

# KAPASITAS KELEMBAGAAN DINAS PEMADAM KEBAKARAN DALAM PENYELENGGARAAN LAYANAN DARURAT DI KOTA SEMARANG

Awang Luhur Nugroho, Maesaroh

Program Studi S1 Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Jalan Prof. Soedarto, S.H., Tembalang, Kota Semarang, Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407, Faksimile (024) 746505

Laman: [www.fisip.undip.ac.id](http://www.fisip.undip.ac.id)

Email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

---

## ABSTRACT

*The Semarang City Fire Service faces complex challenges in emergency service delivery, including a growing non-fire rescue workload, personnel shortages, and operational infrastructure constraints. This study aims to analyze the institutional capacity of the Fire Service in providing emergency services in Semarang City and to identify its enabling and inhibiting factors. A qualitative descriptive approach was employed, with data collected through in-depth interviews, observation, and documentation. Informants were selected via purposive sampling, comprising organizational leaders, operational officers, and community service users. Data validity was ensured through source and method triangulation. The analytical framework draws on Grindle's (1997) institutional capacity theory, covering three dimensions: human resource development, organizational strengthening, and institutional reform. The findings reveal that institutional capacity is functional but not yet fully optimal. The human resource development dimension sustains operational service delivery, though constrained by personnel deficits, uneven training distribution, and psychological sustainability challenges. The organizational strengthening dimension is relatively robust structurally, yet impeded by limited renewal of strategic infrastructure and the absence of performance-based recognition. The institutional reform dimension performs optimally, evidenced by SOP updates, command center integration, and technology-based innovation. Enabling factors include collective commitment and conducive leadership, while the primary inhibiting factor is suboptimal regulatory responsiveness stemming from gaps between formal SOPs and dynamic field conditions.*

**Keywords:** *Emergency services, Fire service, Institutional capacity, Semarang city*

## ABSTRAK

Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang menghadapi tantangan kompleks dalam penyelenggaraan layanan darurat, meliputi meningkatnya beban layanan non-kebakaran, defisit personel, serta keterbatasan sarana prasarana operasional. Penelitian ini bertujuan menganalisis kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran dalam penyelenggaraan layanan darurat di Kota Semarang sekaligus mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambatnya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Informan dipilih secara *purposive sampling* yang meliputi unsur pimpinan, petugas operasional, dan masyarakat pengguna layanan. Validasi data dilakukan melalui triangulasi sumber dan metode. Kerangka analisis mengacu pada teori kapasitas kelembagaan Grindle (1997) yang mencakup tiga dimensi: pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Hasil penelitian menunjukkan kapasitas kelembagaan telah berjalan namun belum sepenuhnya optimal. Dimensi pengembangan SDM mampu menopang fungsi operasional, meskipun terkendala defisit kuantitas personel, distribusi pelatihan yang belum merata, dan tantangan keberlanjutan psikologis petugas. Dimensi penguatan organisasi relatif kuat secara struktural, namun terhambat minimnya pembaruan sarana prasarana strategis dan absennya sistem penghargaan berbasis kinerja. Dimensi reformasi kelembagaan berjalan optimal, ditunjukkan melalui pembaruan SOP, integrasi *command center*, dan inovasi berbasis teknologi. Faktor pendorong kapasitas kelembagaan adalah komitmen bersama dan kepemimpinan yang kondusif, sedangkan faktor penghambat utama adalah responsivitas peraturan yang belum optimal akibat kesenjangan antara SOP dan dinamika kondisi lapangan.

**Kata kunci:** Kapasitas kelembagaan, Kota Semarang, Layanan darurat, Pemadam kebakaran.

## PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat serta menjamin keselamatan dan kesejahteraan warga negara sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009. Dalam konteks global, upaya tersebut sejalan dengan Sustainable Development Goals (SDGs), khususnya Goal 11 yang menekankan pentingnya pembangunan kota yang inklusif, aman, tangguh, dan berkelanjutan. Salah satu bentuk implementasi pelayanan publik tersebut adalah layanan darurat kebakaran yang menuntut respons cepat, tepat, dan efektif dalam menghadapi risiko bencana yang semakin kompleks.

Kota Semarang sebagai kota metropolitan dengan tingkat urbanisasi tinggi memiliki potensi risiko kebakaran yang signifikan, baik di kawasan permukiman padat, perdagangan, maupun industri. Oleh karena itu, Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan layanan darurat kebakaran sesuai dengan Peraturan Walikota Semarang Nomor 97 Tahun 2021. Dalam penyelenggaraannya, pemerintah menetapkan standar pelayanan minimal berupa waktu tanggap maksimal 15 menit

sejak laporan diterima hingga petugas tiba di lokasi, sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 114 Tahun 2018.

**Tabel 1.1 Jumlah Kejadian Kebakaran dan Penanganan Kebakaran Tahun 2023**

| Kecamatan            | Jumlah Kejadian Kebakaran | Tertangan i <15 menit | Tertangan i >15 menit |
|----------------------|---------------------------|-----------------------|-----------------------|
| Mijen                | 23                        | 20                    | 3                     |
| Gunungpati           | 44                        | 40                    | 4                     |
| Banyumank            | 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                    |
| <b>Kota Semarang</b> | <b>489</b>                | <b>433</b>            | <b>56</b>             |

*Sumber: BPS Kota Semarang, 2025*

Namun, kondisi empiris menunjukkan bahwa pemenuhan standar tersebut belum sepenuhnya optimal. Dengan jumlah penduduk lebih dari 1,6 juta jiwa dan wilayah yang luas, layanan darurat di Kota Semarang saat ini didukung oleh tujuh pos pemadam kebakaran. Meskipun sebagian besar wilayah telah terjangkau dalam radius

layanan 15 menit, masih terdapat beberapa wilayah pinggiran dengan aksesibilitas terbatas yang belum terlayani secara optimal. Data tahun 2023 menunjukkan bahwa dari 489 kejadian kebakaran, sebanyak 56 kasus masih ditangani melebihi waktu tanggap yang ditetapkan.

**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*

Selain itu, beban layanan Dinas Pemadam Kebakaran juga mengalami peningkatan, khususnya pada layanan penyelamatan non-kebakaran yang menunjukkan tren kenaikan signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Kondisi ini menuntut organisasi untuk memiliki kapasitas yang memadai dalam merespons dinamika kebutuhan masyarakat. Di sisi lain, terdapat berbagai permasalahan yang mengindikasikan keterbatasan kapasitas kelembagaan, antara lain ketidaksesuaian penempatan sumber daya manusia, keterbatasan kompetensi aparatur, serta

kondisi sarana prasarana yang belum optimal, seperti armada yang sudah tua dan fasilitas pos yang kurang memadai.

Kapasitas kelembagaan menjadi faktor kunci dalam menentukan efektivitas penyelenggaraan layanan darurat. Kapasitas ini mencakup kemampuan organisasi dalam mengelola sumber daya manusia, struktur organisasi, sistem kerja, serta dukungan sarana prasarana. Keterbatasan dalam aspek tersebut berpotensi menghambat pencapaian standar pelayanan yang telah ditetapkan. Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa pengembangan kapasitas pada organisasi pemadam kebakaran masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan personel dan belum optimalnya pelatihan serta kompetensi aparatur.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diketahui bahwa penyelenggaraan layanan darurat kebakaran di Kota Semarang masih menghadapi berbagai tantangan yang berkaitan dengan kapasitas kelembagaan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi optimalisasi kapasitas tersebut.

## **KAJIAN TEORI**

### **A. Kapasitas kelembagaan**

Konsep kapasitas kelembagaan merupakan bagian dari pendekatan institutional capacity yang bertujuan meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan responsivitas organisasi dalam menjalankan fungsi pelayanan publik. Dalam penelitian ini, kerangka analisis kapasitas kelembagaan mengacu pada Grindle (1997) yang membagi kapasitas ke dalam tiga dimensi utama, yaitu pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan.

#### **1. Pengembangan Sumber Daya Manusia**

Pengembangan sumber daya manusia merupakan upaya meningkatkan kualitas aparatur agar mampu melaksanakan tugas secara efektif dan profesional. Dalam perspektif manajemen sumber daya manusia, pengembangan ini mencakup proses rekrutmen, pelatihan, sistem penggajian, serta penciptaan kondisi kerja yang mendukung. Selain itu, pengembangan sumber daya manusia juga berorientasi pada peningkatan keterampilan, pengetahuan, motivasi, serta etos kerja individu dalam organisasi.

#### **2. Penguatan Organisasi**

Penguatan organisasi berkaitan dengan kemampuan internal organisasi dalam mengelola sumber daya dan sistem kerja untuk menghadapi berbagai tuntutan lingkungan. Grindle (1997) menyebutkan bahwa penguatan organisasi dapat dilakukan melalui peningkatan kualitas rekrutmen dan pemanfaatan staf, penerapan sistem insentif yang efektif, restrukturisasi tugas dan wewenang, perbaikan komunikasi, serta penguatan sumber daya fisik dan praktik manajerial.

#### **3. Reformasi Kelembagaan**

Reformasi kelembagaan berkaitan dengan kemampuan organisasi dalam melakukan penyesuaian struktural dan kultural terhadap perubahan lingkungan. Reformasi ini meliputi perubahan kebijakan, pembaruan aturan atau prosedur operasional, serta penataan struktur organisasi guna meningkatkan kinerja dan adaptabilitas organisasi dalam menghadapi tuntutan pelayanan publik yang dinamis.

### **B. Faktor pendorong dan penghambat kapasitas kelembagaan**

Penguatan kapasitas kelembagaan tidak terlepas dari berbagai faktor yang memengaruhi keberhasilannya. Riyadi (2003) mengemukakan bahwa terdapat lima

faktor utama yang berperan dalam menentukan efektivitas pengembangan kapasitas kelembagaan:

#### 1. Komitmen Bersama

Komitmen bersama merupakan fondasi utama dalam pengembangan kapasitas kelembagaan. Proses ini membutuhkan keterlibatan seluruh unsur organisasi secara berkelanjutan. Tanpa adanya komitmen kolektif, upaya penguatan kapasitas cenderung tidak konsisten dan sulit mencapai keberlanjutan.

#### 2. Kepemimpinan yang Kondusif

Kepemimpinan yang kondusif berperan sebagai penggerak utama dalam menciptakan lingkungan kerja yang produktif dan partisipatif. Kepemimpinan yang efektif mampu mendorong kerja sama tim, memberikan dukungan terhadap anggota organisasi, serta menumbuhkan inovasi dalam pelaksanaan tugas.

#### 3. Reformasi Kelembagaan

Reformasi kelembagaan mencakup penyesuaian aspek struktural dan kultural

### **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk menganalisis kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam

organisasi. Penataan struktur organisasi, mekanisme kerja, serta budaya kerja yang adaptif menjadi kunci dalam mendukung pengembangan kapasitas secara berkelanjutan.

#### 4. Responsivitas Regulasi

Responsivitas regulasi menunjukkan kemampuan organisasi dalam menyesuaikan kebijakan terhadap dinamika lingkungan. Regulasi yang adaptif dan berbasis kebutuhan lapangan akan meningkatkan efektivitas implementasi program serta memperkuat legitimasi institusi.

#### 5. Peningkatan Kekuatan dan Pengurangan Kelemahan Organisasi

Kemampuan organisasi dalam mengidentifikasi serta mengelola kekuatan dan kelemahan menjadi faktor penting dalam pengembangan kapasitas. Optimalisasi potensi yang dimiliki serta perbaikan terhadap kelemahan memungkinkan organisasi meningkatkan kinerja secara berkelanjutan.

penyelenggaraan layanan darurat. Lokasi penelitian berada di Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang, dengan informan yang dipilih secara purposive meliputi pejabat struktural, petugas operasional, dan masyarakat pengguna

layanan. Data penelitian terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara mendalam dan observasi, serta data sekunder dari dokumen dan literatur terkait. Teknik pengumpulan data meliputi observasi, wawancara, dan dokumentasi. Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang meliputi pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber dan metode untuk memastikan kredibilitas temuan penelitian.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang**

Kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dinilai dari kapasitas kelembagaan menurut Grindle (1997), yaitu pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan.

#### **a. Pengembangan sumber daya manusia**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengembangan sumber daya manusia pada Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang belum sepenuhnya optimal. Pada aspek kuantitas, jumlah personel operasional masih berada di bawah kebutuhan ideal. Dalam praktiknya, satu regu belum selalu diisi

enam personel sebagaimana standar minimal, sehingga beban kerja lapangan harus ditanggung oleh regu dengan komposisi yang lebih sedikit. Kondisi ini semakin berat karena tugas Damkar tidak lagi terbatas pada pemadaman kebakaran, tetapi juga mencakup layanan penyelamatan non-kebakaran yang frekuensinya terus meningkat. Dengan demikian, kapasitas SDM secara kuantitatif belum sebanding dengan perluasan mandat layanan darurat yang harus dijalankan organisasi.

Pada aspek kualitas, penelitian menemukan bahwa personel operasional secara umum telah memiliki kompetensi dasar melalui pendidikan dan pelatihan kebakaran serta sertifikasi teknis yang menjadi prasyarat kerja lapangan. Hal ini menunjukkan bahwa secara individual aparaturnya telah memiliki bekal keterampilan dasar untuk menjalankan tugas darurat. Pengembangan kompetensi juga tidak hanya dilakukan melalui diklat formal, tetapi diperkuat melalui latihan rutin harian yang terintegrasi dalam aktivitas kerja, seperti latihan penggunaan alat pelindung diri, penggulungan selang, pengecekan armada, dan pemeliharaan kebugaran fisik. Pola ini memperlihatkan bahwa pembelajaran kerja telah berlangsung secara berkelanjutan dan menjadi bagian dari kesiapsiagaan

operasional. Namun demikian, akses terhadap pelatihan formal lanjutan belum merata karena masih dipengaruhi keterbatasan anggaran, peralatan, dan kuota pelatihan dari lembaga eksternal.

Kesiapsiagaan personel juga telah dibangun melalui sistem piket 24 jam, mekanisme serah terima shift, monitoring berjenjang, serta pengawasan rutinitas kerja. Temuan ini menunjukkan bahwa dari sisi kedisiplinan operasional, kapasitas aparatur telah berjalan dengan cukup baik. Akan tetapi, kondisi kerja petugas masih menyimpan kerentanan yang signifikan. Keterbatasan alat pelindung diri, tingginya intensitas kerja lapangan, dan belum tersedianya dukungan psikologis yang terstruktur menunjukkan bahwa lingkungan kerja belum sepenuhnya mendukung keberlanjutan kapasitas personel dalam jangka panjang. Dalam perspektif Grindle, dimensi pengembangan sumber daya manusia di Damkar Kota Semarang dapat dinilai sudah fungsional, tetapi belum optimal karena masih terdapat ketimpangan antara kemampuan teknis individu, kecukupan jumlah personel, dan dukungan kondisi kerja.

## **b. Penguatan organisasi**

Dimensi penguatan organisasi menunjukkan kondisi yang relatif lebih kuat

dibandingkan dimensi sumber daya manusia, meskipun belum sepenuhnya optimal. Secara struktural, Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang telah memiliki pembagian tugas dan rantai komando yang jelas melalui sistem peleton dan regu. Pembagian kerja tersebut mempermudah koordinasi, memperjelas tanggung jawab, dan menjaga kestabilan komando saat kejadian darurat berlangsung. Dari sisi kepemimpinan operasional, pola yang diterapkan bersifat satu komando, tegas, namun tetap situasional sesuai dengan karakter kejadian yang dihadapi. Artinya, organisasi telah memiliki fondasi struktural yang cukup kuat untuk menopang pelaksanaan layanan darurat.

Penguatan organisasi juga terlihat dari berkembangnya mekanisme komunikasi internal dan eksternal. Sistem penerimaan laporan telah terintegrasi melalui Command Center 112, ditambah dukungan saluran telepon, WhatsApp, dan alat komunikasi lapangan. Integrasi ini mempercepat alur informasi dari masyarakat kepada petugas serta mendukung penugasan regu terdekat ke lokasi kejadian. Selain itu, budaya kerja di internal organisasi menunjukkan karakter disiplin, semi-militer, dan berbasis SOP, yang diperkuat melalui apel rutin, serah terima tugas, serta kontrol kehadiran secara

digital. Budaya tersebut menjadi modal penting dalam menjaga konsistensi kesiapsiagaan organisasi. Dengan demikian, penguatan organisasi tidak hanya bertumpu pada struktur formal, tetapi juga pada sistem komunikasi dan budaya kerja yang relatif telah terinternalisasi.

Meski demikian, kelemahan utama pada dimensi ini terletak pada dukungan material organisasi. Penelitian menemukan bahwa sarana dan prasarana operasional belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan ideal, terutama karena usia armada yang telah tua, keterbatasan alat pelindung diri, serta belum tersedianya mobil tangga yang sangat dibutuhkan di wilayah perkotaan dengan bangunan bertingkat. Di sisi lain, sistem penghargaan berbasis kinerja juga belum berjalan secara terstruktur, sehingga organisasi masih lebih banyak bergantung pada motivasi intrinsik dan semangat pengabdian petugas. Kondisi ini menunjukkan bahwa penguatan organisasi telah cukup kuat secara struktural dan kultural, tetapi masih lemah pada aspek insentif dan sumber daya fisik. Dalam kerangka Grindle, organisasi telah mampu menopang fungsi layanan darurat, tetapi kapasitas tersebut belum sepenuhnya didukung oleh pembaruan sarana strategis dan sistem penghargaan yang berkelanjutan.

### **c. Reformasi kelembagaan**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa reformasi kelembagaan pada Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang berlangsung secara adaptif, meskipun belum sepenuhnya tuntas pada tahap implementasi. Salah satu bentuk reformasi yang menonjol ialah penyesuaian standar operasional prosedur secara berkala, termasuk pembaruan SOP yang mengikuti perkembangan jenis risiko kebakaran dan tuntutan pelayanan di lapangan. Organisasi juga telah melakukan evaluasi pascakejadian serta membangun mekanisme akuntabilitas layanan melalui penilaian kepuasan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa Damkar Kota Semarang tidak bekerja secara statis, melainkan terus melakukan penyesuaian terhadap dinamika lingkungan operasional.

Reformasi kelembagaan juga tampak pada pengembangan inovasi sistem kerja berbasis digital. Integrasi layanan darurat ke dalam platform Command Center 112 merupakan bentuk inovasi penting karena menghubungkan Damkar dengan sistem layanan kota yang lebih luas. Selain itu, terdapat orientasi pengembangan inovasi lain, seperti pemanfaatan teknologi untuk pelacakan armada dan penguatan transparansi layanan. Temuan ini

memperlihatkan bahwa organisasi telah bergerak menuju pola kerja yang lebih modern, terintegrasi, dan akuntabel. Dalam konteks layanan darurat, inovasi semacam ini penting karena dapat mempercepat respons, memperjelas koordinasi, dan meningkatkan kepercayaan publik terhadap kinerja organisasi.

Namun demikian, reformasi kelembagaan belum sepenuhnya menyelesaikan masalah di tingkat implementasi. Di lapangan masih ditemukan kesenjangan antara SOP formal dengan situasi riil yang sangat dinamis. Tekanan untuk memenuhi waktu tanggap 15 menit, variasi kondisi kejadian, dan banyaknya permintaan layanan di luar tugas inti sering kali memunculkan dilema antara kepatuhan prosedural dan fleksibilitas tindakan. Oleh sebab itu, meskipun reformasi kelembagaan telah berjalan ke arah yang adaptif, efektivitasnya masih dipengaruhi oleh kemampuan organisasi menerjemahkan aturan formal ke dalam praktik operasional yang konsisten. Dalam perspektif Grindle, dimensi reformasi kelembagaan di Damkar Kota Semarang sudah berkembang dengan baik, tetapi masih memerlukan penguatan pada aspek implementasi dan konsistensi pelaksanaan di lapangan.

## **Faktor pendorong dan penghambat kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang**

### **a. Komitmen bersama**

Komitmen bersama merupakan salah satu faktor pendorong utama dalam kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang. Temuan penelitian menunjukkan bahwa komitmen ini tercermin dalam keterlibatan berbagai unsur organisasi dalam mendukung layanan darurat, tidak hanya pada level operasional tetapi juga melalui koordinasi lintas bidang dan lintas instansi. Di samping itu, dukungan relawan di lapangan turut memperkuat jaringan informasi dan percepatan respons. Keberadaan komitmen kolektif ini menjadi modal sosial organisasi dalam mempertahankan layanan di tengah keterbatasan sumber daya. Dengan kata lain, kapasitas organisasi tetap berjalan karena terdapat kesediaan bersama untuk memikul tanggung jawab pelayanan secara kolektif.

### **b. Kepemimpinan yang kondusif**

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa kepemimpinan di Damkar Kota Semarang tidak hanya bersandar pada otoritas formal, tetapi juga pada pengalaman, kemampuan membaca situasi, dan kejelasan arahan dalam kondisi darurat.

Pemimpin lapangan memiliki legitimasi yang kuat di mata petugas karena keputusan yang diambil dinilai relevan dengan kondisi kejadian dan didasarkan pada pengalaman operasional. Pola kepemimpinan seperti ini memperkuat koordinasi, menjaga stabilitas komando, dan mendukung efektivitas respons. Oleh sebab itu, kepemimpinan yang kondusif menjadi faktor penting yang memperkuat kapasitas organisasi, khususnya dalam organisasi layanan darurat yang membutuhkan keputusan cepat dan tepat.

### **c. Responsivitas peraturan**

Hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa regulasi mengenai tugas penyelamatan memiliki cakupan yang sangat luas, sedangkan batas operasional antara layanan darurat dan non-darurat belum sepenuhnya tegas. Akibatnya, Dinas Pemadam Kebakaran harus merespons berbagai laporan masyarakat yang tidak seluruhnya bersifat kedaruratan inti. Kondisi ini berpotensi membebani kapasitas organisasi yang sebenarnya sudah terbatas oleh kekurangan personel dan sarana prasarana. Selain itu, masih terdapat kesenjangan antara SOP formal dengan variasi kondisi lapangan, sehingga implementasi aturan sering kali membutuhkan penyesuaian situasional. Dengan demikian, responsivitas peraturan

yang belum sepenuhnya adaptif menjadi hambatan yang mengurangi efektivitas penguatan kapasitas kelembagaan secara keseluruhan.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa kapasitas kelembagaan Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang dalam penyelenggaraan layanan darurat telah berjalan, namun belum sepenuhnya optimal. Pada dimensi pengembangan sumber daya manusia, kapasitas individu personel pada dasarnya telah mampu menopang operasional layanan melalui kompetensi dasar, pelatihan rutin, dan kesiapsiagaan kerja yang terbangun. Akan tetapi, dimensi ini masih dihadapkan pada keterbatasan kuantitas personel, distribusi pelatihan formal yang belum merata, serta belum adanya dukungan psikologis yang memadai untuk menjaga keberlanjutan kondisi kerja petugas.

Pada dimensi penguatan organisasi, Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang menunjukkan kondisi yang relatif kuat secara struktural dan operasional. Hal ini tampak dari kejelasan struktur komando, kepemimpinan lapangan yang fungsional, mekanisme komunikasi yang berkembang melalui integrasi Command Center 112, serta budaya kerja disiplin yang mendukung

efektivitas respons. Meski demikian, penguatan organisasi belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat kelemahan pada aspek penghargaan berbasis kinerja, pembaruan sarana prasarana strategis, dan keterbatasan armada serta peralatan pendukung layanan darurat.

Pada dimensi reformasi kelembagaan, organisasi telah menunjukkan kemampuan adaptif melalui pembaruan SOP, monitoring berbasis kepuasan masyarakat, dan integrasi layanan darurat ke dalam platform digital kota. Temuan ini menunjukkan bahwa reformasi kelembagaan sudah bergerak ke arah yang positif. Namun, implementasinya masih menghadapi kendala berupa kesenjangan antara prosedur formal dengan dinamika situasi lapangan, sehingga konsistensi pelaksanaan belum sepenuhnya tercapai.

Adapun faktor yang memengaruhi kapasitas kelembagaan menunjukkan bahwa komitmen bersama telah menjadi faktor pendorong melalui koordinasi lintas instansi, solidaritas internal, dan dukungan relawan. Kepemimpinan yang kondusif juga menjadi faktor pendorong utama karena mampu memperkuat pengambilan keputusan, menjaga stabilitas komando, dan mendukung efektivitas respons darurat. Sebaliknya, responsivitas peraturan masih

menjadi faktor penghambat utama karena belum sepenuhnya mampu menjembatani tuntutan prosedural dengan kondisi lapangan yang dinamis serta ekspektasi masyarakat yang terus meluas.

## **SARAN**

1. Dinas Pemadam Kebakaran Kota Semarang perlu melakukan penataan ulang formasi dan distribusi personel damkar agar memenuhi standar minimal per regu sesuai regulasi nasional.
2. Mengingat tingginya tekanan psikologis dalam pekerjaan kebakaran, dukungan kesehatan mental tidak boleh bersifat wacana atau insidental. Perlu dibentuk mekanisme resmi seperti layanan konseling pasca insiden, asesmen psikologis berkala, serta protokol pemulihan mental. Selain itu, perlu dilakukan optimalisasi durasi dan kualitas pelatihan teknis agar tidak terjadi kesenjangan kompetensi akibat pemadatan waktu dan keterbatasan anggaran.
3. Pemerintah Kota Semarang perlu memprioritaskan pembaruan armada yang telah melewati usia ideal pakai serta mempertimbangkan pengadaan

peralatan khusus seperti mobil tangga untuk penanganan kebakaran vertikal. Modernisasi infrastruktur operasional akan menutup *capability gap* dan meningkatkan daya respons terhadap risiko kebakaran yang semakin kompleks.

4. Diperlukan kejelasan batas ruang lingkup layanan penyelamatan agar tidak terjadi perluasan ekspektasi masyarakat yang dapat melampaui kapasitas organisasi. Sosialisasi publik mengenai jenis layanan darurat yang menjadi kewenangan Damkar perlu diperkuat, disertai pengawasan internal yang konsisten untuk memastikan implementasi SOP berjalan efektif tanpa penyimpangan akibat tekanan situasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Adamy, M. (2016). *Manajemen Sumber Daya Manusia: Teori, Praktik, dan Penelitian*. Aceh: Unimal Press.
- Haryono, B. S., Sumartono, Zauhar, S., & Supriyono, B. (2012). *Capacity Building*. Malang: UB Press.
- Keban, Y. T. (2019). *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: GAVA MEDIA.

Riyadi, S. (2003). *Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.

### Jurnal:

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance In Theory And Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory* , 543-571.
- Barney, J. (1991). Firm Resources And Sustained Competitive Advantage. *Journal of Management* , 99-120.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The Whole-Of-Government Approach To Public Sector Reform. *Public Administration Review* , 1059-1066.
- Darmi, T., & Anwar, F. (2022). Analisis Pengembangan Kapasitas Aparatur Sipil Negara di Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bengkulu. *Sosio e-Kons*, 174-182.
- Fadillah, N., Liwaul, & BB, S. (2025). Pengembangan Kapasitas Organisasi Pada Dinas Penanaman Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Kendari . *Trajectories of Public Administration* , 159-175.
- Folke, Hanh, Olsson, & Norberg. (2005). Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Annual Review of Environment and Resources* , 441-473.
- Haryono, D., & Nasir, N. (2021). Pengembangan Kapasitas Kelembagaan Komisi Penanggulangan Aids Daerah (Kpad) Dalam Pencegahan Dan Penanggulangan Hiv/Aids Di Kota Tasikmalaya. *Jurnal MODERAT*

- Hidayah, A. A., Astuti, R. S., & Kismartini. (2025). Kapasitas Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sampah Di Kabupaten Pematang. *Journal of Management and Public Policy* , 655-671.
- Lengnick-Hall, C. A., Beck, T. E., & Lengnick-Hall, M. L. (2011). Developing a capacity for organizational resilience through strategic human resource management. *Human Resource Management Review*, 243-255.
- Lodan, K. T. (2022). Penguatan Organisasi Dalam Pengembangan Kapasitas Di Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kota Batam. *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*.
- Ma'romah, Z., & Adianto. (2020). Pengembangan Kapasitas Pemadam Kebakaran Pada Dinas Pemadam Kebakaran Dan Penyelamatan Kota Pekanbaru . *Jurnal Administrasi Publik & Bisnis* , 46-54.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory* , 229-252.
- Rahmanda, A. R. (2023). Analisis Kapasitas Kelembagaan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Banda Aceh Dalam Mendorong Pelaksanaan Inovasi Daerah Di Kota Banda Aceh. *Jurnal Transformasi Administrasi*.
- Ramadhani, S. A., Simanjuntak, H. T., & Mashur, D. (2022). Pengembangan Kapasitas Organisasi Pada Pendidikan Tinggi Teknologi Pulp dan Kertas Universitas Riau . *PUBLIKA : Jurnal Ilmu Administrasi Publik*.
- Widodo, F. L., & Astuti, R. S. (2024). Kapasitas Kelembagaan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan Dan Anak Dalam Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan Di Jawa Tengah. *Journal of Management and Public Policy* , 2024