TINJAUAN YURIDIS SANKSI IMBAUAN WALI KOTA PADANG TENTANG PENERTIBAN TEMPAT KULINER PADA RAMADHAN 1446 H

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat
Guna meraih gelar Sarjana Hukum (SH)
Pada Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

APRINUR RAHMI
2113030113

FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
IMAM BONJOL PADANG
2026 M / 1447 H

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul "Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner pada Ramadhan 1446 H" yang disusun oleh Aprinur Rahmi NIM 2113030113, Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Imam Bonjol Padang telah memenuhi persyaratan ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan ke sidang munaqasyah skripsi.

Demikian persetujuan ini diberikan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang, 30 Januari 2026

Pembimbing I	Pembimbing II
Prof. Dr. Yasrul Huda, MA	**Abdul Hafizh, SHI., MA**
NUPTK.9440745646130082	**NIP.198710062019031001**

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi dengan judul **Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner Pada Ramadhan 1446 H** yang disusun oleh **Aprinur Rahmi** dengan **NIM 2113030113** Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah Uin Imam Bonjol Padang, telah memenuhi persyaratan ilmiah dan diperbaiki sebagaimana kritikan dan saran dari tim penguji sidang *munaqasyah.*

Disahkan di : Padang
Tanggal : 27 Februari 2026
Tim Penguji Sidang Munaqasyah

Muhammad Taufik, S. Ag, M. Si
NIP. 197605172005011001
Penguji I

Desri Yanri, S.H, M.H
NIDN. 2004129502
Penguji II

Prof. Dr. Yasrul Huda, M.A
NUPTK. 9440745646130082
Penguji III/Pembimbing I

Abdul Hafizh, S.HI., M.A
NIP.198710062019031001
Penguji IV/Pembimbing II

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah
UIN Imam Bonjol Padang

Dr. Alfadli, M.Ag
NIP. 197212131998031001

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya berjudul"Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Walikota Padang tentang Penertiban Tempat Kuliner Pada Ramadhan" adalah benar hasil karya saya, bukan merupakan tiruan atau duplikasi dari skripsi atau karya yang sudah dipublikasikan atau pernah digunakan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang atau perguruan tinggi lainnya, kecuali bagian yang sumber informasinya telah dicantumkan sebagaimana mestinya. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini adalah hasil plagiat, maka saya bersedia untuk dibatalkan keabsahan skripsi ini dan gelar kesarjanaan saya.

Padang, 15 Januari 2026



Aprinur Rahmi
2113030113

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Aprinur Rahmi
Nim : 2113030113
Prodi : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Pencrtiban Tcmpat Kuliner Pada Ramadhan 1446 H

Dcngan ini mcnyatakan pcrsctujuan publikasi karya ilmiah untuk kepentingan akademis pada Fakultas Syariah UIN Imam Bonjol Padang.

Padang, 15 Februari 2026
Yang Membuat Pernyataan,



Aprinur Rahmi
2113030113

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh, Segala puji beserta syukur Penulis persembahkan kepada penguasa setiap hamba, Sang penyejuk setiap hati yang tergamang, Sang penerang dalam setiap gelap gulita yang menghadang, Allah SWT. Berkat limpahan Rahmat, karunia dan hidayah-Nya Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul "**Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner Di Ramadhan 1446 H**". Shalawat dan salam Penulis do'akan semoga tersampaikan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW. Berkat kerja keras dan perjuangan beliau akhirnya kita bisa menikmati indahnya kehidupan dengan iman dan taqwa serta dengan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Skripsi ini ditulis dalam rangka memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) program Strata Satu (S.1) pada jurusan Hukum Tata Negara, Fakultas Syari'ah, UIN Imam Bonjol Padang. Dengan segala keikhlasan dan kerendahan hati yang tulus, Penulis sampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Ayahanda tercinta Hermansyah dan Ibunda tersayang Maini yang selalu memberikan dukungan moral, finansial, dan kasih saying yang tidak akan dapat Penulis balas. Ucapan terima kasih yang sebesarbesarnya Penulis ucapkan kepada semua pihak yang telah memberi dukungan baik materil maupun moril dalam menyelesaikan skripsi ini kepada:

1) Rektor Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang, Ibu Prof. Dr. Martin Kustati, M. Pd. Beserta Wakil Rektor I Bapak Prof. Nurus Shalihin, M.Si, Phd, Wakil Rektor II Bapak Dr. Lukman Hakim, M.Ag, dan Wakil Rektor III Ibu Prof. Nelmawarni, M.Hum, Phd.
2) Dekan Fakultas Syari'ah, Bapak Dr. Alfadli, M.Ag, Wakil Dekan I Ibu Prof. Prof Salma,Wakil Dekan II Bapak Dr. afrinal, S.sos, M.H, Wakil Dekan III Ibu Dr. Duhriah, M.Ag yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
3) Bapak Dr. Rahmat Hiadayat, M.Ag Selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara dan Bapak Dr. Eskarni Ushalli, Lc, M.A selaku Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara, serta dosen yang telah memotivasi penulis dalam penulisan skripsi ini.
4) Bapak Bapak Abdul Hafizh, S.HI. M.A. Selaku Pembimbing Akademik yang selama ini dengan sabar memberikan masukan untuk kemajuan penulisan skripsi.
5) Bapak Prof. Dr. Yasrul Huda, M.A. Selaku Pembimbing I, Sehingga penulis bisa membahas masalah yang terdapat dalam skripsi ini. Terima kasih kepada bapak yang telah meluangkan waktu dan tenaga di tengah kesibukan beliau dan memberikan ilmu-ilmunya kepada

penulis dengan kesabaran dalam membimbing dari awal penulisan skripsi sampai selesai.

6) Bapak Abdul Hafizh, SHI. M.A Selaku Pembimbing II, karena di tengah kesibukan beliau masih bisa meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan petunjuk penulisan yang benar bagi penulis untuk proses menyelesaikan skripsi ini.
7) Segenap Tenaga pendidik dan Tenaga Kependidikan Fakultas Syariah UIN Imam Bonjol Padang.
8) Seluruh Staf Akademik Fakultas Syari'ah UIN Imam Bonjol Padang yang telah membantu dalam penyelesaian administrasi.
9) Pimpinan dan segenap karyawan/karyawati Perpustakaan UIN Imam Bonjol Padang serta Perpustakaan Fakultas Syariah.
10) Keluarga besar penulis, Alm. Ayah yang telah memberikan cinta dan kasih sayangnya, Amak, Kakak, Abang yang telah memberi doa, arahan, dan dukungan tak terhingga kepada penulis.
11) Terimakasih kepada pemilik Nim 2113030089 yang telah menemani dan memberi support moril maupun materil terhadap penulis selama 4 tahun di bangku perkuliahan serta tempat berkeluh kesah penulis dalam kesulitan menulis skripsi. Terimakasih telah hadir dalam kehidupan penulis, hingga penulis memahami arti ketulusan, kasih sayang dan makna memaafkan sesungguhnya.
12) Teman terbaik penulis Putri Ayu Azzahra, S.H., yang telah menemani saya selama masa perkuliahan dan tempat penulis curhat.

Akhir kata sebait do'a penulis mohonkan kepada Allah SWT untuk semua pihak yang telah berpartisipasi membimbing, membantu, dan memotivasi penulis, baik secara langsung maupun tidak langsung, baik secara moril maupun materil. Semoga Allah SWT memberikan pahala yang setimpal dan semua bantuan tersebut dicatat sebagai amal shaleh hendaknya.

Padang, 30 Januari 2026
Penulis



Aprinur Rahmi
Nim : 2113030113

ABSTRAK

Penelitian ini berjudul **Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner Pada Ramadhan 1446 H** yang ditulis oleh Aprinur Rahmi NIM. 2113030113 Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Imam Bonjol Padang. Penulisan penelitian ini dilatarbelakangi oleh terbitnya Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 yang memuat larangan bagi pelaku usaha kuliner untuk berjualan secara terbuka pada siang hari selama bulan Ramadhan, serta mencantumkan ancaman sanksi bagi pelanggar. Pencantuman sanksi dalam sebuah imbauan menimbulkan persoalan yuridis karena secara hierarki hukum, imbauan bukan termasuk peraturan perundang-undangan dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Penelitian ini bertujuan untuk menganaslisi (1) bagaiamana tinjauan yuridis terhadap pencantuman sanksi dalam Imbauan Wali Kota Padang, dan (2) bagaiamana prosese penetapan Imbauan Wali Kota Padang tentang pertiban tempat kuliner di Ramadhan 1446 H. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Sumber data terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan karya ilmiah, serta bahan hukum tersier. Analisis dilakukan secara deskriptif-kualitatif dengan menelaah asas legalitas, teori sanksi, kewenangan pejabat publik, serta kedudukan surat imbauan dalam sistem hukum Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pencantuman sanksi dalam imbauan bertentangan dengan asas legalitas yang menegaskan bahwa setiap pemberlakuan sanksi harus memiliki dasar hukum yang jelas dan hanya dapat dimuat dalam peraturan yang memiliki kekuatan mengikat. Selain itu, imbauan bukanlah instrumen hukum yang sah untuk menetapkan norma pidana maupun sanksi administratif, sehingga pencantuman sanksi dalam Imbauan Wali Kota Padang merupakan tindakan *ultra vires* atau melampaui kewenangan. Dari analisis hukum administrasi, imbauan hanya bersifat seruan moral sehingga tidak dapat menjadi dasar tindakan penegakan hukum oleh pemerintah daerah.

Kata Kunci: Sanksi, Imbauan, Wali Kota Padang, Hukum Administrasi Negara.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL ..... **i**
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING ..... **ii**
HALAMAN PERSETUJUAN PENGESAHAN ..... **iii**
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS ..... **iv**
HALAMAN PERNYATAAN PUBLIKASI ILMIAH ..... **v**
KATA PENGANTAR ..... **vi**
ABSTRAK ..... **vii**
DAFTAR ISI ..... **viii**

BAB I PENDAHULUAN **1**
1.1 Latar Belakang Masalah 1
1.2 Rumusan Masalah 6
1.3 Pertanyaan Penelitian 6
1.4 Tujuan Masalah 7
1.5 Signifikasi Penelitian 7
1.6 Studi Literatur 7
1.7 Landasan Teori 11
1.8 Metode Penelitian 16

BAB II KONSEP DASAR DAN KAJIAN TEORI **20**
2.1 Teori Sanksi Hukum 20
2.2 Hukum Pidana 22
2.3 Teori Hukum Administrasi 29
2.4 Teori Pembentukan Peraturan dan Kedudukan Imbauan sebagai Produk Tata Naskah Dinas Pemerintahan 32

BAB III GAMBARAN UMUM IMBAUAN WALIKOTA PADANG NO. 100.3.4.25/KESRA-2025 ..... **40**
3.1 Profil Kota Padang dan Otoritas Walikota dalam Menerbitkan Imbauan 40
3.2 Latar Belakang Penerbitan Imbauan 42
3.3 Dasar Hukum dan Proses Penetapan Imbauan 44
3.4 Analisis Substansi Surat Imbauan Wali Kota Padang 49
3.5 Kedudukan dan Penerapan Imbauan pada bulan Ramadhan Tahun sebelumnya 54

BAB IV **TINJAUAN YURIDIS SANKSI IMBAUAN WALI KOTA PADANG TENTANG PENERTIBAN TEMPAT KULINER RAMADHAN 1446 H..... 58**

4.1 Tinjauan Yuridis terhadap Sanksi dalam Imbauan Wali Kota Padang..... 59

4.2 Proses Penetapan Imbauan Wali Kota Padang..... 67

BAB V **PENUTUP..... 73**

5.1 Kesimpulan..... 73

5.2 Saran..... 74

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia terus mengalami perkembangan dinamis yang memerlukan solusi berdasarkan hukum untuk menciptakan tatanan masyarakat yang berkeadilan dan tertib. Dalam semangat ini, Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dengan jelas menyatakan bahwa "Indonesia adalah negara berdasarkan hukum negara". Sebagai negara berdasarkan hukum negara, setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan kewenangan yang sah dan sesuai dengan tingkat peraturan perundang-undangan (Asshidiqie 2009, 45).

Dalam sistem pemerintahan daerah, kepala daerah memiliki kewenangan khusus untuk mengatur urusan umum termasuk ketertiban dan ketentraman masyarakat. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 65 ayat (1) huruf b undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Namun, kewenangan ini tetap dibatasi oleh peraturan perundang-undangan resmi, sehingga kepala daerah tidak dapat menetapkan norma yang bersifat mengikat publik di luar bentuk peraturan yang sah.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Namun dalam praktiknya, hierarki hukum dan peraturan sering kali belum berjalan harmonis. Hal ini mempersulit penerapan prinsip *lex superior derogat legi inferiori* di mana peraturan tingkat atas seharusnya mengesampingkan peraturan tingkat bawah, sehingga mengakibatkan implementasi yang tidak optimal. Padahal, hierarki tersebut bertujuan menciptakan sinkronisasi antara peraturan pusat dan daerah, khususnya di era otonomi daerah yang memberikan wewenang luas kepada pemerintah daerah untuk menetapkan kebijakan. Dari satu perspektif, pemerintah daerah memiliki hak untuk menerbitkan peraturan sesuai kebutuhan masyarakat lokal. Namun, kewenangan tersebut tetap dibatasi

oleh prinsip bahwa setiap kebijakan tidak boleh bertentangan dengan peraturan tingkat atas (Irfani 2020, 311–12).

Di Indonesia, kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Hal ini merupakan konsekuensi dari status Indonesia sebagai negara hukum, yang menekankan prinsip legalitas "*legaliteits beginselen atau wetmatigheid van bestuur"*. Dalam kerangka negara hukum, setiap langkah pemerintah harus didasarkan prinsip legalitas "*legaliteitsbeginsel*", artinya semua bentuk kewenangan harus memiliki dasar hukum yang resmi. Kewenangan ini dapat diberikan melalui tiga cara: atribusi, delegasi, dan mandat (Efendi, Poernomo 2019, 108).

Tatanan peraturan perundang-undangan Indonesia mengakui adanya tingkatan legislasi, sebagaimana diatur dalam pasal 7 ayat (1) Undang-Undang, yang menentukan jenis dan uhierarki aturan hukum di Indonesia. Hierarki tersebut dimulai dari mulai dari UUD NRI Tahun1945 hingga Peraturan Daerah. Di luar dari hierarki tesesbut terdapat berbagai produk kebijakan seperti surat edaran atau imbauan. Produk-produk ini tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum, tetapi hanya bersifat administratif atau moral sebagai bentuk arahan dari pejabat yang berwenang.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Surat imbauan merupakan kebijakan non-normatif (*beleidsregel)* yan tidak memiliki daya mengikat secara umum karena bukan merupakan perundang-undangan. Dalam teori hukum administrasi negara, surat imbauan termasuk dalam tindakan factual (*feitelijke handeling*) yang hanya bersifat persuasif dan tidak boleh memuat norma baru yang bersifat memaksa, bahkan memuat sanksi di dalamnya (Philipus M. Hadjon 2021, 113–14). Beberapa pemerintah daerah menjadikan imbauan sebagai sarana pengaturan yang berdampak langsung kepada masyarakat, sehingga menimbulkan masalah yuridis mengenai kesesuaian bentuk dan substansi.

Surat imbauan pada dasarnya bersifat tidak mengikat secara hukum. Hal ini karena surat imbauan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Sebagaimana dinyatakan dalam surat imbauan Wali Kota padang nomor 100.3.4.25/kesra-2025, bukanlah bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, surat imbauan tidak mengikat secara hukum tetapi hanya berfungsi sebagai saran moral atau administratif (Reza et al. 2023, 551).

Pada dasarnya, hukum dan peraturan di Indonesia juga memiliki hierarki yang bertingkat. Hal ini diatur dalam pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011, yang menjelaskan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas:

a. Konstitusi republik indonesia tahun 1945
b. Keputusan MPR
c. UU/peraturan pemerintah
d. Peraturan pemerintah
e. Peraturan residen
f. Peraturan provinsi
g. Peraturan kabupaten/Kota

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dengan demikian, penting untuk menyadari yakni sanksi atau tindakan penertiban yang mungkin disebutkan dalam Surat Imbauan ini harus didasarkan pada peraturan tingkat yang lebih tinggi, seperti Peraturan daerah (Perda) atau Peraturan wali kota (Perwali), yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Tanpa dasar hukum yang jelas, sanksi dalam surat himbauan dapat dianggap melampaui kewenangan dan bertentangan dengan asas kepastian hukum (Anggara 2018, 48).

Pasal 18 Ayat (6) undang-undang dasar 1945 menyatakan "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan

peraturan lainnya untuk melaksanakan tugas otonomi dan bantuan daerah". Peraturan Daerah meliputi :

1. Peraturan provinsi: dibuat oleh dewan perwakilan rakyat Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur
2. Peraturan Kabupaten/Kota: dibuat oleh dewan perwakilan rakyat Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota
3. Peraturan Desa/yang setara: ditetapkan oleh kepala desa bersama BPD dalam rencana kerja pemerintah desa.

Peraturan kepala daerah juga termasuk jenis peraturan perundang-undangan. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, yang meliputi peraturan yang dibuat oleh kepala daerah. Peraturan ini memiliki kekuatan hukum yang mengikat dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, ditekankan bahwa peraturan ini merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan yang sah menurut hukum positif Indonesia.

Isi Surat Imbauan Nomor: 100.3.4.25/Kesra-2025 Tentang menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H / 2025 M sebagai berikut:

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dalam rangka menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M, bersama ini diimbau seluruh warga Kota Padang sebagai berikut:

1) Menjaga kemurnian dan kesucian Bulan Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M
2) Tidak melakukan aktivitas balimau dalam rangka menyambut Bulan Ramadhan 1446 H / 2025 M ditempat umum/terbuka/ sungai dan sejenisnya karena tidak sesuai dengan kaidah agama dan adat Istiadat Minangkabau.
3) Diharapkan semua pihak untuk mengawasi pelaksanaan Pesantren Ramadhan, dan bekerjasama dengan Panitia

Pelaksana Pesantren Ramadhan, Kepala Sekolah, Guru Pengawas, dan Pengurus Masjid/ Mushalla, serta pihak lainnya.

4) Menjaga keamanan dan kenyamanan lingkungan selama Bulan Ramadhan Tahun 1446 H/ 2025 M, dilarang berjualan petasan, tidak membunyikan petasan, kembang api, balap liar dan sebagainya. Bagi warga / pemuda yang membangunkan kaum muslimin dan muslimat untuk makan sahur, agar dilakukan dengan cara - cara yang sopan dan bahasa yang santun, sehingga tidak menggangu orang lain.
5) Jam operasional usaha Pemilik Usaha Rumah Makan dan sejenisnya dimulai pada pukul 16.00 WIB;
6) Usaha Karaoke, Pub, Bar, Diskotik, Klub Malam dan sejenisnya (termasuk fasilitas yang disediakan oleh hotel) dilarang buka dari H-1 Ramadhan s/d H+3 setelah Ramadhan.
7) Usaha Rumah Makan, Restoran, Cafe dan Billiard dilarang memberikan fasilitas music audio dan live music selama pelaksanaan ibadah pada bulan Ramadhan 1446 H.
8) Setiap Pemilik Usaha yang melanggar atau tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 5, 6 atau 7 dikenakan sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000 - (lima puluh juta rupiah).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dengan demikian, Surat Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 ini perlu dipahami sebagai upaya pemerintah daerah untuk mengedepankan nilai-nilai keagamaan dan ketertiban sosial, sambil tetap memperhatikan prinsip-prinsip hukum dan hak-hak warga negara. Namun, dalam surat imbauan tersebut tercantum ketentuan sanksi pidana yang seharusnya hanya dapat dimuat dalam peraturan yang memiliki kekuatan hukum, seperti Perda atau Perwali. Ketentuan sanksi

pidana dalam surat imbauan ini memunculkan pertanyaan yuridis terkait keabsahannya dan potensi pelanggaran terhadap asas kepastian hukum.

Dalam praktik ketatanegaraan, sanksi pidana hanya dapat dimuat dalam peraturan yang melalui proses legislasi bersama DPRD. Dengan demikian, pencantuman sanksi pidana dalam surat imbauan dapat dikategorikan sebagai tindakan melampaui kewenangan. Karena esensi dari menerapkan suatu hukuman yaitu musyawarah dan mufakat. Kemudian secara muatan materi sanksi hanya ada pada peraturan daerah dan juga Undang-undang. Hal ini bertentangan dengan prinsip legalitas dan berpotensi adanya ketidakpastian hukum bagi masyarakat.

Menurut Bayu Dwi Anggoro, Surat edaran bukanlah peraturan perundang-undangan (*Reggeling)* maupun keputusan tata usaha negara *(beschikking)* melainkan peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan adalah produk hukum yang umumnya mengikat, tetapi tidak dianggap sebagai peraturan perundang-undangan karena pembuatnya tidak memiliki kewenangan untuk menetapkannya sebagai peraturan perundang-undangan.

Dengan mempertimbangkan konsisi ini, penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai keabsahan yuridis sanksi imbauan surat wali kota Padang tentang penertiban tempat kuliner pada Ramadhan 1446 H.

UIN IMAM BONJOL PADANG

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dari hal tersebut dapat diambil rumusan masalah dari skripsi ini adalah bagaimana Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner pada Ramadhan 1446 H

1.3 Pertanyaan Penelitian

1. Bagaimana Tinjauan Yuridis terhadap sanksi dalam Imbauan Wali Kota Padang tentang penertiban tempat kuliner pada Ramadhan 1446 H?

2. Bagaimana Proses Penetapan Imbauan Wali Kota Padang tentang penertiban tempat kuliner pada Ramadhan 1446 H?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis secara Yuridis terhadap sanksi dalam Imbauan Wali Kota Padang
2. Untuk mengkaji proses Penetapan terhadap Imbauan Wali Kota Padang

1.5 Signifikan Penelitian

1. Secara Teoritis

   Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam bagi penulis dan pembaca tentang ilmu pengetahuan, khususnya di bidang Hukum Tata Negara.

2. Secara Praktis
   a. Bagi Pembaca

      Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan wawasan mengenai Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner pada Ramadhan 1446 H.

   b. Bagi Peneliti

      Penelitian ini dapat meningkatkan pengetahuan dan perspektif bagi peneliti berikutnya yang mempunyai kesamaan minat dalam mengkaji penelitian ini.

   c. Diharapkan penelitian ini bisa digunakan sebagai sumber acuan oleh peneliti lain yang ingin meneliti dengan tema yang sama.

1.6 Studi Literatur

Untuk menjaga keaslian dalam penelitian penulis maka, penulis melampikan beberapa penelitian yang telah diajukan sebelumnya. Sejauh penelusiran penulis telah ada beberapa karya ilmiah yang membahas mengenai edaran Walikota. Sepanjang sepengetahuan penulis belum ada yang membahas persoalan “Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota

UIN IMAM BONJOL PADANG

Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner Di Ramadhan 1446 H", yaitu sebagai berikut:

1. Skripsi berjudul *"Tinjauan Yuridis Surat Edaran Walikota Makassar Nomor 551/377/S.Edar/Bkpsdmd/Ix/2022 Terkait Penggunaan Jasa Transportasi Umum Berbasis Online Di Lingkup Pemerintah Kota Makassar"* yang disusun oleh Muhammad Reza Chabirzada Azzuhri, mahasiswa Fakultas Hukum dan Program Studi Hukum Administrasi Negara Universitas Hasanuddin Makassar, pada Agustus 2023. Permasalahan yang dibahas meliputi kajian hukum atas surat edaran Walikota Makassar yang mengatur pemanfaatan layanan transportasi daring oleh pegawai pemerintah daerah, serta membahas dasar pertimbangan hukum dalam penerbitan surat edaran serta akibat hukum yang ditimbulkannya. Penelitian ini menjelaskan bahwa surat Edaran merupakan instrument kebijakan administratif yang bersifat internal dan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 12 Tahun 2011. Penelitian ini menganalisis aspek legalitas dan kekuatan hukum dari surat edaran tersebut, yang ada pad adasarnya mengatur larangan penggunaan jasa transportasi daring oleh pegawai pemerintah kota dalam konteks pengelolaan keuangan daerah dan kedisiplinan ASN.
2. Skripsi berjudul "*Analisis Yuridis Surat Edaran Walikota Balikpapan Nomor: 300/3128/Pem. Tentang Pelaksanaan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat Level 4 Corona Virus Disease 2019 Terhadap Pelaku Umkm Di Kota Balikpapan"* yang ditulis oleh Nouval Achmad Rayhan, Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Program studi Ilmu Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung pada Agustus 2024. Permasalahan yang dibahas adalah mengenai Kedudukan Surat Edaran Walikota Balikpapan terhadap pelaku UMKM dan bagaimana perlindungan hukum bagi pihak UMKM yang terkena dampak.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Terdapat perbedaan dalam penelitian ini yaitu terletak pada jenis kebijakannya bersifat mengikat dan didasarkan pada kondisi darurat, sedangkan penelitian penulis mengenai kedudukan hukum sanksi pidana dalam imbauan walikota. Penelitian ini menjelakan bahwa surat edaran sebagai hasil non-peraturan tidak boleh mengatur pembatasan hak-hak warga negara jika tidak disertai bersama aturan yang lebih tinggi. Dalam penelitian ini menekankan pentinnya proporsionalitas dan legalitas dalam setiap tindakan pejabat public, khususnya dalam situasi dadurat seperti pandemi.

3. Skripsi berjudul "*Perspektif Hukum Pidana Islam terhadap Sanksi Administratif pada Peraturan WaliKota Banda Aceh Nomor 111 Tahun 2020 tentang Pembatasan Penggunaan Kantong Plastik di Supermaket, Swalayan dan Mall"* yang ditulis oleh Irwandi, mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Program Studi Hukum Pidana Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh pada bulan Februari 2024. Kajian ini membahas bagaimana penerapan sanksi administrasi oleh pemerintah daerah dalam upaya pengendalian lingkungan hidup, khususnya terkait pengurangan penggunaan kantong plastic sekali pakai. Menjelaskan bahwa penerapan sanksi administrative dalam Peraturan Wali Kota Banda Aceh bertujuan sebagai upaya preventif dan edukatif, bukan resepsif. Sanksi tersebut meliputi peringatan lisan, peringatan tertulis, sampai dengan pencabutan izin usaha. Irwandi menegaskan bahwa dalam perspektif islam, pemebrian sanksi administrative perlu memperhatikan nilai-nilai keadilan, perlindungan hak, dan kepastian hukum agar tidak menimbulkan kedzaliman terhadap pelaku usaha, khususnya pelaku UMKM.
4. Skripsi berjudul, "*Tinjauan Fikih Siyasah terhadap Implementasi Surat Edaran Wali Kota Palu Nomor 443/Hukum 2022 Pasca COVID-19"* yang ditulis oleh Iswan Arman Dahlan mahasiswa Fakultas Syari'ah Prodi Hukum Tata Negara Islam Universitas Islam Negari Datokarama Palu

UIN IMAM BONJOL PADANG

Sulawesi Tengah pada Juli 2023. Mengkaji bagaimana surat Edaran Wali Kota sebagai kebijakan pascapandemi COVID-19 diinterpretasikan dalam perspektif fikih siyasah, yaitu hukum tata negara islam. Menjelaskan bahwa surat Edaran dimaksud merupakan bentuk kebijakan administratif yang dikeluarkan oleh Wali Kota Palu dalam rangka menata kembali kehidupan masyarakat setelah masa pandemi. Surat Edaran ini memuat anjuran dan instruksi pelaksanaan kegiatan masyarakat dan pemerintahan, namun tidak berbentuk regulasi mengikat secara yuridis. Dalam penelitian ini menekankan bahwa implementasi surat Edaran harus mempertimbangkan nilai-nilai keadilan, tanggung jawab kekuasaan, dan partisipasi public agar kebijakan tersebut tidak hanya sah secara administratif, tetapi juga mendapatkan legitimasi moral dalam pandangan masyarakat.

5. Jurnal Saniri oleh Yohanes Pattinasarany, judulnya "*Keabsahan Surat Edaran yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan dan Sanksi.*" Dikaji bagaimana kedudukan hukum surat edaran dalam praktik pemerintahan, terutama saat surat Edaran memuat muatan pengaturan dan sanksi yang seharusnya hanya boleh ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan. Artikel ini menyoroti bahwa surat edaran adalah produk hukum administratif yan bersifat internal dan tidak mengikat secara umum, sehingga ketika isinya berisi larangan atau sanksi terhadap masyarakat umum, maka secara hukum surat edaran tersebut kehilangan keabsahan (Pattinasarany 2022, 90).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dari penelitian tersebut, terdapat perbedaan dengan topik yang akan diteliti. Penelitian ini fokus kepada masalah formalitas dan legalitas surat edaran dalam kerangka hukum administrasi negara, dengan pendekatan normatif yang fokus pada analisis keabsahan surat edaran secara umum, baik dari aspek bentuk, materi muatan maupun kewenangann pembentuknya. Sedangkan yang akan ditulis

adalah menelaah secara khusus surat imbauan WaliKota Padang nomor 100.3.4.25/Kesra-2025, yang mencantumkan sanksi terhadap pelaku usaha selama bulan Ramadhan.

1.7 Kerangka Teori

1. Teori Sanksi Hukum

Sanksi atau hukuman berasal dari kata dalam Bahasa Belanda, yaitu *Sanctie* yang berarti ancaman hukuman. Sanksi dipahami sebagai instrumen alat pemaksa guna ditaatinya suatu kaidah atau norma peraturan perundang-undangan. Adapun secara istilah sanksi atau hukuman berasal dari kata dasar "hukum" yang berarti menetapkan aturan atau memutuskan aturan untuk peristiwa, yang berkaitan tidak hanya dengan hukum pidana tetapi juga dengan hukum perdata (Sudarto 2006b, 71–72). Maka sanksi merupakan alat pemaksa agar norma hukum ditatati, tanpa saksi hukum tidak memiliki kekuatan memaksa.

Sanksi hukum merupakan sarana pemaksa untuk menjamin ditaatinya norma hukum oleh masyarakat. Sanksi dalam hukum modern dapat berwujud pidana, administratif, atau perdata. Sanksi hanya dpat diberlakukan apabila pendukung norma hukum yang sah dan ditempatkan pada produk hukum yang tepat (Sudarto 2006a, 71).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Menurut Achmad Ali, hukum adalah kumpulan aturan atau standar yang tersusun dalam suatu sistem yang menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh manusia sebagai masyarakat dalam hidup bersama. Menurut Black's Law Dictionary, edisi ketujuh, sanksi (*sanction*) adalah: "*A penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order (a sanction for discovery abuse)*" atau hukuman atau tindakan paksaan yang diakibatkan oleh kegagalan untuk mematuhi hukum.

Sanksi hukum pada dasarnya terbagi menjadi tiga kategori, yakni sanksi pidana, sanksi administratif, dan sanksi dalam perspektif hukum islam. Sanksi pidana bersifat represif dan hanya dapat dijatuhkan

berdasarkan Undang-undang sesuai asas legalitas. Sanksi administratif bertujuan menegakkan kepatuhan dalam ruang lingkup kewenangan pemerintahan, seperti teguran, pencabutan izin, atau denda administrasi. Sementara itu, sanksi dalam hukum Islam, seperti ta'zir, berfungsi untuk menjaga ketertiban masyarakat berdasarkan kebijakan penguasa. Dengan demikian, teori ini menjadi pisau analisis untuk menguji apakah model sanksi dalam imbauan selaras dengan karakter dan fungsi masing-masing jenis sanksi tersebut (Sudarto 2006a, 71–72).

Sanksi mempunyai dua fungsi utama, yaitu pencegahan dan penegakan. Fungsi pencegahan bertujuan untuk mencegah pelanggaran melalui ancaman hukuman, sedangkan fungsi penegakan bertujuan memberikan penderitaan kepada pelaku pelanggaran untuk menegakkan keadilan (Muladi, Nawawi 2005, 41). Dengan demikian, pemberian sanksi bukan hanya bentuk pembalasan terhadap pelaku pelanggaran, tetapi juga merupakan bagian dari mekanisme hukum untuk mempertahankan keteraturan sosial dan melindungi kepentingan umum.

2. Teori Hukum Pidana

Teori hukum pidana digunakan untuk menjelaskan landasan konseptual mengenai sanksi pidana dan asas legalitas sebagai prinsip utama Dalam penjatuhan pidana. Hukum pidana adalah cabang dari hukum publik yang mengatur pelanggaran norma-norma yang ditetapkan oleh negara dan menetapkan sanksi terhadap pelanggarnya. Menurut Moeljatno, hukum pidana adalah himpunan peraturan yang mengatur tindakan-tindakan terlarang dan mengancam sanksi pidana pada siapa yang melanggar larangan tersebut (Moeljatno 2015, 54).

Prinsip legalitas diatur dalam pasal 1 ayat (1) KUHP, yang menyatakan “tiada suatu perbuatan yang boleh dihukum, melainkan atas kekuatan ketentuan pidana dalam undangundang yang ada terlebih dahulu dari perbuatan itu”. Prinsip legalitas (*the principle of legality*) yaitu prinsip yang menetapkan bahwa setiap perbuatan pidana (delik/ tindak pidana)

UIN IMAM BONJOL PADANG

harus diatur oleh suatu aturan undang-undang atau setidak-tidaknya oleh suatu aturan hukum yang telah ada atau berlaku sebelum perbuatan tersebut dilakukan.

Dalam kerangka teori hukum pidana, sanksi bukan hanya dipahami dalam hukuman, tetapi juga sebagai instrumen untuk mewujudkan tertib dan adil. Hukum pidana berfungsi dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kolektif. Namun, penjatuhan sanksi pidana harus sejalan dengan prinsip legalitas "*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*", yang berarti bahwa tidak ada perbuatan yang dapat dipidana kecuali telah ditentukan Dalam Undang-undang sebelumnya. Sanksi hukum dapat dibagi menjadi tiga jenis:

1) Sanksi pidana

   Sanksi pidana adalah penderitaan yang dijatuhkan oleh negara terhadap pelanggar hukum melalui proses peradilan pidana.

2) Sanksi administratif

   Sanksi ini digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi terhadap pelanggaran norma administrasi negara. Sanksi ini dapat berupa peringatan tertulis, penangguhan izin, denda administratif, atau bahkan pencabutan izin (HR 2020, 112).

3) Sanksi dalam hukum islam

   Sanksi ini dikenal dengan istilah *'uqubah,* yang berarti pembalasan atau hukuman terhadap pelanggaran syariat.

3. Teori Hukum Administrasi Negara

Administrasi adalah pelaksanaan kekuasaan pemerintah, yang berasal dari peraturan tertulis dan tidak tertulis dalam hukum administrasi negara. Sanksi administratif dapat diterapkan secara langsung oleh pemerintah tanpa melibatkan lembaga peradilan karena sasaran utamanya adalah tindakan administratif (HR 2020, 180). Hukum administrasi negara mengatur interaksi antara pemerintah dan warga

UIN IMAM BONJOL PADANG

negara, khususnya mengenai penggunaan kewenangan yan bersumber dari hukum publik.

Kewenangan pemerintah dapat diperoleh melalui tiga mekanisme:

a. Atribusi, yaitu pemberian kewenangan secara langsung oleh hukum kepada suatu organ pemerintah.
b. Delegasi, yaitu pengalihan kewenangan dari pejabat yang lebih tinggi jabatannya kepada pejabat yan lebih rendah jabatannya.
c. Mandate, yaitu pengalihan kewenangan untuk melaksanakan tugas atas nama pejabat yang memberikan mandat mandat.

4. Teori Pemidanaan

Negara memiliki peran yang sangat penting dalam memastikan keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat. Salah satu instrumen untuk mencapai hal ini adalah keberadaan ketentuan hukum pidana yang memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat. Namun, ketentuan-ketentuan ini tidak selalu sepenuhnya dilaksanakan, karena banyak masyarakat melanggar aturan yang tercantum dalam KUHP. Teori hukuman dikenal dalam Bahasa Inggris *theory of punishment,* sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut *theorie van de straf* , yang berkaitann erat dengan penerapan hukuman terhadap pelaku yang melanggar hukum dan peraturan yang berlaku (HS & Nurbani 2017, 137–38).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Teori hukuman dapat dikelompokkan menjadi empat teori, meliputi:

a. Teori Absolut atau teori retribusi

(Chazawi 2014, 157) Teori absolut, juga dikenal juga sebagai teori retribusi, berasal dari kata Bahasa Inggris yaitu *retributive theory*, sedangkan dalam Bahasa Belanda disebut dengan *absolute theorieen* memandang bahwa tujuan sanksi yaitu untuk memberikan pembalasan yang sepadan terhadap perbuatan yang dilakukan. Sanksi dipandang sebagai konsekuensi logis dari pelanggaran hukum, tanpa mempertimbangkan tujuan rehabilitas atau pencegahan.

Teori ini menekankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dikenakan semata-mata karena seseorang telah melakukan kejahatan, yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan sehingga sanksi ini memenuhi tuntutan keadilan.

b. Teori relative

Teori relatif atau teori objektif, didasarkan pada pandangan bahwa hukuman adalah alat untuk menegakkan ketertiban (hukum) dalam suatu masyarakat. Tujuan dari hukuman adalah ketertiban sosial atau masyarakat dan untuk menegakkan ketertiban tersebut (Chazawi 2014, 161–62). Untuk mencapai tujuan ketertiban sosial, maka hukuman memiliki tiga macam sifat, yaitu:

1) pencegahan (*afschrikking)*
2) perbaikan (*verbetering/reclasering)*
3) perusakan (*onschadelijk)*

Sementara itu, sifat preventifnya dalam teori ini dibagi menjadi dua jenis, yaitu:

1) Pencegahan secara keseluruhan (*general preventive)*
2) Pencegahan secara spesifik (*special preventive)*

Teori ini muncul sebagai reaksi terhadap teori absolut yang menentang penekanan pada pembalasan yang dianggap tidak memadai. Tujuan pokok dalam teori ini adalah untuk membuktikan hukuman dan tergantung dari tujuan pemidanaan yaitu perlindungan masyarakat atau pencegahan terjadinya kejahatan, melindungi kepentingan pribadi maupun publik dan menjaga ketertiban hukum dan sosial dalam masyarakat (Wahyuni 2017, 14).

c. Teori gabungan

Teori ini merupakan kombinasi dari teori retribusi dan teori objektif, yang mucul karena baik teori gabungan tersebut karena teori absolut maupun teori tujuan (relatif) memiliki kekurangan masing-

UIN IMAM BONJOL PADANG

masing. Teori ini bersifat ganda, di mana hukuman mencakup unsur pembalasan sejauh dilihat sebagai suatu kritik moral terhadap menjawab tindakan yang salah. Sementara itu, unsur obyektif terletak pada gagasan bahwa tujuan kritik moral ini bertujuan untuk mereformasi atau perubahan perilaku terpidana di kemudian hari. Disatu pihak, teori ini mengakui unsur pembalasan dalam hukum pidana, tetapi disisi lain juga mengakui adanya unsur penecgahan dan unsur memperbaiki bagi pelaku penjahat (Yanuar Chandra 2022, 95).

Teori gabungan (integratif) mendasarkan hukuman pada prinsip pembalasan dan prinsip menjaga ketertiban umum, dengan kata lain dua alasan itu menjadi dasar untuk menjatuhkan hukuman. Pada dasarnya, teori gabungan adalah kombinasi dari teori absolut dan teori relatif. Gabungan kedua teori itu mengajarkan bahwa hukuman bertujuan untuk mempertahankan ketertiban hukum dalam masyarakat dan memperbaiki kepribadian pelaku. Pada dasarnya, teori ini mensyaratkan bahwa hukuman tidak hanya menimbulkan penderitaan fisik juga psikologi dan terpenting adalah memberikan hukuman sekaligus pendidikan (Sriwidono 2019, 84).

1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah serangkaian langkah atau proses yang digunakan peneliti untuk mengumpulkan, menganalisis, dan menginterprestasikan informasi guna memahami sutu masalah penelitian (Creswell 2016, 3).

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah serangkaian kegiatan yang bertujuan mengidentifikasi dan menemukan aturan asas, maupun doktrin hukum yang tepat sebagai dasar penyelesaian suatu persoalan hukum. Berbeda dengan penelitian ilmiah yang bersifat deskriptif serta dimaksudkan untuk memverifikasi kebenaran sebuah kenyataan yang dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu, riset hukum bertujuan merumuskan argument,

UIN IMAM BONJOL PADANG

mengembangkan teori, atau membentuk konsep hukum baru yang dapat berfungsi sebagai pedoman untuk mengatasi masalah yang dihadapi (Marzuki 2005, 35).

Jenis penelitian yang digunakan dalam studi ini adalah Normatif-Empiris. Metode penelitian Normatif-Empiris pada prinsipnya merupakan gabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris (Syahrun 2022, 24). kajian hukum normatif-empiris menekankan studi hukum yang tidak hanya memeriksa mengenai sistem norma dalam perundang-undangan tetapi juga mengamati reaksi dan interaksi yang terjadi.

2. Pendekatan Penelitian

Rencana dan prosedur penelitian dikenal sebagai pendekatan penelitian, yang berkisar dari asumsi umum hingga teknik yang lebih rinsi untuk pengumpulan data, analisis, dan interpretasi (Tjiptojuwono 2022, 15). Studi ini menggunakan dua metode, yaitu:

a. Pendekatan Undang-undang (*Statune Approach*)

Pendekatan undang-undang melibatkan peninjauan semua Undang-gundang dan peraturan yang terkait dengan masalah hukum yang sedang ditangani. (Zaini, 2011). Menelaah Undang-undang Nomor 12 tahun 2011, Undang-undang Nomor 23 tahun 2014, undang-undang nomor 30 tahun 2014, Peraturan Daerah Kota Padang tentang Ketertiban umum, serta peraturan lain yan relevan.

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach)*

Pendekatan konseptual mengkaji konsep-konsep hukum seperti sanksi, kewenangan, asas legalitas, imbauan, dan hierarki norma.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Kantor Wali Kota Padang pada Bagian Hukum di Kota Padang.

4. Sumber data

UIN IMAM BONJOL PADANG

Sumber data adalah subjek dari siapa informasi diperoleh. Sumber-sumber ini dapat mencakup pernyataan dari individu yang merespon atau menjawab penelitian, serta materi hukum yang diperoleh dari buku, Undang-undang, Jurnal, dan sebagainya. Sumber data dalam penelitian ini, meliputi:

a. Bahan hukum primer, bahan Hukum Primer adalah data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti dari sumber asli. Sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa hasil wawancara langsung bersama narasumber yang berasal dari Kantor Wali Kota Padang, Bagian Hukum Wali Kota Padang.
b. Bahan hukum sekunder, adalah bahan hukum yang dapat menjelaskan bahan hukum primer, seperti hasil studi dan pendapat para ahli di bidang tertentu, literatur yang relevan dengan topik pembahasan, buku hukum, hasil riset, artikel hukum dan artikel ilmiah yang ada kaitannya dengan riset ini.
c. Bahan hukum tersier berfungsi sebagai pelengkap yang membantu memahami atau menafsirkan bahan hukum sekunder dan primer. Contohnya meliputi kamus Bahasa Indonesia, kamus bahasa asing, kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber rujukan sejenis lainnya.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yaitu metode dalam memperoleh informasi yang dibutuhkan untuk penelitian. Dalam penelitian ini, teknik yang digunakan adalah wawancara (interview), percakapan yang bertujuan antara dua pihak di mana pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan narasumber yang memberikan jawaban.

Adapun teknik mengumpulkan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan langkah berikut:

a. Wawancara

Wawancara adalah dialog yang dilakukan oleh peneliti untuk memperoleh informasi atau data. Wawancara yang diterapkan dalam

UIN IMAM BONJOL PADANG

penelitian ini yaitu dengan Ayu Cyanthia staf Bagian Hukum Wali Kota Padang.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan informasi atau data yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan yang ada di perpustakaan. Dalam hal ini, termasuk perundang-undangan dan buku-buku yang berkaitan dengan masalah tersebut.

6. Teknik Analisis Data

Analisis data ialah proses pengolahan data untuk menemukan informasi berguna yang dapat digunakan sebagai bahan utama pengambilan keputusan untuk menyelesaikan masalah. Data yang telah dikumpulkan akan dianalisis menggunakan analisis kualitatif-deskriptif. Proses analisis melibatkan beberapa tahapan, sebagai berikut:

a. Reduksi Data: Memilah dan memfokuskan bahan yang sesuai dengan pertanyaan penelitian yaitu data terkait dengan surat imbauan dan peraturan perundang-undangan.
b. Penyajian data: Menyajikan data yang telah direduksi dalam bentuk narasi yang terstruktur dan mudah dipahami, sehingga dapat menjelaskan secara deskriptif mengenai analisis surat imbauan dan teori yang digunakan.
c. Penarikan kesimpulan: Peneliti menarik kesimpulan sesuai dengan judul, tujuan dan fokus penelitian mengenai tinjauan yuridis sanksi imbauan wali kota padang.

UIN IMAM BONJOL PADANG

BAB II
KONSEP DASAR DAN KAJIAN TEORI

2.1 Teori Sanksi Hukum

Sanksi merupakan konsekuensi dari suatu perbuatan baik itu merupakan perbuatan baik maupun perbuatan buruk. Sanksi ini secara umum bisa bersifat positif dan bisa juga bersifat negatif. Sanksi juga merupakan suatu bentuk pemaksaan dari administrasi negara (pemerintah) terhadap warga negara dalam hal adanya perintah-perintah, kewajiban, atau larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh administrasi negara (Sudaryono, Surbakti 2027, 264). Menurut Black's Law Dictionary, Seventh Edition, sanksi adalah: "*A penalty or coercive measure that results from failure to comply with a law, rule, or order*" atau sebuah hukuman atau tindakan memaksa yang dihasilkan dari kegagalan untuk mematuhi Undang-Undang.

Menurut Satjipto Rahardjo, sanksi merupakan suatu penderitaan yang sengaja dibebankan oleh negara melalui hukum kepada pelanggar hukum, dengan tujuan untuk mempertahankan ketertiban dan melindungi kepentingan umum (Rahardjo 2006, 53). Dalam hal ini, hukum tidak hanya berfungsimengatur tetapi juga menegakkan kepatuhan melalui ancaman dan penerapan sanksi terhadap setiap pelanggaran norma hukum. Sanksi dalam hukum positif dibedakan berdasarkan sifatnya, seperti sanksi pidana, sanksi perdata, dan sanksi administrasi.

Dalam sistem hukum Indonesia, pengaturan mengenai sanksi pidana terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang memuat ancaman pidana pokok seperti pidana penjara, pidana denda, dan pidana mati, serta pidana tambahan seperti pencabutan hak-hak tertentu. Sementara itu sanksi administrasi diatur dalam

UIN IMAM BONJOL PADANG

berbagai Undang-undang sectoral, misalnya dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang memungkinkan pejabat administrasi menjatuhkan sanksi berupa teguran tertulis, denda administrasi, pembekuan izin atau pencabutan izin.

Dengan demikian, dalam hukum positif sanksi berfungsi sebagai bentuk pembalasan atas peanggaran hukum (retributif) dan sebagai upaya pencegahan agar pelanggaran tidak terulang kembali (preventif).

Sanksi dalam hukum islam di sebut *'uqubah* yang berasal dari Bahasa Arab dan berarti pembalasan dengan kejahatan yang diberikan kepada pelanggar syariat. Secara etimologis, hukuman ialah sanksi atau dapat juga dikatakan sebagai pembalasan atas suatu kejahatan/ pelanggaran, yang dalam bahasa Arab disebut 'uqubah. Kata 'uqubah menurut bahasa berasal dari kata *'aqoba*, yang artinya menghukum. Jadi jika seseorang berkata; *'aqobahu bidzanbihi au 'ala dzanbihi*, itu beararti seseorang dihukum karena kesalahannya. Sementara itu, Abdul Qadir Audah mendefinisikan sanksi atau hukuman sebagai suatu pembalasan yang ditentukan untuk menjaga kepentingan masyarakat, karena pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan *syara'* (Hamim 2020, 101).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sanksi (hukuman) adalah pembalasan yang ditetapkan oleh syara' terhadap pelanggaran hukum yang telah ditentukan, baik berhubungan dengan hak Allah maupun hak manusia. Atau penimpaan derita dan kesengsaraan bai pelaku tindak pidana sebagai balasan dari apa yan telah diperbuat kepada orang lain atau balasan yang diterima si pelaku akibat pelanggaran perintah *syara'.*

Hukuman menurut Ahsin Sakho Muhammad dapat dibagi menjadi beberapa golongan menurut segi tinjauannya:

1) Berdasarkan pertalian satu hukuman dengan lainnya yaitu, hukuman pokok, hukuman pengganti, hukuman tambahan dan hukuman pelengkap.
2) Berdasarkan kekuasaan hakim dalam menentukan bentuk dan jumlah hukuman yaitu,hukuman yang memiliki satu batas dan hukuman yang memiliki dua batas.
3) Berdasarkan kewajiban menjatuhkan suatu hukuman yaitu, hukuman yang telah ditentukan bentuk dan jumlahya dan hukuman yang tidak ditentukan.
4) Berdasarkan tempat dilakukannya hukuman yaitu, hukuman badan, hukuman jiwa, dan hukuman harta.
5) Berdasarkan macamnya tindak pidana yang diancamkan hukuman yaitu, hukuman yang telah ditetapkan terhadap tindak pidana hudud.

2.2 Hukum Pidana

Pidana berasal dari kata *straf* (Belanda) di definisikan dalam istilah "Hukuman" atau dengan definisi lain sebagai suatu penderita yang sengaja dijatuhkan atau diberikan oleh negara-negara pada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat hukum (sanksi) baginya atas perbuatan yang telah melanggar larangan hukum pidana (Suyanto 2018, 1). Menurut Sudarto terdapat perbedaan antara istilah hukuman dan pidana. Istilah hukuman mengandung pengertian umum sebagai sanksi yang dengan sengaja ditimpakan kepada seseorang yang telah melakukan pelanggaran hukum, sedangkan istilah pidana merupakan pengertian khusus yang berkaitan dengan hukum pidana (Muladi, Nawawi 2005, 12).

Pidana menurut Fitri Wahyuni di dalam bukunya pidana merupakan penderitaan yang diberikan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana sebagaimana yang telah ditetapkan dalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sedangkan hukum

UIN IMAM BONJOL PADANG

pidana menurut Van Hamel merupakan keseluruhan dasar dan aturan yang dianut oleh suatu negara sebagai kewajibannya untuk menegaskan hukum, yaitu pelarangan apa yang bertentangan dengan hukum dan pemberian suatu penderitaan kepada siapa yang melanggar aturan tersebut (Rosyadi 2022, 91).

Sanksi pidana adalah hukuman yang diberikan oleh negara kepada seseorang yang melakukan suatu perbuatan tertentu yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perbuatan pidana. Sanksi pidana hanya boleh dijatuhkan oleh negara kepada seseorang yang nyata melakukan perbuatan pelanggaran pidana. Perbuatan pidana dibagi menjadi dua, yaitu kejahatan dan pelanggaraan. Pembeda keduanya terletak pada sifat dan berat sanksinya. Dari segi sifatnya kejahatan adala "*rechtsdelicten"*, yaitu perbuatan yang memiliki sifat jahat yang meskipun tidak ditentukan oleh Undang-undang sebagai perbuatan pidana telah dirasakan sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum. Sedangkan pelanggaran adalah "*wetsdelicten"* yaitu perbuatan yang sifat melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada Undang-undang yang mengaturnya.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Di Indonesia, jenis-jenis sanksi pidana secara umum diatur dalam KUHP. KUHP merupakan jenis Undang-Undang induk yang memuat aturan umum hukum pidana, dan mengikat peraturan perundang-undangan khusus diluar KUHP. Jenis pidana yang diatur dalam KUHP dimuat dalam Pasal 10 yang terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan yaitu sebagai berikut:

a. Pidana pokok:

1) Pidana mati
2) Pidana penjara
3) Pidana kurungan
4) Pidana denda

b. Pidana tambahan:

1) Pencabutan beberapa hak tertentu

2) Perampasan barang-barang tertentu

3) Pengumuman putusan hakim

Sanksi hukum dapat dibagi menjadi tiga bentuk, yaitu:

2.2.1 Sanksi Administratif

Administrasi adalah penggunaan kekuasaan pemerintahan, yang bersumber dari peratiuran tertulis dan tidak tertulis Dalam Undang-undang Tata Usaha Negara. Sanksi administratif dapat diterapkan secara langsung oleh pemerintah tanpa melibatkan lembaga peradilan karena sasaran utamanya adalah tindakan administratif (HR 2020, 180). Hukum administrasi negara mengatur hubungan antara pemerintah dan warga negara, khususnya dalam hal penggunaan kewenangan yan bersumber dari hukum publik.

Sanksi dalam hukum administrasi yaitu alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ktidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi negara. Berdasarkan definisi tersebut terdapat empat unsur sanksi dalam hukum administrasi negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen),* bersifat hukum publik (*publiekrechtlijke),* digunakan oleh pemerintah (*overhead),* sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving)* (HR 2020, 315). Sedangkan di Dalam Undang-undang nomor 30 tahun 2014 pada pasal 81 jenis sanksi administrasi, berupa teguran lisan dan teguran tertulis.

Sanksi administratif adalah hukuman yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan Undang-undang yang bersifat administratif. Hadjon (2011) dalam bukunya menjelaskan sanksi administrasi merupakan perbuatan pemerintah guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh kaidah hukum administrasi atau melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh warga masyarakat

UIN IMAM BONJOL PADANG

karena bertentangan dengan Undang-undang atau aturan hukum lainnya. Sanksi administrasi merupakan alat penegakan hukum oleh pejabat administrasi negara yang meliputi teguran, paksaan pemerintah, pembatasan izin, pencabutan izin, dan denda admnistratif. Sanksi admnistrasi dapat ditempatkan dalam keputusan atau tindakan administrasi negara sepanjang ada dasar kewenangan yang sah dari Undang-undang. Dilihat dari segi sasarannya, jenis sanksi administrasi dapat berupa:

a. Sanksi *reparatoir* artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya *bestuursdwang, dwangsom.*
b. Sanksi *punitif* artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif.
c. Sanksi *regresif* adlah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidak patuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Nomor 30 Tahun 2014) mengatur sanksi administrasi, yang telah diatur di Dalam Pasal 81 adalah:

a. Sanksi administratif ringan sebagaimana dimaksud Dalam Pasal 80 ayat (1).
b. Sanksi administratif sedang sebagaimana dimaksud Dalam Pasal 80 ayat (2).
c. Sanksi administratif berat sebagaimana dimaksud Dalam Pasal 80 ayat (3).

Penggunaan sanksi admnistrasi tidak dapat dilepaskan dari kebijakan secara umum yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban, memberi kepastian hukum dan jaminan perlindungan terhadap hak

UIN IMAM BONJOL PADANG

setiap orang dari suatu gangguan. Penegakkan norma hukum administrasi merupakan kewenangan administrasi negara untuk meluruskan terjadinya pelanggaran dengan melakukan suatu tindakan yaitu dengan cara memberikan sanksi administrasi.

2.2.2 Sanksi dalam Hukum Islam

1) *Hudud*

Kata *hudud* berasal dari bahasa Arab yang berarti hukuman, larangan-larangan, peraturan-peraturan. Di dalam al-quran kata had mengandung arti sesuatu yang dilarang atau yang diharamkan. Adapun secara terminologi ialah hukuman yang batasannya telah ditentukan oleh syara' dan menjadi hak Allah (menyangkut hak masyarakat). Sedangkan secara etimologis, *hudud* merupakan bentuk jamak dari kata *had* yang berarti larangan dan pencegahan (N. Irfan 2013, 13). *Hudud* adalah semua jenis tindak pidana yang telah ditetapkan jenis, bentuk, dan sanksinya oleh Allah dalam Alquran dan oleh Nabi dalam hadist. Menurut Syekh Nawawi Al-Bantani, *hudud* adalah sanksi yang telah ditentukan dan wajib diberlakukan kepada seseorang yang melanggar yang akibatnya sanksi itu dituntut, baik dalam rangka memberikan peringatan kepada pelaku maupun memaksanya (M. N. Irfan 2016, 48).

Menurut Wahbah Zuhaili mendefinisikan had dengan hukuman yang telah ditetapkan bentuk dan kadarnya secara syara' yang mesti dilaksanakan sebagai hak Allah dalam syari'at, yakni hukuman yang dituntut oleh kemaslahatan umum, yaitu menolak dan menhindarkan kerusakan dari manusia, serta menciptakan proteksi dan keselamatan bagi mereka (Az-Zuhaili 2010, 236).

Kejahatan *hudud* adalah kejahatan yang paling serius dan berat dalam hukum pidana Islam. Ia adalah kejahatan terhadap kepentingan publik. Tetapi ini tidak berarti bahwa kejahatan hudud tidak mempengaruhi kepentingan pribadi sama sekali,

UIN IMAM BONJOL PADANG

namun terutama sekali berkaitan dengan apa yang disebut hak Allah.

2) *Qishas* atau *Diyat*

Menurut Bahasa, *qisas* berasal dari kata *qashsha-yaqyshshu-qisashan* yang berarti mengikuti dan menelusuri jejak kaki. Makna *qishas* secara Bahasa ada kaitannya dengan kata kisah. Qisas berarti menelusuri jejak kaki manusia atau hewan, dimana antara jejak kaki dan telapak kaki memiliki kesamaan bentuk. Sementara itu kisah sendiri mengandung makna bahwa ada hubungan antara peristiwa aslidan kisah yang ditulis atau diceritakan oleh generasi berikutnya (M. N. Irfan 2016, 30). Adapun menurut istilah yaitu memberikan sanksi kepada pelaku persis seperti tindakan yan dilakukan oleh pelaku tersebut kepada korban. Dengan demikian nyawa pelaku pembunuhan dapat dihilangkan karena ia pernah menghilangkan nyawa korban atau pelaku penganiayaan boleh dianiaya Karena ia pernah menganiaya korbannya (Irfan 2013, 4). Sanksi yang berkaitan dengan pembalasan setimpal terhadap pelanggaran jiwa atau anggota tubuh, atau pembayaran diyat sebagai ganti qhisash.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Qisas dan diyat merupakan hukuman yang sudah ditentukan oleh syara'. Terdapat perbedaan dengan hukuman had adalah bahwa had merupakan hak Allah, sedangkan qisas dan diyat adalah hak manusia.

Dalam fiqh jinayah, terdapat dua macam qishash, yaitu:

a. Qishash terhadap jarimah pembunuhan
b. *Qishahsh* terhadap jarimah penganiayaan

Sanksi qisas berlaku ketika kejahatan dilakukan secara sengaja dan keluarga korban tidak memaafkan pelaku. Apabila keluarga korban memaafkan, maka akan beralih menjadi hukuman diyat. Diyat merupakan hukuman pengganti yang dikenakan kepada

pelaku jika tidak terpenuhinya syarat daripada hukman qisas dan diberikan kepada keluarga korban.

3) Ta'zir

Menurut Bahasa ta'zir ialah ta'dib artinya memberi pelajaran atau pengajaran. Secara terminologi ta'zir berarti menolak atau mencegah. Ta'zir adalah sanksi yang jenis dan ukurannya diserahkan kepada kebijakan penguasa atau hakim. Sanksi ini diberlakukan untuk pelanggaran yang tidak termasuk hudud maupun qishash-diyat, misalnya pelanggaran ketertiban umum atau tindak pidana ringan. Dapat diketahui bahwa ta'zir adalah hukuman yang belum ditetapkan oleh syara' dan wewenang untuk menetapkannya diserahkan kepada ulil amri atau hakim (Nur 2020, 48).

Terdapat beberapa pandangan para ulama mengenai hukum sanksi ta'zir diantaranya pendapat Malikiyah dan Hanabilah, yang mewajibkan sanksi ta'zir sebagaimana hudud karena merupakan peringatan yang disyariatkan untuk menegakkan hak Allah dan seorang ulil amri baik itu kepala Negara maupun kepala daerah tidak boleh mengabaikannya. Kemudian Mazhab Syafi'I yang berpandangan bahwa ta'zir tidak wajib di berikan apabila hukum itu tidak menyangkut hak adami. Dan menurut Mazhab Hanafiyah ta'zir hukumnya wajib jika berkaitan dengan hak adami. Tidak ada pemberian maaf dari hakim karena hak hamba tidak dapat digugurkan kecuali yang memiliki hak itu (N. Irfan 2013, 76).

Adapun hukuman-hukuman ta'zir yaitu:

a. Sanksi hukuman mati
b. Sanksi jilid
c. Sanksi pengasingan
d. Sanksi penjara
e. Sanksi ghuramah (ganti rugi).

UIN IMAM BONJOL PADANG

2.3 Teori Hukum Administrasi

Hukum administrasi negara merupakan cabang ilmu hukum yang mengatur mengenai bagaimana organ pemerintahan menjalankan kewenangannya, bagaimana hubungan antara pemerintah dengan warga negara dibangun, serta bagaimana cara mengontrol tindakan-tindakan pemerintahan agar sejalan dengan asas neara hukum. Menurut (Philpus M. Hadjon 2011) hukum administrasi negara adalah hukum mengenai hubungan antara pemerintah dengan warga masyarakat yang timbul dalam aktivitas pemerintahan.

2.3.1 Teori Kewenangan

Dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi negara ada teori yang dikenal dengan atribusi, delegasi dan mandate. Ketiga istilah ini mengandung makna dengan kewenangan yang diberikan negara untuk menjalankan suatu roda pemerintahan agar pemerintahan itu berjalan sesuai tujuan yang diamanatkan oleh konstitusi (Gandara 2020, 92).

Teori kewenangan merupakan konsep pokok dalam HAN karena setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar kewenangan yang sah. Kewenangan dalam pemerintahan hanya dapat diperoleh melalui tiga cara:

1) Atribusi, digambarkan sebagai pemberian kewenagan asli oleh Undang-undang kepada organ pemerintahan.
2) Delegasi, pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pembuat Undang-undang kepada organ pemerintahan.
3) Mandat, pemberian tugas kepada pejabat lain untuk menjalankan kewengan, tetapi tanggung jawab tetap berada pada pemberi mandat (Sadi Is, Budianto 2021, 111–12).

Menurut Ridwan HR (2020), kewenangan pemerintah harus selalu bersumber dari peraturan perundang-undangan yang jelas dan

UIN IMAM BONJOL PADANG

terukur, karena keabsahan tindakan pemerintahan sangat ditentukan oleh legalitas kewenagannya. Jika pejabat bertindak tanpa dasar kewenangan, tindakan tersebut dianggap melampui wewenang (*ultra vires*).

2.3.2 Asas Legalitas dalam Hukum Administrasi Negara

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar setiap dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam sistem kontinental. Asas legalitas dikenal dengan adagium Latin nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, yang berarti tidak ada kejahatan dan tidak ada pidana tanpa ketentuan hukum yang telah ada. Dalam pandangan Moeljatno, asas ini melindungi warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh negara, dengan cara menuntut agar semua aturan pidana dibuat secara tertulis, pasti, dan berlaku ke depan (tidak retroaktif). Oleh karena itu, suatu tindakan pidana hanya sah apabila ditetapkan melalui prosedur legislasi yang sah dan telah diumumkan secara publik (Moeljatno 2015, 3)

Dalam sistem hukum Indonesia, asas legalitas juga diakui sebagai bagian dari prinsip negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Maka, setiap tindakan yang menjatuhkan sanksi pidana harus bersumber dari peraturan perundang-undangan, dan tidak boleh hanya berdasarkan keputusan, imbauan, atau surat edaran dari pejabat eksekutif, termasuk kepala daerah.

2.3.3 Tindakan Pemerintahan

Pemerintah atau administrasi negara adalah sebagai subjek hukum, sebagai *drager van de rechten en plichten* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dalam hukum administrasi negara, tindakan pemerintah dibedakan menjadi dua yaitu;

1) *Rechtshandelingen* (Tindakan Hukum Pemerintah), tindakan ynag dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban. merupakan tindakan pemerintah yang secara langsung menimbulkan akibat hukum bagi warga negara, misalnya penerbitan izin, keputusan tata usaha negara (KTUN), atau pencabutan izin . Karena menimbulkan akibat hukum, tindakan hukum harus memiliki dasar kewenangan, mengikuti prosedur hukum yang berlaku, dan tunduk pada asas legalitas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.
2) *Feitelijke Handelingen* (Tindakan Faktual/Administrasi), tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan olehkarenanya tidak menimbulkan akibat-akibat hukum tindakan pemerintah yang tidak menimbulkan akibat hukum langsung, namun tetap memiliki dampak sosial, administratif, atau moral. *Feitelijke handeling* adalah perbuatan nyata pemerintah yang bersifat faktual, seperti pemberian informasi, imbauan, tindakan kebersihan, penyuluhan, dan penertiban ringan. Karena tidak memiliki sifat mengikat secara hukum, tindakan ini tidak dapat digunakan untuk menjatuhkan sanksi hukum(HR 2020, 109).

2.3.4 Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Asas-asas umum pemerintahan yang baik merupakan prinsip-prinsip yang menjadi pedoman dalam setiap tindakan pemerintahan. AUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim admnistrasi dalam menilai tindakan administrasi negara dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat (HR 2020b, 235)

Dalam hukum positif Indonesia, AUPB ditegaskan secara eksplisit dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun

UIN IMAM BONJOL PADANG

2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-undang ini memuat delapan asas pokok yang wajib dipatuhi, yaitu asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan wewenang, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik[2]. Asas kepastian hukum menuntut pemerintahan bertindak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang jelas, tidak berubah-ubah, dan dapat diprediksi. Asas ini berfungsi sebagai bentuk perlindungan masyarakat dari tindakan sewenang-wenang.

2.4 Teori Pembentukan Peraturan dan Kedudukan Imbauan sebagai Produk Tata Naskah Dinas Pemerintahan

1. Teori Pembentukan Peraturan

Istilah Undang-undang merujuk pada semua peraturan perundang-undangan yang diakui dalam sistem hukum konstitusional, bukan hanya undang-undang. Dalam pengertian formalnya, Undang-undang merujuk pada keputusan tertulis yang dibuat oleh para pembuat undang-undang, yang umumnya mengikat. Dalam konteks sistem konstitusional Indonesia, Undang-undang dalam pengertian ini adalah produk hukum yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Oleh karena itu, Undang-undang dari perspektif ini hanya merujuk pada undang-undang, bukan jenis peraturan perundang-undangan lainnya, seperti Peraturan Presiden, Peraturan Daerah, dan sebagainya (Ekatjahjana 2008, 40).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Terdapat tiga jenis norma hukum yang dapat diuji, yang umumnya dikenal sebagai Mekanisme Pengendalian Norma. Ketiganya merupakan bentuk norma hukum yang dihasilkan dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu:

a. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*).
b. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan admistrative (*beschikking*).

c. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa di sebut vonis.

Fungsi Peraturan Perundang-Undangan dapat di bedakan menjadi dua yaitu:

a. Fungsi Internal

Fungsi Internal ialah fungsi pengaturan perundang-undangan sebagai sub sitem hukum, terhadap sistem kaidah hukum pada umumnya secara internal. Peraturan Perundang-Undangan menjalankan fungsi penciptaan hukum fungsi poembaharuan hukum, fungsi integrasi plularisme hukum, fungsi kepastian hukum.

b. Fungsi Eksternal

Fungsi eksternal adalah hubungan antara peraturan perundang-undangan dan tempat penerapannya. Fungsi eksternal ini juga dapat disebut sebagai fungsi sosial hukum, yang meliputi perubahan, stabilitas, dan kemudahan. Fungsi ini juga dapat diterapkan pada hukum adat, hukum kebiasaan, dan yurisprudensi.

Dari segi isi materiilnya, hukum dan peraturan umumnya diatur secara abstrak, bukan secara konkret atau individual, seperti dekrit. Inilah yang membedakan dekrit dari keputusan tertulis oleh pejabat atau badan yang berwenang, yang bersifat individual dan konkret.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Secara terminologi, norma hukum mengandung dua prihal, yaitu, Standar penilaian dimaksudkan sebagai hukum yang mengevaluasi kehidupan dalam masyarakat, dengan menyampaikan apa yang dianggap baik. Penilaian ini kemudian berfungsi sebagai panduan untuk menentukan perilaku dan tindakan mana yang termasuk dalam kategori mana yang harus diikuti dan mana yang harus dihindari. Dan karena hukum dipahami sebagai perintah, kita hanya berfokus pada isi norma hukum yang mengikat (Ruslan 2011, 38).

Menurut Achmad Ruslan, norma hukum yang termasuk dalam kategori peraturan perundang-undangan adalah norma hukum yang dapat sepenuhnya memenuhi sembilan karakteristik dasar berikut:

1) Mengatur perilaku subyek hukum bersifat imperatif, yaitu hak, kewajiban, kewenangan, tugas, fungsi serta larangan, yang berimplikasi pada ancaman sanksi (perdata dan/atau administrasi) dan bersifat fakultatif ialah yang bersifat kebolehan/menambah.
2) Berlaku kedalam dan keluar dalam rangka pemenuhan hak asasi manusia;
3) Bersifat mengikat (mengikat umum dan/atau impersonal dari segi subyeknya);
4) Objek yang diaturnya bersifat abstrak dan konkrit
5) Melambangkan suatu tatanan nilai-nilai hukum tertentu yang bersifat intrinsik.
6) Menentukan dan memastikan segi waktu keberlakuannya, yang bersifat terus menerus atau untuk waktu tertentu saja tapi tidak einmaghlig;
7) Menentukan dan memastikan segi tempat berlakunya, yaitu bersifat teritorial.
8) Menentukan dan memastikan mekanisme atau prosedur pembentukannya sesuai dengan dasar pembentukannya yang didalamnya memuat pilar organ pelaksana/penegaknya.
9) Menentukan dan memastikan dasar validitasnya pembentukan dari norma hukum yang membentuknya (aspek hierarkis) serta dana penegaknya.

Kesembilan karakteristik diatas mutlak terpenuhi secara teoritis dalam sebuah norma hukum agar dapat di kualifikasikan Sebagai Peraturan Perundang-Undangan. Selain itu, Peraturan Perundang-Undangan dapat menjadi dasar teoritis membedakan suatu

UIN IMAM BONJOL PADANG

norma apakah terkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan ataukah bukan.

Dalam negara hukum (*rechtsstaat*), pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan proses konstitusional untuk menciptakan norma hukum yang bersifat umum, abstrak, dan mengikat. Prinsip negara hukum ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum.

Sebagai konsekuensi dari prinsip tersebut, setiap peraturan harus dibentuk berdasarkan kewenangan yang sah dan melalui prosedur yang ditentukan oleh hukum. Pembentukan peraturan tidak hanya dipahami sebagai proses teknis legislasi, melainkan sebagai proses normatif yang menjamin kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan.

Secara garis besar tahap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terbagi menjadi 5 tahap, yakni perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan.

a. Perencanaan

Perencanaan merupakan dimana DPR dan Presiden menyusun daftar RUU yang akan disusun kedepan. Proses ini pada umumnya dikenal sebagai penyusunan program legislasi nasional (proglenas). Secara umum ada 5 tahap yang dilalui dalam penyusunan proglenas:

1) Tahap pengumpulan masukkan
2) Tahap pejaringan masukkan
3) Tahap penetapan awal
4) Tahap pembahasan bersama
5) Tahap penetapan prolegnas

Tahap perencanaan pada hakikatnya merupakan tahapan yang paling penting dalam pembentukan peraturan mengenai tahap selanjutnta.

UIN IMAM BONJOL PADANG

b. Penyusunan

Tahap penyusunan RUU merupakan tahap penyiapan sebelum sebuah RUU dibahas bersama DPR dan pemerintah. Tahap ini terdiri dari:

1) Pembuatan naskah akademik
2) Penyusunan perancangan Undang-undang
3) Harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsep

Naskah akademis adalah dokumen yang dihasilkan dari penelitian hukum atau studi atau riset lain tentang suatu isu spesifik yang dapat dibenarkan secara ilmiah terkait pengaturan isu tersebut dalam rancangan peraturan sebagai solusi atas permasalahan hukum dan kebutuhan masyarakat. Penyusunan rancangan undang-undang melibatkan pembuatan rancangan peraturan, pasal demi pasal, sesuai dengan ketentuan dalam Lampiran II Undang-Undang 12/11.

c. Pembahasan

Pembahasan materi RUU antara DPR dan presiden (juga dengan DPD, khusus untuk topik tertentu) melalui 2 tingkat pembicaraan, tingkat 1 ialah pembicaraan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat badan legislasi, rapat badan anggaran atau rapat panitia khusus. Apa yang terjadi pada tahap pembahasan ialah saling keritik terhadap RUU, jika RUU tersebut berasal dari presiden maka DPR dan DPD yang akan memberikan pendapat dan masukkan. Jika pendapat itu dari DPR maka presiden dan DPR yang memberikan masukkan, jika RUU tersebut berasal dari DPD maka yang memberikan masukkan ialah DPR dan presiden.

d. Pengesahan

Setelah ada persetujuan bersama antara DPR dan Presiden terkait RUU yang dibahas bersama, presiden mengesahkan RUU tersebut dengan cara membubuhkan tanda tangan pada naskah

UIN IMAM BONJOL PADANG

RUU. Penanda tanganan ini harus dilakukan oleh presiden dalam jangka waktu maksimal 30 hari terhitung sejak tanggal RUU tersebut disetujui oleh presiden.

Oleh karena itu, jika presiden tidak menandatangani RUU dalam jangka waktu yang ditentukan, RUU tersebut secara otomatis menjadi undang-undang dan harus diratifikasi. Segera setelah presiden menandatangani RUU, Menteri Luar Negeri memberikan nomor dan tahun pada RUU tersebut.

e. Pengundangan

Pengundangan ialah penempatan UU yang telah disahkan ke dalam lembaran negara(LN), yakni untuk batang tubuh UU, dan tambahan lembar negara(TLN) yakni untuk memperjelas UU dan lampirannya. Jika ada LN sebelum sebuah UU ditempatkan dalam LN dan TLN, menteri hukum dan HAM terlebih dahulu membubuhkan tanda tanggan dan memberikan nomor LN dan TLN pada naskah UU. Tujuann dari pengundangan ini ialah untuk memastikan setiap orang mengetahui UU yang akan mengikat mereka

Dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 2011tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yakni dlam pasal 64 ditegaskan mengenai teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Pada pasal tersebut dinyatakan bahwa: “penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan”.

Ketentuan mengenai teknik penyusunan peraturan perundang undangan sebagaimana dimaksud, tercantum secara tegas dan terperinci diatur dalam lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang tersebut. Sistematika setiap Peraturan Perundang-Undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Perturan

UIN IMAM BONJOL PADANG

Perundang-Undangan,sebagaiman dimaksud dalam lampiran II adalah sebagai berikut (Moonti 2017, 65). Kerangka Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri atas berbagai jenis, adalah terdiri atas:

a. Judul
b. Pembukaan
    1) Frasa dengan rahmat tuhan yang maha Esa
    2) Jabatan pembentuk peraturan perundang-undangan
    3) Konsidrans
    4) Dasar hukum
    5) Diktum
c. Batang tubuh
    1) Ketentuan umum
    2) Materi pokok yang diatur
    3) Ketentuan pidana (jika diperlukan)
    4) Ketentuan peralihan (jika diperlukan)
    5) Ketentuan penutup
d. Penutup
e. Lampiran

UIN IMAM BONJOL PADANG

2. Kedudukan Imbauan sebagai Produk Tata Naskah Dinas Pemerintahan

Dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan, setiap dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat negara tidak semua merupakan peraturan perubdang-undangan. Produk-produk pejabat pemerintah pada dasranya dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu produk normatif (peraturan perundang-undangan) dan produk administratif (naskah dinas). Secara normatif, hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan undang-undang nomor 13 tahun 2022. Pasal 7 ayat (1) menyatakan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri dari Undang-Undang

Dasar Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang/Perppu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Banding tidak termasuk dalam kategori ini. Oleh karena itu, secara hukum, banding tidak memiliki status peraturan perundang-undangan yang mengikat masyarakat.

Dalam teori tindakan pemerintah, dibedakan antara tindakan hukum (rechtshandeling) dan tindakan faktual (feitelijke handeling). Tindakan hukum adalah tindakan yang secara langsung menghasilkan konsekuensi hukum, sedangkan tindakan faktual tidak dimaksudkan untuk menciptakan konsekuensi hukum normatif (Indroharto 2014, 98). Imbauan umumnya termasuk dalam kategori tindakan faktual yang bersifat administratif dan persuasif. Oleh karena itu, imbauan tidak dapat digunakan sebagai dasar untuk menentukan sanksi pidana atau sanksi administratif yang bersifat memaksa.

UIN IMAM BONJOL
PADANG

BAB III

GAMBARAN UMUM IMBAUAN WALIKOTA PADANG NO. 100.3.4.25/KESRA-2025

3.1 Profil Kota Padang dan Otoritas Walikota dalam Menerbitkan Imbauan

Kota Padang merupakan kota terbesar dipantai barat Pulau Sumatera sekaligus menjadi ibu Kota Provinsi Sumatera Barat, Indonesia. Secara administratif, Kota Padang terdiri dari 11 kecamatan dan 104 kelurahan. Padang memiliki wilayah seluas 694,96 kilometer dengan kondisi geografi berbatasan dengan laut dan dikelilingi perbukitandengan ketinggian mencapai 1.853 MPD (Badan Pusat Statistik Kota Padang 2023, 5). Kota ini memiliki peran sebagai pusat pemerintahan, perdagangan, pendidikan serta pariwisata di wilayah barat Sumatera. Berdasarkan data yang didapat dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Disdukcapil) Kota Padang tahun 2014, tercatat bahwa Kota Padang memiliki jumlah penduduk sebanyak 1.000.096 jiwa.

Penduduk Kota Padang mayoritas berasal dari suku Minangkabau dan memeluk agama Islam, menjadikan kota ini identik dengan budaya matrilineal serta nilai-nilai adat yang berlandaskan falsafah "Adat Basandi Syarak, Syarak Basandi Kitabullah". Dari sisi sejarah, Kota Padang memiliki akar colonial yang cukup kuat. Kawasan ini telah dikenal sejak abad ke-17, dan pada 7 Agustus 1669, rakyat setempat menyerbu loji milik VOC di muara Batang Arau sebagai bentuk perlawanan atas dominasi colonial. Pada masa selanjutnya, Padang bekembang menjadi pusat perdagangan yang dikuasai VOC dan kemudian menjadi kota gemeente pada tahun 1906 pada masa penjajahan Belanda.

Secara demografis, Kota Padang terdiri dari 11 kecamatan dengan jumlah penduduk sekitar 1 juta jiwa. Aktivitas ekonomi masyarakat didominasi sektor perdagangan dan jasa, termasuk usaha kuliner yang tersebar di hampir seluruh wilayah kota. Kota Padang terkenal sebagai

UIN IMAM BONJOL PADANG

pusat kuliner, sehingga dinamika usaha kuliner turut memberikan dampak signifikan terhadap kondisi sosial dan ketertiban umum, khususnya pada bulan Ramadhan. Selain itu, aktivitas kuliner siang hari pada bulan Ramadhan seringkali menjadi isu sosial karena dianggap mengganggu suasana ibadah. Hal ini memengaruhi kebijakan pemerintah daerah untuk menjaga ketertiban dan keharmonisan masyarakat, sehingga menjadi dasar utama munculnya imbauan terkait penertiban tempat kuliner selama Ramadhan.

Dalam kerangka sistem pemerintahan daerah di Indonesia, Wali Kota memiliki peran sentral sebagai kepala daerah yang menjalankan fungsi pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Seorang Wali Kota memiliki kewenangan atributif dalam urusan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu tugas dan kewenangan penting yang dimiliki kepala daerah adalah melaksanakan ketertiban umum dan ketentraman mayarakat (*peace and public order).* Kewenangan ini termasuk menetapkan kebijakan administratif, melakukan pengawasan, serta mengambil langkah strategis untuk menjaga keharmonisan sosial terutama pada momen tertentu seperti bulan Ramadhan*.* Otoritas Wali Kota sebagai pemimpin daerah diatur dalan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan kewenangan kepada kepala daerah untuk menetapkan kebijakan strategis termasuk dalam bentuk imbauan atau edaran. Edaran merupakan bentuk kebijakan non-legislatif yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sebagaimana peraturan perundang-undangan, tetapi bersifat mengajak, menyarankan dan memberikan arahan kepada masyarakat untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan tertentu demi kepentingan umum (M. Hadjon 2018, 77).

UIN IMAM BONJOL PADANG

3.2 Latar Belakang Penertiban Imbauan

Surat imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 diterbitkan oleh Pemerintah Kota Padang menjelang bulan Ramdhan 1446 H. Latar belakang utama penebitan surat ini adalah untuk menjaga ketertinam umum, kenyaman beribadah, serta pengormatan terhadap umat islam yang sedang menjalankan ibadah puasa.

Suatu peraturan dibuat untuk melindungi, mangayomi, dan mensejahterakan masyarakat, sehingga harus dilaksanakan atau di buat sebagaimana mestinya. Supaya peraturan dapat dilaksanakan oleh seluruh lapisan masyarakat, maka masyarakat diperlukan factor-faktor atau hal yang melatar belakangi peraturan tersebut.

Surat edaran Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 diterbitkan sebagai salah satu bentuk kebijakan pemerintah daerah untuk menanggapi situasi sosial yaitu adanya unsur-unsur keagamaan atau upaya untuk menjalankan syariat agama. Surat edaran digunakan oleh kepala daerah sebagai instrument kebijakan yang bersifat administrative untuk memberikan arahan, imbauan atau instruksi kepada masyarakat maupun aparatur pemerintahan. Dalam analisis terhadap apa yang menjadi pertimbangan Wali Kota Padang mengeluarkan surat edaran ini, penulis membagi menjadi 3 yaitu faktor sosiologis, filosofis, dan yuridis.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Menurut Maria Farida Indrati Soeprapto menjelaskan bahwa:

> "Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dimuat dalam pokok pikiran pada konsiderans Undang-undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis tersebut menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis:
>
> a. Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945

b. Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek.
c. Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat."

Berdasarkan penjelasan di atas, maka faktor yang melatarbelakangi penerbitan surat edaran Wali Kota Padang adalah faktor sosiologis, filosofis, dan yuridis sebagaimana layaknya peraturan perundang-undanganpada umumnya.

a. Faktor filosofis

Landasan filosofis dapat dipahami sebagai landasan atau pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesiia Tahun 1945.

Landasan filosofis dalam penerbitan surat edaran Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 Tentang Himbauan menyambut bulan suci Ramadhan, faktor yang menonjol dan menjadi sebuah pertimbangan utamanya adalah faktor filosofis-religius yang dijadikan sebagai sumber rujukan surat edaran Wali Kota Padang tersebut. Faktor religius dalam ini dimaksudkan sebagai pertimbangan yang di latar belakangi adanya unsur-unsur keagamaan, atau faktor ini muncul karena adanya upaya untuk menjalankan syariat agama.

b. Faktor sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk

UIN IMAM BONJOL PADANG

memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Alasan sosiologisnya adalah respons terhadap kebutuhan masyarakat Kota Padang untuk mendapatkan kepastian dan perlindungan terhadap potensi gangguan ketertiban umum. Pencantuman sanksi pidana di dalamnya dimaksudkan untuk memberikan efek jera kepada pelanggar, walaupun secara yuridis langkah tersebut menuai perdebatan.

c. Faktor yuridis

Secara yuridis, penerbitan surat imbauan ini mendasarkan diri pada kewenangan Wali Kota sebagai kepala daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, pencantuman sanksi pidana dalam produk hukum yang bukan peraturan daerah menimbulkan potensi pertentangan dengan asas lex superior derogat legi inferiori, karena surat imbauan secara hierarki berada di bawah peraturan daerah dan undang-undang, sehingga tidak memiliki kewenangan untuk mengatur norma pidana.

UIN IMAM BONJOL PADANG

3.3 Dasar Hukum dan Proses Penetapan Imbauan

Secara umum salah satu fungsi dari surat imbauan yaitu untuk menyampaikan informasi atau pengumuman kepada orang banyak yang sifatnya tidak rahasia. Wali Kota Padang memiliki kewenangan atributif dalam pembinaan ketertiban umum sebagaimana diatur dalam Pasal 65 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, pemerintah daerah juga diberi kewenangan untuk menjaga ketenteraman dan ketertiban masyarakat (trantibum) melalui perangkat daerah seperti Satuan Polisi Pamong Praja, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 255 undang-undang yang sama.

Dalam praktiknya, beberapa dasar hukum yang menjadi landasan penyusunan imbauan Ramadhan antara lain:

1) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, yang memuat pembinaan dan sanksi administratif terhadap pelanggaran ketertiban umum;
2) Peraturan Wali Kota Padang tentang pelaksanaan teknis ketertiban umum (jika ada pada tahun tertentu);
3) Kewenangan umum (freies ermessen) yang dimiliki kepala daerah untuk menyelesaikan masalah publik yang tidak diatur secara rigid (HR 2020, 88) .

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar tertulis yang berkedudukan sebagai hukum dasar bagi setiap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang ada di bawahnya Hierarki Peraturan Perundang-Undangan baru mulai dikenal sejak dibentuk nya Undang-Undang No.1 Tahun 1950 yaitu peraturan tentang jenis dan bentuk Peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat yang ditetapkan pada tanggal 2 Februari 1950. Dalam Pasal 1 Undang-Undang No.1 tahun 1950 dirumuskan sebagai berikut: Pasal 1 Jenis Peraturan-Peraturan Pemerintah Pusat ialah:

UIN IMAM BONJOL PADANG

1) Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang
2) PeraturanPemerintah
3) PeraturanMenteri

Pasal 2

Tingkat kekuatan peraturan-peraturan Pemerintah Pusat ialah menurut urutannya pada selanjutnya hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam TAP MPRS No.XX/MPRS/1966 sbb: Terdapat di Halaman 12

1) Undang Undang Dasar 19454
2) TAP MPR

3) Undang Undang
4) Perpu
5) Peraturan Pemerintah
6) Keputusan Presiden
7) Perda

Kemudian diperbaharu dengan UU no. 10 tahun 2004 (sudah dibatalkan UU no. 12 tahun 2011). Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 7 menyebutkan: Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1) Undang-Undang Dasar 1945;
2) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3) Peraturan Pemerintah;
4) Peraturan Presiden;
5) Peraturan Daerah.

Pasal 7

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 56 d. Peraturan Pemerintah;
4) Peraturan Presiden;
5) Peraturan Daerah Provinsi; dan
6) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Surat imbauan merupakan suatu Perintah pejabat tertentu kapada bawahannya/orang di bawah binaannya. Surat edaran sering dibuat dalam bentuk Surat edaran Menteri, Surat edaran tidak mempunyai

UIN IMAM BONJOL PADANG

kekuatan mengikat keluar karena pejabat yang menerbitkannya tidak memiliki dasar hukum menerbitkan surat edaran. Pejabat penerbit Surat edaran tidak memerlulan dasar hukum karena Surat edaran merupakan suata peraturan kebijakan yang diterbitkan semata-mata berdasarkan kewenangan bebas namun perlu perhatikan beberapa faktor sebagai dasar pertimbangan penerbitannya:

1) Hanya diterbitkan karena keadaan mendesak
2) Terdapat peraturan terkait yang tidak jelas yang butuh ditafsirkan
3) Substansi tidak bertentangan dengan peraturan perundang undangan

Imbauan atau surat edaran yang dikeluarkan oleh kepala daerah pada dasarnya merupakan bagian dari kebijakan administratif (*beleidsregel)* atau tindakan pemerintahan (*bestuursdad)* yang tidak termasuk kategori peraturan perundang-undangan maupun keputusan tata usaha negara yang bersifat internal maupun eksternal (M. Hadjon 2018, 83). Karena tidak memiliki kekuatan memaksa sebagaimana keputusan (*beschikking*) atau peraturan (*regeling),* maka analisis mengenai dasar hukum dan proses penetapannya penting untuk memastikan tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Secara administratif, penerbitan surat imbauan ini didasarkan pada kewenangan atributif Wali Kota sebagai kepala daerah yang memiliki fungsi pembinaan kehidupan sosial masyarakat. Berdasarkan Pasal 65 ayat (1) huruf b undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, Wali Kota memiliki tugas dan wewenang untuk memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat.

Proses penetapan Surat Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 diawali adanya kebutuhan untuk mengatur perilaku masyarakat dalam bulan Ramadhan, khususnya terkait penertiban aktivitas kuliner pada siang hari. Gagasan awal muncul dari

bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) atau Bagian Hukum Setda Kota Padang, kemudian dirumuskan menjadi naskah edaran melalui sistem administrasi pemerintahan seperti aplikasi Sistem Informasi Kearsipan Dinamis Terintegrasi (Srikandi) sebagai aplikasi resmi persuratan elektronik nasional. Srikandi merupakan salah satu layanan SPBE (Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik) yang diatur dalam peraturan presiden nomor 95 tahun 2018 tentang sistem pemerintahan berbasis elektronik.

Setelah konsep imbauan dirumuskan, dilakukan proses harmonisasi internal oleh Bagian Hukum untuk memastikan bahwa materi imbauan tidak melampaui kewenangan yang diberikan undang-undang serta tidak bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), khususnya asas kepastian hukum, kecermatan, dan tidak menyalahgunakan wewenang (Indroharto 2014, 44). Proses harmonisasi disebut sebagai bagian dari *legal checking*, bertujuan mencegah terjadinya tindakan pemerintahan yang tidak sah (*onrechtmatige overheidsdaad*).

Hasil wawancara penulis dengan salah seorang pejabat di Bagian Hukum Sekrretariat Daerah Kota Padang pada bulan September 2025 menjelaskan bahwa penerbitan surat imbauan melalui aplikasi Srikandi sudah menjadi standar prosedur di lingkungan Pemerintah Kota Padang sejak tahun 2023. Menurut keterangan tersebut Srikandi dipilih untuk memastikan keaslian dan otentisitas surat serta mengurangi resiko pemalsuan dokumen (Chyantia 2025). Penyusunan imbauan ini merupakan kebijakan rutin tahunan menjelang Ramdhan. Draf imbauan kemudian disesuaikan dengan kondisi sosial, tingkat kerwanan ketertiban umum, serta masukan dari Satpol PP dan tokoh masyarakat.

Adapun mekanisme penerbitan surat imbauan melalui aplikasi Srikandi dilakukan dengan tahapan:

UIN IMAM BONJOL PADANG

1) Penyusunan konsep surat oleh Bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) lalu dilanjutkan ke Aasisten 1 Kesra Sektretariat Daerah Kota Padang
2) Pengunggahan konsep surat ke aplikasi Srikandi
3) Verifikasi substansi oleh pejabat terkait Asisten Pemerintahan dan Sekretaris Daerah
4) Penandatangan elektronik oleh Wali Kota menggunakan tanda tangan elektronik tersertifikasi yang sah
5) Distribusi surat kepada masyarakat, instan si dan pelaku usaha melalui jaringan elekronik seperti media resmi pemerintah daerah.

3.4 Analisis Substansi Surat Imbauan Wali Kota Padang

Surat Imbauan Nomor: 100.3.4.25/Kesra-2025 Tentang menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H / 2025 M sebagai berikut:

IMBAUAN

Nomor: 100.3.4.25/Kesra-2025

UIN IMAM BONJOL PADANG

Tentang

Menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M

Dalam rangka menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M, bersama ini diimbau seluruh warga Kota Padang sebagai berikut:

1) Menjaga kemurnian dan kesucian Bulan Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M
2) Tidak melakukan aktivitas balimau dalam rangka menyambut Bulan Ramadhan 1446 H / 2025 M ditempat umum/terbuka/ sungai dan sejenisnya karena tidak sesuai dengan kaidah agama dan adat Istiadat Minangkabau.

3) Diharapkan semua pihak untuk mengawasi pelaksanaan Pesantren Ramadhan, dan bekerjasama dengan Panitia Pelaksana Pesantren Ramadhan, Kepala Sekolah, Guru Pengawas, dan Pengurus Masjid/ Mushalla, serta pihak lainnya.
4) Menjaga keamanan dan kenyamanan lingkungan selama Bulan Ramadhan Tahun 1446 H/ 2025 M, dilarang berjualan petasan, tidak membunyikan petasan, kembang api, balap liar dan sebagainya. Bagi warga / pemuda yang membangunkan kaum muslimin dan muslimat untuk makan sahur, agar dilakukan dengan cara-cara yang sopan dan bahasa yang santun, sehingga tidak menggangu orang lain.
5) Jam operasional usaha Pemilik Usaha Rumah Makan dan sejenisnya dimulai pada pukul 16.00 WIB;
6) Usaha Karaoke, Pub, Bar, Diskotik, Klub Malam dan sejenisnya (termasuk fasilitas yang disediakan oleh hotel) dilarang buka dari H-1 Ramadhan s/d H+3 setelah Ramadhan.
7) Usaha Rumah Makan, Restoran, Cafe dan Billiard dilarang memberikan fasilitas music audio dan live music selama pelaksanaan ibadah pada bulan Ramadhan 1446 H.
8) Setiap Pemilik Usaha yang melanggar atau tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 5, 6 atau 7 dikenakan sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000 - (lima puluh juta rupiah).

Kebijakan Walikota menerbitkan surat imbauan dalam rangka untuk menjaga ketertiban umum dan kekhusyukan umat Islam dalam menjalankan ibadah puasa pada bulan Ramadhan 1446 H. Dari sisi substansi surat imbauan mengatur pembatasan jam operasional tempat kuliner khususnya berjualan pada siang hari selama bulan puasa. Substansi ini lahir dari kebutuhan sosial masyarakat Padang yang

UIN IMAM BONJOL PADANG

mayoritas beragama Islam, sehingga memiliki dasar sosiologis yang cukup kuat. Dari segi fungsi, surat imbauan bertujuan untuk memberikan pedoman dan arahan kepada masyarakat. Dalam hukum administrasi, imbauan termasuk dalam kategori tindakan faktual pemerintah (*feitelijke handeling)* atau *beleidsregel* yang tidak menimbulkan akibat hukum langsung, tetapi dapat memengaruhi perilaku masyarakat.

Dalam hal ini menghimbau artinya dalam rangka mencegah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukannya, kemudian saat bersamaan Walikota Padang juga melarang artinya sudah mengenai norma dan menghukum apabila terjadi sesuatu perbuatan. Selanjutnya didalam isi surat imbauan Walikota Padang memuat yang namanya sanksi bagi pelanggarnya ketentuan norma sanksi ini disebut norma sekunder.

AAUPB didasarkan pada kewenangan bebas yang dimilki oleh pejabat tata usaha negara untuk berbuat atau tidak berbuat dalam melaksanakan fungsi jabatan sehari-hari karena dalam hal tersebut tidak di atur secara tertulis, jika terjadi masalah maka ukurannya adalah AAUPB itu sendiri. di Indonesia AAUPB di format dalam dalam bentuk UU Administrasi Pemerintahan Nomor 30 tahun 2014, mencantumkan beberapa asas sebagai berikut :

1) Asas Kepastian Hukum, Adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan ajengan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.
2) Asas Kemanfaatan, Adalah asas manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara kepentingan individu satu dengan individu lainnya, kepentingan individu dengan masyarakat, kepentingan warga masyarakat dan warga masyarakat asing, kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat lainnya, kepentingan pemerintah dengan warga negara,

UIN IMAM BONJOL PADANG

kepentinagn generasi mendatang, kepentingan pria dan wanita. kepentingan ekosistem,

3) Asas Ketidakberpihakan, Adalah asas yang mewajibkan badan/pejabat pemerintahan dalam menetapkan atau melakukan keputusan atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
4) Asas Kecermatan, Adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan atau tindakan harus didasarkan oleh informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan atau pelaksanaan keputusan atau tindakan sehingga keputusan tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan tindakan tersebut ditetapkan atau dilakukan.
5) Asas tidak menyalahgunakan kewenangan, Adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi dan kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian wewenang tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan atau tidak mencampur adukkan kewenangan.
6) Asas Keterbukaan, Adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperlihatkan perlindungan atas hak pribadi, golongan dan rahasia negara.
7) Asas Kepentingan Umum, Adalah asas dimana mendahukukan kepentingan umum, kesejahteraan dan kemanfaatan umum, yang aspiratif, akomodatif, selektif dan tidak diskriminatif.
8) Asas Pelayanan Yang Baik, Adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur, dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan peraturan perundang undangan.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Hukum merupakan suatu instrumen yang sangat penting bagi kehidupan manusia karena norma hukum berguna untuk mengatur tata perilaku manusia supaya dapat menciptakan kedamaian. Sifat Imperatif dalam norma hukum biasanya disebut dengan memaksa (*dwingenrecht*), sedangkan yang bersifat fakultatif dibedakan anatara norma hukum mengatur (*regelendrecht*) dan norma hukum yang menambah (*aanvullendrecht*). terkadang terdapat pula norma hukum yang bersifat campuran atau yang sekaligus memaksa dan mengatur. Dalam Peraturan perundang-undangan norma dimuat dalam rumusan pasal atau ayat. norma peraturan perundang-undangan terdiri atas:

1) Norma tingkah laku
2) Norma kewenangan
3) Norma penetapan (Mertokusumo 2002, 30–31).

Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 memuat beberapa poin penting yang ditujukan kepada masyarakat, pelaku usaha, dan aparatur pemerintah daerah. Substansi imbauan tersebut antara lain mencakup:

1) Imbauan kepada masyarakat untuk menjaga ketertiban dan kekhusyukan ibadah selama bulan Ramadhan;
2) Ajakan untuk menghormati umat Islam yang menjalankan ibadah puasa;
3) Pembatasan operasional tempat usaha kuliner tertentu pada siang hari;
4) Larangan membuka usaha makanan secara terbuka yang dapat mengganggu pelaksanaan ibadah puasa;
5) Penyesuaian kegiatan hiburan agar sejalan dengan nilai-nilai Ramadhan;
6) Peran perangkat daerah dan aparat penegak ketertiban dalam melakukan pengawasan;

UIN IMAM BONJOL PADANG

7) Pencantuman ketentuan mengenai sanksi bagi pihak yang tidak mematuhi imbauan.

Dengan demikian, imbauan ini tidak hanya berisi seruan moral, tetapi juga mengandung unsur pengaturan yang berdampak langsung terhadap aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat Kota Padang.

3.5 Kedudukan dan Penerapan Imbauan pada bulan Ramadhan Tahun sebelumnya

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, imbauan merupakan salah satu instrumen kebijakan yang sering digunakan oleh kepala daerah untuk merespons kondisi sosial tertentu yang bersifat situasional dan mendesak. Imbauan umumnya diterbitkan dalam rangka menjaga ketertiban umum, stabilitas sosial, serta mengakomodasi nilai-nilai sosial dan keagamaan yang hidup dalam masyarakat, khususnya pada momentum tertentu seperti bulan suci Ramadhan. Meskipun demikian, secara yuridis imbauan tidak dimaksudkan sebagai peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat.

Secara normatif, imbauan tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, imbauan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sebagaimana undang-undang, peraturan pemerintah, atau peraturan daerah. Kedudukan imbauan lebih tepat dipahami sebagai produk kebijakan administratif atau peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersifat internal dan persuasif.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, imbauan termasuk ke dalam tindakan pemerintahan yang bersifat faktual (*feitelijke handeling*), bukan tindakan hukum (*rechtshandeling*). Artinya, imbauan tidak dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum secara langsung bagi masyarakat, melainkan berfungsi sebagai seruan, anjuran, atau pedoman perilaku yang bersifat moral dan sosial. Oleh karena itu, secara teoritis

UIN IMAM BONJOL PADANG

imbauan tidak dapat dijadikan dasar untuk membebani masyarakat dengan kewajiban hukum, apalagi disertai ancaman sanksi.

Ditinjau dari asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*), setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas dan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang sah. Asas ini merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena imbauan tidak memiliki kedudukan dalam hierarki peraturan perundang-undangan, maka pencantuman norma larangan apalagi sanksi di dalamnya bertentangan dengan asas legalitas.

Dalam konteks pemerintahan daerah, Wali Kota memang memiliki kewenangan atributif untuk menjaga ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Namun, kewenangan tersebut harus dijalankan melalui instrumen hukum yang tepat, yakni peraturan daerah atau peraturan kepala daerah yang dibentuk sesuai prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan. Imbauan tidak dapat menggantikan fungsi peraturan daerah dalam mengatur perilaku masyarakat secara mengikat.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Secara hierarki dan yuridis, Imbauan Wali Kota Padang tidak memiliki kedudukan sebagai norma hukum yang mengikat. Imbauan hanya berfungsi sebagai instrumen administratif yang bersifat persuasif dan moral, bukan sebagai peraturan yang dapat menciptakan kewajiban hukum atau memuat sanksi. Oleh karena itu, apabila imbauan digunakan sebagai dasar penegakan hukum atau pemidanaan, maka hal tersebut bertentangan dengan prinsip hierarki hukum dan asas legalitas dalam sistem hukum Indonesia.

Penerapan imbauan Wali Kota Padang pada bulan Ramadhan tahun-tahun sebelumnya dilaksanakan sebagai bagian dari upaya pemerintah daerah dalam menjaga ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat

selama berlangsungnya ibadah puasa. Secara faktual, kebijakan imbauan ini telah menjadi praktik yang berulang setiap tahun menjelang bulan Ramadhan, meskipun bentuk dan substansinya dapat mengalami penyesuaian sesuai kondisi sosial masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, imbauan tersebut ditindaklanjuti oleh perangkat daerah yang memiliki kewenangan di bidang ketertiban umum, khususnya Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Padang. Satpol PP bertugas melakukan pengawasan terhadap aktivitas usaha kuliner, hiburan, serta kegiatan masyarakat yang dinilai berpotensi mengganggu pelaksanaan ibadah puasa. Pengawasan ini umumnya dilakukan melalui patroli rutin, pemantauan langsung di lapangan, serta penyampaian imbauan secara lisan kepada pelaku usaha. Berdasarkan praktik pada Ramadhan tahun sebelumnya, bentuk penindakan yang dilakukan aparat pemerintah daerah lebih bersifat persuasif dan edukatif. Pelaku usaha yang dinilai melanggar ketentuan imbauan umumnya diberikan teguran lisan atau tertulis serta diarahkan untuk menyesuaikan jam operasional usahanya. Pendekatan ini mencerminkan bahwa imbauan diposisikan sebagai instrumen pengendalian sosial yang mengedepankan kesadaran hukum masyarakat, bukan sebagai dasar penegakan hukum pidana.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Meskipun demikian, keberadaan ketentuan sanksi dalam imbauan sering kali menimbulkan persepsi di masyarakat bahwa imbauan tersebut memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dalam praktiknya, sebagian pelaku usaha mematuhi imbauan bukan semata-mata karena kesadaran hukum, melainkan karena kekhawatiran akan adanya tindakan penertiban atau sanksi dari aparat pemerintah daerah. Kondisi ini menunjukkan adanya pergeseran fungsi imbauan dari sekadar seruan moral menjadi alat kontrol administratif yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Penerapan imbauan pada Ramadhan tahun sebelumnya juga melibatkan koordinasi antara Satpol PP, Dinas Perdagangan, dan Bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat

Daerah Kota Padang. Koordinasi ini dilakukan untuk memastikan bahwa pelaksanaan imbauan berjalan secara seragam dan tidak menimbulkan benturan dengan kepentingan ekonomi masyarakat, khususnya pelaku usaha kecil dan menengah di sektor kuliner.

Secara normatif tidak ditemukan adanya penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku usaha yang melanggar imbauan pada Ramadhan tahun sebelumnya. Tindakan yang dilakukan terbatas pada pembinaan dan penertiban administratif. Fakta ini mempertegas bahwa imbauan dalam praktiknya tidak dijadikan sebagai dasar pemidanaan, melainkan sebagai sarana pengaturan sosial yang bersifat sementara dan kontekstual. Dengan demikian, penerapan imbauan pada bulan Ramadhan tahun sebelumnya menunjukkan bahwa imbauan berfungsi sebagai kebijakan administratif non-normatif yang mengedepankan pendekatan persuasif.

UIN IMAM BONJOL
PADANG

BAB IV

TINJAUAN YURIDIS SANKSI IMBAUAN WALI KOTA PADANG TENTANG PENERTIBAN TEMPAT KULINER RAMADHAN 1446 H

Walikota Padang pada tanggal 28 Februari 2025, menerbitkan Imbauan Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 tentang Himbauan Menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M. penelitian ini memuat sejumlah anjuran terkait pembatasan operasional dan penataan aktivitas tempat kuliner pada bulan Ramadhan dengan tujuan menjaga ketertiban umum, kekhusyukan ibadah, dan harmonisasi soasial di kota Padang. Namun, keberadaan ketentuan yang bersifat larangan dan sanksi dalam imbauan tersebut menimbulkan permasalahan yuridis karena imbauan bukanlah instrument hukum yang dapat menciptakan kewajiban hukum atau akibat hukum yang mengikat.

Surat Edaran/imbauan pada hakikatnya bukanlah Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku umum, kendati dampak dari surat edaran itu bisa saja mempengaruhi publik. Biasanya Surat imbauan dibuat oleh seorang pejabat atasan kepada pejabat bawahan guna mengambil suatu kebijakan tertentu di lingkungan internal organisasi yang dipimpinnya. Kita dapat menggolongkan Surat imbauan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Perlunya meletakkan surat imbauan Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 tentang Himbauan Menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M

Atas dasar hal tersebut, maka menurut penulis perlu dilakukan tinjauan dan kajian secara sistematis dan terstruktur mengenai mekanisme dan sistematika ataupun Materi muatan dari Surat imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 tentang Himbauan Menyambut Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M.

UIN IMAM BONJOL PADANG

4.1 kedudukan dan Tinjauan Yuridis terhadap Sanksi dalam Imbauan Wali Kota Padang

Selain memuat ketentuan mengenai sanksi, surat imbauan wali kota Padang nomor 100.3.4.25/kesra-2025 perlu ditinjau secara yuridis dari aspek kedudukan hukumnya dalam sistem peraturan perundang-undangan serta keseluruhan materi muatan yang terdapat di dalamnya. Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan telah diatur secara limitatif dalam pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 13 tahun 2022. Ketentuan tersebut tidak memasukkan surat imbauan atau surat edaran sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Oleh karena itu, secara yuridis imbauan tidak memiliki kedudukan sebagai norma hukum yang dapat menciptakan kewajiban hukum maupun menetapkan sanksi.

Imbauan Wali Kota Padang tidak termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Oleh karena itu, secara yuridis formal imbauan tidak memiliki kedudukan sebagai norma hukum yang mengikat masyarakat secara umum. Imbauan lebih tepat dikualifikasikan sebagai produk kebijakan administratif yang bersifat non-normatif dan tidak menimbulkan akibat hukum langsung.

Surat Imbauan Wali Kota Padang diterbitkan dengan tujuan untuk menjaga ketertiban umum dan menghormati pelaksanaan ibadah puasa selama bula Ramdhan 1446 H. Dalam surat tersebut, Wali Kota menghimbau kepada pelaku usaha kuliner agar tidak membuka dagangan mereka secara terbuka pada siang hari selama bulan Ramadhan. Selain itu, imbauan tersebut juga memuat ancaman sanksi bagi pelaku usaha yang melanggar, meskipun sifat sanksinya tidak dijelaskan secara rinci.

Dari segi substansi, surat imbauan pada dasarnya mengandung unsur perintah dan larangan. Namun, karena dikeluarkan dalam bentuk

UIN IMAM BONJOL PADANG

imbauan, maka secara hukum ia tidak memiliki kekuatan mengikat sebagaimana peraturan perundang-undangan. Karena itu timbul persoalan yuridis, adanya substansi yang bersifat memaksa seharusnya hanya dapat dimuat dalam norma hukum formal seperti peraturan daerah atau Undang-undang, bukan dalam surat imbauan.

Imbauan merupakan salah satu bentuk kebijakan non-normatif pemerintah yang tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Menurut Philipus M. Hadjon, tindakan pemerintahan dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan tindakan faktual (*feitelijke handeling*). Imbauan termasuk dalam tindakan faktual karena tidak menimbulkan akibat hukum langsung, melainkan sekadar bersifat anjuran atau dorongan moral bagi masyarakat untuk menaati kebijakan pemerintah daerah.

Dalam teori kewenangan menegaskan bahwa pejabat pemerintahan hanya dapat menjalankan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan melalui atribusi, delegasi, atau mandat (Indroharto 2014, 92). Wali Kota memang memiliki kewenangan atribusi dalam hal ketertiban umum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 65 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Namun, kewenangan tersebut hanya memberikan ruang untuk menetapkan kebijakan administratif dan bukan untuk membuat ketentuan yang mengandung ancaman pidana.

Dalam praktik penerapannya di lapangan, imbauan wali kota Padang selam bulan Ramadhan tidak ditegakkan melalui mekanisme pemidanaan. Berdasarkan keterangan apparat pemerintah daerah, penertiban dilakukan mealui pendekatan persuasif berupa teguran, pembinaan, dan imbauan langsung oleh satpol PP. Penindakan yang bersifat represif tetap mengacu pada peraturan daerah tentang ketertiban umum, bukan semata-mata berdasarkan surat imbauan. Fakta ini menunjukkan bahwa secara faktual imbauan tidak diperlakukan sebagai dasar hukum pemidanaan.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dengan demikian, secara yuridis dapat ditegaskan bahwa seluruh substansi imbauan Wali Kota Padang, termasuk pengaturan aktivitas kuliner dan anjuran moral kepada masyarakat, hanya memiliki kekuatan sebagai kebijakan administratif yang bersifat persuasif. Pencantuman sanksi pidana di dalamnya tidak memiliki dasar hukum yang sah dan bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara dan hukum pidana. Oleh karena itu, imbauan tersebut tidak dapat dijadikan dasar penegakan hukum atau pemidanaan, melainkan hanya sebagai instrumen kebijakan moral dalam rangka menjaga ketertiban dan keharmonisan sosial selama bulan Ramadhan.

Secara normatif, imbauan merupakan instrument administratif yang bersifat seruan moral dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat seperti peraturan perundang-undangan. Dalam sistem hukum Indonesia, imbauan tidak termasuk Dalam hierarki peraturan sebagaimana dimaksud Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian secara formil, surat imbauan tidak dapat dijadikan dasar pemberlakuan sanksi hukum, apalagi memuat sanksi pidana.

Surat imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 diterbitkan sebagai bentuk kebijakan Pemrintah Kota Padang Dalam menjaga ketertiban umum, kenyaman masyarakat Dalam menjalankan ibadah puasa, dan pelestarian nilai-nilai keagamaan selama bulan Ramadhan. Namun secara substansi, imbauan tersebut mencantumkan ancaman sanksi pidana bagi pelanggar yang tidak mematuhi larangan berjualan di siang hari yang menimbulkan pertanyaan yuridis mengenai dasar hukum dan legitimasi sanksi tersebut. Dari sudut pandang hukum administrsi, hal ini menimbulkan pertanyaan tentang legalitas imbauan yang mencantumkan sanksi. Sebab, sanksi hanya dapat ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum

UIN IMAM BONJOL PADANG

mengikat, seperti Undang-undang, peraturan pemerintah, atau peraturan daerah (Indrati 2007, 127).

Adanya sanksi di dalam imbauan bertentangan dengan asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur),* yang menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Asas ini juga ditegaskan oleh Indroharto, yang menyatakan bahwa asas legalitas merupakan prinsip utama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan membatasi pengunaan kekuasaan agar tidak sewenang-wenang. Surat edaran yang memuat sanksi dianggap tidak memiliki keabsahan normatif karena tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan (Pattinasarany 2022, 27–36). Imbauan yang mencantumkan sanksi, termasuk yang dikeluarkan oleh Wali Kota Padang tidak memiliki dasar hukum yang sah dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Dengan demikian, pencantuman sanksi pidana dalam surat imbauan tanpa dasar undang-undang atau peraturan daerah yang eksplisit merupakan pelanggaran terhadap asas legalitas. Imbauan bukanlah peraturan undang-undang sebagaimana hierarki yang diatur dalam pasal 7 ayat (1) undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan teori hukum pidana, sanksi pidana merupakan bentuk penderitaan yang dijatuhkan oleh negara kepada seseorang sebagai akibat dari perbuatannya yang melanggar hukum pidana. Dalam pasal 1 ayat (1) KUHP dinyatakan bahwa “tiada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali berdasarkan kekuatan aturan pidana dalam undang-undang yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan”. Artinya, setiap sanksi pidana harus bersumber dari undang-undang, bukan kebijkan administratif. Maka, pencantuman sanksi pidana Dalam surat imbauan Wali Kota Padang tidak memiliki dasar legalitas yang sah.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Jika dianalisis menggunakan teori pemidanaan absolut, sanksi pidana merupakan pembalasan moral yang diberikan kepada pelaku kejahatan sebagai bentuk keadilan (HS, Nurbani 2017, 157). Namun, dalam konteks imbauan tidak ada dasar hukum yang jelas untuk menganggap pelanggaran tehadap imbauan sebagai kejahatan. Artinya, penjatuhan atau ancaman pidana dalam produk non-normatif seperti imbauan tidak memiliki relevansi dengan teori pemidanaan tersebut.

Dari sisi teori relatif, pemidanaan bertujuan untuk mencegah dan memperbaiki perilaku masyarakat (Muladi, Nawawi 2005, 30). Pemerintah Kota Padang jelas mencantumkan sanksi pidana dalam imbauan sebagai alat preventif agar masyarakat jera atau takut melanggar aturan moral. Namun, penekatan ini secara yuridis di anggap keliru, karena sanksi pidana tidak dapat digunakan untuk tujuan administratif tanpa dasar hukum yang sah.

Selanjutnya, berdasarkan teori gabungan yang menggabungkan unsur pembalasan dan pencegahan, setiap sanksi harus sah secara hukum dan memiliki dasar moral yang adil. Jika ditinjau dari teori ini, tujuan pencantuman sanksi dalam surat imbauan ingin mencapai keseimbangan antara ketertiban sosial dan keadilan moral. Dalam kasus ini, sanksi Dalam imbauan tidak memenuhi unsur legalitas formal, meskipun memiliki tujuan moral dan sosial yang baik.

Dari sudut pandang hukum Islam, tindakan pemerintah daerah untuk menjaga ketertiban selama bulan Ramadhan dapat dipahami dalam konteks *ta'zir* yakni kebijakan penguasa untuk menegakkan ketertiban umum dan moral masyarakat. Namun, sanksi yang dimaksud dalam konteks *ta'zir* bersifat edukatif dan preventif, bukan pidana dalam arti positif. Oleh karena itu, imbauan yang mengandung unsur larangan dan seruan dapat dipertahankan, tetapi tanpa mencantumkan pidana yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum nasional (Az-Zuhaili 2010).

UIN IMAM BONJOL PADANG

Menurut Ridwan HR apabila pejabat pemerintahan menggunakan kewenangannya untuk tujuan yang tidak sesuai dengan dasar hukum, maka hal itu termasuk dalam kategori penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) (HR 2020, 91). Dengan demikian, pencantuman sanksi dalam imbauan dapat dikategorikan sebagai bentuk pelampauan kewenangan karena Wali Kota dalam kapasitas administrasinya tidak memiliki kewenangan menetapkan sanksi pidana tanpa dukungan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pegawai bagian hukum Wali Kota Padang, pencantuman sanksi dalam surat imbauan hanya dimaksudkan untuk memperkuat efek moral agar pelaku usaha lebih disiplin selama bulan Ramadhan. Namun, secara normatif langkah tersebut tetap tidak seseuai dengan prinsip legalitas. Tindakan ini dapat menimbulkan kesalahpahaman hukum di masyarakat, karena masyarakat dapat menafsirkan bahwa imbauan memiliki kekuatan hukum setara dengan peraturan daerah. Hal ini dapat menimbulkan *legal uncertainty* atau ketidakpastian hukum.

Ketidakpastian hukum merupakan bentuk pelanggaran terhadap asas kepastian hukum (*rechtzekerheid*) yang dijamin dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sebuah negara hukum harus memastikan bahwa setiap peraturan dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang dan memiliki dasar hukum yang jelas.

Ditinjau dari hukum daerah, peraturan daerah Kota Padang nomor 11 tahun 2005 tentang ketertiban umum dan ketertiban masyarakat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menegakkan ketertiban melalui sanksi administratif. Dengan demikian, pencantuman sanksi pidana dalam imbauan menjadi tidak diperlukan. Apabila pelaku usaha melanggar ketentuan ketertiban umum selama Ramadhan, maka bentuk sanksi yang dapat diberikan hanyalah teguran tertulis, pembinaan, atau pencabutan izin usaha sebagaimana diatur dalam Perda tersebut.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Dari perspektif teori pemidanaan, pelaksanaan hukum pidana harus didasarkan pada prinsip *ultimum remedium,* yaitu bahwa hukum pidana merupakan upaya terakhir setelah sarana administrasi gagal. Oleh karena itu, pencantuman sanksi pidana dalam imbauan bertentangan dengan prinsip ini (Arief 2014, 42). Dari fungsi hukum pidana, tujuan pemidanaan tidak hanya bersifat pembalasan, tetapi juga perlindungan terhadap masyarakat. Dalam hal ini, penerapan ancaman pidana tanpa dasar hukum justru menimbulkan ketidakadilan hukum. Berdasarkan teori pemidanaan (*penal theories*), baik teori absolut, teori relatif, maupun teori gabungan, seluruh dasar legitimasi hukuman pidana mensyaratkan adanya aturan hukum positif yang jelas (positivitas hukum). Oleh karena itu, ancaman pidana dalam imbauan Wali Kota Padang tidak memenuhi syarat filosofis dan yuridis pemidanaan.

Analaisis terhadap sanksi dalam imbauan juga harus dikaitkan dengan teori kewenangan dalam hukum admnistrasi negara yang meliputi atribusi, delegasi, dan mandate. Wali Kota memang memiliki kewenangan atributif untuk menjaga ketertiban umum sebagaimana diatur dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Namun kewenagan tersebut hanya memberi ruang kepada kepala daerah untuk menetapkan kebijakan dalam bentuk regulasi yang sah. Adanya sanksi dalam imbauan melampaui bentuk kewenangan yang diberikan Undang-undang, sehingga termasuk ke dalam kategori penyalahgunaan wewenang *detournement de pouvoir*) (Indroharto 2014, 112).

Dalam perspektif asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), pencantuman sanksi dalam imbauan melanggar asas kepastian hukum karena menimbulkan kebingungan bagi masyarakat mengenai kedudukan dan kekuatan mengikat imbauan (Utrech 2010, 56). Masyarakat dapat keliru memahami imbauan sebagai suatu bentuk kewajiban hukum, padahal secara yuridis imbauan hanya bersifat anjuran. Apabila imbauan tersebut hendak menegaskan kembali larangan dan sanksi yang telah ada

UIN IMAM BONJOL PADANG

dalam Peraturan Daerah Kota Padang, maka seharusnya imbauan mencantumkan rujukan eksplisit terhadap pasal yang relevan. Namun hasil kajian terhadap Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2012 tentang Tanda Daftar Usaha Pariwisata menunjukkan bahwa Perda ini hanya mengatur sanksi administratif dan tidak memberikan dasar bagi pencantuman sanksi pidana dalam imbauan. Karena itu, sanksi yang dicantumkan dalam imbauan tidak memiliki legitimasi yuridis dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dari perspektif Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), pencantuman sanksi dalam imbauan melanggar asas:

(1) Kepastian hukum, karena imbauan tidak memiliki kekuatan mengikat.
(2) Larangan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*), karena pejabat tidak boleh menggunakan kewenangannya untuk menetapkan norma sanksi di luar dasar hukum (Utrech 2010, 56).

Dengan demikian, berdasarkan teori dan penelitian empiris, dapat disimpulkan bahwa secara yuridis pencantuman sanksi dalam imbauan Wali Kota Padang tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Imbauan seharusnya hanya bersifat anjuran moral dan administratif yang mendorong kesadaran hukum masyarakat, bukan instrument yang mengandung unsur paksaan atau memuat ancaman sanksi pidana. Secara yuridis pencantuman sanksi pidana dalam surat imbauan Wali Kota bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum pidana dan hukum administrasi negara. Wali Kota sebagai pejabat administrasi tidak memiliki kewenangan menetapkan norma pidana dalam produk hukum non-peraturan. Tindakan ini termasuk dalam melampaui kewenangan (*ultra vires)* dan bertentangann dengan *asas lex superior derogate legi inferiori,* karena peraturan di bawah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang di atasnya.

UIN IMAM BONJOL PADANG

4.2 Proses Penetapan Imbauan Wali Kota Padang

Secara administratif proses penetapan Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 dilakukan berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh kepala daerah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 65 ayat (1) huruf b undang-undang tersebut menegaskan bahwa Wali Kota berwenang menetapkan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Secara administratif, proses penyusunan surat imbauan dilakukan oleh Bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra). Bagian ini memiliki tugas pokok dalam pembinaan kegiatan sosial keagamaan. Penetapan imbauan ini bertujuan menjaga ketertiban masyarakat selama bulan Ramadhan, serta mengatur aktivitas pedagang kuliner yang berpotensi mengganggu suasana ibadah puasa. Namun secara hukum administrasi negara, proses penyusunan imbauan harus memperhatikan ketentuan kewenangan dan bentuk produk hukum yang tepat.

Dari sisi tata kelola pemerintahan, proses penetapan surat imbauan dilakukan melalui mekanisme admnistratif dilingkungan Pemerintahan Kota Padang. Berdasarkan keterangan pejabat Bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Sekretariat Darah Kota Padang, surat imbauan tersebut diterbitkan sebagai tindak lanjut arahan pimpinan daerah dalam rapat koordinasi menjelang bulan Ramadhan, bukan sebagai produk hukum formal yang ditetapkan melalui prosedur peraturan daerah.

1. Latar Belakang Penerbitan Imbauan

Penerbitan imbauan wali kota Padang nomor 100.3.4.25/Kesra/2025 tentang menyambut bulan suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M yang terbitkan oleh pemerintah kota Padang menjelang bulan Ramadhan 1446 H. dilatarbelakangi untuk menjaga ketertiban umum, kenyamanan beribadah, serta penghormatan terhadap umat islam yang sedang menjalankan ibadah puasa. Surat ini juga diterbitkan sebagai salah satu

UIN IMAM BONJOL PADANG

bentuk kebijakan pemerintah daerah untuk menanggapi situasi sosial yaitu adanya unsur-unsur keagamaan atau upaya unuk menjalankan syariat agama. Surat imbauan digunakan oleh kepala daerah sebagai instrument kebijakan yang bersifat administratif untuk memberikan arahan, imbauan atau instruksi kepada masyarakat maupun aparatur pemerintahan.

Menurut Ibuk Ayu Cyanthia bahwa imbauan diterbitkan berdasarkan pada pertimbangan sosiologis dan kultural. Tujuan dari penerbitan imbauan tersebut adalah untuk menciptakan suasana yang tertib, menjaga ketentraman masyarakat serta menghormati nilai-nilai agama islam dan adat istiadat Minangkabau yang hidup dalam masyarakat kota Padang. Hal tersebut sebagaimana disampaikan Ibuk Ayu Cyanthia SH, MH:

> Imbauan ini diterbitkan dalam rangka menyambut bulan suci Ramadhan 1446 H/2025 M untuk menciptakan suasana yang tertib dan menghormati nilai agama Islam serta adat istiadat Minangkabau di Kota Padang.

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa penerbitan imbauan didasarkan pada pertimbangan ketertiban umum. Dengan demikian, latar belakang penerbitan imbauan ini dapat dipahami sebagai kombinasi antara kebutuhan sosial-keagamaan masyarakat, nilai kultural lokal, serta kewenangan administratif kepala daerah dalam menjaga ketertiban umum selama bulan Ramadhan.

UIN IMAM BONJOL PADANG

2. Pihak Pengusul dan Penyusun Imbauan

Secara administratif, penyusunan substansi oleh bagian kesra menunjukkan bahwa inisiatif kebijakan berasal dari unit teknis yang memahami kebutuhan sosial-keagamaan masyarakat, khususnya dalam menjelang bulan suci Ramadhan. Hal ini sejalan dengan fungsi perangkat daerah sebagai unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Setelah konsep disusun, imbauan tersebut diproses melalui jalur administratif internal hingga akhirnya ditetapkan dan ditandatangani oleh Wali Kota Padang selaku kepala daerah. Dalam sistem pemerintahan

daerah, kepala daerah merupakan pemegang kekuasaan eksekutif di daerah dan memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan administratif dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Karena imbauan ini merupakan bagian dari tata naskah dinas dan bukan peraturan perundang-undangan, prosesnya tidak melalui mekanisme legislasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, melainkan melalui prosedur administratif internal pemerintahan daerah. Secara yuridis, hal tersebut menunjukkan bahwa imbauan merupakan produk kebijakan administratif (*policy instrument*) yang lahir dari kewenangan eksekutif kepala daerah, dengan dukungan teknis dari perangkat daerah yang relevan.

> Seperti yang disampaikan oleh Ibuk Ayu Cyanthia, "surat tersebut ditetapkan dan ditandatangani langsung oleh wali kota Padang selaku kepala daerah dan yang mengonsep dari baian kesra" (Ayu Cyanthia, 2025).

Dari keterangan tersebut, dapat dipahami bahwa penyusunan substansi dilakukan oleh bagian kesra sebagai unit teknis, sedangkan legitimasi formal diberikan oleh wali kota sebagai pejabat yang berwenang. Hal ini menunjukkan bahwa inisiatif kebijakan berasal dari perangkat daerah yang memiliki kompetensi substantif di bidang sosial-keagamaan.

3. Dasar Penetapan Sanksi

Dalam sistem hukum Indonesia berlaku prinsip asas legalitas, yaitu setiap tindakan pemerintahan, terlebih yang memuat pembebanan sanksi, harus memiliki dasar hukum yang jelas. Prinsip ini merupakan konsekuensi dari negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya, sanksi tidak dapat dibentuk melalui kebijakan administratif yang tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Imbauan Wali Kota tidak termasuk dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-

UIN IMAM BONJOL PADANG

undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Oleh karena itu, imbauan tidak memiliki kekuatan normatif untuk menciptakan kewajiban baru atau menetapkan sanksi baru secara mandiri.

> Sementara itu mengenai pencantuman sanksi Ibu Ayu Cyanthia menyatakan, "karena telah ditetapkan pada Perda TDUP nomor 5 tahun 2012, lima puluh juta"

Sanksi tersebut merujuk pada peraturan daerah kota padang nomor 5 tahun 2012. Dengan demikian, dasar penetapan sanksi dalam imbauan tersebut secara normatif bersandar pada peraturan daerah kota padang, sedangkan imbauan hanya berfungsi sebagai media pemberitahuan dan penguatan implementasi norma yang telah ada.

4. Pihak yang Terlibat dalam Proses Penetapan

a. Kepala bagian kesejahteraan rakyat (kesra)

Tahap awal dimulai dari bagian kesra pada secretariat daerah kota Padang. Bagian kesra bertindak sebagai penyusun konsep (*drafting unit*) imbauan. Substansi yang dirumuskan mencakup maksud, tujuan, ruang lingkup pengaturan, serta rujukan terhadap ketentuan Perda yang relevan. Bagian Kesra memiliki fungsi membantu kepala daerah dalam perumusan kebijakan di bidang sosial dan keagamaan. Oleh karena itu, keterlibatan Kesra dalam penyusunan imbauan yang berkaitan dengan Ramadhan merupakan bentuk pelaksanaan tugas teknis sesuai bidangnya.

b. Asisten pemerintahan dan kesejahteraan rakyat (asisten I)

Setelah konsep disusun, naskah diteruskan kepada Asisten Pemerintahan dan Kesra (Asisten I). Pada tahap ini dilakukan telaah substansi dan penyesuaian kebijakan agar selaras dengan arah pemerintahan daerah. Peran Asisten I bersifat koordinatif dan pengendalian internal. Tahap ini penting untuk memastikan bahwa isi imbauan tidak bertentangan dengan kebijakan daerah dan tetap dalam koridor kewenangan kepala daerah.

UIN IMAM BONJOL PADANG

c. Sekretaris daerah

ahap berikutnya adalah pemeriksaan administratif oleh Sekretaris Daerah (Sekda). Sekda berfungsi sebagai koordinator seluruh perangkat daerah dan pengendali administrasi pemerintahan. Dalam konteks ini, Sekda melakukan verifikasi administratif, memastikan kesesuaian dengan tata naskah dinas, serta memastikan bahwa imbauan tersebut telah melalui prosedur internal yang benar. Proses ini sesuai dengan prinsip tata kelola administrasi pemerintahan yang tertib dan sistematis.

d. Wakil wali kota

Setelah diverifikasi oleh Sekda, naskah disampaikan kepada Wakil Wali Kota untuk diberikan paraf persetujuan. Paraf ini merupakan bentuk penguatan koordinatif sebelum penandatanganan akhir oleh Wali Kota. Keterlibatan Wakil Wali Kota menunjukkan adanya mekanisme checks and balances internal dalam proses administratif, meskipun bukan dalam bentuk pembahasan legislatif.

e. Wali kota Padang

Tahap akhir adalah penandatanganan oleh Wali Kota sebagai pejabat yang memiliki kewenangan atribut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Penandatanganan dilakukan secara elektronik melalui aplikasi SRIKANDI (Sistem Informasi Kearsipan Dinamis Terintegrasi). Penggunaan Tanda Tangan Elektronik (TTE) menunjukkan bahwa proses administrasi telah mengikuti sistem persuratan elektronik pemerintah. Dengan penandatanganan tersebut, imbauan secara administratif dinyatakan sah sebagai naskah dinas dan dapat didistribusikan kepada masyarakat.

> Terkait proses penyusunan ibu Ayu Cyanthia menyatakan, “Surat berupa TTE maka menggunakan aplikasi SRIKANDI dari pusat. Jika surat merupakan bagian dari tata naskah dinas bukan produk hukum jadi dalam proses penandatanganan melalui aplikasi SRIKANDI tidak melalui bagian hukum tapi dari Kepala Bagian Kesra

UIN IMAM BONJOL PADANG

diteruskan ke Asisten Pemerintahan dan Kesra diteruskan ke Sekretaris Daerah, lanjut ke Wakil Wali Kota baru di TTE Wako."

Proses tersebut telah sesuai dengan mekanisme tata naskah dinas secara administratif sebagaimana diatur dalam peraturan menteri dalam negeri nomor 1 tahun 2023, namun tidak melalui tahapan pemebntukan peraturan perundang-undangan.

Dari tahapan tersebut dapat disimpulkan bahwa imbauan ditetapkan melalui mekanisme administratif internal, tidak melalui proses legislasi atau pembahasan bersama DPRD, tidak melalui harmonisasi produk hukum karena bukan peraturan perundang-undangan, dan ditetapkan sebagai bagian dari tata naskah dinas pemerintahan daerah.

Dapat disimpulkan bahwa proses penetapan Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 secara administratif telah melalui mekanisme birokrasi pemerintahan daerah yang lazim, mulai dari identifikasi masalah, koordinasi internal antarperangkat daerah, penyusunan draf oleh Bagian Kesejahteraan Rakyat, penandatanganan oleh Wali Kota, hingga publikasi melalui media resmi pemerintah daerah. Namun, meskipun sah secara administratif sebagai kebijakan pimpinan daerah, proses tersebut tidak diikuti dengan penguatan landasan yuridis yang memadai, khususnya terkait pencantuman norma sanksi pidana. Oleh karena itu, imbauan ini hanya dapat dipandang sah sebagai kebijakan administratif yang bersifat moral dan persuasif (feitelijke handeling), tetapi tidak sah digunakan sebagai dasar penegakan hukum atau pemidanaan karena melampaui kewenangan kepala daerah dan bertentangan dengan prinsip legalitas dalam hukum administrasi negara serta asas *lex superior derogat legi inferiori*.

UIN IMAM BONJOL PADANG

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai tinjauan yuridis sanksi imbauan Wali Kota Padang tentang penertiban tempat kuliner pada Ramadhan 1446 H, dapat ditark beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1) Berdasarkan hasil analisis yuridis terhadap Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 tentang Penertiban Tempat Kuliner Ramadhan 1446 H, dapat disimpulkan bahwa imbauan tersebut tidak memiliki kedudukan sebagai peraturan perundang-undangan yang mengikat secara hukum. Imbauan merupakan bentuk kebijakan administratif atau peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersifat non-normatif dan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Oleh karena itu, imbauan pada dasarnya hanya berfungsi sebagai seruan moral dan instrumen persuasif pemerintah daerah kepada masyarakat. Pencantuman ancaman sanksi pidana dalam imbauan tersebut menimbulkan persoalan yuridis karena bertentangan dengan asas legalitas dalam hukum pidana dan hukum administrasi negara. Sanksi pidana hanya dapat ditetapkan melalui undang-undang atau peraturan daerah yang memiliki kekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, pencantuman sanksi pidana dalam surat imbauan Wali Kota Padang merupakan bentuk pelampauan kewenangan (*ultra vires*) dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum di masyarakat. Imbauan tidak dapat dijadikan dasar penegakan hukum atau pemidanaan karena tidak memiliki legitimasi yuridis yang sah.
2) Proses penetapan Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra-2025 telah melalui mekanisme birokrasi pemerintahan daerah yang lazim. Proses tersebut dimulai dari

UIN IMAM BONJOL PADANG

identifikasi permasalahan sosial menjelang bulan Ramadhan, dilanjutkan dengan koordinasi internal antarperangkat daerah, penyusunan draf oleh Bagian Kesejahteraan Rakyat, hingga penetapan dan publikasi oleh Wali Kota. Secara administratif, imbauan tersebut sah sebagai kebijakan pimpinan daerah dan merupakan bagian dari tindakan pemerintahan yang bersifat faktual (*feitelijke handeling*). Namun demikian, proses penetapan tersebut belum sepenuhnya memenuhi prinsip-prinsip hukum administrasi negara, khususnya terkait asas legalitas, asas kecermatan, dan asas kepastian hukum. Imbauan tidak disertai dengan dasar hukum yang jelas serta tidak merujuk secara eksplisit pada peraturan daerah yang relevan sebagai landasan yuridisnya. Akibatnya, substansi imbauan, khususnya terkait pencantuman sanksi pidana, tidak sejalan dengan kewenangan yang dimiliki Wali Kota. Oleh karena itu, meskipun sah secara administratif, Imbauan Wali Kota Padang tersebut tidak sah secara yuridis untuk dijadikan dasar penegakan hukum dan hanya dapat dipandang sebagai kebijakan administratif yang bersifat moral dan persuasif.

5.2 Saran

1) Pemerintah Kota Padang sebaiknya meninjau ulang redaksi surat imbauan agar tidak lagi mencantumkan unsur sanksi pidana, mengingat surat imbauan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Pencantuman sanksi dapat menimbulkan kesalahpahaman dan pelanggaran terhadap asas legalitas.
2) Pemerintah daerah dapat mengganti bentuk sanksi pidana dengan sanksi administratif ringan seperti teguran, pembinaan, atau pencabutan izin sesuai Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum.

UIN IMAM BONJOL PADANG

DAFTAR PUSTAKA

Anggara, Sahya. 2018. *Hukum Administrasi Negara*. CV Pustaka Setia.

Arief, Barda Nawawi. 2014. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Kencana.

Asshidiqie, Jimly. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Raja Grafindo.

Az-Zuhaili, Wahbah. 2010. *Fiqh Islam Wa Adillatuhu*. 7th ed. Gema Insani Press.

Chazawi, Adami. 2014. *Pelajaran Hukum Pidana*. Rajawali Press.

Creswell, John W. 2016. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, Dan Campuran*. 4th ed. Pustaka Pelajar.

Efendi, Aan, and Freddy Poernomo. 2019. *Hukum Administrasi*. Sinar Grafika.

Ekatjahjana, Widodo. 2008. *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dasar-Dasar Dan Teknik Penyusunannya*. PT. Citra Aditya Bakti.

Gandara, Moh. 2020. "Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat." *Khazanah Hukum* 2 (3): 92–99. https://doi.org/10.15575/kh.v2i3.8187.

Hadjon, Philipus M. 2021. *Hukum Administrasi Dan Tindakan Pemerintahan*. Gadjah Mada University Press.

Hadjon, Philpus M. 2011. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.

Hamim, Khairul. 2020. *Fikih Jinayah*. Sanabil.

HR, Ridwan. 2020a. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada.

HR, Ridwan. 2020b. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Press.

HS, Salim, and Erlis Septiana Nurbani. 2017. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*. Rajawali Press.

Indrati, Maria Farida. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan*. PT Kanisius.

Indroharto, Indroharto. 2014a. *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. Rajawali Press.

Indroharto, Indroharto. 2014b. *Usaha Memahami Hukum Administrasi Negara*. Pustaka Sinar Harapan.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Indroharto, Indroharto. 2014c. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Sinar Harapan.

Irfan, M. Nurul. 2016. *Hukum Pidana Islam*. Amzah.

Irfan, Nurul, and Masyrofah. 2013. *Fiqh Jinayah*. Amzah.

Irfani, Nurfaqih. 2020. *Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum*. 16 (3). https://doi.org/10.54629/jli.v17i3.711.

M. Hadjon, Philipus. 2018. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gajah Mada Univesity Press.

Marzuki, Peter Muhammad. 2005. *Penelitian Hukum*. Kencana.

Mertokusumo, Sudikno. 2002. *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*. Liberty.

Moeljatno, Moeljatno. 2015. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta.

Moonti, Roy. 2017. *Ilmu Perundang-Undangan*. 1st ed. Keretakupa.

Muladi, and Barda Nawawi. 2005. *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*. Alumni.

Nur, Muhammad. 2020. *Pengantar Dan Asas-Asas Hukum Pidana Islam*. Yayasan PENA Aceh.

Pattinasarany, Yohanes. 2022. "Keabsahan Surat Edaran Yang Muatan Materinya Bersifat Pengaturan Dan Sanksi." *Jurnal Saniri* 3 (1). https://doi.org/10.47268/Saniri.v3i1.1224.

Rahardjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti.

Reza, Muhammad, Chabirzada Azzuhri, Program Studi, Hukum Administrasi, Fakultas Hukum, and Universitas Hasanuddin. 2023. *TINJAUAN YURIDIS SURAT EDARAN WALIKOTA TERKAIT PENGGUNAAN JASA TRANSPORTASI*. no. 551.

Rosyadi, Imron. 2022. *Hukum Pidana*. Revka Prima Media.

Ruslan, Ahmad. 2011. *Teori Dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia*. Rangkang Education.

Sadi Is, Muhamad, and Kun Budianto. 2021. *Hukum Administrasi Negara*. Kencana.

Sriwidono, Joko. 2019. *Kajian Hukum Pidana Teori Dan Praktek*. Kepel Press.

UIN IMAM BONJOL PADANG

Sudarto. 2006a. *Hukum Dan Hukum Pidana*. Alumni.

Sudarto. 2006b. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni.

Sudaryono, and Natangsa Surbakti. 2027. *Hukum Pidana Dasar-Dasar Hukum Pidana Berdasarkan KUHPdan RUU KUHP*. Muhammadiyah University Press.

Suyanto. 2018. *Pengantar Hukum Pidana*. Deepublish.

Syahrun, Muhammad. 2022. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum: Kajian Penelitian Normatif, Empiris, Penulisan Proposal, Laporan Skripsi Dan Tesis*. CV. DotPLUS Publisher.

Tjiptojuwono, Yudhi. 2022. *Metodologi Penelitian Hukum: Teori Dan Praktik*. Kencana Prenada Media Group.

Utrech, E. 2010. *Pengantar Hukum Administrsi Negara*. Ichtiar Baru van Hoeve.

Wahyuni, Fitri. 2017. *Dasar-dasar Hukum Pidana Di Indonesia*. PT Nusantara Persada Utama.

Yanuar Chandra, Tofik. 2022. *Hukum Pidana*. PT. Sangir Multi Usaha.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 *Jo* Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 *Jo* Undang-undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

UIN IMAM BONJOL PADANG

LAMPIRAN

UIN IMAM BONJOL
PADANG

KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH UIN IMAM BONJOL PADANG
NOMOR 1201 TAHUN 2025

TENTANG

PENETAPAN DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA PRODI HUKUM TATA NEGARA *(SIYASAH SYAR'IYYAH)* FAKULTAS SYARI'AH UIN IMAM BONJOL PADANG SEMESTER GANJIL TAHUN AKADEMIK 2024/2025

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
DEKAN FAKULTAS SYARI'AH UIN IMAM BONJOL PADANG

Menimbang : a. Permohonan penetapan Pembimbing Skripsi mahasiswa atas nama **Aprinur Rahmi, NIM 2113030113** tertanggal **23/05/2025**;
b. Bahwa dalam rangka kelancaran penulisan skripsi mahasiswa, perlu diterbitkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Syari'ah UIN Imam Bonjol Padang;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4301);
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Indonesia Tahun 2005 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (Lembaran Negara Indonesia Tahun 2012 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5336);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2009 tentang Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5007);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5500);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2019 tentang Pendidikan Tinggi Keagamaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 120, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6362);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2021 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6676);
8. Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2017 tentang Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 68);
9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1005);
10. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1321);
11. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 47);

12. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Jabatan Fungsional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 54);
13. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2023 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2024;
14. DIPA Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang Nomor SP /DIPA-025.04.2.424050/2024.

MEMUTUSKAN

Menetapkan : DOSEN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA PRODI HUKUM TATA NEGARA *(SIYASAH SYAR'IYYAH)* FAKULTAS SYARI'AH UIN IMAM BONJOL PADANG SEMESTER GANJIL TAHUN AKADEMIK 2024/2025;

KESATU : Mengangkat nama-nama berikut sebagai pembimbing skripsi **Aprinur Rahmi, NIM 2113030113**:

1. **Prof. Dr. Yasrul Huda, MA.** (Pembimbing Utama)
2. **Abdul Hafizh, SHI.,MA** (Pembimbing Pendamping)

KEDUA : Dosen pembimbing wajib (a) memberikan bimbingan dan dorongan kepada mahasiswa dalam menyelesaikan skripsinya tepat waktu sesuai dengan ketentuan yang berlaku; (b) Memberi persetujuan bahwa skripsi tersebut dapat diujikan/dimunaqasyahkan; (c) Menghadiri ujian/munaqasyah skripsi sesuai jadwal yang ditetapkan program studi;

KETIGA : Kepada Dosen Pembimbing Skripsi diberikan honorarium sesuai ketentuan yang berlaku;

KEEMPAT : Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dan berakhir setelah skripsi selesai diuji dan telah diterima oleh Fakultas, atau paling lama satu tahun setelah keputusan ini ditetapkan;

KELIMA : Apabila di kemudian hari terdapat kekeliruan dalam keputusan ini, akan ditinjau kernbali sebagaimana mestinya

Ditetapkan di : Padang
Pada tanggal : 23/05/2025
A.n Dekan
Ketua Prodi Hukum Tatanegara
(SiyasahSyar'iyyah)

KEMENTERIAN AGAMA FAKULTAS SYARI'AH UIN IMAM BONJOL PADANG REPUBLIK INDONESIA

ALFADLI

Tembusan:
1. Rektor UIN Imam Bonjol Padang;
2. Dekan Fakultas Syari`ah UIN Imam Bonjol Padang;
3. Kepala Bagian Akademik Fakultas Syari'ah UIN Imam Bonjol Padang;
4. Pertinggal.

KEMENTRIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI IMAM BONJOL FAKULTAS SYARI'AH
Jl. Sungai Bangek (Seiba) , 25.153. telp/ fax. (0751) 30072
Website: www. Uinimambonjol.net

LEMBARAN KONTROL BIMBINGAN SKRIPSI PRODI HUKUM TATA NEGARA

Nama : **Aprinur Rahmi**

NIM : **2113030113**

Pembimbing I : **Prof. Dr. Yasrul Huda, MA**

Judul : TINJAUAN YURIDIS SANKSI IMBAUAN WALI KOTA PADANG TENTANG PENERTIBAN TEMPAT KULINER PADA RAMADHAN 1446 H

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	24 Juli 2025	Bimbingan judul dan bab 1 Revisi judul	
2.	11 Agustus 2025	Acc judul Konsultasi gambaran bab 1-4	
3.	11 November 2025	Bimbingan bab 1 Konsultasi daftar isi	
4.	1 Januari 2026	Bimbingan bab 1-3 Konsultasi yang dibahas dalam skripsi	
5.	13 Januari 2026	Revisi bab 3-4 Membahas fokus pembahasan skripsi	
6.	24 Januari 2026	Bimbingan bagian awal, isi dan akhir	
7.	29 Januari 2026	Acc skripsi abstrak, bab 1-4	

Padang, 30 Januari 2026
Pembimbing I

Prof. Dr. Yasrul Huda, MA
NUPTK: 9440745646130082

KEMENTRIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI IMAM BONJOL
FAKULTAS SYARI'AH
Jl. Sungai Bangek (Seiba), 25.153. telp/ fax. (0751) 30072
Website: www. Uinimambonjol.net

LEMBARAN KONTROL BIMBINGAN SKRIPSI
PRODI HUKUM TATA NEGARA

Nama : **Aprinur Rahmi**

NIM : **2113030113**

Pembimbing II : **Abdul Hafizh, SHI.MA**

Judul : **TINJAUAN YURIDIS SANKSI IMBAUAN WALI KOTA PADANG TENTANG PENERTIBAN TEMPAT KULINER PADA RAMADHAN 1446 H**

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	17 Juni 2025	Bimbingan bab 1 Konsultasi daftar isi	
2.	26 Juni 2025	Acc bab 1. Lanjutkan ke pembimbing 1	
3.	23 Juli 2025	Bimbingan bab 1-3 Revisi penulisan	
4.	9 Oktober 2025	Acc bab 1-3 Lanjutkan bab 4-5	
5.	9 Desember 2025	Bimbingan bab 4 dan 5	
6.	23 Desember 2025	Acc bab 4 dan 5 Lanjutkan ke pembimbing 1	
7.	31 Januari 2026	Acc abstrak	

Padang, 31 Januari 2026
Pembimbing II

Abdul Hafizh S.HI., MA
NIP. 198710062019031001

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) IMAM BONJOL PADANG
FAKULTAS SYARIAH
Alamat: Kampus III Sungai Bangek Kel. Balai Gadang Kec.Koto Tangah Kota Padang
Website : http://www.uinib.ac.id e-mail : fsyariah@uinib.ac.id

Nomor : B.773.Un.13/FS/PP.00.9/02/2026 03 Februari 2026
Lamp. : -
Perihal : **Mohon Izin Penelitian**

Yth : Walikota Padang
Cq.Bagian Hukum diLingkungan Sekretariat Daerah Kota Padang

Assalamu`alaikum Wr. Wb.

Dengan hormat, kami sampaikan kepada Bapak/Ibu, bahwa mahasiswa Fakultas Syari`ah UIN Imam Bonjol Padang, di bawah ini :

Nama	:	Aprinur Rahmi
NIM	:	2113030113
Smt / Jurusan	:	IX / Hukum Tata Negara

akan melaksanakan penelitian lapangan untuk kepentingan penulisan Skripsi :

Judul	:	Tinjauan Yuridis Sanksi Surat Imbauan WaliKota Padang tentang Penertiban Tempat Kuliner di Ramadhan 1446
Lokasi Riset	:	Bagian Hukum di Lingkungan Sekretariat Daerah Kota Padang

Sehubungan dengan maksud di atas, maka kami mohon kepada Bapak/Ibu kiranya berkenan memberikan izin **penelitian** sekaligus menerbitkan surat keterangan telah melaksanakan penelitian, apabila yang bersangkutan telah selesai melaksanakan kegiatan penelitian.

Demikianlah harapan kami, atas kerjasama yang baik diucapkan terima kasih.

Wassalam,
a.n.Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik
dan Kelembagaan

Prof.Dr.Salma,M.Ag

Tembusan :
Dekan Fakultas Syariah

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik yang diterbitkan Balai Besar Sertifikasi Elektronik (BBSrE).
Token : L30HfH3j

PEMERINTAH KOTA PADANG
SEKRETARIAT DAERAH
Jalan Bagindo Aziz Chan No. 1 Aia Pacah Padang Telp (0751) 8051038

SURAT KETERANGAN
Nomor : 100.3.31/Huk-Pdg/2026

Saya yang bertanda tangan dibawah ini.

Nama	: Fidel Al Nafi, S.H
Nip.	: 19861102 201001 1 002
Jabatan	: Plt. Kepala Bagian Hukum Kota Padang

Dengan ini merangkan bahwa:

Nama	: Aprinur Rahmi
NIM	: 2113030113
Fakultas	: Syariah
Program	: Hukum Tata Negara
Universitas	: Universitas Islam Negeri Imam Bonjol

Telah selesai melakukan penelitian pada Bagian Hukum Setda Kota Padang sehubungan dengan Skripsi yang berjudul "**Tinjauan Yuridis Sanksi Imbauan Wali Kota Padang Tentang Penertiban Tempat Kuliner Pada Ramadhan 1446 H**" yang telah dilaksanakan tanggal 8 September 2025.

Demikian Surat Keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Padang, 11 Februari 2026
Ditandatangani secara elektronik oleh:
Plt. Kepala Bagian Hukum Setda Kota Padang

FIDEL ALNAFI, SH
NIP. 198611022011011002

Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan sertifikat elektronik
yang diterbitkan oleh Balai Besar Sertifikasi Elektronik (BSrE), Badan Siber dan Sandi Negara (BSSN).

TRANSKRIP WAWANCARA DENGAN PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BAGIAN HUKUM SETDA KOTA PADANG

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana latar belakang diterbitkannya Imbauan Wali Kota Padang Nomor 100.3.4.25/Kesra 2025 tentang Penertiban Tempat Kuliner selama Bulan Ramadhan 1446 H?	Imbauan ini diterbitkan dalam rangka menyambut bulan suci Ramadhan 1446 H/2025 M untuk menciptakan suasana yang tertib dan menghormati nilai agama Islam serta adat istiadat Minangkabau di Kota Padang.
2	Siapa yang mengusulkan surat imbuan walikota Padang no. 100.3.4.25/kesra 2025?	Surat tersebut ditetapkan dan ditandatangani langsung oleh Wali Kota Padang Fadly Amran selaku kepala pemerintahan di Kota Padang dan yang mengonsep dari bagian kesra.
4	Kenapa di dalam imbauan ibuk/bapak menetapkan sanksi lima puluh juta?	Karena telah ditetapkan pada Perda TDUP Nomor 5 tahun 2012 50 jt.
6	Siapa saja yang hadir pada saat penetapan atau pembuatan surat imbauan ini?	Ada aplikasi srikandi, jadi dibuat surat itu di kesra. Karena imbauan ini bkan produk hukum jadi prosesnya dari bagian kesra langsung ke asisiten 1 lalu terus ke sekda lalu ke sekda terus ke wakil wali kota melalui aplikasi srikandi baru setelah itu ke wali kota untuk penandatanganan TTE.
7	Bagaiamana proses penetapan dan penyusunan surat imbauan walikota	Surat berupa TTE maka menggunakan aplikasi srikandi dari pusat, jika surat merupakan bagian dari tata naskah

	Padang no. 100.3.4.25/kesra 2025?	dinas bukan produk hukum jadi dalam proses penandatanganan melalui aplikasi srikandi tidak melalui bagian hukum tapi dari kepala bagian kesra diteruskan ke asisten pemerintahan dan kesra diteruskan ke sekretaris daerah, lanjut ke wakil wali kota baru di tte wako.

WAWANCARA DENGAN PERANCANG PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BAGIAN HUKUM SETDA KOTA PADANG





WALI KOTA PADANG

IMBAUAN

Nomor : 100.3.4.25/Kesra-2025

TENTANG

MENYAMBUT BULAN SUCI RAMADHAN TAHUN 1446 H/2025 M

Dalam rangka menghadapi Bulan Suci Ramadhan Tahun 1446 H/2025 M, bersama ini diimbau seluruh warga Kota Padang sebagai berikut:

1. Menjaga kemurnian dan kesucian Bulan Ramadhan Tahun 1446 H/ 2025 M.
2. Tidak melakukan aktivitas balimau dalam rangka menyambut Bulan Ramadhan 1446 H/ 2025 M ditempat umum/ terbuka/ sungai dan sejenisnya karena tidak sesuai dengan kaidah agama dan adat Istiadat Minangkabau.
3. Diharapkan semua pihak untuk mengawasi pelaksanaan Pesantren Ramadhan, dan bekerjasama dengan Panitia Pelaksana Pesantren Ramadhan, Kepala Sekolah, Guru Pengawas, dan Pengurus Masjid/Mushalla, serta pihak lainnya.
4. Menjaga keamanan dan kenyamanan lingkungan selama Bulan Ramadhan Tahun 1446 H/ 2025 M, dilarang berjualan petasan, tidak membunyikan petasan, kembang api, balap liar dan sebagainya. Bagi warga/ pemuda yang membangunkan kaum muslimin dan muslimat untuk makan sahur, agar dilakukan dengan cara-cara yang sopan dan bahasa yang santun, sehingga tidak menganggu orang lain.
5. Jam operasional usaha Pemilik Usaha Rumah Makan dan sejenisnya dimulai pada pukul 16.00 WIB;
6. Usaha Karaoke, Pub, Bar, Diskotik, Klub Malam dan sejenisnya (termasuk fasilitas yang disediakan oleh hotel) **dilarang buka dari H-1 Ramadhan s/d H+3 setelah Ramadhan.**
7. Usaha Rumah Makan, Restoran, Cafe dan Billiard **dilarang memberikan fasilitas *music audio* dan *live music* selama pelaksanaan ibadah pada bulan Ramadhan 1446 H.**
8. Setiap Pemilik Usaha yang melanggar atau tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada angka 5, 6 atau 7 dikenakan **sanksi pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).**

Demikian disampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami ucapkan terima kasih.

Ditetapkan di Padang
pada tanggal 28 Februari 2025

WALI KOTA PADANG,

FADLY AMRAN

BIODATA PENULIS



Nama	: Aprinur Rahmi
Nim	: 2113030113
TTL	: Kampung Pauh, 17 April 2003
Anak ke	: 7 dari 7 bersaudara
Jurusan	: Hukum Tata Negara
Fakultas	: Syari'ah
Alamat	: Padang Manih

Orang Tua:

1. Ayah
   Nama : Hermansyah (Alm)
   TTL : Kampung Pauh, 30 Juni 1957
   Pekerjaan : -
   Alamat : -

2. Ibu
   Nama : Maini
   TTL : Tarusan, 30 Juni 1962
   Pekerjaan : Mengurus Rumah Tangga
   Alamat : Padang Manih

Riwayat Pendidikan

1. SDN 16 V Koto Kampung Dalam (2008-2014)
2. SMPN 1 V Koto Kampung Dalam (2014-2017)
3. SMAN 1 V Koto Kampung Dalam (2017-2020)
4. S1 Prodi Hukum Tata Negara UIN IB Padang (2021-2026)