

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

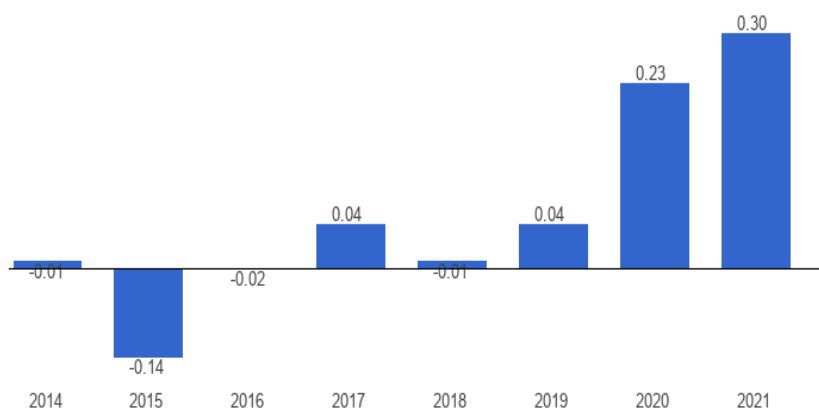
Kebijakan diterapkan pemerintah dengan mengorientasikan tindakan nyata oleh pemerintah (Muadi et al., 2016). Analisis kebijakan digunakan dalam pencapaian kualitas kebijakan yang baik dalam penyelesaian masalah di masyarakat. Pada intinya, ada keterkaitan yang kuat antara kebijakan publik, analisis kebijakan sektor publik, dan imbauan kebijakan sektor publik (Kadir, 2020). Menurut Taylor (1961) dalam Fischer (2021) kebijakan dapat dievaluasi dengan melalui pemikiran interpretatif implikasinya pada masyarakat, disertai dengan nilai dan prinsip pada sistem sosial masyarakat. Kebijakan yang berkualitas rendah menciptakan respon negatif atau bentuk kekecewaan serta protes yang diberikan masyarakat (Arifudin et al., 2021). Pemerintah terkadang tidak memiliki bukti data yang akurat sebagai pendukung. Masih ada kebijakan yang ditetapkan tanpa analisis rasional yang tepat (Puslatbang KMP Makassar, 2018). Pemerintahan perlu melibatkan peran kepemimpinan dalam menyusun fundamental kebijakan (Farmer, 2020). Hal ini lah menjadi tantangan Indonesia dalam menentukan kebijakan berkualitas.

Tabel 1. 1 Tantangan Kebijakan di Indonesia

Indikator	Penjelasan	Permasalahan
Konflik	Ada regulasi dengan isi pasal maupun ketentuan yang bertentangan atau bertubrukan dengan regulasi lain	Kurangnya kebijakan yang berbasis bukti
Inkonsisten	Ada regulasi yang inkonsisten pada suatu aturan undang-undang serta turunan regulasi	Kurangnya kebijakan yang berbasis bukti
Multitafsir	Ada kurang jelas terkait objek serta subjek yang diatur dengan menciptakan perumusan dan sistematika yang tidak jelas	Kurangnya kebijakan yang berbasis bukti
Non-Operasional	Regulasi tidak memuat daya guna, tetapi regulasi tersebut belum memiliki tata aturan pelaksana	Kurangnya kebijakan yang berbasis bukti

Sumber: Bappenas 2015

Gambar 1. 1 Grafik Regulator Quality di Indonesia



Sumber: The Global Economy (2021)

Pada grafik di atas, menunjukkan adanya peningkatan kualitas regulasi di Indonesia. Sebelumnya *Regulator Quality* di Indonesia pada Tahun 2014-2016 tercatat minus atau negatif. Naik kembali di Tahun 2017 dan menunjukkan kualitas regulasi di Indonesia ke arah positif. Meskipun sempat kembali negatif di Tahun 2018. Tetapi di Tahun 2019-2021 *Regulator Quality* di Indonesia meningkat kembali dan kualitas menunjukkan positif. Bahkan di Tahun 2021 berada pada angka 0,30, artinya ada kenaikan yang signifikan dibanding tahun sebelumnya. Indonesia berupaya memperbaiki kualitas kebijakan untuk kepentingan negara. Salah satu upaya dalam perkembangan

kualitas tersebut dengan melakukan evaluasi kepada setiap penerapan kebijakan.

Upaya meningkatkan kualitas kebijakan dilandasi dengan adanya Surat Edaran Kepala LAN Nomor 4/K.1/HKM.02.3/2019 terkait Pengukuran Kualitas Kebijakan serta adanya Surat Edaran Kepala LAN Nomor 22/K.1/HKM.02.2/2021 terkait Pedoman Pengukuran Kualitas Kebijakan. Regulasi ini diterapkan guna melakukan pengukuran kualitas kebijakan dari Kementerian atau Lembaga atau Pemerintah Daerah. Kegiatan pengukuran kualitas kebijakan memerlukan suatu pedoman atau acuan dalam menyelenggarakan pengukuran dengan akurat. Sehingga Lembaga Administrasi Negara (LAN) selaku instansi pemerintahan yang memiliki tugas menyelenggarakan kajian kebijakan merumuskan Surat Edaran Kepala LAN terkait Pedoman Pengukuran Kualitas Kebijakan.

Kebijakan Publik yang berpengaruh langsung pada masyarakat adalah kebijakan publik pada sektor pelayanan sektor publik atau *public service*. Layanan sektor publik dengan sasaran masyarakat membutuhkan kebijakan yang berkualitas dan unggul. Alasannya menyangkut kepentingan dan kebutuhan masyarakat yang wajib dipenuhi dengan baik. Salah satu contoh kebijakan publik terkait pelayanan masyarakat adalah pelayanan penanganan kedaruratan. Pemerintah memiliki kewajiban memberikan pelayanan dalam bantuan dan menangani kondisi darurat.

Penanganan kedaruratan di Amerika Serikat didukung dengan nomor tunggal panggilan darurat yang dikenal *call 911*. Awalnya *call 911* ditujukan

untuk panggilan medis darurat (Ruest et al., 2012). Kemudian dikembangkan untuk kondisi kedaruratan lain dikelola departemen kepolisian dengan koordinasi pihak-pihak dalam memberikan bantuan dan penanganan (Neusteter et al., 2019). Hingga *call* 911 penanganannya dialihkan pada departemen kepolisian. Panggilan darurat ditangani dengan memasukkan informasi pada sistem rancangan untuk identifikasi lokasi dan pengkategorian panggilan. Informasi tersebut langsung dihubungkan pada instansi atau pihak-pihak tertentu untuk langsung memberikan bantuan dan penanganan pada warga (Neusteter et al., 2019). Panggilan kedaruratan *call* 911 terpusat pada pusat kemudian dihubungkan pada pihak terdekat untuk penanganan seperti polisi patroli, ambulans, pemadam kebakaran, dan pihak lainnya yang terdekat dengan lokasi. Keuntungannya adalah warga tidak perlu menghafal nomor instansi satu per satu untuk mendapatkan bantuan kedaruratan. Penelitian Neusteter et al. (2019) dengan judul “*The 911 Call Processing System: A Review of the Literature as it Relates to Policing*” memaparkan analisis layanan panggilan untuk memberikan peluang bagi para peneliti dan praktisi untuk menginformasikan dan mengubah kebijakan dan praktik agar menjadi alternatif bagi pemangku kepentingan.

Di Indonesia menerapkan pelayanan pada masyarakat dalam kondisi kedaruratan. Indonesia juga memberikan pelayanan melalui panggilan darurat. Awal mula panggilan darurat di Indonesia masih menerapkan panggilan darurat dengan nomor khusus setiap instansi. Bahkan sampai saat ini nomor darurat melalui 110 guna menghubungi Kepolisian, 113 guna

menghubungi Pemadam Kebakaran, 115 guna menghubungi Basarnas, 119 guna menghubungi Ambulan atau Kemenkes, 117 guna menghubungi BNPB masih berlaku dan masih dapat dihubungi.

Fenomena saat ini, panggilan darurat dikembangkan lebih baik oleh pemerintah melalui kebijakan yang dikeluarkan oleh Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi Nomor 10 Tahun 2016 tentang Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat dan Keputusan Dirjen PPI Nomor 112 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Penyediaan Layanan Nomor Panggilan Darurat 112. Kebijakan tersebut berisikan Penyelenggaraan *Call Center* 112 dengan koordinasi Pemerintah Pusat (Kemkominfo), Pemerintah Daerah dan Operator Telekomunikasi (Kementerian Komunikasi Dan Informatika RI, 2020). Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 yang diterapkan oleh Pemerintah untuk memudahkan masyarakat atau publik untuk mengingat satu nomor saja, yakni nomor 112 yang telah terintegrasi atau terhubung pada keseluruhan nomor darurat. Cukup dengan menelepon nomor 112 masyarakat menerima atau memperoleh pertolongan seluruh kondisi kedaruratan. Panggilan ke nomor 112 oleh masyarakat dipastikan gratis. Panggilan tersebut tidak dipungut biaya dan dapat digunakan saat ponsel terkunci (Kementerian Komunikasi Dan Informatika RI, 2020).

Pelayanan Nomor Panggilan Darurat 112 dimulai pada Tahun 2015 melalui kajian teknis pada rancangan dan topologi jaringan disertai fakta audit oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan atau BPKP dengan menghasilkan keputusan urgensi nomor darurat tunggal bagi

masyarakat yang gampang dihafalkan serta mudah dilakukan panggilan bagi warga atau masyarakat dalam keadaan genting untuk seluruh jenis kondisi kedaruratan. *Call Center* 112 diterapkan secara terdesentralisasi oleh Pemerintah di tingkat daerah meliputi Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten maupun Pemerintah Kota. Pengecualian DKI Jakarta dioperasikan oleh Pemprov DKI Jakarta bukan Pemkot Jakarta. Alasannya ada pertimbangan khusus terkait bidang atau unit yang bergerak di lapangan dalam membantu atau menolong pada kondisi kedaruratan melalui tindakan administratif maupun penanganan cepat berada pada lingkup daerah (Organisasi Pemerintah Daerah/OPD) terdiri dari BPBD, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Satpol PP, instansi vertikal seperti Polisi, dan instansi atau lembaga lain di daerah. Pelayanan NTPD 112 dengan prinsip kemandirian di tingkat provinsi di Tahun 2016. Indonesia menerapkan nomor 112 dengan alasan bahwa nomor *Default Emergency* tertera di ponsel yang beredar di masyarakat Indonesia serta tergolong berstandar *International Telecommunication Union* (ITU). Kementerian Komunikasi Dan Informasi Republik Indonesia membangun *Website* Portal Pelayanan Nomor Panggilan Darurat 112 guna membagikan data dan info bagi masyarakat serta sebagai pedoman yang ditujukan Pemerintah Daerah yang telah dan yang menerapkan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112. Web portal menjadi pusat informasi yang menunjukkan petas persebaran penerapan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112, seluruh data dan informasi bahkan berita di setiap wilayah terkait penerapan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112.

Menurut data Kementerian Komunikasi Dan Informatika RI (2020), pelayanan NTPD 112 di tingkat provinsi tahun 2016, meliputi Provinsi DKI Jakarta dan Kota Surabaya. Selain itu juga dibangun *Pilot Project* di sepuluh Kota meliputi Kota Batam, Kota Tangerang, Kota Depok, Kota Bogor, Kota Bandung, Kota Surakarta, Kota Balikpapan, Kota Denpasar, Kota Mataram dan Kota Makassar. Tepat di Tahun 2019 terdapat terdapat tambahan 16 kabupaten dan kota. Pada Tahun 2020 terdapat penambahan 18 kabupaten dan kota yang terdapat menerapkan *call center* 112. Total pada Tahun 2021 terdapat ada 116 Pemerintah Daerah yang melaksanakan secara mandiri. Artinya pelayanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat (NTPD) 112 mudah diterapkan oleh penyelenggara pelayanan keadaan darurat dan mudah diakses oleh masyarakat sebagai penerima pelayanan pada keadaan darurat. Selain itu membuktikan kebijakan yang dapat diterapkan di seluruh wilayah di Indonesia.

Gambar 1. 2 Peta Sebaran Pemda Yang Telah Menerapkan NTPD 112



Sumber: Kementerian Komunikasi Dan Informatika RI (2020)

Panggilan darurat terpusat (*Call Center*) menjadi usaha pemerintah daerah dalam bertindak cepat menolong masyarakat yang berada pada kondisi kedaruratan, contohnya insiden bangunan atau kawasan terbakar, keributan, laka-lantas, bencana, penanganan medis, gangguan keamanan dan ketertiban umum, serta kondisi kedaruratan lain yang dirumuskan oleh pemerintah. Telepon dari masyarakat melalui NTPD 112 terhubung pada operator telepon (*call taker*) di kontak kedaruratan terpusat (*Call Center 112*) guna dilanjutkan pada aparatur pemberi arahan (*dispatcher*) yang menetapkan jenis kondisi kedaruratan dan melanjutkan data dan info pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) kegawatdaruratan, pihak Polisi, dan petugas yang bergerak di lapangan atau lokasi yang butuh penanganan kedaruratan.

Pelayanan panggilan 112 di tingkat nasional daerah Provinsi DKI Jakarta ditemukan beberapa permasalahan. Khusus di Ibu Kota Negara, pelayanan NTPD 112 ditangani oleh Pemerintah Pusat bukan Pemerintah Daerah. Menurut Musa (2020) memaparkan bahwa pelayanan belum optimal. Pelayanan darurat Jakarta Siaga 112 dalam menangani insiden kebakaran tidak merespon cepat dengan alasan kendala prosedural serta kuantitas petugas operator tidak sebanding dengan permintaan pelayanan kegawatdaruratan. Selain itu dinilai program ini terbentur dengan kendala kebijakan di Pemerintah Pusat. Seperti kebijakan NTPD 112 belum memaksimalkan koordinasi antar OPD, instansi pemerintah, dan instansi lainnya. Serta menurunnya komitmen OPD dalam menangani kondisi

kegawatdaruratan yang menyebabkan lambannya koordinasi dan komunikasi dalam pelayanan kondisi gawat darurat.

Penelitian yang dilakukan oleh Simbolon (2018) berjudul Kualitas Pelayanan Terpadu Satu Pintu Melalui Program *Command Center* 112 (Studi Pada Badan Penanggulangan Bencana Dan Perlindungan Masyarakat Kota Surabaya). Hasil dari riset memaparkan bahwa kualitas dalam layanan program *command center* 112 di Kota Surabaya tergolong dalam pemenuhan ukuran kualitas. Penyelenggaraan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Ibu Kota Provinsi Jawa Timur dikolaborasikan dengan pengawasan CCTV di *Command Center* (Pemerintah Kota Surabaya, 2016). Provinsi Jawa Timur telah menyelenggarakan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Tahun 2016, lokasi tepatnya di Kota Surabaya. Penyelenggaraan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Ibu Kota Provinsi di kolaborasikan dengan pengawasan CCTV di *Command Center* (Pemerintah Kota Surabaya, 2016). Pengaduan kedaruratan masyarakat yang menelepon Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112. Selain itu pengawasan dan pengecekan kondisi melalui kamera CCTV yang tersebar di wilayah Kota Surabaya. Seluruh kegiatan tersebut berada diruangan khusus bernama *Command Center*. Pengaduan kedaruratan yang diterima Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 dihubungkan ke instansi yang dibutuhkan meliputi PMI, Basarnas dan kepolisian. Bahkan *Command Center* layanan terpusat pada siola diplot sebagai model contoh di tingkat nasional. Bahkan *Command Center* 122 di Kota Surabaya menerima penghargaan *Asosiasi Global Contact Center World*

dan Kementerian Komunikasi Dan Informatika atas pelayanan kegawatdaruratan terbaik.

Penyelenggaraan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo dimulai Tahun 2018. Hal ini tertuang pada Peraturan Walikota Nomor 175 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Nomor 155 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo. Pelaksana Pelayanan Probolinggo Siaga 112 adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kota Probolinggo. Integrasi Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 seperti OPD/UKPD, Instansi Pemerintah, dan Instansi terkait lain. Jenis pelayanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo atau yang dikenal dengan nama Probolinggo Siaga 112, seperti permintaan kebutuhan ambulans; permintaan dalam menyelamatkan jiwa manusia; penanganan insiden kebakaran; penanganan laka-lantas; penanganan tindak kriminalitas; penanganan kejahatan terorisme; penanganan pohon tumbang; penanganan hewan buas atau berbisa yang berbahaya; penanganan atau pertolongan bencana alam; penanganan pada kerusakan konstruksi; dan penanganan kondisi darurat lain.

Tabel 1. 2 Bentuk Integrasi Jenis Layanan Probolinggo Siaga 112 Antara OPD, Instansi Pemerintah Dan Instansi Terkait Lainnya

No.	Kasus Kegawatdaruratan	OPD/Instansi
1.	Permintaan pelayanan ambulans Gawat darurat	AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI
2.	Permintaan penyelamatan manusia	Satpol PP, BPBD, Polresta, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, , TNI
3.	Penanganan kebakaran	Satpol PP (Pemadam Kebakaran), Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Perhubungan, AGD Dinas Kesehatan, Polresta, Badan Penanggulangan Bencana Daerah
4.	Penanganan kecelakaan	Polresta, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI
5.	Penanganan kejadian tindak kriminal (pembunuhan, pencurian, kekerasan dalam rumah tangga dan tindak pidana lainnya	Polresta, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI
6.	Penanganan kejadian terorisme	Polresta, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI
7.	Penanganan pohon tumbang dengan korban atau terganggunya aktivitas masyarakat	Dinas Lingkungan Hidup, Satpol PP, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI, BPBD, Polresta, Dinas Perhubungan
8.	Penanganan hewan buas atau berbisa	RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Pertanian, Polresta.
9.	Penanganan kejadian terkait kebencanaan	Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Perhubungan, Dinas Sosial, Satuan Polisi Pamong Praja, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI, Dinas Lingkungan Hidup, Polresta, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang
10.	Penanganan kerusakan konstruksi yang mengakibatkan korban atau terganggunya aktivitas masyarakat	Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Perhubungan, Dinas Sosial, Satuan Polisi Pamong Praja, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI, Dinas lingkungan hidup, Polresta
11.	Penanganan kegawatdaruratan lainnya	Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Dinas Perhubungan, Dinas Sosial, Satuan Polisi Pamong Praja, AGD RSUD dr. Saleh dan Dinas Kesehatan, PMI, Dinas lingkungan hidup, Polresta

Sumber: Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019

Tabel 1. 3 Ruang Lingkup Problematisasi Pengukuran Kualitas Kebijakan NTPD 112

Ruang Lingkup	Problematisasi	Wilayah
Nasional	<p>Penyelenggaraan yang seharusnya terdesentralisasi oleh Pemda tingkat Kabupaten maupun Kota, tapi di DKI Jakarta diserahkan kepada Pemprov DKI Jakarta dengan alasan pertimbangan pergerakan unit atau pihak yang terintegrasi memberikan bantuan darurat secara administrasi dan tempo penanganan oleh OPD dan instansi vertikal. SOP yang diberlakukan belum berpihak pada publik dengan adanya keterlambatan respon.</p> <p>Contohnya: Layanan Panggilan Jakarta Siaga 112 menangani kebakaran tidak cepat dengan kendala prosedur dan kendala kebijakan dari tingkat pusat. Selain itu, keterlambatan koordinasi antar OPD, instansi pemerintah, dan instansi lainnya.</p>	DKI Jakarta Musa (2020)
Regional	<p>Terdapat Tumpang Tindih Regulasi Kota Surabaya terkait Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 dan Regulasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur terkait <i>Call Center</i> 1500117. Hal ini dapat membingungkan warga Surabaya untuk melaporkan dan mengadakan pada call Pemerintah Kota Surabaya dan Pemerintah Kota Jawa Timur. Selain itu dikhawatirkan ada dua panggilan dalam pengaduan dikarenakan dalam keadaan gawat darurat</p> <p>Contoh: Pemerintah Kota Surabaya menerapkan <i>Call Center</i> 112 dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur menerapkan <i>Call Center</i> 1500117 untuk penanganan urgensi kondisi medis (corona) dan panggilan darurat lainnya. Hal ini menyebabkan kebingungan warga Kota Surabaya menghubungi <i>Call Center</i> 112 atau justru menghubungi <i>Call Center</i> 1500117.</p>	Surabaya Ayu Kartika Sari & Rachmawati (2020) dan Kumalasari & Dharmawan (2021)
Lokal	<p>Pada Kota Probolinggo minim bukti. Terdapat perubahan regulasi dalam kurun waktu satu tahun. Selain itu masih minim perbaikan dari hulu sampai hilir dalam penanganan kondisi kegawatdaruratan. Kesiapan setiap OPD/UKPD dan instansi. SOP yang diterapkan belum mengutamakan kepentingan masyarakat Kota Probolinggo, seperti penanganan yang lambat, telepon yang tidak terhubung, dan lainnya.</p> <p>Contoh: Ada perubahan Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 155 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo diubah menjadi Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 tentang perubahan regulasi sebelumnya. Tujuannya untuk meningkatkan efektivitas layanan penanganan kedaruratan. Selain itu juga terdapat peralihan pusat panggilan Kota Probolinggo Siaga 112 dari Diskominfo Kota Probolinggo dialihkan ke Satuan Polisi Pamong Praja Kota Probolinggo.</p>	Kota Probolinggo PPID Kota Probolinggo (2019) dan Sekretariat Daerah Kota Probolinggo (2019)

Sumber: Nurul Jannah Lailatul Fitria (2022)

Perubahan Peraturan terkait Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo dari Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 155 Tahun 2018 menjadi Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019. Transfigurasi regulasi ini merupakan hal yang wajar dalam pelaksanaan kebijakan. Perubahan regulasi dalam sebuah kebijakan merupakan bentuk perbaikan kualitas kebijakan. Perubahan Ketentuan dalam Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 155 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo (Berita Daerah Kota Probolinggo Tahun 2018 Nomor 155), Meliputi: Perubahan pertama, Ketentuan dalam Pasal 1 diantara angka 10 dan angka 11 disisipkan 2 (dua) angka yakni angka 10a dan angka 10b, angka 11 diubah, dan diantara angka 12 dan angka 13 disisipkan 1 (satu) angka yakni angka 14a. Perubahan kedua, ketentuan pasal 3 ada perubahan terkait jenis perlindungan dan pelayanan pada masyarakat Kota Probolinggo serta kemudahan akses dan pelayanan pada kondisi kegawatdaruratan yang ditambah dengan gangguan ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Perubahan ketiga, ketentuan pasal 6 ayat 1 dan ayat 2 terdapat penambahan pengintegrasian layanan Probolinggo Siaga 112 oleh OPD/UKPD dan instansi. Perubahan keempat, Ketentuan Pasal 7 diantara huruf h dan huruf i disisipkan 1 (satu) huruf yakni huruf h1, dan diantara huruf j dan huruf k disisipkan 1 (satu) huruf yakni huruf j1, yakni penambahan jenis pelayanan yang diberikan. Perubahan kelima, Ketentuan Pasal 10 ayat (2) diantara huruf c dan huruf d disisipkan 1 (satu) huruf yakni

huruf c1, yakni kompetensi tambahan yang harus dimiliki petugas Pelayanan Probolinggo Siaga 112. Perubahan keenam, Ketentuan Pasal 11 huruf a setelah angka 3 ditambahkan 2 (dua) angka yakni angka 4 dan angka 5, yakni pembagian tugas dan tanggung jawab oleh OPD/UKPD dan instansi. Perubahan ketujuh, Ketentuan Pasal 14 ayat (1) dihapus. Perubahan kedelapan, Ketentuan Lampiran diubah sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dalam Peraturan Walikota ini.

Urgensi pengembangan penyusunan kebijakan publik merupakan bagian dari peningkatan kualitas kebijakan, khususnya berkaitan dengan kehidupan sosial dan masyarakat yang dinamis. Seperti yang terjadi pada Peraturan Walikota Nomor 175 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Nomor 155 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo. Masih belum ada pengukuran kualitas kebijakan, terutama pasca perubahan peraturan Walikota di atas. Alasannya belum ada kesepakatan atau kesamaan pemahaman terkait kualitas kebijakan yang baik (Lembaga Administrasi Negara, 2018). Sebelumnya terdapat inisiatif penilaian secara parsial oleh lembaga kementerian atau instansi sebagai wujud reformasi regulasi atau reformasi peraturan meliputi penerapan *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Process and Ideology (ROCCPI)*, *Regulatory Mapping and Review (Regmap)*, *Regulatory Impact Analysis (RIA)*, Model Analisis Peraturan Perundang-undangan (*MAPP/laws and regulations analytical*

model), dan *Fishbone (Ishikawa Method)* (Lembaga Administrasi Negara, 2018). Seperti hasil analisis dan evaluasi terkait peraturan perundang-undangan tentang penanganan bencana (Badan Pembinaan Hukum Nasional Kemenkumham, 2020). Namun upaya penilaian belum memberikan hasil secara optimal dan penyajian informasi terkait kualitas kebijakan yang bervariasi. Pengukuran kualitas kebijakan berada dibawah kendali Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan (PUSAKA) yang memiliki tugas tindakan untuk membina para analis kebijakan.

Termasuk pada kebijakan di tingkat daerah terkait Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo. Agar kebijakan publik tersebut benar dibutuhkan dan dapat mengatasi permasalahan warga dalam keadaan darurat di Kota Probolinggo, maka perlu dilakukan pengukuran kualitas kebijakan. Selain itu setiap pembentukan dapat disertai dengan bukti nyata. Sehingga dapat dipergunakan untuk deregulasi dan perbaikan kualitas kebijakan.

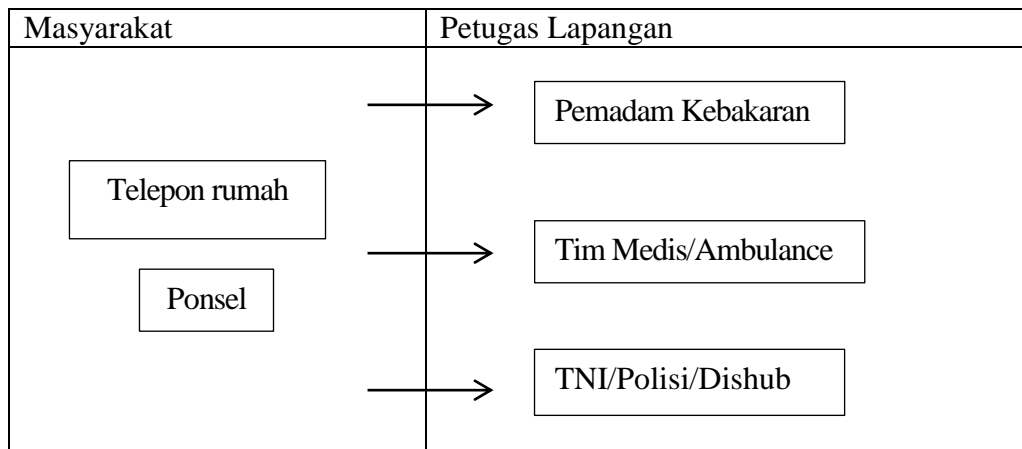
Penerapan panggilan 112 di Kota Probolinggo dapat tergolong cenderung efektif dan efisien dibanding panggilan darurat yang ditujukan untuk setiap OPD, instansi pemerintah, dan instansi lainnya. Masyarakat cukup menelpon 112 untuk mendapat berbagai pelayanan kedaruratan, tanpa menghubungi satu persatu pihak terkait karena kondisi darurat perlu dilayani cepat, tanggap, dan tidak bertele-tele. Contohnya dalam penanganan kedaruratan adanya kebakaran (Musa, 2020), masyarakat dapat menghubungi

112 untuk mendatangkan bantuan pemadam kebakaran, ambulans dan tim medis, tim Dishub dan kepolisian untuk mengamankan lokasi dan pengalihan arus lalu lintas. Kelebihan pelayanan NTPD 112 meliputi: penggunaan sarana prasarana yang lebih lengkap (perangkat keras, perangkat lunak, infrastruktur Kota); faktor kontinuitas operator layanan 24 jam dalam 7 hari; faktor kemudahan akses pelaporan; faktor keandalan dalam pelayanan yang akurat dan kepuasan (daya tanggap dan tepat sasaran); faktor penempatan posko terpadu dan pos pantau (pusat); dan faktor inklusi dari masyarakat (Putri & Amaylya, 2021).

NTPD 112 lebih diminati dan dianggap lebih memberikan kemudahan akses oleh masyarakat dalam meminta pelayanan kegawatdaruratan dibanding layanan panggilan lain. Contohnya NTPD 112 Di Kota Bandung menerima 1000 laporan sedangkan pada nomor telepon setiap instansi atau aplikasi *panic button* hanya terdata 10 panggilan (Sitorus, 2019). Kemudahan akses ini berkaitan dengan alur kerja yang mempermudah masyarakat dengan menghubungi satu nomor untuk berbagai panggilan. Alur kerja NTPD 112 Di Kota Probolinggo dinilai lebih efektif dan efisien dibanding menelepon setiap OPD, instansi pemerintah, dan instansi lain dalam satu kondisi gawat darurat.

Dilakukan pra-riset dalam penelitian untuk menghimpun data dan informasi terkait perbedaan alur pelayanan keadaan darurat sebelum adanya kebijakan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo dan setelah adanya kebijakan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo, seperti berikut:

Tabel 1. 4 Alur Pelayanan Sebelum Ada Kebijakan NTPD 112



Sumber: Wawancara Pra-Riset (2022)

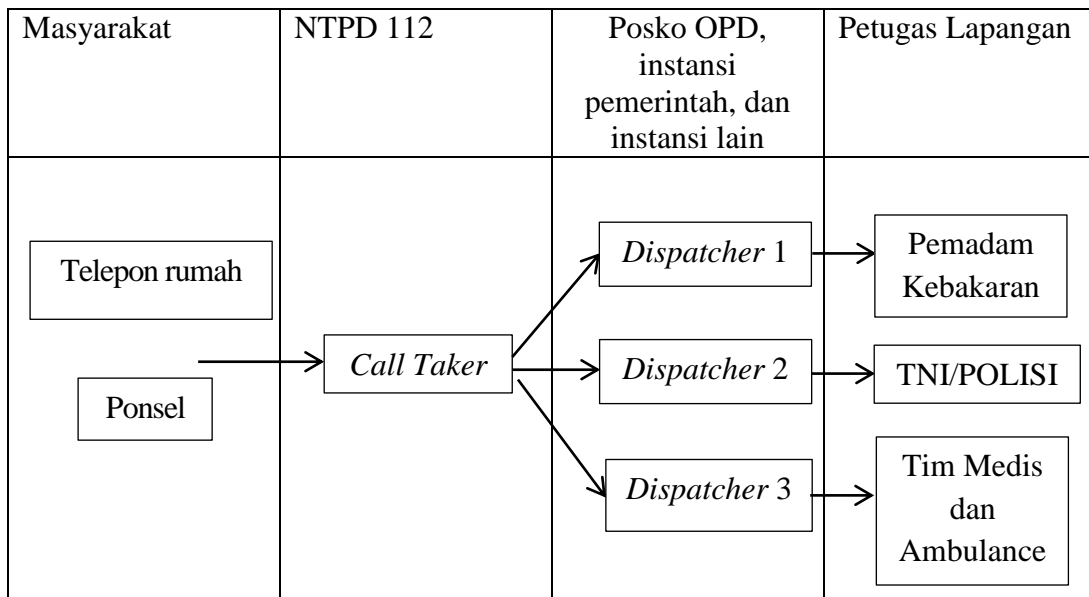
Alur pelayanan panggilan kedaruratan sebelum adanya kebijakan Nomor Panggilan 112 Kota Probolinggo yaitu masyarakat yang melakukan panggilan kedaruratan ke setiap OPD atau instansi yang dibutuhkan pada insiden kedaruratan. Masyarakat dapat menghubungi setiap nomor OPD dan instansi melalui telepon rumah maupun ponsel. Bahkan masyarakat mendatangi langsung kantor yang berkaitan atau bersangkutan. Jika membutuhkan lebih dari dua instansi, maka masyarakat dapat menghubungi atau mendatangi setiap OPD dan instansi tersebut. Sebelum adanya kebijakan Nomor Panggilan 112 Kota Probolinggo, setiap instansi memiliki nomor khusus yang terdiri dari 3 angka, 7 angka, tapi masih ada yang menggunakan nomor telepon biasa. Terkadang koordinasi dilakukan di lapangan atau lokasi kejadian kedaruratan.

Kelebihan dari alur ini meliputi kelebihan pertama, pelayanan memang langsung antara masyarakat dengan OPD dan instansi tanpa perantara. Kelebihan kedua, masyarakat saat melaporkan dapat ditangani langsung oleh

petugas instansi dan dikoordinasikan pada petugas lapangan. Kelebihan ketiga, masyarakat merasa cepat ditangani saat mendatangi langsung kantor OPD dan instansi. Kelebihan keempat, penerimaan laporan tidak bertele-tele, karena petugas menanyakan sesuai dengan *job desk* penanganan.

Sedangkan kekurangan alur ini adalah kekurangan yang pertama, nomor setiap OPD maupun instansi berbeda-beda serta lokasi OPD dan instansi juga berjauhan tidak dalam satu wilayah mengakibatkan masyarakat kesusahan menghubungi dalam meminta bantuan jika menghubungi satu per satu kantor. Kekurangan kedua, nomor setiap OPD dan instansi tidak mudah di hafal. Kekurangan ketiga, menghubungi nomor OPD dan instansi memotong biaya telepon atau biaya pulsa. Kekurangan keempat, pada satu insiden terkadang melibatkan beberapa pihak tidak adanya panggilan satu pintu terkadang koordinasi kurang maksimal. Kekurangan kelima, proses komunikasi dan penanganan akan membutuhkan waktu yang relatif lama dan berbelit-belit dikarenakan cara mengkomunikasi satu per satu ke setiap OPD dan instansi. Kekurangan keenam, pada keadaan mendesak dan gawat darurat terkadang masyarakat tidak paham dalam bertindak dan membutuhkan hal apa saja sehingga tidak memahami apa yang dibutuhkan dan instansi apa saja yang perlu di hubungi. Kekurangan ketujuh, tidak menggunakan teknologi panggilan kedaruratan yang lebih canggih.

Tabel 1. 5 Alur Pelayanan Sesudah Ada Kebijakan NTPD 112



Sumber: Wawancara Pra-Riset (2022)

Alur pelayanan panggilan kedaruratan setelah adanya kebijakan Nomor Panggilan 112 Kota Probolinggo yaitu masyarakat yang melakukan panggilan kedaruratan dengan menekan nomor 112 untuk mendapatkan pertolongan dari beberapa instansi sekaligus. Masyarakat dapat menghubungi NTPD 112 melalui telepon rumah maupun ponsel. Seluruh biaya panggilan di gratiskan oleh pemerintah, bahkan dapat melakukan panggilan dengan ponsel dalam posisi terkunci. Tujuannya mempermudah masyarakat yang mengalami kedaruratan dalam kondisi yang tidak dapat mengoperasikan ponsel dengan maksimal. Masyarakat yang menghubungi NTPD 112 diterima oleh petugas *call taker* yang menanyakan serangkaian pertanyaan untuk mendapat informasi detail sehingga dapat menjadi data dan informasi untuk koordinasi dengan setiap OPD dan instansi. Selanjutnya setiap OPD dan instansi

mengirimkan petugas dan dilengkapi dengan perlengkapan penanganan yang dibutuhkan.

Kelebihan dari alur ini meliputi kelebihan pertama, NTPD 112 nomor khusus yang mudah diingat untuk meminta pertolongan dalam keadaan urgen dan mendesak. Kelebihan kedua, cukup menghubungi NTPD 112 untuk semua masyarakat yang melihat atau mengalami seluruh kejadian kedaruratan. Kelebihan ketiga, NTPD 112 juga menyesuaikan dengan standar keadaan darurat di ponsel yang umum di kalangan masyarakat serta memiliki standarisasi *International Telecommunication Union* (ITU). Kelebihan keempat, panggilan dapat dilakukan saat ponsel terkunci. Kelebihan kelima, panggilan dapat dilakukan tanpa ada pengenaan biaya atau pemotongan pulsa, sehingga panggilan gratis untuk NTPD 112. Kelebihan keenam, nomor 112 mudah diingat dan tidak perlu menghafal nomor setiap OPD dan Instansi lain. Kelebihan ketujuh, setiap ada aduan dan laporan ditangani profesional dan *call taker* bisa memandu untuk bantuan sebelum petugas lapangan sampai serta koordinasi dilakukan melalui satu pintu. Kelebihan kedelapan, pelayanan NTPD 112 mengoptimalkan pemanfaatan teknologi. Kelebihan kesembilan, koordinasi antar OPD dan instansi lebih mudah.

Sedangkan kekurangan alur ini adalah kekurangan yang pertama, NTPD 112 dibuka dengan suara mesin untuk mengarahkan pengguna, jika berbicara dengan petugas diarahkan menekan angka sebagai tindak lanjut. Kekurangan kedua, *call taker* memberikan berbagai pertanyaan untuk mendapatkan detail informasi untuk pelayanan dan penanganan. Kekurangan

ketiga, ada beberapa panggilan palsu dan laporan palsu. Kekurangan keempat, masih ada masyarakat yang belum mengetahui NTPD 112 dan masih menghubungi nomor lama.

Menurut hasil pra-riset terdapat alur pelayanan keadaan darurat yang menunjukkan banyak perbedaan pada tahapan alur pelayanan kondisi kedaruratan sebelum adanya pelayanan NTPD 112 dan setelah adanya NTPD 112. Sebelum adanya pelayanan NTPD 112, alur pelayanan secara berurutan adalah masyarakat yang mengalami atau melihat keadaan darurat melaporkan dan meminta bantuan dengan menghubungi bahkan ada yang mendatangi langsung kantor instansi untuk mendapat bantuan. Jika terjadi suatu kejadian gawat darurat maka masyarakat perlu melaporkan ke setiap masing-masing instansi untuk mendapatkan bantuan. Hal ini dapat menghambat pelayanan dalam menangani kondisi gawat darurat. Pemerintah juga lebih sulit mengurus dan mengkoordinasikan pelayanan gawat darurat dengan cepat. Contohnya pada kejadian gawat darurat bidang medis, masyarakat memang dapat menerapkan pelayanan Sistem Penanggulangan Gawat Darurat Terpadu (SPGDT) (Amalia et al., 2020). Tetapi pada layanan ini memuat kendala atau kesulitan, seperti: kendala dari kualitas sumber daya manusia baik dalam menerima panggilan, mengarahkan petugas, dan penanganan di lokasi; pendanaan yang kurang maksimal; peralatan *call center* yang belum memadai; serta peralatan di lokasi berorientasi pada peralatan medis tapi jika menghadapi kondisi kebencanaan maupun lainnya tidak memiliki peralatan yang tepat. Sehingga dapat menghubungi dan menunggu petugas yang sesuai

dengan bidang penanganan keadaan darurat dan ini dapat menghambat penanganan dengan cepat.

Sedangkan pelayanan NTPD 112 mengikuti alur seperti masyarakat dapat menghubungi nomor 112 yang dihubungkan langsung dengan *call center* dengan petugas penerima telepon. Petugas penerima telepon nomor 112 dilayani di Kantor Satpol PP Kota Probolinggo. Petugas sebagai aparatur menerima panggilan 112 memiliki kemampuan komunikasi dengan baik yang mengkoordinasikan dengan berbagai OPD, instansi pemerintah, dan instansi lain sesuai dengan kebutuhan pelayanan keadaan darurat. Selanjutnya OPD, instansi pemerintah, dan instansi lain dapat mengarahkan setiap petugas lapangan menuju lokasi dengan mengkoordinasikan laporan yang diterima. Petugas di lapangan bekerja sesuai dengan tupoksi dan pembagian kerja sesuai dengan kemampuan. Contohnya adalah pelayanan keadaan darurat hujan angin mengakibatkan pohon tumbang. Di Kota Probolinggo, masyarakat dapat menghubungi NTPD 112. Pusat layanan mengkoordinasikan dan menggerakkan Satuan Polisi Pamong Praja, Tim medis atau ambulance, Badan Penanggulangan Bencana Daerah, Polresta, Dinas Perhubungan, Polisi, serta instansi lain yang dibutuhkan di lokasi.

Pemaparan diatas memiliki GAP Penelitian. Pada penelitian terdahulu membahas kualitas layanan yang dilaksanakan penyelenggara untuk masyarakat. Selain itu membahas efektivitas pelayanan dalam kondisi darurat. Penelitian lain membahas bentuk koordinasi dengan OPD/Instansi lain. Bahkan penelitian di luar negeri membahas inovasi dan pembaharuan

sistem untuk seluruh penelitian tersebut memiliki celah penelitian yakni belum ada penelitian yang membahas ruang lingkup dan mengukur kualitas kebijakan pada Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 di Kota Probolinggo. Indeks Kualitas Kebijakan diperlukan untuk mengetahui serta menilai kualitas kebijakan dalam penerapan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 sebagai layanan kedaruratan. Penelitian terkait Indeks Kualitas Kebijakan dapat mendukung partisipasi dan prinsip pengoperasian pada proses penyusunan kebijakan sektor publik terkait Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 menuju pelaksanaan pelayanan yang baik.

Peneliti menyelenggarakan riset yang memuat perbedaan dan belum diselenggarakan oleh riset terdahulu. Konteks riset yang dilakukan merupakan penelitian ini mengukur, menganalisa, dan membahas tentang Indeks Kualitas Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo (Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019). Perbedaan penelitian ini belum pernah dilakukan pada riset sebelumnya yang hanya membahas tingkat efektivitas pelayanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat (NTPD) 112. Pada penelitian ini tidak hanya membahas, mengukur, dan mengetahui efektivitas pelayanan tetapi membahas, mengukur, dan mengetahui indeks kualitas kebijakan pada pelayanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat (NTPD) 112 di Kota Probolinggo. Selain itu, riset ini juga berbasis bukti data sebagai penunjang penilaian kualitas kebijakan layanan NTPD 112 di Kota Probolinggo. Bukti

penunjang penilaian kebijakan dari segi efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan.

Pemaparan masalah disertai alasan yang telah disebutkan memacu urgensi atau pentingnya instrumen Indeks Kualitas Kebijakan/*Policy Quality Index* guna melakukan perhitungan atau pengukuran pada kualitas kebijakan publik di Indonesia dengan teknik mudah diterapkan bagi Pemerintah. Khususnya terkait kualitas kebijakan Dalam Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo. Pemaparan diatas peneliti menentukan penelitian dengan judul “**Indeks Kualitas Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 Kota Probolinggo (Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019)**”

B. Rumusan Masalah

Relevansi pemaparan yang disebutkan, maka masalah yang melatarbelakangi penyusunan tulisan skripsi ini. Rumusan masalah pada riset ini adalah “Bagaimana Indeks Kualitas Kebijakan Nomor Tunggal Panggilan Darurat Kota Probolinggo Pada Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Darurat 112 Kota Probolinggo?”.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian, maka tujuan yang dicapai dalam penelitian ini meliputi:

1. Tujuan Umum

Riset ini merupakan konsep riset dasar yang dilatarbelakangi muatan *research gap* atau kesenjangan teori, sehingga perumusan tujuan umum pada riset ini meliputi:

- a. Guna menyelenggarakan penyempurnaan sesuai keterbatasan pada riset terdahulu terkait ruang lingkup kualitas kebijakan sektor publik pada regulasi pelayanan sektor publik.
- b. Guna menjelaskan dan memaparkan kontradiksi antara teori dengan fakta lapangan yang terdapat di lapangan secara *real time*. Riset difokuskan pada data lapangan secara nyata dengan disertai bukti data maupun dokumentasi.
- c. Guna menjelaskan dan memaparkan konsep atau hubungan pada temuan dalam riset terdahulu tetapi belum ada rincian atau detail yang lebih kompleks. Khususnya pembahasan terkait kualitas kebijakan publik pada regulasi pelayanan publik.

2. Tujuan Khusus

Tujuan khusus dalam penelitian ini merupakan bentuk jawaban atas pertanyaan pada penelitian yang telah dirumuskan atau ditentukan sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian terkait pengukuran kualitas kebijakan pada Pada Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun

2019 Tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Darurat 112 Kota Probolinggo, meliputi:

- a. Guna mengetahui Indeks Kualitas Kebijakan Publik Pada Kualitas Kebijakan Pada Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Darurat 112 Kota Probolinggo.
- b. Guna mengetahui Kualitas Kebijakan Pada Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 Pada Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Darurat 112 Kota Probolinggo.

D. Manfaat Penelitian

Relevan dengan latar belakang dan rumusan masalah maka dapat diketahui dasar manfaat penelitian berkaitan dengan indeks kualitas kebijakan dalam Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 Pada Penyelenggaraan Layanan Nomor Tunggal Darurat 112 Kota Probolinggo.

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil pada riset ditujukan sebagai acuan referensi guna memperbarui dan sebagai tambahan wawasan dan bahan acuan guna riset pada ruang lingkup yang sama di masa depan.
- b. Hasil riset ini ditujukan dalam menambah kekayaan dan keragaman kajian administrasi, khususnya kajian kebijakan publik kajian pelayanan publik.

- c. Hasil riset ini ditujukan sebagai bahan pertimbangan terhadap penyelenggaraan kebijakan publik dan pelayanan sektor publik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Universitas Panca Marga Probolinggo

Riset ini diharapkan sebagai bahan pendukung terhadap kumpulan atau koleksi dalam meningkatkan ilmu pengetahuan yang secara kompleks terkait studi kajian administrasi khususnya berkaitan dengan lingkungan dan nilai hidup masyarakat. Khususnya pada materi administrasi publik secara umum, terutama sektor kebijakan publik dan pelayanan publik.

- b. Bagi Pemerintah Kota Probolinggo

Hasil penelitian ini dapat menjadi gambaran nyata dan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan yang berkaitan dengan pelayanan publik yang ada di Kota Probolinggo, terutama pada keadaan darurat dan urgen. Khususnya penerapan Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 yang tertuang Peraturan Walikota Probolinggo Nomor 175 Tahun 2019 agar lebih optimal. Alasannya adalah melalui Nomor Tunggal Panggilan Darurat 112 masyarakat dapat menginformasikan dan melaporkan keadaan darurat. Selain itu hasil penelitian dapat dijadikan bahan acuan dalam melakukan pengukuran kualitas kebijakan sesuai dengan Surat Edaran Nomor 4/K.1/HKM.02.3/2019 tentang Pengukuran Kualitas

Kebijakan serta adanya Surat Edaran Nomor 22/K.1/HKM.02.2/2021 tentang Pedoman Pengukuran Kualitas Kebijakan.

c. Bagi Masyarakat Umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman terhadap masyarakat pada umumnya agar lebih peka terhadap masalah-masalah yang timbul dalam hal kebijakan publik yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga masyarakat juga berperan aktif dalam pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah. Serta ikut dalam meningkatkan kualitas kebijakan publik yang berkaitan dengan pelayanan publik.