

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Pustaka Terkait Karya

1. Definisi *Policy Brief*

Definisi *policy brief* menurut (Utomo, 2013) mengatakan bahwa “*policy brief is a short, neutral summary of what is known about a particular issue or problem. policy brief are a form of report designed to facilitate policy-making*”. Dengan kata lain, *policy brief* adalah laporan mengenai masalah tertentu yang disajikan secara ringkas dan netral yang dibuat untuk memudahkan pembuat kebijakan memahami urgensi dari masalah tersebut.

Sementara itu, menurut peraturan LAN RI Nomor 28 Tahun 2017 Tentang pedoman penulisan karya tulis ilmiah bagi analis kebijakan mendefinisikan “risalah kebijakan (*policy brief*) sebagai ringkasan tulisan ilmiah yang memiliki fokus mengenai isu kebijakan tertentu dan memberikan alternatif solusi kepada pembuat kebijakan untuk segera memberikan perhatian terhadap permasalahan kebijakan tersebut”.

2. Tujuan dan Fungsi *Policy Brief*

Modul pelatihan lanjutan kebijakan LAN RI yang disusun oleh (Irawati, 2017) memaparkan dua tujuan utama *policy brief* yaitu :

- a. *Policy brief* sebagai media eksplorasi yaitu memberikan informasi secara detail mengenai rekomendasi yang terpilih.
- b. *Policy brief* sebagai media advokasi yaitu memberikan pilihan terhadap sebuah solusi yang diberikan oleh peneliti kebijakan kepada pengambil kebijakan dengan memilih pilihan yang tepat” diantara solusi yang ditawarkan.

Policy brief memiliki fungsi sebagai jembatan antara dua pihak yaitu antara peneliti kebijakan atau analis kebijakan dengan pengambil kebijakan. Dimana peneliti kebijakan melakukan kegiatan analisis terhadap suatu permasalahan sehingga dihasilkan solusi atau alternatif untuk kemudian ditawarkan kepada pengambil kebijakan agar segera ditindaklanjuti (Irawati, 2017)

3. Kegunaan *Policy Brief*

Terdapat beberapa alasan *policy brief* dibutuhkan sebagaimana telah dijelaskan oleh (Irawati, 2017) dalam modul pelatihan lanjutan analisis kebijakan LAN RI, yaitu:

- a. Digunakan sebagai basis kebijakan oleh Pemerintah sehingga dibutuhkan informasi yang berkualitas.
- b. Digunakan untuk meningkatkan kualitas kebijakan publik karena banyak lembaga memiliki pengalaman dan pengetahuan penting dan relevan terhadap kebijakan publik.
- c. Pengambil kebijakan dapat memperoleh data dan informasi yang dibutuhkannya secara singkat dan mudah ditangkap intisarinya.
- d. Ditulis menggunakan bahasa yang non-teknis
- e. Implikasi dan rekomendasi kebijakan telah dimuat dalam laporan yang fokus.

4. Sistematika Penyusunan *Policy Brief*

Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan dalam Modul Pelatihan Lanjutan Analisis Kebijakan oleh (Irawati, 2017) telah mengemukakan bahwa dalam penyusunan *policy brief* yang baik perlu memperhatikan beberapa hal, antara lain:

- a. Judul, sebaiknya:
 - 1) Menarik sehingga pembaca menjadi ingin mengetahui lebih lanjut.
 - 2) Memunculkan minat baca.
 - 3) Singkat dan jelas dalam mendeskripsikan suatu masalah beserta solusinya.
- b. Ringkasan eksekutif, memuat beberapa hal berikut:
 - 1) Faktor-faktor yang menjadi akar permasalahannya.
 - 2) Mengapa masalah tersebut perlu.
 - 3) Bagaimana solusi untuk menyelesaikan masalah.
 - 4) Siapa yang menjadi subyek dalam menyelesaikan masalah tersebut.
- c. Pendahuluan
 - 1) Berisi beberapa kalimat ringkas tetapi menarik minat untuk membaca keseluruhan.
 - 2) Memuat topik yang akan dibahas.
 - 3) Menyebutkan pentingnya topik tersebut.
- d. Deskripsi masalah
 - 1) Spesifik langsung ke inti permasalahan.
 - 2) Terukur, disertai bukti-bukti yang memadai.
 - 3) Analisis (apa, dimana, siapa, mengapa terjadi, dampak/efek)
- e. Rekomendasi
 - 1) Spesifik dalam memberikan solusi terhadap permasalahan yang diangkat.

- 2) Terukur, dalam arti solusi yang ditawarkan sesuai dengan kemampuan stakeholders serta didukung oleh faktor-faktor yang ada.
 - 3) Alternatif (disertai analisis singkat, metode penentuan/pemilihan dan gambaran singkat alternatif yang dipilih).
- f. Apendiks
 - (a) Jika diperlukan.
 - g. Daftar pustaka
 - (a) Referensi Utama

B. Tinjauan Pustaka Terkait Permasalahan

1. Konsep Kebakaran

a. Pengertian Kebakaran

Menurut Pertiwi (2023) Kebakaran merupakan kejadian yang muncul dari adanya api yang tidak terkontrol yang disebabkan oleh konsleting listrik, rokok, dan bahan kimia.

Menurut Soehatman Ramli dalam (Chairil, 2019) Kebakaran adalah api yang tidak terkendali artinya di luar kemampuan dan keinginan manusia yang pada umumnya merugikan.

Menurut teori segi tiga api, terjadinya kebakaran karena tiga faktor unsur api, yakni bahan bakar, sumber panas, dan oksigen (Ramli, 2010). Bahan bakar, yaitu unsur bahan bakar baik padat, cair, atau gas yang dapat terbakar dan bercampur dengan oksigen dari udara. Sumber panas yakni yang menjadi pemicu kebakaran dengan energi yang cukup untuk menyalakan campuran antara bahan bakar dan oksigen dari udara. Oksigen yakni yang terkandung dalam udara. Tanpa adanya udara atau oksigen, maka proses kebakaran tidak dapat terjadi (Ramli, 2010). Kebakaran ditandai oleh api yang besar dan menghasilkan asap hasil pembakaran. Karakteristik kebakaran adalah api yang dapat menjalar pada bahan-bahan yang mudah terbakar.

Gambar 1 Fire Triangle



Sumber. Saberindo.co.id

Kebakaran ditandai dengan kondisi api besar yang menghanguskan bangunan di sekitarnya. Kebakaran dikategorikan sebagai suatu bencana. Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, menjelaskan bahwa bencana adalah peristiwa atau rangkaian yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan baik oleh faktor alam dan non-alam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis. Kebakaran dikatakan bencana karena merupakan peristiwa yang tidak diinginkan oleh masyarakat. Berdasarkan penjabaran tersebut, kebakaran dapat diartikan sebagai bencana karena memiliki dampak kerusakan yang disebabkan oleh faktor-faktor tertentu.

Kebakaran bukan menjadi suatu hal yang terjadi secara begitu saja tanpa ada proses terjadinya kebakaran itu sendiri. Proses kebakaran ada karena api mengalami proses penyalaan dan menimbulkan api yang besar. Sarjono dan Sumarjo dalam (Darmanto, 2019) membagi tahap pengembangan kebakaran menjadi empat tahap, yakni sebagai berikut.

1) Tahap Pengembangan Awal

Bermula sejak proses pembakaran dengan kontak atau persenyawaan antara sumber panas dengan bahan bakar yang disertai adanya oksigen dari

udara sekeliling. Sederhananya proses pembakaran itu terjadi karena dibantu bahan bakar yang mempermudah proses penyalaan api seperti minyak, bensin, dan lainnya.

2) Tahap Penyalaan Serempak

Tahap ini merupakan peralihan antara tahap pengembangan awal dan tahap pengembangan penuh yang ditandai dengan terjadinya penyalaan secara bersama serempak di dalam ruang yang terkurung.

3) Tahap Pengembangan Penuh

Di tahap ini api mulai berkembang secara penuh, yakni membakar bahan yang sedang terbakar dan bahan bakar yang berdekatan dengan intensitas maksimum. Pada tahap ini proses api menjadi besar dan membakar semua yang ada di sekitarnya.

4) Tahap Surut

Tahap ini menjadi proses kebakaran akan berakhir. Api menurun dan surut secara perlahan-lahan karena menipisnya persediaan bahan bakar atau oksigen. Jika persediaan oksigen habis, api kebakaran berangsur-angsur padam. Begitu pula jika bahan bakar atau bahan yang mudah terbakar habis.

b. Bahaya Kebakaran

Ramli (Chairil, 2019) menjelaskan bahwa kebakaran mengandung berbagai potensi bahaya baik bagi manusia, harta benda maupun lingkungan. Bahaya utama dari suatu kebakaran adalah sebagai berikut :

- 1) Terbakar api secara langsung, misalnya karena terjebak dalam api yang sedang berkobar. Panas yang tinggi akan mengakibatkan luka bakar, bahkan korban dapat hangus. Luka bakar akibat api biasanya dibedakan menurut derajat lukanya.
- 2) Terjebak karena asap yang ditimbulkan kebakaran. Kematian dalam kebakaran paling banyak ditimbulkan

karena asap. Kematian akibat asap dapat disebabkan dua faktor yaitu, pertama karena kekurangan oksigen dan kedua karena terhirup gas beracun. Pada saat kebakaran terjadi, asap yang terbentuk akan mengusir oksigen dari ruangan sehingga ruangan menjadi sesak. Kondisi ini mengakibatkan korban akan kekurangan oksigen dan asap masuk ke dalam paru-paru. Disamping itu, asap kebakaran juga mengandung berbagai jenis zat berbahaya dan beracun tergantung jenis bahan yang terbakar.

- 3) Kejatuhan benda akibat runtuhnya konstruksi dan ledakan gas yang terkena paparan panas. Bahaya ini banyak terjadi dan mengancam keselamatan penghuni, bahkan petugas pemadam kebakaran yang memasuki suatu bangunan yang sedang terbakar.

c. Klasifikasi Kebakaran

Pada dasarnya kebakaran terjadi di berbagai tempat yang memiliki bahan-bahan yang mudah terbakar dan mampu menghantarkan panas. Berdasarkan konteks tersebut, kebakaran dapat diklasifikasikan menurut bahan-bahan yang menyebabkan terjadinya kebakaran. Wiarto dalam (Darmanto, 2019) membagi kebakaran menjadi tiga klasifikasi sebagai berikut.

1) Kebakaran Kelas A

Kebakaran ini merupakan kebakaran yang disebabkan oleh bahan-bahan padat seperti kertas, kayu, plastik, karet, busa, dan sebagainya. Bahan padat dalam klasifikasi kebakaran kelas A dicirikan sebagai benda yang memiliki unsur penghantar api.

2) Kebakaran Kelas B

Kebakaran yang disebabkan oleh bahan-bahan cair yang mudah terbakar seperti bensin, solar, minyak tanah, gas, dan alkohol. Kebakaran kelas ini sangat cepat tersebar karena sifat bahan cair yang bergerak memenuhi ruang.

3) Kebakaran Kelas C

Kebakaran ini disebabkan oleh listrik, seperti korsleting listrik termasuk kebakaran pada alat-alat listrik. Listrik menjadi medium yang menimbulkan panas dan panas ini jika mengenai bahan-bahan yang mudah terbakar, maka api akan muncul dengan cepat.

d. Karakteristik Kebakaran Pemukiman

Menurut Ramli (2010) menjelaskan kebakaran di area perumahan dan permukiman memiliki karakteristik sebagai berikut.

- 1) Kelas kebakaran umumnya adalah bahan padat seperti kayu atau bahan bangunan, kain, dan kertas (kelas A).
- 2) Jenis api adalah api terbuka, sehingga penjalaran api cepat, karena jarak bangunan, bahan yang terbakar serta kecepatan api dalam proses pembakaran dan adanya dukungan angin yang mendorong intensitas api.
- 3) Tidak tersedia atau terbatasnya akses penanggulangan kebakaran, misalnya akses untuk mobil pemadam.
- 4) Tidak tersedia atau terbatasnya media pemadam, khususnya sumber air yang memadai.
- 5) Penghuni yang beragam baik usia, pendidikan, kondisi fisik, dan perilakunya sehingga akan menyulitkan usaha pemadaman dan penyelamatan.
Kondisi-kondisi tersebut yang mengakibatkan semakin padat permukiman atau perumahan, maka potensi bahaya kebakaran semakin tinggi.

2. Konsep Strategi

a. Pengertian Strategi

Konsep strategi yaitu suatu konsep yang sangat penting dipahami dan diterapkan semua pengusaha dalam semua macam bidang usaha. Pimpinan suatu organisasi setiap hari berusaha mencari kesesuaian antara kekuatan-

kekuatan internal perusahaan dan kekuatan-kekuatan eksternal (peluang dan ancaman) suatu pasar.

Menurut Syafi'i (2011), strategi berasal dari kata Yunani *strategos* yang berarti jenderal. Oleh karena itu strategi secara harfiah berarti seni dan jenderal. Kata ini mengacu pada apa yang merupakan perhatian utama manajemen puncak organisasi. Secara khusus strategi adalah penempatan misi perusahaan, penetapan sasaran organisasi dengan mengikat kekuatan eksternal dan internal, perumusan kebijakan dan strategi tertentu mencapai sasaran dan memastikan implementasinya secara tepat, sehingga tujuan dan sasaran utama organisasi akan tercapai.

Menurut (Siagian, 2016), strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut.

Menurut (Rangkuti, 2013), strategi adalah perencanaan induk yang komprehensif, yang menjelaskan bagaimana perusahaan akan mencapai semua tujuan yang telah ditetapkan berdasarkan misi yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dari beberapa definisi yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa strategi adalah sebuah perencanaan didalam organisasi disertai dengan penyusunan cara dan adanya tindakan atau upaya bagaimana agar tujuan yang sudah ditetapkan dapat tercapai.

b. Peranan Strategi

Didalam lingkungan perusahaan maupun organisasi, strategi memiliki peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan, dikarenakan strategi memberikan arah tindakan, dan bagaimana tindakan itu dilakukan demi mencapai

tujuan yang diinginkan. Menurut Grant dalam (Umar, 2008), strategi memiliki peranan penting dalam mengisi tujuan manajemen, yaitu:

- 1) strategi sebagai pendukung untuk pengambilan keputusan strategi sebagai suatu elemen untuk mencapai tujuan sukses. Strategi merupakan suatu bentuk atau tema yang memberikan kesatuan hubungan antara keputusan keputusan yang akan diambil oleh individu atau organisasi.
- 2) Strategi sebagai sarana koordinasi dan komunikasi salah satu peranan penting strategi sebagai sarana koordinasi dan komunikasi adalah untuk memberikan kesamaan arah bagi perusahaan.
- 3) Strategi sebagai target konsep strategi akan digabungkan dengan misi dan visi untuk menentukan dimana perusahaan berada dalam masa yang akan datang. Penetapan tujuan tidak hanya dilakukan untuk memberikan arah bagi penyusunan strategi tetapi juga untuk membentuk aspirasi bagi perusahaan. Dengan demikian, strategi juga dapat berperan sebagai sebuah target perusahaan.

3. Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran (Satpol-PP dan Damkar) Takalar

1) Pengertian Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Badan dan Lembaga Teknis Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Takalar yang di tindak lanjuti dengan Peraturan Bupati Takalar Nomor 35 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Takalar, Satuan Polisi Pamong Praja, disingkat Satpol PP, adalah perangkat Pemerintah Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah.

Organisasi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Satpol PP dapat berkedudukan di Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Di Daerah Provinsi. Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran (Satpol-PP dan Damkar) dipimpin oleh Kepala yang

berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Di Daerah Kabupaten/Kota, Satuan Polisi Pamong Praja dipimpin oleh kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Wali kota melalui Sekretaris Daerah.

2) Tugas Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran

Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Mempunyai Tugas Melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang ketentraman, Ketertiban umum dan penegakan peraturan perundang-undangan serta perlindungan masyarakat serta memberi pelayanan prima di bidang pencegahan, penanggulangan dan penyelamatan bahaya kebakaran.

3) Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran

Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran dalam melaksanakan tugasnya mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a) Menyusun program Pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, Pelaksanaan penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Serta Perlindungan Masyarakat.
- b) Pelaksanaan kebijakan Penegakan Perda dan Peraturan Kepala Daerah.
- c) Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah.
- d) Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat
- e) Pelaksanaan koordinasi Penegakan Daerah dan Peraturan Daerah, Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah, atau Aparatur lainnya.

- f) Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur atau badan hukum agar mematuhi dan mentaati PERDA dan Peraturan Kepala Daerah.
- g) Perumusan kebijakan teknis di bidang pencegahan dan Pemadam Kebakaran.
- h) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pencegahan dan pemadam kebakaran.
- i) Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pencegahan dan pemadam kebakaran.
- j) Pelaksanaan Tugas lainnya yang diberikan oleh Kepala Daerah.

4. Pemahaman Masyarakat dalam Pencegahan Kebakaran

Pemahaman masyarakat dalam pencegahan kebakaran dapat didefinisikan sebagai tingkat pengetahuan, kesadaran, dan sikap masyarakat terhadap kebakaran serta upaya yang dilakukan untuk mencegah terjadinya kebakaran. Berikut ini adalah pengertian pemahaman masyarakat dalam pencegahan kebakaran menurut beberapa para ahli:

Menurut Suantika (2020), pemahaman masyarakat dalam pencegahan kebakaran adalah tingkat pengetahuan dan kesadaran yang dimiliki masyarakat dalam menghindari tindakan yang dapat memicu terjadinya kebakaran, serta memiliki pengetahuan tentang cara penanggulangan dan pencegahan kebakaran.

Menurut Hayuningtyas (2018), pemahaman masyarakat dalam pencegahan kebakaran merupakan pemahaman masyarakat tentang bahaya kebakaran, faktor-faktor pemicu kebakaran, serta upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mencegah terjadinya kebakaran.

Menurut Aziz (2015), pemahaman masyarakat dalam pencegahan kebakaran adalah tingkat pengetahuan dan sikap yang dimiliki masyarakat dalam mengenali risiko kebakaran, mengetahui upaya pencegahan yang harus dilakukan, serta kemampuan mengatasi kebakaran ketika terjadi..

5. Dasar Hukum

Dasar hukum yang relevan terkait penelitian ini di atur dalam peraturan-peraturan sebagai berikut:

a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana yang terdapat dalam pasal 1 ayat (1).

b. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Pengendalian hutan dan lahan pasal 69.

c. Peraturan Bupati Takalar Nomor 35 Tahun 2022 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Takalar.