

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat manusia sehingga didalam masyarakat selalu ada sistem hukum, ada masyarakat ada norma hukum (*ubi societas ibi ius*).

Hukum merupakan suatu sistem yang didalamnya terdapat norma-norma dan sanksi-sanksi yang bertujuan untuk mengendalikan perilaku manusia, menjaga ketertiban dan keadilan, serta mencegah terjadinya kekacauan. Selain itu hukum juga bisa disebut suatu peraturan atau ketentuan yang dibuat, baik secara tertulis maupun tidak tertulis, dimana isinya mengatur kehidupan bermasyarakat yang terdapat sanksi/hukuman bagi pihak yang melanggarnya. Keberadaan Hukum bertujuan untuk melindungi setiap individu dari penyalahgunaan kekuasaan serta untuk menegakkan keadilan.¹

Di Indonesia hukum harus dipatuhi secara benar-benar dan sangat berkaitan erat dengan kehidupan manusia yang merujuk pada sistem dalam pelaksanaan kekuasaan penegakan hukum. Hukum merupakan sistem peraturan-peraturan yang teratur dan tersusun dengan baik yang mengikat hakim dan masyarakat.

Adapun sifat hukum menurut Suyanto antara lain yaitu mengatur tingkah laku atau tindakan manusia dalam masyarakat, hal ini dimaksudkan bahwa untuk mengatur perilaku manusia agar tidak bersinggungan satu sama lainnya serta dapat merugikan kepentingan umum. Hal ini bisa dikatakan bahwa sifat dari hukum itu sendiri merupakan jembatan dalam sebuah permasalahan yang terjadi di masyarakat yang dapat menjadi penengah serta solusi dalam menyelesaikan sebuah permasalahan.²

Di Indonesia sistem hukum dilandasi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). UUD 1945 merupakan konstitusi dan sumber hukum tertinggi yang berlaku di Indonesia dan merupakan hukum tertulis, sehingga seluruh lembaga negara

¹ Unism <https://hukum.unism.ac.id/2019/02/18/apa-yang-dimaksud-dengan-hukum/>, Di Akses pada Tanggal 10 Desember 2022.

² Suyanto, *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris, dan Gabungan*, Cet I, Surabaya, h.36.

di Indonesia harus tunduk pada UUD 1945. Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat (demokrasi), yakni pemilik kekuasaan tertinggi dalam Negara adalah rakyat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 255 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan Ketertiban Umum dan Ketenteraman, serta menyelenggarakan Pelindungan Masyarakat. Satuan Polisi Pamong Praja memiliki Kewenangan diantaranya, melakukan tindakan penertiban non yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan atau Perkada. Selanjutnya menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, dan melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan atau Perkada. Serta melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan atau Perkada. Sedangkan di Pasal 256 dijelaskan bahwa, Polisi Pamong Praja adalah Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil yang penetapannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Polisi Pamong Praja diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan, Polisi Pamong Praja harus mengikuti pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional,

Pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional dilakukan oleh Kementerian, Kementerian dalam melakukan pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional dapat berkoordinasi dengan Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung, Polisi Pamong Praja yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai Penyidik Negeri Sipil sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan, serta Ketentuan lebih lanjut mengenai Satuan Polisi Pamong Praja diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dengan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 256 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada 3 Mei 2018, telah disahkan Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam Peraturan Pemerintah ini disebutkan, untuk menegakkan Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada), menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat, di setiap provinsi dan kabupaten kota dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja yang disebut Satpol PP.

“Satuan Polisi Pamong Praja dapat dianggap sebagai salah satu *bodyguard* pemberlakuan dan penegakan suatu Peraturan Daerah selain unsur penyelenggaraan Pemerintah Daerah terkait dan masyarakat itu sendiri”.³

³ Muh Hasrul, *Eksistensi Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Penegak Hukum Peraturan Daerah*, Jurnal Amanna Gappa Vol. 25 No. 2 September 2017, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, h. 65.

Pembentukan Satpol PP ditetapkan dengan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan, bunyi Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 ini. Satpol PP adalah jabatan Fungsional PNS yang penetapannya dilakukan sesuai ketentuan Perundang-Undangan Pasal 256 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Menurut PP ini, anggota Satpol PP diangkat dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang memenuhi persyaratan, dan terdiri atas pejabat pimpinan tinggi pratama, pejabat administrasi, dan pejabat fungsional Satpol PP.

Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik merupakan penegak Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang menjunjung tinggi rasa humanis terhadap masyarakat. Hal ini bisa dicontohkan ketika adanya pelanggaran Peraturan Daerah yang ada di Kabupaten Gresik, para anggota Satuan Polisi Pamong Praja tetap mengutamakan rasa peduli dan mengesampingkan rasa emosional ataupun arogannya terhadap pelanggar. Hal ini dilakukan agar terciptanya suasana yang aman dan kondusif. Anggota Satpol PP Kabupaten Gresik selalu melaksanakan tugasnya sesuai dengan prosedur dan peraturan hukum yang berlaku.

Dalam melaksanakan tugasnya anggota Satpol PP selalu berkoordinasi dengan baik antara Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun Tenaga Honorer atau yang bisa disebut juga sebagai tenaga non ASN. Tenaga Honorer di Satpol PP Kabupaten Gresik dalam melaksanakan tugasnya, seperti Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) maupun

Penertiban warung remang-remang selalu memperhatikan prosedur yang digunakan. Para tenaga honorer Satpol PP tidak pernah semena-mena dalam memberikan keputusan terhadap pelanggar hukum, tenaga honorer tersebut selalu berkoordinasi dengan anggota PNS untuk menindak pelanggar hukum. Sehingga dalam menindak pelanggar hukum, anggota PNS yang memberikan surat penilangan.

Hal ini yang menjadikan tenaga honorer sangat membutuhkan Kepastian Hukum terhadap statusnya di Lingkup Pemerintah. Apabila di lapangan terjadi sesuatu hal yang tidak terduga, maka tenaga honorer bisa memberikan penindakan terhadap pelanggar hukum tanpa harus menunggu adanya pendamping PNS.

Berdasarkan Surat Edaran Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) Nomor : B/185/M.SM.02.03/2022 tertanggal 31 Mei Tahun 2022 tentang Penghapusan Tenaga Honorer di Lingkup Instansi Pemerintah, mengamanatkan Tahun 2023 nanti seluruh tenaga honorer akan dihapus, dan akan dilakukan Pendataan Tenaga Non Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ditujukan untuk para Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) Instansi Pusat dan Para Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) Instansi Daerah.⁴

Dengan adanya Pendataan tersebut, maka memberikan nafas segar terhadap anggota tenaga honorer Satpol PP Kabupaten Gresik maupun tenaga honorer yang ada di Instansi lain untuk bisa mendapatkan kepastian hukum terhadap statusnya. Selain itu, dengan adanya Surat Edaran Menpan RB tersebut, tenaga honorer berharap bisa mendapatkan kepastian hukumnya dengan melalui Pendataan Tenaga Non ASN.

⁴ Miftahul Jannah, Surat Edaran Menpan RB tentang Pendataan Tenaga Non ASN, <https://miftahuljanahgandol.sch.id>, diakses pada tanggal 16 Desember 2022.

Sejalan dengan dilakukannya Pendataan Non ASN, ada beberapa tujuan yang disampaikan oleh Kemenpan RB yaitu :

1. Pendataan Non ASN yang dilakukan di Tahun 2022 diperuntukkan guna memetakan dan memvalidasi data pegawai Non ASN atau pegawai honorer yang bekerja di lingkungan Instansi Pemerintah, baik dari segi sebaran, jumlah, kualifikasi serta kompetensinya;
2. Pendataan Non ASN yang dilakukan di Tahun 2022 bertujuan untuk mengetahui apakah tenaga honorer yang telah diangkat oleh Instansi Pemerintah sudah sesuai dengan kebutuhan dan tujuan organisasi;
3. Pada Pendataan Non ASN yang dilakukan di Tahun 2022, data yang sudah diinventarisasi akan menjadi landasan dalam menyiapkan penataan tenaga honorer di lingkungan Instansi Pemerintah.

Apabila dilihat dari tujuan Kemenpan RB tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pendataan Non ASN tersebut dilakukan untuk memetakan tenaga honorer yang ada di Indonesia berdasarkan kualifikasi dan kompetensinya. Selain itu juga memberikan peluang apabila pendataan Non ASN ini dapat terlaksana, maka dengan mudah Instansi Pemerintah untuk memilah penempatan tenaga honorer tersebut untuk dimasukkan di Instansi mana yang sesuai dengan kualifikasinya. Maka perlu disiapkan secara matang bagaimana administrasi yang diperlukan dalam menunjang Pendataan Non ASN ini.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil yang kemudian direvisi menjadi 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 direvisi lagi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Dalam PP tersebut Pasal 4 menjelaskan bahwa Pengangkatan tenaga honorer yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dilakukan melalui pemeriksaan kelengkapan administrasi setelah dilakukan verifikasi dan validasi, Pelaksanaan verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud dilakukan oleh Tim Verifikasi dan Validasi yang dibentuk oleh Kepala Badan Kepegawaian Negara. Dengan melihat Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2012 Pasal 5, agar pendataan Non ASN yang telah dilakukan Menpan RB dapat terlaksana dengan baik dan lancar. Hal ini mengingat bahwa dalam Surat Edaran (Menpan RB) Nomor : B/185/M.SM.02.03/2022 yang akan menghapus status Tenaga Harian Lepas (THL) ataupun tenaga honorer pada Tahun 2023, dan disarankan untuk mengikuti pendataan Non ASN yaitu PNS ataupun PPPK bagi anggota Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Gresik.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018, anggota Satpol PP diangkat dari Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan terdiri dari atas

Pejabat Pimpinan Tinggi Pratama, Pejabat Administrasi, dan Pejabat Fungsional. Selain itu Satuan Polisi Pamong Praja wajib mengikuti pelatihan dasar, lulus pendidikan, pelatihan teknis, dan fungsional yang dilaksanakan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan Dalam Negeri.⁵

Berdasarkan latar belakang diatas, penyusun tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul “Pangkatan Satuan Polisi Pamong Praja Non Aparatur Sipil Negara (Non ASN) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Pemerintah Daerah berwenang mengangkat Satuan Polisi Pamong Praja berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap Satuan Polisi Pamong Praja Non Aparatur Sipil Negara (Non ASN)?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah diatas, maka dapat disimpulkan tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

⁵Satpol PP Provinsi Banten <https://satpolpp.bantenprov.go.id/read/berita/290/PP-16-Tahun-20018.html>, Di Akses Pada Tanggal 14 Desember 2022.

1. Untuk mengetahui apakah Pemerintah Daerah berwenang mengangkat Satuan Polisi Pamong Praja berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Untuk mengetahui bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap Satuan Polisi Pamong Praja Non Aparatur Sipil Negara (Non ASN).

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Dari segi teoritis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat dan informasi terhadap khalayak umum terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara guna memberikan pandangan terhadap Pegawai Pemerintahan tentang tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara.
2. Dari segi praktik, diharapkan dapat memberikan pandangan terhadap Pegawai Pemerintahan agar selalu profesional dalam melakukan pekerjaan, disiplin menjalankan tugas serta bisa berkembang atau produktif terhadap pekerjaannya.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Landasan Konseptual

Landasan konseptual merupakan merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit berisikan konsep-konsep umum atau tinjauan umum, ketentuan dan pengertian serta hal-hal yang berhubungan dengan pokok penelitian. Landasan

konseptual sangat berguna bagi peneliti sendiri maupun pembaca dalam memahami pokok penelitian. Landasan konseptual bisa disebut juga sebagai kerangka utama dalam sebuah penelitian. Manfaat adanya Landasan Konseptual juga bermanfaat untuk Pemerintahan agar lebih memperhatikan terhadap Konsep-Konsep Non ASN Satuan Polisi Pamong Praja ataupun Non ASN OPD lain. Disposisi ini juga penting untuk kejelasan dimasa kerjanya kedepan. Hal ini mengingat bahwa kinerja tenaga non ASN juga sangat dibutuhkan demi tercapainya kinerja yang lebih baik bagi setiap OPD.

1.5.2 Landasan Yuridis

Landasan Yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang 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. Unsur yuridis adalah menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Landasan yuridis merupakan dasar hukum yang mengatur dan berhubungan dengan objek penelitian dan berisikan peraturan perundang-undangan yang akan digunakan sebagai dasar hukum dalam penelitian. Dasar hukum yang

dimaksud yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara. Di dalam penelitian menjelaskan bagaimana status Tenaga Honorer Satpol PP dengan adanya Pendataan Non ASN di lingkup Pemerintah Kabupaten Gresik yang sesuai dengan Surat Keputusan Menpan RB dengan nomor : B/185/M.SM.02.03/2022 tertanggal 31 Mei Tahun 2022.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014, dijelaskan bahwa Pegawai ASN terdiri atas :

1. Pasal 6 : terdiri PNS dan PPPK
2. Pasal 7 :
 - a. PNS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 angka 1 merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai Pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai secara nasional ; dan
 - b. PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 angka 2 merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan Perjanjian Kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan Ketentuan Undang-Undang ini.
3. Pasal 9 :
 - a. Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh Pimpinan Instansi Pemerintah ; dan
 - b. Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.
4. Pasal 11 :
 - a. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan ;
 - b. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas ; dan
 - c. Mempererat persatuan dan kesatuan negara Republik Indonesia.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 256 dijelaskan bahwa :

- a. Polisi Pamong Praja adalah jabatan fungsional Pegawai Negeri Sipil yang penetapannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;
- b. Polisi Pamong Praja diangkat dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan ;
- c. Polisi Pamong Praja harus mengikuti pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional ;

- d. Pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan oleh Kementerian ;
- e. Kementerian dalam melakukan pendidikan dan pelatihan teknis dan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat berkoordinasi dengan Kepolisian Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung ;
- f. Polisi Pamong Praja yang memenuhi persyaratan dapat diangkat sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ; dan
- g. Ketentuan lebih lanjut mengenai Satuan Polisi Pamong Praja diatur dengan Peraturan Pemerintah.

1.5.3 Landasan Teori

Landasan teori secara umum dapat diartikan sebagai pernyataan yang disusun secara sistematis dan memiliki variabel yang kuat. Landasan teori secara isi memuat teori-teori dan hasil penelitian, dimana teori dan hasil penelitian yang digunakan ini digunakan sebagai kerangka teori peneliti untuk menyelesaikan penelitian.

Kepastian hukum memiliki 4 (empat) hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut :

1. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan ;
2. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan ;
3. Fakta yang tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan; dan
4. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.⁶

Kepastian hukum adalah sebuah jaminan yang merupakan pelaksanaan hukum yang sesuai dengan isinya. Sehingga,

⁶Ananda, Teori Kepastian Hukum menurut para ahli, <https://www.gramedia.com/literasi/teori-kepastian-hukum/>, diakses pada tanggal 19 Desember 2022.

masyarakat pun dapat memastikan bahwa hukum yang ada dan tercantum dapat dilaksanakan. Dalam memahami nilai-nilai dari kepastian hukum, maka ada hal yang harus diperhatikan yaitu, bahwa nilai tersebut memiliki relasi yang erat dengan instrumen hukum positif serta peranan negara dalam melakukan aktualisasi pada hukum positif tersebut. agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri. Sudikno pun menjelaskan, bahwa meskipun kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan akan tetapi hukum serta keadilan itu sendiri adalah dua hal yang berbeda. Hukum memiliki sifat-sifat berupa umum, mengikat setiap individu, menyamaratakan, sedangkan keadilan sendiri memiliki sifat yang berbeda yaitu subyektif, individualistis serta tidak menyamaratakan. Dari sifat yang ada pada hukum dan keadilan itu sendiri, dapat dilihat dengan jelas bahwa keadilan dan hukum adalah hal yang berbeda.

Penciptaan dalam kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan memerlukan beberapa persyaratan yang berhubungan dengan struktur internal dalam norma hukum itu sendiri. Persyaratan internal yang dimaksud oleh ialah sebagai berikut.

1. Adanya kejelasan konsep yang digunakan. Norma hukum tersebut berisi mengenai deskripsi dari perilaku tertentu yang kemudian dijadikan menjadi satu ke dalam konsep-konsep tertentu pula ;
2. Hadirnya kejelasan hirarki yang dinilai penting, karena menyangkut sah atau tidak sahnya. Serta mengikat atau tidak

mengikatnya dalam suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat. Kejelasan hirarki tersebut, dapat memberikan arahan sebagai bentuk dari hukum yang memiliki kewenangan untuk dapat membentuk suatu peraturan dari perundang-undangan tertentu ;

3. Adanya konsistensi pada norma hukum perundang-undangan. Maksudnya, ketentuan yang ada pada sejumlah peraturan undang-undang tersebut memiliki kaitan dengan 1 (satu) subyek tertentu dan tidak saling bertentangan dengan 1 (satu) dan yang lainnya.⁷

1.5.3.1 Teori Kepastian

Teori Kepastian dalam Hukum adalah cermin dalam Perundang-Undangan yang hadir dalam hukum Indonesia. Dalam kehidupan juga diatur dalam hukum yang jelas. Pemerintahan mampu mengatur dan menertibkan masyarakat sehingga dalam berorganisasi ataupun kehidupan bermasyarakatpun menjadi tertib, Tugas dalam Satuan Polisi Pamong Praja yakni menertibkan peraturan daerah disini juga memerlukan perlindungan payung hukum untuk Non ASN bawasannya anggota Satpol PP Non ASN tidak bisa menertibkan secara langsung dikarenakan belum mempunyai kewenangan untuk menertibkan bilamana tidak adanya ASN. Sedangkan ASN Satuan Polisi Pamong Praja berjumlah sedikit, disinilah kepastian Satpol PP Non ASN memerlukan Adanya Pengangkatan CPNS.

⁷ Nurhasanah Ismail, *Perkembangan Hukum Pertanahan*, Jurnal Pendekatan Ekonomi Politik, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2007, h. 39.

1.5.3.2. Teori Kewenangan

Teori kewenangan adalah sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum publik maupun hukum privat. Dalam kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Gresik mempunyai Kewenangan Menertibkan Peraturan Daerah. Lebih lanjut, bahwa kepastian hukum menghendaki adanya suatu upaya peraturan hukum dalam undang-undang yang dibuat oleh pihak-pihak berwenang maupun berwibawa. Sehingga aturan yang dibentuk tersebut memiliki suatu aspek yang yuridis serta dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum memiliki fungsi sebagai sebuah peraturan yang harus dan wajib ditaati oleh masyarakat atau warga negaranya.

1.6 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan upaya peneliti untuk mencari perbandingan dan selanjutnya untuk menemukan inspirasi baru untuk penelitian selanjutnya. Disamping itu kajian terdahulu membantu penelitian dapat memposisikan penelitian serta menunjukkan orisinalitas dari penelitian. Penelitian terdahulu digunakan untuk mengetahui bagaimana perbandingan dan hasil yang di dapat dalam sebuah penelitian yang dilakukan antara peneliti sebelumnya dengan peneliti lainnya.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Rahmad Arif Rivaldi (2010) yang berjudul Kedudukan tenaga honorer dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Kabupaten Sarolangun Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara juga menggunakan metode yuridis normatif dengan tujuan untuk mengetahui bagaimana kedudukan tenaga honorer di Kabupaten Sarolangun setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan mengetahui bagaimana jaminan perlindungan hukum terhadap tenaga honorer di Kabupaten Sarolangun. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Rahmad Arif Rivaldi diketahui bahwa walaupun tenaga honorer tidak diakui oleh Undang-Undang dan pengangkatannya sudah dilarang melalui Peraturan Pemerintah, tetapi terdapat Peraturan Bupati yang menjadi payung hukum dan membenarkannya. Namun Peraturan Bupati tersebut bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi dan juga disisi lain tindakan pengangkatan tenaga honorer ini dapat dikatakan sebagai diskresi. Terkait perlindungan hukum, terdapat 3 (tiga) hal yang didapat oleh tenaga honorer yaitu perlindungan ekonomis, sosial dan teknis.

Penelitian yang sama juga dilakukan oleh I Putu Agus Astra Wigoena dkk. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana pengaturan mengenai tenaga honorer menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Badung terhadap tenaga honorer yang tidak dapat diangkat menjadi

Calon Pegawai Negeri Sipil. Tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk menganalisis pengaturan tenaga honorer menjadi CPNS dan menganalisis tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Badung terhadap tenaga honorer yang tidak dapat diangkat menjadi CPNS. Hasil dalam penelitian ini ditemukan bahwa Pasal 99 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa CPNS yang berasal dari PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) tidak otomatis dilakukan pengangkatan, namun PPPK perlu mengikuti pemilihan yang diadakan untuk menjadi CPNS. Tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Badung yaitu memberikan penghargaan pada tenaga honorer bila menunjukkan kinerja yang baik selama bekerja berupa tanda kehormatan, kesempatan prioritas untuk pengembangan kompetensi berupa seminar ataupun penataran, dan juga kesempatan menghadiri acara kenegaraan.

1.7 Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah cara atau strategi untuk mendapatkan jawaban yang akurat atas permasalahan penelitiannya yang telah dirumuskan. Metode penelitian ini meliputi jenis penelitian, metode pendekatan, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan pengelolaan bahan dan teknik analisis bahan hukum.

Berdasarkan judul skripsi diatas, metode penelitian adalah cara atau strategi untuk mendapatkan jawaban yang akurat atas permasalahan penelitian yang telah dirumuskan. Oleh karena itu penting bagi peneliti

untuk menentukan metode paling tepat dalam menyelesaikan penelitian.

1.7.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum (*legal issue*) yang ada dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu. Penelitian normatif ini seringkali disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu Penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.

“Sebagai ilmu pengetahuan, hukum perlu dikaji dan dikembangkan secara ilmiah melalui penelitian hukum”.⁸ Dalam penelitian hukum normatif ini, penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mempelajari permasalahan dilihat dari segi Pengangkatan Satuan Polisi Pamong Praja Non Aparatur Sipil Negara (Non ASN) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

1.7.2 Metode Pendekatan

Di dalam Penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba

⁸ Suyanto, *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris, dan Gabungan*, Cet I, Surabaya, h.22.

untuk dicari jawabannya. Adapun pendekatan penelitian tersebut adalah :

a. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormaannya masih terdapat kekurangan atau malah menyuburkan praktik penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya dilapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain. Pendekatan Perundang-Undangan ini digunakan untuk meneliti aturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pendataan Non ASN di Lingkup Pemerintahan Kabupaten Gresik sesuai surat edaran Menpan RB Nomor : B/185/M.SM.02.03/2022 tertanggal 31 Mei Tahun 2022, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 Pasal 256 tentang status dan kedudukan Satpol PP adalah PNS, dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Jabatan Fungsional Satpol PP.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Dalam penelitian ini digunakan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang merupakan jenis pendekatan dalam penelitian hukum yang memberikan sudut pandang analisa penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatar belakangnya, atau bahkan dapat dilihat dari nilai-nilai yang terkandung dalam penormaan sebuah peraturan kaitannya dengan konsep-konsep yang digunakan.⁹

Sebagian besar jenis pendekatan ini dipakai untuk memahami konsep-konsep yang berkaitan dengan penormaan dalam suatu perundang-undangan apakah telah sesuai dengan isi yang terkandung dalam konsep-konsep hukum yang mendasarinya.

Dalam hal ini, konsep hukum yang seperti apa yang akan mendasari pendataan tenaga honorer. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yaitu Pasal 255-256 menjelaskan bahwa Satpol PP adalah jabatan fungsional Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang penetapannya dilakukan sesuai ketentuan Perundang-undangan. Apabila dilihat dari pengertian diatas, Satpol PP adalah penegak Perda yang harus berstatus PNS, namun dalam

⁹ Saiful Anam & partners, <https://www.sapl原因w.top/pendekatan-perundang-undangan-statute-approach- dalam-penelitian-hukum/>, diakses pada tanggal 9 Januari 2023.

kenyataannya status tenaga honorer bisa dijadikan sebagai Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), apabila berdasarkan pendataan tersebut.

c. Pendekatan Historis

Pendekatan perbandingan merupakan jenis pendekatan yang peneliti mencoba untuk membandingkan baik dengan negara-negara lain maupun dengan peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi dalam satu negara. Untuk itu dalam penelitian ini dikenal dengan 2 (dua) pendekatan perbandingan yakni pendekatan perbandingan makro dan pendekatan perbandingan mikro. Pendekatan perbandingan makro digunakan untuk membandingkan suatu kejadian atau peristiwa hukum yang terjadi diberbagai negara, sedangkan pendekatan perbandingan mikro hanya membandingkan dalam suatu negara tertentu dalam periode waktu tertentu. Dalam penelitian ini dilakukan pendekatan perbandingan secara mikro, hal ini dijelaskan bahwa antara Tenaga Honorer Satpol PP dengan Tenaga Honorer Instansi lain terdapat perbedaan kepastian hukumnya di setiap Instansi.

1.7.3 Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan atau perangkat hukum yang bersifat *authoritatif* atau bahan hukum yang

dikeluarkan oleh pihak yang berwenang dan mengikat umum. Bahan hukum mengikat yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan penelitian ini terdapat pada :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tahun 2015 Tentang Aparatur Sipil Negara;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;
3. SE Menpan RB dengan Nomor : B/185/M.SM.02.03/2022 tertanggal 31 Mei Tahun 2022 ; dan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Jabatan Fungsional Satpol PP.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), Hasil Penelitian (Hukum), Hasil Karya (Ilmiah) dari kalangan hukum dan sebagainya yang berhubungan dengan Pendataan Non ASN di Lingkup Pemerintahan. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Buku-Buku Kepustakaan;

2. Artikel-artikel;
3. Kamus-Kamus Hukum; dan
4. Jurnal-Jurnal Hukum

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang merupakan pelengkap yang sifatnya memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang terdapat dalam penelitian misalnya kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia.

1.7.4 Teknik Pengumpulan dan Pengelolaan Bahan Hukum

“Setelah isu hukum ditetapkan, peneliti selanjutnya akan melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu hukum yang dihadapi”.¹⁰

Dalam pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini, penulis akan menggunakan 2 (dua) metode teknik penelusuran bahan hukum yaitu:

1. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan dilakukan dengan pengumpulan bahan primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan isu hukum yang terdapat dalam penelitian ini, lalu selanjutnya akan dianalisis berdasarkan teori-teori yang dapat digunakan

¹⁰ Suyanto, *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris, dan Gabungan*, Cet I, Surabaya, h.114.

sebagai pedoman. Selain itu penulis dalam penelitian ini juga mempelajari dan mengutip bahan hukum dari sumber-sumber yang berupa peraturan perundang-undangan serta literatur yang terkait pada penelitian ini.

2. *Media Daring*

Pengumpulan bahan-bahan hukum dilakukan dengan cara mengakses *Website* dan jurnal-jurnal yang dipublikasikan secara *Online* yang terkait dengan isu hukum dalam penelitian ini. Bahan hukum tersebut tersebut kemudian dipelajari, dianalisis, dan dirumuskan ke dalam suatu sistem bahasan yang sistematis dan saling berkaitan dengan tema penelitian dan perumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Tujuan dilakukannya studi kepustakaan adalah untuk menghimpun informasi yang relevan dengan permasalahan atau isu hukum yang sedang diteliti. Studi kepustakaan (*Library Research*) dan internet dilakukan dengan meneliti peraturan perundang-undangan dan literatur terkait dengan Pengangkatan Satuan Polisi Pamong Praja Non Aparatur Sipil Negara (Non ASN) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

1.7.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik Analisis Bahan Hukum yang digunakan penulis

dalam mengelola bahan hukum adalah menggunakan metode deskriptif analisis serta dilakukan dengan teknik penafsiran. Penafsiran yang digunakan adalah penafsiran gramatikal terhadap peraturan perundang-undangan. Penggunaan teknik analisis bahan hukum deskriptif analisis adalah karena diperlukannya suatu penggambaran secara menyeluruh dan mendalam terhadap penelitian ini.

Dalam menganalisis permasalahan terkait cara berfikir juga dipertimbangkan cara menganalisa yang tepat untuk mendapatkan hasil yang benar, menggunakan cara berfikir secara deduktif yang artinya menganalisis masalah dan kemudian menyusun konsep serta kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus.¹¹

1.8 Sistematika Penulisan

Penulisan ini disusun secara sistematis menjadi 4 (empat) Bab. Tiap-tiap bab disusun dengan tetap memperhatikan substansi pembahasan. Berisi uraian sistematis dan logis tentang susunan bab, sub bab untuk menjawab uraian terhadap pembahasan permasalahan yang dikemukakan (isu hukum/*legal issue*). Diawali dengan Pendahuluan yang terdapat di Bab I yang menguraikan tentang Latar Belakang masalah sehingga, kemudian diperoleh suatu rumusan masalah.

Didalam Bab I, juga menjelaskan tentang tujuan penelitian, manfaat penelitian, kajian pustaka, jenis penelitian, metode

¹¹ Yudi Permana Saputra dkk, *Perlindungan Hukum Terhadap Satpol PP Honorer Dalam Bertugas di Daerah*, Jurnal Education and Development Institut Tapanuli Selatan, Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2020, h.479.

penelitian, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan dan pengelolaan sumber bahan hukum, teknik analisis, bahan hukum, serta sistematika penulisan.

Didalam Bab II berisi tentang pembahasan rumusan masalah 1 (satu) yaitu Apakah Pemerintah Daerah berwenang mengangkat Satuan Polisi Pamong Praja berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Disini saya akan menjelaskan tentang Aparatur Sipil Negara, Pegawai Aparatur Sipil Negara, Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara, Kelembagaan Aparatur Sipil Negara, Pegawai Non Aparatur Sipil Negara, Pengangkatan dan Pemberhentian, Tenaga Honorer Dalam Satuan Polisi Pamong Praja dan Wewenang Pemerintah Daerah dalam Pengangkatan Satuan Polisi Pamong Praja Non ASN.

Bab III berisi tentang Pembahasan rumusan masalah 2 (dua) yaitu Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Daerah terhadap Satuan Polisi Pamong Praja Non Aparatur Sipil Negara (Non ASN). Disini saya akan menjelaskan tentang Tenaga Honorer Satuan Polisi Pamong Praja, Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penegakan Peraturan Daerah dan/atau Peraturan Kepala Daerah, Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja dalam Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja dalam Perlindungan Masyarakat, Perlindungan

Hukum Satuan Polisi Pamong Praja, Pengaturan Tenaga Honorer Satuan Polisi Pamong Praja menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten Gresik Terhadap Tenaga Honorer Satuan Polisi Pamong Praja yang tidak dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil.

Bab IV ini merupakan bab penutup yang terdiri dari Kesimpulan dan Saran dalam penulisan skripsi ini. Bab IV ini berisi tentang Kesimpulan dari hasil analisis mengenai rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian. Disamping itu, bab ini juga menyertakan saran pembahasan yang telah dilakukan pada tiap bab sebelumnya, yang diharapkan dapat mewakili nilai perbaikan serta memiliki manfaat bagi masyarakat atau peneliti berikutnya yang pembahasannya serupa dengan penelitian ini.