

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat serta memberikan perlindungan terhadap keselamatan dan kesejahteraan warga negara (UU No. 25 Tahun 2009). Penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif menjadi elemen penting dalam membangun sistem perlindungan masyarakat yang mampu merespons berbagai risiko secara cepat dan tepat. Upaya tersebut juga sejalan dengan komitmen global dalam kerangka *Sustainable Development Goals* (SDGs) yang diinisiasi *United Nations*, khususnya *Goal 11* yang menekankan pentingnya pembangunan kota dan permukiman yang inklusif, aman, tangguh, dan berkelanjutan (*Sustainable cities and communities*) sebagai bagian dari strategi global untuk mengurangi risiko bencana dan meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap keadaan darurat yang semakin kompleks (*Goal 11, 2025*). Melalui tujuan ini, negara didorong untuk memperkuat kapasitas lembaga dan sistem pelayanan publik sebagai bagian dari strategi untuk mengurangi risiko bencana serta meningkatkan ketahanan masyarakat dalam menghadapi situasi darurat yang semakin kompleks.

Sebagai kota besar dengan tingkat urbanisasi dan aktivitas pembangunan yang tinggi, Kota Semarang memiliki potensi risiko kebakaran yang relatif tinggi, baik di kawasan permukiman padat, pusat perdagangan, maupun kawasan industri. Kondisi

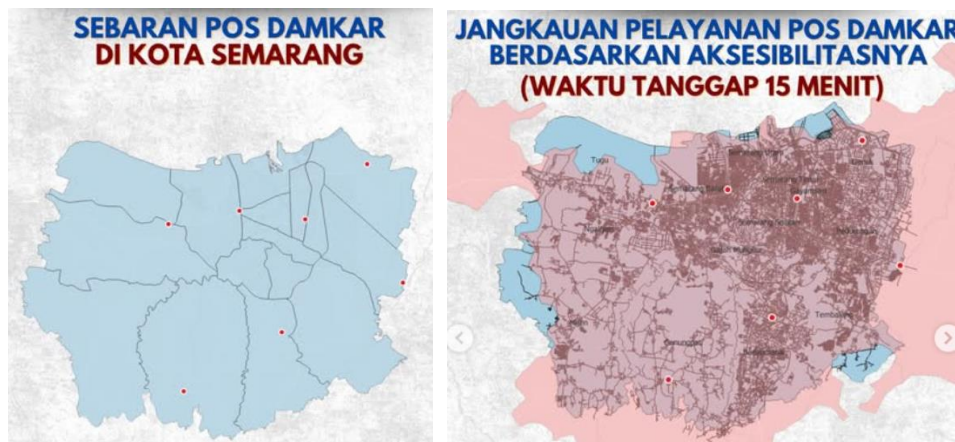
ini menuntut pemerintah daerah untuk memastikan terselenggaranya layanan darurat kebakaran secara cepat, tepat, dan terukur. Dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, unit layanan teknis seperti Dinas Pemadam Kebakaran menjalankan fungsi strategis dalam penanggulangan kebakaran dan respon bencana sebagaimana diatur dalam ketentuan pemerintahan daerah dan pelayanan publik di Indonesia.

Peraturan Walikota Semarang No. 97 Tahun 2021 pasal 4 menjelaskan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang mempunyai tugas membantu walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum sub urusan kebakaran yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah. Profil resmi Dinas Kebakaran Kota Semarang menyatakan komitmen organisasi terhadap penyediaan layanan pemadaman dan penyelamatan yang cepat dan efektif, pengembangan sumber daya manusia yang profesional, serta kolaborasi dengan berbagai pihak guna meningkatkan kualitas layanan kepada publik (*Profil Damkar Kota Semarang, 2025*).

Dalam penyelenggaraan layanan kebakaran, pemerintah telah menetapkan standar pelayanan minimal sebagai tolok ukur kinerja daerah. Mengacu pada Permendagri Nomor 114 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Pelayanan Dasar pada Standar Pelayanan Minimal Sub Urusan Kebakaran Kabupaten/Kota, waktu tanggap (*response time*) pelayanan kebakaran di wilayah perkotaan ditetapkan maksimal 15 menit sejak laporan diterima hingga petugas tiba di lokasi kejadian. Standar ini

menegaskan bahwa kecepatan respons menjadi indikator utama efektivitas layanan pemadam kebakaran.

Di sisi lain, Kota Semarang merupakan kota metropolitan dengan jumlah penduduk lebih dari 1,6 juta jiwa, wilayah yang luas, serta karakteristik permukiman yang beragam. Saat ini, layanan darurat didukung oleh 7 pos pemadam kebakaran yang tersebar di beberapa titik wilayah kota. Dengan cakupan wilayah dan jumlah penduduk yang besar, distribusi pos dan kesiapan armada menjadi faktor krusial dalam memastikan standar waktu tanggap 15 menit tersebut dapat tercapai secara merata.



Gambar 1.1 Sebaran dan Jangkauan Pos Damkar Kota Semarang

Sumber: Instagram @samawa.smg. 2026

Sebaran dan jangkauan pelayanan pos pemadam kebakaran di Kota Semarang menunjukkan bahwa saat ini terdapat 7 pos Damkar yang tersebar di beberapa titik wilayah kota. Distribusi tersebut bertujuan untuk mendekatkan layanan darurat kepada masyarakat serta mempercepat waktu tanggap sesuai standar maksimal 15

menit sebagaimana diatur dalam regulasi pelayanan dasar kebakaran. Peta jangkauan pelayanan berdasarkan aksesibilitas menunjukkan bahwa sebagian besar wilayah perkotaan berada dalam radius layanan 15 menit, khususnya pada kawasan pusat dan wilayah dengan jaringan jalan utama. Namun demikian, masih terdapat sejumlah area yang berada di luar jangkauan optimal atau memiliki aksesibilitas terbatas, terutama pada wilayah pinggiran seperti Kecamatan Tembalang dan Kecamatan Ngaliyan.

Tabel 1.1 Jumlah Kejadian Kebakaran dan Penanganan Kebakaran Tahun 2023

Kecamatan	Jumlah Kejadian Kebakaran	Tertangani <15 menit	Tertangani >15 menit
Mijen	23	20	3
Gunungpati	44	40	4
Banyumanik	31	27	4
Gajah Mungkur	14	13	1
Semarang Selatan	9	9	0
Candisari	6	4	2
Tembalang	61	50	11
Pedurungan	36	31	5
Genuk	39	36	3
Gayamsari	13	10	3
Semarang Timur	29	23	6
Semarang Utara	33	33	0
Semarang Tengah	17	17	0
Semarang Barat	62	62	0
Tugu	27	25	2
Ngaliyan	45	33	12
Kota Semarang	489	433	56

Sumber: BPS Kota Semarang, 2025

Kondisi ini mengindikasikan bahwa distribusi pos dan kesiapan armada menjadi faktor krusial dalam memastikan pemerataan pelayanan darurat. Data jumlah kejadian kebakaran pada tahun 2023 menunjukkan bahwa masih terdapat beberapa

kecamatan di Kota Semarang yang melebihi waktu *respons time* 15 menit, hal ini menjadi indikator penting untuk menilai tingkat beban layanan yang harus ditanggung oleh setiap pos pemadam kebakaran dalam cakupan wilayah yang beragam tersebut.

Tabel 1.2 Jumlah Kejadian Kebakaran dan Penyelamatan Non-kebakaran Kota Semarang Tahun 2022-2025

Tahun	Jumlah kejadian kebakaran	Jumlah penyelamatan non-kebakaran
2022	152	853
2023	489	1.101
2024	341	1.152
2025	275	1.913

Sumber: BPS Kota Semarang

Data statistik resmi Badan Pusat Statistik mencatat bahwa dalam kurun 2022-2025 menunjukkan beban layanan darurat Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang semakin meningkat. Jumlah kejadian kebakaran mengalami fluktuasi dengan total 1.257 kejadian dalam kurun waktu empat tahun terakhir. Sementara itu, jumlah penyelamatan non-kebakaran justru menunjukkan tren peningkatan dari 853 kejadian pada tahun 2022 menjadi 1.913 kejadian pada tahun 2025. Kondisi ini menggambarkan tuntutan layanan yang semakin meningkat dari organisasi untuk beradaptasi secara dinamis terhadap situasi riil di lapangan.

Melihat fenomena tersebut, penting untuk melihat bagaimana kondisi sumber daya manusia sebagai salah satu unsur utama dalam mendukung penyelenggaraan layanan darurat. Dalam organisasi yang beroperasi dalam situasi berisiko tinggi seperti Dinas Pemadam Kebakaran, kesesuaian kompetensi, distribusi personel, serta

kesiapan fisik dan teknis aparatur menjadi faktor yang sangat menentukan efektivitas respons di lapangan.

Kepala Dinas Damkar Kota Semarang Kritik Penempatan PPPK di Dinasnya, Ada Yang Berusia diatas 50 Tahun

Pikiran Rakyat Jateng - 22. Jan 2025, 10:42 WIB

Jadi Polemik, Seleksi PPPK Kota Semarang Disebut Loloskan Pegawai Tak Sesuai Kompetensi

by Rosyid — Jumat, 10-Jan-2025 in Semarang Hari Ini

Gambar 1.2 Polemik Penempatan P3K Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang

Sumber: *Lingkarjateng.id* dan *Jatengpikiranrakyat.com*. 2026

Sejumlah pemberitaan media lokal mengungkapkan adanya polemik dalam proses penempatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) khususnya di Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang yang dinilai tidak sepenuhnya mempertimbangkan kesesuaian kompetensi dan karakteristik pekerjaan, bahkan terdapat pegawai yang ditempatkan dengan usia 50 tahun pada dinas yang memerlukan tuntutan fisik dan operasional tinggi. Hal tersebut tentunya tidak sesuai dengan Permendagri No. 16 Tahun 2009 tentang Standar Kualifikasi Aparatur Pemadam Kebakaran di Daerah. Namun, dalam penyelenggaraan layanan darurat, tidak hanya ditentukan oleh kualitas personel, melainkan juga oleh kesiapan sarana prasarana operasional. Oleh karena itu, kondisi prasarana kendaraan pemadam kebakaran turut menjadi faktor penting dalam mendukung efektivitas layanan darurat.



Gambar 1.3 Persoalan Armada Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang

Sumber: TikTok @adebhakti. 2026

Selain tantangan sumber daya manusia, Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang juga dihadapkan pada persoalan sarana prasarana armada pemadam. Beberapa unggahan menunjukkan adanya kendaraan operasional yang telah berusia tua dan tidak lagi berfungsi optimal, bahkan terdapat unit mobil tangga yang tidak dapat dioperasikan. Kondisi ini menjadi perhatian karena mobil tangga merupakan peralatan vital dalam penanganan kebakaran bangunan bertingkat yang banyak terdapat di wilayah perkotaan seperti Kota Semarang.



Gambar 1.4 Kondisi Pos Pemadam Kebakaran Kota Semarang

Sumber: TikTok @adebhakti. 2026

Kondisi infrastruktur kantor dan pos pemadam kebakaran di Kota Semarang turut menjadi faktor penting dalam mendukung efektivitas penyelenggaraan layanan darurat. Beberapa dokumentasi menunjukkan adanya persoalan sarana dan prasarana, seperti kondisi kantor induk di Madukoro yang terdampak banjir serta keterbatasan fasilitas pendukung operasional di pos pemadam kebakaran Genuk dan Banyumanik. Situasi ini berpotensi menghambat kesiapsiagaan personel dan memperlambat respons dalam penanganan kejadian darurat, baik kebakaran maupun non-kebakaran.

Penyelenggaraan layanan darurat sangat dipengaruhi oleh kapasitas kelembagaan organisasi yang menaunginya. Kapasitas kelembagaan mencakup kemampuan organisasi dalam mengelola struktur kerja, sumber daya, sistem dan prosedur operasional, serta dukungan sarana dan prasarana yang memadai. Lemahnya

kapasitas kelembagaan berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan dalam pelayanan, seperti keterlambatan penanganan, ketidakefektifan pelaksanaan tugas, serta belum optimalnya pencapaian standar pelayanan yang telah ditetapkan.

Apabila dibandingkan dengan kondisi empiris di Kota Semarang, yang memiliki karakteristik wilayah padat penduduk dan akses jalan sempit, tantangan dalam pemenuhan standar ideal tersebut menjadi semakin kompleks. Keterbatasan jenis armada, persoalan usia kendaraan operasional, serta dinamika kebijakan sumber daya manusia menunjukkan adanya potensi kesenjangan antara kondisi ideal penyelenggaraan layanan darurat dengan kapasitas kelembagaan yang tersedia.

Menurut Adamy (2016), sumber daya manusia merupakan salah satu unsur utama dalam input manajemen selain *machine, money, material, method, dan market*. Sumber daya manusia menjadi pondasi utama yang berfungsi sebagai penggerak sekaligus pengelola dalam pelaksanaan tugas-tugas organisasi. Dalam konteks penyelenggaraan layanan darurat kebakaran di Kota Semarang, keberhasilan Dinas Pemadam Kebakaran sebagai organisasi pelayanan publik sangat ditentukan oleh kapasitas aparatur yang dimiliki, baik secara individu maupun kelembagaan mampu menjalankan peran dan fungsinya secara efektif. Kapasitas tersebut berpengaruh langsung terhadap kemampuan organisasi dalam merespons kejadian kebakaran secara cepat, tepat, dan terkoordinasi sesuai dengan standar pelayanan yang ditetapkan.

Konsep pengembangan kapasitas merujuk pada serangkaian upaya untuk meningkatkan kemampuan serta keterampilan yang dibutuhkan oleh sumber daya

manusia. Pada umumnya, pengembangan kapasitas dalam suatu lembaga berkaitan dengan persoalan sumber daya manusia, proses kerja, dan struktur organisasi (Said, 2026). Sumber daya manusia memegang peran krusial dalam lembaga yang bergerak di bidang pelayanan dan menjadi faktor penentu keberhasilan kinerja (Evans, Campbell, & Stonehouse, dalam Hijriah, 2018). Secara umum, proses penguatan kapasitas individu ataupun kelompok diartikan melalui pengembangan kemampuan, potensi, keterampilan, atau bakat sehingga dapat mengatasi segala tantangan atas perubahan yang terjadi. Dalam hal ini, efektivitas Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam menjalankan perannya sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan yang dimiliki.

Zidni Ma'romah dan Adianto (2020), dalam penelitiannya pada Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Pekanbaru, menemukan bahwa pengembangan kapasitas belum berjalan optimal karena masih terdapat keterbatasan jumlah personel, rendahnya tingkat pelatihan, serta belum terpenuhinya standar kompetensi yang dibutuhkan dalam penanggulangan kebakaran.

Berdasarkan uraian kondisi empiris tersebut, dapat diketahui bahwa belum optimalnya penyelenggaraan layanan darurat Dinas Pemadam Kebakaran di Kota Semarang disebabkan adanya tantangan yang kompleks, baik dari sisi sumber daya manusia maupun sarana prasarana operasional. Tingginya intensitas layanan kebakaran dan non-kebakaran serta tuntutan pemenuhan standar waktu tanggap 15 menit menunjukkan bahwa efektivitas pelayanan sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan organisasi, sehingga penting untuk menganalisis secara mendalam

bagaimana kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat, serta mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat dalam penguatan kapasitas tersebut. Oleh karena itu, pertanyaan penelitian yang akan dijawab adalah mengapa kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang masih belum optimal.

1.2 Identifikasi Masalah

Peran organisasi perangkat daerah seperti Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat sangatlah penting guna mendukung terwujudnya pelayanan publik yang responsif dan berorientasi pada keselamatan masyarakat. Dinas Pemadam Kebakaran tidak hanya berperan sebagai pelaksana teknis pemadaman kebakaran, tetapi juga sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan sistem layanan darurat secara terencana, terkoordinasi, dan berkelanjutan. Atas dasar tersebut, diperlukan suatu upaya penguatan kapasitas kelembagaan agar Dinas Pemadam Kebakaran memiliki kemampuan organisasi yang memadai dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara efektif.

1. Meningkatnya beban layanan darurat, khususnya pada penyelamatan non-kebakaran yang menunjukkan tren kenaikan signifikan dalam periode 2022–2025, sehingga menuntut kesiapsiagaan dan kapasitas organisasi yang lebih adaptif.

2. Belum optimalnya pemerataan jangkauan layanan darurat, khususnya pada wilayah dengan aksesibilitas terbatas seperti di wilayah pinggiran Kota Semarang, sehingga berpotensi memengaruhi pencapaian standar *respons time* 15 menit.
3. Adanya dinamika dalam pengelolaan sumber daya manusia, termasuk kesesuaian kompetensi dan penempatan aparatur, yang berpotensi memengaruhi efektivitas pelaksanaan tugas layanan darurat.
4. Keterbatasan kondisi sarana prasarana operasional, termasuk kendaraan dan pos pemadam kebakaran, yang dapat memengaruhi kesiapsiagaan dan efektivitas respons dalam penanganan kejadian darurat.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti menyusun rumusan masalah yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang?
2. Apa yang menjadi faktor pendorong dan penghambat kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang.
2. Untuk mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambat kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat seluas-luasnya terkait kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat, baik secara teoritis maupun praktis.

1.5.1 Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian dan studi perbandingan bagi penelitian selanjutnya serta memberikan sumbangsih pemikiran ilmiah dalam pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya yang berkaitan dengan penguatan kapasitas kelembagaan organisasi publik dalam penyelenggaraan layanan darurat. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman konseptual mengenai bagaimana kapasitas kelembagaan memengaruhi efektivitas pelaksanaan fungsi pelayanan publik pada organisasi perangkat daerah.

1.5.2 Secara Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan rekomendasi bagi Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam upaya penguatan kapasitas kelembagaan guna meningkatkan kualitas penyelenggaraan layanan darurat. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penguatan organisasi layanan darurat agar mampu memberikan pelayanan yang lebih efektif, responsif, dan berkelanjutan kepada masyarakat.

1.6 Kerangka Teori

Tabel 1.3 Penelitian Terdahulu

NO	PENELITI/JUDUL/TAHUN	TUJUAN PENELITIAN	LANDASAN TEORI	METODE	HASIL PENELITIAN
1.	Alfi Risky Rahmanda/ Analisis Kapasitas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Banda Aceh Dalam Mendorong Pelaksanaan Inovasi Daerah Di Kota Banda Aceh/2023	Melihat kapasitas kelembagaan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Banda Aceh dalam mendorong pelaksanaan inovasi daerah di Kota Banda Aceh.	Teori faktor yang mempengaruhi pengembangan kapasitas menurut Soeprapto: <ul style="list-style-type: none"> - Komitmen bersama - Kepemimpinan yang kondusif - Reformasi peraturan - Reformasi kelembagaan - Pengakuan kelemahan dan kekuatan yang dimiliki 	Kualitatif deskriptif	Dibutuhkan pengembangan kapasitas kelembagaan bagi BAPPEDA Kota Banda Aceh untuk mendorong pelaksanaan inovasi daerah.
2.	Nur Fadillah, Liwaul, Suryani BB/Pengembangan Kapasitas Organisasi Pada Dinas Penanaman dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kendari/2025	Mengetahui pengembangan kapasitas pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kendari	Teori kapasitas organisasi: <ul style="list-style-type: none"> - Kapasitas prosedur kerja - Kapasitas budaya kerja - Kapasitas kepemimpinan 	Kualitatif Deskriptif	Menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas di Dinas Pelayanan Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kendari (DPMPTSP) dilakukan melalui pendekatan komprehensif: prosedur kerja, budaya kerja, dan kepemimpinan.

			<p>Faktor yang mempengaruhi kapasitas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Komitmen bersama - Reformasi peraturan - Reformasi kelembagaan 		
3.	Aninda Aliefatul Hidayah, Retno Sunu Astuti, Kismartini/Kapasitas Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sampah di Kabupaten Pemalang/2024	Menganalisis kapasitas kelembagaan dalam pengelolaan sampah di Kabupaten Pemalang serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat kapasitas	Menggunakan indikator pengukuran meliputi, individu, organisasi, jaringan organisasi, tata kelola publik, dan norma, nilai dan praktik sosial.	Kualitatif deskriptif	Menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan dalam mengelola sampah di Kabupaten Pemalang belum memenuhi unsur baik dari keterampilan organisasi, sumber daya manusia, serta infrastruktur. Faktor pendukungnya meliputi kepemimpinan yang kondusif, regulasi yang mengatur dan iklim budaya yang terjalin baik. Adapun faktor penghambat adalah aktor kelembagaan belum semua terlibat dalam mendukung pengelolaan sampah.
4.	Rima Adhi Hapsari, Sudaryanti/Pengembangan Kapasitas Aparatur Desa Dalam Optimalisasi Pelayanan Administrasi Kependudukan	Mendeskripsikan bagaimana penerapan pengembangan kapasitas sumber daya manusia bagi aparatur desa dalam rangka	Menggunakan teori pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997): <ul style="list-style-type: none"> - Pengembangan sumber daya manusia - Penguatan 	Kualitatif deskriptif	Menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas SDM aparatur Pemerintah Desa Ngimbrang dilakukan melalui 2 jenis kegiatan, yaitu bimbingan teknik serta pendidikan dan pelatihan.

	(Studi di Desa Ngimbrung Kecamatan Bulu Kabupaten Temanggung)/2020	optimalisasi pelayanan administrasi kependudukan.	organisasi - Reformasi kelembagaan		
5.	Fatika Luthfi Widodo, Retno Sunu Astuti/Kapasitas Kelembagaan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak Dalam Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan di Jawa Tengah/2025	Menganalisis kapasitas kelembagaan UPTD PPA Provinsi Jawa Tengah dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan.	Menggunakan teori <i>capacity building</i> menurut Deborah Eade (1997): - Sumber daya manusia - Organisasi - Anggaran - Infrastruktur - Jejaring Faktor pendorong dan penghambat kapasitas kelembagaan: - Komitmen bersama - Kepemimpinan yang kondusif - Responsivitas regulasi	Kualitatif deskriptif	Menunjukkan tantangan utama pada aspek SDM seperti kekurangan pegawai, peran ganda, keterbatasan pelatihan, kendala anggaran, infrastruktur belum memadai, dan responsivitas regulasi yang masih lemah.
6.	Titi Darmi, Faizal Anwar/Analisis Pengembangan Kapasitas Aparatur	Mengetahui sejauhmana pengembangan kapasitas ASN di	Menggunakan teori pengembangan kapasitas menurut Spencer dan Spencer:	Kualitatif deskriptif	Menunjukkan bahwa dilakukan dengan cara penugasan pegawai dalam pendidikan formal, pendidikan dan pelatihan, seminar, lokakarya, workshop serta kursus,

	Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu/2022	Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Provinsi Bengkulu	<ul style="list-style-type: none"> - Pendidikan formal - Pendidikan dan pelatihan - Seminar - Kursus/pelatihan/penataran. 		penataran dan pelatihan.
7.	Shafira Amalia Ramadhani, Harapan Tua Ricky Fredy Simanjuntak, Dadang Mashur/Pengembangan Kapasitas Organisasi pada Pendidikan Tinggi Teknologi Pulp dan Kertas Universitas Riau/2022	Mengetahui dan menganalisa pengembangan kapasitas organisasi pada Pendidikan Tinggi Vokasi Teknologi Pulp dan Kertas serta mengidentifikasi faktor lain yang mendukung pengembangan kapasitas.	<p>Menggunakan teori pengembangan kapasitas menurut Soeprpto (2010):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tingkat individu - Tingkat organisasi - Tingkat sistem <p>Faktor yang mempengaruhi kapasitas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kepemimpinan - Komitmen bersama - Pengakuan atas kekuatan dan kelemahan - Partisipasi - Inovasi - Akuntabilitas 	Kualitatif deskriptif	Menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas PSD3-TPK dinilai baik, dari tingkat individu, tingkat organisasi dan tingkat sistem. Adapun faktor yang mendukung meliputi komitmen bersama, reformasi kelembagaan, dan pengakuan atas kekuatan dan kelemahan yang dimiliki.

8.	Dandan Haryono, Nurlatipah Nasir/Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Komisi Penanggulangan AIDS Daerah (KPAD) Dalam Pencegahan dan Penanggulangan HIV/AIDS di Kota Tasikmalaya/2021	Mengetahui bagaimana pengembangan kapasitas kelembagaan Komisi Penanggulangan AIDS Daerah dalam pencegahan dan penanggulangan HIV/AIDS di Kota Tasikmalaya.	Menggunakan teori pengembangan kapasitas oleh Grindle: <ul style="list-style-type: none"> - Dimensi individu - Dimensi struktur - Dimensi sistem 	Kualitatif Deskriptif	Menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas kelembagaan Komisi Penanggulangan AIDS Daerah belum efektif dalam pencegahan dan penanggulangan AIDS dan masih terdapat faktor penghambat seperti dimensi individu dengan keterbatasan jumlah SDM, dimensi struktur dan kepemimpinan dengan belum terisi secara lengkap dan dimensi sistem aturan hukum yang masih perlu diperkuat.
9.	Rita Margaretha/Strategi <i>Capacity Building</i> dalam pengelolaan Pariwisata Berkelanjutan di Indonesia	Menganalisis <i>strategi capacity building</i> untuk memperkuat kapasitas pemerintah dalam mengelola pariwisata berkelanjutan di Indonesia.	Teori <i>capacity building</i> oleh Grindle (1997): <ul style="list-style-type: none"> - Pengembangan SDM - Penguatan organisasi - Reformasi kelembagaan 	Kualitatif Deskriptif	Menunjukkan bahwa strategi <i>capacity building</i> yang diusulkan mencakup pengembangan SDM dilakukan melalui pelatihan dan pendidikan, sertifikasi dan pendekatan partisipatif. Reformasi kelembagaan dilakukan dengan meningkatkan koordinasi antarinstansi, memperkuat lembaga pengawas dan regulator, partisipasi masyarakat lokal, penggunaan teknologi, dan meningkatkan literasi dan edukasi pariwisata.
10.	Zidni Ma'romah, Adiarto/Pengembangan Kapasitas Pemadam Kebakaran Pada	Mengetahui pengembangan kapasitas pemadam kebakaran pada Dinas Pemadam	Teori pengembangan kapasitas sumber daya manusia: <ul style="list-style-type: none"> - Pengetahuan - Keterampilan 	Kualitatif deskriptif	Masih belum optimalnya dalam memberikan pendidikan dan pelatihan bagi pemadam kebakaran, masih ditemukan petugas pemadam kebakaran yang belum mengikuti diklat dan sertifikat kompetensi

	Dinas Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kota Pekanbaru/2020	Kebakaran dan Penyelamatan Kota Pekanbaru serta faktor penghambatnya.	<ul style="list-style-type: none"> - Kompetensi - Etika kerja <p>Faktor penghambat pengembangan kapasitas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sumber daya manusia - Kurangnya pelatihan dan pendidikan - Sarana dan prasarana 		pemadam kebakaran serta belum idealnya jumlah pemadam kebakaran untuk menanggulangi kebakaran di Kota Pekanbaru.
--	--	---	--	--	--

Sumber: Diolah dari berbagai jurnal (2026)

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil penelusuran penelitian terdahulu, terlihat bahwa sebagian besar penelitian sebelumnya menggunakan kerangka kapasitas kelembagaan dalam konteks pengembangan organisasi publik di berbagai sektor, mulai dari badan perencanaan daerah, dinas pelayanan terpadu, pengelolaan sampah, hingga perlindungan perempuan dan anak. Penelitian yang banyak dikaji menggunakan teori Grindle (1997) maupun Soeprapto dalam menganalisis tiga dimensi utama kapasitas kelembagaan, yaitu pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Hasilnya menunjukkan bahwa kapasitas kelembagaan di berbagai instansi publik umumnya belum berjalan optimal, terutama pada aspek kuantitas SDM, distribusi pelatihan, serta keterbatasan infrastruktur pendukung.

Beberapa studi juga menyoroti faktor-faktor yang memengaruhi kapasitas kelembagaan, di mana komitmen bersama dan kepemimpinan yang kondusif secara konsisten ditemukan sebagai faktor pendorong utama, sementara responsivitas regulasi dan keterbatasan anggaran menjadi faktor penghambat yang dominan. Penelitian yang memperlihatkan kapasitas yang relatif baik, seperti pada PSD3-TPK Universitas Riau atau DPMPTSP Kendari, tetap menyisakan tantangan pada aspek sistem dan keberlanjutan kelembagaan. Terdapat pula penelitian yang secara spesifik mengkaji kapasitas dinas pemadam kebakaran, seperti di Kota Pekanbaru, yang menunjukkan masih belum idealnya jumlah personel dan rendahnya distribusi pelatihan teknis.

Dengan demikian, posisi penelitian ini mengambil ruang pada konteks organisasi layanan darurat berisiko tinggi seperti Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, yang menghadapi isu spesifik berupa defisit personel yang signifikan, meningkatnya beban layanan non-kebakaran, serta keterbatasan sarana prasarana strategis di tengah tuntutan pemenuhan standar response time 15 menit. Penelitian ini berupaya melengkapi kekosongan dari penelitian terdahulu dengan menekankan bagaimana kapasitas kelembagaan dijalankan secara operasional dalam organisasi layanan darurat, sekaligus mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambatnya.

1.6.2 Administrasi Publik

Administrasi publik menurut Chandler dan Plano (dalam Keban, 2019) merupakan suatu proses pengorganisasian dan pengoordinasian sumber daya serta personel publik untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Definisi ini menekankan bahwa administrasi publik berfokus pada bagaimana sumber daya dan aparatur pemerintah diatur serta dikoordinasikan sebagai aktor utama dalam pelaksanaan kebijakan publik. Dengan demikian, administrasi publik tidak hanya dipahami sebagai aktivitas administratif, tetapi sebagai suatu proses manajerial yang menentukan efektivitas kebijakan dan pelayanan kepada masyarakat.

Sejalan dengan hal tersebut, Nicholas Henry (dalam Keban, 2019) memandang administrasi publik sebagai suatu bidang yang kompleks karena merupakan kombinasi antara teori, praktik, dan tujuan normatif untuk mempromosikan peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat. Administrasi publik berperan mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga orientasi pelayanan publik menjadi aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sementara itu, Dimock, Dimock, dan Fox mendefinisikan administrasi publik sebagai proses produksi barang dan jasa yang direncanakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, dengan menempatkan pemerintah sebagai pembuat kebijakan sekaligus penyelenggara pelayanan publik. Pandangan ini menegaskan bahwa

administrasi publik berkaitan erat dengan fungsi pelayanan, di mana kebijakan publik diterjemahkan ke dalam bentuk layanan nyata yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Selaras dengan itu, Barton dan Chapel memaknai administrasi publik sebagai *the work of government*, yaitu seluruh pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah dengan menekankan keterlibatan personel aparatur dalam memberikan pelayanan publik.

Berdasarkan pandangan para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu sistem kerja yang melibatkan pengorganisasian sumber daya, pengelolaan aparatur, serta pelaksanaan kebijakan publik secara terkoordinasi guna memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam penelitian ini, administrasi publik menjadi landasan konseptual untuk memahami peran Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang sebagai organisasi publik yang bertugas menyelenggarakan layanan darurat. Penyelenggaraan layanan darurat kebakaran tidak hanya mencerminkan aspek teknis pemadaman, tetapi juga menunjukkan bagaimana kapasitas kelembagaan pemerintah diorganisasikan dan dikelola untuk memberikan pelayanan publik yang cepat, tepat, dan berorientasi pada keselamatan masyarakat.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Paradigma merupakan suatu cara pandang yang mencakup nilai, asumsi dasar, metode, serta cara memecahkan masalah yang dianut oleh suatu komunitas ilmiah pada periode tertentu (Kuhn, 1970). Dalam studi administrasi publik, paradigma digunakan untuk menjelaskan bagaimana ilmu ini berkembang, baik dari sisi fokus

kajian maupun lokus penerapannya. Nicholas Henry, dalam buku *Public Administration and Public Affairs* edisi ke-13, mengemukakan bahwa perkembangan administrasi publik dapat dipahami melalui enam paradigma utama yang menunjukkan perubahan orientasi keilmuan administrasi publik dari waktu ke waktu.

- a. Paradigma pertama (1900–1926) dikenal sebagai paradigma dikotomi politik dan administrasi. Paradigma ini menekankan pemisahan yang tegas antara ranah politik dan administrasi, di mana administrasi publik dipandang sebagai aktivitas yang bersifat netral dan bebas nilai. Fokus utama paradigma ini adalah efisiensi dan ekonomi birokrasi pemerintahan, dengan lokus kajian berada pada *government bureaucracy*. Namun, dalam paradigma ini fokus kajian administrasi publik belum dirumuskan secara jelas dan terperinci.
- b. Paradigma kedua (1927–1937) adalah paradigma prinsip-prinsip administrasi yang dipengaruhi oleh pemikiran manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Fokus kajiannya terletak pada prinsip-prinsip administrasi yang bersifat universal, seperti POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, dan Budgeting*). Prinsip-prinsip tersebut dianggap dapat diterapkan pada berbagai jenis organisasi, termasuk organisasi pemerintah, sehingga lokus administrasi publik dalam paradigma ini menjadi sangat luas.
- c. Paradigma ketiga (1950–1970) memandang administrasi negara sebagai bagian dari ilmu politik. Dalam paradigma ini, administrasi publik tidak lagi dipahami sebagai bidang yang bebas nilai, melainkan selalu dipengaruhi oleh

nilai-nilai politik. John Gaus menegaskan bahwa teori administrasi publik pada hakikatnya merupakan teori politik. Akibatnya, fokus kajian administrasi publik menjadi kabur karena dominasi ilmu politik dalam menjelaskan praktik administrasi publik.

- d. Paradigma keempat (1956–1970) memposisikan administrasi publik sebagai ilmu administrasi. Fokus paradigma ini terletak pada perilaku organisasi, analisis manajemen, dan penerapan teknologi. Pada tahap ini, administrasi publik berkembang ke arah ilmu administrasi murni dan analisis kebijakan publik. Meskipun demikian, paradigma ini masih menghadapi persoalan ketidakjelasan lokus kajian administrasi publik.
- e. Paradigma kelima (1970–1990) dikenal sebagai paradigma administrasi publik sebagai administrasi publik. Paradigma ini dianggap lebih matang karena memiliki kejelasan baik dari segi fokus dan lokus kajian. Fokus kajian administrasi publik dalam paradigma ini meliputi teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik, sementara itu, lokus kajiannya diarahkan pada berbagai persoalan dan kepentingan publik. Paradigma ini menempatkan organisasi publik sebagai unit analisis utama dalam memahami bagaimana kebijakan dan pelayanan publik dikelola untuk menjawab kebutuhan masyarakat.
- f. Paradigma keenam (1990–sekarang) adalah paradigma *governance*, yang memandang penyelenggaraan urusan publik sebagai hasil interaksi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta. Esensi paradigma ini terletak pada

penguatan kolaborasi antaraktor dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berorientasi pada masyarakat (*people-centered development*) (Cheema, 2007).

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dikategorikan dalam paradigma kelima, yaitu paradigma administrasi publik sebagai administrasi publik karena fokus analisisnya adalah kapasitas internal organisasi publik, yaitu dinas pemadam kebakaran dalam menjalankan fungsi dan mandatnya, mencakup manajemen sumber daya manusia, struktur organisasi, mekanisme kerja, dan prosedur operasional. Hal ini sesuai dengan fokus utama paradigma kelima yang menempatkan organisasi publik sebagai unit analisis dalam teori manajemen dan administrasi publik.

1.6.4 Manajemen Publik

Menurut Manulang (dalam Atik & Ratminto, 2012:1) manajemen dipahami sebagai suatu seni dan ilmu yang meliputi serangkaian proses, yaitu perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, penyusunan, dan pengawasan terhadap sumber daya manusia guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Definisi ini menekankan bahwa manajemen merupakan proses yang terstruktur dan dirancang secara sistematis dalam menggerakkan sumber daya organisasi agar dapat bekerja secara efektif dan efisien.

Sejalan dengan itu, Stoner dan Freeman (dalam Safroni, 2012) memandang manajemen sebagai suatu proses yang terdiri atas perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian yang dilakukan untuk mengoordinasikan anggota organisasi serta memanfaatkan berbagai sumber daya demi tercapainya tujuan

organisasi. Pandangan ini menunjukkan bahwa manajemen tidak hanya berkaitan dengan pengaturan sumber daya, tetapi juga dengan kepemimpinan dan pengendalian yang berkesinambungan dalam organisasi.

Overman (dalam Satibi, 2012) menjelaskan bahwa manajemen publik merupakan studi interdisipliner mengenai aspek-aspek umum organisasi yang mengombinasikan fungsi-fungsi manajemen, seperti *planning*, *organizing*, dan *controlling*, dengan pengelolaan berbagai sumber daya, termasuk sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi, dan politik.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa manajemen merupakan suatu seni dan proses sistematis dalam mengelola serta menggerakkan sumber daya organisasi melalui fungsi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan untuk mencapai tujuan bersama.

Dalam penelitian ini, konsep manajemen publik relevan untuk menjelaskan bagaimana Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang sebagai organisasi publik mengelola sumber daya dan sistem kerjanya dalam penyelenggaraan layanan darurat. Penyelenggaraan layanan darurat kebakaran menuntut penerapan fungsi-fungsi manajemen secara optimal, mulai dari perencanaan kesiapsiagaan, pengorganisasian struktur dan personel, pelaksanaan tugas operasional, hingga pengawasan dan evaluasi kinerja.

1.6.5 Manajemen Sumber Daya Manusia

Mathis dan Jackson (2006) mendefinisikan manajemen sumber daya manusia sebagai proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian terhadap kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, integrasi, pemeliharaan, hingga pemutusan hubungan kerja untuk mencapai tujuan individu, organisasi, dan masyarakat. Definisi ini menegaskan bahwa pengelolaan sumber daya manusia harus mampu menciptakan keselarasan antara kepentingan organisasi dan kebutuhan pegawai, sehingga kinerja organisasi dapat berjalan secara optimal dan berkelanjutan.

Lebih lanjut, Werther dan Davis (1996) menekankan pentingnya dimensi pengembangan sumber daya manusia (*human resource development*) yang mencakup pelatihan, pembinaan karier, pengembangan kepemimpinan, serta peningkatan kapasitas kelembagaan dalam menghadapi dinamika dan tuntutan perubahan lingkungan eksternal. Dalam organisasi sektor publik, MSDM berperan sebagai instrumen strategis untuk membangun kapasitas organisasi agar mampu menjalankan fungsi pelayanan publik secara efektif. Grindle (1997) menegaskan bahwa pengembangan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan, pendampingan, dan sistem insentif merupakan bagian penting dari strategi peningkatan kapasitas kelembagaan yang berdampak langsung pada kinerja organisasi secara menyeluruh.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, konsep manajemen sumber daya manusia menjadi relevan untuk menjelaskan bagaimana penguatan kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang tidak dapat dilepaskan dari

kualitas dan pengelolaan aparatur yang dimiliki. Penyelenggaraan layanan darurat menuntut aparatur yang memiliki kompetensi, kesiapsiagaan, serta kemampuan bekerja dalam sistem organisasi yang terstruktur dan terkoordinasi. Oleh karena itu, pengelolaan dan pengembangan sumber daya manusia menjadi bagian integral dari upaya penguatan kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam mendukung penyelenggaraan layanan darurat yang efektif dan berorientasi pada keselamatan masyarakat.

1.6.6 Kapasitas Kelembagaan

1.6.6.1 Definisi Kapasitas Kelembagaan

Menurut Grindle (dalam Bambang Santoso, 2012) *capacity building* diartikan sebagai suatu upaya yang dilakukan untuk mengembangkan berbagai strategi yang bertujuan meningkatkan efisiensi, efektivitas, serta responsivitas kinerja pemerintah. *capacity building* dipahami sebagai proses penguatan kapasitas yang dirancang secara sistematis agar organisasi pemerintahan mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara lebih optimal dalam memberikan layanan kepada masyarakat.

Pendapat lain mengenai *capacity building* juga dikemukakan oleh Soeprapto (dalam Bambang Santoso, 2012), *capacity building* dipahami sebagai upaya yang dilakukan untuk membantu pemerintah, organisasi, maupun individu dalam meningkatkan kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki sehingga dapat menunjang pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Dengan kata lain, *capacity building*

merupakan proses penguatan kapasitas yang bertujuan meningkatkan kompetensi berbagai pihak agar mampu melaksanakan tugas dan fungsi secara lebih efektif.

Menurut Milen (2004: 21), pengembangan kapasitas kelembagaan merupakan upaya penguatan organisasi yang berfokus pada pengembangan berbagai sumber daya organisasi. Penguatan tersebut terutama berkaitan dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, penyempurnaan proses kerja, serta penataan struktur organisasi agar mampu mendukung kinerja organisasi secara lebih optimal.

Secara umum, kapasitas kelembagaan dapat dipahami sebagai upaya yang dilakukan untuk membantu pemerintah, masyarakat, maupun individu dalam meningkatkan kemampuan, keahlian, dan keterampilan yang dimiliki dengan tujuan untuk mendukung pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

1.6.6.2 Dimensi Kapasitas Kelembagaan

Grindle (dalam Bambang Santoso, 2012) mengemukakan bahwa dalam pengembangan kapasitas terdapat dimensi yang tercakup di dalamnya, yakni:

1. Pengembangan sumber daya manusia

Sumber daya manusia merupakan unsur yang sangat penting dalam keberlangsungan suatu organisasi. Pengembangan sumber daya manusia dalam perspektif manajemen diartikan sebagai upaya mengelola serta mengarahkan potensi sumber daya manusia agar selaras dengan visi dan misi organisasi sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai secara optimal. Pengembangan kapasitas sumber daya manusia juga memberikan

berbagai manfaat, baik bagi organisasi, pegawai, maupun dalam memperkuat hubungan kerja antaranggota dalam organisasi.

Pengelolaan sumber daya manusia selanjutnya berkembang menjadi suatu bidang kajian dalam ilmu manajemen sumber daya manusia. Manajemen sumber daya manusia merupakan serangkaian aktivitas yang bertujuan untuk memperoleh tenaga kerja, mengembangkan kompetensi, meelihara, serta memanfaatkan sumber daya manusia secara efektif guna mendukung keberlangsungan organisasi dalam mencapai tujuan. *Human resource development* merupakan salah satu bagian penting dari *human resource management* yang berfokus pada peningkatan kualitas dan kapasitas sumber daya manusia.

Grindle (1997) menyebutkan bahwa pengembangan sumber daya manusia mencakup beberapa tahapan seperti rekrutmen, pelatihan, sistem penggajian, dan penciptaan kondisi kerja yang mendukung. Pendapat berbeda disampaikan oleh Keban (1999) yang menjelaskan bahwa pengembangan sumber daya manusia menitikberatkan pada peningkatan berbagai aspek individu, seperti keterampilan dan keahlian, wawasan dan pengetahuan, bakat serta potensi, kepribadian dan motivasi, serta penguatan moral dan etos kerja.

2. Penguatan organisasi

Organisasi adalah kumpulan orang-orang yang dikelompokkan dan bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Pada keberjalanannya,

organisasi menghadapi banyak sekali tuntutan, baik internal maupun eksternal. Organisasi harus siap dalam menghadapi berbagai tantangan tersebut dengan meningkatkan kualitas dan kemampuan. Dengan demikian, organisasi beradaptasi dengan melakukan *organizational renewal* dan *organizational development* untuk menghadapi tantangan tersebut.

Grindle (1997) mengemukakan bahwa terdapat beberapa cara yang mampu digunakan untuk menguatkan organisasi, yakni: (1) meningkatkan kualitas rekrutmen dan pemanfaatan staf; (2) menggunakan sistem insentif yang lebih efektif; (3) restrukturisasi wewenang dan tugas; (4) perbaikan alur komunikasi dan informasi; (5) meningkatkan sumber daya fisik yang dimiliki; (6) mengenalkan praktek manajemen yang lebih baik; dan (7) desentralisasi pengambilan keputusan. Fokus perhatian pada penguatan organisasi terletak pada bagaimana memanfaatkan personil, mendesain struktur manajerial dan pengembangan jaringan.

a. Pemanfaatan personil

Salah satu unsur dari penguatan organisasi adalah pemanfaatan personil. Pemanfaatan personil yakni menempatkan pegawai sesuai dengan kompetensinya. Dalam membentuk sumber daya manusia yang baik harus didukung dengan struktur yang fleksibel dan terbuka serta diskresi kebijakan yang longgar. Beberapa hal yang menjadi kriteria aparatur yang profesional, yakni:

- Memiliki keahlian dalam melaksanakan tugas sesuai bidang profesinya.
- Mampu menerapkan standar baku di bidang yang bersangkutan.
- Mampu memenuhi kode etik atau etika profesinya.

b. Aspek manajerial

Aspek manajerial merupakan suatu upaya strategis yang mampu menentukan keberhasilan organisasi berjalan baik dalam pelaksanaan kegiatannya dengan menjalankan prinsip-prinsip manajemen. Hal-hal yang termasuk dalam aspek manajerial, yakni struktur manajerial, komunikasi, budaya organisasi, kepemimpinan, sistem insentif, dan perlengkapan personil.

c. Jaringan kerjasama

Pengembangan jaringan merupakan basis interaksi yang terjadi di dalam organisasi. Adanya teknologi mampu didesain sesuai dengan tugas dan jaringan yang sudah ada sebelumnya. Teknologi juga mampu menumbuhkan jaringan tugas dengan menghubungkan individu dalam rentang kontrol tertentu pada performa tugas yang spesifik.

Kemampuan membentuk jaringan ataupun kerjasama antar organisasi memerlukan kemampuan khusus organisasi tersebut. Jaringan organisasi dapat berjalan memerlukan komunikasi yang baik.

Kondisi kerja yang baik dan efektif dapat menciptakan iklim kerja yang kondusif dan sehat.

3. Reformasi kelembagaan

Reformasi kelembagaan merujuk pada struktural dan kultural organisasi. Kedua aspek tersebut harus dikelola dengan baik sehingga mampu menopang program pengembangan kapasitas. Reformasi kelembagaan pada organisasi berguna dalam menghadapi perkembangan zaman yang dinamis. Hal-hal yang termasuk dalam reformasi kelembagaan seperti perubahan peraturan atau kebijakan, dan lain sebagainya.

Tabel 1.4 Dimensi, Fokus, dan Jenis Kapasitas Kelembagaan

Dimensi	Fokus	Jenis Aktivitas
Pengembangan sumber daya manusia	Menciptakan sumber daya manusia yang kompeten dan profesional	Rekrutmen, pelatihan dan pendidikan, kondisi kerja, dan penggajian.
Penguatan organisasi	Melaksanakan pengelolaan dalam rangka meningkatkan kinerja, tugas dan fungsinya secara mikro	Sistem insentif, pemanfaatan personil, kepemimpinan, budaya organisasi, komunikasi, sumber daya fisik dan struktur manajerial.
Reformasi kelembagaan	Pengaturan sistem dan kelembagaan secara makro	Perubahan kebijakan dan pengaruh lingkungan

Sumber: Grindle (1997)

United Nations Development Programme (UNDP) menjelaskan dimensi pengembangan kapasitas menjadi 3 (tiga), yaitu:

1. Tenaga kerja, berkaitan dengan kualitas individu atau sumber daya manusia dan pemanfaatannya.
2. Modal, berkaitan dengan material, peralatan yang digunakan, bahan yang diperlukan, ataupun gedung dan ruangan yang dibutuhkan.
3. Teknologi, berkaitan dengan organisasi dan gaya manajemen, fungsi perencanaan, penentuan kebijakan, pengendalian dan evaluasi, serta sistem informasi manajemen organisasi.

Penelitian ini menggunakan konsep penguatan kapasitas kelembagaan menurut Grindle (1997) yang mencakup tiga dimensi utama, yaitu pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Ketiga dimensi tersebut digunakan sebagai kerangka analisis untuk melihat sejauh mana kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang telah dikembangkan dalam menjalankan tugas, peran, dan fungsinya sebagai organisasi publik penyelenggara layanan darurat.

1.6.7 Faktor Pendorong dan Penghambat Kapasitas Kelembagaan

Grindle dan Hilderbrand (1995) mengemukakan bahwa peningkatan kapasitas kelembagaan dipengaruhi oleh beberapa faktor penting di antaranya kepemimpinan yang kuat, budaya organisasi yang adaptif, serta ketersediaan sumber daya manusia yang kompeten. Faktor tersebut berperan sebagai pendorong utama dalam

memperkuat kemampuan organisasi untuk menjalankan fungsi dan tugasnya secara efektif. Pandangan tersebut sejalan dengan pendapat Deborah Eade (1997) yang menyatakan bahwa kapasitas kelembagaan perlu dipahami secara menyeluruh, hal ini mencakup kemampuan institusi untuk terus belajar, menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan, serta membangun relasi yang mendukung keberlanjutan kinerja organisasi. Dengan demikian, keberadaan faktor pendorong tersebut menjadi elemen penting dalam menciptakan lingkungan organisasi yang kondusif bagi pengembangan institusi serta mencapai tujuan organisasi secara berkelanjutan.

Di sisi lain, upaya penguatan kapasitas kelembagaan juga sering menghadapi kendala, baik yang bersifat struktural maupun non-struktural. Turner dan Hulme (1997) mengemukakan bahwa ketimpangan dalam distribusi sumber daya, adanya tumpang tindih regulasi, serta resistensi terhadap perubahan merupakan beberapa faktor yang kerap menghambat proses penguatan kapasitas kelembagaan. Selain itu, lemahnya koordinasi antarunit kerja, rendahnya tingkat akuntabilitas, serta minimnya transparansi dalam pengelolaan organisasi turut memperburuk efektivitas institusi publik, khususnya di negara berkembang. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penguatan kapasitas kelembagaan bukanlah proses yang instan, melainkan membutuhkan identifikasi yang cermat serta penanganan yang sistematis terhadap faktor-faktor penghambat yang melekat dalam organisasi.

Menurut Riyadi (2003), proses penguatan kapasitas kelembagaan dipengaruhi oleh lima faktor utama yang memiliki peranan penting dalam menentukan keberhasilan institusi. Kelima faktor tersebut saling berkaitan dan berkontribusi

dalam membentuk kemampuan lembaga untuk melaksanakan fungsi, kewenangan, serta tanggung jawab yang dimiliki. Adapun faktor-faktor tersebut:

1. Komitmen Bersama

Komitmen bersama merupakan fondasi utama dalam pembangunan kapasitas kelembagaan. Menurut Milen (2004:17), pembangunan kapasitas merupakan proses yang bersifat jangka panjang dan memerlukan keterlibatan serta komitmen dari seluruh unsur dalam organisasi. Komitmen tersebut tidak hanya berasal dari pimpinan atau pihak yang memegang kewenangan, tetapi melibatkan seluruh anggota organisasi pada berbagai tingkatan. Komitmen kolektif berperan penting sebagai pijakan awal dalam perumusan tujuan serta pelaksanaan program penguatan kapasitas kelembagaan. Tanpa adanya komitmen bersama yang kuat dan konsisten, strategi penguatan kapasitas cenderung bersifat sementara dan tidak berkelanjutan. Oleh sebab itu, pengelolaan komitmen secara kolektif menjadi langkah strategis dalam mendukung keberhasilan proses transformasi kelembagaan.

2. Kepemimpinan yang kondusif

Kepemimpinan yang kondusif dapat dimaknai sebagai gaya kepemimpinan yang adaptif, inklusif, dan mampu mendorong partisipasi seluruh komponen organisasi dalam proses penguatan kapasitas kelembagaan. Kepemimpinan semacam ini berfungsi sebagai katalisator dalam menciptakan lingkungan kerja yang produktif dan transformatif. Rivai dan Mulyadi (2009) menyatakan bahwa kepemimpinan yang efektif mampu membangun peran

strategis setiap anggota organisasi melalui penguatan kerja tim, pemberian dukungan, pengakuan terhadap prestasi, serta penanaman nilai kerja sama. Dalam pembangunan kapasitas kelembagaan, keberadaan pemimpin yang visioner dan suportif menjadi faktor kunci penting dalam mendorong inovasi, tanggung jawab bersama, dan pencapaian tujuan organisasi secara kolektif.

3. Reformasi kelembagaan

Reformasi kelembagaan mencakup aspek struktural dan kultural organisasi. Aspek struktural berkaitan dengan pengaturan organisasi, pembagian tugas, dan mekanisme kerja, sedangkan aspek kultural berkaitan dengan nilai, norma, dan budaya kerja yang berkembang dalam organisasi. Kedua aspek tersebut harus dikelola secara sinergis untuk menciptakan lingkungan organisasi yang kondusif bagi pengembangan kapasitas. Reformasi kelembagaan yang efektif ditandai dengan terciptanya hubungan kerja yang harmonis, komunikasi yang terbuka, serta budaya kerja yang mendukung pembelajaran dan peningkatan kinerja secara berkelanjutan.

4. Responsivitas peraturan

Responsivitas peraturan merupakan faktor penting dalam menilai kapasitas kelembagaan, terutama dalam menghadapi perubahan dinamika sosial, ekonomi, dan politik yang terus berkembang. Regulasi yang responsif ditunjukkan oleh kemampuan institusi untuk menyesuaikan kebijakan dan aturan secara cepat dan tepat sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kondisi lingkungan eksternal yang dihadapi. Menurut Grindle (1997), institusi dengan

kapasitas tinggi memiliki kemampuan adaptif dalam merespons berbagai perubahan melalui kerangka regulasi yang fleksibel namun tetap menjunjung prinsip akuntabilitas. Sebaliknya, regulasi yang kurang responsif berpotensi menimbulkan stagnasi serta resistensi dalam pelaksanaan program, sementara regulasi yang disusun secara partisipatif dan berbasis bukti lapangan dapat meningkatkan legitimasi serta kepercayaan publik terhadap institusi.

5. Peningkatan kekuatan dan pengurangan kelemahan organisasi

Aspek terakhir dalam pembangunan kapasitas kelembagaan adalah kemampuan organisasi dalam mengidentifikasi serta mengelola kekuatan dan kelemahan yang dimiliki. Proses ini penting agar program penguatan kapasitas dapat dirancang secara tepat sasaran. Pengakuan secara terbuka terhadap kelemahan organisasi memungkinkan dilakukannya perbaikan secara sistematis, sementara identifikasi terhadap kekuatan organisasi berfungsi untuk menjaga dan mengoptimalkan potensi yang telah dimiliki. Dengan demikian, pembangunan kapasitas kelembagaan dapat berjalan secara berkelanjutan dan berorientasi pada peningkatan kinerja organisasi secara keseluruhan.

Berdasarkan kelima indikator penguatan kapasitas kelembagaan yang dikemukakan oleh Riyadi (2003), penelitian ini tidak menggunakan seluruh indikator secara keseluruhan. Peneliti memilih tiga dari lima indikator faktor yang mempengaruhi kapasitas kelembagaan untuk menganalisis penguatan kapasitas

kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat, yaitu: (1) komitmen bersama, (2) kepemimpinan yang kondusif, dan (3) responsivitas regulasi.

Pemilihan ketiga indikator tersebut didasarkan pada relevansinya dengan karakteristik organisasi pelayanan publik yang bersifat teknis dan operasional seperti Dinas Pemadam Kebakaran. Komitmen bersama dipandang penting karena penyelenggaraan layanan darurat menuntut kesiapsiagaan dan tanggung jawab kolektif seluruh unsur organisasi. Kepemimpinan yang kondusif menjadi faktor kunci dalam mengoordinasikan sumber daya, mengambil keputusan secara cepat, serta memastikan pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan standar operasional dalam situasi darurat. Sementara itu, responsivitas regulasi menjadi indikator penting untuk menilai kemampuan kelembagaan dalam menyesuaikan aturan dan prosedur kerja dengan dinamika kebutuhan pelayanan darurat di lapangan.

1.6.8 Layanan Darurat Dinas Pemadam Kebakaran

Layanan darurat merupakan bagian dari pelayanan publik yang bersifat mendesak, berisiko tinggi, dan berkaitan langsung dengan keselamatan jiwa serta harta benda masyarakat. Dalam perspektif administrasi publik, layanan darurat termasuk ke dalam pelayanan publik esensial yang wajib disediakan oleh negara sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah dalam melindungi warga negara. Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa pelayanan publik tidak hanya berorientasi pada efisiensi, tetapi juga pada nilai keselamatan, keadilan, dan

kepentingan publik. Karakteristik utama layanan darurat meliputi kebutuhan respon yang cepat, ketepatan tindakan, koordinasi yang baik serta kesiapsiagaan organisasi dalam menghadapi situasi yang tidak dapat diprediksi.

Dinas pemadam kebakaran merupakan organisasi perangkat daerah yang memiliki mandat utama dalam penyelenggaraan layanan darurat kebakaran serta layanan penyelamatan lainnya meliputi pencegahan, penanggulangan, dan penanganan keadaan darurat yang mengancam keselamatan manusia. Adapun jenis layanan darurat dinas pemadam kebakaran yaitu:

a. Layanan darurat kebakaran

Layanan darurat kebakaran merupakan fungsi utama dinas pemadam kebakaran yang mencakup kegiatan pencegahan, pemadaman, serta penanganan dampak kebakaran. Penanganan kebakaran menuntut respon yang cepat, ketepatan pengambilan keputusan, serta koordinasi internal yang baik. Keterlambatan atau kesalahan dalam penanganan kebakaran berpotensi menimbulkan kerugian besar, baik dari materiil maupun korban jiwa.

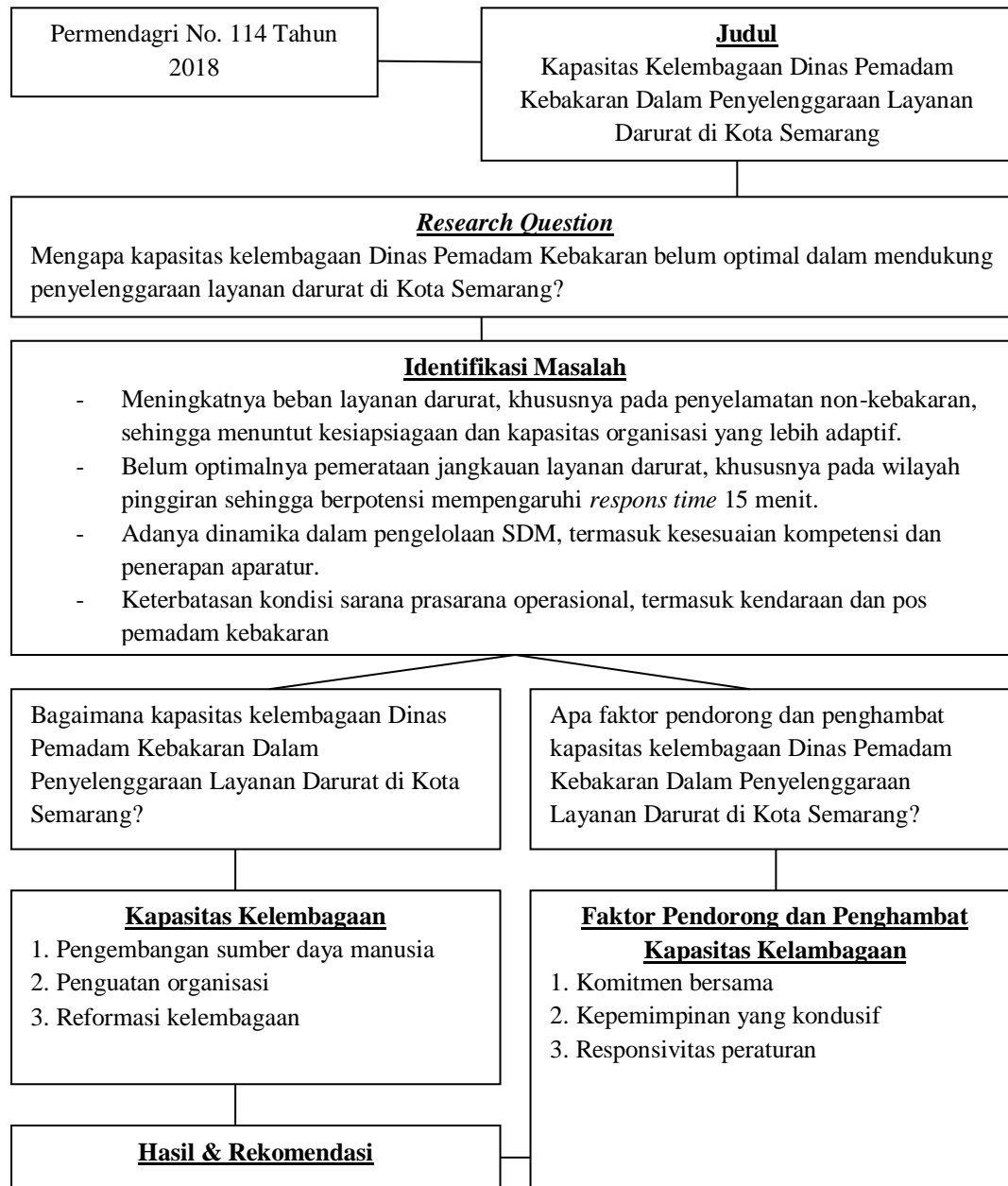
b. Layanan darurat non-kebakaran

Dinas pemadam kebakaran juga menyelenggarakan layanan darurat non-kebakaran, seperti penyelamatan korban kecelakaan, evakuasi hewan berbahaya, penanganan bencana, serta bantuan teknis dalam situasi darurat lainnya. Layanan non-kebakaran menunjukkan perluasan peran dinas

pemadam kebakaran sebagai institusi penyelamatan (*rescue servis*) selain pemadaman api.

1.7 Kerangka Berpikir

1.7.1 Kerangka Pemikiran



1.7.2 Operasionalisasi Konsep

Operasional konsep merupakan suatu konsep yang bersifat abstrak untuk memudahkan pengukuran suatu fenomena. Operasional juga dapat diartikan sebagai suatu pedoman dalam melakukan kegiatan atau pekerjaan penelitian. Konsep operasional berfungsi sebagai sebuah alat untuk mengidentifikasi fenomena yang diamati oleh penulis secara jelas, logika atau penalaran yang digunakan oleh peneliti untuk menerangkan bagaimana fenomena yang akan diteliti.

1.7.2.1 Kapasitas Kelembagaan

Kapasitas kelembagaan merupakan rangkaian upaya sistematis dalam memperkuat kemampuan organisasi untuk menjalankan fungsi, peran, dan mandatnya secara efektif dan berkelanjutan. Kapasitas kelembagaan mencakup sejumlah gejala atau indikator yang muncul dalam dinamika internal organisasi, yang mencerminkan tingkat kesiapan, stabilitas, serta kemampuan adaptasi lembaga terhadap perubahan lingkungan dan tuntutan pelayanan publik. Kapasitas kelembagaan terdiri dari sub fenomena:

1. Pengembangan sumber daya manusia berfokus pada peningkatan kapasitas individu dalam organisasi yang mencakup kuantitas, kualitas serta kesiapan pegawai dalam menjalankan tugas. Gejala yang dapat diamati dari sub fenomena ini yaitu:
 - a. Kesesuaian jumlah dan kualifikasi personel
 - b. Pelaksanaan pelatihan

- c. Pengembangan keterampilan dan kesiapsiagaan personel
 - d. Kondisi kerja personel dalam pelaksanaan layanan darurat
2. Penguatan organisasi berkaitan dengan sistem, struktur, dan mekanisme internal yang menopang kinerja aparatur. Kapasitas kelembagaan akan optimal apabila didukung oleh desain organisasi yang jelas dan sistem kerja yang stabil. Gejala yang dapat diamati dari sub fenomena ini yaitu:
- a. Bentuk dukungan organisasi
 - b. Kejelasan struktur dan pembagian tugas
 - c. Gaya kepemimpinan
 - d. Mekanisme komunikasi
 - e. Ketersediaan sarana prasarana pendukung layanan darurat
 - f. Budaya kerja dalam organisasi
3. Reformasi kelembagaan mengacu pada kemampuan organisasi untuk menyesuaikan aturan, prosedur, dan mekanisme kerja terhadap perubahan lingkungan eksternal. Kapasitas kelembagaan yang kuat ditandai dengan kemampuan beradaptasi terhadap dinamika risiko, regulasi, dan tuntutan masyarakat. Gejala yang dapat diamati dari sub fenomena ini yaitu:
- a. Penyesuaian mekanisme kerja internal
 - b. Inovasi sistem kerja layanan darurat

1.7.2.2 Faktor Pendorong dan Penghambat Kapasitas Kelembagaan

Faktor pendorong dan penghambat kapasitas kelembagaan tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan sumber daya dan sistem organisasi, tetapi oleh faktor yang bersifat dinamis dan mempengaruhi sejauh mana organisasi mampu menjalankan fungsi, mempertahankan stabilitas, serta beradaptasi terhadap perubahan lingkungan. Faktor pendorong dan penghambat terdiri dari gejala:

1. Komitmen bersama merujuk pada kesediaan kolektif seluruh unsur organisasi untuk mendukung tujuan, mandat, dan program kelembagaan secara konsisten yang tercermin melalui tindakan nyata dan kesediaan berbagi tanggung jawab dalam menghadapi tantangan organisasi. Gejala yang dapat diamati dari sub fenomena ini yaitu:
 - a. Tingkat keterlibatan personel
 - b. Keselarasan pemahaman terhadap visi dan tugas organisasi
2. Kepemimpinan yang kondusif adalah kemampuan pimpinan dalam menciptakan lingkungan kerja yang stabil dan mendukung pencapaian tujuan organisasi. Gejala yang dapat diamati dari sub fenomena ini yaitu:
 - a. Peran pemimpin dalam memberikan kejelasan arahan, penyusunan rencana, serta visi dan misi
3. Responsivitas regulasi merujuk pada kemampuan organisasi dalam menyesuaikan aturan, prosedur, dan kebijakan internal terhadap perubahan kebutuhan dan dinamika lingkungan. Gejala yang dapat diamati dari sub fenomena ini yaitu:

- a. Kesesuaian regulasi dengan kondisi lapangan
- b. Fleksibilitas SOP dalam situasi darurat

Tabel 1.5 Operasionalisasi Konsep

No.	Fenomena	Sub Fenomena	Gejala yang Diamati
1.	Kapasitas kelembagaan	Pengembangan sumber daya manusia	<ul style="list-style-type: none"> - Kesesuaian jumlah dan kualifikasi personel - Pelaksanaan pelatihan - Pengembangan keterampilan kesiapsiagaan personel - Kondisi kerja personel dalam pelaksanaan layanan darurat
		Penguatan organisasi	<ul style="list-style-type: none"> - Bentuk dukungan organisasi - Kejelasan struktur dan pembagian tugas - Gaya kepemimpinan - Mekanisme komunikasi - Ketersediaan sarana prasarana pendukung layanan darurat - Budaya kerja dalam organisasi
		Reformasi kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> - Penyesuaian mekanisme kerja internal - Inovasi sistem kerja layanan darurat
2.	Faktor yang mempengaruhi kapasitas kelembagaan	Komitmen bersama	<ul style="list-style-type: none"> - Tingkat keterlibatan personel - Keselarasan pemahaman terhadap visi dan tugas organisasi.
		Kepemimpinan yang kondusif	<ul style="list-style-type: none"> - Peran pemimpin dalam memberikan kejelasan arahan, penyusunan rencana, serta visi dan misi.

		Responsivitas peraturan	<ul style="list-style-type: none"> - Kesesuaian regulasi dengan kondisi lapangan - Fleksibilitas SOP dalam situasi darurat
--	--	-------------------------	--

Sumber: Diolah penulis, 2026

1.8 Argumen Penelitian

Dinas Pemadam Kebakaran sebagai organisasi publik yang memiliki mandat pelayanan dasar memiliki beban layanan yang tinggi, kompleksitas karakteristik wilayah perkotaan, serta tuntutan pemenuhan standar waktu tanggap 15 menit sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 114 Tahun 2018 menunjukkan bahwa kinerja layanan darurat sangat bergantung pada kemampuan dalam mengelola kapasitas organisasinya.

Berdasarkan kerangka kapasitas kelembagaan menurut Grindle (1997), kapasitas organisasi publik ditentukan oleh tiga dimensi utama, yaitu pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Dalam Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, ketiga dimensi tersebut menjadi fondasi struktural yang menentukan kemampuan organisasi dalam merespons dinamika kejadian darurat secara efektif. Mengacu pada Riyadi (2003), komitmen bersama, kepemimpinan yang kondusif, dan responsivitas terhadap regulasi merupakan faktor determinan yang dapat memperkuat ataupun melemahkan proses pembangunan kapasitas kelembagaan. Dengan demikian, penelitian ini berargumen bahwa tingkat kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam

penyelenggaraan layanan darurat merupakan hasil interaksi antara dimensi struktural organisasi dan dinamika internal yang memengaruhinya.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian kualitatif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam terkait kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang, terutama terkait dengan proses, dinamika internal organisasi, serta faktor-faktor yang mendorong dan menghambat penguatan kapasitas kelembagaan.

1.9.2 Situs Penelitian

Situs penelitian berkaitan dengan lokasi pengambilan data yang dipilih berdasarkan kesesuaian antara kondisi faktual objek penelitian dengan permasalahan yang diangkat. Situs penelitian dalam penelitian ini berlokasi di Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, sebagai organisasi perangkat daerah yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan layanan darurat kebakaran di wilayah Kota Semarang.

Pemilihan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang sebagai situs penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa Kota Semarang merupakan wilayah perkotaan dengan tingkat kepadatan penduduk dan aktivitas sosial ekonomi yang tinggi, sehingga memiliki potensi risiko kejadian kebakaran dan keadaan darurat yang relatif

besar. Kondisi tersebut menuntut kesiapan organisasi pemadam kebakaran dalam memberikan layanan darurat secara cepat, tepat, dan terkoordinasi.

1.9.3 Subjek Penelitian

Penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik penentuan informan secara sengaja berdasarkan pertimbangan tertentu yang relevan dengan penelitian. Teknik ini dipilih untuk memperoleh data yang mendalam dari individu-individu yang dianggap memahami secara langsung permasalahan yang diteliti, khususnya terkait penguatan kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat.

Subjek penelitian yang terlibat dalam penelitian ini meliputi Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, komandan regu layanan operasional, petugas layanan operasional, serta masyarakat pengguna layanan.

1.9.4 Jenis Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data kualitatif, yaitu data yang bersifat deskriptif dan diperoleh berdasarkan kondisi faktual di lapangan. Data kualitatif digunakan untuk menggambarkan secara mendalam realitas empiris yang berkaitan dengan kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat. Data yang dikumpulkan mencerminkan situasi apa adanya sesuai dengan kondisi yang terjadi di lapangan, tanpa adanya manipulasi atau rekayasa dari peneliti.

1.9.5 Sumber Data

Data penelitian diperoleh dari berbagai sumber yang relevan dengan fokus dan permasalahan penelitian. Sumber data dalam penelitian ini dibedakan menjadi dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder, yang digunakan secara saling melengkapi untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat.

1.9.5.1 Data Primer

Sugiyono (2018) menyatakan bahwa data primer adalah data yang dikumpulkan oleh peneliti secara langsung dari responden di lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan yang dipilih secara purposif, yaitu pihak-pihak yang dianggap memiliki pengetahuan dan pengalaman langsung terkait permasalahan yang diteliti. Informan dalam penelitian ini meliputi Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, komandan regu layanan operasional, petugas layanan operasional, serta masyarakat pengguna layanan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang.

1.9.5.2 Data Sekunder

Nazir (2011) menyebutkan bahwa data sekunder adalah data yang digunakan untuk melengkapi penelitian dan biasanya diperoleh dari literatur oleh instansi tertentu. Dalam penelitian ini, data sekunder diperoleh dari

berbagai dokumen dan literatur yang relevan, seperti buku teks, jurnal ilmiah, artikel, peraturan perundang-undangan, serta dokumen resmi dan laporan kinerja yang berkaitan dengan penguatan kapasitas kelembagaan dan penyelenggaraan layanan darurat kebakaran.

1.9.6 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan bagian krusial dalam pelaksanaan penelitian ini karena berfungsi untuk memperoleh data yang relevan, akurat, dan mendalam sesuai dengan fokus penelitian. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti, yakni:

1.9.6.1 Observasi

Metode observasi digunakan untuk memperoleh data berdasarkan pengamatan langsung terhadap perilaku, proses kerja, serta fenomena yang terjadi di lapangan. Dalam penelitian ini, objek observasi adalah proses penyelenggaraan layanan darurat oleh Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, khususnya yang berkaitan dengan kesiapan organisasi, pola kerja aparatur, serta kondisi sarana dan prasarana pendukung dalam pelaksanaan tugas layanan darurat. Observasi dilakukan untuk memperoleh gambaran mengenai bagaimana kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dijalankan dalam praktiknya.

1.9.6.2 Wawancara

Menurut Sugiyono (2016:72), wawancara bertujuan untuk memperoleh keterangan dan informasi secara mendalam guna menjawab permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan secara mendalam (*in-depth interview*) kepada Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, komandan regu layanan operasional, petugas layanan operasional, serta masyarakat pengguna layanan. Hasil wawancara tersebut kemudian dikonstruksikan menjadi data dan makna untuk mengungkap kondisi penguatan kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat.

1.9.6.3 Dokumentasi

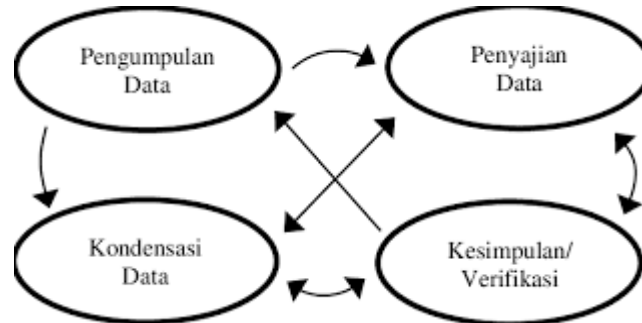
Dokumentasi digunakan sebagai teknik pengumpulan data untuk memperkuat dan melengkapi data yang diperoleh melalui observasi dan wawancara. Menurut Sugiyono (2018), dokumentasi dapat berbentuk tulisan, gambar, atau karya monumental yang relevan dengan fokus penelitian. Dalam penelitian ini, dokumen yang digunakan antara lain dokumen organisasi, laporan kinerja, struktur organisasi, standar operasional prosedur (SOP), serta dokumentasi kondisi sarana dan prasarana Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang. Data dokumentasi tersebut digunakan untuk memperkuat temuan lapangan dan mendukung analisis penguatan kapasitas kelembagaan.

1.9.6.4 Studi Literatur

Studi literatur merupakan kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dari penelitian ilmiah karena berfungsi sebagai landasan teoretis dan konseptual penelitian. Melalui studi literatur, peneliti dapat memahami teori-teori, konsep, serta hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan permasalahan dan objek kajian. Dalam penelitian ini, studi literatur dilakukan dengan menelaah buku ilmiah, jurnal penelitian, artikel, laporan resmi, peraturan perundang-undangan, serta sumber tertulis lainnya baik cetak maupun elektronik yang berkaitan dengan administrasi publik, manajemen publik, manajemen sumber daya manusia, dan penguatan kapasitas kelembagaan dalam penyelenggaraan layanan darurat.

1.9.7 Analisis dan Interpretasi Data

Sugiyono (2018) mendefinisikan analisis data sebagai proses mencari dan menyusun data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkannya ke dalam unit-unit analisis, melakukan sintesis, menyusun pola, memilih data yang penting dan relevan, serta menarik kesimpulan sehingga data tersebut mudah dipahami oleh peneliti maupun pihak lain. Adapun tahapan analisis data yang dilakukan peneliti adalah sebagai berikut:



Gambar 1.5 Analisis Data Miles dan Huberman

Sumber: Analisis data Miles dan Huberman, 2014

1. Pengumpulan data

Tahap pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dan dokumentasi. Data yang diperoleh berasal dari informan yang telah ditentukan. Data yang dikumpulkan pada tahap ini merupakan data mentah yang selanjutnya akan dianalisis untuk menjawab permasalahan penelitian.

2. Kondensasi data

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian, penyederhanaan, serta pengabstrakan data mentah yang diperoleh dari lapangan. Data hasil wawancara dan dokumentasi dirangkum dan dipilih berdasarkan relevansinya dengan fokus penelitian. Data yang tidak relevan dengan tujuan penelitian disisihkan agar analisis menjadi lebih terarah dan mendalam.

3. Penyajian data

Data yang telah direduksi kemudian disajikan dalam bentuk yang terorganisasi sehingga mudah dipahami dan dianalisis. Penyajian data dilakukan

dalam bentuk uraian naratif, tabel, atau matriks yang menggambarkan kondisi empiris penguatan kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang. Melalui penyajian data ini, peneliti dapat melihat pola, hubungan antar kategori, serta kecenderungan yang muncul dalam penyelenggaraan layanan darurat.

4. Penarikan kesimpulan dan validasi data

Kesimpulan diperoleh melalui proses penafsiran terhadap data yang telah dianalisis untuk menjawab rumusan masalah penelitian. Untuk menjamin keabsahan data, peneliti melakukan validasi data dengan teknik triangulasi, baik triangulasi sumber maupun triangulasi teknik. Proses validasi ini bertujuan untuk memastikan bahwa data dan temuan penelitian bersifat kredibel, konsisten, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

1.9.8 Kualitas Data

Teknik triangulasi merupakan teknik yang digunakan dalam penulisan untuk memverifikasi data. Triangulasi dalam pengujian verifikasi data dari berbagai sumber, metode, dan waktu (Sugiyono, 2018). Triangulasi tersebut meliputi:

1. Triangulasi sumber

Triangulasi sumber adalah triangulasi yang melibatkan kumpulan data dari berbagai jenis orang, termasuk individu, kelompok, keluarga, dan masyarakat, untuk memperoleh berbagai perspektif serta validasi data.

2. Triangulasi metode

Triangulasi metode yakni triangulasi yang menggunakan beberapa metode pengumpulan data tentang fenomena yang sama. Jenis triangulasi ini sering digunakan dalam penelitian kualitatif termasuk wawancara, observasi, dan catatan lapangan.

3. Triangulasi waktu

Triangulasi waktu merupakan metode yang menguji kredibilitas informasi yang diperoleh di waktu yang berbeda. Waktu sangat mempengaruhi kredibilitas informasi untuk pengambilan informasi yang wajib disesuaikan dengan keadaan informan.

Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dan metode untuk menguji keabsahan informasi. Informasi yang diperoleh dari satu informan dibandingkan dengan informasi dari informan lainnya, dijabarkan dan kemudian ditarik sebuah kesimpulan. Selain itu informasi yang diperoleh dari informan juga diselaraskan dengan fakta lapangan melalui wawancara mendalam, observasi langsung, dan catatan lapangan yang ada.