

## Kemitraan Sektor Swasta dalam Layanan Pemadam Kebakaran di Kota Pontianak

Taufiqurrahman<sup>1</sup>, Holi Bina Wijaya<sup>2</sup>

Diterima : 22 Juli 2013

Disetujui : 15 Agustus 2013

### ABSTRACT

The fire services is one of public services that should be provided by Pontianak City Government, as one of the cities with high-risk of fire disaster. In order to provide it, Pontianak City Government assisted by private fire-fighters institutions. One of this institutions is BPA Siantan. In conducting its duties, BPA Siantan cooperate with various parties. Then, "How is the partnership relation among BPA Siantan with others to make fire management services?". This research aims to assess BPA Siantan partnership with others to provide fire management services in Pontianak. This research used a qualitative method with case study strategy to get and can describe the research objects deeply and detail. The results indicated that (1) The fire services of BPA Siantan are not appropriate with the Government standards. (2) BPA Siantan cooperate with other parties, such as local community, Communications Forum, City Government, academics, and APKS (Association of Private Fire-Fighters Institutions) in fire management activities. (3), The partnership of BPA Siantan with the others just limited in providing of information and resources. In the future, to improve the fire management services, the partnership pattern of BPA Siantan with other parties can be developed in activity based costing.

**Key words:** fire disaster, public services, BPA Siantan, partnership

### ABSTRAK

Layanan jasa pemadam kebakaran merupakan bentuk layanan publik yang harus disediakan oleh Pemerintah Kota Pontianak, sebagai salah satu kota yang beresiko tinggi terhadap kejadian kebakaran. Dalam menyediakan layanan tersebut, Pemerintah Kota Pontianak dibantu oleh lembaga pemadam kebakaran swasta. Salah satu lembaga pemadam swasta tersebut adalah Badan Pemadam Api (BPA) Siantan. Dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, BPA Siantan melakukan kerjasama dengan berbagai pihak. Lalu, "Bagaimana kemitraan Badan Pemadam Api Siantan dengan pihak lain dalam pelayanan jasa pemadam kebakaran?". Tujuan penelitian ini adalah mengkaji kemitraan BPA Siantan dengan pihak lain dalam memberikan layanan penanganan kebakaran di Kota Pontianak. Metode yang digunakan berupa metode kualitatif dengan strategi penelitian studi kasus agar kajian terhadap objek penelitian dapat dilakukan secara mendalam dan detail. Berdasarkan hasil analisis diketahui bahwa (1) Layanan BPA Siantan dalam kegiatan penanganan kebakaran di Pontianak belum memenuhi standar pelayanan dari Pemerintah. (2) BPA Siantan telah melakukan kerjasama dengan pihak lain dalam kegiatan penanganan kebakaran, yaitu dengan masyarakat, Forum Komunikasi, Pemerintah Kota, akademisi, dan APKS (Asosiasi Pemadam Kebakaran Swasta). (3) Kemitraan atau kerjasama yang dilakukan BPA Siantan hanya terbatas pada pemberian informasi kejadian dan penyediaan sumberdaya. Oleh karena itu, untuk meningkatkan pelayanan penanganan kebakaran di masa mendatang, pola kemitraan BPA Siantan dengan pihak lain dapat dikembangkan dengan activity based costing.

**Kata kunci:** kebakaran, pelayanan publik, BPA Siantan, kemitraan

<sup>1</sup> Dosen Universitas Tanjungpura, Pontianak

<sup>2</sup> Dosen Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Undip, Semarang, Jawa Tengah  
Kontak Penulis : taufik04@gmail.com

## PENDAHULUAN

Bencana merupakan peristiwa yang dapat mengganggu kehidupan maupun penghidupan masyarakat yang dapat diakibatkan faktor alam maupun non-alam yang mengakibatkan korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis (UU No. 24 Tahun 2007). Salah satu jenis bencana adalah kebakaran. Kebakaran dapat disebabkan oleh faktor alam maupun non-alam. Kebakaran yang disebabkan faktor alam adalah kebakaran akibat petir, gempa bumi, letusan gunung api, kekeringan, sedangkan faktor non-alam dapat berupa hubungan arus pendek listrik. Resiko arus pendek tersebut disebabkan oleh kepadatan bangunan. Kecenderungan kepadatan penduduk dan tingginya pertumbuhan penduduk berpotensi meningkatkan resiko (Somantri, 2008).

Kota Pontianak menjadi salah satu kota rawan kebakaran di Indonesia. Kota ini mempunyai kawasan perkotaan yang cukup padat, baik dari segi penduduk maupun bangunan. Kondisi ini meningkatkan resiko terjadinya bencana kebakaran. Berdasarkan artikel Kompas, 23 Juni 2012, potensi bencana kebakaran di Kota Pontianak dianggap sangat tinggi.

Sebagai salah satu kota yang rawan kebakaran, Pemerintah Kota Pontianak membutuhkan sumberdaya yang ekstra untuk memberikan bantuan dan layanan penanganan kebakaran. Kota Pontianak memiliki lembaga khusus yang menangani dan menanggulangi kebakaran dari instansi pemerintah maupun pihak swasta. Terdiri atas 17 yayasan pemadam kebakaran swasta yang melengkapi keberadaan pemadam kebakaran milik Pemerintah Kota Pontianak, yaitu Sub Dinas Kebakaran. Namun, Pemerintah Kota Pontianak mengalami keterbatasan dalam memberikan layanan tersebut sehingga harus ada pihak lain yang membantu menyediakannya. Salah satu pihak yang berkontribusi dalam penanganan kebakaran adalah BPA Siantan, sebagai badan pemadam swasta pertama di Pontianak. Kegiatan yang dilakukan oleh BPA Siantan dalam membantu Pemerintah Kota Pontianak untuk pelayanan kebakaran merupakan salah satu bentuk kerjasama atau kemitraan antara pemerintah dan swasta. Mengingat pada dasarnya pelaksana pengelolaan infrastruktur perkotaan berupa kerja sama antara pemerintah dan swasta, termasuk dalam layanan kebakaran (Schubeler, 1996). Selain itu, BPA Siantan juga menjalin kerjasama dengan lembaga pemadam kebakaran swasta lainnya seperti asosiasi lembaga pemadam swasta dan forum komunikasi.

Pola kemitraan antara pihak swasta dan pemerintah ini menjadi dasar pelaksanaan penelitian ini. Di bawah konsep kemitraan publik dan swasta ini, setiap pihak yang terlibat mempunyai peran dan tanggung jawab masing-masing. Pembagian peran dan tanggung jawab dalam kemitraan tersebut disesuaikan dengan kemampuan dan kapasitas masing-masing. Dengan adanya kemitraan tersebut diharapkan pelayanan publik yang diberikan, dalam hal ini penanganan kebakaran, dapat diberikan secara optimal.

## METODE PENELITIAN

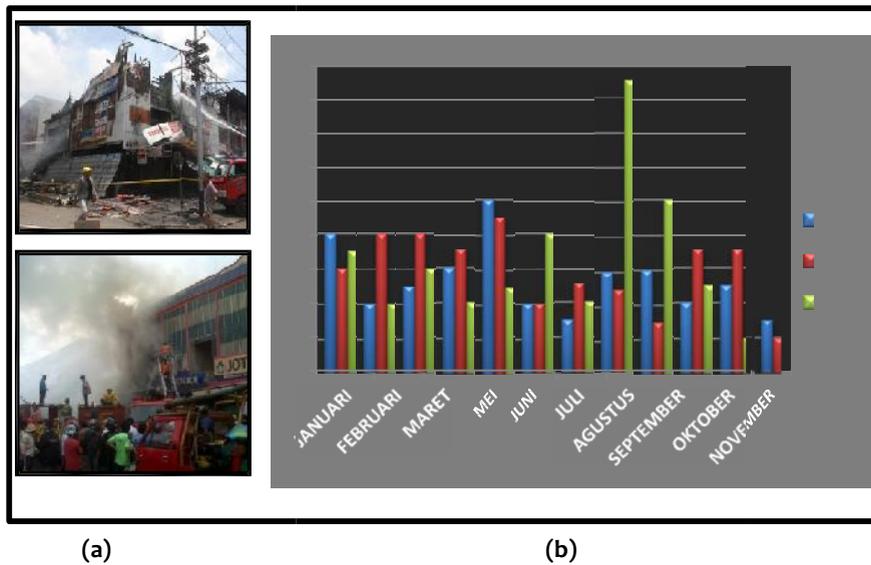
Tujuan penelitian ini adalah mengkaji kemitraan BPA Siantan sebagai lembaga pemadam swasta dengan pihak lain dalam memberikan layanan penanganan kebakaran di Kota Pontianak. Pada penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif karena memungkinkan peneliti untuk memperoleh gambaran suatu isu secara jelas berdasarkan aspek-aspek dalam proses maupun fenomena utama (Cresswell, 2010). Peneliti mengumpulkan data dengan menggunakan teknik observasi dan wawancara dimana wawancara dilakukan dengan metode *snowballing*. Cara melakukan *snowballing* adalah narasumber pertama akan

mengarahkan peneliti pada narasumber kedua, narasumber kedua ke narasumber ketiga, dan seterusnya hingga memperoleh narasumber kunci. Adapun narasumber pertama dalam penelitian ini adalah Kepala Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kota Pontianak hingga menemukan narasumber kunci yaitu kepala penanggung jawab BPA Siantan.

Analisis penelitian ini didasarkan pada metode analisis tematik. Metode analisis ini mengkaji hasil temuan lapangan yang diproses dalam suatu tema tertentu berdasarkan kerangka pemikiran (Moleong, 2008). Penekanan analisis tematik pada segmentasi data dan informasi hasil pengumpulan data, kategorisasi berdasarkan tema penelitian yang spesifik, dan pengkodean data dan informasi (Guest, 2012). Dalam segmentasi data dan informasi, dilakukan korelasi informasi yang ada dengan konteks penelitian secara umum yang diarahkan pada tema penelitian. Setelah dilakukan segmentasi maka dilakukan penyusunan kode untuk memudahkan organisasi data sesuai dengan tema. Pembuatan kode dapat dilakukan berdasarkan tema dan sub tema penelitian yang dapat ditandai dengan huruf maupun angka. Kode yang telah tersusun berdasarkan tema dan sub tema tersebut dapat dijadikan acuan dalam pengelompokan data.

#### **GAMBARAN KEMITRAAN BPA SIANTAN SEBAGAI SEKTOR SWASTA DALAM LAYANAN PEMADAM KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK**

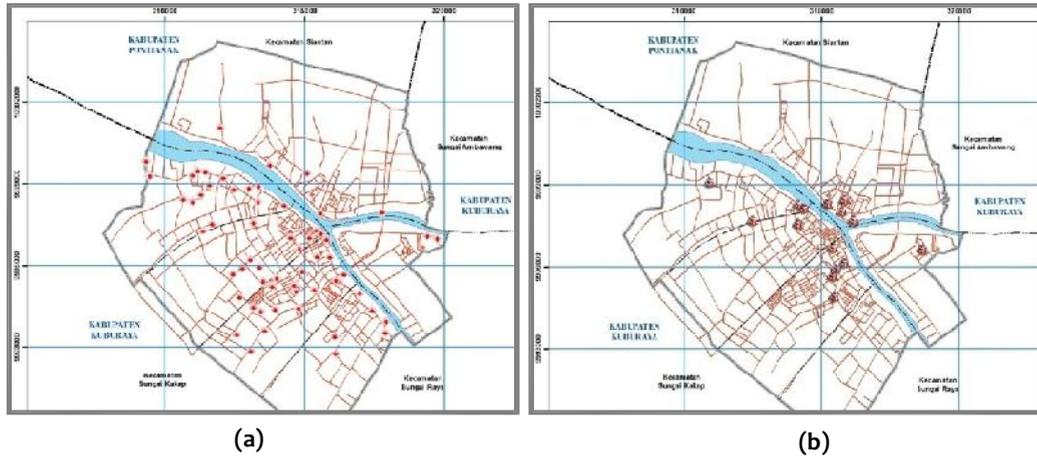
Jumlah kejadian kebakaran di Kota Pontianak dari tahun ke tahun pun semakin tinggi. Pada tahun 2010, kejadian kebakaran di Kota Pontianak sebanyak 64 kejadian, pada tahun 2011 sebanyak 71 kejadian, dan pada tahun 2012 sebanyak 72 kejadian.



Sumber: BPBD Kota Pontianak, 2013

**Gambar 1**  
**KEJADIAN KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK (a) DAN**  
**JUMLAH KEJADIAN KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK TAHUN 2010 – 2012 (b)**

Kejadian kebakaran di Kota Pontianak ditangani oleh Unit Pemadam Kebakaran Kota. Unit Pemadam Kebakaran Kota Pontianak berada dibawah naungan Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Pontianak Bidang Kebakaran. Bidang Kebakaran ini bukan merupakan dinas yang berdiri sendiri, tetapi masih merupakan bagian dari BPBD Kota. Selain pemerintah, lembaga swasta juga berperan dalam memberikan pelayanan penanganan kebakaran, salah satunya adalah BPA Siantan.

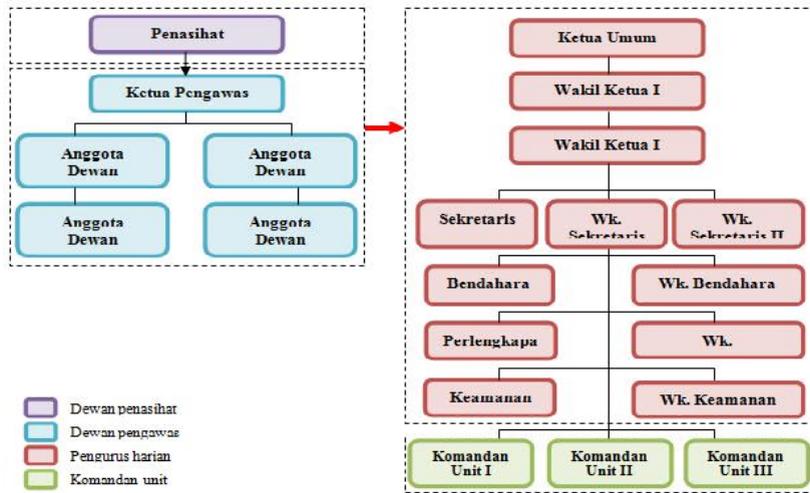


Sumber: BPBD Kota Pontianak, 2013

**Gambar 2**  
**SEBARAN KEJADIAN KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK (a) DAN**  
**SEBARAN PEMADAM KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK (b)**

BPA Siantan terbentuk berdasarkan dari keprihatinan, kepedulian dan kesadaran masyarakat akan bahaya dari bencana kebakaran. Daerah Siantan merupakan daerah industri dan di sekitarnya terdapat permukiman buruh yang cukup besar. Pada daerah ini sempat terjadi kebakaran dan hal ini dirasa pemadam di daerah ini kurang dalam menangani kejadian tersebut.

Sesuai dengan dasar pembentukannya, BPA Siantan dapat dikategorikan sebagai organisasi non-profit. Karakteristik organisasi non-profit yang dimiliki BPA Siantan adalah terbentuk atas dasar kepedulian dan kesadaran sosial, tidak bertujuan untuk mencari keuntungan, dan bekerja untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam pelaksanaan tugas sebagai pemadam api, BPA Siantan tidak meminta kontribusi dalam bentuk apapun dari pada anggotanya. Dana operasional lembaga diperoleh dari bantuan masyarakat atau sumbangan swasta dan donator lainnya. BPA Siantan pun tidak mengambil keuntungan atau pungutan biaya untuk setiap membantu proses pemadalam kebakaran di masyarakat.



Sumber: BPA Siantan, 2013

**Gambar 3**  
**STRUKTUR ORGANISASI BPA SIANTAN**

## **KEMITRAAN PEMERINTAH DAN BADAN PEMADAM SWASTA DALAM PENANGANAN KEBAKARAN**

### **Penanganan Bencana Kebakaran**

Kebakaran dapat dikatakan sebagai salah satu jenis bencana karena memiliki dampak yang cenderung merusak dan mengakibatkan kerugian. Suprpto (2009) menjelaskan bahwa resiko yang muncul dari kejadian kebakaran merupakan hasil kombinasi antara kecenderungan terjadinya kebakaran dan konsekuensi potensi yang ditimbulkannya. Kecenderungan terjadi kebakaran dipengaruhi oleh pertumbuhan kebakaran (fire history), penggunaan lahan (land use), kepadatan penduduk, kerapatan bangunan, tingkat proteksi yang terpasang, dan tingkat kesiapan masyarakat.

Dalam penanganan kebakaran di suatu daerah dapat dilakukan oleh suatu lembaga pemadam. Dalam konteks organisasi atau badan pemadam kebakaran, organisasi tersebut dikategorikan sebagai organisasi yang tidak mengejar keuntungan sehingga termasuk dalam kategori organisasi ketiga. Badan pemadam kebakaran merupakan organisasi yang bertujuan untuk menanggulangi dan menangani kebakaran tanpa adanya imbalan maupun kontribusi kembali. Di Indonesia, badan pemadam kebakaran dengan bentuk apapun memiliki acuan serta standar dalam penyusunan organisasi di dalamnya. Dalam Kepmen PU No. 11/KPTS/2000, dijelaskan bahwa dalam struktur organisasi suatu manajemen penanggulangan kebakaran minimal harus terdiri atas unit yang bertanggung jawab atas pemeriksaan sarana dan prasarana, penanggulangan dini kebakaran, terselenggaranya hubungan dengan instansi pemadam kebakaran, pelayanan kesehatan korban, rencana penanggulangan kebakaran, serta pembinaan masyarakat dan Satlaker.

### **Pemerintah Sebagai Penyedia Layanan Publik**

Pelayanan publik merupakan pelayanan yang bersifat umum, bukan cenderung ke sektor privat. Pelayanan tersebut dilakukan melalui tiga komponen utama, yaitu pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan BUMN/BUMD (Nurcholis, 2005). Terdapat objek pelayanan yang memiliki sifat antara privat dan publik, yang biasa disebut semi publik. Barang semi publik ini dapat berupa air minum, listrik, telepon, bahan bakar, dan pengiriman pos. Pelayanan semi publik dapat dilakukan melalui lembaga ekonomi milik Negara yang berupa BUMN/BUMD. Pada dasarnya, BUMN/BUMD merupakan lembaga yang bekerja dengan prinsip swasta tetapi sebagian besar sahamnya dikuasai negara. Lembaga ini tidak berorientasi untuk mencari keuntungan tetapi cenderung untuk memenuhi kebutuhan publik secara berkesinambungan dan wajar, baru setelah itu mendapatkan keuntungan.

### **Kemitraan Pemerintah dan Swasta dalam Pelayanan Infrastruktur**

Pelayanan infrastruktur perkotaan dapat berjalan dengan baik dan berhasil karena adanya kerja sama antara pemerintah dan swasta (Schubeler, 1996). Namun demikian, tetap diperlukan dukungan dari kelompok masyarakat. Pada kemitraan pemerintah dan swasta, sistem kolaborasi merupakan strategi yang saling menguntungkan. Setiap takeholder dapat melaksanakan kapasitas dan kepentingan mereka masing-masing dalam penyediaan layanan infrastruktur atau yang disebut dengan swakelola. Pelaksanaan pelayanan infrastruktur tidak tumpang tindih, maka perlu adanya koordinasi, kegiatan yang saling melengkapi dan menguntungkan.

Pada prinsipnya, kemitraan antara pemerintah dan swasta dalam pelayanan infrastruktur harus dilakukan sesuai dengan kapasitas masing-masing stakeholder. Tujuannya adalah untuk menentukan pemangku kepentingan terbaik memenuhi syarat fungsi pelayanan. Ahmed (2006:

782) menambahkan bahwa kemitraan publik-swasta (PPP) sering dipandang sebagai alternative yang potensial untuk pengiriman layanan tradisional oleh sektor publik sendiri. Di bawah pengaturan PPP, kedua lembaga sektor publik dan swasta berbagi tanggung jawab dalam memberikan pelayanan.

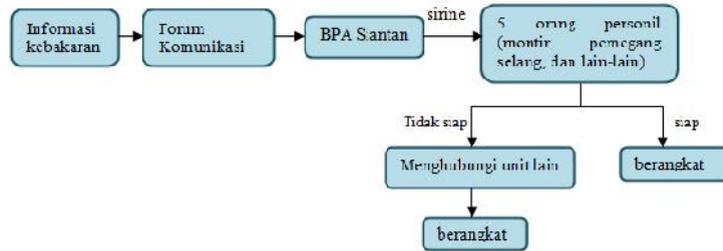
Grimsey (2004: 13) menjabarkan elemen-elemen yang penting di dalam kemitraan pemerintah dan swasta meliputi peserta, hubungan, sumber daya, sharing, dan kontinuitas. Elemen-elemen penting tersebut adalah sebagai berikut :

1. *Participants/Peserta*  
Peserta PPP yaitu melibatkan dua pihak atau lebih dan setidaknya satu dari mereka harus menjadi badan publik. Selain itu, dibutuhkan seorang pelaku yang mampu melakukan negosiasi atas nama sendiri. Serta, seluruh pihak wajib membuat komitmen untuk melakukan kemitraan.
2. *Relationship/Hubungan*  
Kemitraan harus langgeng dan relasional. Pemerintah membeli barang dan jasa dari publik, memberikan hibah, dan meminta denda dan pajak. Tidak ada satu pun transaksi secara nyata dari perilaku.
3. *Resource/Sumber daya*  
Masing-masing peserta PPP harus membawa sesuatu yang bernilai dari suatu kemitraan. PPP berusaha mencari ketrampilan yang terbaik, pengetahuan, dan sumber daya, baik itu di sektor privat maupun swasta yang memberikan keuntungan dalam pelayanan infrastruktur. Untuk mewujudkan hal tersebut, masing-masing tim mengirimkan sumber daya untuk pengantaran.
4. *Sharing*  
PPP melibatkan pembagian tanggung jawab dan risiko untuk hasil (baik keuangan, ekonomi, lingkungan dan sosial) secara kerangka kolaboratif. Hal ini berbeda dengan hubungan antara sektor publik dan privat dimana sektor publik tetap mengendalikan keputusan setelah mendapatkan saran dari sektor privat.
5. *Continuity/Kontinuitas*  
Mendasari bahwa kemitraan pemerintah dan swasta menjadi sebuah kontrak, yang menetapkan 'aturan main' dan menyediakan parter dengan beberapa kepastian. Keberadaannya memungkinkan pihak yang terlibat untuk membuat keputusan tanpa harus memulai dari awal setiap waktu dan mengembangkan dari prinsip pertama aturan yang mengatur interaksi ini.

## **ANALISIS KEMITRAAN DALAM LAYANAN PEMADAM KEBAKARAN**

### **Pelayanan BPA Siantan dalam Penanganan Kebakaran**

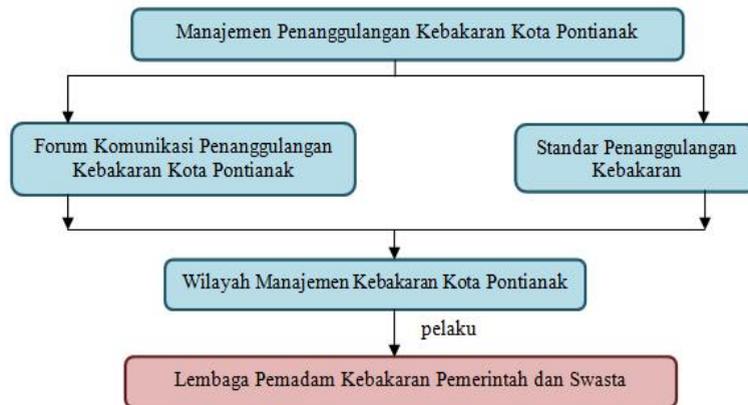
BPA Siantan secara resmi disahkan sebagai Yayasan Pemadam Kebakaran pada 10 Mei 1984 oleh notaris. Sebagai suatu bentuk organisasi kebakaran, BPA Siantan memiliki AD/ART sebagai landasan operasional kinerja. AD/ART BPA Siantan memiliki aspek-aspek yang menjadi poin penting, yaitu syarat keanggotaan, kewajiban dan hak anggota, serta struktur organisasi Yayasan BPA Siantan.



Sumber: Hasil Analisis, 2013

**Gambar 4**  
**PROSES PENANGANAN KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK**

Standar penanganan kebakaran yang digunakan BPA Siantan dalam menjalankan tugasnya yaitu RISPK dan Permendagri. Akan tetapi pemenuhan standar penanganan kebakaran di Kota Pontianak sebagian besar belum memenuhi syarat termasuk BPA Siantan. Sporadisnya peletakan alat-alat di pos-pos pemadam kebakaran serta WMK belum berperan optimal karena masih sering tumpang tindih pemadam di lokasi kebakaran. Maka penanganan kebakaran BPA Siantan masih sangat mengandalkan kerja sama forum komunikasi. Alur manajemen penanggulangan kebakaran kota pontianak dapat dilihat pada diagram berikut:



Sumber: Hasil Analisis, 2013

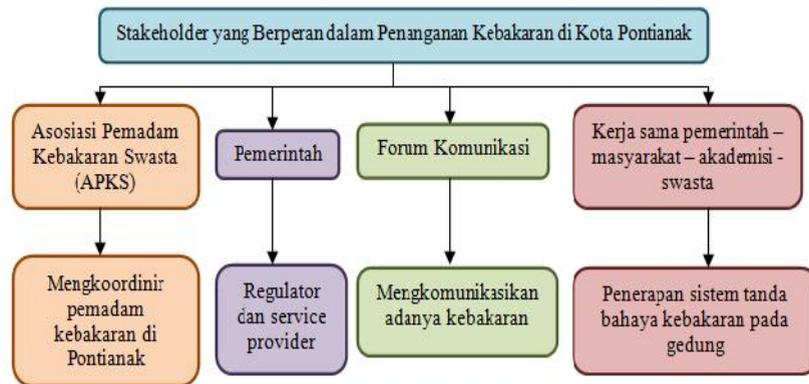
**Gambar 5**  
**MANAJEMEN PENANGGULANGAN KEBAKARAN KOTA PONTIANAK**

**Peran Pihak-Pihak yang Terlibat Kerja Sama dengan BPA Siantan dalam Penanganan Kebakaran**

Dalam penanganan kebakaran, masyarakat memiliki peran sebagai subjek maupun objek. Ostrom (1996) juga menambahkan bahwa masyarakat yang berlaku juga sebagai *co-producer*, yang merupakan penghasil layanan atau jasa, adalah pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemberian pelayanan umum sebagai bentuk partisipasi. Partisipasi ini dapat dilihat pada tangga partisipasi Arnstein dan prinsip partisipasi pelayanan publik. Jika dilihat dari partisipasi pelayanan publik, masyarakat Kota Pontianak tidak hanya menerima pelayanan penanganan kebakaran, tetapi sudah termasuk dalam *co-produser* yakni sebagai sukarelawan (*satlaker*) penanganan kebakaran. Pemerintah sebagai *regulator*, *service provider*, dan penyandang dana memiliki peran dalam manajemen kebakaran (Kodoatie, 2003). Di Kota Pontianak, institusi pemerintah yang memiliki tupoksi dalam penanggulangan bencana kebakaran adalah BPBD dan Satlaker. BPBD sebagai regulator, menyusun dokumen perencanaan sistem penanggulangan kebakaran (Rencana Induk Sistem Penanggulangan

Kebakaran) yang menjadi pedoman penanganan kebakaran. Peran pemerintah sebagai penyedia dana dilakukan oleh Pemerintah Kota Pontianak untuk memberikan operasional dan alat setiap setahun sekali. Selain itu, satlakar secara sukarela membantu penanganan pada saat ada kebakaran.

Guna menangani kasus bencana kebakaran di Kota Pontianak, ada beberapa stakeholder yang terlibat. Selain Pemerintah Kota Pontianak dan masyarakat, stakeholders yang terlibat dalam penanganan kebakaran antara lain Forum Komunikasi, APKS, swasta, akademisi, dan sebagainya. Pada perkembangan terbentuknya BPA Siantan hingga tahun 2013, tidak ada lembaga lain yang membantu dalam kinerja manajemen kebakaran. Peran stakeholders yang terlibat kerjasama dengan BPA Siantan dalam penanganan dan penanggulangan kebakaran dapat dilihat pada diagram berikut:



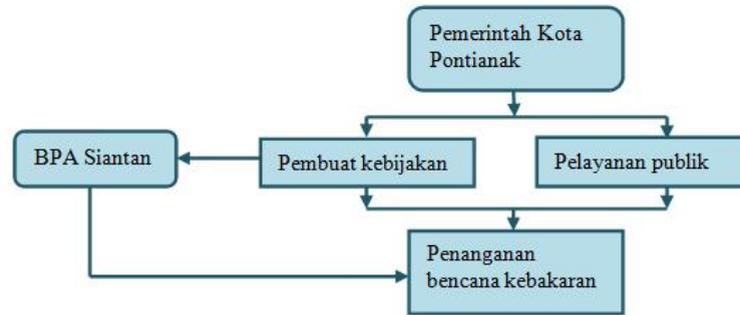
Sumber: Hasil Analisis, 2013

**Gambar 6**  
**PERAN STAKEHOLDER DALAM MANAJEMEN KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK**

### **Kemitraan BPA Siantan sebagai Lembaga Pemadam Api Swasta dengan Pihak Lain dalam Penanganan Kebakaran**

Penanganan kebakaran di Kota Pontianak yang dilakukan BPA Siantan secara tidak langsung memiliki hubungan kerja sama dengan pemerintah. Sebagai sektor publik, pemerintah tidak sepenuhnya dapat melayani penanganan kebakaran. Begitu pula yang terjadi di Kota Pontianak. Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kota Pontianak sebagai satuan kerja pemerintah yang menangani kebakaran berdiri jauh setelah BPA Siantan sudah mandiri. Meskipun begitu, BPBD tetap turut menangani kebakaran dan memberikan bantuan financial kepada lembaga swasta. Selain itu, BPBD juga menjalankan tugasnya sebagai *regulator*.

Kemitraan yang terjalin antara BPA Siantan dengan BPBD (pemerintah) Kota Pontianak tidak termasuk ke dalam model United Nation. Hal ini dikarenakan kebakaran bukan suatu proyek yang dapat dipindahtangankan, dikontrakkan, ataupun dikonsesi. Akan tetapi, kemitraan yang terjalin dapat dilihat pada diagram berikut.



Sumber: Hasil Analisis, 2013

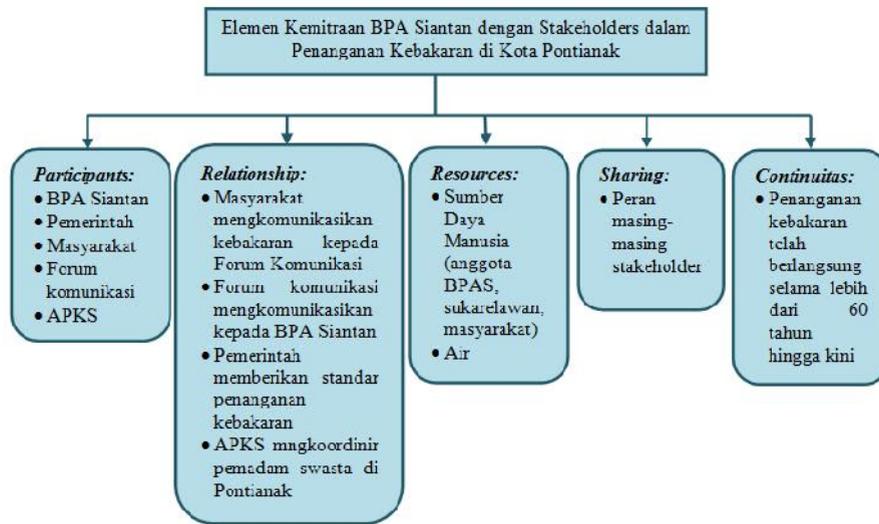
**Gambar 7**  
**HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH KOTA PONTIANAK DENGAN BPA Siantan DALAM PENANGANAN KABAKARAN**

Berdasarkan gambar di atas, dapat diketahui bahwa pemerintah sebagai *regulator* dan *service provider* dalam pelayanan infrastruktur juga berlaku pada penanganan kebakaran. Keberadaan BPA Siantan sebagai pemadam kebakaran yang lebih awal daripada pemerintah (BPBD) mau tidak mau juga menerima kebijakan dan standar yang telah ditetapkan. Serta, BPA Siantan menerima bantuan dana dari pemerintah meskipun tidak tetap dan kontinyu. Hal ini untuk meningkatkan sistem penanganan kebakaran.

Dalam pelaksanaan penanganan kebakaran, BPA Siantan pun melakukan kerja sama dengan stakeholders lain seperti masyarakat, forum komunikasi, swasta, akademisi, dan APKS. Kemitraan yang terjalin dengan stakeholder-stakeholder tersebut merupakan bagian dari kemitraan antara pelaku pelayanan infrastruktur perkotaan Schubeler (1996). Walaupun tidak termasuk dalam PPP, kemitraan yang terjalin termasuk dalam elemen penting PPP yaitu *participant, relationship, resources, sharing, dan continuitas* (Grimsey, 2004: 13).

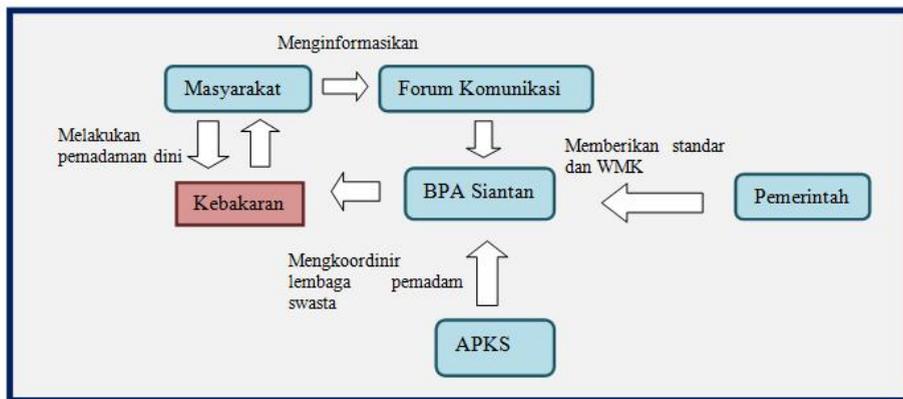
Elemen-elemen kemitraan BPA Siantan dapat dilihat dari *participant, relationship, resources, sharing, dan continuitas*. *Participants* yang dimaksud adalah stakeholder yang terlibat dalam penanganan kebakaran bersama BPA Siantan di Kota Pontianak, yaitu masyarakat, pemerintah, APKS, dan forum komunikasi. Sumber daya yang digunakan dalam penanganan kebakaran adalah sumber daya alam, yakni air dan sumber daya manusia, yakni masyarakat dan anggota BPA Siantan. Ditinjau pada elemen *continuitas*, penanganan kebakaran telah berlangsung selama lebih dari 60 tahun hingga kini.

BPA Siantan memiliki hubungan dan keterkaitan dengan stakeholder yang terkait. Kerja sama yang terjalin mampu menciptakan penanganan kebakaran yang maksimal. Keterkaitan ini erat kaitannya dengan prosedur dan manajemen penanganan kebakaran. Masyarakat menginformasikan adanya kejadian kebakaran kepada forum komunikasi, kemudian forum komunikasi mengutus BPA Siantan sebagai lembaga pemadam kebakaran di lokasi tersebut. Sambil menunggu pemadam, masyarakat melakukan pemadaman di lokasi kejadian. Pemerintah memberikan ketetapan standar dan WMK kepada BPA Siantan untuk memadamkan kebakaran. Lebih lanjut, APKS juga mengkoordinir BPA Siantan sebagai pemadam swasta. Elemen-elemen kemitraan dapat dilihat pada diagram berikut.



Sumber: Hasil Analisis, 2013

**Gambar 8**  
**ELEMEN KEMITRAAN BPA SIANTAN DENGAN STAKEHOLDER LAIN**  
**DALAM PENANGANAN KEBAKARAN DI KOTA PONTIANAK**



Sumber: Hasil Analisis, 2013

**Gambar 9**  
**HUBUNGAN BPA SIANTAN DENGAN STAKEHOLDERS LAIN**

Perkembangan BPA Siantan sebagai lembaga pemadam swasta di Pontianak juga dapat diketahui dengan melihat bagaimana hubungan kemitraan BPA Siantan dengan stakeholders lainnya. Pada awal terbentuk, sebagai satu-satunya lembaga pemadam kebakaran di Pontianak tentunya BPA Siantan hanya berkoordinasi dengan pemerintah daerah saja. Namun, seiring dengan perkembangan kelembagaan, resiko kebakaran yang semakin tinggi, dan keterbatasan sumberdaya, BPA Siantan tentunya tidak dapat bekerja sendiri dalam menjalankan tugas dan fungsinya. BPA Siantan membutuhkan masyarakat, pihak perguruan tinggi, dan pihak swasta dalam kegiatan operasional kebakaran, pendanaan, sistem peringatan dini kebakaran, dan sebagainya. Selain itu, BPA Siantan juga selalu berhubungan dengan APKS (Asosisasi Pemadam Kebakaran Swasta) sebagai coordinator pemadam kebakaran swasta dan Forum Komunikasi, yang bertugas memberikan informasi kepada pemadam swasta jika terjadi kebakaran.

Pemerintah Kota Pontianak, dalam hal ini BPBD Kota Pontianak yang memberikan regulasi dan kebijakan atas kegiatan penanganan kebakaran. Produk atau dokumen yang menjadi pedoman dalam penanganan kebakaran adalah dokumen RISPK. Bukan hanya memberikan regulasi saja, BPBD dan Pemerintah Kota pun turut berkontribusi dalam segi pendanaan bagi badan pemadam kebakaran swasta. Hal tersebut memperlihatkan bahwa terjadi suatu kerjasama atau kemitraan antara BPA Siantan sebagai pelaku pemadam kebakaran dengan stakeholders lain yang membantu dan menunjang fungsi BPA Siantan tersebut. Kemitraan tersebut tentunya terjalin karena semua stakeholders yang terlibat dalam kegiatan penanganan kebakaran tidak dapat bekerja sendiri. Keterbatasan sumberdaya finansial, informasi dan pengetahuan, tenaga, dan sebagainya merupakan salah satu pemicu terjadinya kemitraan tersebut.

## KESIMPULAN

Pelayanan penanggulangan kebakaran di Kota Pontianak terdiri atas wilayah manajemen kebakaran, forum komunikasi, dan standar penanggulangan kebakaran. Pelaku pemadam kebakaran di Kota Pontianak terdiri dari lembaga pemadam kebakaran pemerintah dan swasta. BPA Siantan termasuk lembaga swasta non-profit yang memberikan bantuan pelayanan publik terutama dalam bidang infrastruktur perkotaan khususnya dalam penanganan kebakaran.

Pada dasarnya, Pemerintah tidak memberikan pelayanan secara maksimal dan profesional dalam menangani kebakaran. Hal ini disebabkan oleh jumlah pemadam kebakaran milik pemerintah hanya terdiri atas satu unit dan tidak seimbang untuk menangani bencana kebakaran di Kota Pontianak. Namun kelemahan tersebut sedikit tertangani dengan model kemitraan yang terjalin antara pemadam kebakaran milik pemerintah dengan pemadam kebakaran milik swasta. Walaupun pola kemitraan yang terjalin masih lemah dimana pemerintah hanya sebatas memberikan informasi kejadian atau membantu dalam kekurangan sumberdaya.

Kemitraan tersebut tidak termasuk dalam bentuk *Public Privat Partnership* (PPP) yang dikategorikan oleh UNESCAP. Bentuk PPP yang ada hanya fokus pada pelayanan infrastruktur yang memiliki profit. Sedangkan, pelayanan pemadaman kebakaran merupakan barang publik murni yang bersifat non profit. Oleh karena itu, bentuk kerjasama yang dapat dilakukan adalah bentuk kemitraan atau menerapkan pola *Activity Based Costing* dimana pemerintah mengakomodir pembiayaan pihak swasta. Untuk jangka pendek, pemerintah kota dapat menyusun kebijakan tentang pengaturan keberadaan pemadam kebakaran swasta/swadaya masyarakat serta meningkatkan kemampuan mereka dan membuat Perda mengenai persyaratan pengamanan bangunan umum terhadap bahaya kebakaran dan retribusi atas pemeriksaan fasilitas pencegahan kebakaran di bangunan umum tersebut. Dan untuk jangka panjang, kebijakan yang dapat diambil pemerintah adalah penambahan sarana dan prasarana pemadam kebakaran yang ada di Kota Pontianak.

## DAFTAR PUSTAKA

Ahmed, Shafiul Azam and Manshoor Ali. 2008. "People as Partner: Facilitating People's Participation in Public-Private Partnerships for Solid Waste Management." Habitat International, Vol. 30, page 781-796.

- Creswell, John W. 2010. *Research Design*. Edisi Ketiga. Terjemahan Achmad Fawaid. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Grimsey, Darrin dan Mervyn K. Lewis. 2004. *Public-Private Partnership The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance* Northampton: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Guest, Greg, Kathleen MacQueen, dan Emily Namey. 2012. *Applied Thematic Analysis*. USA:SAGE Publications.
- Kodoatie, Robert J. 2003. *Manajemen dan Rekayasa Infrastruktur*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Moleong, L. J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nurcholis, Hanif. 2005. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Ostrom, Elinor. 1996. "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development." *World Development*, Vol. 24, No. 6 (June 1996), 1073-87.
- Schubeler, Peter. 1996. *Participation and Partnership in Urban Infrastructure Management*. Washington DC: The World Bank.
- Suprpto. 2009. "Firesafety in Bulding and Housing." *Masalah Bangunan*, Vol. 38 NO. 1-4. Jakarta.
- Suprpto, MSc, Ir. 1998. "Firesafety in Bulding and Housing", *Masalah Bangunan*, Vol. 38 NO. 1-4, Jakarta.
- Undang-Undang Republik Indonesia. Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana*. Pemerintah Republik Indonesia.