# TINJAUAN YURIDIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP PEMBERIAN GAJI TENAGA HONORER LINGKUP SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KAB. SOPPENG

**BAYU PAMUNGKAS**

**B021201034**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2024**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# HALAMAN JUDUL

# TINJAUAN YURIDIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP PEMBERIAN GAJI TENAGA HONORER LINGKUP SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KAB. SOPPENG

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
Sarjana PadaProgram Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan

oleh :

**BAYU PAMUNGKAS**

NIM. **B021201034**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN**
**MAKASSAR**
**2024**

## PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH TERHADAP PEMBERIAN GAJI TENAGA HONORER LINGKUP SATUAN POLISI PAMONG PRAJA KAB. SOPPENG**

Disusun dan diajukan oleh:

**BAYU PAMUNGKAS**
**B021201034**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Selasa, 30 April 2024
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

| Pembimbing Utama | Pembimbing Pendamping |
|---|---|
| **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** | **Dr. Naswar, S.H., M.H.** |
| **NIP. 195701011986011001** | **NIP. 197302131998021001** |

**Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara**

**Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.**
**NIP. 19790326 200812 2 002**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

| | |
|---|---|
| N a m a | : BAYU PAMUNGKAS |
| Nomor Induk Mahasiswa | : B021201034 |
| Program Studi | : Sarjana Hukum Administrasi Negara |
| Judul | : Tinjauan Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Pemberian Gaji Tenaga Honorer Lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng |

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar,22 April 2024

| Pembimbing Utama | Pembimbing Pendamping |
|---|---|
| Prof. Dr. Achmad Ruslan ,S.H., M.H. | Dr. Naswar ,S.H., M.H. |
| NIP. 19570101 198601 1 001 | NIP. 19730213 199802 1 001 |

#generated_by_law_information_system_fh-uh in 2024-04-22 21:24:35

Optimized using
trial version
www.balesio.com

KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN

**FAKULTAS HUKUM**

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: https://lawfaculty.unhas.ac.id

## PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

| | |
|---|---|
| Nama | : BAYU PAMUNGKAS |
| N I M | : B021201034 |
| Program Studi | : Hukum Administrasi Negara |
| Judul Skripsi | : Tinjauan Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Pemberian Gaji Tenaga Honorer Lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng |

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, April 2024

a.n. Dekan

Prof. Dr. Hamzah Halim ,SH.,M.H.,M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

Optimized using
trial version
www.balesio.com

#generated_by_law_information_system_fh-uh in 2024-04-26 09:44:37

## SURAT PERNYATAAN

saya yang bertanda tangan di bawah ini :

| | |
|---|---|
| Nama | : BAYU PAMUNGKAS |
| Nomor Pokok | : B021201034 |
| Program Studi | : S1 - HUKUM ADMINISTRASI NEGARA |
| Judul Naskah Tugas Akhir | : Tinjauan Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Pemberian Gaji Tenaga Honorer Lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng |

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa :

1. Naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk Uji Turnitin adalah naskah yang sama dengan naskah yang telah disetujui oleh Pembimbing/Promotor
2. Jika naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk di uji Turnitin berbeda dengan naskah yang disetujui oleh Pembimbing/Promotor, dan berdasarkan hasil pemeriksaan Tim Turnitin dapat diduga dengan sengaja saya lakukan dengan maksud untuk memanipulasi dan mengakali aplikasi Turnitin, maka saya bertanggung jawab dan bersedia menerima sanksi untuk menunda proses uji turnitin Naskah Tugas Akhir saya selama jangka waktu 3 (tiga) bulan.

Demikian Pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada tekanan atau paksaan dari siapapun.

Makassar,29 Maret 2024

Yang membuat Pernyataan,

BAYU PAMUNGKAS

#generated_by_law_information_system_fh-uh in 2024-03-29 13:04:17

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# KATA PENGANTAR

**Bismillahirahmanirahim**

***Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh***

## Alhamdulillah

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT. atas berkat rahmat dan karunia-Nya sehingga Peneliti mampu menyelesaikan Penelitian skripsi yang berjudul **"Tinjauan Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Pemberian Gaji Tenaga Honorer Lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng"**. Shalawat serta salam tidak lupa kita panjatkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW dan keluarganya, sebab ia telah membawa umatnya dari alam yang gelap gulita ke alam yang terang benderang seperti sekarang ini.

Salah satu kebahagiaan dan kebanggaan bagi Peneliti karena mampu menyelesaikan tugas akhir ini sebagai syarat guna memperoleh gelar program sarjana strata satu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Namun semua bukan semata-mata atas usaha saya sendiri tetapi berkat bantuan, bimbingan serta doa dari beberapa pihak. Maka dari itu, Peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang ikut serta membantu dan meluangkan waktu mendampingi Peneliti hingga bisa menyelesaikan tugas akhir ini.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini masih tidak bisa terlepas dari kekurangan. Oleh karena itu, diharapkan kritik dan saran dari pihak pembaca untuk perbaikan skripsi ini sebagai bahan masukan agar lebih berkembang dan lebih baik lagi. Ucapan terima kasih terkhusus kepada kedua orang tua tercinta Peneliti Ayahanda **M.** **s** dan Ibunda **Nurhaeda** yang telah melahirkan, mendidik dan ang sehingga Peneliti bisa menempuh pendidikan hingga saat eneliti tidak mampu sampai di tahap ini jika tanpa dukungan, at, bimbingan dan doa yang tak henti-hentinya engkau

Optimized using
trial version
www.balesio.com

panjatkan. Beliau adalah sosok orang tua yang terbaik dan panutan untuk Peneliti.

Pada kesempatan ini juga dengan kerendahan hati Peneliti ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Ibu **Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya dan Alumni, dan Ibu **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan Aset, Riset, dan Inovasi.
3. Bapak **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Bapak **Dr. Naswar, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping yang telah memberikan arahan dan masukan selama penyusunan skripsi ini.
4. Kepada Bapak **Prof. Marthen Arie, S.H., M.H.** selaku Penguji I dan Ibu **Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.** selaku Penguji II yang telah memberikan saran dan kritik dalam Penelitian skripsi ini.
5. Kepada Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.** yang telah membimbing, mengarahkan, dan memberikan banyak ilmu kepada kami.
6. Kepada Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan arahan, ilmu dan nasihat selama proses perkuliahan.
7. Kepada Civitas di Gedung Rektorat dan Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan pelayanan yang baik terkait administrasi.

Kepada Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng terkhusus Kepala Subbagian Umum dan Kepegawaian Bapak **Herman, S.Sos** serta Kepala Subbagian Keuangan Bapak

Optimized using
trial version
www.balesio.com

**Firman Akib** yang telah membantu peneliti dalam memberikan data dan informasi mengenai gaji Satpol PP

9. Kepada Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kabupaten Soppeng khususnya Analis Keuangan Pusat Pada Bidang Anggaran Bapak **Muh. Ridwan** yang meluangkan waktu kepada peneliti untuk melakukan wawancara
10. Kepada kakak peneliti **Maya Angela Silvia, SE** yang selalu memberikan dukungan kepada peneliti, terima kasih atas ucapan semangat serta doanya selama peneliti melakukan penelitian.
11. Kepada Bapak **Hamzah beserta keluarga** terima kasih telah memberikan peneliti izin untuk menginap di kediamannya selama melakukan penelitian di Kabupaten Soppeng.
12. Kepada sahabat Pulupulu Naufal, Desi, dan Fadel terima kasih telah menjadi teman akrab peneliti selama masa akhir perkuliahan.
13. Kepada Sobat Kansas Eggy, Nabila, Gita, Naufal, Yuyu, Indrya, Husnul, Ajim, Fadel, dan Siska terima kasih atas keseruan-keseruan yang dilalui selama ini yang akan menjadi kenangan kepada peneliti.
14. Kepada sahabat kakak peneliti **Kak Ratih** beserta suami **Kak Ridho** terima kasih atas bantuannya kepada peneliti dalam mempersiapkan keberangkatan ke Kab. Soppeng serta terima kasih telah diterima di kediamannya.
15. Kepada HMPS Formahan FHUH yang telah memberikan peneliti ruang untuk ikut serta dalam berbagai program yang dapat peneliti gunakan sebagai wadah untuk memperoleh pengetahuan serta pengalaman baru.
16. Kepada teman seperjuangan angkatan REPLIK 2020 FHUH.
17. Kepada seluruh keluarga dan teman yang telah memberikan semangat kepada peneliti dalam menjalankan proses perkuliahan.

Dan yang paling utama ucapan terima kasih kepada diri sendiri karena telah berjuang dan mampu bertahan dari awal

Optimized using
trial version
www.balesio.com

memasuki masa perkuliahan hingga sekarang menyelesaikan skripsi, selamat menikmati hasil dari perjuanganmu, BAYU.

Peneliti menyadari bahwa skripsi ini tidak sepenuhnya sempurna, tetapi Peneliti berharap agar kiranya semoga apa yang telah ditulis bisa memberikan manfaat dan menambah pengetahuan baru untuk semua pihak yang membaca skripsi ini.

**Wassalamualaikum Warohmatullahi Wabarokatuh**

Makassar, Maret 2024

Peneliti,

Bayu Pamungkas

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# ABSTRAK

**BAYU PAMUNGKAS (B021201034) dengan Judul *"Tinjauan Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah Terhadap Pemberian Gaji Tenaga Honorer Lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng".* (**Di bawah bimbingan **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** sebagai Pembimbing I dan **Dr. Naswar, S.H., M.H.** Pembimbing II)

Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana pengelolaan keuangan daerah terkhusus kepada pengalokasian anggaran yang dilakukan oleh Pengguna Anggaran untuk mengalokasikan gaji bagi honorer yang tidak termasuk bagian dari ASN. Bertujuan untuk mengetahui apa alasan keterlambatan pemberian bagi pegawai honorer dalam lingkup pemerintahan daerah.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris atau penelitian hukum doktrinal yang menempatkan peraturan hukum sebagai tolak ukur utama penelitian dengan Teknik pengumpulan data diperoleh dari peraturan perundang-undangan, studi kepustakaan, dan penelitian lapangan. Peraturan perundang-undangan digunakan sebagai data primer yang didukung dengan data sekunder dari buku maupun jurnal serta data tersier dari data yang diperoleh dengan hasil wawancara. Penelitian dilakukan di Kantor Satpol PP Kabupaten Soppeng dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kabupaten Soppeng.

Hasil penelitian yaitu, Pemerintah Kab. Soppeng masih melakukan pengangkatan tenaga honorer walaupun di berbagai peraturan telah ada larangan akan hal tersebut, terkhusus di Satpol PP pengangkatan tenaga honorer dilakukan oleh Kepala Satpol PP melalui SK pengangkatan dimana melalui SK Kepala Satpol PP Nomor 03/Kpts.Pol.PP-PmK/I/2023 terdapat 302 tenaga honorer yang diangkat untuk tahun 2023, ini diluar dari jumlah tenaga honorer yang diangkat tahun sebelumnya. Sekarang ini tidak ada pengakuan kedudukan tenaga honorer karena sudah dihapus dalam UU ASN, maka dari itu permasalahan yang muncul adalah pemenuhan hak berupa gaji sering terlambat, di Kab. Soppeng sendiri pada bulan juli,agustus, september sebanyak 333 gaji honorer tidak dibayarkan, alasan keterlambatan tersebut adalah dalam penganggaran yang dilakukan termasuk ke dalam belanja jasa petugas ketentraman dan ketertiban dimana pada periode 2023 terdapat pengurangan belanja jasa, selain itu keterlambatan terjadi pada pertengahan tahun dimana DPA Pokok hanya menganggarkan gaji selama 6 bulan, makanya ketika DPA perubahan belum disahkan menjadi APBD Perubahan tidak ada dana untuk gaji honorer. Tanggung jawab pemerintah h adalah menjamin bahwa gaji yang lambat dibayar masuk dalam ) Perubahan 2023.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

**Kunci:** Pengelolaan Keuangan Daerah, Gaji, Honorer

# ABSTRACT

**BAYU PAMUNGKAS (B021201034)** with title **"*Juridical Review of Regional Financial Management on The Provision of Salary To Honorary Personnel In The Scope Of Satuan Polisi Pamong Praja Soppeng"*** (Under the guidance of **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.** as Supervisor I and **Dr. Naswar, S.H., M.H.** Supervisor II)

This study aims to understand how regional financial management is specific to budget allocations made by Budget Users to allocate salaries for honorary employees who are not part of ASN. Aiming to find out what is the reason for the delay in providing for honorary employees within the scope of local government.

This research uses empirical legal research methods of doctrinal legal research that places the rule of law as the main benchmark of research with data collection techniques obtained from legislation, literature studies, and field research. Staturory regulations are used as primary data supported by secondary data from books and journals and tertiary data from data obtained by interviews. The research was conducted at Satpol PP Kab. Soppeng and Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kab. Soppeng.

The result of the research is that the Government of Kab. Soppeng still appoints honorary staff even though there are various regulations prohibiting this, especially in Satpol PP the appointment of honorart staff is carried out by the Head of Satpol PP trough the Decree of the Head of Satpol PP Number 03/Kpts.Pol.PP-PmK/I/2023 there are 302 honorary staff appointed for 2023, this is apart from the number of honorary staff appointed the previous year. Noe there is no recognition of the position of honorary staff because is has been abolished in the ASN Law, therefore the problem that arises is the fulfillment of the rights in the form of salaries is often late, In Kab. Soppeng itself in July, august, September as many as 333 honorary salaries were not paid, the reason for the delay was that the budgeting carried out was included in the service expenditure of peace and order officers where in the 2023 period there was reduction in service expenditure, besides that the delay occurred in the middle of the year where the DPA Pokok only budgeted salaries for 6 months, so when DPA Perubahan had not been ratified into the APBD Perubahan, there was no funding for honorary salaries. The responsibility of the local government is to ensure that salaries that are slow to be paid are included in the APBD Perubahan 2023.

**ords:** Local Financial Management, Salary, Honorary

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# DAFTAR ISI

halaman

**HALAMAN JUDUL** ---------- **ii**
**PERSETUJUAN PEMBIMBING** ---------- **iv**
**PERNYATAAN KEASLIAN** ---------- **vi**
**KATA PENGANTAR** ---------- **vii**
**ABSTRAK** ---------- **xi**
***ABSTRACT*** ---------- **xii**
**DAFTAR ISI** ---------- **xiii**
**BAB I PENDAHULUAN** ---------- **1**
A. Latar Belakang ---------- 1
B. Rumusan Masalah ---------- 8
C. Tujuan Penelitian ---------- 8
D. Manfaat Penelitian ---------- 9
E. Orisinalitas Penelitian ---------- 10
**BAB II TINJAUAN PUSTAKA** ---------- **17**
A. Pengelolaan Keuangan Daerah ---------- 17
1. Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah ---------- 17
2. Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Peraturan Positif ---------- 20
3. Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah ---------- 25
4. Kewenangan Pengelolaan Keuangan Daerah ---------- 29
5. Sumber Keuangan Daerah ---------- 34
B. Kedudukan Tenaga Honorer dalam Sistem Administrasi Kepegawaian ---------- 37
1. Tinjauan Kepegawaian dalam Sistem Administrasi Kepegawaian ---------- 37
2. Kedudukan Tenaga Honorer dalam Perspektif Hukum Kepegawaian ---------- 40
Hak Tenaga Honorer ---------- 45
Perlindungan Hukum bagi Tenaga Honorer ---------- 48
nggung Jawab Pemerintah dalam emberian Gaji Honorer ---------- 53

Optimized using trial version www.balesio.com

D. Tinjauan Umum Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) ---------- 58
**BAB III METODE PENELITIAN ---------- 63**
A. Tipe Penelitian ---------- 63
B. Jenis dan Sumber Data ---------- 63
C. Teknik Pengumpulan Data ---------- 64
D. Analisis Data ---------- 64
**BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL ANALISIS ----------**
A. Pengelolaan Keuangan oleh Pengguna Anggaran untuk Pengalokasian Gaji Tenaga Honorer ---------- 66
B. Tanggung Jawab Pemerintah terhadap Keterlambatan Gaji Tenaga Honorer ---------- 94
**BAB V PENUTUP ---------- 99**
A. Kesimpulan ---------- 99
B. Saran ---------- 100
**DAFTAR PUSTAKA ---------- 102**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Strategi pengelolaan daerah memiliki pengaruh penting dalam perkembangan suatu daerah, pemerintah dituntut untuk dapat memajukan daerah masing-masing melalui inovasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah, pemberian kebebasan bertindak kepada pemerintah merupakan konsep otonomi daerah dimana memberikan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab[1]. Otonomi daerah menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk melakukan urusan daerah secara mandiri ditujukan untuk peningkatan pelayanan serta peran masyarakat dalam pembangunan. Tujuan utama dari pelaksanaan otonomi daerah adalah sebagai upaya dalam memaksimalkan pelaksanaan terhadap perwujudan tuntutan masyarakat secara nyata[2]. Sebagai bentuk

---

Bima, Syafruddin Ritonga, dan Beby Masitho Batubara, 2021, *Peranan Satuan Hong Praja dalam Penertiban Reklame di Kabupaten Deli Serdang,* Jurnal Ilmiah Administrasi Publik, Volume 3 Nomor 2, Universitas Medan Area, Medan,

H.A.W. Widjaja, 2014, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom,* Jakarta: Rajawali Pers,

Optimized using
trial version
www.balesio.com

dukungan pemerintah pusat terhadap pelaksanaan otonomi daerah diberikan kewenangan secara luas kepada pemerintah daerah dengan syarat harus terpenuhinya unsur tanggung jawab daerah terhadap setiap hal yang dilakukan menyangkut dengan pelaksanaan otonomi daerah yang tentu harus proporsional dan berkeadilan serta jauh dari praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme[3]. Namun, pemaknaan maksud dari kewenangan secara luas masih menimbulkan perdebatan oleh para ahli dimana perubahan yang dibawah oleh UU otonomi daerah sangat besar karena mengenai pengaturan masyarakat lokal untuk meningkatkan kapasitas demokrasi daerah dengan cara memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah menyangkut kekuasaan untuk mengelola[4].

Keberadaan otonomi sebagai perluasan kewenangan bagi pemerintah daerah memberikan keharusan bagi pemerintah untuk melakukan urusan daerahnya sendiri terutama dalam segi pengelolaan keuangan, masa awal kemunculan otonomi masalah pengelolaan keuangan sempat menjadi tantangan terbesar bagi daerah dikarenakan dengan konsep pelimpahan kekuasaan ini daerah dituntut untuk dapat menghasilkan pendapatan daerah melalui pemungutan pajak daerah maupun retribusi kemudian dituangkan kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang Kemudian disebut APBD.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

---

ı.A.W. Widjaja*, ibid,* hlm. 8

Achmad Fauzi, 2019, *Otonomi Daerah dalam Kerangka Mewujudkan ŋgaraan Pemerintahan Daerah yang Baik,* Jurnal Spektrum Hukum, Volume 16 Universitas 17 Agustus, Surabaya, hlm. 120.

Pengelolaan keuangan daerah diberikan kepada pemerintah daerah akibat adanya penyerahan urusan pemerintahan, dimana kewenangan pengelolaannya diserahkan kepada kepala daerah sebagai pemegang kuasa pengelolaan dan kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019 pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan dari kegiatan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Keuangan daerah pada intinya mencangkup dua hal, yaitu Hak Daerah dan Kewajiban Daerah[5]. Hak daerah mencakup segala hal yang secara hukum merupakan milik dan dapat dijadikan milik daerah, sedangkan kewajiban mencakup hal yang harus dilaksanakan yang berkaitan dengan tugas dan fungsi pemerintah dalam pengelolaan keuangan daerah.

Tujuan diberikannya kewenangan kepada daerah untuk mengatur keuangannya sendiri sesuai yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu untuk mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, pasal 282 UU Pemerintahan Daerah sumber utama pendanaan daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang kemudian disebut APBD yang urusan penyelenggaraannya berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan pusat, kemudian kembali ditegaskan pada pasal 283

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Suverius Dhuri Mbipi, *et. al.,*2020, *Pengelolaan Keuangan Daerah dan Good ce terhadap Kinerja Satuan Perangkat Daerah,* AFREE Accounting and Financial olume 3 Nomor 2, Universitas Merdeka Malang, Malang, hlm. 153.

pengelolaan keuangan daerah adalah bagian yang tidak dapat dipisahkan oleh penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah yang sesuai kewenangannya telah diberikan kepada pemerintah daerah sebagai daerah otonom.

Pengaturan mengenai keuangan baik di pusat maupun di daerah terdapat penegasan pada bidang pengelolaan[6], dimana kekuasaan terhadap pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari penguasaan pemerintah yang dikelola oleh Presiden, kemudian Presiden memberikan sebagian hak pengelolaan kepada Gubernur/Bupati/Walikota selaku kepala pemerintah daerah untuk bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh pemegang kekuasaan pengelola keuangan daerah[7]. Kepala daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah perlu menetapkan pejabat-pejabat tertentu sebagai pelaksana teknis yang membantu kepala daerah dalam menjalankan tugas pengelolaan.

Kepala daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah perlu menetapkan pejabat-pejabat tertentu sebagai pelaksana teknis yang membantu kepala daerah dalam menjalankan tugas pengelolaan. Dimana para pejabat tersebut akan diberikan beberapa tugas dalam pengelolaan untuk dapat menggunakan keuangan daerah dalam menunjang kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pejabat yang dimaksud

---

Nurwita Ismail, 2019, *Kewenangan Dekonsentrasi Kepala Daerah Dalam ıaraan Pengelolaan Keuangan Daerah*, Gorontalo Law Review Volume 2 Nomor 1, Gorontalo, Gorontalo, hlm . 26

Nurwita Ismail, *ibid,* hlm. 27

Optimized using
trial version
www.balesio.com

diantaranya tugas Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah yang kemudian juga sebagai Bendahara Umum adalah Sekretaris Daerah, serta kepala SKPD sebagai Pengguna Anggaran (PA).

Kewenangan Pengguna Anggaran dalam pengelolaan keuangan daerah terbatas pada instansi yang dipimpin, pasal 10 ayat (1) huruf a dan b PP 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah PA mempunyai tugas untuk Rencana Kerja dan Anggaran dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran masing-masing instansi pemerintahan daerah, merupakan dokumen mengenai penjabaran dan penganggaran berisi program atau kegiatan yang akan dilakukan dalam satu tahun anggaran. Dokumen ini dijadikan tolak ukur dalam pemberian anggaran pada instansi dalam APBD selama setahun untuk menunjang pelaksanaan kegiatan hingga pengalokasian dana.

Pengguna anggaran menggunakan anggaran diberikan kepada SKPD yang dipimpin sesuai dengan Rencana Kerja Anggaran (RKA SKPD) dengan tujuan pemenuhan kinerja untuk kepentingan masyarakat, maka dari itu PA dalam pengelolaannya harus memperhatikan aspek pemenuhan kepentingan instansi yang dipimpin. Pengalokasian anggaran untuk penunjang instansi bukan hanya berfokus kepada pemenuhan anggaran bagi kegiatan-kegiatan yang harus dilakukan, melainkan harus memenuhi penganggaran bagi setiap pihak yang bekerja pada instansi pemerintah.

a bagi hak pegawai berupa pemberian gaji.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Pengalokasian dana untuk gaji pegawai sering menjadi permasalahan terhadap tata kelola keuangan daerah, dimana terdapat banyak kasus pegawai lingkup instansi pemerintah yang gaji nya terlambat diberikan terutama terhadap pegawai honorer. Hal ini disebabkan karena status kepegawaian tenaga honorer merupakan pegawai tidak tetap yang bekerja berdasarkan kontrak yang bukan merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara. Maka dari itu, pengalokasian gaji bergantung pada kemampuan APBD.

Kedudukan tenaga kerja honorer dalam sistem birokrasi di Indonesia masih terdapat ketidakjelasan terutama dalam segi kebijakan, dimana pelaksanaan kebijakan mengenai pengangkatan tenaga kerja honorer belum sesuai dengan standarisasi yang ditetapkan dalam berbagai peraturan. Pengangkatan tenaga kerja honorer merupakan kewenangan Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Kedudukan tenaga honorer yang tidak terlalu kuat menjadikan permasalahan pelik bagi honorer dimana sering kali terjadi keterlambatan pemberian gaji dengan berbagai macam alasan, hal ini dikarenakan dana APBD yang diberikan kepada masing-masing instansi tidak sebanding umlah tenaga honorer.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Permasalahan keterlambatan gaji pegawai honorer terjadi di Kab. Soppeng Provinsi Sulawesi Selatan, dimana keterlambatan pemberian gaji terhadap 333 tenaga kerja honorer Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kab. Soppeng selama 3 (tiga) bulan periode Juli, Agustus, dan September, terakhir menerima gaji pada Juni 2023. Alasan dari keterlambatan pemberian gaji terhadap anggota Satpol PP sesuai yang dikemukakan oleh Kasatpol PP Kab. Soppeng bahwa anggaran untuk gaji honorer Satpol PP dalam APBD 2023 Kab. Soppeng tidak ada[8].

Gaji bagi pekerja merupakan hal yang sangat penting, seseorang bekerja dengan tujuan memperoleh gaji. Selain itu, dikenal juga istilah uang jasa, dimana istilah ini sering digunakan untuk memberikan peristilahan tehadap uang yang diberikan kepada honorer atas pekerjaan yang dilakukan. Pengertiaannya merujuk pada perolehan upah atas jasa yang telah dilakukan oleh seseorang yang berupa uang dan dibayarkan setiap bulan atau sesuai dengan kesepakatan kerja.

Akibat masalah ini anggota Satpol PP yang gaji belum dibayarkan harus bekerja tanpa mendapatkan hak nya, dikemukakan kemudian bahwa permasalahan ini telah disampaikan kepada bidang anggaran agar ada pengalokasian dana bagi tenaga kerja honorer[9]. Pengalokasian dana ini akan dilakukan dalam APBD Perubahan Kab. Soppeng Tahun 2023.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[8] Agung Pramono, 2023, *" 333 Honorer Satpol PP Soppeng Menjerit 3 Bulan jian",* detiksulsel, diakses pada 27 September 2023, w.detik.com/sulsel/berita/d-6937230/333-honorer-satpol-pp-soppeng-bulan-belum-gajian.

[9] *bid*

Kasus keterlambatan gaji kepada tenaga kerja honorer lingkup Satpol PP Kab. Soppeng memberikan gambaran bahwa masih kurangnya efektivitas pengelolaan keuangan terutama pengelolaan pada Pengguna Anggaran di lingkup masing-masing instansi, perlu dipertanyakan bagaimana pengelolaan anggaran dalam pengalokasian dana pada kegiatan instansi dan pemberian gaji di lingkup Satpol PP Kab. Soppeng. Bagaimana pemerintah daerah dalam menanggulangi permasalahan keterlambatan gaji honorer di lingkup pemerintahan.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian atas studi kasus tersebut, dengan judul Tinjauan Yuridis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Pemberian Gaji Tenaga Honorer Lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng.

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Pengguna Anggaran dalam pengalokasian uang jasa tenaga honorer dalam lingkup Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kab. Soppeng?
2. Bagaimana tanggung jawab pemerintah daerah dalam keterlambatan pemberian uang jasa tenaga honorer dalam lingkup Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kab. Soppeng?

## C. Tujuan Penilitian

Sebagai bahan analisis mengenai pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Pengguna Anggaran dalam pengalokasian

Optimized using
trial version
www.balesio.com

uang jasa tenaga honorer dalam lingkup Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kab. Soppeng.

2. Untuk menganalisis tanggung jawab pemerintah daerah dalam keterlambatan pemberian uang jasa tenaga honorer dalam lingkup Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kab. Soppeng.

## D. Manfaat Penelitian

Nilai manfaat yang hendak dicapai oleh skripsi ini, antara lain:

### 1. Manfaat Teoritis

Manfaat secara teoritis penulisan ini adalah untuk membantu memberikan informasi mengenai bagaimana pengelolaan keuangan daerah terhadap pemberian gaji tenaga honorer lingkup Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Soppeng. Selain itu juga untuk menjadi salah satu media literatur kepustakaan yang dapat dipergunakan untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah terhadap pengalokasian gaji tenaga honorer. Hasil dari penelitian ini sangat diharapkan dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang terdapat pada rumusan masalah yang akan peneliti teliti.

### 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penulisan ini adalah untuk menambah wawasan Penulis terhadap bagaimana pengelolaan keuangan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

daerah yang dilakukan masing-masing pimpinan instansi selaku Pengguna Anggaran (PA). Selain itu juga untuk memberikan masukan kepada instansi terkhusus Satuan Polisi Pamong Praja untuk lebih meningkatkan efisiensi terhadap pengelolaan dan pengalokasian anggaran untuk gaji tenaga honorer dalam lingkup instansinya.

## E. Orisinalitas Penelitian

### 1. Matrik Keaslian Penelitian Skripsi

| | | |
|---|---|---|
| Nama Penulis | : | Tia Septiana |
| Judul Penulisan | : | Analisis Hukum Ekonomi Syari'ah Tentang Upah Tenaga Honorer Terhadap Kesejahteraan Pekerja |
| Kategori | : | Tesis |
| Tahun | : | 2023 |
| Perguruan Tinggi | : | Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung |

| Uraian Penelitian Terdahulu | Rencana Penelitian |
|---|---|
| Isu dan permasalahan:<br>Banyaknya pekerja yang pemberian upahnya sering mengalami akjelasan kapan akan /arkan, merupakan suatu | Fokus penelitian yang dilakukan oleh peneliti terdapat pada upah tenaga honorer di Inspektorat Kabupaten Lampung Tengah yang ditinjau dari Hukum Ekonomi |

Optimized using
trial version
www.balesio.com

| | |
|---|---|
| permasalahan yang seharusnya dikaji untuk mencari tahu cara penyelesaiannya. Dikarenakan upah merupakan hak bagi para pekerja/buruh yang akan diterima atau dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilakukan ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja. Upah ditujukan untuk dapat mencapai kesejahteraan pekerja karena merupakan indikasi utama dalam pemenuhan kebutuhan hidup pekerja. | Syari'ah yang didalamnya terdapat poin-poin yang membahas bahwasanya setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.<br>Mengenai bagaimana mekanisme pemberian upah pada tenaga honorer di Inspektorat Kabupaten Lampung Tengah. |
| Metode Penelitian: menggunakan metode penelitian empiris yang dikaji dengan analisis secara kualitatif | |
| Hasil dan Pembahasan:<br>Hasil dari penilitian adalah upah tenaga honorer terhadap kesejahteraan pekerja di Inspektorat Kabupaten Lampung Tengah yaitu mengacu kepada SK Keputusan Inspektur kabupaten Lampung Tengah Tahun 2022 yang besarannya senilai Rp1.000.000- (satu juta rupiah) dan pelaksanaannya ı/arkan setiap akhir bulan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya ı/gaji tersebut tidak dibayarkan setiap bulan, melainkan dirapel tiga | |

Optimized using
trial version
www.balesio.com

bulan sekali dan besarannya pun masih dibawah standar UMK berdasarkan Keputusan Gubernur Lampung Nomor G/634/V.08/HK/2021 tentang Upah Minimum Kabupaten/Kota Provinsi lampung Tahun 2022.

Segi kesejahteraan gaji tenaga honorer masih belum memenuhi syarat kesejahteraan sesuai yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 1 ayat (1) dan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pengupahan pada Pasal 1 ayat (5). Menurut hukum ekonomi syari'ah pemberian upah tidak sesuai karena dalam hadis yang diriwayatkan Ibnu Majah "Berikan kepada seorang pekerja upahnya sebelum keringatnya kering".

**2. Matrik Keaslian Penelitian Skripsi**

| | | |
|---|---|---|
| Nama Penulis | : | Rahmad Arif Rivaldi |
| Judul Penulisan | : | Kedudukan Tenaga Honorer Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Kabupaten Sarolangun Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara |
| Kategori | : | Skripsi |
| Tahun | : | 2021 |
| uruan Tinggi | : | Universitas Andalas |

| Uraian Penelitian Terdahulu | Rencana Penelitian |
|---|---|

Optimized using
trial version
www.balesio.com

| | |
|---|---|
| Isu dan permasalahan:<br>Dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 sama sekali tidak mengatur mengenai tenaga honorer yang pada harfiahnya tidak termasuk dalam kategori Aparatur Sipil Negara. Pada UU ASN yang dikenal hanya PNS dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), hal ini menjadikan kedudukan tenaga honorer tidak dilindungi secara lansung oleh undang-undang, melainkan perlindungannya hanya terdapat pada perjanjian kerja atau berdasar pada surat keputusan tentang pengangkatan honorer. | Fokus penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian pada tenaga honorer pada Kantor Badan Kepegawaian Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kab. Sarolangun, mengenai kedudukan dan perlindungan hukum tenaga honorer di Kabupaten Sarolangun setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. |
| Metode Penelitian: menggunakan metode penelitian empiris yang dikaji dengan analisis secara kualitatif | |
| Hasil dan Pembahasan:<br>Tujuan dari pengangkatan tenaga kerja honorer di Kab. Sarolangun adalah untuk mengisi kekosongan jabatan penyelenggaraan pemerintahan ah yang tidak dapat diisi oleh PNS. Sejak tahun 2005 pengangkatan telah tidak diperkenankan melalui PP No. 48 Tahun 2005, Namun | |

Optimized using
trial version
www.balesio.com

| |
|---|
| larangan tersebut tetap dilakukan oleh pemerintah daerah karena kekurangan tenaga untuk melakukan berbagai tugas-tugas pemerintahan. Walaupun pengangkatan tenaga honorer telah dilarang oleh Peraturan Pemerintah, tetapi di Kab. Sarolangun terdapat Peraturan Bupati yang menjadi payung hukum dan pembenaran pengangkatan honorer. Sebenarnya Peraturan Bupati tersebut bertentangan dengan Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan lebih tinggi dan bertentangan dengan asas hukum, lain dari tindakan pengangkatan tenaga honorer ini tidak dapat dikatakan sebagai diskresi. Terkait perlindungan hukum, terdapat 3 hal yang didapat oleh tenaga honorer yaitu perlindungan ekonomis, perlindungan sosial, dan perlindungan teknis. |

**3. Matriks Keaslian Penelitian Skripsi**

| | | |
|---|---|---|
| Nama Penulis | : | Retno Ade Widya Ningsih, Surya Perdana, Cakra Arbas |
| Judul Penulisan | : | Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Status Dan Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja (Studi Di Kabupaten Kampar Provinsi Riau) |
| Kategori | : | Jurnal |
| Tahun | : | 2023 |
| erbit | : | Bunda Media Grup |

| Uraian Penelitian Terdahulu | Rencana Penelitian |
|---|---|

Optimized using
trial version
www.balesio.com

| | |
|---|---|
| Isu dan permasalahan:<br>Polisi Pamong Praja merupakan jabatan fungsional Pegawai Negeri Sipil, tapi kenyataannya masih banyak daerah yang melakukan perekrutan anggota Satpol PP menjadi tenaga harian lepas dalam hal ini tenaga honorer, hal ini mengakibatkan adanya ketidakjelasan kedudukan Satpol PP dalam sistem kepegawaian di daerah. | Fokus penelitian penelitian adalah Kebijakan Nasional Terhadap Satuan Polisi Pamong Praja, Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Kedudukan Satuan Polisi Pamong Praja, dan Hambatan dan solusi yang dilakukan oleh pemerintah Daerah. Penelitian berfokus pada tenaga honorer Satpol PP Kabupaten Kampar, Provinsi Riau. |
| Metode Penelitian: menggunakan metode hukum normatif yang bersifat deskriptif analisis | |
| Hasil dan Pembahasan:<br>Kebijakan nasional terhadap Satpol PP yang berstatus sebagai Non-PNS yang ditugaskan untuk membantu ASN dinilai berbenturan dengan kedudukan Satpol PP sebagai tenaga kerja pembantu. Kebijakan pemerintah daerah mengenai kedudukan Satpol PP belum berjalan baik karena masih belum sepenuhnya menerapkan perintah dari peraturan UU Pemerintahan Daerah. Hambatan daerah dalam pengelolaan tenaga honorer adalah kekurangan dana serta tidak ada payung hukum untuk gangkat tenaga honorer menjadi CPNS. Solusinya untuk mengubah s tersebut adalah sistem gaji yang didasarkan pada ijazah personil | |

Optimized using
trial version
www.balesio.com

| |
|---|
| dan memberikan asuransi berupa asuransi kesehatan serta asuransi tenaga kerja. |

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## A. Pengelolaan Keuangan Daerah

### 1. Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari pembangunan nasional, pengambilan kebijakan suatu daerah haruslah berdasar terhadap keselarasan laju pertumbuhan antar daerah, pemerataan, serta pemberian kewenangan otonomi yang seluas-luasnya.[10] Pemaknaan mengenai prinsip otonomi yang seluas-luas adalah suatu amanah yang diberikan kepada Konstitusi kepada daerah untuk dapat melaksanakan urusan daerahnya secara mandiri, nyata, dan bertanggungjawab yang tujuan utamanya adalah kepentingan rakyat.

Otonomi dengan pengelolaan keuangan daerah memiliki hubungan yang sangat erat dan merupakan hubungan sebab akibat, dimana kewenangan pemerintah terhadap pengelolaan keuangan ada karena adanya konsep otonomi. Maka dari itu, pengelolaan keuangan harus bertumpu pada kepentingan publik.[11]

---

Zainie Abdullah, 2005, *Dilema Pelaksanaan Perimbangan Keuangan Pusat dan*
arta: Lipi Pres, AIPI, hlm. 266
Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah,* Yogyakarta: Penerbit
9-10

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat keuangan daerah sesuai dengan kedudukan serta kewenangannya meliputi kegiatan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah.[12] Selaras dengan pengertian yang terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang juga kegiatan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Keuangan daerah merupakan hal penting karena menjadi urat nadi dalam menjalankan aktivitas pemerintahan daerah.[13] Hal ini karena keuangan daerah yang menjadi modal bagi pemerintah dalam melakukan berbagai kegiatan yang telah direncanakan. Pola aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah merencanakan kegiatan beserta dengan jumlah dana yang dibutuhkan. Maka dari itu, keuangan daerah menjadi penentu pergerakan pemerintah.

Kewenangan mengelola keuangan daerah harus benar diperuntukkan untuk kesejahteraan rakyat serta harus terhindar

---

Hendra Karianga, 2017, Carut-Marut Pengelolaan Keuangan Daerah di Era Otonomi
pok: Kencana, hlm. 10

Tri Suhendra Arbani. 2019, *Penggunaan Dan Batasan Diskresi Dalam Pengelolaan Daerah Di Indonesia*, Jurnal Widya Pranata Hukum, Volume 1 Nomor 2, Fakultas Hukum
a, Mataram, hlm. 177

Optimized using
trial version
www.balesio.com

dari praktik penyimpangan dan penyalahgunaan.[14] Sebagai implementasi dari sistem otonomi memberikan perubahan yang sangat signifikan terhadap pengelolaan administrasi pemerintahan terutama dalam bidang keuangan, dimana pada awalnya pengelolaan keuangan bersifat sentralistik dilakukan oleh pemerintah pusat menjadi desentralistik dengan pembagian kekuasaan kepada daerah secara mandiri.

Implikasi yang terjadi adalah adanya kewenangan berupa diskresi yang dapat dilakukan pemerintah daerah terhadap pengelolaan pendapatan dan belanja daerah sesuai dengan kebutuhan serta prioritas masing-masing daerah. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan secara menyeluruh kepada daerah atas pengelolaan dana transfer, pajak daerah dan retribusi, serta mengelola pendapatan daerah lain yang sah.

Tujuan desentralisasi dalam segi pengelolaan keuangan untuk mengurangi ketimpangan atau kesenjangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta daerah dengan daerah. Hal ini karena sering kali terjadi ketidak seimbangan antara program-program yang dilakukan oleh pemerintah pusat di beberapa daerah, misal pembangunan dan pengalokasian anggaran kepada kota-kota besar lebih banyak dan cepat dibanding daerah lain.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Hendra Karianga, *Op.cit,* hlm. 11

Ketika berbicara mengenai pengelolaan keuangan daerah tentu yang harus menjadi perhatian lebih adalah bagaimana pelaksanaannya, dimana akan dinilai efektif pengelolaan keuangan suatu daerah ketika apa yang direncanakan dan dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) telah terlaksana dan tercapai serta pro-rakyat. APBD yang pro-rakyat adalah perencanaan hingga pelaksanaan APBD harus sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat *(participatory budgeting)*.

APBD yang pro terhadap rakyat dibutuhkan keberanian para pemegang kewenangan pengelolaan kebijakan dengan memangkas belanja tidak langsung menjadi belanja langsung yang diikuti dengan perbaikan manajemen serta pengetahuan mengenai pengelolaan keuangan *(good financial governance).*[15] Praktik pengelolaan yang baik harus meliputi partisipasi masyarakat, transparansi atau keterbukaan, keadilan terhadap distribusi anggaran, akuntabilitas dalam penggunaannya.

**2. Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Peraturan Positif**

Konsep otonomi yang telah lama dicanangkan oleh Indonesia bermuara pada terciptanya keseimbangan terhadap keberlangsungan pembangunan serta mewujudkan cita-cita masyarakat sesuai yang telah diamanatkan oleh konstitusi.

*Ibid. 12*

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Pemberdayaan masyarakat demi kesejahteraan rakyat seharusnya menjadi tujuan serta jargon utama ketika berbicara mengenai tujuan dasar otonomi daerah.[16] Pokok utama dari berjalannya pemerintahan adalah pelayanan terhadap masyarakat dan untuk melakukan pelayanan tersebut harus berdasar pada regulasi-regulasi yang telah ditetapkan. Sebagai negara hukum Indonesia sangat patuh terhadap hal-hal yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Konsep ini dikenal sebagai negara *"rule of law"* terdapat dua kekuasaan yang berpengaruh yaitu kekuasaan pemerintah dan politik, maka dari itu pembatasan antara kekuasaan negara dan politik harus dilakukan sejelas mungkin.[17]

Esensi utama dari negara hukum adalah sistem yang seharusnya memberikan kemungkinan kepada masyarakat untuk meningkatkan otonomi individu. Selama ini paradigma negara hukum dibatasi dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun lebih dari itu harus dimaknai sebagai pemberian kepastian dan kejelasan.

Akibat dari adanya teori negara hukum maka segala aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah harus berdasar pada pengaturan yang secara legalitas diakui. Sama halnya dengan pengelolaan

---

Samsul Wahidin. 2013. Hukum Pemerintahan Daerah: Pendulum Otononomi Daerah ke Masa. Yogyakarta:Pustaka Belajar, hlm. 10

Munir Fuady, 2009 , *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat),* Bandung: Refika hlm. 1

Optimized using trial version www.balesio.com

keuangan daerah, tidak akan ada kewenangan pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan ketika tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pembentukan peraturan perundang-undangan hakikatnya akan membentuk norma-norma yang berlaku keluar dan bersifat umum[18].

Pengaturan pengelolaan keuangan daerah diamanatkan dalam konstitusi pasal 18 ayat (2) bahwa pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan asas otonomi dan tugas pembantuan, kemudian pasal 18A ayat 2 bahwa hubungan keuangan pusat dan daerah dilaksanakan secara adil kemudian diatur keberlanjutannya melalui undang-undang.

Perkembangan pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah sejak adanya desentralisasi kewenangan pemerintah pusat ke daerah mengalami perubahan yang sangat signifikan,[19] dimana perubahan tersebut sejak diatur dalam UU No. 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Diatur lebih lanjut melalui UU 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Achmad Ruslan, 2011, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-di Indonesia*, Yogyakarta : Rangkang Education, hlm. 37
Hendra Karianga, *Op.Cit,* hlm. v

dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, PP 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pengaturan terbaru dalam PP 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Perkembangan terus berlanjut akibat semakin disempurnakannya pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah setelah diterbitkannya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 293 dan pasal 330 yang memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah dalam taraf melakukan pengelolaan keuangan secara mandiri.

Mendukung pelaksanaan pasal 293 dan 330 UU Pemerintahan Daerah Pemerintah kemudian membentuk PP 58 Tahun 2005 yang dicabut oleh PP 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Perubahan peraturan ini bertujuan untuk mencapai akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, pengelolaan yang berdasar pada kewenangan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan apa yang terjadi di kenyataannya.

PP 12 Tahun 2019 meregulasi kembali terkait dampak terhadap APBD, perubahan mendasar pada struktur mencakup proses perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, hingga pertanggungjawaban keuangan daerah.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Perlu dipertanyakan bahwa alasan mengapa pemerintah mencabut PP 58 Tahun 2005 yang kemudian digantikan oleh peraturan yang lebih baru, dimana pengaturan baru seharusnya dapat lebih menonjolkan nilai transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif dalam pengelolaan keuangan daerah. Pokok-pokok yang telah diubah dalam PP 12 Tahun 2019, diantaranya:[20]

a. Pejabat fungsional umum dapat menjadi PPTK (Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan) ketika tidak terdapat pejabat struktural.
b. Tugas Tim Anggaran Pemerintah Daerah lebih diperinci,
c. Apabila terdapat pengaturan di daerah yang tidak memenuhi alokasi belanja sesuai dengan yang ditentukan, maka Menteri Keuangan berhak untuk melakukan penundaan dan/atau pemotongan penyaluran Dana Transfer umum dengan syarat telah adanya koordinasi dengan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) maupun Menteri teknis lainnya,
d. Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) harus berdasar kepada Peraturan Pemerintah, apabila PP belum ada harus meminta persetujuan kepada Menteri terlebih dahulu,

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Yesti Mutia Basri, 2021, *Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah dalam Menerapkan PP Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah,* Jurnal Berkala Akuntansi dan ndonesia, Volume 6 Nomor 1, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm.17

e. Menegaskan kembali bahwa kepala daerah menetapkan KUA (Kebijakan Umum APBD) dan rancangan PPAS (Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara) menjadi KUA dan PPAS berdasar pada RKPD (Rencana Kerja Perangkat Daerah) dan rancangan KUA serta PPAS apabila KDH dan DPRD tidak bersepakat,

f. Ketika hasil evaluasi APBD tidak dilanjuti oleh Gubernur dan DPRD Provinsi Menteri dapat mengusulkan kepada Menteri yang melaksanakan urusan pemerintahan di bidang keuangan untuk melakukan penundaan maupun pemotongan Dana Transfer Umum,

g. Ketika terjadi permasalahan dengan Pengelola Keuangan Daerah maka pejabat yang berwenang dapat menunjuk pejabat lain untuk melaksanakan tugas pengelolaan keuangan.

h. Perubahan pada struktur APBD yang diselaraskan dengan PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

**3. Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah**

Bab VIII pasal 23 UUD NRI 1945 membahas mengenai keuangan negara, kewenangan penyelenggaraan keuangan negara dipegang oleh Presiden selaku kepala pemerintahan, hal ini karena bagian dari kekuasaan pemerintah pusat. Kekuasaan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

untuk menyelenggarakan keuangan negara berada pada sebuah sistem pengelolaan keuangan negara. Sebagai bentuk keseriusan pemerintah pusat terhadap pengelolaan keuangan negara dirancang sebuah Undang-Undang yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan pengelolaan melalui UU No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Pedoman pelaksanaan keuangan negara hanya tertera dalam peraturan perundang-undangan dimana dari segi hukum keuangan negara tidak mengenal yang namanya kebiasaan atau adat istiadat sebagai sumber hukumnya.[21]

Definisi yang tertera pada pasal 1 angka 1 UU 17 Tahun 2003, keuangan negara merupakan seluruh hak dan kewajiban yang dibebankan kepada negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu yang baik berupa uang maupun barang yang kepemilikannya dapat menjadi milik negara sehubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengelolaan keuangan negara akan berujung pada pemenuhan hak masyarakat, maka dari itu keuangan negara harus menjawab kebutuhan masyarakat yaitu tersedianya berbagai fasilitas yang dapat dirasakan dan dinikmati. Proses ini berjalan dengan pelayanan publik yang termasuk dalam urusan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Djafar Saidi dan Eka Merdekawati, 2022, Hukum Keuangan Negara: Teori dan Praktik, awali Pers, hlm. 4

pemerintahan baik yang wajib maupun pilihan. Pelaksanaan urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah pusat dan beberapa kewenangan pelaksanaan diberikan kepada pemerintah daerah.[22]

Mendukung pelaksanaan urusan pemerintah yang kewenangan pelaksanaannya diberikan kepada daerah pemerintah pusat harus memberikan alokasi dana berupa anggaran yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk kemudian disebut sebagai hubungan keuangan pusat dan daerah.

Definisi hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah menurut pasal 1 angka 1 UU 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan sistem penyelenggaraan keuangan yang mengatur mengenai hak dan kewajiban keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang pelaksanaannya adil, transparan, akuntabel, dan selaras berdasar undang-undang.

Hubungan keuangan antara pusat dan daerah menjadi penting karena merupakan langkah awal pemerintah untuk mewujudkan dari pembangunan nasional yang merata, adil, dan berkelanjutan, dimulai dari pengaturan dalam UU 23 Tahun 2014

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Amelia Martira dan Harsanto Nursadi, 2020 , *Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat h Dalam Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional*, Jurnal Program Magister ıkum Universitas Indonesia Volume, 1 Nomor 1, hlm. 14

tentang Pemerintahan Daerah, hal ini juga termasuk dalam desentralisasi kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah pusat.

Penyelenggaraan setiap fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana jika dibarengi dengan pencarian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah.[23] Sesuai dengan yang diatur dalam pasal 279 ayat (1) UU 23 Tahun 2014 bahwa hubungan yang terjadi terhadap keuangan daerah dan pusat adalah ketika adanya penyerahan urusan pemerintah pusat yang diberikan kepada daerah, misalnya urusan dalam bidang kesehatan, pelayanan publik, maupun pendidikan.

Lebih lanjut pada pasal 279 ayat (2) dirincikan jenis hubungan antara pusat dan daerah:

a. Pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah,
b. Pemberian dana yang bersumber dari perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah,
c. Pemberian dana berupa dukungan dalam penyelenggaraan otonomi khusus kepada pemerintah daerah yang ketentuannya ditetapkan dalam undang-undang,
d. Pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Hendra Karianga, *Op. Cit,* hlm. 21

Hubungan ketika adanya pelaksanaan tugas oleh pemerintah pusat berupa pendelegasian pengeluaran *(expenditure assignment)* dan pendelegasian pengelolaan pendapatan *(revenue assignment).*[24] Hal ini karena konsekuensi dari pemberian tugas pemerintah pusat untuk melakukan urusan-urusan pemerintahan, maka pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan modal kepada daerah untuk menunjang pelaksanaan kegiatan tersebut.

Hubungan hukum antara ketiga elemen penting dalam hubungan keuangan pusat dan daerah yaitu negara, pemerintahan pusat dan daerah, serta keuangan negara atau daerah adalah hak atas kepemilikan kekayaan negara maupun daerah tentu memperhatikan batas kewenangan. Pemerintah pusat akan memberikan pengalokasian anggaran yang bersumber dari APBD yang dikenal sebagai DAK (Dana Alokasi Khusus) dan DAU (Dana Alokasi Umum) yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah dan berdasar jenis kegiatan yang akan dilakukan.

**4. Kewenangan Pengelolaan Keuangan Daerah**

Kebijakan desentralisasi terkait besarnya kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Berbicara mengenai kewenangan, masing-masing kegiatan yang dilakukan oleh

[24] Martira dan Harsanto Nursadi, *Op. Cit,* hlm. 15

Optimized using
trial version
www.balesio.com

pejabat pemerintah harus berdasar pada kewenangan, prinsip dasarnya adalah kewenangan menjadi batasan bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas maupun tindakannya. Kewenangan bertumpu pada legalitas dimana setiap hal yang dilakukan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Prinsip keabsahan pemerintah *"Het beginsel van watmatigheid van bestuur"* berkaitan dengan kewenangan dalam melakukan tindakan oleh pemerintah. Istilah kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam pembahasan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara,[25] dimana menurut Bagir Manan didalam kewenangan terdapat hak dan kewajiban *(rechten en plichten).*

H.D Stout mengemukakan kewenangan sebagai aturan mengenai perolehan serta penggunaan kekuasaan oleh pemerintah, selanjutnya F.P.C.L Tonnaer menyebutkan kewenangan sebagai kemampuan melaksanakan hukum positif yang menciptakan hubungan pemerintah dan warga negara.

Kewenangan yang merupakan suatu hak yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan sesuai dengan prinsip legalitas diperoleh dengan tiga cara, dimana menurut H.D. van wijk/ Willem Konijnenbelt:

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[25] HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi,* Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 99

a. Atribusi *(attributie),* pemberian kewenangan yang berasal dari pembuat undang-undang, atau menurut pendapat Indroharto atribusi berasal dari kewenangan yang diberikan peraturan perundang-undangan.
b. Delegasi *(delegatie)* merupakan pelimpahan kewenangan dari organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya.
c. Mandat *(mandaat)* pemberian izin kepada organ pemerintah lainnya untuk menggunakan kewenangan atas nama pemberi mandat.

Terkait dengan kewenangan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang mengatur bahwa keuangan daerah merupakan bagian dari kekuasaan pemerintah, tentunya penguasaan pengelolaan diberikan kepada Gubernur/Bupati/WaliKota selaku kepala daerah. Untuk mendukung pelaksanaan pengelolaan kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaan keuangan daerah kepada pejabat perangkat daerah,[26] diatur dalam pasal 4 ayat (1) PP 12 Tahun 2019.

Dilanjutkan dengan penjabaran kewenangan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah pada pasal 4 ayat (2) yaitu:

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Ismail, 2019, *Kewenangan Dekonsentrasi Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan n Keuangan Daerah*, Gorontalo Law Review, Volume 2 Nomor 1, hlm. 26

a. Menyusun rancangan peraturan daerah mengenai APBD, Perubahan APBD, serta Perda Pertanggungjawaban APBD,
b. Mengajukan rancangan peraturan daerah mengenai APBD baik perubahan maupun pertanggungjawabannya kepada DPRD untuk dibahas dan dirapatkan Bersama,
c. Bersama dengan DPRD menetapkan Perda mengenai APBD setiap tahunnya,
d. Menentukan kebijakan ketika suasana mendesak terkait pengelolaan keuangan daerah yang sangat dibutuhkan oleh daerah maupun masyarakat yang pelaksanaannya harus berdasar undang-undang,
e. Menetapkan pejabat perangkat daerah pada tugas-tugas tertentu untuk mendukung pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, seperti Kuasa Pengguna Anggaran, Bendahara Penerima dan Bendahara Pengeluaran, Pejabat yang bertugas memungut pajak dan retribusi, pejabat pengelola utang dan piutang daerah, pejabat yang ditugaskan dalam pengujian tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Sesuai dengan apa yang tertera pada poin d perlu adanya pejabat pemerintah yang membantu kepala daerah dalam

Optimized using
trial version
www.balesio.com

melakukan pengelolaan, dimana dalam PP 12 Tahun 2019, dijabarkan pejabat lain tersebut:[27]

a. Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah (Koordinator PKD), diberikan kepada Sekretaris Daerah sesuai pasal 4 ayat (4) huruf a,
b. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), merupakan kepala SKPKD (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah) yang diberi tugas pelaksanaan pengelolaan APBD sekaligus sebagai bendahara umum daerah, dengan tugas utama menyusun rancangan peraturan daerah mengenai APBD, (pasal 7 PP 12 Tahun 2019),
c. Pengguna Anggaran, diberikan kepada kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan pejabat yang diberi tugas untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah dalam lingkup SKPD yang dipimpinnya, maka dari itu sesuai dengan pasal 10 PP 12 Tahun 2019, PA harus menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) yang menjadi dasar pengelokasian anggaran dari APBD terhadap masing-masing SKPD,
d. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), ditunjuk dan ditetapkan oleh PA atau KPA yang mempunyai tugas

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[27] *Ibid,* hlm. 27

melaksanakan satu atau beberapa kegiatan yang telah direncanakan dalam DPA dan RKA SKPD sesuai dengan bidang tugasnya,

e. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD, ditetapkan oleh kepala SKPD/PA dengan fungsi akuntansi tata usaha keuangan pada SKPD serta menyusun laporan keuangan,
f. Bendahara Penerima dan Bendahara Pengeluaran, sebagai pelaksana kebendaharaan keuangan daerah.

**5. Sumber Keuangan Daerah**

Kemandirian daerah adalah suatu kondisi ketika kegiatan yang dilakukan daerah dalam segi pembiayaan penyelenggaraan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah.[28] Hal ini merupakan konsekuensi dari pemberian kewenangan daerah untuk mengatur urusan daerahnya sendiri sesuai dengan konsep otonomi.

Akibatnya daerah secara mandiri harus mencari alternatif sumber pembiayaan untuk melaksanakan fungsi pemerintahan dan tidak terlalu berharap bantuan dari pemerintah pusat, istilah sumber pembiayaan daerah kemudian dikenal sebagai sumber penerimaan keuangan daerah.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Kamilaus Konstanse *et. al*, 2020, *Analisis Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten* l Ekonomi Pembangunan, Volume 5 Nomor 2, FED Universitas Timor, NTT, hlm. 1

Sumber keuangan daerah yang dikenal dalam peraturan perundang-undangan tentang Keuangan Daerah yang dalam pasal 285 UU 23 Tahun 2014 menyebutkan pendapatan asli daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kemudian pendapatan transfer, dimana meliputi:

a. Transfer pemerintah pusat, terdiri
    1) Dana perimbangan;
    2) Dana otonomi khusus;
    3) Dana keistimewaan; dan
    4) Dana desa.
b. Transfer antar-daerah, terdiri
    1) Pendapatan bagi hasil; dan
    2) Bantuan keuangan.

Beberapa daerah dalam sumber keuangan daerah mengharapkan dana alokasi dari APBN melalui dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), ada daerah yang masih bergantung terhadap pemerintah pusat[29], hal ini tentu tidak sesuai dengan konsep otonomi daerah yang diharapkan daerah agar mencapai kemandirian keuangan.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[29] *Ibid,* hlm. 2

Besarnya pendapatan daerah akan menunjukkan seberapa besar tingkat kesejahteraan masyarakat serta akan menjadi tolak ukur kemandirian daerah,[30] Untuk mencapai kemandirian daerah diperlukan kebijakan dari pemerintah berupa strategi dalam mencari pendapatan daerah. Sumber pendapatan terbesar yang didapatkan oleh daerah melalui pajak dan retribusi, dituangkan dalam bentuk target serta realisasi yang dapat menunjang bertambahnya pendapatan daerah.

Pendapatan asli daerah berupa pajak dan retribusi yang dikelola oleh pemerintah sebagai sumber pendapatan daerah untuk menunjang pelaksanaan pemerintahan daerah, pajak dan retribusi daerah harus digali potensinya semaksimal mungkin dan dikelola sebaik-baiknya.[31]

Pajak daerah merupakan iuran wajib yang dibebankan kepada orang pribadi atau badan oleh daerah tanpa imbalan langsung dengan sifat dapat dipaksakan. Pajak yang dipungut oleh daerah berbeda dengan pajak yang dipungut oleh negara, dimana pajak daerah berasal dari pajak asli daerah atau pajak pusat yang diserahkan kepada daerah dan pajak daerah dipungut

---

Betanika Nirbita dan Sri Hardianti, 2020, *Pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi ta Tasikmalaya Tahun 2016-2019,* Jurnal Riset Akuntansi Perpajakan, Volume 7 Nomor :as Pancasila, Jakarta, hlm. 198

Lia Juhriah dan Dematria Pringgabayu, 2020, *Pengaruh Pajak Daerah Dan Retribusi rhadap Kemandirian Keuangan Daerah,* Journal of Accounting Taxing and Auditing, Jomor 2, Universitas Mitra Indonesia, Lampung, hlm . 1

Optimized using
trial version
www.balesio.com

di wilayah tertentu.[32] Jenis pajak daerah dibagi atas pajak daerah provinsi dan pajak daerah kabupaten/kota yang masing-masing pemungutannya kewenangan masing-masing daerah.

Pasal 1 angka 12 PP Nomor 35 Tahun 2023 tentang ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, definisi retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau izin pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Retribusi terdiri dari retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan salah satu sumber penunjang keuangan daerah yang sumber alokasinya berasal dari APBN yang merupakan konsekuensi dari pelimpahan urusan pemerintahan pusat untuk dilaksanakan oleh pemerintah daerah berkaitan dengan pemenuhan pelayanan publik demi kesejahteraan masyarakat.

## B. Kedudukan Tenaga Honorer dalam Sistem Administrasi Kepegawaian

### 1. Tinjauan Kepegawaian dalam Hukum Positif Indonesia

Keberhasilan daerah dalam menjalankan otonomi dapat dilihat dari adanya perubahan yang terkait pemenuhan

[32] Nirbita dan Sri Hardianti, *Op. cit,* hlm. 199

Optimized using trial version www.balesio.com

kebutuhan masyarakat, pemerintah diberikan tugas untuk melaksanakan pelayanan publik yang termasuk dalam urusan pemerintahan. Mendukung pelaksanaan tersebut tentu pemerintah harus dalam status “bergerak” dimana adanya aktivitas pemerintah melalui orang-orang yang dipekerjakan khusus melaksanakan tugas dan fungsinya.

Artian kata bergerak adalah seluruh aktivitas yang dilakukan oleh aparat pemerintah dalam pemenuhan tugasnya, dilaksanakan oleh orang-orang yang direkrut secara khusus disebut pegawai pemerintah, dalam UU 5 Tahun 2014 yang kemudian dicabut dan digantikan oleh UU 20 Tahun 2023 tentang ASN dikenal dengan istilah Pegawai Aparatur Sipil Negara terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian untuk diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau tugas negara yang kemudian akan diberikan gaji sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pegawai ASN adalah pihak yang menjalankan birokrasi pemerintahan, sangat penting untuk birokrasi pemerintahan tetap terlaksana karena birokrasi yang kemudian menjadi alat utama dalam peningkatan kualitas masyarakat melalui pelayanan publik. Melalui Ketetapan MPR RI VI/MPR/RI/2021 diberikan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

amanat kepada Presiden RI untuk membentuk budaya birokrasi yang transparan, akuntabel, dan bertangggungjawab.[33]

Demi mewujudkan amanat dalam TAP MPR pemerintah pusat berupa mencari formulasi aturan dengan membentuk beberapa ketentuan perundang-undangan tentang kepegawaian, melalui UU ASN, PP Manajemen PNS, serta peraturan terkait lainnya. Semua peraturan tersebut memiliki kesamaan tujuan yaitu peningkatan kualitas Aparat Pemerintahan.

Tahun 2019 Presiden RI memberikan perintah untuk melakukan penyederhanaan birokrasi,[34] kemudian ditindaklanjuti melalui Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 28 Tahun 2019 (PermenPAN RB) tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyetaraan Jabatan Administrasi ke Dalam Jabatan Fungsional.

Landasan utama kepegawaian di Indonesia melalui UU 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang per oktober kemarin telah dicabut digantikan dengan UU 20 Tahun 2023

---

Mochamad Muslich Haji Sodiq, 2021, *Upaya Administratif Dalam Penyelesaian Kepegawaian,* Jurnal Cakrawala Hukum, Volume 12 Nomor 1, Universitas Merdeka, hlm. 61

Ahmad Gelora M, 2022, Rekonstruksi Politik Hukum Pengaturan Asn Dalam Sistem Kepegawaian Di Indonesia, Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, Nomor 2, UIN Sayyid Ali Rahmatullah, Tulungagung, hlm. 269

Optimized using
trial version
www.balesio.com

sesuai dengan pasal 76 UU 20 Tahun 2023, pada awalnya telah disebutkan bahwa ASN hanya dikenal dengan PNS dan PPPK yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian dengan tugas pelaksana kebijakan publik, pelayanan publik, dan pemersatu bangsa.

Imbalan atas pelaksanaan tugas dan fungsi pegawai pemerintah diberikan hak berupa gaji, cuti, jaminan pensiun dan hari tua bagi yang berstatus PNS, perlindungan serta pengembangan kompetensi. Namun, sebelum mendapat hak berupa imbalan atas kerja seorang pegawai harus terlebih dahulu melaksanakan kewajibannya yaitu melaksanakan fungsinya sebagai pegawai pemerintah sesuai yang tertera dalam manajemen Pegawai ASN.

Manajemen Pegawai ASN digunakan sistem merit, sesuai pasal 1 angka angka 15 UU 20 Tahun 2023 sistem merit berupa kebijakan dan manajemen ASN yang berdasar pada kualifikasi, kompetensi, serta kinerja secara adil dan wajar tanpa melihat latar belakang dari seseorang secara personal disesuaikan dengan prinsip meritokrasi.

**2. Kedudukan Tenaga Honorer dalam Perspektif Hukum Kepegawaian**

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan faktor utama dalam keberlangsungan suatu organisasi, dimana SDM tersebut yang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

akan menjalankan fungsi-fungsi organisasi. Begitupun halnya dengan pemerintah dibutuhkan orang-orang untuk sebagai roda penggerak fungsi pemerintahan, maka dilakukanlah rekrutmen kepada warga negara Indonesia sesuai dengan kualifikasi dan kompetensi untuk diangkat sebagai pegawai ASN. Dalam UU ASN dikenal jenis ASN yaitu PNS dan PPPK.

Proses rekrutmen bagi ASN yang begitu signifikan yang tidak asal mengangkat pegawai menjadikan kebutuhan akan pegawai pemerintah kian hari semakin meningkat, apalagi dalam beberapa jabatan ada kualifikasi yang tidak boleh dilakukan oleh pegawai tetap pemerintah yaitu PNS. Maka dari itu, pemerintah terkhusus daerah melakukan rekrutmen Pegawai Tidak Tetap (PTT), walaupun ada kemiripan dengan PPPK yang mana pegawai yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja dengan batas waktu tertentu yang dalam paradigma peraturan ASN terbaru menggantikan PTT.[35]

Definisi Pegawai Tidak Tetap berdasar pada UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian adalah pegawai yang diangkat untuk jangka waktu tertentu untuk melakukan tugas pemerintahan teknis professional dan administrasi sesuai dengan kemampuan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Sri Hartini, *et. al,* 2008, *Hukum Kepegawaian di Indonesia,* Jakarta: Sinar Grafika, hlm.

dan kebutuhan organisasi. PTT bukan merupakan bagian dari Aparatur Sipil Negara.

Pegawai Tidak tetap diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian kemudian disebut PPK baik diangkat oleh pemerintah daerah maupun diangkat oleh masing-masing kepala SKPD. Sebelum berlakunya UU ASN masih dikenal pegawai non-PNS dengan jenis Pegawai honorer dan pegawai dengan ikatan dinas (perjanjian kerja), namun setelah berlakunya UU ASN jenis pegawai yang bukan bagian dari PNS adalah Pegawai Tidak Tetap, Honorer, dan PPPK.[36]

Aturan turunan dari UU ASN melalui pasal 96 PP 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK sebenarnya telah melarang bagi PPK untuk mengangkat tenaga non-ASN. Namun, masih ada beberapa daerah yang mengangkat pegawai tidak tetap karena ada payung hukum melalui peraturan daerah masing-masing daerah yang masih membenarkan pengangkatan pegawai tidak tetap, salah satu jenisnya adalah tenaga honorer.

Tenaga honorer merupakan seseorang yang diangkat oleh pejabat Pembina kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan dengan pelaksanaan tugas tertentu di instansi pemerintahan dengan sumber penggajian menjadi beban dari

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Budi Susanto dan Khrisna Djaya, 2022, *Pemenuhan Hak Hukum Kepegawaian Bagi Non Pekerja Di Lingkungan Pemerintahan Daerah,* Jurnal Ilmu Hukum: Alethea, Volume 5 akultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Salatigas, hlm. 152-153

APBN atau APBD. Akibat berlakunya UU ASN terdapat ketidakpastian atas kedudukan tenaga honorer karena dalam pengaturan kepegawaian tidak diatur secara eksplisit, hal ini yang menjadikan adanya ketidakpastian hukum yang didapatkan oleh para tenaga honorer.

Pemerintah sempat membuat regulasi mengenai pemberian perlindungan hukum kepada seluruh tenaga honorer melalui PP pengangkatan honorer menjadi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. Para pegawai yang telah berstatus non PNS di suatu lembaga pemerintah meskipun selama ini dipekerjakan di lingkungan pemerintah melalui perjanjian kerja antara pemerintah dengan yang bersangkutan tidak serta merta berubah menjadi PPPK.

Pasal 99 ayat (1) PP 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK mengamanatkan bahwa mulai dari peraturan PP PPPK berlaku maka setiap tenaga honorer untuk diangkat menjadi PPPK harus mengabdi pada instansi selama lebih dari 5 (lima) tahun dengan syarat yang diatur dalam peraturan pemerintah.[37] Selain itu, ada angin segar bagi tenaga non ASN melalui PP PPPK diberikan sebuah perlindungan berupa manfaat jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan kematian yang sama diberikan kepada pegawai PPPK.

. 5

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Berdasar pada Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tentang Pendataan Tenaga Honorer Yang Bekerja Di Lingkungan Instansi Pemerintah menjabarkan klasifikasi tenaga honorer, yaitu:

a. Kategori I, tenaga honorer yang gajinya dibiayai oleh APBN atau APBD, dengan syarat:
    1) Diangkat oleh pejabat berwenang;
    2) Bekerja di instansi pemerintah;
    3) Telah bekerja minimal 1 (satu) tahun pada akhir tahun 2005 dan tetap bekerja kedepan terus menerus;
    4) Minimal usia 19 tahun dan tidak boleh lebih 46 per 1 januari 2006.
b. Kategori II, tenaga honorer yang penghasilannya bukan merupakan tanggungan dari APBN maupun APBD, dengan syarat yang sama dengan kategori pertama.

Permasalahan mengenai jaminan hukum terhadap tenaga honorer, melalui Kementerian Pendayagunaan Aparatur Sipil Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) selaku pemerintah Bersama dengan Komisi II DPR RI melakukan pembahasan untuk perubahan UU ASN dan saat ini RUU ASN

Optimized using
trial version
www.balesio.com

telah ditetapkan oleh DPR RI melalui rapat paripurna untuk menjadi UU 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pengaturan terbaru UU ASN menjamin bahwa tidak akan ada pemutusan hubungan kerja bagi tenaga honorer, walaupun pada awalnya ada isu mengenai penghapusan tenaga honorer dalam UU ASN terbaru dimana publik menafsirkan bahwa tenaga honorer yang ada akan diberhentikan. Hal ini serupa dengan apa yang ditegaskan oleh Komisi II DPR RI bahwa UU 20 Tahun 2023 tentang ASN memperjelas status tenaga honorer agar diakui dengan baik serta akan mendapat hak-hak yang layak disesuaikan dengan kontribusi serta pengabdiannya.[38]

Diharapkan bahwa dengan berlakunya UU ASN terbaru dapat memberikan jaminan serta perlindungan hukum terhadap status tenaga honorer, agar permasalahan mengenai status hingga keterlambatan gaji honorer dapat teratasi dan pemerintah selaku pihak yang bertanggungjawab atas konsekuensi pengangkatan honorer mendapatkan solusi permasalahan yuridis akibat permasalahan tersebut.

### 3. Hak Tenaga Honorer

Hak berdasar pengertiannya berupa segala hal yang mengenai kepemilikan, kewenangan, dan kekuasaan untuk

---

Dpr.go.id, 2023, Guspardi : Revisi UU ASN Beri Jaminan kepada 2,3 Juta Tenaga Honorer, ła Kamis, 2 November 2023, w.dpr.go.id/berita/detail/id/45721/t/Guspardi+%3A+Revisi+UU+ASN+Beri+Jaminan+k C3+Juta+Tenaga+Honorer

Optimized using trial version www.balesio.com

berbuat serta atas hak itu ada kuasa untuk menuntut atas hak tersebut. Mengenai hak tenaga honorer yang selama ini payung hukumnya hanya melalui PP Nomor 48 Tahun 2005 sebagaimana telah diperbarui dalam PP Nomor 56 Tahun 2012 tentang Pengangkatan Honorer menjadi PNS.[39]

Sebagai tenaga yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian honorer tentunya harus mendapat perlakuan yang hampir sama dengan pegawai pemerintah lain, dari segi gaji telah ditegaskan dalam PP 56 Tahun 2012 bahwa sumber dari penggajian honorer adalah tanggungan APBD, akibatnya pemberian gaji merupakan tanggungan daerah.[40]

Perjanjian kerja tenaga honorer untuk dapat dikatakan memiliki kedudukan hukum adalah ketika ada penetapan berupa Surat Keputusan Kepala Daerah atau Kepala OPD masing-masing mengenai pengangkatan tenaga honorer, maka dari itu sejak adanya SK pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan penghargaan atas pekerjaan yang dilakukan oleh honorer berupa gaji. SK dalam hal ini dapat berupa perjanjian kerja yang berisi hak honorer atas gaji bulanan, upah ketigabelas, insentif atau yang setara, honor atas kepanitiaan atau tim, uang

---

Wulan Handini dan Danang Risdiarto, 2020, *Problematika Perlindungan Hukum emerintah Dengan Perjanjian Kerja Dalam Pemutusan Hubungan Kerja Oleh* , Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 17 Nomor 4, hlm. 502

Etwar Hakumala, *et. al,* 2014, *Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Honorer Setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014,* TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum, Universitas Maluku, hlm. 293

Optimized using
trial version
www.balesio.com

saku perjalanan dinas, serta upah atau penghasilan lain atas *extra fooding.* [41]

Pasal 99 ayat ayat (3) PP 49 Tahun 2018 tentang Manajemen PPPK bahwa jaminan untuk tenaga kerja non-PNS adalah jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, serta jaminan kematian sama halnya yang didapatkan oleh PPPK.

Pemberian hak sebagaimana yang disebut diberikan setelah ada SK pengangkatan untuk kemudian dibayarkan setiap bulannya. Beberapa pemerintah daerah juga memberikan hak berupa diikutsertakan pada program BPJS kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan yang disesuaikan dengan kebijakan daerah masing-masing.

Pada *ius constituendum* pengaturan mengenai pegawai diluar dari PNS yang bekerja di lingkungan pemerintah seharusnya mendapatkan hak yang sama dengan PNS walaupun ada sifat, bentuk, serta nominal yang membedakan.[42] Tidak banyak pembahasan mengenai hak tenaga honorer karena dalam pengaturan saja hak mengenai tenaga honorer yang diatur hanya mengenai gaji, tidak diatur mengenai cuti, jaminan kesehatan, maupun beberapa tunjangan lainnya.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Budi Susanto dan Khrisna Djaya, *Op. cit,* hlm. 157
*Ibid,* hlm. 160

**4. Perlindungan Hukum bagi Tenaga Honorer**

Perlindungan hukum dikenal menjadi dua yaitu, perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif.[43] Perlindungan hukum preventif berfokus pada pencegahan terjadinya permasalahan dimana masyarakat akan diberikan kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya mengenai keputusan pemerintah sebelum bersifat definitif. Sedangkan, perlindungan hukum represif terjadi ketika suatu permasalahan telah terjadi yang mana perlindungan hukum ini berfokus pada pencarian solusi atas permasalahan yang terjadi.

Berbicara mengenai sebuah keharusan perlindungan hukum mana yang sekiranya harus dilakukan oleh pemerintah, tentunya adalah perlindungan hukum preventif karena perlindungan ini memberikan kehati-hatian kepada pemerintah dalam melakukan diskresi ketika mengambil keputusan. Perlindungan hukum merupakan gambaran dari fungsi hukum yang untuk memberikan keadilan, kepastian, serta kemanfaatan.

Didefinisikan perlindungan hukum berdasar uraian diatas adalah sebagai perlindungan yang diberikan kepada masyarakat atas tindakan yang dilakukan pemerintah melalui keputusan yang didefinitifkan dengan cara preventif maupun represif. Maka dari

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Philippus M. Hadjon, *et. al,* 2008, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia ɔn to the Indonesian Administratif Law),* Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hlm.2

itu, perlindungan hukum sangat penting untuk dilaksanakan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam segi legalitas, terutama bagi para tenaga honorer yang kedudukannya dalam tataran normatif tidak terlalu kuat.

a) Perlindungan hukum preventif

Sebagaimana telah diuraikan dari segi pengertian bahwa perlindungan ini berfokus pada pencegahan terjadinya masalah, maka dapat dilihat dari segi normatif. Dimana perlindungan ini menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memastikan bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan, keputusan, serta segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus sesuai dengan tidak melanggar hak-hak masyarakat dan tidak bertentangan dengan peraturan diatasnya.[44]

Membahas perlindungan hukum preventif terhadap tenaga honorer pemerintah secara konstitusional diatur dalam pasal 28D ayat (2) UUD NRI 1945 setiap orang diberikan hak untuk dapat bekerja serta mendapat imbalan atas pekerjaan yang dilakukan secara adil dan layak dalam hubungan kerja.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Ully Siregar, *et. al,* 2021, *Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Honorer Menurut Undang-*
*mor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara,* Jurnal *Lex Administratum,* Volume 9
Universitas Sam Ratulangi, Manado, hlm. 83

Perlindungan dalam seharusnya difokuskan kepada tiga aspek yaitu perlindungan ekonomis, perlindungan sosial, dan teknis.[45] Adanya jaminan merupakan pemberian imbalan berupa gaji maupun pemberian jaminan kesehatan kerja. Beberapa hal inilah yang seharusnya menjadi dasar bagi pemerintah untuk membentuk aturan mengenai teknis-teknis pegawai honorer agar kedudukan hukumnya jelas dan menghindari ketimpangan yang terjadi, inilah yang menjadi tujuan dari perlindungan preventif.

Peraturan perundang-undangan harus dirumuskan sejelas dan setegas mungkin agar fungsi hukum sebagai instrumen pengatur dan pelindung dapat dilaksanakan agar menciptakan hubungan yang baik antar subjek hukum. Tujuan hukum akan tercapai apabila seluruh subjek hukum mendapat haknya dengan wajar dan menjalankan kewajibannya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.[46]

Pemerintah seharusnya membentuk regulasi yang memperjelas kedudukan tenaga honorer, karena sejak diundangkannya UU 23 Tahun 2014 tentang ASN honorer tidak dikenal lagi dan penyebutannya diganti menjadi PPPK,

Optimized using
trial version
www.balesio.com

*Ibid*
Ridwan HR, *Op.Cit* hlm. 281-282

sama halnya dengan aturan turunan UU ASN yaitu PP 49 tahun 2018 tentang Manajemen PPPK juga tidak mengenal istilah honorer, yang ada hanya larangan pengangkatan honorer oleh PPK.

Kejelasan mengenai kedudukan hukum honorer hanya diatur dalam PP tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi CPNS, namun dalam aturan PP ini ada syarat yang harus dipenuhi setelah PP ini berlaku diberikan masa transisi selama (5) tahun pada instansi pemerintahan untuk melakukan perumusan kebijakan terkait tenaga honorer, itupun ketika pengangkatan harus memenuhi syarat yang diatur dalam PP dan ketika pekerjaan yang dilakukan masih dibutuhkan oleh instansi.

b) Perlindungan hukum represif

Perlindungan represif berfokus pada pencarian solusi terhadap permasalahan yang telah terjadi, hal ini terjadi ketika ada hak-hak masyarakat yang dilanggar oleh peraturan perundang-undangan maupun diskresi yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam tataran kepegawaian pengaturan mengenai perlindungan hukum melalui upaya administratif berupa keberatan maupun banding terhadap ketentuan-ketentuan.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Salah satu contoh masalah penjatuhan hukuman disiplin bagi pegawai pemerintah ketika ada hal yang diindikasi melanggar hak PNS sebagaimana diatur melalui pasal 32 PP Nomor 94 Tahun 2021 tentang Disiplin PNS bahwa PNS tersebut berhak untuk melakukan upaya keberatan dan banding administratif.

Langkah keberatan yang ditempuh secara tertulis yang ditujukan kepada atasan yang berwenang untuk memberikan hukuman yang berisi mengenai alasan keberatan. Sedangkan, banding administratif diajukan kepada badan pertimbangan ASN, ketika merujuk pada UU ASN terbaru ketentuan mengenai penyelesaian sengketa administrasi akan diatur dalam peraturan pemerintah.

Sengketa yang terjadi terhadap tenaga honorer adalah keterlambatan gaji yang diberikan oleh pemerintah, dengan berbagai alasan yang menyangkut ketidakmampuan APBD dalam tanggungan. Hal ini memberikan gambaran bahwa pengelolaan keuangan dalam bentuk APBD harus lebih diperhatikan secara teknis. Padahal ketika melihat SK pengangkatan tenaga honorer sangat jelas dibagian diktum menyertakan frasa biaya yang timbul akibat pengangkatan tersebut ditanggung oleh APBD.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Hal ini terjadi akibat adanya perbuatan melawan hukum oleh pejabat pemerintah *onrechtmatige daad* dimana perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan tidak dibenarkan oleh hukum.[47] Akibatnya harus ada pertanggungjawaban yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengembalikan hak-hak honorer yang belum mereka dapatkan.

## C. Tanggung Jawab Pemerintah dalam Pemberian Gaji Honorer

Gaji merupakan sebuah kompensasi atau imbalan yang biasanya berbentuk uang dibayarkan berdasar periode bulanan maupun tahunan akibat dari pelaksanaan dari tanggung jawab yang diberikan. Gaji sangat penting bagi setiap orang yang bekerja, karena salah satu motivasi dari keinginan untuk bekerja adalah mendapatkan gaji agar kebutuhan hidupnya dapat terpenuhi.[48]

Melihat dari perspektif ketenagakerjaan mengenai gaji sesuai yang diatur dalam UU 13 Tahun 2003 pasal 88

a. Pada ayat 1 mengatakan bahwa setiap orang yang telah bekerja berhak mendapat penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya,

---

Irwansyah, 2020, *Kajian Ilmu Hukum*, Yogyakarta : Mirra Buana Media, hlm. 148

Safitta Amanah, *et. al,* 2022, *Paradigma Pemerintah Terhadap Upah Guru Honorer :pektif Hukum,* Jurnal Pro Hukum Volume 11 Nomor 4, Univaersitas Gresik, Gresik, hlm.

Optimized using trial version www.balesio.com

b. Ayat 2, pemerintah menetapkan kebijakan atas pengupahan pekerja yang akan melindungi para pekerja,
c. Ayat 3, beberapa jenis pengupahan seperti upah minimum, upah kerja lembur, upah tidak masuk kerja akibat alasan yang dibenarkan, bentuk dan cara pembayaran upah, denda dan potongan upah, upah untuk pembayaran pesangon, serta upah untuk perhitungan pajak penghasilan.

Pengaturan mengenai upah ini tidak hanya terikat pada sektor swasta saja, melainkan juga menjadi keharusan bagi pemerintah dalam memberikan upah terhadap pekerja yang bekerja di ranah publik. Pengaturan mengenai pengupahan tenaga kerja pemerintah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari undang-undang hingga beberapa aturan turunannya.

Salah satu hak dari pekerja pemerintah adalah gaji sesuai yang tertera pada UU ASN baik kepada PNS maupun PPPK, pemberian gaji disesuaikan dengan tanggung jawab, beban kerja, serta resiko pekerjaan. Pembebanan gaji disesuaikan tempat bekerja dimana pegawai yang bekerja di daerah maka pemberian gaji merupakan tanggung jawab pemerintah daerah yang dibebankan kepada APBD.

Akibat dari paradigma PP 48 Tahun 2005 yang tidak engenal lagi istilah pegawai tidak tetap yang salah satunya adalah

Optimized using
trial version
www.balesio.com

tenaga honorer, dimana dalam PP tersebut memerintahkan kepada PPK untuk mengangkat honorer untuk menjadi CPNS yang dianggap memenuhi syarat dengan tetap mengikuti seleksi, dalam hal ini kemungkinan adalah menjadi PPPK. Pengaturan mengenai gaji dan tunjangan PPPK telah diatur oleh Peraturan Presiden, ini dapat menjadi salah satu celah dalam pegawai pemerintah yang masih berstatus honorer untuk mendapatkan haknya.

Berdasarkan Perpres 98 Tahun 2020 tentang Gaji dan Tunjangan PPPK bahwa PPPK berhak untuk memperoleh gaji yang merupakan imbalan dalam bentuk uang yang wajib dibayarkan oleh pemerintah kepada PPPK yang besaran penerimaannya didasarkan pada golongan dan masa kerja golongan, gaji didapatkan oleh PPPK akan dipotong dengan pajak sesuai ketentuan.

Lain dari gaji PPPK juga berhak untuk mendapat tunjangan yang disesuiakan tunjangan PNS pada instansi penempatan PPPK,[49] tunjangan yang dimaksud adalah tunjangan keluarga, tunjangan pangan, tunjangan jabatan fungsional, tunjangan jabatan struktural, dan beberapa tunjangan lainnya. Pembebanan gaji dan tunjangan ini pada APBD.[50]

Pemberian gaji terhadap pekerja pemerintah sering kali terjadi permasalahan terutama bagi pegawai honorer, sejak hilangnya

Optimized using
trial version
www.balesio.com

[49] Perpres Nomor 98 Tahun 2020 tentang Gaji dan Tunjangan PPPK, Pasal 4 ayat (1)
[50] *Ibid,* Pasal 5 ayat (2)

istilah honorer dalam UU ASN dan adanya pelarangan bagi PPK dalam melakukan pengangkatan tenaga honorer melalui PP 48 Tahun 2005 yang menjadikan kedudukan tenaga honorer menjadi sangat lemah. Pemberian gaji tenaga honorer didasarkan pada kemampuan APBD, dimana honorer yang diangkat oleh Kepala SKPD untuk bekerja dalam instansinya harus mengajukan anggaran gaji honorer dalam DPA/RKA instansi.

Dokumen Pelaksanaan Anggaran merupakan dokumen yang berisi pendapatan dan belanja masing-masing Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), mengenai pendapatan, belanja, serta pembiayaan SKPD sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh PA. DPA memiliki kedudukan yang sangat penting dalam pelaksanaan anggaran SKPD dimana dalam pasal 124 ayat (2) PP 12 Tahun 2019 setiap pengeluaran yang didanai oleh APBD harus berdasar kepada DPA, maknanya setiap anggaran yang ingin dicairkan harus tertera dalam DPA yang telah disetujui.

Proses perancangan DPA adalah setelah ditetapkannya peraturan kepala daerah mengenai penjabaran APBD, dimana Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) memberitahukan kepada kepala SKPD paling lambat tiga hari setelah perkada ditetapkan. [51] DPA memuat sasaran yang hendak dicapai oleh KPD, fungsi, program, kegiatan, anggaran yang disediakan untuk

[51] PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 132 ayat (1)

Optimized using
trial version
www.balesio.com

mencapai sasaran, rencana penerimaan dana, dan rencana penarikan dana setiap satuan kerja serta pendapatan yang diperkirakan.

DPA yang telah diverifikasi dan disetujui kemudian dijadikan acuan untuk dibahas oleh pemerintah daerah bersama dengan DPRD yang kemudian dirancang menjadi Peraturan Daerah tentang APBD. Penyusunan APBD harus dilandaskan pada kesesuaian kebutuhan daerah atas pembangunan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. APBD akan menjadi tolak ukur pemerintah daerah untuk melihat seberapa besar capaian efektivitas dan efisiensi pemerintah daerah dalam mensejahterakan masyarakatnya sebagai perwujudan dari *good governance* dan akuntabilitas.[52]

Fungsi dari APBD sebagai perencanaan serta dasar terhadap pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah selama satu tahun anggaran, semua kegiatan yang dilakukan pemerintah yang memerlukan dana sebagai pendukung pelaksanaan harus diatur dalam APBD.[53]

Pemberian gaji bagi tenaga honorer harus melalui penganggaran yang dilakukan oleh PA selaku pemegang

---

[52] Harry P. Paat, *et. al,* 2019, *Analisis Efektivitas Dan Efisiensi Pelaksanaan Anggaran Belanja Badan Perencanaan Penelitian Dan Pengembangan Daerah Kota Tomohon,* Jurnal EMBA: Manajemen, Bisnis, dan Akuntansi, Volume 7 Nomor 3, Universitas Sam Ratulangi, hlm. 2980

Komang Ayu Ani Savitri, *et. al,* 2019, *Analisis Faktor Penyebab Dan Akibat Dari atan Waktu Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten ahun 2017,* Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika, Volume 9 Nomor 1, Universitas Ganesha, Bali, hlm. 60

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kewenangan perancangan DPA SKPD, ketika gaji honorer telah dianggarkan secara harfiah tidak ada lagi masalah terutama keterlambatan penerimaan gaji, hal ini dikarenakan dana APBD tidak akan bias cair ketika tidak tertera dalam DPA.

Tanggung jawab pemerintah adalah menjamin penganggaran terhadap gaji honorer terdapat dalam DPA SKPD, menjamin bahwa setelah dianggarkan gaji pns diberikan tepat pada waktunya. Ketika adanya keterlambatan mesti yang harus dikaji adalah DPA SKPD apakah memang DPA tersebut menjamin hak para tenaga honorer, seharusnya dengan pemerintah mengangkat honorer harus dapat menerima konsekuensi dari tindakan tersebut, konsekuensi berupa pemberian gaji dan hak-hak lain honorer.

## D. Tinjauan Umum Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

Satuan Polisi Pamong Praja yang kemudian disebut Satpol PP merupakan bagian dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam pemerintahan daerah dengan tugas utama menyelenggarakan ketertiban umum, ketentraman, serta perlindungan masyarakat di masing-masing wilayah daerah. Selain itu, dalam pengertian PP 16 Tahun 2018 tentang Satpol PP tugas utama lainnya adalah menegakkan peraturan daerah dan peraturan epala daerah, sebagaimana juga diatur dalam UU 23 Tahun 2014 ntang Pemerintahan Daerah pasal 255 ayat (1).

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Salah satu alasan mengapa Satpol PP dibentuk karena implikasi dari konsep otonomi daerah, dimana akibatnya pemerintahan dapat dijalankan sesuai dengan peraturan yang ada daerah tersebut. Partisipasi masyarakat diharapkan meningkat dalam hal pembantuan terhadap pemerintah, dimana untuk dapat merealisasikan hal ini diperlukan kinerja yang berkualitas dan berkuantitas.[54]

Sebagai penegakan teknis amanat dari UU ASN mengenai Satpol PP dibuatkan sebuah regulasi mengenai kedudukan Satpol PP yang menjadi payung hukum terlaksananya tugas dan fungsinya, melalui PP 6 Tahun 2010 sebagaimana telah dicabut oleh PP 16 Tahun 2018. Kemudian, dalam pasal 2 PP 16 Tahun 2018 untuk lebih menguatkan aspek yuridis dari pembentukannya harus ditetapkan melalui perda provinsi maupun perda kabupaten/kota.

Satpol PP tidak hanya dibentuk sebagai hanya sebuah bagian dari SKPD namun juga memiliki tugas, fungsi, dan wewenang. Dalam menjalankan tugas Satpol PP memiliki tugas:[55]

a. Tugas dalam melakukan penegakan atas peraturan daerah dan peraturan kepala daerah,
b. Menyelenggarakan ketentraman masyarakat daerah serta ketertiban umum, dan

H.M Busrizalti, 2013, *Hukum Pemda (Otonomi Daerah Dan Implikasinya),* Yogyakarta: a, hlm, 71

PP Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Pasal 5

Optimized using
trial version
www.balesio.com

c. Penyelenggara perlindungan masyarakat.

Untuk mendukung melaksanakan tugas tersebut Satpol PP diberikan fungsi sebagai: [56]

a. Menyusun berbagai program yang dapat digunakan sebagai penegakan peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah, menjaga ketertiban umum, perlindungan, serta ketentraman masyarakat,
b. Pelaksana kebijakan dalam penegakan peratruan daerah dan peraturan kepala daerah,
c. Koordinasi dalam penegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah,
d. Pelaksanaan fungsi-fungsi lainnya atas tugas dari kepala daerah yang disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan tugas dan fungsinya, Satpol PP tidak serta merta melakukannya tanpa didasari pada kewenangan dalam artian adanya pemberian hak untuk melakukan suatu tindakan yang menjadi tugas dan fungsinya, dimana satpol PP berwenang untuk:[57]

a. Melakukan tindakan nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

*ibid,* Pasal 6
*ibid,* Pasal 7

pelanggaran atas peraturan perda dan/atau peraturan kepala daerah,

b. Melakukan penindakan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketentraman umum dan ketentraman masyarakat,
c. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah, dan
d. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran peraturan daerah dan/atau peraturan kepala daerah.

Ketentuan pasal 256 ayat (1) dan (2) anggota Satpol PP yang dikenal sebagai Polisi Pamong Praja biasa disebut Pol PP berasal dari Pegawai Negeri Sipil yang memenuhi persyaratan, namun pada prakteknya ketentuan ini telah dilanggar oleh daerah yang masing mengangkat tenaga honorer untuk menduduki jabatan fungsional Pol PP, akibatnya permasalahan sering terjadi contohnya masalah pemberian gaji yang sering terlambat bahkan di Kab. Soppeng sebanyak 333 personil honorer satpol PP tidak mendapatkan gajinya selama tiga bulan.[58]

[58] Pamono, *Op. cit,*

Optimized using
trial version
www.balesio.com

Sejak diundangkan dalam UU ASN seharusnya tidak ada lagi istilah mengenai honorer maupun pengangkatannya, pada kenyataannya kehadiran honorer masih eksis sampai sekarang. Hal ini didasari pada daerah kekurangan sumber daya manusia untuk melakukan tugas dan fungsi pemerintahan, sedangkan untuk perekrutan ASN harus mengikut kepada ketentuan perundang-undangan dan kebijakan pelaksanaannya diatur oleh pemerintah pusat.

Perekrutan tenaga honorer diluar dari ASN dapat dikatakan sebagai tindakan *fries ermessen* pemerintah, merupakan inisiatif bagi pemerintah untuk memenuhi pelaksanaan pelayanan masyarakat yang tidak maksimal akibat kurangnya unsur pelaksana pemerintahan daerah.[59]

Optimized using
trial version
www.balesio.com

de Widya Ningsih, *et. al.* 2023, *Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Status Dan Satuan Polisi Pamong Praja (Studi Di Kabupaten Kampar Provinsi Riau),* IURIS STUDIA: n Hukum, Volume 4 Nomor 1, Bunda Media Grup, hlm. 76-77