

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan norma hukum agar benar-benar berfungsi dalam kehidupan masyarakat. Hukum tidak hanya dipahami sebagai peraturan tertulis, tetapi juga sebagai sistem nilai yang harus ditegakkan agar tercipta ketertiban, kepastian, dan keadilan. Tanpa penegakan hukum, peraturan hanya akan menjadi teks normatif yang tidak memiliki daya guna dalam mengatur perilaku masyarakat. Oleh karena itu, penegakan hukum memiliki posisi sentral dalam sistem hukum suatu negara.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu faktor hukum itu sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan⁵. Faktor hukum menyangkut kualitas peraturan perundang-undangan, apakah jelas, tidak bertentangan, dan dapat dilaksanakan. Faktor penegak hukum berkaitan dengan profesionalitas, integritas, dan konsistensi aparat dalam menjalankan tugasnya.⁶

⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 8.

⁶ Ismi, Aghna Laili, Rangga Jayanuarto, Hendi Sastra Putra, dan Mikho Ardinata. "Tindak Pidana Kekerasan Seksual di Lingkungan Perguruan Tinggi: Tantangan Implementasi UU Nomor 12 Tahun 2022." *Progresif: Jurnal Hukum* 19, no. 1 (2025).

Faktor sarana meliputi ketersediaan personel, anggaran, serta fasilitas pendukung lainnya. Faktor masyarakat berhubungan dengan kesadaran hukum, kepatuhan, serta partisipasi warga. Sedangkan faktor kebudayaan mencerminkan nilai, kebiasaan, dan pola perilaku yang hidup dalam masyarakat.

Dalam konteks larangan menjual dan menyimpan petasan, kelima faktor tersebut sangat berpengaruh. Meskipun aturan telah ada, pelanggaran tetap terjadi karena budaya masyarakat yang menganggap petasan sebagai bagian dari tradisi perayaan, lemahnya pengawasan, serta keterbatasan aparat dalam melakukan penindakan. Dengan demikian, penegakan hukum terhadap pelanggaran Perda tidak dapat hanya mengandalkan aturan, tetapi juga harus didukung pembinaan masyarakat dan peningkatan kapasitas aparat.

a) Faktor Hukum (Peraturan Perundang-Undangan)

Kejelasan norma dalam suatu aturan sangat menentukan keberhasilan penegakan hukum. Dalam penelitian ini, Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 menjadi dasar hukum utama dalam mengatur ketertiban umum, termasuk larangan kegiatan yang berpotensi mengganggu keamanan seperti penjualan petasan.

b) Faktor Penegak Hukum

Aparat penegak hukum seperti Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) memiliki peran penting dalam menerapkan sanksi administratif. Profesionalisme, integritas, dan konsistensi aparat sangat menentukan efektivitas penegakan hukum.

c) Faktor Sarana dan Fasilitas

Ketersediaan sumber daya, baik personel, anggaran, maupun peralatan operasional, sangat mempengaruhi keberhasilan pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran.

d) Faktor Masyarakat

Tingkat kesadaran hukum masyarakat menjadi indikator penting dalam mendukung penegakan hukum. Rendahnya kesadaran masyarakat terhadap bahaya petasan sering menjadi penyebab utama terjadinya pelanggaran.

B. Teori Hukum Administrasi Negara

Hukum Administrasi Negara (HAN) merupakan cabang hukum yang mengatur bagaimana pemerintah menjalankan fungsi pemerintahan serta hubungan antara pemerintah dengan warga masyarakat. Dalam HAN, pemerintah diberi kewenangan untuk melakukan pengaturan (regeling), pengurusan (bestuur), pengawasan (toezicht), serta penindakan terhadap pelanggaran

norma administratif⁷. Kewenangan ini diberikan untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan yang tertib dan melindungi kepentingan umum.

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa tindakan pemerintah dalam HAN dapat dibedakan menjadi tindakan preventif dan represif. Tindakan preventif dilakukan melalui pembinaan, sosialisasi, dan pengawasan guna mencegah terjadinya pelanggaran. Sementara itu, tindakan represif dilakukan dengan menjatuhkan sanksi administratif ketika pelanggaran telah terjadi. Kedua tindakan ini saling melengkapi dalam sistem pengendalian sosial oleh pemerintah.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, penegakan sanksi administratif terhadap penjualan dan penyimpanan petasan merupakan bentuk tindakan represif pemerintah daerah. Pemerintah daerah melalui perangkatnya memiliki kewenangan untuk menertibkan kegiatan masyarakat yang berpotensi mengganggu ketertiban umum. Oleh karena itu, penerapan sanksi administratif tidak hanya merupakan penindakan hukum, tetapi juga bagian dari fungsi pemerintahan dalam menjaga ketertiban dan keselamatan masyarakat.

⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 27.

Administrasi negara merupakan keseluruhan proses penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan negara. Dalam konteks hukum, administrasi negara berkaitan erat dengan pelaksanaan kewenangan pemerintah, termasuk dalam membuat kebijakan, melakukan pengawasan, serta menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan.

Menurut Dwight Waldo, administrasi negara adalah proses kerja sama yang dilakukan oleh aparatur pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien. Dalam perspektif ini, penegakan sanksi administratif terhadap pelanggaran penjualan dan penyimpanan petasan merupakan bagian dari fungsi pelayanan publik dan pengaturan (regulasi) oleh pemerintah daerah.

1. Fungsi Administrasi Negara

Administrasi negara memiliki beberapa fungsi utama, yaitu:

a) Fungsi Pengaturan (Regulatory Function)

Pemerintah menetapkan aturan hukum untuk menjaga ketertiban umum. Dalam penelitian ini, fungsi ini diwujudkan melalui Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 yang mengatur larangan kegiatan yang mengganggu ketenteraman masyarakat.

b) Fungsi Pelayanan (Public Service Function)

Pemerintah memberikan pelayanan kepada masyarakat, termasuk menjamin rasa aman dari gangguan seperti penggunaan petasan yang berbahaya.

c) Fungsi Pembangunan (Development Function)

Pemerintah berperan dalam menciptakan kondisi sosial yang kondusif untuk pembangunan, yang hanya dapat tercapai apabila ketertiban umum terjaga.

d) Fungsi Penegakan Hukum (Law Enforcement Function)

Pemerintah berwenang menindak pelanggaran melalui sanksi administratif sebagai bentuk pengendalian sosial.

Dalam hukum administrasi, kewenangan merupakan inti dari tindakan pemerintah. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan pemerintah diperoleh melalui:

- 1) Atribusi – kewenangan yang diberikan langsung oleh undang-undang
- 2) Delegasi – pelimpahan kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi
- 3) Mandat – pelaksanaan kewenangan oleh pejabat lain atas nama pemberi mandat

Dalam konteks penelitian ini, kewenangan Satpol PP dalam menertibkan penjualan petasan merupakan bentuk atribusi dari peraturan perundang-undangan serta delegasi dari pemerintah daerah.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Pelaksanaan administrasi negara harus berlandaskan pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), antara lain:

- asas kepastian hukum
- asas kemanfaatan
- asas tidak menyalahgunakan kewenangan
- asas keterbukaan
- asas proporsionalitas

Penerapan sanksi administratif terhadap pelaku penjualan petasan harus memperhatikan asas-asas tersebut agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan dan tetap menjunjung keadilan.

2. Instrumen Hukum Administrasi

Dalam menjalankan kewenangannya, pemerintah menggunakan beberapa instrumen hukum, yaitu:

a) Peraturan Perundang-undangan

Sebagai dasar hukum tindakan pemerintah, seperti Perda Bengkulu No. 2 Tahun 2018.

b) Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)

Keputusan konkret yang dikeluarkan oleh pejabat administrasi, misalnya pencabutan izin usaha penjual.

c) Tindakan Administratif

Tindakan nyata pemerintah dalam melakukan penertiban, seperti penyitaan barang dan penutupan usaha.

3. Sanksi Administratif dalam Hukum Administrasi Negara

Sanksi administratif merupakan alat bagi pemerintah untuk menegakkan hukum tanpa melalui proses peradilan.

Menurut Ridwan HR, sanksi administratif bertujuan untuk:

- menghentikan pelanggaran
- mengembalikan keadaan seperti semula
- memberikan efek jera

Bentuk sanksi administratif meliputi:

- teguran lisan atau tertulis
- denda administratif
- penghentian kegiatan
- pencabutan izin
- penyitaan barang

Dalam konteks penjualan dan penyimpanan petasan di Kota Bengkulu, sanksi administratif menjadi langkah awal yang efektif karena bersifat cepat, fleksibel, dan berorientasi pada pembinaan.

4. Relevansi Teori Administrasi Negara dengan Penelitian

Teori administrasi negara memberikan dasar analisis dalam penelitian ini karena:

- menjelaskan kewenangan pemerintah daerah dalam mengatur ketertiban umum
- memberikan kerangka dalam memahami mekanisme pemberian sanksi administratif
- membantu menganalisis apakah penegakan hukum telah sesuai dengan prinsip AUPB

Dengan demikian, penegakan sanksi administratif terhadap pelaku penjualan dan penyimpanan petasan tidak hanya dilihat sebagai tindakan hukum semata, tetapi juga sebagai bagian dari fungsi administrasi negara dalam menjaga ketertiban dan melindungi masyarakat.

C. Teori Sanksi Administratif

Sanksi administratif adalah konsekuensi hukum yang dijatuhkan oleh pejabat administrasi negara terhadap pelanggaran norma hukum administrasi. Sanksi ini berbeda dengan sanksi pidana karena tidak memerlukan proses peradilan dan bertujuan menghentikan pelanggaran serta memulihkan keadaan agar sesuai

dengan ketentuan hukum yang berlaku.⁸ Dengan demikian, sanksi administratif bersifat korektif dan preventif sekaligus.

Menurut Ridwan HR, sanksi administratif memiliki karakteristik bersifat langsung, sepihak, dan berorientasi pada pemulihan keadaan⁹. Artinya, pejabat yang berwenang dapat langsung menjatuhkan sanksi tanpa melalui proses pengadilan, selama berdasarkan kewenangan yang sah. Bentuk sanksi administratif antara lain teguran, peringatan tertulis, penghentian kegiatan, pencabutan izin, penyegelan, dan pembongkaran bangunan.

Dalam penelitian ini, sanksi administratif menjadi instrumen utama dalam menindak pelanggaran penjualan dan penyimpanan petasan. Pendekatan administratif dianggap lebih efektif untuk penertiban cepat dibandingkan langsung menggunakan sanksi pidana. Hal ini sejalan dengan fungsi pemerintah daerah dalam menjaga ketertiban umum secara proporsional.

Sanksi administratif merupakan salah satu instrumen penting dalam hukum administrasi negara yang digunakan oleh pemerintah untuk menegakkan norma hukum tanpa melalui proses peradilan.

⁸ Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan Good Governance*, Universitas Trisakti, Jakarta, 2010, hlm. 167.

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 313.

Menurut Philipus M. Hadjon, sanksi administratif adalah reaksi dari pemerintah terhadap pelanggaran norma administrasi yang dilakukan oleh warga negara atau badan hukum, yang bertujuan untuk mengembalikan kondisi seperti semula (*restitutio in integrum*) serta menjamin kepatuhan terhadap hukum. Sanksi administratif memiliki beberapa karakteristik utama, yaitu:

- 1) Tidak melalui proses peradilan
Sanksi dijatuhkan langsung oleh pejabat administrasi yang berwenang, seperti Satpol PP.
- 2) Bersifat preventif dan represif
Tidak hanya menindak pelanggaran, tetapi juga mencegah terjadinya pelanggaran serupa di masa depan.
- 3) Fleksibel dan cepat
Dapat diterapkan segera tanpa prosedur hukum yang panjang.
- 4) Berorientasi pada pemulihan
Bertujuan mengembalikan kondisi pada keadaan semula, bukan semata-mata menghukum.

Adapun tujuan Teori Administratif menurut Ridwan HR, meliputi:

- a. Menghentikan pelanggaran hukum
- b. Mengembalikan keadaan seperti semula
- c. Memberikan efek jera (*deterrent effect*)
- d. Menjaga ketertiban umum dan kepentingan masyarakat

Dalam konteks penelitian ini, sanksi administratif terhadap penjualan dan penyimpanan petasan bertujuan untuk mencegah gangguan ketenteraman masyarakat serta menghindari risiko bahaya seperti ledakan dan kebakaran.

D. Konsep Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat

Ketertiban umum adalah kondisi dinamis yang memungkinkan kehidupan masyarakat berlangsung secara aman, tertib, dan teratur. Ketentraman masyarakat berkaitan dengan rasa aman dari gangguan fisik, psikis, maupun sosial¹⁰. Kedua konsep ini merupakan tujuan utama dari penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang perlindungan masyarakat.

Penggunaan dan peredaran petasan dapat mengganggu ketertiban umum karena menimbulkan kebisingan, risiko kebakaran, serta ancaman keselamatan jiwa dan harta benda. Oleh sebab itu, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mengatur dan mengendalikan peredaran petasan demi menjaga ketentraman masyarakat. Larangan dalam Perda Bengkulu merupakan wujud tanggung jawab pemerintah dalam menciptakan lingkungan yang aman dan tertib. Pengaturan petasan tidak hanya berkaitan dengan hukum, tetapi juga perlindungan masyarakat.

¹⁰ CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2009, hlm. 89.

E. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum menunjukkan sejauh mana hukum dapat berfungsi dalam masyarakat. Suatu aturan dikatakan efektif apabila dipatuhi oleh masyarakat, mampu mencegah pelanggaran, dan ditegakkan secara konsisten oleh aparat¹¹.

Efektivitas sanksi administratif terhadap petasan dapat dilihat dari menurunnya pelanggaran, meningkatnya kepatuhan, serta adanya perubahan perilaku masyarakat setelah penegakan hukum dilakukan.

F. Kewenangan Pemerintah Daerah dan Satpol PP dalam Penegakan Perda

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penerapan otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Salah satu urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Kewenangan ini menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah (Perda) sebagai instrumen pengaturan di wilayahnya.

Kewenangan pemerintah daerah dalam penegakan Perda merupakan bentuk kewenangan atribusi yang diberikan langsung oleh peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah dibantu oleh perangkat daerah, salah satunya Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Satpol PP memiliki tugas menegakkan Perda, menyelenggarakan ketertiban umum, serta memberikan perlindungan kepada masyarakat¹². Dengan demikian, Satpol PP tidak hanya berfungsi sebagai aparat penertiban, tetapi juga sebagai pelaksana kebijakan pemerintah daerah di bidang ketertiban umum.

Dalam konteks penelitian ini, penindakan terhadap penjualan dan penyimpanan petasan oleh Satpol PP merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam menjaga ketertiban umum. Tindakan tersebut meliputi pengawasan, penertiban, penyegelan tempat usaha, hingga pemberian sanksi administratif sesuai ketentuan Perda. Kewenangan ini bersifat administratif, sehingga penegakan dilakukan melalui mekanisme hukum administrasi, bukan pidana, kecuali terdapat unsur pelanggaran pidana yang lebih berat.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2005, hlm. 15.

¹² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2013, hlm. 112

G. Pengaturan Hukum tentang Petasan dan Bahan Peledak

Petasan termasuk dalam kategori bahan yang memiliki daya ledak, meskipun dalam skala tertentu tergolong sebagai bahan peledak berdaya ledak rendah. Namun demikian, sifatnya yang mudah terbakar dan meledak menjadikannya berpotensi menimbulkan bahaya. Pengaturan mengenai petasan tidak hanya berkaitan aspek ketertiban umum, tetapi juga keselamatan publik.

Secara nasional, pengaturan bahan peledak diatur dalam Undang-Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951 yang melarang kepemilikan, penyimpanan, dan penggunaan bahan peledak tanpa izin¹³. Ketentuan ini menunjukkan bahwa bahan yang memiliki daya ledak berada di bawah pengawasan ketat negara karena dapat disalahgunakan dan membahayakan masyarakat.

Selain itu, pemerintah daerah melalui Perda Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 secara khusus melarang pembuatan, penjualan, dan penyimpanan petasan dan sejenisnya. Pengaturan ini bentuk konkret pelaksanaan kewenangan daerah dalam menjaga ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Larangan tersebut memiliki dasar hukum yang kuat baik secara nasional maupun daerah, sehingga penegakan sanksi administratif terhadap pelanggarnya memiliki legitimasi hukum yang jelas.

¹³ Undang Darurat Nomor 12 Tahun 1951

H. Konsep Kepatuhan Hukum Masyarakat

Kepatuhan hukum merupakan sikap dan perilaku masyarakat yang tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku. Tingkat kepatuhan hukum sangat dipengaruhi oleh kesadaran hukum, yaitu pemahaman dan penghargaan masyarakat terhadap hukum sebagai pedoman perilaku. Masyarakat yang memiliki kesadaran hukum tinggi cenderung mematuhi aturan tanpa harus dipaksa.

Dalam praktiknya, kepatuhan hukum masyarakat seringkali dipengaruhi oleh faktor kebiasaan, lingkungan sosial, serta persepsi terhadap risiko sanksi. Dalam konteks petasan, banyak masyarakat tetap menjual atau menggunakan petasan karena menganggapnya sebagai tradisi perayaan, sehingga norma sosial lebih dominan daripada norma hukum. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan aturan saja belum cukup tanpa diimbangi dengan pembinaan dan sosialisasi hukum.

Oleh karena itu, efektivitas penegakan sanksi administratif juga bergantung pada tingkat kepatuhan masyarakat. Penerapan sanksi yang konsisten dapat meningkatkan efek jera dan mendorong perubahan perilaku. Dengan demikian, penegakan hukum administratif tidak hanya bersifat represif, tetapi juga memiliki fungsi edukatif dalam membentuk budaya hukum masyarakat.

I. Kerangka Berpikir Penelitian

Kerangka berpikir merupakan gambaran konseptual yang menjelaskan hubungan antara teori, peraturan perundang-undangan, dan objek penelitian yang digunakan sebagai pedoman dalam menganalisis permasalahan yang diteliti. Dalam penelitian ini, fokus kajian diarahkan pada pelaksanaan penegakan sanksi administratif terhadap setiap orang yang menjual dan menyimpan petasan dan sejenisnya di Kota Bengkulu berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketentraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat.

Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 dibentuk sebagai landasan hukum dalam mewujudkan ketertiban umum, ketentraman masyarakat, dan perlindungan masyarakat. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah melalui Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) diberikan kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengawasan, penertiban, dan penegakan hukum terhadap setiap pelanggaran Peraturan Daerah.

Salah satu bentuk pelanggaran yang menjadi perhatian dalam penelitian ini adalah penjualan dan penyimpanan petasan yang berpotensi mengganggu ketertiban umum dan membahayakan keselamatan masyarakat. Untuk mengatasi pelanggaran tersebut, pemerintah daerah menerapkan sanksi

administratif sebagai instrumen penegakan hukum. Penerapan sanksi administratif dilakukan melalui berbagai tahapan, seperti pengawasan, teguran lisan, teguran tertulis, penyitaan barang, hingga penghentian kegiatan usaha sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pelaksanaan penegakan sanksi administratif tersebut kemudian dianalisis menggunakan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Menurut teori tersebut, efektivitas penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan. Kelima faktor tersebut digunakan untuk menganalisis sejauh mana penegakan sanksi administratif terhadap penjual dan penyimpan petasan telah berjalan secara efektif dalam mewujudkan tujuan Peraturan Daerah.

Apabila pelaksanaan penegakan sanksi administratif berjalan dengan baik serta didukung oleh kesadaran hukum masyarakat, maka diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan Peraturan Daerah. Tingkat kepatuhan masyarakat yang tinggi akan mendukung terwujudnya ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat sebagaimana

tujuan yang hendak dicapai oleh Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018.

Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan penegakan sanksi administratif terhadap penjual dan penyimpan petasan serta bagaimana efektivitas penerapan sanksi tersebut dalam menciptakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di Kota Bengkulu.

