BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Kebijakan Publik

   a. Definisi Kebijakan Publik

Woll (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di tengah masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Jadi kebijakan publik adalah Serangkaian keputusan kebijaksanan yang diambil seorang atau sekelompok orang untuk mewujudkan tujuan-tujuan tertentu di dalam masyarakat (Taufiqurokhman, 2014).

   b. Karakteristik Kebijakan Publik

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, Pertama kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional, Kedua kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh (Taufiqurokhman, 2014).

2. Implementasi Kebijakan

   a. Definisi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan memiliki bayak pengertian dari berbagai ahli, seperti Masmanian dan Sabatier (1983 : 71) melihat implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan berbagai keputusan, baik yang berasal dari legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Menurut Van Meter dan Van Horn (1978 : 447), *"Policy implementation encompasses those action by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions"*

implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta, yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan (Kasmad, 2018).

b. Teori Implementasi Kebijakan Model Jan Merse

Menurut Jan Merse (Kadji, 2015) Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

1) Informasi

Keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh seberapa baik informasi disampaikan kepada pelaksana maupun masyarakat. Informasi yang jelas dan mudah dipahami akan memperlancar proses pelaksanaan di lapangan.

2) Isi Kebijakan

Berkaitan dengan Isi atau substansi kebijakan mencakup kejelasan tujuan, manfaat, serta ketentuan teknis yang ada. Jika kebijakan disusun secara rinci dan realistis, maka lebih mudah untuk diterapkan.

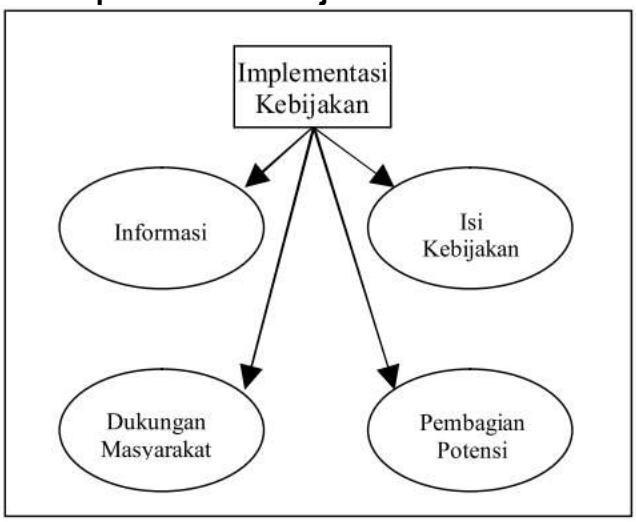
3) Dukungan Masyarakat

Dukungan masyarakat berkaitan erat dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu stakeholder dalam proses pelaksanaan program". Dukungan bisa berupa keikutsertaan langsung maupun kesediaan masyarakat menerima dan mematuhi kebijakan. Tanpa dukungan ini, pelaksanaan di lapangan bisa terhambat.

4) Pembagian Potensi

Kebijakan akan berjalan lebih baik jika sumber daya seperti anggaran, tenaga, dan sarana terdistribusi dengan baik dan sesuai kebutuhan antar pihak yang terlibat.

Gambar 2
Model Implementasi Kebijakan menurut Jan Merse



Sumber: Jan Merse (Kadji, 2015)

Jan Merse juga menegaskan sebagaimana pada ilustrasi gambar diatas menunjukkan bahwa setiap implementasi kebijakan tetap membutuhkan dukungan masyarakat atau partisipasi masyarakat sebagai stakeholder. Oleh karena pentingnya partisipasi masyarakat dalam setiap implementasi kebijakan program pembangunan dan kemasyarakatan.

3. Sistem Perizinan Bangunan (PBG)

a. Sistem Perizinan Bangunan Gedung (PBG)

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Dalam Pasal 1 angka 17 disebutkan bahwa Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik Bangunan Gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat Bangunan Gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung.

b. Perbedaan PBG dan IMB

Perbedaan yang paling mendasar antara Izin Mendirikan Bangunan Gedung (IMB) dengan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) adalah IMB merupakan izin yang harus diperoleh pemilik sebelum atau saat mendirikan bangunan dan teknis bangunan harus dilampirkan saat mengajukan permohonan izin, sedangkan PBG bersifat pengaturan perizinan yang mengatur Bangunan Gedung harus didirikan, pengaturan tersebut Bangunan Gedung harus memenuhi standar teknis yang sudah ditetapkan. Standar teknis yang dimaksud berupa perencanaan dan perancangan Bangunan Gedung, pelaksanaan dan pengawasan konstruksi Bangunan Gedung dan Pemanfaatan Bangunan Gedung.

c. Prosedur dan mekanisme Pengajuan PBG

Dikutip dari situs resmi Sistem Informasi Manajemen Bangunan Gedung (SIMBG) yang disediakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan perumahan rakyat Dalam mengajukan PBG, pemohon harus memiliki dokumen prasyarat sebelum mulai mengajukan permohonan di dalam SIMBG, antara lain:

1) Izin pemanfaatan ruang
2) Izin lingkungan

Dokumen persyaratan PBG berbeda-beda sesuai dengan jenis permohonan PBG yang diajukan, berupa:

1) Dokumen kepemilikan data tanah
2) Data umum yang meliputi identitas pemilik/pemohon, data penyedia jasa perencanaan konstruksi (badan usaha atau perorangan), arsitek berlisensi/STRA
3) Data teknis yang terdiri dari data teknis arsitektur, struktur, dan mekanikal elektrikal plumbing (MEP)

Kemudian dikutip dari hukumproperti.com oleh Patria (2021). Mekanisme pengurusan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) terdiri dari beberapa tahapan utama, yaitu konsultasi perencanaan dan penerbitan PBG. Proses ini dilakukan melalui Sistem Informasi Manajemen Bangunan Gedung (SIMBG) sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021.

1) Pendaftaran Konsultasi Perencanaan

   Pemohon, baik pemilik bangunan maupun kuasanya, harus melakukan pendaftaran melalui SIMBG untuk memulai proses konsultasi perencanaan. Dalam tahap ini, pemohon wajib menyertakan beberapa dokumen pendukung, antara lain:

   a) Data pemohon;
   b) Data bangunan gedung yang akan didirikan; dan
   c) Dokumen rencana teknis bangunan.

2) Konsultasi Perencanaan

   Pada tahap ini, konsultasi dilakukan dengan melibatkan berbagai penyedia jasa konstruksi, termasuk perencana konstruksi, pelaksana konstruksi, serta penyedia jasa pengawasan atau manajemen konstruksi. Penyedia jasa perencanaan bertanggung jawab dalam menyusun rencana teknis yang kemudian diajukan melalui SIMBG untuk mendapatkan persetujuan PBG.

3) Pemeriksaan Pemenuhan Standar Teknis

   Dokumen rencana teknis yang telah diajukan akan diperiksa oleh tenaga ahli yang ditunjuk oleh pemerintah daerah untuk memastikan kepatuhannya terhadap standar teknis yang berlaku. Pemeriksaan ini dilakukan oleh dua kelompok tim tergantung pada luas dan jenis bangunan, yaitu:

a) Tim Penilai Teknis (TPT), yang menangani bangunan rumah tinggal tunggal dengan luas maksimal 72 m² untuk satu lantai atau 90 m² untuk dua lantai.
b) Tim Penilai Ahli (TPA), yang menangani bangunan selain kategori yang ditangani oleh TPT.

Proses pemeriksaan ini mencakup evaluasi terhadap dokumen rencana arsitektur, struktur, mekanikal, elektrikal, serta sistem perpipaan (plumbing).

4) Pernyataan Pemenuhan Standar Teknis

Apabila dokumen teknis telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan, dinas teknis terkait akan memberikan rekomendasi sebagai bentuk pernyataan tertulis atas kepatuhan terhadap persyaratan teknis. Selain itu, rekomendasi ini juga mencantumkan besaran biaya yang harus dibayarkan oleh pemohon sebagai dasar penerbitan PBG.

5) Penerbitan PBG

PBG diterbitkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) tingkat kabupaten/kota atau provinsi. Tahap ini meliputi:

a) Penetapan nilai retribusi daerah berdasarkan jenis dan luas bangunan;
b) Pembayaran retribusi oleh pemohon; dan
c) Penerbitan dokumen PBG beserta lampirannya setelah bukti pembayaran diterima oleh DPMPTSP.

Dengan selesainya seluruh tahapan tersebut, pemohon resmi memperoleh PBG sebagai izin sah untuk mendirikan bangunan sesuai dengan regulasi yang berlaku.

d. Dasar Hukum PBG

Adapun dasar hukum tentang Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) diantaranya sebagai berikut:

1) Undang-Undang (UU) No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja atau UU Cipta Kerja (UU Ciptaker) Pasal 24 dan Pasal 185 huruf b
2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
3) Peraturan Pemerintah (PP) No. 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
4) Peraturan Daerah Kota Makassar No. 7 Tahun 2023 tentang Bangunan Gedung

e. Alasan Mengapa Pendirian Bangunan Memerlukan Izin

Adrian Sutedi mengemukakan (Situngkir, 2021) terdapat beberapa alasan mengapa pendirian bangunan memerlukan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Pertama, penting untuk memastikan status kepemilikan tanah sebelum mendirikan bangunan guna menghindari potensi konflik hukum di kemudian hari. Kedua, pembangunan di wilayah perkotaan perlu dikelola secara tertib dan terencana demi menciptakan lingkungan yang aman serta nyaman. Ketiga, izin mendirikan bangunan juga memiliki peran penting dalam aspek perlindungan keselamatan fisik. Setiap rencana pembangunan perlu memenuhi standar teknis yang berlaku, mulai dari struktur arsitektural, sistem konstruksi, hingga instalasi penunjang seperti sistem proteksi kebakaran. Keempat, keberadaan izin bangunan menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa standar teknis benar-benar diterapkan baik saat proses pembangunan berlangsung maupun ketika bangunan telah difungsikan. Dengan demikian, risiko yang dapat membahayakan lingkungan, pekerja, masyarakat sekitar, maupun penghuni di masa depan dapat diminimalisasi melalui mekanisme pengawasan yang tertib.

Dengan demikian, keberadaan IMB memastikan bahwa setiap bangunan dapat berfungsi secara optimal, aman, dan selaras dengan lingkungan sekitarnya.

Hal ini menjadi semakin penting mengingat Indonesia merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia, sehingga pengelolaan tata ruang dan pembangunan yang terencana sangat diperlukan untuk menciptakan lingkungan yang tertata dengan baik.

f. Tujuan dan manfaat PBG

Dikutip dari situs resmi DPMPTSP kota Blitar, berikut adalah manfaat PBG:

1) Legalitas: PBG adalah bukti bahwa pembangunan Anda telah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Ini akan melindungi Anda dari tindakan hukum di kemudian hari.
2) Keamanan: PBG memastikan bahwa bangunan yang Anda bangun memenuhi standar keselamatan dan kesehatan. Ini akan meminimalkan risiko kecelakaan atau kerusakan bangunan.
3) Kelancaran Proses Pembangunan: Dengan memiliki PBG, Anda akan lebih mudah mendapatkan izin-izin lain yang diperlukan
4) Nilai Investasi: Bangunan yang memiliki PBG cenderung memiliki nilai jual yang lebih tinggi dan lebih mudah mendapatkan perizinan untuk pengembangan selanjutnya.

B. Tinjauan pustaka terkait karya

1. *Policy Brief*

Berdasarkan Peraturan LAN Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya IImiah bagi Analis Kebijakan, "Risalah kebijakan (*policy brief*) adalah tulisan ilmiah yang ringkas dan berfokus pada isu kebijakan tertentu serta menawarkan alternatif solusi atas permasalahan kebijakan yang membutuhkan perhatian cepat dari pembuat kebijakan". Yang biasanya digunakan dalam proses advokasi kebijakan sebagai salah satu alat untuk meyakinkan para pengambil kebijakan untuk memilih cara alternatif yang di sukai. Dalam arti lain bahwa *policy*

brief adalah alat atau media yang diyakini bisa mengatasi masalah yang ada di masyarakat secara ringkas dan berfokus kepada satu kebijakan atau menawarkan solusi atas permasalahan yang ada di masyarakat.

Isi *policy brief* menjelaskan isu/masalah, konteks, stakeholders, ruang lingkup dan dampak. *Policy brief* mengkaji akar penyebab masalah, hubungan antara berbagai isu terkait dan mengidentifikasi implikasi temuan dalam analisis pemangku kepentingan utama.

2. Manfaat *Policy Brief*

Berdasarkan Modul Pelatihan Analisis Kebijakan LAN (Heryana et al., 2020) manfaat yang diperoleh dari *policy brief* sendiri yaitu:

a. Bagi pembaca memperoleh informasi terkait isu kebijakan yang membutuhkan percepatan penanganan mengenai sebuah rekomendasi kebijakan. *Policy brief* sendiri berisi paparan yang lebih singkat dengan bahasa yang mudah untuk dipahami disertai dengan beberapa gambar yang menarik. Olehnya itu desain dari sebuah *policy brief* juga dinilai penting agar menarik minat pembaca khususnya para pembuat kebijakan.
b. Bagi peneliti sendiri manfaat yang diperoleh adalah ketajaman dalam melakukan sebuah analisis dan keakuratan data yang diperoleh dalam meyakinkan urgensi isu terkait, serta penyajian rekomendasi kebijakan dalam bentuk *policy brief* yang didukung oleh data atau bukti yang relevan.
c. Sedangkan bagi pembuat kebijakan memperoleh informasi terkait kebijakan yang dinilai kurang efektif serta mendapatlkan solusi kebijakan dari sebuah *policy brief* yang nantinya akan dibahas kembali apakah memang kebijakan tersebut harus diganti atau hanya beberapa perubahan saja yang dilakukan.

3. Tujuan *Policy Brief*

Penyusunan *Policy brief* dapat memiliki 2 (dua)tujuan utama, yaitu sebagai media eksplorasi dan advokasi. Sebagai media eksplorasi, *Policy brief* tidak hanya memberikan rekomendasi pilihan, tetapi juga sebagai media advokasi, *Policy brief* juga menawarkan kemungkinan solusi spesifik. Analisis para pengembang kebijakan briefing akan sangat menentukan saran kepada pengambil keputusan untuk memilin alternatif kebijakan yang"paling tepat".

4. Gambaran umum Policy Brief

Berdasarkan Peraturan LAN Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Penulisan Karya IImiah bagi Analis Kebijakan, ada beberapa catatan yang harus diperhatikan dalam membuat sebuah *policy brief* yaitu:

a. fokuskan pada satu masalah kebijakan;
b. jelaskan tujuan;
c. identifikasi fakta formal yang mendukung tujuan;
d. argumentasikan dalam narasi yang mudah dipahami;
e. susun rekomendasi yang dapat digunakan (accessible) oleh target pembaca atau audiens; dan
f. batasi tulisan kurang lebih 1500 (seribu lima ratus) kata,dengan jumlah halaman 2 (dua) sampai dengan 4 (empat) halaman (maksimal 8 (delapan) halaman).

5. Karakteristik *Policy Brief*

Menurut Modul Pelatihan Analisis Kebijakan (Heryana et al., 2020) *Policy Brief* memiliki beberapa karakteristik utama, yaitu:

a. Berfungsi untuk menyampaikan rekomendasi kebijakan yang didasarkan pada hasil riset kebijakan, tetapi juga dapat disusun sesuai kebutuhan tanpa harus menunggu adanya penelitian tertentu. Pemerintah

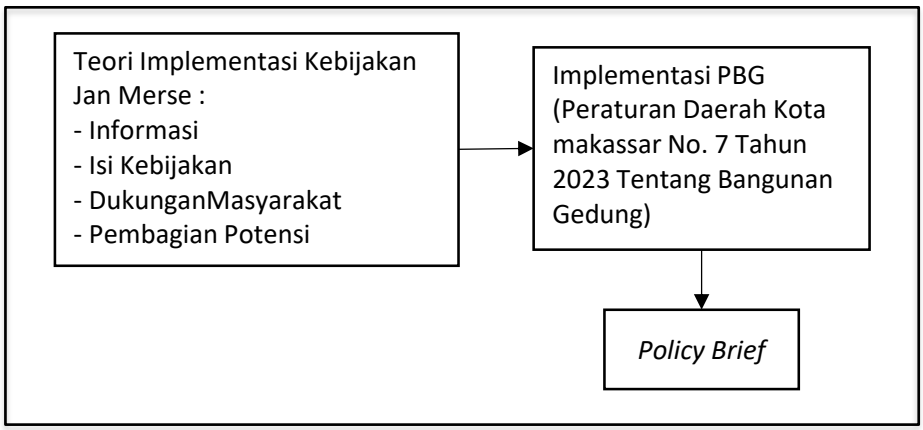
memerlukan informasi yang berkualitas sebagai dasar dalam pengambilan keputusan kebijakan.

b. Disajikan dalam format yang ringkas dengan bahasa yang lebih mudah dipahami oleh khalayak umum atau non-teknis. Meskipun demikian, isinya tetap harus berbasis bukti dan ditujukan kepada lembaga atau organisasi yang relevan. Pengambil kebijakan umumnya membutuhkan data yang jelas, padat, dan mudah dipahami, karena dokumen yang terlalu panjang memiliki kemungkinan lebih kecil untuk dibaca oleh pejabat tingkat atas.

c. Berperan sebagai penghubung antara peneliti atau analis kebijakan dengan pengambil keputusan. Tujuannya adalah menjelaskan dan menekankan pentingnya suatu isu, menyajikan rekomendasi kebijakan, serta mendukungnya dengan bukti yang relevan.

C. Kerangka Konsep

Gambar 3
Kerangka Konsep



Sumber: Data Primer, peneliti.

D. Definisi Operasional

Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari Jan Merse yang memiliki empat variabel utama, yaitu: informasi, isi kebijakan, dukungan masyarakat, dan pembagian potensi. Definisi operasional dari masing-masing variabel dalam konteks implementasi Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) di

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Makassar adalah sebagai berikut:

1. Informasi

Informasi dalam penelitian ini didefinisikan sebagai sejauh mana DPMPTSP Kota Makassar telah menyediakan dan menyebarluaskan informasi terkait prosedur, persyaratan, dan manfaat dari kebijakan PBG kepada masyarakat serta pihak-pihak internal. Informasi ini akan diukur melalui:

a. Kejelasan dan ketersediaan dokumen atau media informasi tentang PBG (brosur, website, banner).
b. Intensitas sosialisasi atau penyuluhan yang dilakukan oleh DPMPTSP.
c. Pemahaman pegawai dan masyarakat terhadap proses pengurusan PBG.
d. Saluran komunikasi antara DPMPTSP dengan masyarakat.

2. Isi Kebijakan

Isi kebijakan dalam konteks ini merujuk pada substansi dari kebijakan PBG yang diterapkan oleh DPMPTSP Kota Makassar, khususnya terkait dengan:

a. Kejelasan tujuan kebijakan PBG (memastikan keamanan, kenyamanan, dan kepatuhan bangunan).
b. Kesesuaian prosedur PBG dengan kebutuhan masyarakat Kota Makassar.
c. Tingkat fleksibilitas kebijakan PBG dalam menyesuaikan dengan berbagai kondisi di lapangan.
d. Ketersediaan sumber daya pendukung seperti SDM, sistem aplikasi OSS, dan fasilitas pelayanan perizinan di DPMPTSP.

3. Dukungan Masyarakat

Dukungan masyarakat didefinisikan sebagai sejauh mana masyarakat Kota Makassar, khususnya para pemohon PBG, menunjukkan penerimaan dan keterlibatan dalam proses implementasi kebijakan ini. Indikator dari variabel ini antara lain:

a. Tingkat partisipasi masyarakat dalam pengurusan PBG.
b. Persepsi masyarakat terhadap kemudahan dan manfaat PBG.
c. Sejauh mana masyarakat bersedia mengikuti prosedur yang telah ditetapkan tanpa menghindari atau mengabaikan izin PBG.
d. Feedback atau umpan balik yang diberikan masyarakat kepada DPMPTSP terkait pelayanan PBG.

4. Pembagian Potensi

Pembagian potensi diartikan sebagai sejauh mana distribusi tugas, kewenangan, dan sumber daya antar instansi yang terlibat (DPMPTSP, Dinas PUTR, konsultan perencana, hingga OSS) berjalan dengan baik dan tanpa tumpang tindih. Indikatornya meliputi:

a. Ketersediaan dan kecukupan anggaran serta tenaga teknis yang mendukung pelaksanaan kebijakan PBG.
b. Koordinasi antara DPMPTSP dengan instansi teknis lain seperti Dinas penata ruang dalam verifikasi teknis bangunan.
c. Efisiensi sistem layanan terintegrasi seperti OSS yang digunakan dalam proses perizinan PBG