

## PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP SATPOL PP HONORER DALAM BERTUGAS DI DAERAH

Oleh :

Yudi Permana Saputra<sup>1)</sup>, Gatot Dwi Hendro Wibowo<sup>2)</sup>, Muh. Risnain<sup>3)</sup>

<sup>1)</sup>Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram

<sup>2,3)</sup>Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram

Email :Bellow\_lupher@yahoo.co.id

### Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui perlindungan hukum pegawai honor Polisi Pamong Praja dalam penegakan Peraturan Daerah dan Kepala Daerah. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif berdasarkan pertimbangan bahwa penelitian ini berangkat dari analisis Peraturan Perundang-Undangan, dikaji dari aspek-aspek yang mengatur tentang Tenaga Honorer dan Aparatur Sipil Negara. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan Perundang-Undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus. Teknik pengumpulan bahan hukum dengan mengadakan sistematisasi kemudian dilakukan analisa deskriptif kualitatif dan menarik kesimpulan dengan cara deduktif. Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 kedudukan Tenaga Honorer tetap berkedudukan sebagai Tenaga Honorer sampai menunggu adanya Peraturan Pemerintah. Untuk perlindungan yang diberikan Pemerintah setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Pemerintah masih belum bisa memberikan perlindungan hukum secara penuh, apalagi dalam ketentuan ini kedudukan tenaga honorer dihilangkan dan digantikan menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

**Kata Kunci :** Perlindungan Hukum, Satpol PP, Honorer

### 1. PENDAHULUAN

Dalam rangka mendukung serta mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan, cita-cita berbangsa dan bertanah air, guna terselenggaranya Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah (lembaran negara republik indonesia tahun 2015 nomor 58, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679). Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugas diatur dalam Pasal 255 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587). Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja pada Bab III tugas, fungsi dan wewenang sebagai berikut :

- Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada.
- Menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman.
- Menyelenggarakan perlindungan Masyarakat.

Selanjutnya dalam melaksanakan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun

2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Satpol PP mempunyai fungsi :

- Penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda Dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait.
- Pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada.
- Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Regulasi kelembagaan perangkat Daerah dalam rangka mendekatkan pelayanan kepada Masyarakat membawa konsekuensi terhadap adanya pengembangan kelembagaan organisasi perangkat Daerah dan banyaknya jabatan fungsional umum yang lowong serta tidak dapat diisi oleh PNS berdasarkan kualifikasi pendidikan yang sesuai dengan jabatan yang dibutuhkan. Dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, pejabat yang berwenang dapat mengangkat Pegawai Tidak Tetap (PTT) atau yang dikenal saat ini dengan nama Tenaga Honorer. Pegawai Tidak

Tetap (PTT) non APBN dan APBD adalah pegawai tidak tetap yang diangkat oleh Pejabat Pembuat Komitmen seperti halnya Kepala Dinas, Kepala Badan, Kepala Sekolah maupun Kepala Instansi Pemerintah lainnya, yang sumber gajinya berasal dari kemampuan anggaran masing-masing organisasi yang mengangkatnya, seperti halnya guru, maupun tenaga kebersihan dan keamanan kantor.

Selanjutnya Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten yang diamanatkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Tengah Nomor 2.a Tahun 2012 tentang organisasi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja maka untuk menunjang pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah dapat membentuk Satuan Polisi Pamong Praja dengan syarat adanya tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang perlu ditangani. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana di maksud Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah tentang pedoman Satuan Polisi Pamong Praja dipandang perlu untuk membentuk Peraturan Daerah tentang pembentukan Satuan Polisi Pamong Praja, dan dalam hal formasi anggota Satuan Polisi Pamong Praja, belum dapat di penuhi dari PNS, bupati menempatkan dan menugaskan pegawai tidak tetap untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagai anggota Satuan Polisi pamong Praja. Pegawai Tidak Tetap atau tenaga honorer dalam pengertiannya banyak yang menafsirkan lain tanpa mengarah kepada dasar hukum yang ada saat ini, seperti halnya yang terjadi dalam paradigma sekarang tenaga honorer ada yang mengartikan sebagai tenaga honorer APBD/APBN dan tenaga honorer Non-APBD/APBN serta Pegawai Tidak Tetap (PTT) itu sendiri. Apalagi setelah munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan tenaga honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2007 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang perubahan kedua Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan CPNS dari tenaga honorer. Seiring berjalannya waktu, terdapat pelanggaran pengangkatan tenaga honorer yang dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan Pejabat lain di lingkungan instansi sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang pengangkatan tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Selanjutnya Indonesia sebagai negara hukum, Undang-Undang Republik Indonesia No. 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengamanatkan, Negara

berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang di lakukan secara terencana, terpadu dan berkelanjutan dalam system hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat indonesia berdasarkan undang undang dasar negara republik indonesia tahun 1945. Selanjutnya untuk membentuk suatu Peraturan Perundang-Undangan Daerah pun harus sesuai dengan tata cara pembentukan dan hirarki yang jelas sesuai dengan amanat UUD. Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Dalam hal ini Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana di maksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom. Dalam pembentukan Peraturan Daerah paling sedikit harus memuat tiga landasan, yaitu : kejelasan tujuan, dapat di laksanakan, kedayagunaan dan hasilgunaan dengan materi Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan dalam kedudukan hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum. Untuk itu, selanjutnya untuk menjaga dan mengawal Peraturan Pemerintah Darah Satpol PP dibentuk untuk mengawasi, menjaga dan menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketenteraman dan ketertiban umum, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku.

## 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah cara untuk mendapatkan informasi secara terperinci, terencana, lengkap, akurat, tajam dan sistematis mengenai langkah-langkah yang diambil, mempunyai metode dan aturan yang jelas dengan batasan-batasan yang tegas dan tepat sehingga dapat menghindari terjadinya kesesatan (*falacy*) dan penafsiran bebas serta multi tafsir.

Jenis penelitian dalam penelitian ini yang di gunakan adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu suatu cara penelitian yang mengkaji norma perundang-undangan, konsep, pemikiran, secara ilmiah dan dengan dasar Pokok kajian Hukum yang dikonsepsi sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan tindakan serta perilaku setiap orang. Sehingga

penelitian hukum normatif berfokus pada asas-asas hukum, penemuan hukum dan permasalahan hukum. Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini antara lain : pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang diteliti, pendekatan konseptual (*konseptual approach*) yaitu, pendekatan yang dilakukan dengan cara mengkaji konsep-konsep atau pandangan para ahli yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan hukum yang terkait dan relevan dengan masalah yang diteliti melalui studi dokumen undang undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri dalam negeri dengan tahapan pengkajian, sistematisasi, sinkronisasi dan harmonisasi berbagai bahan hukum yang terkait dengan aturan yang berlaku di Negara kesatuan republik indonesia. Untuk selanjutnya di rinci, di rekap dan di tulis dalam berbagai model dan bentuk.

Analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis hukum secara menyeluruh dan seksama terkait dengan undang undang dan peraturan pemerintah dengan melakukan *interpretasi* (penafsiran) menggunakan bahan hukum yang dijadikan sebagai acuan dasar. Dalam menganalisis permasalahan terkait cara berfikir juga dipertimbangkan cara menganalisa yang tepat untuk mendapatkan hasil pemikiran yang benar, cara berfikir dalam penelitian ini menggunakan cara berfikir deduktif yang artinya menganalisis masalah dan kemudian menyusun konsep serta kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus.

### 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Teori Negara Hukum

Pemikiran tentang konsep Negara hukum telah lama di kembangkan oleh ahli filsafat dari zaman yunani kuno seperti Plato (429-374 SM) dan Aritoteles (384-322 SM). Pendapat dari Aritoteles memberikan pemahaman bahwa Negara harus berdiri di atas hukum yang akan dapat menjamin keadilan bagi warga Negara. Latar belakang timbulnya kembali negara hukum merupakan reaksi terhdap kesewenang-wenangan dimasa lalu. Dengan demikian maka unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa. Istilah negara hukum dianggap merupakan terjemahan yang tepat dari dua istilah yaitu *rechtsstaat* dan *the rule of law*. Konsep ini selalu dikaitkan dengan konsep perlindungan hukum sebab tidak lepas dari gagasan mengenai perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Sebenarnya antara *rechtsstaat* dan *the rule of law* yaitu mempunyai latar belakang dan perkembangan yang berbeda meskipun pada intinya sama-sma

menginginkan perlindungan bagi HAM melalui perlebagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak. Istilah *rechtsstaat* banyak di anut dinegara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada sistem *civil law*, sedangkan *the rule of law* berkembang dinegara-negara *Anglo Saxon* yang bertumpuh pada sistem *common law*. Kedua sistem ini mempunyai perbedaan pada pengoperasian, *civil law* menitikberatkan pada administrasi sedangkan *common law* menitikberatkan pada *judicial*. Konsep *rechtsstaat* mengutamakan prinsip *wetmatigheid* kemudian menjadi *rechtmatigheid* sedangkan *the rule of law* mengutamakan *equality before the law*.

Dalam bahasa Indonesia sering disebut dengan negara hukum, dalam bahasa Perancis disebut *Etat de Droit*, sedangkan dalam bahasa Italia dikenal dengan *Stato di Diritto*. Cita negara hukum untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dalam bukunya *Nomoi* yang mengatakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum ini dipertegas oleh muridnya, Aristoteles yang menulis dalam bukunya *Politica*. Aristoteles mengaitkan pengertian negara hukum dengan arti dari pada negara dalam perumusannya yang masih terkait kepada "polis". Ia berpendapat bahwa pengertian Negara Hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota yang berpendudukan sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah yang luas dan berpendudukan yang banyak. Dalam polis itu segala urusan negaranya serta ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.

#### Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang- Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan

perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik. Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote macht*”, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu:

1. hukum;
2. kewenangan (wewenang);
3. keadilan;
4. kejujuran;
5. kebijakbestarian; dan
6. kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara. Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana

jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

#### **Satuan Polisi Pamong Praja**

Setelah berlakunya Undang-Undang otonomi daerah, maka setiap daerah mempunyai hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sehingga setiap daerah berhak untuk membuat peraturan daerah. Selain menyusun Perda oleh pemerintah daerah, dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan umum, maka pemerintah daerah mengusahakan terwujudnya ketentraman dan ketertiban melalui peranan Satuan Polisi Pamong Praja (SatPol PP). Istilah Pamong Praja sendiri berasal dari dua kata yaitu “pamong” dan “praja”. Pamong mempunyai arti pengurus, pengasuh atau pendidik. Sedangkan Praja memiliki arti kota, negeri atau kerajaan. Sehingga secara harfiah Pamong Praja dapat diartikan sebagai pengurus kota. Pengertian SatPol PP berdasarkan Pasal 1 Angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja yaitu Satuan Polisi Pamong Praja, yang selanjutnya disebut SatPol PP, adalah anggota Satpol PP sebagai aparat Pemerintah Daerah yang diduduki oleh Pegawai Negeri Sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan dalam menegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman serta perlindungan masyarakat.

#### **Dasar Hukum Keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja**

Satuan Polisi Pamong Praja telah berusia lebih dari setengah abad, tetapi sebenarnya keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja makin penting dan menonjol setelah era reformasi. Tepatnya setelah penerapan UU Otonomi Daerah. Setelah otonomi daerah, SatPol PP menjadi lembaga yang independen yang melaporkan langsung tugas dan kewajibannya kepada

pemerintah daerah dan memiliki kantor sendiri. Sebagai lembaga yang mandiri dan memiliki tugas dan tanggung jawab yang besar, mereka juga merasa perlu meningkatkan kemampuan mereka baik secara fisik maupun non-fisik untuk anggota-anggotanya. Peraturan daerah hanya dapat dibentuk apabila ada kesatuan pendapat antara Bupati/Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, termasuk mengenai keberadaan SatPol PP yang pada dasarnya mempunyai peranan membantu Bupati/Kepala Daerah di dalam menyelenggarakan pemerintahan umum. Namun menurut Misdayanti, peraturan daerah tersebut harus memenuhi batas-batas kewenangan yang telah ditentukan dengan keterikatan dalam hubungannya dengan Pemerintah Pusat yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan pencegahan, pengawasan penanggulangan dan pengawasan umum.

#### **Kedudukan dan Status Satuan Polisi Pamong Praja**

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai kedudukan sebagai perangkat satuan dekonsentrasi (pelimpahan wewenang dari pemerintah atau Kepala Wilayah atau Kepala Instansi Vertikal tingkat atasnya kepada pejabat pejabatnya di daerah), dan merupakan unsur pelaksana wilayah (*desentralisasi*). Anggota Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai status sebagai Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan Undang Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja menyebutkan dengan jelas, bahwa Anggota Polisi Pamong Praja, Harus, Wajib berstatus PNS, minimal Golongan Ila serta tidak menerima status pegawai PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja). Dari uraian diatas penulis mencoba melihat dari banyak pemerintah daerah yang masih mengangkat pegawai tidak tetap Satpol PP, secara aturan jelas sudah bertentangan dengan Peraturan di atas yaitu sumberdaya Satpol PP menurut Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2018 adalah Pegawai Negeri Sipil. Jika di hadapkan lagi dengan UU No. 5 tahun 2014 tentang ASN yang hanya mengatur tentang PNS dan PPPK.

#### **Tugas dan Kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja**

Tugas SatPol PP yaitu menegakkan peraturan daerah dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta perlindungan masyarakat. SatPol PP memiliki kewenangan dalam penegakan hukum Perda karena SatPol PP adalah pejabat Pemerintah Pusat yang ada di daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan umum. Dengan adanya kedudukan di atas maka dapat disimpulkan bahwa Polisi Pamong Praja berwenang:

a. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.

- b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
- c. fasilitasi dan pemberdayaan kapasitas penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- d. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.
- e. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau peraturan kepala daerah.

#### **Kedudukan Tenaga Honorer**

Pada Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 disebutkan bahwa “di samping Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pejabat yang berwenang dapat mengangkat Pegawai Tidak Tetap”. Artinya dalam menjalankan suatu roda pemerintahan pejabat yang berwenang diberikan kewenangan untuk mengangkat pegawai tidak tetap yang kemudian disebut tenaga honorer, dalam mempermudah beban kerja Pegawai Negeri dan untuk tujuan lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang. Kemudian kedudukannya dipertegas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2005 kemudian dirubah dengan PP Nomor 56 tahun 2012 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Mengkaji tentang kedudukan tenaga honorer setelah berlakunya Undang-undang ASN terlebih dahulu kita definisikan arti kedudukan. Kedudukan adalah tempat atau posisi, martabat atau tingkat orang, atau status pegawai untuk melakukan pekerjaan atau jabatan. Adapun tenaga honorer adalah mereka yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau Kepala instansi yang terkait untuk menjalankan tugas- tugas tertentu pada instansi pemerintah, tenaga honorer ini tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), mereka diangkat dengan alasan untuk memenuhi kekurangan jumlah pegawai pada instansi di pemerintah daerah.

Pemerintah Daerah seharusnya memperhatikan asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan Negara, secara normatif bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan Peraturan Perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan dianut setiap Negara hukum. Dengan penerapan asas legalitas ini oleh pemerintah maka tindakan yang dilakukan akan jelas dan memiliki kepastian hukum karena asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah sehingga persamaan perlakuan pada setiap orang terutama pegawai.

Hubungan historis keberadaan penertiban oleh Satpol PP Sebagai aparat pemerintah daerah sudah tentu ada kekuatan hukum/yuridis yang melandasi kedudukan maupun pelaksanaan

tupoksi Satpol PP. Walaupun penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP sering mendapat kecaman dan hujan bagi korban penggusuran dan penertiban, Akan tetapi keberadaannya sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Guna lebih mempertegas tekad dan semangat jajaran Satpol PP dan Pemerintah Daerah sebagai pelaksana dari kebijakan daerah maka upaya sinkronisasi kebijakan antar lembaga/instansi/institusi terkait dengan sektor tata ruang dan pembangunan daerah diimplementasikan melalui penyatuan visi dan misi pembangunan tata ruang wilayah kabupaten/kota secara berkelanjutan.

Setiap manusia berhak atas pekerjaan, penghidupan yang layak, dihargai dengan diperlakukan secara adil dalam kehidupannya, karena manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan memiliki Hak Asasi yang harus dihormati oleh siapa saja. Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak yang dimiliki, diperoleh dan dibawa bersama dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Hak Asasi Manusia merupakan hak yang melekat pada manusia sebagai makhluk Tuhan oleh karena itu menjadi kewajiban semua orang untuk menghormati, menjunjung tinggi dan melindungi HAM. Dengan berpedoman kepada asas legalitas maka tidak akan terjadi pelanggaran terhadap HAM, oleh sebab itu pemerintah daerah dalam mengelola aparaturnya harus berdasarkan pada peraturan yang ada agar tidak terjadi pelanggaran terhadap HAM dalam kepegawaian.

#### **Penyelesaian Masalah Honorer**

Dalam membuat keputusan, pemerintah daerah senantiasa harus berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan menjadikan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai pedoman dalam menetapkan keputusan penerimaan tenaga honorer. Keberadaan teori penjenjangan norma hukum pada tulisan ini sangat penting karena dengan teori ini akan menjawab permasalahan yang terjadi secara akademis, dalam penelitian ini terjadi konflik norma antara peraturan yang lebih tinggi dengan peraturan yang lebih rendah yaitu antara Peraturan Pemerintah dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh kepala daerah maupun kepala instansi. Dalam penyelenggaraan pemerintah banyak ditemukan norma konflik, antara satu peraturan yang lebih rendah dengan peraturan yang lebih tinggi, maupun konflik norma secara horizontal antara pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam Undang-Undang atau antara satu Undang-Undang dengan Undang-Undang yang lain. Untuk mengatasi masalah tersebut dibutuhkanlah suatu teori yang disebut Stufenbau Theorie. Ajaran Stufenbau Theorie yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menganggap bahwa proses hukum digambarkan sebagai hierarki norma-norma. Validitas (kesahan) dari setiap norma (terpisah dari norma dasar) bergantung pada norma yang lebih tinggi. Hans Kelsen mengungkapkan hukum mengatur

pembentukannya sendiri karena satu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum yang lain. Norma hukum yang satu valid karena dibuat dengan cara ditentukan dengan norma hukum yang lain dan norma hukum yang lain ini menjadi validitas dari norma hukum yang dibuat pertama.

Dalam menghadapi masalah hukum seperti ini maka diperlukan penyelesaian dengan menggunakan asas-asas *preverensi* yang meliputi:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori* artinya, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.
- b. *Lex specialis derogat legi generali* artinya, peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus (*special*) mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*general*).
- c. *Lex posterior derogat legi priori* artinya, peraturan perundang-undangan yang baru mengenyampingkan berlakunya peraturan perundang-undangan yang lama.

#### **Kebijakan Pemerintah Terhadap Keberadaan Tenaga Honorer Setelah Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014.**

Berlakunya Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membuat kedudukan tenaga honorer menjadi hilang. Hal ini terjadi dikarenakan ketentuan dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 mendefinisikan istilah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), Sehingga secara otomatis kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan digantikan oleh Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Walaupun Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja dengan tenaga honorer secara kedudukan hampir sama akan tetapi tidak secara otomatis tenaga honorer dapat diangkat menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Hal ini dikarenakan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja berbeda dengan tenaga honorer sebab Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja itu sendiri memiliki kontrak perjanjian kerja yang jelas sehingga hal ini membedakan dengan tenaga honorer. Kemudian hal yang paling membedakan adalah Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja tidak dapat diangkat secara otomatis menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, ini berbeda dengan tenaga honorer yang dapat diangkat secara otomatis setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 dengan masa kerja minimal satu tahun. Hal ini juga dilakukan pemerintah sebagai upaya untuk menaikkan integritas dan profesionalisme di dalam tubuh kepegawaian Indonesia. Sehingga tenaga honorer yang ingin menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja harus

memenuhi syarat administratif dan harus mengikuti proses seleksi.

Terkait dengan kebijaksanaan yang diberikan pemerintah kepada tenaga honorer menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara belum menemui sebuah titik terang. Keberadaan honorer masih menimbulkan banyak problem karena pemerintah belum dapat memberikan jaminan kepada tenaga honorer untuk diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Hal ini terjadi karena pemerintah khususnya pemerintah daerah masih banyak mengangkat tenaga honorer tanpa memperhitungkan jumlah yang dibutuhkan oleh instansi pemerintah, disisi lain dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 pemerintah dilarang mengangkat tenaga honorer. Hal ini sebagai dampak dari penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah belum maksimal, sehingga masih terlihat banyaknya tenaga honorer yang statusnya tidak jelas.

Keberadaan Tenaga Honorer saat ini tidak jelas karena bukan berkedudukan sebagai PNS maupun PPPK. Adapun beberapa faktor yang menghambat dalam pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS adalah Payung hukum untuk pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS telah berakhir tahun 2014 yaitu dengan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang pengangkatan pegawai honorer dan adanya keterbatasan anggaran untuk proses pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS.

#### 4. KESIMPULAN

Kedudukan dan status Tenaga Honorer dengan adanya pergantian Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membuat kedudukan tenaga honorer menjadi hilang. Jika sebelumnya ada ketentuan peraturan untuk mengangkat tenaga honorer yang dapat dijadikan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil, maka dalam ketentuan peraturan yang baru kedudukan tenaga honorer menjadi hilang dan digantikan dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Tenaga Honorer yang ada saat ini tetap berkedudukan sebagai Tenaga Honorer sampai menunggu adanya peraturan pemerintah. Hal ini disebabkan tidak adanya aturan yang jelas terkait pemberian gaji dan perlindungan hak kerja bagi pegawai honorer. Untuk perlindungan yang diberikan pemerintah setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, pemerintah masih belum bisa memberikan perlindungan hukum secara penuh, apalagi dalam ketentuan ini kedudukan tenaga honorer dihilangkan dan

digantikan menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

#### 5. REFERENSI

- Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Maullang, Pengantar Ke Filsafat Hukum, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2007.
- Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", Bandung, Jurnal Pro Justisia Edisi IV Universitas Parahyangan, 2000.
- A. Gunawan Setiardi, Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia, Jogjakarta, Kanisius, 1990.
- Indrohato, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efindie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1994.
- Kartasapoetra Misdayani.. Fungsi pemerintahan daerah dalam pembuatan peraturan daerah, Jakarta, Bumi Aksara, 1993.
- Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Moh Mafhud MD., Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi, Yogyakarta, Gama Media, 1999.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Hukum Tata Negara Indonesia, pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI dan CC, Cetakan Ke. 7, Sinar Bakti, 1987.
- Nurul Fajri dan Zainal Abidin, Kebijakan Pemerintah Aceh Singkil Terhadap Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS, Jurnal Ilmiah Mahasiswa, 2017, Vol. 2, No.2.
- Aminudin Ilmar, Hukum Tata Pemerintahan, Kencana Prenada Media Group.
- Rusadi Kantaprawira, "Hukum dan Kekuasaan", Jogjakarta, Makalah, UII, 1999.
- Suwoto Mulyosudarmo, Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan, Jakarta, Universitas Airlangga, 1990.
- Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachrudin, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, Bandung, Alumni, 2004.
- Sudikno Mertokusumo, Penemuan Hukum Sebuah Pengantar, Yogyakarta Liberty, 2007.
- Wasisto Raharjo Jati, Analisa, Kedudukan dan Pekerjaan PTT Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Jurnal Borneo, 2015, Vol. 11, No.1.

Ratna Artha Windari dan Ni Ketut Sari Adnyani, Kebijakan Formulatif Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Di Kabupaten Tabanan(Studi Kasus Penertiban Gepeng Dan Pedagang Kaki Lima Dalam Perwujudan Tata Kota) Jurnal Ilmu social dan Humaniora, 2015, Vol. 4, No. 1.

Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Tengah Nomor 2.a Tahun 2012<sup>[1]</sup> tentang<sup>[1]</sup> organisasi dan tata kerja Satuan Polisi Pamong Praja.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018

Tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Sari Yunita, Kedudukan Banpol Satuan Polisi Pamong Praja Berdasarkan Undang-undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Dihubungkan dengan PP No. 6 Tahun 2010 Tentang Satpol PP, Jurnal Untan, 2017.