

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Perkembangan penyelenggaraan bangunan gedung semakin kompleks baik dari segi intensitas, teknologi, maupun kebutuhan prasarana dan sarannya. Untuk itu keselamatan masyarakat yang berada di dalam bangunan dan lingkungannya harus menjadi pertimbangan utama khususnya terhadap bahaya kebakaran, agar dapat melakukan kegiatan, dan meningkatkan produktivitasnya serta meningkatkan kualitas hidupnya.<sup>1</sup> Dengan demikian diperlukan adanya persyaratan teknis sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung. Sistem proteksi kebakaran pada bangunan gedung dan lingkungan adalah sistem yang terdiri atas peralatan, kelengkapan dan sarana, baik yang terpasang maupun terbangun pada bangunan yang digunakan baik untuk tujuan sistem proteksi aktif, sistem proteksi pasif maupun cara-cara pengelolaan dalam rangka melindungi bangunan dan lingkungannya terhadap bahaya kebakaran.<sup>2</sup>

Penanggulangan kebakaran adalah segala daya upaya untuk mencegah, memberantas dan memadamkan kebakaran. Sebagai

---

<sup>1</sup> Konsideran Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 26/PRT/M/2008 Tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan

<sup>2</sup> Pasal 1 poin 1 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 26/PRT/M/2008 Tentang Persyaratan Teknis Sistem Proteksi Kebakaran Pada Bangunan Gedung dan Lingkungan

langkah awal dalam upaya penanggulangan kebakaran maka dalam sebuah perusahaan perlu diadakan pemasangan dan pemeliharaan Alat Pemadam Api Ringan (APAR) sebagai sarana proteksi kebakaran di tempat kerja. Alat pemadam api ringan ialah alat yang ringan serta mudah dilayani oleh satu orang untuk memadamkan api pada awal terjadi kebakaran.<sup>3</sup>

Pemasangan dan pemeliharaan APAR di gedung perkantoran harus sangat diperhatikan karena ada kemungkinan terjadinya kebakaran. Kesesuaian pemasangan dan pemeliharaan APAR dengan melakukan pemeriksaan dan perawatan secara rutin sangat mendukung suatu upaya penanggulangan kebakaran di tempat kerja yang telah tercantum dalam Permenaker RI No: Per.04/MEN/1980 tentang Syarat-syarat Pemasangan dan Pemeliharaan APAR. Menurut Permenaker RI No: Per.04/MEN/1980, APAR merupakan suatu alat yang ringan dan mudah digunakan oleh satu orang yang berfungsi untuk memadamkan api pada awal mula terjadinya kebakaran.<sup>4</sup>

Peristiwa kebakaran pada umumnya berawal dari api yang kecil yang tidak dapat dikendalikan dan ditanggulangi sehingga api membesar dan menjadi kobaran api yang menjalar ke benda-benda di

---

<sup>3</sup> Pasal 1 point 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No : PER.04/MEN/1980 Tentang Syarat-syarat Pemasangan dan Pemeliharaan Alat Pemadam Api Ringan

<sup>4</sup> Firdani L. *Analisis Penerapan Alat Pemadam Api Ringan (APAR) di PT.X Pekalongan*. Jurnal Kesehatan Masyarakat (e-Journal). 2014, hlm. 26

sekelilingnya. Setiap kejadian kebakaran tindakan awal penanggulangan sangat menentukan upaya pemadaman api karena pada saat itu api masih relatif kecil dan dapat dengan mudah dikendalikan.<sup>5</sup> Untuk mengefektifkan penggunaan APAR ini maka diperlukan pemeliharaan sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Permenaker RI No: Per.04/MEN/1980, yaitu :

(1) Setiap alat pemadam api ringan harus diperiksa 2 (dua) kali dalam setahun, yaitu:

a. pemeriksaan dalam jangka 6 (enam) bulan;

b. pemeriksaan dalam jangka 12 (dua belas) bulan;

(2) Cacat pada alat perlengkapan pemadam api ringan yang ditemui waktu pemeriksaan, harus segera diperbaiki atau alat tersebut segera diganti dengan yang tidak cacat.<sup>6</sup>

Sedangkan ketentuan Pasal 25 Permenaker RI No: Per.04/MEN/1980 mengatur tentang sanksi bagi pengelola gedung yang tidak mentaati ketentuan tersebut diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 100.000,- (Seratus ribu rupiah) sesuai dengan pasal 15 ayat (2) dan (3) Undang-undang No. 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan

---

<sup>5</sup> Ningsih RK. *Analisis Sistem Pencegahan Penanggulangan dan Tanggap Darurat Kebakaran* di Perpustakaan Universitas Indonesia tahun 2012. Depok: Universitas Indonesia. 2012, hlm. 35

<sup>6</sup> Pasal 11 Permenaker RI No: Per.04/MEN/1980 Tentang Syarat-syarat Pemasangan dan Pemeliharaan Alat Pemadam Api Ringan

Kerja.<sup>7</sup> Berdasarkan uraian dan latar belakang di atas maka penulis menetapkan judul penelitian skripsi ini adalah : “Penerapan sanksi hukum bagi gedung perkantoran yang tidak menyediakan alat pemadam api ringan (APAR)”.

## B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan dibahas penulis dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Mengapa penyediaan alat pemadam api ringan (APAR) sangat penting di gedung perkantoran ?
2. Bagaimana upaya teknis bagi pengelola gedung perkantoran untuk mentaati aturan dalam rangka menghindari terjadinya kebakaran ?

## C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan penulis melaksanakan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pentingnya penyediaan alat pemadam api ringan (APAR) sangat penting di gedung perkantoran ;
2. Untuk menganalisis tentang upaya teknis bagi pengelola gedung perkantoran untuk mentaati aturan dalam rangka menghindari terjadinya kebakaran ;

---

<sup>7</sup> Pasal 25 Permenaker RI No: Per.04/MEN/1980 Tentang Syarat-syarat Pemasangan dan Pemeliharaan Alat Pemadam Api Ringan

Sedangkan kegunaan atau manfaat dari penelitian ini adalah, bahwa bagi penulis diharapkan dapat memberikan dan mengembangkan wawasan penulis dalam memahami pentingnya penyediaan alat pemadam api ringan (APAR) di gedung perkantoran dan upaya teknis bagi pengelola gedung perkantoran untuk mentaati aturan dalam rangka menghindari terjadinya kebakaran ?

#### D. Landasan Teori

##### Teori Penanggulangan Bencana

Diambil dari kata *disaster management* (penganggulangan bencana atau manajemen bencana), maka penanggulangan dapat diartikan sebagai manajemen.

Fuad, dkk<sup>8</sup> berpendapat bahwa manajemen merupakan suatu proses yang melibatkan kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan. Dan pengendalian yang dilakukan untuk mencapai sasaran perusahaan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya.

Pernyataan yang sama juga dikemukakan oleh Terry<sup>9</sup> , yang mengatakan bahwa manajemen adalah suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan,

---

<sup>8</sup> M. Fuad, et. al., *Pengantar Bisnis*, Jakarta: Erlangga, 2006, hlm. 4.

<sup>9</sup> Inu Kencana Syafii, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*, Jakarta: Bumi Aksara, 2003, hlm. 117.

pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber lainnya. Dengan kata lain, berbagai jenis kegiatan yang berbeda itulah yang membentuk manajemen sebagai suatu proses yang tidak dapat dipisah-pisahkan dan sangat erat hubungannya.

Dari pengertian di atas, dapat dilihat bahwa adanya aktivitas-aktivitas khusus dalam manajemen yang terdiri dari beberapa proses, seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan.

Sementara Azhar Arsyad<sup>10</sup> mengatakan bahwa manajemen merupakan strategi dan cakupan pikiran yang terancangkan sebelum proses atau aplikasi rutin di lapangan dilaksanakan. Namun, proses manajemen berlaku sepanjang masa dan tiada berhenti pada satu titik waktu tertentu.<sup>11</sup>

Gibson mengatakan bahwa manajemen dapat didefinisikan sebagai suatu proses, yakni sebagai suatu rangkaian tindakan, kegiatan, atau operasi yang mengarah kepada beberapa sasaran tertentu. Sedangkan Miftah Thoha<sup>12</sup> berpendapat bahwa manajemen

---

<sup>10</sup> Azhar Arsyad, *Pokok-Pokok Manajemen, Pengetahuan Praktis Bagi Pimpinan dan Eksekutif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002, hlm. 9.

<sup>11</sup> Gibson, et. al., terj. Djarkasih, *Organisasi*, Jakarta: Erlangga, 2004, hlm. 36.

<sup>12</sup> Miftah Thoha, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 8

merupakan jenis pemikiran yang khusus dari kepemimpinan di dalam usahanya mencapai tujuan organisasi.

Dari beberapa pendapat mengenai manajemen di atas, mengartikan bahwa manajemen merupakan sebuah pemikiran dan tindakan yang dilakukan secara

rutin untuk mencapai tujuan tertentu. Maka, dapat disimpulkan bahwa penanggulangan merupakan suatu pemikiran dan tindakan dengan beberapa proses yang dilakukan secara rutin untuk mencapai tujuan tertentu.



## E. Metode Penelitian

Adapun metode-metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi hal-hal sebagai berikut ini:

### 1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan secara yuridis normatif, yang dapat diidentifikasi melalui dua hal:<sup>13</sup>

- a. Melakukan studi tekstual terhadap peraturan perundang-undangan dan kebijakan secara kritis untuk menjelaskan problematika filosofis, sosiologis dan yuridis dari hukum tertulis. Dengan demikian diketahui apa makna dan bagaimana implikasinya terhadap subyek hukum.

---

<sup>13</sup> Sulistyowati Irianto dan shidarta, *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan refleksi*, Jakarta : yayasan obor Indonesia, 2009, hlm. 117.

b. Menggunakan berbagai metode baru yang dapat menjelaskan fenomena hukum yang sangat luas. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan yang berhubungan dengan sanksi hukum bagi gedung perkantoran yang tidak menyediakan alat pemadam api ringan, dan juga menganalisis berbagai temuan dilapangan.

## 2 Jenis penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Metode deskriptif bertujuan untuk membuat diskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.<sup>14</sup> Karena penelitian ini bertujuan mendeskripsikan tentang sanksi hukum bagi gedung perkantoran yang tidak menyediakan alat pemadam api ringan.

## 3 Jenis data

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan sumber data sebagai berikut : <sup>15</sup>

Data Sekunder, yang diperoleh dari studi pustaka yang digunakan dalam menunjang penelitian, yang meliputi :

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekamto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo, 2001, hlm. 8.

<sup>15</sup> Sugiono dan Wibowo, *Metode Penelitian Sosial*, Bandung : Penerbit Alfabeta. 2002, hlm. 29



- a. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang terdapat pada berbagai perangkat hukum atau peraturan perundang-undangan.
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat sarjana, dan hasil-hasil penelitian.
- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan

lain-lain.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Pada penelitian ini teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan studi kepustakaan, dilakukan dengan mencari, mengutip, mencatat, menginventarisasi, menganalisis, dan mempelajari data yang berupa bahan-bahan pustaka yang dibutuhkan dan berhubungan dengan sanksi hukum bagi gedung perkantoran yang tidak menyediakan alat alat pemadam api ringan. <sup>16</sup>

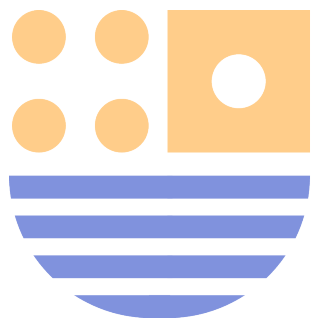
#### 5. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan adalah metode normatif kualitatif yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara menafsirkan data mendiskusikan data-data yang telah diperoleh dan

---

<sup>16</sup> Aedi, Nur. *Pengolahan dan Analisis Data Hasil Penelitian*. Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2010, hlm. 27

diolah..Oleh karena itu, data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan sanksi hukum bagi gedung perkantoran yang tidak menyediakan alat alat pemadam api ringan, kemudian akan didiskusikan dengan data yang diperoleh. Setelah analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif yaitu dengan jalan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti dan data yang diperoleh.<sup>17</sup>



**IBLAM**  
School of Law

---

<sup>17</sup> Nawawi, H.Hadari.. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. 2003, hlm. 41