

**EFEKTIFITAS SANKSI ADMINISTRATIF DAN KETENTUAN PIDANA
PADA PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNGPINANG NOMOR 5
TAHUN 2015 TENTANG KETERTIBAN UMUM**

Rinto Gunawan Sitorus*

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Kepulauan Riau

Abstract

To ensure the realization of peace and public order, the Tanjungpinang City Government has established the Local Regulation Number 5 of 2015 concerning Public Order. The enforcement of Regional Regulations and Regulations of the Head of Regional Units the Civil Service Police can carry out non-judicial operations. But in reality, the results of the study indicate that the application of administrative sanctions or criminal provisions against the Tanjungpinang Regional Regulation No. 5 of 2015 is not running optimally, this is due to several obstacles faced by the Civil Service Police Unit in the field, including its own Legal Factors, Law Enforcement Factors, Facilities and Infrastructure Factors and Community Factors. In order for the enforcement of these regional regulations to work properly, the Tanjungpinang City Government should, in this case be carried out by the Civil Service Police Unit.

Keywords: *Effectiveness, Administrative Sanctions, Criminal Provisions.*

Abstrak

Untuk menjamin terwujudnya ketentraman dan ketertiban umum tersebut, Pemerintah Kota Tanjungpinang telah membentuk Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum. Secara factual, dalam penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Satuan Polisi Pamong Praja dapat melakukan operasi non yustisia. Namun pada kenyataannya, hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan sanksi administratif atau ketentuan pidana terhadap Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tersebut tidak berjalan maksimal, hal ini disebabkan oleh beberapa kendala yang dihadapi Satuan Polisi Pamong Praja di lapangan, antara lain Faktor Hukum nya sendiri, Faktor Penegak Hukum itu Sendiri, Faktor Sarana dan Prasarana dan Faktor Masyarakat. Agar penegakan terhadap peraturan daerah tersebut dapat berjalan dengan baik, seharusnya Pemerintah Kota Tanjungpinang yang dalam hal ini dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja dapat menyelesaikan kendala tersebut.

Kata kunci: **Efektifitas, Sanksi Administratif, Ketentuan Pidana.**

A. Latar Belakang Penelitian

Sistem pemerintahan Indonesia membagi kewenangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, salah satunya dalam hal pembentukan produk hukum. Kewenangan daerah membentuk peraturan daerah merupakan manifestasi dari otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang

* Alamat Korespondensi: gunawan_live@yahoo.com

Dasar Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa: “*Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*”

Perda yang isinyamengatur perizinan dan/atau kewajiban bagi masyarakat dalam konteks tertentu, disamping untuk terwujudnya keamanan dan ketertiban umum, keserasian serta keberhasilan, juga meningkatkan pendapatan bagi pembangunan daerah. Perdatersebut pada umumnya memuat norma tentang kewajiban dan larangan yang berujung pada sanksi administratif maupun ketentuan pidana jika tidak dipatuhi atau dijalankan oleh pihak-pihak yang menjadi subjek dalam pengaturan Perda tersebut.

Jika dikaitkan dengan konteks hukum pidana secara umum, terdapat prinsip hukum sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang menyatakan: “*suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang telah ada*”, yang dalam bahasa latin adalah “*nullum delictum nula puna sine praevia lege punali*” yang artinya tidak ada kejahatan dan tidak ada hukuman pidana tanpa undang-undang hukum pidana terlebih dahulu.²

Penerapan sanksi dalam Perda bukan sekadar masalah teknis perundang-undangan, melainkan merupakan bagian tak terpisahkan dari substansi atau materi perundang-undangan itu sendiri. Menurut Achmad Ali, penerapan sanksi dalam peraturan perundang-undangan harus dilihat sebagai salah satu unsur yang penting, bila kita melihat hukum sebagai kaidah atau norma.³

Jika materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan berkaitan dengan hukum administrasi, lazimnya sanksi yang ditetapkan adalah sanksi administratif. Namun dalam praktek selama ini, hampir tiap undang-undang baik yang mengatur bidang hukum administrasi maupun bidang hukum lainnya, selalu disertai dengan muatan jenis sanksi pidana sebagai *punishment* bagi setiap pelanggar ketentuan dalam undang-undang tersebut. Kondisi ini memberikan kesan seakan-akan suatu undang-undang dirasa kurang sempurna dan tidak dapat diaplikasikan bila suatu produk perundang-undangan tidak ada ketentuan pidananya (sanksi).⁴

Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang, sebagai ibu kota Provinsi Kepulauan Riau, menyadari bahwa penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya mengurus hal-hal yang bersifat admisnistrasi saja, melainkan juga menyelenggarakan segala aspek yang menyangkut penyelenggaraan pemerintahan baik sosial politik, ekonomi, budaya, ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban merupakan urusan wajib yang harus diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Hal ini menjadi kewenangan pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun

¹ Pasal 16 Ayat 6 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia

² Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Refika Aditama: Bandung, 2008, Hal.42.

³ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Chandra Pratama, 1996, Hal. 62.

⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1998, Hal. 40.

2014. Pemerintah Kota Tanjungpinang memiliki kewenangan untuk melakukan penanganan gangguan ketentraman dan ketertiban umum dalam 1 (satu) daerah Kota, penegakan Perda Kota Tanjungpinang dan Peraturan Walikota, serta melakukan pembinaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Atas dasar kewenangan tersebut diatas, maka Pemko Tanjungpinang membentuk Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.

Perda Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum ini merupakan salah satu Perda yang didalamnya sarat akan norma-norma yang mengatur mengenai kewajiban, perintah maupun larangan. Disatu sisi norma-hukum yang dimuat dalam perda tersebut baru memiliki kekuatan hukum jika dilekatkan sanksi, baik itu sanksi administratif maupun sanksi atau ketentuan pidana yang akan dijatuhi bagi para peranggar Perda tersebut.

Implementasi penegakan hukum terhadap Perda, tidak selamanya berjalan sesuai norma hukum yang dicantumkan dalam perda itu sendiri. Pemerintah Kota Tanjungpinang tidak selamanya konsisten menegakkan Perda. Pembiaran bahkan pelanggaran yang terjadi berulang kali terhadap Perda Ketertiban Umum oleh masyarakat Kota Tanjungpinang kerap terjadi. Berangkat dari teori efektifitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, yang menyebutkan bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor yakni, (1) faktor hukumnya, (2) faktor penegak hukum, (3) faktor sarana dan prasarana, (4) factor masyarakat, dan (5) faktor kebudayaan. Oleh karenanya dengan mengkaitkan antara teori dengan permasalahan di lapangan, perlu untuk diteliti efektifitas dari penegakan hukum atas Perda Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.

Berangkat dari latar belakang di atas maka rumusan masalah pada jurnal ini adalah penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana, dan kendala dalam penegakan sanksi administratif dan ketentuan pidana pada Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 serta solusi penyelesaiannya.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk menganalisis permasalahan yang dirumuskan diatas, dilakukan dengan metode pendekatan Yuridis Sosiologis. Yuridis Sosiologis ialah penelitian hukum dengan cara memperoleh bahan sekunder untuk bahan pertama, selanjutnya menggunakan bahan primer/lapangan, penelitian penerapan pada peraturan pemerintah kemudian penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara.⁵

Pendekatan Yuridis Sosiologis ditujukan terhadap kenyataan dengan cara melihat penerapan hukum (*Das Sein*), dalam hal ini Buku 3 KUHP yang mengatur tentang pelanggaran, UU 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Peneliti memilih jenis penelitian hukum karena peneliti melihat adanya kesenjangan antara aturan hukum yang dikehendaki (*Das Sollen*) dengan

⁵ Amiruddin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012, Hal. 34.

kenyataan yang terjadi (*Das Sein*) terkait penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana dalam Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.

Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan beberapa tahap penelitian sebagai berikut:

1. Penelitian lapangan di Satpol PP, Bagian Hukum, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, Pengadilan Negeri Tanjungpinang, Masyarakat Kota Tanjungpinang; dan
2. Penelitian tentang Produk Hukum daerah khususnya Perda yang berhubungan tentang penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana pada Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Penerapan Sanksi Administratif dan Ketentuan Pidana Dalam Perda Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum

Dari hasil wawancara dan observasi dilapangan, khususnya berdasarkan penjelasan dari perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan ketertiban umum di Kota Tanjungpinang yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), setiap orang/dan atau badan hukum yang melanggar norma ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 20 Perda No.5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum, seharusnya dikenakan sanksi administratif berupa: a) Teguran tertulis; b) Pencabutan izin; c) Pembongkaran; dan d) Denda administrasi.

Sejak peraturan daerah tersebut diundangkan, Satuan Polisi Pamong Praja sudah pernah memberlakukan sanksi administratif berupa teguran lisan. Teguran secara lisan tersebut dilakukan hanya terhadap pelanggaran yang bersifat ringan, misalnya terhadap anak jalanan atau anak *punk* yang bergelandangan di area taman Kota, pasar dan tempat-tempat keramaian. Selain itu, PKL yang berjualan diluar dari tempat yang diperuntukkan, juga dikenakan denda administratif berupa teguran lisan serta teguran tertulis. Secara prosedur, pelanggaran yang dilakukan berulang kali hanya sampai dengan teguran tertulis juga. Hal ini dipandang kurang efektif dan kurang menimbulkan efek jera kepada pelaku pelanggaran. Dalam hal masyarakat melakukan pelanggaran ketertiban umum dalam bentuk tidak membawa kartu identitas atau tanda pengenal diri, dalam peraturan daerah tersebut seharusnya dikenai sanksi administratif berupa denda administratif. Nominal denda administratif terhadap pelanggaran tersebut akan ditetapkan sebesar Rp 50.000,- per orang. Namun sayangnya, sampai dengan saat ini Pemerintah Kota Tanjungpinang belum memberlakukan denda administratif karena belum adanya aturan teknis bagaimana tata cara pemungutan denda administratif dan terhadap pelanggaran apa saja denda administratif dapat diberlakukan.

Selain itu bentuk sanksi administratif sebagaimana diatur dalam UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berbeda dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan

Produk Hukum Daerah. bentuk sanksi administratif tersebut dapat dilihat dari tabel berikut:

UU No. 12 Tahun 2011	UU No. 23 Tahun 2014	Permendagri No. 80 Tahun 2015
<p><i>Sanksi Administratif dapat berupa:</i></p> <p>a. pencabutan izin; b. pembubaran; c. pengawasan; d. pemberhentian sementara; e. Denda administratif; atau f. daya paksa polisional.</p>	<p><i>Sanksi Administratif dapat berupa:</i></p> <p>a. teguran lisan; b. teguran tertulis; c. penghentian sementara kegiatan; d. penghentian tetap kegiatan; e. pencabutan sementara izin; f. pencabutan tetap izin; g. denda administratif; dan/atau h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p>	<p><i>Sanksi Administratif dapat berupa:</i></p> <p>a. teguran lisan; b. teguran tertulis; c. penghentian sementara kegiatan; d. penghentian tetap kegiatan; e. pencabutan sementara izin; f. pencabutan tetap izin; g. denda administratif; dan/atau h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan</p>

Sumber : hasil kompilasi peneliti.

Menurut pendapat JJ.Oosternbrink, pengertian sanksi administratif adalah sanksi yang timbul akibat dari hubungan antara pemerintah – warga negara dan yang dilaksanakan tanpa adanya perantara, yaitu pihak ketiga atau kekuasaan lembaga peradilan, tetapi dapat secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri. Pengenaan uang paksa (*Dwangsome*) adalah alternative untuk tindakan nyata, yang berfungsi sebagai sanksi *subsidiare* dan juga dapat berupa sanksi *reparatoir*. Menurut Oosternbrink lagi, disebutkan bahwa: “*Persoalan hukum yang dihadapi dalam pengenaan dwangsom sama dengan pelaksanaan paksaan nyata. Dalam kaitannya dengan KTUN yang menguntungkan seperti izin, biasanya pemohon izin disyaratkan untuk memberikan uang jaminan. Jika terjadi pelanggaran atau pelangar (pemegang ijin) tidak segera mengakhirinya. Uang jaminan itu dipotong sebagai dwangsom. Uang jaminan ini lebih banyak digunakan ketika pelaksanaan bestuur dwang sulit dilakukan.*”⁶

Adanya peraturan daerah tentang Ketertiban Umum ini sejalan dengan teori yang Hukum Pembangunan yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaadmaja, yang menyatakan bahwa, “*hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot*

⁶Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006, Hal. 35.

*tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan”.*⁷

B. Kendala yang dihadapi Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Perapan Sanksi Administratif dan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan dilapangan, dalam Penerapan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015, dikaitkan dengan teori efektifitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, maka perlu melihat beberapa faktor-faktor tersebut dikaitkan dengan keadaan sebenarnya yang terjadi dilapangan. Maka kendala yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang dalam penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana, sebagai berikut:

a. Faktor Hukumnya Sendiri

Hukum yang dimaksud disini adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengikat di masyarakat. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan yang menjadi faktor disini haruslah peraturan perundang-undangan yang proses pembentukannya sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik serta materi muatan yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan juga sesuai dengan asas materi muatan yang baik. Disamping itu, peraturan perundang-undangan yang mengatur materi pokok yang sama harus harmonis, baik secara vertikal (peraturan perundang-undangan yang diatas dengan dibawahnya saling berdasar) maupun horizontal (peraturan perundang-undangan yang hierarkinya sama atau sejenis).

Permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan penelitian peneliti adalah:

- 1) Terdapat Perbedaan Bentuk Sanksi administratif dan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan-Perundangan yang Terkait.

Jika dilihat dari perda Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum, bentuk sanksi administratif yang dikenakan terhadap setiap orang atau masyarakat yang melanggar ketentuan dalam perda tersebut dapat berupa: teguran tertulis; pencabutan izin; pembongkaran; dan denda administrasi. Selain sanksi administratif tersebut, juga dikenakan denda paling banyak Rp 25.000.000 (dua puluh lima juta rupiah). Sementara dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga disebutkan bahwa: bentuk sanksi administratif dapat berupa antara lain: *“pencabutan izin, pembubaran, pengawasan, pemberhentian sementara, denda administratif, atau daya paksa polisional. Sanksi keperdataan dapat berupa, antara lain, ganti kerugian.”* Sementara itu, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyebutkan

⁷Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Bandung: Penerbit Alumni, 2002, Hal. 14.

bahwa: *“sanksi dapat administratif berupa: teguran lisan; teguran tertulis; penghentian sementara kegiatan; penghentian tetap kegiatan; pencabutan sementara izin; pencabutan tetap izin; denda administratif; dan/atau sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Adanya perbedaan terhadap bentuk sanksi administratif tersebut, menyebabkan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang mengikuti ketentuan yang ada di dalam Permendagri No.80/2015 yang membolehkan adanya sanksi administratif berupa teguran secara lisan dan teguran tertulis. Namun Satpol PP Kota Tanjungpinang sendiri tidak mengetahui bagaimana cara penerapan sanksi administratif tersebut. Sehingga selama ini terhadap pelanggar peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2015 hanya dikenai teguran lisan dan teguran tertulis secara berulang-ulang dan kurang menimbulkan efek jera.

- 2) Belum adanya petunjuk teknis yang pasti dalam pengenaan sanksi administratif berupa denda administratif.

Terkait tata cara pengenaan sanksi administratif, selama ini belum ada perundang-undangan bersifat teknis yang mengatur tata cara pengenaan sanksi administratif, khususnya bagaimana cara pengenaan denda administratif. Termasuk produk hukum daerah yang ada di Kota Tanjungpinang, padahal pada beberapa peraturan daerah mengatur tentang sanksi administratif dan ketentuan pidana. Akan tetapi peraturan teknis yang mengatur bagaimana mekanisme penerapan sanksi administratif juga belum diatur sedemikian rupa. Sehingga Satuan Polisi pamong Praja masih kesulitan dalam menerapkan sanksi administratif dalam Peraturan Daerah Kota Tanjung Pinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.

- 3) Penerapan Sanksi Administratif tidak menimbulkan efek jera bagi pelanggar peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.

Putusan sanksi administratif dilakukan oleh pejabat yang berwenang baik yang mendapatkan secara atribusi ataupun delegasi. Putusan Administratif dapat dilakukan secara langsung oleh pejabat yang bersangkutan tanpa harus melalui putusan pengadilan. Terkait penerapan sanksi administratif bagi pelanggar Peraturan daerah nomor 5 Tahun 2015 tentang ketertiban Umum tidak menimbulkan efek jera dikarenakan sarana dan prasarana untuk menegakkan Peraturan Daerah yang dibuat oleh Pemerintah Daerah khususnya pemrakarsa belum dipersiapkan secara matang, sebagai contoh banyak warga masyarakat membuang sampah tidak pada tempatnya apakah pemerintah sudah menyiapkan sarana berupa tempat pembuangan sampah. Selain itu kesadaran hukum pada masyarakat untuk mentaati Peraturan Daerah masih kurang, dan faktor penegak hukum kurang melakukan pembinaan dan pengawasan.

b. Faktor Aparat Penegak Hukum

Penegak hukum yang dimaksudkan disini adalah mereka yang berkecimpung dalam bidang penegakan hukum, yakni mencakup kehakiman, kejaksaan, kepolisian, Advokat dan Pemasarakatan.

- 1) Satuan Polisi Pamong Praja belum sepenuhnya mampu bertindak dan bersikap tegas dalam mengeksekusi setiap masyarakat yang terjaring operasi non yustisi. Sehingga tidak jarang petugas yang sedang patrol masih menggunakan tenggang rasa dalam menghadapi pelanggar Perda, misalnya terhadap anak punk, pedagang kaki lima, dan juga anak sekolah yang melanggar ketertiban umum.
- 2) Dalam melaksanakan tugas nya dalam menjalankan perda No. 5 Tahun 2015, seharusnya Satpol PP juga berkoordinasi dengan tim teknis dari organisasi perangkat daerah terkait. Namun hal tersebut sulit dilakukan, karena OPD menganggap bahwa penegakan perda murni menjadi tanggungjawab Satpol. Padahal seharusnya hal iitu menjadi tanggungjawab bersama.

c. Faktor Sarana dan Prasarana

Tanpa adanya sarana dan fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana dan fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Bila hal-hal itu tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

Eksekusi terhadap pelanggar Ketentuan Pidana memerlukan tahapan yang Panjang. Terhadap setiap orang melanggar ketentuan yang mengandung norma baik kewajiban dan/atau larangan dalam peraturan daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum dalam penegakan hukum nya untuk tahap penindakan ketertiban dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang. Jika dilihat dari tugas dan fungsi nya, Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan peraturan daerah, peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Dalam penegakan peraturan daerah, Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai kewenangan:

- 1) melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada;
- 2) menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat;
- 3) melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan
- 4) melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.⁸

⁸Lihat Pasal 255 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sesuai dengan pengamatan di lapangan, Satpol PP tidak dapat menahan setiap pelanggar peraturan daerah yang terjaring dalam operasi non yustisi lebih dari 24 (dua puluh empat) jam. Hal ini menjadi salah satu kendala bagi Sapol PP. Sebab selama ini belum pernah ada koordinasi dengan pihak kejaksaan maupun pengadilan negeri Kota Tanjungpinang untuk dapat melakukan sidang tindak pidana ringan.

d. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat, dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masalah-masalah yang sering timbul dalam masyarakat yang dapat mempengaruhi efektifitas hukum dapat berupa: masyarakat tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu; masyarakat tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya; dan masyarakat tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor ekonomi, psikis, sosial, atau politik.

Berdasarkan penfasiran yang diatur dalam Pasal 81 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No.12 Tahun 2011). Bahwa akhir dari proses pembuatan peraturan perundang-undangan adalah pengundangan dan penyebarluasan yang memerlukan penanganan secara terarah, terpadu, terencana, efektif dan efisien serta akuntabel. Pengundangan didefinisikan sebagai penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Namun untuk peraturan daerah, pengundangan nya ditempatkan pada Lembaran Daerah.⁹ Pengundangan peraturan perundang-undangan bertujuan agar supaya setiap orang dapat mengetahui peraturan perundang-undangan, pemerintah wajib menyebarluaskan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Dengan adanya penyebarluasan tersebut diharapkan masyarakat dapat memahami dan mengerti maksud yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dapat melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan dimaksud.

Dalam fiksi hukum, suatu peraturan perundang-undangan dianggap sudah berlaku dan mengikat masyarakat pada saat peraturan tersebut sudah diundangkan.¹⁰ Namun idealnya, setelah diundangkan peraturan tersebut seharusnya disosialisasikan kepada masyarakat. Terhadap peraturan daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum, memang sudah disosialisasikan kepada masyarakat. Namun sosialisasi tersebut dilakukan dengan mengundang sebagian dari perwakilan masyarakat yang terdiri atas instansi pemerintah, akademisi, lembaga swadaya masyarakat dan tokoh

⁹ Ketentuan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁰ Lihat Pasal 87 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

masyarakat. Jumlah peserta yang terlibat dalam sosialisasi peraturan daerah tersebut tentunya tidak sebanding dengan jumlah masyarakat yang ada di Kota Tanjungpinang hal ini dikarenakan keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah daerah melalui Bagian Hukum Sekretariat Daerah. Sehingga adanya norma berupa kewajiban dan/atau larangan yang diatur dalam peraturan daerah kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tersebut tidak tersampaikan langsung kepada masyarakat. Rendahnya tingkat kesadaran masyarakat dalam menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di Kota Tanjungpinang.

e. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan yang dimaksud disini adalah kebudayaan hukum yang pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi mengenai apa yang dinilai baik dan apa yang dinilai tidak baik. Budaya tertib demi menjaga ketertiban masyarakat merupakan budaya yang sudah hidup pada masyarakat di Kota Tanjungpinang. Namun, yang menjadi permasalahan adalah ukuran ketertiban dan ketertarikan yang dimaksud dalam Perda Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum berbeda dengan yang dipahami masyarakat. Oleh karenanya diperlukan sosialisasi dan pendidikan secara terus-menerus dan berkelanjutan. Sebab suatu perbuatan atau konsepsi-konsepsi membutuhkan proses dan waktu yang lama untuk dapat menjadi budaya di suatu masyarakat tertentu.

C. Solusi Terhadap Kendala Yang Dihadapi Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Penerapan Sanksi Administratif Dan Ketentuan Pidana Dalam Perda Kota Tanjungpinang No. 5 Tahun 2015 Tentang Ketertiban Umum.

Solusi yang dilakukan terhadap kendala yang dihadapi Satuan Polisi Pamong Praja Dalam penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana dalam Peraturan daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 tahun 2015 tentang Ketertiban Umum adalah sebagai berikut:

a. Hukumnya Sendiri

Terhadap perbedaan bentuk sanksi administratif yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti UU No.12 Tahun 2011, UU No. 23 Tahun 2014 dan Permendagri No. 80 Tahun 2015, maka perlu adanya keseragamana antara peraturan perundang-undangan tersebut, khususnya mengenai bentuk sanksi administratif yang dapat diberlakukan dalam suatu peraturan daerah. Sehingga materi muatan yang mengatur tentang bentuk sanksi administratif dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun dibawahnya hamonis dan tidak menimbulkan kebingungan bagi pelaksananya.

b. Aparat Penegak Hukum

Perlu adanya komitmen dan sikap yang tegas dari Satpol PP dalam menjalankan tugas nya sebagai penegak perda. Agar hukum dapat berjalan dengan efektif. Perlu adanya sinergitas dengan pihak Kejaksaan maupun Pengadilan

Negeri Kota Tanjungpinang untuk mempercepat proses sidang Tindak Pidana Ringan.

c. Sarana dan Prasarana

Perlu adanya ruang tahanan sementara pada Satpol PP Kota Tanjungpinang, agar dapat menampung masyarakat yang terjaring operasi yustisi. Serta perlu adanya sarana, prasarana, dan pembinaan pengawasan dilakukan secara berkesinambungan oleh Pemerintah daerah Kota Tanjungpinang dalam hal ini terhadap organisasi perangkat daerah yang bersifat teknis dan berhubungan dengan penegakan perda tentang Ketertiban Umum.

d. Masyarakat

Perlu dilibatkannya masyarakat dalam penyusunan setiap Peraturan Daerah sehingga lebih memudahkan untuk melakukan sosialisasi. Pelibatan masyarakat dalam proses pembentukan Perda, memberikan dampak atau efek bagi masyarakat bahwa, perda yang dibentuk adalah milik bersama dan hasil dari kesepakatan bersama antara masyarakat dengan pemerintah.

e. Kebudayaan

Budaya seyogyanya berjalan lambat dan butuh suatu proses agar suatu nilai atau konsepsi dapat menjadi budaya pada masyarakat tertentu. Oleh karenanya sosialisasi dan pendidikan yang terus menerus dan berkelanjutan harus senantiasa dilakukan. Pemerintah secara umum, dan satuan polisi pamong praja, hendaknya mulai melakukan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat, dimulai dengan menetapkan standar ukuran ketertiban dan ketentraman dalam aturan hukum.

D. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian ini, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana ketentuan pidana dalam Perda Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum tidak efektif. Suatu efektif atau tidaknya suatu hukum atau aturan ditentukan oleh beberapa faktor yakni faktor hukumnya, faktor aparat penegak hukum, faktor sarana dan prasarana, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan. Berdasarkan faktor hukumnya, bahwa rumusan sanksi administratif dan ketentuan pidana yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum tidak sesuai dengan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan faktor aparat penegak hukumnya, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang belum memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam hal penegakan perda khususnya dalam hal pelaksanaan sanksi administratif dan ketentuan pidana. Berdasarkan faktor sarana dan prasarana, Satuan Polisi Pamong Praja sebagai penegak perda, juga belum memiliki perangkat atau instrumen pendukung baik itu dalam bentuk perjanjian kerjasama dengan instansi terkait seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan, dalam

mendukung pelaksanaan sanksi administratif dan ketentuan pidana dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum, dan terakhir adalah faktor kebudayaan, yang dilihat disini adalah kebudayaan masyarakat melayu pada umumnya sehubungan dengan Kota Tanjungpinang sebagai salah satu daerah melayu berdasarkan sejarahnya. Kelima faktor tersebut di atas tidak terpenuhi sehingga dapat dikatakan bahwa penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana pada Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum tidak Efektif.

- 2) Kendala yang dihadapi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang dalam penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana dalam Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum disebabkan oleh **Pertama**, faktor hukum itu sendiri yakni Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 yang tidak dapat dilaksanakan disebabkan rumusan ketentuan administratif dan ketentuan pidana tidak sesuai dengan Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan juga belum ada aturan teknis berkenaan tata cara penegakan sanksi administratif dan ketentuan pidana dalam bentuk hukum acaranya, **Kedua**, faktor penegak hukum yakni Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang sebagai penegak Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang belum memahami tentang tata cara pengenaan sanksi administratif dan ketentuan pidana, disamping itu kualitas sumber daya manusia dalam hal bidang penguasaan ilmu hukum khususnya hukum administrasi negara dan hukum acara pidana masih rendah, **Ketiga**, faktor sarana dan prasarana, yakni belum adanya sarana dan prasarana yang mendukung penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana, baik dalam bentuk koordinasi antar instansi baik berupa MoU maupun perjanjian kerjasama, **Keempat**, faktor masyarakat, masih rendahnya pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap peraturan daerah yang berakibat pada rendahnya kesadaran hukum masyarakat khususnya dalam hal ketertiban umum, dan **Kelima**, faktor kebudayaan, bahwa ukuran suatu ketertiban dan ketentraman antara budaya dimasyarakat berbeda dengan ukuran yang ada ada Peraturan Daerah, sehingga perlu adanya penyesuaian diantara keduanya.
- 3) Solusi terhadap kendala yang dihadapi oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tanjungpinang dalam penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana didasarkan pada faktor efektifitas hukum yaitu: **pertama**, perlu adanya aturan hukum yang memberikan yang jelas dan dapat dilaksanakan dengan bersumber kepada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Aturan hukum tersebut dapat berupa peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang memuat aturan yang jelas dan teknis yang mengatur tata cara penegakan sanksi administratif dan ketentuan pidana, dan hubungan koordinasi antar setiap perangkat daerah berkenaan dengan penerapan sanksi administratif dan ketentuan pidana. Terhadap Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum harus segera dilakukan revisi khususnya terhadap Pasal berkenaan dengan Sanksi Administratif dan Ketentuan Pidana, **Kedua**, perlu adanya penguatan sumber daya manusia dari para aparaturnya yakni Satuan Polisi Pamong Praja Kota

Tanjungpinang, khususnya peningkatan ilmu hukum khususnya berkenaan dengan Hukum Administrasi Negara dan Hukum Acara Pidana berkaitan dengan tata cara pengenaan sanksi administratif dan ketentuan pidana kepada masyarakat, **Ketiga**, perlu adanya penguatan sarana dan prasarana Satuan Polisi Pamong Praja sebagai penegak peraturan daerah berupa penguatan organisasi satuan polisi pamong praja, dan peningkatan hubungan koordinasi dan kerjasama antar tiap-tiap instansi seperti Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Negeri, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, dan Perangkat Daerah lainnya yang berkaitan dengan Ketertiban Umum, **Keempat**, perlunya sosialisasi kepada masyarakat sebagai penerima manfaat dari Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum dan juga Peraturan Daerah lainnya, sehingga adanya pemahaman terhadap maksud dari pengenaan sanksi administratif dan ketentuan pidana yang dapat berakibat pada peningkatan kesadaran hukum masyarakat, dan **Kelima**, kebudayaan seyogyanya berjalan lambat dan butuh suatu proses agar suatu nilai atau konsepsi dapat menjadi budaya pada masyarakat tertentu. Oleh karenanya sosialisasi dan pendidikan yang terus menerus dan berkelanjutan harus senantiasa dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta: Chandra Pratama, 1996.
- Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012.
- Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1998.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: CitraAditya Bhakti, 2002.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Bandung: Penerbit Alumni, 2002.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.
- Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, Refika Aditama: Bandung, 2008.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum.