
ANALISIS YURIDIS TENTANG SANKSI ADMINISTRATIF DALAM PERATURAN DAERAH: KEPASTIAN HUKUM DAN IMPLEMENTASINYA DI di PROVINSI BENGKULU

M.ThorIQ Dzaky Dhiyaul Haq¹, Mulya Bintang², Andoly Raffhael Sitorus³, Reyindra Mahkota Andeka⁴, Wulandari⁵

^{1,2,3,4,5}Universitas Bengkulu

[¹thorIQ2909@gmail.com](mailto:thorIQ2909@gmail.com), [²mulyabintangbkl@gmail.com](mailto:mulyabintangbkl@gmail.com), [³sitorusraffhael@gmail.com](mailto:sitorusraffhael@gmail.com), [⁴reyindramahkotaandika@gmail.com](mailto:reyindramahkotaandika@gmail.com)

ABSTRACT; *Based on Law 23 of 2014, regional governments have the right to issue Regional Regulations to regulate norms and impose sanctions. Meanwhile, Law 30 of 2014 requires all actions taken by officials to have a valid legal basis. This research focuses on the analysis of administrative sanctions in regional regulations in Bengkulu Province. The method applied is normative legal analysis combined with field data collection through interviews with Satpol PP officials and the community. The findings show that although Regional Regulations in Bengkulu (such as Regional Regulation No. 2 of 2018) regulate administrative sanctions such as warnings, fines, revocation of permits, etc., their implementation is weak. Many violations are resolved only with verbal warnings without written procedures. Articles on sanctions in regional regulations are generally unclear (the type of sanction and the amount of the fine are not stated). This reduces legal certainty, making it difficult for the public to predict the consequences of violations. Coordination between law enforcement agencies is also very minimal, causing law enforcement to often overlap. As a result, administrative sanctions at the regional level become less effective, and the validity of regional regulations is questioned, especially if the regulations do not provide an administrative objection mechanism as stipulated in Law Number 30 of 2014.*

Keywords: *Law, Law, Criminal Code, Regional Regulation, Public.*

ABSTRAK; Berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014, pemerintah daerah memiliki hak untuk mengeluarkan Peraturan Daerah sebagai pengatur norma dan pemberi sanksi. Sedangkan, Undang-Undang 30 Tahun 2014 mengharuskan semua tindakan yang dilakukan oleh pejabat untuk memiliki dasar hukum yang sah. Penelitian ini fokus pada analisis mengenai sanksi administratif dalam peraturan daerah di Provinsi Bengkulu. Metode yang diterapkan adalah analisis hukum normatif yang dipadukan dengan pengumpulan data lapangan melalui wawancara dengan pejabat Satpol PP dan masyarakat. Temuan menunjukkan bahwa meskipun Peraturan Daerah di Bengkulu (seperti Perda No. 2 Tahun 2018) mengatur sanksi administratif misalnya teguran, denda, pencabutan izin, dan lain-lain, implementasinya lemah. Banyak pelanggaran yang hanya diselesaikan dengan

teguran lisan tanpa prosedur tertulis. Pasal tentang sanksi dalam peraturan daerah umumnya kurang jelas (jenis sanksi dan besaran denda tidak disebutkan). Hal ini mengurangi kepastian hukum, sehingga masyarakat kesulitan memperkirakan akibat dari pelanggaran. Koordinasi antar instansi penegak hukum juga sangat minim, menyebabkan penegakan hukum sering kali tumpang tindih. Akibatnya, sanksi administratif di tingkat daerah jadi kurang efektif dan keabsahan peraturan daerah menjadi dipertanyakan, terutama jika peraturan tersebut tidak menyediakan mekanisme keberatan administratif seperti yang diatur dalam Undang-Undang 30 Tahun 2014.

Kata Kunci: Hukum, UU, KUHP, Perda, Masyarakat.

PENDAHULUAN

Pemerintahan daerah adalah badan hukum publik yang memiliki wewenang untuk menjalankan urusan pemerintahan berdasarkan prinsip otonomi dan bantuan tugas sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintahan Daerah. Dalam konteks otonomi ini, pemerintah daerah diizinkan untuk mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) sebagai alat hukum yang berfungsi menetapkan norma, mengatur perilaku masyarakat, dan menjadi dasar hukum untuk implementasi kebijakan publik di tingkat daerah. Perda mencakup tidak hanya norma substantif, tetapi juga komponen sanksi sebagai alat untuk menegakkan hukum dan memastikan kepastian dalam penerapan peraturan di lapangan (Asshiddiqie, 2010).¹

Di Provinsi Bengkulu, sejumlah perda telah mengatur ketentuan sanksi administratif sebagai bagian dari sistem penegakan hukum daerah. Salah satu perda yang memiliki peran penting adalah Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018² mengenai Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat. Perda ini mencakup norma yang luas, termasuk pengaturan tentang ketertiban umum, ketenteraman sosial, serta tanggung jawab pemerintah daerah dalam menciptakan kehidupan masyarakat yang aman dan tertib. Melalui Pasal 4 ayat (1) dan (2), Gubernur Bengkulu diberikan kewenangan dan tanggung jawab penuh untuk mengatur ketertiban umum, ketenteraman, serta perlindungan masyarakat di seluruh provinsi, dengan dukungan operasional dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Pada Pasal 5 hingga Pasal 11 Perda No. 2 Tahun 2018, ditegaskan tanggung jawab pemerintah daerah untuk merencanakan, mencegah, menegakkan perda, melindungi,

¹ Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

² Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum

membina, serta melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat. Penegakan perda ini dilakukan secara administratif melalui Satpol PP dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sesuai dengan ketentuan di Pasal 8 ayat (4). Ini berarti, sanksi administratif yang dimaksud dalam perda tersebut bersifat non-yustisial, yang meliputi tindakan seperti peringatan, penghentian kegiatan, penertiban, hingga pencabutan izin usaha. Model sanksi seperti ini menunjukkan adanya kecenderungan dalam hukum daerah untuk lebih mengedepankan pendekatan administratif dibandingkan dengan pidana, sesuai dengan semangat desentralisasi dan keefektifan penyelesaian masalah hukum di daerah.

Walaupun secara normatif Perda Nomor 2 Tahun 2018 telah memberikan landasan hukum yang jelas, dalam praktiknya pelaksanaan sanksi administratif di Bengkulu belum berjalan dengan baik. Berdasarkan hasil pengamatan di lapangan serta wawancara dengan pihak Satpol PP Provinsi Bengkulu (2023), ditemukan bahwa sebagian besar pelanggaran perda diselesaikan dengan cara persuasif melalui teguran lisan, tanpa mengikuti prosedur tertulis atau dokumentasi resmi yang diwajibkan oleh perda. Ini menunjukkan adanya kelemahan dalam kapasitas teknis aparat dalam menegakkan sanksi administratif sesuai prosedur. Bahkan, sejumlah pelanggaran ketertiban umum seperti aktivitas pedagang kaki lima di lokasi terlarang, pembuangan sampah sembarangan, dan pelanggaran izin usaha, seringkali tidak didukung oleh berita acara pemeriksaan atau penetapan sanksi tertulis yang seharusnya ada.³

Selain Perda No. 2 Tahun 2018, ada beberapa peraturan daerah lain yang juga mencakup aturan mengenai sanksi administratif. Beberapa di antaranya termasuk Perda Provinsi Bengkulu Nomor 5 Tahun 2018 yang membahas Pengelolaan Lingkungan Hidup, Perda Nomor 8 Tahun 2016 tentang Struktur dan Pembentukan Perangkat Daerah, serta Perda Nomor 9 Tahun 2017 mengenai Pembuatan Produk Hukum Daerah. Namun, semua peraturan daerah ini memiliki kelemahan serupa, yaitu kurangnya penjelasan detail terkait jenis, proses, dan batas waktu penerapan sanksi. Contohnya, dalam Pasal 8 ayat (1) huruf c Perda No. 2 Tahun 2018 dinyatakan bahwa penerapan sanksi terhadap pelanggaran dilakukan, tetapi tidak ada keterangan mengenai bentuk sanksi, tingkat pelanggaran, atau ukuran proporsionalitas sanksi

³ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2015), hlm. 98–101.

tersebut. Hal ini membuat penegakan hukum administratif di Bengkulu sering kali bersifat subyektif dan tidak konsisten antara satu instansi dengan instansi lainnya⁴

Lemahnya efektivitas sanksi administratif di Bengkulu mencerminkan adanya masalah pada tahap perancangan dan harmonisasi perda. Prinsip *lex superior derogat legi inferiori* mengharuskan setiap perda untuk sejalan dengan peraturan yang lebih tinggi, termasuk Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Namun dalam praktiknya, beberapa ketentuan dalam perda justru berpotensi melanggar kewenangan daerah atau tidak menyediakan mekanisme untuk mengajukan keberatan administratif sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang tersebut. Akibatnya, perda yang seharusnya berfungsi sebagai alat pengaturan dan pembinaan malah kehilangan kekuatan dan legitimasi yuridisnya.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan sanksi administratif dalam peraturan daerah di Provinsi Bengkulu ditinjau dari aspek kepastian hukum?
2. Bagaimana implementasi sanksi administratif tersebut dalam praktik pemerintahan daerah?

Tujuan

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis pengaturan sanksi administratif dalam perda Bengkulu berdasarkan teori kepastian hukum.
2. Menilai efektivitas penerapan sanksi administratif oleh aparatur pemerintahan daerah

LANDASAN TEORETIS

A. Pengertian dan Karakteristik Sanksi Administratif

Sanksi administratif dalam konteks hukum Indonesia adalah bentuk tanggapan hukum publik yang diberikan oleh lembaga pemerintah atas pelanggaran kewajiban administratif. Philipus M. Hadjon⁵ menjelaskan bahwa sanksi administratif adalah respons hukum terhadap pelanggaran norma administrasi yang bertujuan untuk mengembalikan tatanan hukum dan menjaga ketertiban administratif. Sanksi ini bersifat korektif dan preventif, bertujuan tidak untuk menghukum, tetapi untuk mengembalikan situasi yang terganggu dan memastikan

⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73.

⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010), hlm. 42.

kepatuhan terhadap norma administrasi. Menurut Asshiddiqie,⁶ sanksi administratif merupakan salah satu alat hukum yang terkait dengan fungsi pengawasan pemerintah dan merupakan bagian penting dari usaha penegakan hukum di luar sistem peradilan

Dasar hukum pemberian sanksi administratif di Indonesia secara umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya Pasal 17 yang menyatakan bahwa setiap pejabat pemerintah wajib bertindak berdasarkan kewenangan yang sah dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan administratif yang berpengaruh secara hukum terhadap masyarakat, termasuk penjatuhan sanksi administratif, harus memiliki landasan hukum yang jelas dan dapat diuji secara yuridis (Hadjon, 2021). Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk menetapkan ketentuan sanksi administratif dalam peraturan daerah sebagai bagian dari penegakan hukum di tingkat lokal.

Dalam Peraturan Daerah (Perda), sanksi administratif memiliki dua fungsi: sebagai alat untuk mengendalikan perilaku masyarakat dan pelaku usaha di wilayah otonom, serta sebagai sarana bagi pemerintah daerah untuk menegakkan kewajiban hukum yang bersifat administratif. Sanksi-sanksi tersebut biasanya berupa teguran resmi, penghentian aktivitas, denda administratif, pembekuan izin, hingga pencabutan izin usaha. Di Provinsi Bengkulu, pengaturan terkait sanksi administratif dapat ditemukan dalam Perda Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat.

Dalam peraturan daerah tersebut, sanksi administratif secara langsung terkait dengan tanggung jawab pemerintah daerah, terutama Gubernur Bengkulu dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), untuk menjaga ketertiban umum dan kenyamanan masyarakat. Pasal 4 menekankan bahwa pengelolaan ketertiban umum, kenyamanan masyarakat, dan perlindungan masyarakat adalah kewenangan Gubernur, yang dijalankan oleh perangkat daerah yang relevan, sedangkan Pasal 8 ayat (1) mengungkapkan bahwa penegakan peraturan daerah dilakukan melalui peningkatan kesadaran, kepatuhan, serta penerapan sanksi (Perda Bengkulu No. 2 Tahun 2018)⁷.

⁶ Asshiddiqie, J. (2006). *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.

⁷ Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum, Ketenteraman dan Perlindungan Masyarakat, Lembaran Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Nomor 2.

Namun, dalam hal kepastian hukum, pengaturan sanksi administratif dalam peraturan daerah Bengkulu masih menghadapi berbagai masalah normatif. Pada beberapa pasal, jenis dan prosedur sanksi hanya dijelaskan dengan umum tanpa rincian mengenai parameter pelanggaran, jumlah denda, langkah-langkah dalam memberi sanksi, dan tenggat waktu pelaksanaan. Sementara itu, prinsip *lex certa* dan *lex scripta* dalam hukum administrasi mengharuskan agar setiap norma hukum, termasuk ketentuan sanksi, dinyatakan dengan jelas dan tidak dapat diartikan ganda (Marzuki, 2015).⁸ Ketidakjelasan dalam rumusan tersebut dapat menyebabkan penerapan sanksi yang bervariasi di antara petugas dan menciptakan peluang penyalahgunaan kewenangan di lapangan. Situasi ini juga mempengaruhi pelaksanaan sanksi administratif.

B. Konsep Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Menjatuhkan Sanksi Administratif

Pemerintah daerah memiliki hak untuk mengatur urusan internalnya sendiri, dan ini adalah alasan mengapa suatu daerah dapat menetapkan serta menerapkan sanksi administratif dalam kerangka otonomi daerah. (UUD NRI 1945, Pasal 18 ayat 2). Pelimpahan otoritas ini dijelaskan lebih lanjut oleh peraturan perundang-undangan: UU No. 23 Tahun 2014 membahas cakupan urusan daerah serta cara pelimpahan dan pelaksanaan pemerintahan di tingkat provinsi, kabupaten, atau kota. Dengan demikian, setiap sanksi administratif yang diterapkan oleh daerah harus memiliki dasar hukum yang jelas dalam peraturan daerah atau peraturan pelaksana sesuai dengan UU yang berlaku. (UU No. 23/2014).

Dalam teorinya, kewenangan bukanlah sekadar istilah, melainkan merupakan dasar dari pelaksanaan pemerintahan. Tanpa kewenangan yang sah, tindakan pejabat bisa kehilangan dasar hukumnya. Pernyataan ini sejalan dengan kajian hukum tata negara yang menjelaskan perbedaan antara kekuasaan dan kewenangan serta pentingnya legitimasi aturan dalam menjalankan fungsi pemerintahan. (Bagir Manan, 2001).⁹

Di lapangan, dalam beberapa peraturan daerah di Bengkulu, kewenangan untuk memberikan sanksi administratif sering kali didelegasikan kepada kepala dinas, kepala bidang, atau pejabat pengawas.¹⁰ Namun, dalam praktiknya, pelimpahan itu tidak selalu disertai dengan panduan teknis tertulis yang rinci, sehingga penegakan sanksi dapat bervariasi antar-

⁸ Marzuki, P. M. (2015). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001), hlm. 22.

¹⁰ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab* (Bandung: Mandar Maju, 1993), hlm. 78.

unit dan berisiko menciptakan ketidakonsistenan atau maladministrasi. Oleh karena itu, sangat penting bagi setiap peraturan daerah yang mencakup sanksi administratif untuk merumuskan dengan jelas mulai dari pejabat mana yang memiliki kewenangan untuk membuat keputusan. Selanjutnya, langkah-langkah prosedural yang harus dilakukan sebelum sanksi diterapkan (misalnya teguran, pemberitahuan, kesempatan untuk membela diri), dan mekanisme untuk mengajukan keberatan atau banding administratif. Langkah-langkah prosedural ini bukan hanya formalitas melainkan untuk menunjukkan bahwa penerapan kewenangan yang tidak sesuai dengan prosedur dapat merusak kepercayaan publik dan fungsi hukum itu sendiri.¹¹

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan metode hukum normatif yang didukung dengan bukti hukum empiris. Pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis norma hukum positif yang mengatur sanksi administratif dalam peraturan daerah serta undang-undang yang relevan. Sedangkan pendekatan empiris difokuskan untuk mengumpulkan data lapangan melalui wawancara dengan pejabat pemerintah daerah, Satpol PP, dan masyarakat terkait penerapan peraturan daerah. Data sekunder diperoleh dari sumber hukum primer (UU, peraturan daerah, peraturan pelaksana), sekunder (buku, jurnal, laporan evaluasi dari Kemendagri), dan tersier (kamus hukum, ensiklopedia). Analisis dilakukan dengan cara deskriptif-analitis untuk mengidentifikasi kesenjangan antara teori dan praktik (Soerjono Soekanto, 2012).

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Yuridis terhadap Struktur dan Materi Muatan Perda Bengkulu

Dalam hukum administrasi negara, terdapat prinsip legalitas dan proporsionalitas yang harus diikuti. Prinsip legalitas mengharuskan setiap tindakan dan hukuman administratif diatur oleh hukum yang jelas. Contohnya, Peraturan Daerah Kota Bengkulu No. 1/2024¹² tentang Pajak Daerah mencakup Bab X “Ketentuan Pidana”, Bab XI “Ketentuan Peralihan”, dan Bab XII “Ketentuan Penutup”. Struktur ini menunjukkan bahwa peraturan telah mematuhi tata cara formal yang ditetapkan dalam UU 12/2011. Begitu juga, Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu

¹¹ M. Yahya Harahap, *Asas-Asas Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 55

¹² Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Lembaran Daerah Kota Bengkulu Tahun 2024 Nomor 1.

No. 2/2018 juga menyertakan pasal-pasal sanksi (contohnya Pasal 83-84) di bagian akhir, mengikuti pola “ketentuan pidana”, meski sanksi yang dimaksud adalah sanksi administratif.¹³

Setiap tindakan administratif negara harus ada dasar hukum yang jelas. Kedua Perda tersebut memang memuat jenis sanksi di dalam isi peraturan daerah itu (seperti denda administratif), sehingga tidak ada penerapan sanksi yang bertentangan dengan hukum tertulis. Ini memenuhi prinsip legalitas, karena ketentuan sanksi sudah dinyatakan dengan jelas dalam Perda. Contohnya, Pasal 16 Perda Kota Bengkulu 1/2024 secara tegas mencantumkan angka denda tertentu bagi pelanggar, sesuai dengan ketentuan bahwa “sanksi pidana” atau administratif harus diatur dalam undang-undang atau Perda. Prinsip proporsionalitas mengharuskan bahwa sanksi tidak boleh berlebihan dibandingkan dengan pelanggaran yang dilakukan. Dalam hal ini, sanksi dalam Perda menunjukkan penilaian yang proporsional dengan jenis pelanggaran. Sebagai contoh, sanksi bunga 1% per bulan yang berlaku maksimal selama 24 bulan bagi yang terlambat membayar retribusi cukup sebanding dengan nilai tunggakan dan lebih ringan daripada hukuman penjara. Besaran denda (misalnya Rp10 juta untuk pelanggaran tertentu) sebaiknya sesuai dengan tingkat kerugian atau ketidakpatuhan; jika denda terlihat terlalu berat untuk pelanggaran kecil, hal tersebut patut dipertimbangkan kembali.

Peraturan tentang sanksi administratif seharusnya juga mencakup prosedur penerapan sanksi dan mekanisme keberatan bagi masyarakat. Dalam Perda Kota 1/2024¹⁴, misalnya, ada ketentuan bahwa denda administrasi harus disetorkan ke kas daerah, dan penagihan retribusi harus didahului dengan surat teguran. Ini menunjukkan bahwa terdapat prosedur pelaksanaan (SPTPD, STRD, surat teguran). Namun, Perda ini tidak secara langsung mengatur hak untuk mengajukan keberatan atau banding administratif oleh wajib pajak setelah dikenakan sanksi. Perda Prov. 2/2018 tampaknya tidak menyebutkan prosedur banding; hanya terdapat ketentuan umum tentang penjatuhan sanksi secara bertahap yang diatur oleh Satpol PP (meski informasi lengkapnya sulit diakses), tetapi mekanisme keberatan tidak dijelaskan. Ketiadaan pedoman banding atau keberatan dalam Perda menciptakan kekhawatiran mengenai kurangnya ruang untuk keadilan prosedural. Sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik, setiap warga negara memiliki hak untuk menyampaikan keberatan terkait tindakan administratif yang menimpa

¹³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

¹⁴ Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Lembaran Daerah Kota Bengkulu Tahun 2024 Nomor 1.

mereka. Dalam praktik pemerintahan daerah yang baik, sering kali disediakan mekanisme internal untuk mengajukan sanggahan (misalnya kepada wali kota atau bupati) sebelum sanksi yang final diberlakukan. Tanpa ketentuan seperti itu, pelaksanaan sanksi dapat dianggap kurang bertanggung jawab. Oleh karena itu, kelemahan terletak pada kurangnya pengaturan tentang banding administratif, Perda sebaiknya menambahkan prosedur bagi sanggahan dan banding agar sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan keadilan untuk masyarakat (Manan, 2001).¹⁵

Dari sisi kelemahan, ada beberapa aspek yang perlu diperbaiki. Pertama, meskipun struktur resmi Perda sudah sesuai dengan UU 12/2011, terkadang pilihan kata yang digunakan rumit, seperti istilah “dan/atau” dalam daftar poin (ini bisa disederhanakan). Kedua, besarnya sanksi (baik denda maupun bunga) perlu selalu seimbang dengan kemampuan pelaku. Jika dianggap terlalu besar, dampak negatifnya adalah mengurangi pendapatan karena wajib pajak memilih untuk menghindar. Ketiga, ketiadaan mekanisme keberatan menyebabkan Perda kurang memenuhi prinsip partisipasi dan akuntabilitas. Menurut pandangan Bagir Manan dan Soerjono Soekanto, sanksi administratif harus dirumuskan dengan jelas dan sesuai dengan prinsip legalitas serta proporsionalitas, serta harus terdapat transparansi dalam proses pelaksanaannya. Disarankan agar Perda direvisi untuk mengikutsertakan prosedur banding administratif yang jelas (seperti ketentuan sanggah dalam peraturan pajak negara), serta memperjelas indikator pelanggaran yang dikenakan pada setiap sanksi untuk menghindari interpretasi ganda. Penambahan norma umum pemerintahan yang baik (seperti keadilan dan kepastian hukum) dalam konsiderans atau penjelasan Perda juga dapat meningkatkan kualitas peraturan sehingga penegakan sanksi tidak hanya bertujuan untuk memberikan efek jera, tetapi juga untuk mendukung prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.¹⁶

B. Efektivitas Implementasi Perda dan Faktor Penghambat

Peraturan Daerah (Perda) adalah alat hukum yang vital bagi pemerintah daerah untuk menjaga keteraturan dan kesejahteraan masyarakat setempat. Di Provinsi Bengkulu, keberhasilan implementasi Perda sangat dipengaruhi oleh beberapa elemen penting: kejelasan norma hukum dalam Perda, kemampuan pejabat yang melaksanakan, serta pengawasan dan kerja sama antar lembaga. Jika ketiga elemen ini terpenuhi, maka Perda yang ditetapkan dapat

¹⁵ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001), hlm. 22.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2012), hlm. 45

dilaksanakan sesuai dengan tujuannya; tetapi jika ada kekurangan pada salah satu elemen, hal itu akan menghalangi pelaksanaan Perda.¹⁷

Yang pertama, suatu Perda harus disusun menggunakan bahasa hukum yang jelas dan terstruktur. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menekankan pentingnya kejelasan dalam perumusan, yang mewajibkan setiap peraturan disusun dengan sistem yang baik dan menggunakan istilah yang tepat. Contohnya, Pasal 5 UU 12/2011 menegaskan bahwa rumusan Perda harus memenuhi syarat teknis sehingga “setiap Peraturan Perundang-undangan wajib mengikuti syarat teknis dalam pemilihan kata atau istilah”. Begitu pula, prinsip kepastian hukum (yang tercantum dalam Pasal 5 ayat (1) huruf g UU 12/2011)¹⁸ mengharuskan norma yang jelas agar masyarakat dapat memahami hak dan kewajibannya. Jika norma dalam Perda kabur atau dapat ditafsirkan secara ganda, maka aparat penegak hukum akan kesulitan dalam pelaksanaannya, dan masyarakat akan kebingungan. Sebagai contoh, Perda mengenai ketertiban umum di Provinsi Bengkulu (No. 2/2018) mencakup berbagai aspek seperti ketertiban lalu lintas, penggunaan ruang, lingkungan, kesehatan, dan persatuan umat. Jika redaksinya tidak jelas atau definisi aktivitasnya tidak spesifik, penegak hukum (seperti Satpol PP) mungkin akan bertindak secara tidak konsisten. Hal ini mengakibatkan penegakan Perda menjadi sulit. Oleh karena itu, pemerintah daerah sebaiknya memastikan bahwa setiap pasal disusun secara rinci dan mengikuti teknik legislasi yang benar. Standar kejelasan ini sangat penting agar tujuan Perda, seperti menciptakan ketertiban umum, benar-benar dapat tercapai (Asshiddiqie, 2006).¹⁹

Elemen kedua adalah mutu sumber daya manusia (SDM) yang melaksanakan Perda. Baik pejabat pembuat regulasi (baik dari legislatif maupun birokrat) maupun aparat yang bertugas di lapangan harus memiliki keterampilan dan pengetahuan hukum yang cukup. Jika pembuat Perda tidak memiliki kompetensi atau tidak memahami seluk-beluk administrasi pemerintahan, kemungkinan terjadinya kesalahan rumusan atau celah hukum akan meningkat. Bahkan setelah Perda ditetapkan, aparat pelaksana seperti Satpol PP dan instansi terkait memerlukan bimbingan teknis agar dapat mengimplementasikan norma hukum secara benar. Kebutuhan ini diakui secara resmi.

¹⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung: Nusa Media, 2015), hlm. 94.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 64.

Faktor ketiga yang sangat penting adalah koordinasi dan pengawasan antarinstansi. Pelaksanaan Peraturan Daerah sering melibatkan banyak pihak, sehingga diperlukan kerjasama antara SKPD, lembaga legislatif, eksekutif, hingga aparat penegak hukum. Tanpa adanya koordinasi yang baik, kebijakan Peraturan Daerah pada tingkat provinsi bisa saling bertumpuk atau bahkan tidak dapat diterapkan di tingkat kabupaten atau kota. Sebagai contoh, Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu No. 2/2018²⁰ menunjuk Satpol PP untuk melaksanakan pembinaan ketertiban umum di berbagai sektor. Agar Satpol PP dapat bekerja secara efektif, perlu adanya koordinasi dengan instansi lain seperti Dinas Perhubungan untuk pengaturan jalan, Dinas Lingkungan Hidup untuk masalah kebersihan dan penyelesaian sampah, Dinas Perdagangan untuk pengawasan pasar, kepolisian untuk dukungan penegakan hukum, dan lain-lain. Pasal 11 dari Perda 2/2018 menyebutkan mekanisme rapat koordinasi dan apel bersama bagi Satpol PP se-Provinsi yang dilaksanakan pada periode tertentu, melibatkan semua lembaga terkait.²¹

Dalam Perda Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 mengenai Penyelenggaraan Ketertiban Umum, Ketenteraman Masyarakat, dan Perlindungan Masyarakat dapat dijadikan studi kasus. Perda ini diundangkan berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014²² Pasal 12 huruf e yang menegaskan bahwa ketertiban umum dan perlindungan masyarakat merupakan tanggung jawab wajib bagi provinsi. Dalam Perda ini, Gubernur memberikan otoritas kepada Satpol PP untuk melakukan pembinaan ketertiban di berbagai bidang (jalan, lingkungan, kesehatan, sosial, hingga untuk pelajar dan mahasiswa). Ini berarti Provinsi Bengkulu memiliki peran dalam menjaga ketertiban di seluruh kabupaten dan kota. Namun dalam pelaksanaannya, penerapan Perda 2/2018 menghadapi berbagai kendala. Misalnya, tanpa dukungan penuh dari pemerintah kabupaten dan kota, Satpol PP provinsi kesulitan untuk melakukan penertiban di tingkat kabupaten.

Secara umum, Perda 2/2018 menunjukkan bahwa meskipun adanya norma hukum seperti definisi ketertiban umum yang jelas dalam Perda, faktor lain seperti sinergi antar tingkatan pemerintahan dan kemampuan aparat penegak hukum sangat memengaruhi hasilnya. Selain adanya koordinasi secara horizontal, terdapat juga pengawasan vertikal dari pemerintah pusat melalui Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Sebelumnya, UU No. 23 Tahun 2014 (sebagai pengganti UU 32/2004) memberikan hak kepada Mendagri dan Gubernur untuk

²⁰ Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum, Ketenteraman, dan Perlindungan Masyarakat, Lembaran Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Nomor 2

²¹ Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, hlm. 97.

²² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.

meninjau Rancangan Perda. Pasal 242-243 UU 23/2014 mengatur prosedur pendaftaran Raperda ke Kemendagri, sedangkan Pasal 245 menyatakan bahwa Mendagri atau Gubernur harus mengevaluasi dokumen sebelum disetujui. Menurut PSHK, prosedur ini sudah tercantum dalam Pasal 242 dan Pasal 243 sebagai proses pendaftaran perda sebelum diterapkan, sehingga menjadi bagian dari tahapan evaluasi isi.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 137/PUU-XIII/2015 selanjutnya mengubah cara pengawasan vertikal ini. MK menyatakan bahwa Pasal 251 ayat (2) dan (3) dari UU 23/2014²³ memberikan hak kepada Mendagri untuk membatalkan Perda yang tidak sesuai dengan konstitusi. Hal ini berarti bahwa Mendagri dan Gubernur tidak diperbolehkan lagi membatalkan Perda provinsi atau kabupaten tanpa melalui pengujian di Mahkamah Agung. Sebagai akibatnya, Kementerian Dalam Negeri dan pemerintah daerah perlu lebih mengutamakan pengawasan preventif. Tugas ini adalah untuk mengoptimalkan evaluasi rancangan Perda secara bersama-sama sebelum disetujui, berdasarkan ketentuan dalam UU 23/2014. Seperti yang dijelaskan oleh para ahli, dalam proses registrasi, tahap ini tidak hanya bersifat administratif tetapi juga merupakan tahap evaluasi substansi rancangan perda.²⁴

Partisipasi Publik (Pasal 96 UU No. 12/2011)²⁵ Aspek lain yang tak kalah penting adalah keterlibatan masyarakat dalam pembuatan Perda. UU No. 12 Tahun 2011 (Pasal 96) memastikan bahwa “Masyarakat berhak menyampaikan saran baik secara lisan maupun tertulis dalam proses pembentukan regulasi”. Selain itu, pasal yang sama juga menjelaskan berbagai cara partisipasi, seperti mengadakan rapat umum, melakukan kunjungan kerja, sosialisasi, atau seminar. Prinsip ini sejalan dengan dasar keterbukaan yang terdapat dalam UU Pembentukan Perda yang mengedepankan transparansi serta partisipasi. Dalam teori, hal ini mengharuskan pemerintah daerah untuk menyediakan ruang dialog ketika merumuskan Perda. Sebagai contoh, sebelum disahkan, rancangan Perda sebaiknya diumumkan dan mendapatkan tanggapan dari masyarakat serta kelompok komunitas terkait. Upaya ini akan membantu mengidentifikasi isu-isu masyarakat sejak dini dan membangun dukungan sosial untuk Perda tersebut. Namun, dalam praktiknya, partisipasi publik masih menghadapi sejumlah tantangan. Sering kali sosialisasi dilakukan setelah Perda telah final, bukan saat proses penyusunan

²³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

²⁴ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.

²⁵ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

Raperda, atau audiensi masyarakat tidak menjangkau banyak orang. Masyarakat umum mungkin tidak memiliki cukup informasi tentang kapan dan cara memberikan masukan, sehingga kontribusi publik terhadap Perda menjadi sangat minim. Padahal, tanpa masukan masyarakat, risiko perda yang tidak relevan atau kurang efektif menjadi semakin besar. Oleh karena itu, keberhasilan Perda di Bengkulu perlu didukung dengan perbaikan dalam partisipasi publik.

KESIMPULAN

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa Peraturan Daerah di Provinsi Bengkulu memang melibatkan sanksi administratif sebagai sarana penegakan hukum, namun pelaksanaannya belum maksimal. Beberapa ketentuan sanksi dalam peraturan daerah hanya diungkapkan secara umum tanpa rincian yang jelas, seperti jenis sanksi, jumlah denda, atau prosedur yang perlu diikuti. Hal ini mengakibatkan rendahnya kepastian hukum (prinsip *lex certa* dan *lex scripta* tidak dipenuhi). Dalam praktiknya, banyak pelanggaran diselesaikan dengan teguran lisan tanpa adanya bukti resmi. Minimnya sinergi antara berbagai instansi (Satpol PP, DLH, Perizinan, dan lain-lain) justru menimbulkan tumpang tindih dalam kewenangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hadjon, P. M. (2010). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesi..* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hadjon, P. M., & Djatmiati, T. S. (2011). *Hukum Administrasi dan Good Governance*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Harahap, M. Y. (2007). *Asas-Asas Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Huda, N. (2015). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Indonesia. (2011). Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.
- Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.
- Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi

- Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130.
- Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292.
- Indonesia. (2018). Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 2 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum, Ketenteraman dan Perlindungan Masyarakat. Lembaran Daerah Provinsi Bengkulu Tahun 2018 Nomor 2.
- Indonesia. (2024). Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Lembaran Daerah Kota Bengkulu Tahun 2024 Nomor 1.
- Manan, B. (2001). Menyongsong Fajar Otonomi Daerah. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Marzuki, P. M. (2017). Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Soekanto, S. (2012). Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Universitas Indonesia Press