

**PERAN SATUAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT (SATLINMAS)
DALAM PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 84 TAHUN 2014
DI KABUPATEN SLEMAN**

SKRIPSI



Oleh:

NANDA RIDZKI GUMELAR

No. Mahasiswa : 14410072

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**

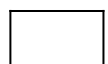
**PERAN SATUAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT (SATLINMAS)
DALAM PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 84 TAHUN 2014 DI
KABUPATEN SLEMAN**

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta



**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2018**



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PERAN SATUAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT (SATLINMAS)
DALAM PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 84 TAHUN 2014 DI KABUPATEN
SLEMAN**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan ke Depan Tim
Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 11 Juli 2018



Yogyakarta, 11 Juli 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Dr.Saifudin, S.H., M.Hum)

NIP. 864100101

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR
PERAN SATUAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT (SATLINMAS)
DALAM PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 84 TAHUN 2014 DI KABUPATEN
SLEMAN

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal 13 Desember 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 13 Desember 2018

Tim Penguji

1. Ketua: Dr. Saifudin S.H., M.Hum.
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari S.H.,M.H.
3. Anggota : Idul Rishan S.H., LL.M.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan,



Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H

NIP/NIK : 904100102

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/ TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Nanda Ridzki Gumelar

No. Mahasiswa : 14410072

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul:

PERAN SATUAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT (SATLINMAS)
DALAM PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT PERATURAN
MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 84 TAHUN 2014
DI KABUPATEN SLEMAN

Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

- 1 Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- 2 Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administrative, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun

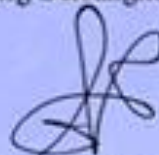
Yogyakarta, 11 Juli 2018
Yang membuat pernyataan,



CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Nanda Ridzki Gumelar
2. Tempat Lahir : Yogyakarta
3. Tanggal Lahir : 25 Januari 1996
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : O
6. Alamat Terakhir : Jalan Tampomas No 5B Sorowajan Baru,
Banguntapan, Bantul, Yogyakarta
7. *E-Mail* : nandagumelar@gmail.com
8. Identitas Orang Tua/Wali a.
 - b. Ayah
Nama Lengkap : Sukarno S.H
Tempat, Tanggal Lahir : Yogyakarta, 12 Mei 1960
Pekerjaan : Pensiun
 - c. Ibu
Nama Lengkap : Sri Wuryaningsih Bsc
Tempat, Tanggal Lahir : Yogyakarta 20 Januari 1965
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
9. Riwayat Pendidikan
 - a. TK Tri Pusararini 2001-2002
 - b. SD Negeri Percobaan 2 Sleman 2002-2008
 - c. SMP Negeri 15 Yogyakarta 2008-2011
 - d. SMA Bopkri 1 Yogyakarta 2011-2014
10. Organisasi :
11. Hobi : Fotografi

Yogyakarta, 11 Juli 2018
Yang Bersangkutan,

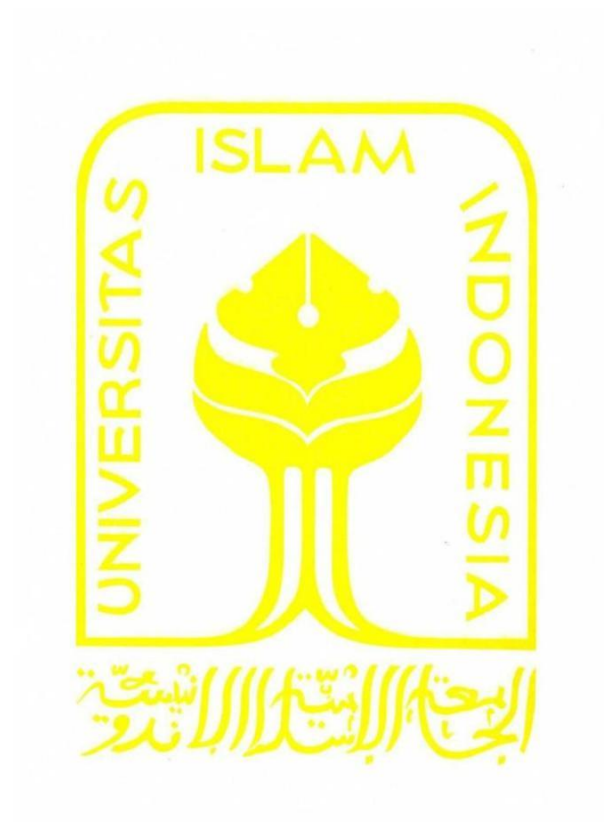


(Nanda Ridzki Gumelar)
NIM.14410072

HALAMAN MOTTO

**“Of expectation fails, and most oft there
Where most it promises; and oft it hits
Where hope is coldest, and despair most fits”**

B. William Shakespeare



HALAMAN PERSEMBAHAN



Skripsi ini kupersembahkan teruntuk

Ayah dan Ibunda tercinta,

Kakakku tersayang,

Keluarga besar yang selalu mendukung

Serta sahabat-sahabatku,

Yang selalu menemani, mendukung dan membimbing untuk lebih baik

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah rabbi'l'alamin, segala puji dan syukur atas segala berkah, rahmat, karunia serta hidayahnya yang telah diberikan Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang. Sholawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW. Dan juga berkat semua doa dan dukungan orang-orang yang selalu ada berada di dekat hati penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini.

Tugas Akhir yang berjudul: **“PERAN SATUAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT (SATLINMAS) DALAM PERLINDUNGAN MASYARAKAT MENURUT PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 84 TAHUN 2014 DI KABUPATEN SLEMAN”** ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Walaupun banyak kesulitan dan hambatan yang tidak ringan telah penulis alami selama proses penyusunan tugas akhir ini, namun akhirnya di balik kesulitan tersebut atas kasih dan sayang-Nya sehingga ada kemudahan yang diberikan kepada penulis oleh Allah SWT. Tugas Akhir ini dapat diselesaikan bukan hanya atas upaya penulis sendiri, namun juga atas kerja keras pembimbing, serta bantuan dan motivasi teman-teman yang sangat berharga dalam proses penulisan tugas akhir ini.

Untuk itu perkenankan penulis menyampaikan terima kasih kepada mereka yang memberikan perhatian dan bantuan dalam penyelesaian tugas akhir ini:

1. Allah SWT yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang yang senantiasa memberikan perlindungan dan kemudahan dalam segala hal.
2. Bapak Fathul Wahid, ST., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing skripsi yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, ilmu serta arahan yang konstruktif dengan penuh kesabaran, ketelitian, dan kearifannya. Terimakasih telah memberikan pelajaran kepada penulis bahwa menyelesaikan skripsi tidak hanya sekedar menulis tetapi merupakan salah satu bentuk proses belajar untuk mempersiapkan menjadi orang yang berguna bagi diri sendiri, sesama, agama, bangsa dan negara.
5. Kedua orang tua penulis Ayah Nono dan Ibunda Neneng yang selalu memberikan kasih sayang, doa, nasehat kesabaran, dan pengorbanan yang begitu luar biasa dalam hidup penulis.
6. Kakakku tersayang Naomi Sukma Dewi, serta keluarga besar penulis yang selalu memberikan dukungan, doa, nasehat dan tawa canda yang berarti bagi penulis.
7. Seluruh narasumber Bapak Yohanis Parningotan AP, M.Si., Bapak Purnama Kristiawan Ap, M.Ip, dan Bapak Drs Fatoni Budi Prabowo yang telah memberikan kesempatan bertatap muka secara langsung untuk

mendapatkan informasi dan telah memberikan banyak pelajaran hidup kepada penulis.

- A Sahabat terbaik penulis di kampus: Ardhitya Bagas Pratama, Deandra Dewanto, Dhimas Satrio Hutomo, Hanif Notari Hascaryo Ibnu Fadli, M. Hadziq Aufa, M. Samudera Ali Syahbana, Mochammad Romadhon, Muhammad Agus Setyawan, Redyawan Santiko Ariwibowo, Rengga Abdurrahman, Wildan Muhammad Yani yang selalu memberikan dukungan, nasehat, doa, dan hiburan kepada penulis.
- B Saudara-saudara SquadShit Yogyakarta Antonius Septia Krisna Moko, Elvy Synthia, Ayu Hastari Donny dannu, Fadhel Muhammad, Gilang Vidiansyah, Bonifasius Paskalis dan Rheza Haryo Hanggara
- C Teman-teman dekat selama masa perkuliahan di kampus Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia: Ulfah Rahmah, Debbia Syahia, Wara Indah Eriana, Yusthika Luthfi, Basit Barry, Indra Satria, M. Malik, Nabiel Fadhli, MT Ajiputera, Renaldi Maula Fauzy, yang selalu mendukung, memberikan semangat, dan telah memberikan warna-warni di kehidupan perkuliahan bagi penulis.
- D. Rinanda Amarsiwi Rahayu, Nasimatul Arifat dan Larasati Indah Lestari yang telah mengajarkan arti keikhlasan, ketabahan, kesabaran dan memberikan semangat untuk dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
- E. Teman-Temanya Siwi : Frisca Yorin , Dena sesar, dan Syarafina yang sudah menambah pertemananku
- F. Teman-teman dekat semasa SMA: Putri Suryajaya, Abilio Jonathan, Yan Wijayanti


13. Teman-teman KKN Unit 186 : Trisya Azzahra, Nanda Laraswati, Qurrota Ayyuni, Fazano Fikri, Kevin Basu, Banun Soraya, dan Zaniar
14. Semua pihak yang telah membantu kelancaran skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa hasil penelitian yang sederhana ini masih jauh dari kata sempurna, dan pasti terdapat banyak kekurangan di dalamnya, oleh karena itu dengan kerendahan hati penulis ~~mengharapkan~~ masukan, saran, dan kritik yang membangun dari para pembaca agar hasil penelitian ini dapat lebih bermanfaat dan dapat menambah pemahaman penulis dan pembaca dalam bidang hukum. Penulis ucapkan terimakasih dan permohonan maaf yang tulus kepada berbagai pihak yang telah membantu dan direpotkan penulis selama pengerjaan tugas akhir ini. Semoga kebaikan yang banyak diberikan kepada penulis dibalas oleh Allah SWT.

Yogyakarta, 11 Juli 2018

Penulis,

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ


(Nanda Ridzki Gumelar)
NIM. 14410072

DAFTAR ISI

| | |
|---|------|
| HALAMAN JUDUL..... | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN | iii |
| HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR..... | iv |
| HALAMAN PERNYATAAN..... | v |
| CURRICULUM VITAE | vii |
| HALAMAN MOTTO | viii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN..... | ix |
| KATA PENGANTAR | x |
| DAFTAR ISI..... | xiv |
| ABSTRAK | xvii |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah..... | 5 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 6 |
| D. Tinjauan Pustaka | 7 |
| E. Metode Penelitian..... | 17 |
| F. Sistematika Penulisan..... | 20 |
| BAB II KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT | 22 |
| A. Keamanan Dalam Masyarakat | 16 |
| B. Ketertiban Dalam Masyarakat..... | 20 |
| C. Implementasi Kebijakan Publik Dalam Perlindungan Masyarakat..... | 36 |

| | |
|---|-----|
| D. Keamanan dan Ketertiban Menurut Islam..... | 48 |
| BAB III KEDUDUKAN SATLINMAS DALAM PENYELENGGARAAN | |
| PEMERINTAHAN DAERAH..... | 55 |
| A. Pemerintahan Daerah..... | 55 |
| B. Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Satlinmas..... | 64 |
| 1. Sejarah Satlinmas..... | 64 |
| 2. Kedudukan Satlinmas..... | 69 |
| C. Satlinmas Dalam Membantu Menegakkan Peraturan Daerah..... | 74 |
| BAB IV PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA | |
| A. Deskripsi Umum Satlinmas..... | 84 |
| 1. Struktur Bidang Perlindungan Masyarakat DI Kabupaten Sleman | 84 |
| 2. Kewenangan Satlinmas..... | 86 |
| 3. Aktivitas dan Kegiatan Satlinmas..... | 86 |
| B. Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 Dalam Menegakkan Ketertiban Perlindungan Masyarakat Di Kabupaten Sleman | 89 |
| 7 Faktor Pendukung Atau Penghambat Pelaksanaan Tugas Satuan Perlindungan Masyarakat Terhadap Perlindungan Masyarakat Di Kabupaten Sleman | 98 |
| 8 Hak dan Kewajiban Satuan Perlindungan Masyarakat Di Kabupaten Sleman..... | 104 |

| | |
|---------------------|-----|
| BAB V PENUTUP..... | 111 |
| A. Kesimpulan..... | 111 |
| B. Saran..... | 112 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 114 |

ABSTRAK

Satuan Perlindungan Masyarakat atau biasa disebut dengan Satlinmas merupakan Organisasi Aparatur Pemerintah Daerah yang bertugas menyelenggarakan Perlindungan Masyarakat. Satlinmas Sendiri berada dibawah pengawasan Satuan Polisi Pamong Praja pertahun 2004 dimana tugas dari Satlinmas menjalankan Membantu Ketertiban Daerah yang berada pada naungan SatPolPP yang sesuai dengan asas otonomi daerah dimana keamanan daerah diselenggarakan sendiri sesuai dengan Rumah Tangga Daerahnya masing-masing. Satlinmas dalam menjalankan tugasnya diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 tahun 2014 Rumusan masalah dalam penelitian ini : (i) Bagaimana pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 dalam menegakkan ketertiban di dalam perlindungan masyarakat di Kabupaten Sleman (ii) apakah faktor pendukung atau penghambat pelaksanaan tugas satuan perlindungan masyarakat kabupaten Sleman terhadap perlindungan masyarakat (iii) bagaimana tugas Satuan Polisi Pamong Praja dalam membina Satlinmas. Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum dengan metode pendekatan yuridis-normatif. Subjek penelitian adalah Kepala Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman. Sumber data primer dan sekunder disertai bahan hukum primer dan sekunder. Analisis data bersifat deskriptif-kualitatif. Teknik pengumpulan data berdasarkan studi kepustakaan dan data lapangan. Kesimpulan dari penelitian ini : (i) Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 belum dapat sepenuhnya terlaksana di Kabupaten Sleman dikarenakan terbatasnya dana dari Pemerintah Pusat untuk membiayai Satlinmas(ii) Faktor pendukung Satlinmas Kabupaten Sleman yaitu Jumlah Personil yang cukup banyak sedangkan faktor penghambatnya susah regenerasi Satlinmas dimana rata-rata peminat Satlinmas adalah Lansia (iii) Tugas SatPolPP adalah antara lain melakukan pembinaan rutin setiap tahunnya pada tingkat kecamatan dan memberikan asuransi kesehatan (BPJS) dan adanya honor, uang transport kegiatan, dan pakaian PDL Linmas beserta atributnya.

Kata Kunci : Pemerintahan Daerah Aparatur Daerah, Tugas/Peranan

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan Daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas Otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perjalanan sejarah Indonesia telah mengalami beberapa perubahan mengenai konsep pemerintahan daerah, yang dimulai sejak masa Orde Lama. Setelah berakhirnya rezim Orde Baru pada 20 Mei 1998 kemudian disusul penyelenggaraan pemilu tahun 1999 maka UUD 1945 yang sebelumnya tidak tersentuh dan tidak dapat diubah oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Pada 19 Oktober 1999 untuk pertama kali konstitusi itu diamandemen dalam Sidang Umum MPR Tahun 1999 dimana pada saat itu ada Sembilan Pasal yang diamandemen.¹

Pembangunan daerah sebagai bagian integrasi dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip Otonomi Daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan. Secara harfiah, Otonomi Daerah berasal dari kata Otonomi dan Daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi

³Ridwan Juniarso & Sudrajat Achmad Sodik, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 112.

berasal dari kata *autos* dan *nomos*. *Autos* berarti sendiri dan *nomos* berarti aturan atau Undang-Undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah².

Sebagai daerah Otonom, suatu daerah harus memiliki kewenangan dan tanggung jawab dalam keterbukaan, partisipasi, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Untuk mendukung terselenggaranya Otonomi Daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab serta adanya keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi daerah, karena itu, Pasal 18 UUD 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang.³

Konsekuensi dari Pasal 18 UUD 1945 yang menghendaki adanya pelaksanaan Otonomi Daerah, pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan azas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri atau daerah otonom.⁴

Desentralisasi muncul jika kewenangan yang mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah

² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

³ Ridwan Juniarso & Sudrajat Achmad Sodik, *Op.Cit.*, hlm. 116.

⁴ *Ibid.*, hlm. 121.

pusat, melainkan juga oleh kesatuan pemerintah yang lebih rendah yang mandiri, bersifat Otonomi (teritorial maupun fungsional). Desentralisasi bukan sekedar pemancaran kewenangan, tetapi juga pembagian kekuasaan untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintah di tingkat yang lebih rendah. Sistem desentralisasi mengandung makna pengakuan penentu kebijakan pemerintahan terhadap potensi dan kemampuan daerah dengan melibatkan wakil-wakil rakyat di daerah dalam melakukan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dengan melatih diri menggunakan hak seimbang dengan kewajiban masyarakat yang demokratis.⁵

Dapat disimpulkan, tujuan utama otonomi daerah adalah meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Ukuran keberhasilannya adalah terwujudnya kehidupan yang lebih baik dan adil dalam hal pendapatan dan terciptanya rasa aman. Selanjutnya otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintahan yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Dengan demikian daerah memiliki kewenangan dalam membuat kebijakan dalam memberikan pelayanan, peningkatan peran dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan.

Dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri maka di dalam masyarakat harus tercipta ketertiban umum dengan cara memelihara kententeraman. Pemerintah membentuk perangkat pemerintah daerah yang

⁵ *Ibid.*, hlm. 124.

bertugas untuk menciptakan ketertiban umum dan menjaga ketentraman di masyarakat, perangkat pemerintah daerah itu adalah Satuan Polisi Pamong Praja atau biasa disingkat dengan (SatPolPP). Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk membantu Kepala Wilayah dalam menyelenggarakan Pemerintah Umum, sedang tugas pokoknya adalah pembinaan ketentraman dan ketertiban, serta penegakkan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Daerah.

Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman di dalam tugasnya untuk pembinaan ketentraman di masyarakat dibantu oleh Satuan Perlindungan Masyarakat atau biasa disebut (Satlinmas). Satuan Perlindungan Masyarakat adalah Organisasi yang dibentuk oleh Pemerintah Desa/Kelurahan dan beranggotakan warga masyarakat yang disiapkan dan dibekali pengetahuan serta keterampilan untuk melaksanakan kegiatan penanganan bencana guna mengurangi dan memperkecil akibat bencana, serta ikut memelihara keamanan, ketenteraman dan ketertiban masyarakat, kegiatan sosial kemasyarakatan.

Menurut keterangan salah satu Kepala Seksi Ketertiban Umum Kabupaten Sleman, Tuan T menjelaskan Satuan Polisi Pamong Praja sedang mengadakan operasi pembuangan sampah di Wilayah Kabupaten Sleman. Seorang warga Samirono membuang sampah di Jalan Kabupaten bukan pada saat jam operasional Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Kabupaten Sleman. Salah satu personil Satuan Perlindungan Masyarakat memergoki warga tersebut, kemudian ia (*personil satlinmas*) membuat berita acara pelanggaran dan menyerahkannya kepada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman.

Satuan Perlindungan Masyarakat banyak membantu peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam menjaga ketertiban masyarakat. Berikut penulis paparkan data pelanggaran Peraturan Daerah yang dilakukan oleh masyarakat di Kabupaten Sleman.

Tabel 1. Data Jumlah Pelanggar Peraturan Perundang-Undangan Tahun 2011-2015 Kab. Sleman

| Tahun | Pelanggar yang diajukan ke sidang di tempat | Pelanggar yang diajukan ke sidang di pengadilan negeri | Jumlah total | Jumlah denda sidang | Keterangan |
|-------|---|--|--------------|---------------------|------------------------|
| 2011 | 151 | 123 | 274 | 27.426.500 | Denda masuk kas daerah |
| 2012 | 163 | 109 | 272 | 23.213.000 | Denda masuk kas daerah |
| 2013 | 173 | 97 | 270 | 48.184.300 | Denda masuk kas daerah |
| 2014 | 169 | 133 | 302 | 110.946.000 | Denda masuk kas daerah |
| 2015 | 177 | 124 | 301 | 105.587.000 | Denda masuk kas daerah |

Sumber: Profil Data SKPD Satuan Polisi Pamong Praja Tahun Kab. Sleman

2015 hal.58.

Berdasarkan data yang penulis dapatkan sesuai dengan Tabel 1, Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Sleman melakukan kinerja yang grafiknya tidak stabil, pada periode 2011/2012 mengalami penurunan sebesar 0,72%, kemudian periode 2012/2013 mengalami penurunan kembali sebesar 0,73%, periode 2013/2014 mengalami jumlah peningkatan drastis sebesar 11,85% dan

periode 2014/2015 menurun sebesar 0,33%. Berdasarkan data table diatas Penulis tertarik memilih Kabupaten Sleman Sebagai Lokasi Penelitian dikarenakan Kejahatan pada Daerah tersebut mengalami grafis yang naik turun yang menyebabkan pertanyaan bagaimana peranan Satlinmas dalam menjaga ketertiban. Penulis bertujuan untuk menganalisa dan mengkaji tentang kinerja perangkat Pemerintah Daerah di Kabupaten Sleman sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014.

C. Rumusan Masalah.

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 dalam menegakkan ketertiban di dalam perlindungan masyarakat di Kabupaten Sleman?
2. Apakah faktor pendukung atau penghambat pelaksanaan tugas Satuan Perlindungan Masyarakat (SATLINMAS) Kabupaten Sleman terhadap perlindungan masyarakat Kabupaten Sleman?
3. Apakah Hak dan Kewajiban Yang di dapatkan oleh Satuan Perlindungan Masyarakat (SATLINMAS) Kabupaten Sleman?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian dengan judul “**Peran Satuan Perlindungan Masyarakat (SATLINMAS) Dalam Perlindungan Masyarakat Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 Di Kabupaten Sleman**” adalah sebagai berikut:

8. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 di dalam perlindungan masyarakat Kabupaten Sleman.
9. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan tugas Satuan Perlindungan Kabupaten Sleman terhadap perlindungan masyarakat.

3. Untuk mengetahui Hak dan Kewajiban Satuan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman.

G. Tinjauan Pustaka

1. Otonomi Daerah

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut *legal state* atau *state based on the rule of law*, dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtsstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Dalam pembatasan kekuasaan negara terdapat persoalan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*division of power*), namun di samping kedua hal tersebut, di dalam pembatasan kekuasaan negara dikaitkan juga dengan desentralisasi dan dekonsentrasi kekuasaan.⁶ Desentralisasi merupakan pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih rendah kedudukannya untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri mengambil keputusan di bidang pengaturan (*regelendaad*) dan di bidang pemerintahan (*bestuursdaad*).

Otonomi Daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi. Istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti Undang-Undang. Otonomi bermakna membuat Perundang-Undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi Otonomi Daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat Peraturan Daerah), juga utamanya mencakup

⁶ Jilmly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 294.

selfbestuur (pemerintahan sendiri). C.W. van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).⁷

Di dalam Otonomi, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagia urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas. Dapat digolongkan sebagai otonomi terbatas apabila: *Pertama*, urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembagannya diatur dengan cara-cara tertentu. *Kedua*, apabila sistem supervise dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. *Ketiga*, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.⁸

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: Semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemeritahan tidak dapat dikenali jumlahnya.⁹

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa, hadirnya satuan pemerintahan territorial yang lebih kecil dalam wilayah negara kesatuan Indonesia yaitu

⁹ M Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi revisi Cetakan Kedua, Sekertariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006 hlm. 161.

¹⁰ Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*. Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 83.

¹¹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2001 hlm. 37.

Pemerintahan Daerah, yang di dalamnya mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya, dapat dijelaskan dengan beberapa alasan berikut:

- a. Sebagai perwujudan fungsi dan peran negara modern, yang lebih menekankan pada upaya memajukan kesejahteraan umum (*welfare state*). Peran tersebut membawa konsekuensi pada semakin luasnya campur tangan negara dalam mengatur dan mengurus aktivitas warga negara demi pencapaian tujuan negara. Fakta kemajemukan (*heterogenesis*) masyarakat Indonesia, baik dari segi teritorial, suku, golongan, agama Membawa konsekuensi kepada kompleksnya persoalan kemasyarakatan yang harus Dipecahkan oleh negara. Kenyataan ini mendorong negara untuk membuka jalur Partisipasi masyarakat untuk ikut memikirkan dan menyelesaikan persoalan tersebut salah satunya yaitu dengan memberikan kesempatan kepada satuan pemerintah teritorial Terdekat dengan rakyatnya, yaitu pemerintah daerah (*local government*) untuk terlihat Dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pemerintah daerah diberikan Kewenangan tertentu untuk mengatur dan mengurus aktivitas pemerintahan dan Pembangunan di wilayahnya;

- b. Hadirnya otonomi daerah dapat pula didekati dari perspektif politik. Negara sebagai organisasi kekuasaan, yang di dalamnya terdapat lingkungan-lingkungan kekuasaan, baik pada tingkat supra struktur maupun maupun infra struktur, cenderung menyalahgunakan kekuasaan. Untuk menghindari hal itu, diperlukan pemencaran kekuasaan (*dispersed of power*). Pemencaran kekuasaan negara dalam rangka penyelenggaraan

pemerintah dilakukan dengan membentuk satuan-satuan territorial yang lebih kecil dan dekat dengan rakyat. Satuan territorial tersebut dikenal dengan sebutan daerah-daerah besar dan kecil (sebagaimana maksud Pasal 18 Undang-Undang dasar 1945);

Dari Perspektif manajemen pemerintah negara modern, adanya kewenangan yang diberikann kepada daerah yaitu berupa keleluasaan dan kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahanya, merupakan perwujudan dari adanya tuntutan efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat demi mewujudkan kesejahteraan umum.¹⁰

2. Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Ketertiban

Secara etimologis “pertanggungjawaban” berasal dari bentuk dasar kata majemuk “tanggung jawab”. Tanggung jawab sebagai kata benda yang abstrak yang merupakan bentuk majemuk, berasal dari dua suku kata, yaitu “tanggung dan jawab”. Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti “tanggung jawab” adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (apabila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan), sedangkan pertanggungjawaban adalah perbuatan (hal) bertanggung jawab, sesuatu yang dipertanggung jawabkan. Di dalam teori hukum dikenal pengertian tanggungjawab, *pertama* ialah pertanggungjawaban dalam arti sempit, yaitu tanggung jawab tanpa sanksi. Yang *kedua* ialah tanggungjawab dalam arti luas, yaitu tanggung jawab dengan sanksi.¹¹

¹⁰Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah*, Setara Press, Malang, 2012, hlm. 33.

¹¹Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1984, hlm. 18.

Sedangkan Pertanggungjawaban dalam Penyelenggaraan Pemerintahan itu diartikan sebagai pertanggungjawaban dari pihak yang diberi mandate untuk memerintah, kepada mereka yang memberi mandate. Dalam hal ini rakyat yang memberikan kekuasaan kepada pihak lain untuk memerintah dan pemerintah bertanggungjawab kepada rakyat, ini yang dinamakan “kedaulatan rakyat”. Lebih lanjut lagi *accountability* dapat ditafsirkan secara luas, yaitu sebagai pertanggungjawaban politik. Dalam sistem parlementer *accountability* dapat mengakibatkan jatuhnya eksekutif sebagai sanksi jika dianggap bahwa yang diberi mandate itu tidak melaksanakan kewajibannya melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan.¹²

Pemerintah pada dasarnya dibentuk untuk melayani masyarakat, terutama untuk memenuhi kebutuhan dasarnya (*basic need*). Secara umum kebutuhan dasar masyarakat meliputi pendidikan, kesehatan, daya beli serta fasilitas umum. Dalam perkembangan selanjutnya, setelah terjadinya banyak gangguan keamanan di berbagai tempat, timbul wacana agar keamanan juga dimasukkan ke dalam kategori kebutuhan dasar masyarakat.

Telah menjadi perhatian banyak ahli, bahwa salah satu unsur terpenting dari pemerintahan adalah adanya pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan dalam negara. Ajaran pemisahan kekuasaan ini sebenarnya telah memperlihatkan berbagai macam corak yang tentunya beragam di berbagai negara. Hal ini tentu saja bergantung dengan kondisi sosial dan budaya negara tersebut. Kenyataan menunjukkan bahwa sistem pemerintahan yang berbeda

¹²Lukman Hakim, *Op.Cit.*, hlm. 49.

telah mengembangkan doktrin ini dengan cara yang berbeda, tergantung pada kebiasaan dan prinsip-prinsip hukum yang dianut suatu negara.¹³

Dalam konteks hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah ditinjau dari sudut pandang manajemen pemerintahan, kajian hanya dilakukan terhadap beberapa prinsip manajemen saja antara lain mengenai pola pembagian kewenangan, rentang kendali, pertanggungjawaban serta pembinaan dan pengawasan. Pertimbangannya adalah bahwa prinsip-prinsip tersebut secara factual memberi warna dominan terhadap implementasi prinsip-prinsip yang lain. Model hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara teoritis menurut Clarke dan Stewart dapat dibedakan menjadi tiga yaitu:

a. *The Relative Autonomy Model.*

Memberikan kebebasan yang relatif besar kepada pemerintah daerah dengan tetap menghormati eksistensi pemerintah pusat. Penekanannya adalah pada pemberian kebebasan bertindak bagi pemerintah daerah dalam kerangka kekuasaan dan tanggung jawab yang telah dirumuskan oleh peraturan perundangan.

b. *The Agency Model.*

Model dimana pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusatnya. Pada model ini berbagai petunjuk rinci dalam peraturan perundangan sebagai mekanisme control yang sangat menonjol. Pendapatan asli daerah bukanlah hal penting di dalam model ini dan sistem keuangan daerahnya di dominasi oleh bantuan dari pemerintah pusat.

c. *The Interaction Model.*

¹³H.M.Thalhah & Sobirin Malian, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara Di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2011, hlm. 33.

Merupakan suatu bentuk model dimana keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹⁴

Bagi Penganut *affirmative state*, khusus yang condong ke negara kesejahteraan, pelayanan public adalah hak dasar warga negara dan tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Sementara dalam mazhab *minimal state* (neolib dan neoinstitusionalis), pilihan moral dan teknis terbaik bagi suatu negara adalah jika pemerintah hanya menjadi penjaga malam atau menjamin masyarakat yang teratur dan taat hukum. Di luar itu, termasuk urusan pelayanan publik, biarlah masyarakat sendiri memenuhinya sendiri melalui mekanisme pasar dimana niscaya bekerja *the invisible hand* yang mendorong tercapainya titik ekuilibrium.¹⁵

Dalam rangka menstimulasi masyarakat agar mau berpartisipasi dalam bidang ketentraman dan ketertiban, diperlukan adanya rasa saling percaya (*trust*) antara pemerintah dengan masyarakat serta antar masyarakat. Tanpa adanya saling percaya, justru akan timbul rasa saling curiga, sehingga akan mudah dihasut. Pada sisi lain juga diperlukan peran, pembagian peran serta tanggung jawab disertai dengan hubungan yang jelas diantara para entitas (masyarakat, pemerintah pusat, pemerintah daerah serta pemerintah desa). Maka dari itu berikut merupakan pembagian peran masing- masing entitas dalam kegiatan ketentraman dan ketertiban oleh pemerintah daerah antara lain sebagai berikut:

¹⁴Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2007, hlm. 1-2.

¹⁵Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, Catur Wido Haruni, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 302.

- a. Membuat kebijakan secara regional dan lokal berkaitan dengan penciptaan situasi dan kondisi untuk terselenggaranya ketentraman dan ketertiban;
- b. Menyediakan anggaran guna mendukung pelaksanaan pembinaan ketentraman dan ketertiban;
- c. Menciptakan dan melaksanakan hubungan kerja dengan entitas yang lebih besar maupun entitas yang lebih kecil;
- d. Menegakan aturan yang berlaku secara nasional, regional serta lokal dalam bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban;
- e. Melaksanakan pembinaan ketentraman dan ketertiban berskala regional dan lokal guna menunjang dan memberi kontribusi bagi pembinaan ketentraman dan ketertiban berskala nasional;
- f. Membuat kesepakatan secara lokal dengan masyarakat setempat mengenai penciptaan situasi dan kondisi untuk terselenggaranya ketentraman dan ketertiban;
- g. Melaksanakan berbagai kebijakan mengenai ketentraman dan ketertiban baik secara nasional, regional maupun lokal. Mendorong partisipasi masyarakat dalam bidang ketentraman dan ketertiban.¹⁶

Adapun peran masyarakat dalam mewujudkan ketertiban umum adalah Berpartisipasi secara aktif dalam berbagai dimensi mengenai pemeliharaan ketentraman dan ketertiban sesuai bidangnya masing-masing dan menikmati hasil pembinaan ketentraman dan ketertiban.

3. Kedudukan Satuan Perlindungan Masyarakat

Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas) merupakan kumpulan sekelompok orang yang dibekali dengan pengetahuan dan keterampilan guna dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dalam penanganan bencana, menjaga keamanan, ketenteraman, dan ketertiban serta dapat berperan aktif dalam kegiatan sosial kemasyarakatan. Tentang terbentuknya Satlinmas itu sendiri, mengalami perjalanan sejarah yang cukup panjang sampai sekarang ini, sebelum terbentuknya Satlinmas dahulu sering juga disebut dengan Pertahanan Sipil (Hansip).

¹⁶ Toar Neman Palilingan, *Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Ketertiban Umum*, diakses dari: <http://tribatanewspoldasulawesiutara.com/tanggung-jawab-pemerintah-daerah-dalam-menjaga-ketertiban-umum/>, pada tanggal 15 oktober 2017 pukul 21:54.

Awal dibentuknya organisasi Hansip ini dimulai sejak pemerintahan Hindia Belanda untuk menghadapi serangan dari Jepang. Pemerintah Belanda membentuk suatu organisasi yang bertugas untuk melindungi masyarakat dari serangan udara musuh. Waktu itu dikenal dengan LBD (*Lucht Bescherming Diensten*) atau Perlindungan Pemecah Udara. LBD ini dibentuk dari tingkat pusat sampai daerah yang dikoordinasikan oleh pejabat-pejabat pemerintahan sipil. Kegiatannya meliputi penerangan masyarakat, pemberitaan serangan udara musuh, perlindungan, penyamaran, pemadam kebakaran, pertolongan pertama pada penderita kecelakaan, pengungsian dan lain-lain.

Setelah jaman pendudukan Jepang, Pemerintah Jepang membentuk organisasi semacam LBD yang disebut Pertahanan Sipil pada 1943 yang waktu itu diarahkan kepada pertahanan dan untuk pengerahan rakyat total. Organisasi tersebut dibentuk sampai di lingkungan masyarakat terkecil dalam bentuk gumi atau yang sekarang dikenal sebagai RT. Organisasi inilah yang menjadi cikal bakal Hansip yang dirangkaikan dengan kepentingan pertahanan dan perlindungan masyarakat terhadap serangan musuh. Selain itu, Hansip juga dibebani dalam hal penjagaan keamanan, pengumpulan dana, pengaturan bahan makanan dan lain-lain.

Ketika Hansip diserahkan kepada Departemen Dalam Negeri pada intinya masih berkisar pada pertahanan, dan keamanan, Hansip ditugaskan untuk memobilisasi rakyat untuk kegiatan pertahanan negara, memobilisasi aktivitas masyarakat sipil dalam pertahanan negara melawan musuh. Namun, dalam perkembangannya setelah masuk dalam pembinaan

Departemen Dalam Negeri, satuan pertahannan sipil dalam kehidupannya membantu sosial kemasyarakatan dalam bentuk pengamanan lingkungan.

Tugas-tugas Hansip dalam sosial kemasyarakatan adalah membina ketertiban masyarakat sosial masyarakat, membantu masyarakat ketika ada kegiatan-kegiatan sosial seperti kematian, hajatan, upacara dan keagamaan. Sampai pembentukan dapur umum di desa atau kelurahan ketika ada bencana. hansip ini tidak pernah menjalani latihan dasar militer (latsarmil) dan belum mendapat arahan yang tepat dari Departemen Dalam Negeri selaku pembina Hansip.

Baru pada tahun 2002, Hansip kemudian berubah nama menjadi Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas) hingga saat ini. Meski begitu, perubahan itu hanya pada label namanya saja, landasan hukum tentang tugas pokok, fungsi, dan perannya masih tetap sama. Sebagai gambaran tugas pokok Hansip ketika dinaungi Departemen Pertahanan Keamanan meliputi pertahanan keamanan sedangkan dalam Satlinmas dimaknai sebagai suatu fungsi dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Fungsi memberikan perlindungan masyarakat merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan oleh Satlinmas, dengan demikian pembinaan terhadap Satlinmas sejak tahun 2004 dilaksanakan oleh pemerintah daerah di bawah Satuan Polisi Pamong Praja (SatPolPP). Ini sesuai dengan isi dari Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan urusan wajib menjadi kewenangan pemerintah provinsi,

kabupaten/kota, meliputi penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat termasuk di dalamnya perlindungan masyarakat.¹⁷

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah Metode Penelitian Yuridis Normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

1. Fokus Penelitian

Mengetahui peran dari Satuan Perlindungan Masyarakat dalam perlindungan masyarakat di Kabupaten Sleman menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014.

2. Narasumber

Narasumber merupakan pihak-pihak yang dapat memberikan pendapat, informasi atau keterangan terhadap masalah yang diteliti dan dipilih karena kompetensi atau kepakarannya, jabatannya, maupun pengalamannya. Pihak-pihak tersebut diantaranya adalah :

- a. Kepala Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman
- b. Kepala Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman
- c. Kepala Seksi Pengembangan Potensi Bidang Linmas

¹⁷ *Profil Data SKPD Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman Tahun 2015* hlm. 3.

d. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang di dapatkan pada hasil wawancara langsung pada subyek Penelitian

b. Data Sekunder

Yaitu data yang digunakan untuk mendukung dan melengkapi data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Dalam penelitian ini ada 2 (dua) macam bahan hukum yang digunakan, yaitu :

1). Bahan Hukum Primer

Bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat secara yuridis, yaitu:

- a) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 84 Tahun 2014
- b) Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- c) Peraturan Perundang-Undangan lainnya yang berkaitan dengan materi penulisan hukum ini.

2).Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu:

- 1) Buku-buku yang berkaitan dengan Lembaga-lembaga teknis daerah di dalam Pemerintahan Daerah.
- 2) Majalah, Artikel, Dokumen yang berkaitan dengan Lembaga-lembaga teknis daerah di dalam Pemerintahan Daerah

3). Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier

yang digunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Cara Pengumpulan Bahan Hukum

Cara mengumpulkan bahan-bahan hokum dalam penelitian ini dilakukan dengan:

- a. Studi pustaka, yakni dengan mengkaji jurnal, hasil penelitian hukum, dan literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian.
- b. Wawancara, yakni dengan mengajukan pertanyaan kepada narasumber baik secara bebas maupun terpimpin.

5. Pendekatan yang digunakan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Perundang-Undangan yakni menelaah semua UU dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani atau diteliti.

6. Pengolahan dan Analisis Bahan-bahan Hukum

Menggunakan metode kualitatif. Analisis data kualitatif meliputi kegiatan pengklasifikasian data, *editing*, penyajian hasil analisis dalam bentuk narasi, dan pengambilan kesimpulan Adapun tujuan analisis data kualitatif adalah mencari makna dibalik data yang melalui pengakuan subyek pelakukanyaPeneliti dihadapkan kepada berbagai objek penelitian yang semuanya menghasilkan data yang membutuhkan analisis. Data yang didapat dari obyek penelitian memiliki kaitan yang masih belum jelas. Oleh karenanya, analisis diperlukan untuk mengungkap kaitan tersebut secara jelas sehingga menjadi pemahaman umum.

F. Sistematika Penelitian

BAB I PENDAHULUAN

BAB I Pendahuluan memuat : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Pertanggung Jawaban Sistematika

BAB II KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT

BAB III Tinjauan Umum yang memuat mengenai : Keamanan, Ketertiban, dan Implementasi Kebijakan Publik dalam Perlindungan Masyarakat.

BAB III KEDUDUKAN SATLINMAS DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH

BAB II Tinjauan Umum yang memuat mengenai : Pemerintahan Daerah, Kedudukan, Tugas dan wewenang Satnlinmas dan Satlinmas dalam membantu menegakkan Peraturan Daerah.

BAB IV PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

BAB IV memuat hasil penelitian dan pembahasan sebagai berikut: Peranan Satuan Perlindungan Masyarakat di dalam perlindungan masyarakat menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 84 Tahun 2014 di Kabupaten Sleman

BAB V PENUTUP

BAB V adalah penutup yang memuat kesimpulan dan saran sesuai dengan rumusan masalah.

DAFTAR PUSTAKA

Daftar pustaka berupa buku, jurnal, makalah, peraturan Perundang-Undangan, dan data elektronik.

LAMPIRAN

Lampiran berisi dokumen pendukung meliputi : *Curriculum Vitae*, Surat Ijin Penelitian, instrumen penelitian, hasil pengolahan data, transkrip wawancara, dan dokumen lain yang dipandang perlu

BAB II

KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT

A. Keamanan Dalam Masyarakat

Dalam kehidupan suatu negara, aspek pertahanan keamanan merupakan faktor yang sangat hakiki dalam menjamin kelangsungan hidup negara tersebut. Tanpa mampu mempertahankan diri terhadap ancaman dari luar negeri serta tanpa mampu menjamin keamanan terhadap ancaman dari dalam negeri, suatu negara tidak akan dapat mempertahankan hidupnya.¹⁸

Ketahanan Nasional merupakan kondisi dinamis suatu bangsa yang berkeuletan dan ketangguhan, yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional, di dalam menghadapi dan mengatasi segala ancaman, baik dari luar negeri maupun dari dalam negeri dalam bentuk apapun, yang langsung maupun tidak langsung membahayakan identitas keutuhan, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta mencapai tujuan perjuangan nasionalnya.¹⁹

Dalam konsep-konsep tradisional, para ilmuwan biasanya menafsirkan keamanan yang secara sederhana dapat dimengerti sebagai suasana bebas dari segala bentuk ancaman bahaya, kecemasan, dan ketakutan - sebagai kondisi tidak adanya ancaman fisik (militer) yang berasal dari luar. Tiga ciri dari pengertian

¹⁸A. Chalik Ali, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara dan Proses Pembentukannya*, Armico, Bandung, 1983, Hal. 33.

¹⁹*Ibid.*, Hal. 36.

tradisional tersebut adalah : *pertama*, identifikasi “nasional” sebagai “negara”; *kedua*, ancaman diasumsikan berasal dari luar wilayah negara; dan, ketiga, penggunaan kekuatan militer untuk menghadapi ancaman-ancaman itu. Tak heran jika Arnold Wolfers sampai pada kesimpulan, bahwa masalah utama yang dihadapi setiap negara adalah membangun kekuatan untuk menangkal (to deter) atau mengalahkan (to defeat) suatu serangan. Dalam konteks seperti itu, walaupun keamanan nasional akan diidentifikasi sebagai “keamanan negara” dengan asumsi bahwa negara tidak lagi menghadapi gugatan atas legitimasinya - maka ia perlu mengandung sedikit -dikitnya tiga komponen: kedaulatan wilayah, lembaga-lembaga negara (termasuk pemerintahan) yang dapat berfungsi sebagaimana mestinya; dan terjaminnya keselamatan, ketertiban serta kesejahteraan masyarakat.²⁰

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke empat ditetapkan, Pemerintah Negara Republik Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Berdasarkan ketentuan itu dapat ditarik kesimpulan bahwasannya melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari setiap bentuk ancaman dari luar negeri

²⁰Kusnanto Anggoro, “Keamanan Nasional, Pertahanan Negara, Ketertiban Umum”, makalah disampaikan dalam *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, Denpasar, 14 Juli 2003, hlm. 1.

dan dari dalam negeri pada hakikatnya merupakan salah satu fungsi pemerintahan negara.²¹

Pengertian Keamanan dalam negeri menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.²² Secara umum, pengertian keamanan adalah keadaan bebas dari bahaya. Keamanan dalam negeri Indonesia diserahkan kepada Polisi Republik Indonesia (POLRI). Dalam pelaksanaan keamanan sebagai wujud pertahanan nasional, dilandasi dengan landasan ideal Pancasila dan landasan Konstitusional UUD 1945.

Dalam konsepsi klasik, keamanan lebih diartikan sebagai usaha untuk menjaga keutuhan teritorial negara dari ancaman yang muncul dari luar. Konflik antar negara khususnya dalam upaya memperluas imperium daerah jajahan membawa definisi security hanya ditujukan kepada bagaimana negara memperkuat diri dalam upaya menghadapi ancaman militer. Dalam pendekatan tradisional, negara (state) menjadi subyek dan obyek dari upaya mengejar kepentingan keamanan. Pandangan kelompok ini menilai bahwa semua fenomena politik dan hubungan internasional adalah fenomena tentang negara. Dalam alam pemikirantradisional ini negara menjadi inti dalam upaya menjaga keamanan

²¹A. Chalik Ali, *Op. Cit.*, Hal. 37.

²²Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

negara.²³ Idealisme tentang Keamanan Nasional Indonesia, telah diamanatkan oleh para *founding fathers* dan disuratkan ke dalam kalimat “melindungi seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”.

Idealisme ini sangat luas karena melindungi seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia mencakup:

1. Perlindungan terhadap Warga Negara;
2. Perlindungan terhadap Masyarakat;
3. Perlindungan terhadap Negara.

Ruang gerak Keamanan Nasional Indonesia yang digagas oleh para *founding fathers* pada hakekatnya sudah mencerminkan keamanan komprehensif yang saat ini telah mengglobal.²⁴

Di Indonesia sendiri Konsepsi keamanan paling tidak mengetahui Doktrin dan Perundangan yang dilandaskan. Dalam doktrin sendiri salah satu yang diutamakan adalah Ketahanan Nasional. Ketahanan Nasional adalah suatu kondisi dinamis suatu bangsa yang terdiri atas ketangguhan serta keuletan dan kemampuan untuk mengembangkan kekuatan nasional dalam menghadapi segala macam dan bentuk ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan baik yang datang dari dalam maupun luar, secara langsung maupun yang tidak langsung yang mengancam dan membahayakan integritas, identitas, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan dalam mewujudkan tujuan perjuangan nasional. Doktrin ketahanan nasional mencakup organisasi dan implementasi dari suatu keseimbangan antara

²³Heru Susetyo, “Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia dalam Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia”, *Lex Jurnalica*, edisi 1 Vol. 6, Universitas Indonusa, 2008 hlm.

²⁴Kusnanto Anggoro, *Op. Cit.*, hlm. 3.

keamanan dan kesejahteraan dalam kehidupan bangsa, yang secara holistik meliputi semua aspek yang berlandaskan filosofi bangsa, ideologi negara, konstitusi dan identitas nasional melalui metode ASTAGATRA.²⁵

Doktrin ketahanan nasional lebih memandang ke dalam atau tertuju pada bangsa Indonesia sendiri. Tujuan utamanya adalah pencapaian identitas dan karakter nasional melalui ketahanan pribadi. Dari sisi Perundangan, Konsepsi Keamanan Indonesia dapat dilihat dari 3 peraturan undang-undangan. Berikut merupakan bentuk peraturan perundangan yang dijadikan landasan oleh Konsepsi Keamanan Indonesia:

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 ini berbunyi Keamanan dalam negeri adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, tegaknya hukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Menurut Undang-Undang ini Keamanan adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta

²⁵Heru Susetyo, *Op. Cit.*, hlm. 5.

mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan pelanggaran lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.²⁶

2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara

Pada Pasal 1 ayat (1) Pertahanan Negara adalah segala usaha untuk mempertahankan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Menurut Undang-Undang ini sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah dan sumber daya nasional, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman.²⁷ Jadi kesimpulan dari Undang-Undang ini keamanan berupa perlindungan bentuk ancaman di negara baik ancaman militer maupun non-militer.

3. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Pasal 1 ayat (5) Pertahanan negara adalah segala usaha untuk menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah NKRI dan melindungi keselamatan segenap bangsa dari ancaman dan

²⁶ *Ibid.*, hlm. 6.

²⁷ *Ibid.*

gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara disusun dengan mempertahankan kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan. Menurut Undang-Undang ini tugas pokok TNI adalah menegakkan kedaulatan negara, mempertahankan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara.²⁸

Dapat disimpulkan dari Konsepsi Keamanan Nasional diatas Keamanan selain sebagai suatu kondisi, juga merupakan fungsi yang memberikan perlindungan dan keamanan pada masyarakat dengan kata lain keamanan merupakan salah satu wujud pelayanan dari negara kepada warga negara dan masyarakat, atau yang sering dikenal dengan istilah Pelayanan Publik.

²⁸*Ibid.*, hlm. 7.

B. Ketertiban Dalam Masyarakat

Ketertiban umum dikenal dengan berbagai istilah, dalam bahasa Belanda disebut *openbare orde*, dalam bahasa Perancis "*Ordre public*" dalam bahasa Jerman "*vorbehaltklausel*" dan di negara-negara dengan sistem *common law* disebut *Public Policy*.²⁹ Istilah *Policy* dipergunakan untuk menunjukkan pengaruh yang besar dari faktor-faktor politis dalam hal menentukan ada tidaknya ketertiban umum. Ada pendapat yang mengatakan bahwa ketertiban umum mempunyai sifat yang selalu berhubungan dengan kesejahteraan rakyat dalam arti pangan dan kesehatan berlawanan dari prestasi ekonomi yang berkaitan dengan produksi dan konsumsi.³⁰

Istilah ketertiban umum menurut Kollwijn memiliki sejumlah variasi pengertian. Pertama, ketertiban umum dalam hukum perikatan merupakan Batasan dari asas kebebasan berkontrak. Kedua, sebagai unsur pokok dalam ketertiban, kesejahteraan, dan keamanan (*rust en veiligheid*). Ketiga, sebagai pasangan dari kesusilaan yang baik (*goede zeden*). Keempat, sebagai sinonim dari ketertiban hukum (*rechtsorde*), dan kelima adalah sebagai keadilan. Namun yang terpenting adalah ketertiban umum harus dikaitkan dengan terciptanya kondisi yang tertib, terciptanya kesejahteraan, serta adanya rasa aman yang diberikan oleh lembaga hukum melalui ketertiban hukum yang telah dibuat.³¹

²⁹ Gautama Sudargo, *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, Alumni, Bandung, 1989, Hal. 73.

³⁰ Tineke Louise Tuegeh Longdong, *Asas Ketertiban Umum dan Konvensi New York 1958*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Hal. 99.

³¹ Gautama Sudargo, *Op. Cit.*, Hal. 56.

Ketertiban berasal dari kata tertib yang berarti teratur atau menurut aturan rapi. Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, ketertiban berarti peraturan dalam masyarakat atau keadaan serba teratur baik. Masyarakat dan ketertibannya merupakan dua hal yang berhubungan sangat erat, bahkan bisa juga dikatakan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Susah untuk mengatakan adanya masyarakat tanpa ada suatu ketertiban, bagaimana kualitasnya. Kendati demikian segera perlu ditambahi, bahwa yang disebut sebagai ketertiban itu tidak di dukung oleh suatu lembaga yang monolitik. Ketertiban dalam masyarakat diciptakan bersama-sama oleh berbagai lembaga secara bersama-sama, seperti hukum dan tradisi. Oleh karena itu dalam masyarakat juga dijumpai berbagai macam norma yang masing-masing memberikan sahamnya dalam menciptakan ketertiban itu.³²

Kehidupan dalam masyarakat sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur dengan didukung oleh adanya suatu tatanan. Suatu tatanan dalam masyarakat terdiri dari kebiasaan, hukum dan kesusilaan dan berikut penjelasan dari masing-masing tatanan tersebut:³³

1. Kebiasaan.

Tatanan pertama adalah tatanan kebiasaan. Kebiasaan adalah tatanan yang terdiri dari norma-norma atau kaidah yang diangkat dari kenyataan. Norma kebiasaan mengangkat perbuatan-perbuatan yang lazim dilakukan sehari-hari menjadi norma.

³²Satjipto Raharjo, *Membedah Progesif Hukum*, Grafika Mardi Yuana, Bogor, 2006, hlm. 13.

³³*Ibid.*, hlm. 14-17

2. Hukum.

Tatanan kedua adalah hukum yang dibuat secara sengaja oleh suatu badan perlengkapan dalam masyarakat yang khusus ditugasi untuk menjalankan penciptaan atau pembuatan hukum.

3. Kesusilaan.

Tatanan yang terakhir ini adalah kesusilaan. Kesusilaan adalah sama mutlak dengan tatanan pertama yaitu kebiasaan, hanya dalam kedudukannya terbalik, apabila tatanan kebiasaan mutlak berpegangan pada kenyataan tingkah laku orang-orang, sedangkan tatanan kesusilaan justru berpegangan kepada ideal yang masih harus diwujudkan dalam masyarakat.

Ketertiban atau suasana tertib adalah terkait dengan masalah kehidupan nyaman atau tentram dan ketaatan. Kehidupan yang tertib tidak melihat apakah bermula dari maraknya kehidupan yang sarat dengan jahat menjadi hilangnya kejahatan itu atau kehidupan yang memang sejak semula selalu tertib. Oleh karena itu sebelum mengerti dengan tepat tentang penegakan ketertiban oleh polisi, maka ada baiknya untuk difahami tentang ketertiban itu sendiri.³⁴

Apabila diamati mengenai perbuatan orang dalam masyarakat, di samping perbuatan-perbuatan yang dilakukan secara wajar, ada pula karena hukum yang memaksa tindakan orang agar dilaksanakan. Dan yang menarik dalam hal tersebut adalah masing-masing orang sebetulnya menghendaki pencapaian suatu kondisi tertentu yang disebut dengan tertib/ketertiban. Di mana ketertiban merupakan

³⁴Faisol Azhari, "Polri: Dalam Fungsi Penegakkan Ketertiban dan Dasar Kehidupan Masyarakat", *Jurnal Hukum*, Edisi 2 Vol 26, 2011, hlm. 656.

akibat perbuatan yang dipenuhinya prosedur-prosedur normatif tertentu. Menurut Satjipto Rahardjo ketertiban tidak dibentuk oleh kemauan preskripsi-preskripsi di luar hubungan antara manusia melainkan oleh pertimbangan kerjasama yang bersifat wajar. Misalnya ketertiban dalam penggunaan jalan raya oleh pengendara mobil. Ada kemungkinan lalu lintas berjalan dengan tertib dan teratur. Sekalipun mobil satu persatu melanggar batas minimum kecepatan yang diizinkan.³⁵

Pemahaman ketertiban itu dilihat dari kaca mata yang berbeda antara hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat menurut Sckolnick sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo melihat pertentangan antara hukum dan ketertiban dalam kerangka bekerjanya hukum dalam masyarakat. Berdasarkan pendapat di atas dianalisis bahwa hukum tidak hanya merupakan alat ketertiban melainkan hukum lebih sering bertentangan dengan ketertiban dalam kerangka bekerjanya hukum dalam masyarakat. Akibat pertentangan itu, Sckolnick membedakan antara kontrol sosial/social control dan aturan hukum/rule of law yang menurutnya anatar lain dijelaskan bahwa penggandengan hukum dan ketertiban akan menyebabkan ketidaksesuaian substansial sifatnya.³⁶

Hukum dan Ketertiban meskipun keduanya berhubungan erat, tetapi pada hakekatnya Hukum berbedan dengan ketertiban. Mengenai pengertian hukum dan ketertiban ini, Max Weber meninjau dari sudut pandang yuridis dan sudut pandang sosiologis. Sudut pandang yang yuridis mempermasalahkan keabsahan hukum, dalam hal ini pengertian yuridis berusaha memahami hukum sebagai suatu sistem

³⁵ *Ibid.*, hlm. 657.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 658.

pengaturan tingkah laku yang logis dan konsisten. Sehingga sudut pandangan yang yuridis terhadap pengertian hukum lebih menekankan segi prosedur. Dari sudut pandangan yang sosiologis yang di perhatikan adalah kegiatan-kegiatan manusia dalam melakukan hubungan satu dengan yang lain sebagaimana terjadi dalam kenyataan sehari-hari, sehingga sudut pandangan yang sosiologis menekankan pada hasil yang dicapai.³⁷

Sementara Chambliss dan Seidman sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa suatu masyarakat yang secara murni diatur oleh hukum adalah suatu ideal yang tidak dapat dicapai. Pengaturan secara murni yang dimaksud adalah seluruh masyarakat diatur oleh hukum yang dirumuskan secara jelas tanpa dibutuhkan adanya diskresi oleh para pejabat dalam penerapannya. Keadaan atau ideal tersebut di atas sangat tidak mungkin diterima dalam suatu masyarakat yang didasarkan semata-mata mengharapkan kebebasan, kelonggaran atau diskresi yang dimiliki oleh para penegak hukumnya.³⁸ Jalan tengah antara kedua kemungkinan ini diperoleh melalui dua bidang norma hukum yang saling mengisi yaitu norma hukum pidana substansial dan norma hukum acara pidana. Norma Hukum pidana substansial berisi ketentuan-ketentuan yang harus dijalankan para penegak hukum dan ini berarti sama dengan ketertiban. Sedangkan norma hukum acara pidana menentukan batas-batas yang harus dipatuhi oleh para penegak hukum dalam memperlakukan warga negara dan ini sama dengan hukum. Chambliss dan Seidman menghubungkan legitimasi hukum dengan konsep legal

³⁷Ronny Hanitijo S, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984, Hlm. 69.

³⁸Faisol Azhari, *Loc. Cit.*, Hlm. 658

rasional dari Max Webber. Untuk memperoleh legitimasi birokrasi penegakkan hukum hanya sah apabila berlaku secara instrumental yaitu bahwa kegiatan birokrasi itu dilakukan melalui para pelaksananya menurut tata aturan yang berlaku.³⁹

Jerome H. Skolnick meninjau pertentangan antara hukum dengan ketertiban dalam rangka bekerjanya hukum di dalam masyarakat, yaitu bahwa berlakunya hukum terjadi di dalam suatu sistem sosial tertentu, sehingga hukum itu tidak hanya mungkin merupakan alat dari ketertiban tetapi kerap sekali bertentangan dengan ketertiban. Menurut Skolnick ada masyarakat yang kelihatannya seperti tidak tertib, tetapi yang sebenarnya sampai pada tingkatan tertentu mampu menjalankan tertib hukum. Hal ini umpamanya terjadi pada masyarakat pengembara. Sebaliknya juga dijumpai keadaan yang tertib tanpa terlihat dijalankannya hukum. Hal ini dijumpai pada sistem sosial yang otoriter dan keadaan demikian ini dapat dirasakan pada waktu negara berada dalam keadaan darurat, yaitu pada waktu penguasa militer mengambil alih kekuasaan, pada waktu diberikan pengampunan-pengampunan umum dan pada waktu dilakukan penahanan-penahanan tanpa surat perintah. Dalam rangka kedua pengertian yang berbeda ini Skolnick membedakan antara pengendalian sosial (*Social Control*) dengan *Rule of Law*.⁴⁰

Ketegangan antara hukum dan diskresi penegak hukum mencerminkan hak-hak asasi dan hak-hak pemilikan antara perlindungan terhadap kemerdekaan

³⁹Ronny Hanitijo S, *Op. Cit.*, Hlm. 70.

⁴⁰Ronny Hanitijo S, *Loc. Cit.*, Hlm. 69.

individu dengan perlindungan dengan tata hukum yang berlaku. Dalam kerangka keadaan tertentu pertentangan antara hukum dan ketertiban selalu akan timbul kembali. Bagaimana suatu masyarakat menyelesaikan ketegangan ini merupakan hasil proses penilaian yang berlangsung dalam masyarakat yang bersangkutan, kutur hukum kelas menengah menghendaki kepastian melalui penegakkan hukum di atas pilihan yang lain, hal ini tercermin pada asas *nulla poena* yang menghendaki agar diskresi penegak hukum ditekan serendah mungkin. *Asas nulla poena* lebih menghendaki hukum daripada ketertiban.⁴¹

⁴¹*Ibid.*, Hlm. 70.

C. Implementasi Kebijakan Publik dalam Perlindungan Masyarakat.

Pembentukan Perlindungan Masyarakat oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Sleman merupakan salah satu implementasi kebijakan publik atas terbitnya Peraturan Menteri dalam Negeri No. 84 tahun 2014.

Kebijakan publik, sebagian besar ahli memberi pengertian kebijakan publik dalam kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah untuk melakukan suatu tindakan yang dianggap akan membawa pengaruh positif bagi kehidupan warga negaranya. Bahkan dalam pengertian yang lebih luas kebijakan publik acapkali diartikan sebagai “apapun yang dipilih oleh pemerintah apakah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”. Kebijakan pemerintah tidak hanya merujuk kepada apa yang dilakukan dan diputuskan oleh pemerintah untuk dilakukan, tetapi ketika pemerintah tidak melakukan tindakan apapun atas isu yang berkembang juga merupakan kebijakan publik dari pemerintah.

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota. Secara terminologi pengertian kebijakan public (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya.

Kebijakan secara umum menurut dapat dibedakan dalam tiga tingkatan:⁴²

1. Kebijakan umum, yaitu kebijakan yang menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negatif yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan.
2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang.
3. Kebijakan teknis, kebijakan operasional yang berada di bawah kebijakan pelaksanaan.

Sedangkan menurut M. Solly Lubis mengatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian konsep tindakan yang diusulkan oleh seseorang atau sekelompok orang atau pemerintah dalam suatu lingkaran tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan peluang, terhadap pelaksanaan tertentu dalam rangkaian untuk mencapai suatu tujuan.⁴³

Dari kedua pendapat ahli di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Hasil Keputusan diambil dari Komitmen bersama;
2. Adanya Formulasi;
3. Pelaksanaannya adalah anggota organisasi;
4. Adanya perilaku konsisten bagi para pengambil keputusan dan pelaksanaannya.

Adapun dimensi kebijakan sesuai gambar dan tabel berikut ini :

⁴²Said Zaenal Abidin, *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta, 2004, hlm. 31-33.

⁴³M. Solly Lubis, *Kebijakan Publik*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 7.

Gambar II.1

Proses Kebijakan Publik



Sumber: Dwiyanto Indiahono, 2009, hlm. 20

Table II.1

Tahap Analisis Kebijakan

| Tahap | Karakteristik |
|-------------------------|--|
| Perumusan Masalah | Memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah |
| Forecasting (Peramalan) | Memberikan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari ditetapkannya alternatif kebijakan termasuk apabila membuat kebijakan |
| Rekomendasi Kebijakan | Memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi |
| Monitoring Kebijakan | Memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya |

| | |
|--------------------|---|
| | alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya |
| Evaluasi Kebijakan | Memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan |

Sumber: Dwiyanto Indiahono, 2009, hlm. 21.

Tabel di atas menunjukkan bahwa kebijakan publik memiliki dimensi yang sangat luas dari mulai identifikasi masalah publik, desain program atau kebijakan, implementasi, monitoring hingga evaluasi kebijakan.⁴⁴

Tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Yaitu sebuah fase dan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas. Masalah-masalah yang terkait dengan kebijakan akan dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi.

Dalam proses inilah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik dipertarungkan. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda

⁴⁴Dwiyanto Indiahono, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*, Gava Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 21.

publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam agenda setting juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Isu kebijakan (*policy issues*) sering disebut juga sebagai masalah kebijakan (*policy problem*). *Policy issues* biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh, atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut

Penyusunan agenda kebijakan seharusnya dilakukan berdasarkan tingkat urgensi dan esensi kebijakan, juga keterlibatan stakeholder. Sebuah kebijakan tidak boleh mengaburkan tingkat urgensi, esensi, dan keterlibatan *stakeholder*.⁴⁵

2. Formulasi Kebijakan (*Policy Formulating*)

Masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat

⁴⁵*Ibid.*, hlm. 22.

dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.⁴⁶

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan (*Policy Adoption*)

Tujuan legitimasi adalah untuk memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah yang sah. Dukungan untuk rezim cenderung berdifusi - cadangan dari sikap baik dan niat baik terhadap tindakan pemerintah yang membantu anggota mentolerir pemerintahan disonansi. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi simbol-simbol tertentu, dimana melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.⁴⁷

4. Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*)

Pada tahap inilah alternatif pemecahan yang telah disepakati tersebut kemudian dilaksanakan. Pada tahap ini, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Rumusan-rumusan yang telah ditetapkan secara terencana dapat saja berbeda di lapangan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang sering mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan yang telah melewati tahap-tahap

⁴⁶*Ibid.*, hlm. 23-24.

⁴⁷*Ibid.*, hlm. 24.

pemilihan masalah tidak serta merta berhasil dalam implementasi. Dalam rangka mengupayakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan, maka kendala-kendala yang dapat menjadi penghambat harus dapat diatasi sedini mungkin.⁴⁸

5. Penilaian/Evaluasi Kebijakan (*Policy Evaluation*)

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan, dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.⁴⁹

Lebih jelasnya implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum, dimana berbagai aktor, organisasi dan prosedur yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan, jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 26.

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 28.

tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Tahapan implementasi suatu kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran direncanakan terlebih dahulu, dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang tentang suatu kebijakan dikeluarkan dan dana yang disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut telah tersedia.

Tahap implementasi kebijakan dapat dicirikan dan dibedakan dengan tahap pembuatan kebijakan. Pembuatan kebijakan di satu sisi merupakan proses yang memiliki logika *bottom-up*, dalam arti proses kebijakan diawali dengan penyampaian aspirasi, permintaan atau dukungan dari masyarakat. Sedangkan implementasi kebijakan di sisi lain di dalamnya memiliki logika *top-down*, dalam arti penurunan alternatif kebijakan yang abstrak atau makro menjadi tindakan konkrit atau mikro, akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar, dengan kata lain, implementasi merupakan tahap suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tahap kebijakan.⁵⁰

⁵⁰Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, Pustaka Setia, Bandung, 2014, hlm. 231.

Dalam Tahap implementasi, isi kebijakan dan akibat-akibatnya mungkin akan mengalami modifikasi dan elaborasi bahkan mungkin akan dinegosiasikan. Secara lebih luas, implementasi dapat didefinisikan sebagai proses administrasi dari hukum (statute) yang didalamnya tercakup keterlibatan berbagai macam aktor, organisasi, prosedur dan teknik, yang dilakukan agar kebijakan yang telah ditetapkan mempunyai akibat, yaitu tercapainya tujuan kebijakan.⁵¹

Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep muncul di lapangan. Ancaman utama dari implementasi kebijakan adalah inkonsistensi implementasi. Dalam pelaksanaannya kemungkinan bisa terjadi adanya kendala dan penyimpangan yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan.

Menurut George C. Edwards III ada empat variabel dalam kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Ke empat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang erat.

Tujuan kita adalah meningkatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan. Penyederhanaan pengertian dengan cara diturunkan melalui eksplanasi implementasi kedalam komponen prinsip. Implementasi kebijakan adalah suatu proses dinamik yang mana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari

⁵¹Solahudin Kusumanegara, *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2010, hlm. 97.

faktor-faktor mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi

Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III adalah sebagai berikut :⁵²

1. Komunikasi

Setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik, jika terjadi komunikasi efektif, antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran. Implementasi akan berjalan efektif apabila tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu, sehingga kejelasan tujuan kebijakan perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan tersebut dibuat. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan, mereka harus mencari solusi pemecahannya agar implementasi tersebut tidak menyimpang dari jalurnya.

2. Sumber Daya

Setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya financial. Sumber daya manusia yang tidak memadai (jumlah dan kemampuan) berakibat tidak dapat dilaksanakannya program secara sempurna,

⁵²Dwiyanto Indiahono, *Op. Cit.*, hlm. 31-33.

karena mereka tidak bisa melakukan pengawasan dengan baik terhadap implementasi kebijakan di lapangan. Jika jumlah staf pelaksana kebijakan terbatas, maka hal yang harus dilakukan adalah meningkatkan skill/kemampuan para pelaksana untuk melakukan program. Untuk itu perlu adanya manajemen SDM yang baik agar dapat meningkatkan kinerja program. Kenyataan dilapangan terkadang tingkat pusat tidak tahu kebutuhan yang diperlukan para pelaksana dilapangan. Kekurangan informasi/ pengetahuan bagaimana melaksanakan kebijakan memiliki konsekuensi langsung, implementasi kebijakan membutuhkan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah yang ada. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program harus terpenuhi seperti kantor, peralatan operasional, serta dana yang mencukupi, tanpa fasilitas ini mustahil program dapat berjalan.

3. Disposisi

Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor itu sendiri. Jika implementor setuju dengan isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka

proses implementasi akan mengalami permasalahan. Para pelaksana mungkin memahami maksud dan sasaran program namun seringkali mengalami kegagalan dalam melaksanakan program secara tepat karena mereka menolak dan menghindari implementasi program. Dukungan dari pimpinan sangat mempengaruhi pelaksanaan program, wujud dari dukungan pimpinan ini adalah menempatkan kebijakan menjadi prioritas program.

4. Struktur Birokrasi

Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting, yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola hubungan yang terjadi berulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan.

Model implementasi George C. Edwards III ini dapat digunakan sebagai alat mencitra implementasi program di berbagai tempat dan waktu. Artinya empat variable yang tersedia dalam model dapat digunakan untuk mencitra fenomena implementasi kebijakan publik.

Jadi tahapan implementasi merupakan peristiwa yang berhubungan dengan apa yang terjadi setelah suatu perundang-undangan ditetapkan dengan memberikan otoritas pada suatu kebijakan dengan membentuk output yang jelas dan dapat diukur, dengan demikian tugas implementasi kebijakan sebagai suatu penghubung

yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan mencapai hasil melalui aktivitas atau kegiatan dan program pemerintah.

D. Keamanan dan Ketertiban Menurut Islam

Syariat Islam mementingkan pembangunan masyarakat yang berlandaskan pada asas kebenaran dan mementingkan masalah keamanan serta kesejahteraan individu dan masyarakat. Selain itu, syariat Islam telah menetapkan undang-undang yang paling ampuh untuk menanggulangi masalah kejahatan dan memberi hukuman kepada orang-orang yang mengacau keamanan serta orang-orang yang menyeleweng, agar masyarakat merasa aman dari gangguan mereka. Setiap bentuk kejahatan berdasar syari'at Islam akan menerima hukuman yang setimpal dengan perbuatannya. Dan Islam menganjurkan kepada seluruh kaum muslimin agar jangan ragu-ragu didalam melaksanakan hukuman-hukuman tersebut, dan janganlah sekali-kali menaruh belas kasihan terhadap pelaku kejahatan. Al-Qur'an tidaklah menentukan hukuman yang berat, kecuali pada kejahatan yang besar dan maksiat-maksiat yang berbobot, yaitu bentuk kejahatan dan kemaksiatan yang menggoyahkan stabilitas keamanan dan yang merusak masyarakat.

Stabilitas keamanan sangat erat hubungannya dengan keimanan. Ketika keimanan lenyap, niscaya keamanan akan tergoncang. Dua unsur ini saling mendukung. Allah Azza wa Jalla berfirman.



penduduknya yang beriman diantara mereka kepada Allah dan hari kemudian”. [al-Baqarah/2 : 126]⁵⁴

Secara eksplisit, beliau mendahulukan permohonan keamanan daripada permohonan rizki. Dari sini, generasi Salaf telah memaklumi betapa mahal nilai keamanan. Sesungguhnya Allah Azza wa Jalla benar-benar telah memberikan anugerah besar kepada bangsa Arab, (yaitu) dengan menjadikan tanah mereka sebagai tanah haram (suci), membebaskan mereka dari rasa ketakutan, memberi makan mereka dari kelaparan. Allah Azza wa Jalla berfirman.

مَأْوٍ
نَمِ مُهْمًا عَطَا بِيَدِلَا) ٣ (بِيَبِلَا اذَه بَرَّ اَوْدُبِعُ وَيَلِف

عَوْجُ نَمِ مَهْنُ فَوْخِ
“Maka hendaklah mereka menyembah Rabb pemilik rumah ini (Ka’bah) yang telah memberi makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari ketakutan”. [Quraaisy/106 : 3-4]⁵⁵

Orang-orang yang meneriakkan slogan untuk mewujudkan keamanan tanpa mengusung nilai-nilai Islam, tidak akan berhasil. Stabilitas keamanan hanya akan tercipta dengan kembali ke syari’at Islam, menegakkan hukum-hukum Islam dan mengaplikasikan etika Nabi Shallallahu ‘alaihi wa sallam.

Dalam sebuah ayat, Allah menjanjikan orang-orang yang beriman -yang mengamalkan Kitabullah dan Sunnah Rasulullah- untuk menggantikan rasa takut mereka dengan curahan rasa aman. Ingatlah janji Allah pasti terlaksana.

⁵⁴ *Ibid.*, 2:126.

⁵⁵ *Ibid.*, 106:3-4.

Allah Azza wa Jalla berfirman.

وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسِّرَنَّ لَهُمْ دِينَهُمْ وَلَيُخْرِجَهُمْ فِي رِزْقِهِمْ مِن بَيْنِ يَدَيْهِمْ وَيُؤْتِيَهُم مِّن فَضْلِهِ كَمَا نَادَىٰ فِي قَوْمِ الْمَدْيَنَ وَهُوَ قَوْمُ ثَمُودَ الَّذِينَ كَفَرُوا فَيَسِّرَنَّا لَهُم دِينَنَا وَإِنَّكَ لَمِنَ الْمُفْسِقِينَ

وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسِّرَنَّ لَهُمْ دِينَهُمْ وَلَيُخْرِجَهُمْ فِي رِزْقِهِمْ مِن بَيْنِ يَدَيْهِمْ وَيُؤْتِيَهُم مِّن فَضْلِهِ كَمَا نَادَىٰ فِي قَوْمِ الْمَدْيَنَ وَهُوَ قَوْمُ ثَمُودَ الَّذِينَ كَفَرُوا فَيَسِّرَنَّا لَهُم دِينَنَا وَإِنَّكَ لَمِنَ الْمُفْسِقِينَ

ذَلِكَ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ

“Dan Allah telah berjanji kepada orang-orang yang beriman diantara kamu dan mengerjakan amal-amal shalih bahwa Dia akan menjadikan mereka berkuasa dan sungguh Dia akan meneguhkan bagi mereka agama mereka yang diridhaiNya untuk mereka dan Dia benar-benar akan mengganti (keadaan) mereka sesudah mereka dalam ketakutan menjadi aman sentosa. Mereka tetap menyembahKu dengan tiada mempersekutukan sesuatu pun dengan Aku. Dan barangsiapa yang (tetap) kafir sesudah (janji) itu, maka mereka itulah orang-orang yang fasik”. [an-

Nur/24 : 55]⁵⁶

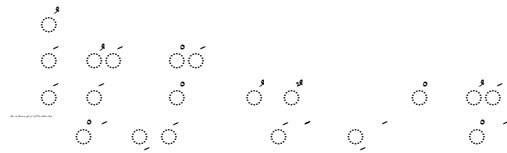
Jadi, cara penting yang harus ditempuh dalam menciptakan keamanan, (ialah dengan) menyebarkan dakwah menuju aqidah yang benar kepada umat manusia dan membasmi kesyirikan, besar maupun kecil. Dengan inilah akan tercapai janji Allah. Allah Azza wa Jalla tidak mengingkari janjinya. Keamanan dikumandangkan setiap individu, masyarakat dan negara. Sebab kehidupan mereka tidak akan normal, kecuali dengan terciptanya stabilitas kemanan. Ada sekian mekanisme yang ditempuh berbagai negara demi terciptanya keamanan. Sebagian negara mempraktekkan bahasa pukulan, penganiayaan dan

⁵⁶ Ibid., 24:55.

memaksakan kehendak kepada rakyat demi mengais kewanan. Pendekatan ini dikenal dengan diktatorisme. Sebaliknya, ada negara mengira dapat meraih keamanan dengan melepaskan kendali dan membebaskan para penjahat dan orang-orang perusak norma dengan slogan liberalisme. Negara lain mencoba merengkuh keamanan dengan pemanfaatan teknologi mutakhir dalam mendeteksi dan mengejar para pelaku kriminal.

Cara-cara diatas tidak efektif. Sebab kewanan yang hakiki hanya akan terwujud dengan menghidupkan spirit totalitas penghambaan kepada Allah Azza wa Jalla, menegakkan syari'at Allah Azza wa Jalla, menebarkan qaidah yang benar dan penanaman moral Islam. Ini akan memberikan pengekangan pada jiwa. Orang yang tidak takut kepada Allah Azza wa Jalla dan tidak memiliki rasa muraqabah (rasa selalu dalam pengawasan Allah,-red) kepada Allah, langkahnya tidak terbatas dan berhenti dihadapan larangan Allah Azza wa Jalla.

Allah Azza wa Jalla berfirman.



“Dan dalam (pelaksanaan) qishash itu ada (jaminan kelangsungan) hidup bagimu, hai orang-orang yang berakal, supaya kamu bertaqwa”. [al-Baqarah/2 : 179]⁵⁷

⁵⁷ *Ibid.*, 2:179.

Jadi, keamanan hanya akan tercipta dengan keimanan dan dengan realisasi mewujudkan nilai-nilainya dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam menggambarkan pentingnya keamanan, Nabi Shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda.

مَنْ أَصْبَحَ مِنْكُمْ آمِنًا فِي سِرِّهِ مُعَافَى فِي جَسَدِهِ عِنْدَهُ قُوَّةٌ يَوْمَهُ فَكَّأَ نَمَا حَيَّرَتْ لَهُ الدُّنْيَا

“Barangsiapa merasa aman di tempat tinggalnya, tubuhnya sehat dan mempunyai bekal makan hari itu, seolah-olah dunia telah ia kuasai dengan keseluruhannya”. [Hadits Riwayat Tirmidzi No. 2268]

Terciptanya keamanan dalam masyarakat menuntut rasa syukur. Dengan syukur, nikmat Allah Azza wa Jalla akan senantiasa didapatkan. Allah memerintahkan Nabi Dawud Alaihisallam untuk bersyukur.

Allah Azza wa Jalla berfirman.

اَعْمَلُوا آلَ دَاوُدَ شُكْرًا وَقَلِيلٌ مِّنْ عِبَادِيَ الشَّكُورُ

“Bekerjalah wahai keluarga Dawud untuk bersyukur (kepada Allah). Dan sedikit sekali dari hamba-hambaKu yang berterima kasih”. [Saba/34 : 13]⁵⁸

Allah Azza wa Jalla berfirman.

وإِذْ ذَكَرْنَاكَ إِذْ ذَكَرْنَا رَبُّكُمْ لِئَن تَشْكُرُوا لَوْلَا زَيْدٌ نَّحْنُ وَلَئِن كَفَرْنَا لَنَعَذِّبَنَّكَ إِنَّ عَذَابَنَا لَشَدِيدٌ

⁵⁸ *Ibid.*, 34:13.

“Jika kamu bersyukur, nscaya Aku benar-benar akan menambah (nikmat) kepadamu, dan jika kamu mengingkari (nikmatKu), maka sesungguhnya siksaKu sangat pedih”. [Ibrahim/14 : 7]⁵⁹

Jika sebuah pemerintahan atau masyarakat benar-benar mencita-citakan terciptanya keamanan di lingkungannya, hendaknya mengacu kepada agama Allah Azza wa Jalla yang memberikan perhatian ekstra terhadapnya dalam banyak ayat. Sebenarnya ini telah disadari sebagian Lembaga Pemasarakatan. Para nara pidana dianjurkan untuk masuk Islam, karena ditengarai akan memperbaiki akhlak mereka.⁶⁰

⁵⁹ *Ibid.*, 14:7.

⁶⁰ Syaikh Dr Muhammad Musa Alu Nashr, *Pentingnya Stabilitas Keamanan dalam Islam*, diakses dari: <https://almanhaj.or.id/3933-pentingnya-stabilitas-keamanan-dalam-islam.html>, Pada Tanggal 8 Juli 2018 Pukul 15:25.

BAB III

KEDUDUKAN SATLINMAS DALAM PENYELENGGARAAN

PEMERINTAHAN DAERAH

A. Pemerintahan Daerah

Perjalanan pemerintahan daerah mengalami dinamika perkembangan sejak kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945 sampai era pasca reformasi saat ini. Pemerintah pusat telah memberikan ruang kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan dengan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1945 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini merupakan Undang-Undang pertama yang mengatur pemerintahan daerah. Namun dalam perjalanan penyelenggaraan pemerintahan daerah sampai sebelum reformasi tahun 1998, penyelenggaraan pemerintahan daerah cenderung sentralistik dan tidak melaksanakan asas otonomi.⁶¹

Pemerintahan daerah merupakan bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang ada di daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah ini didasarkan pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam Undang-Undang”. Ketentuan ini dapat diartikan adanya struktur pembagian wilayah yang wilayah tersebut mempunyai

⁶¹Encik M Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, Hlm. 134.

pemerintahan tersendiri namun tetap dalam hierarki atau jenjang dari pemerintahan pusat, pemerintahan daerah Provinsi dan pemerintahan daerah Kabupaten atau Kota yang ke semuanya berada dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶²

Bentuk negara kesatuan merupakan pilihan para pendiri negara yang mempunyai konsekuensi bahwa seluruh wilayah di Indonesia merupakan satuan kesatuan dan tidak ada negaraa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Disebut negara kesatuan apabila kekuasaan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah tidak sama dan tidak sederajat. Kekuasaan pemerintahan pusat merupakan kekuasaan yang menonjol dalam negara, dan tidak ada saingannya dari Badan Legislatif Pusat dalam membentuk Undang-Undang. Kekuasaan pemerintahan di daerah bersifat *Derivatif* atau Tidak Langsung dan sering dalam bentuk otonomi yang luas.⁶³ Selain itu ciri yang melekat pada negara kesatuan yang bersifat utama, yaitu adanya supremasi dari parlemen atau lembaga perwakilan rakyat pusat dan tidak ada badan-badan bawahan yang mempunyai kedaulatan yang mempunyai kedaulatan. Kedaulatan ini tidak dapat dibagi-bagi dan penyelenggaraan pemerintahan desentralisasi dalam negara kesatuan adalah perwujudan dari pemerintahan demokrasi, di mana pemerintahan daerah dijalankan secara efektif.⁶⁴

⁶² *Ibid.*, hlm. 135.

⁶³ Moh Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1995, hlm. 195.

⁶⁴ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 77.

Pengertian lain mengenai pemerintah daerah dapat juga dilihat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini memberikan definisi pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan pemerintahan daerah yang dimaksudkan dalam pengertian tersebut adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁶⁵

Dari penjelasan tentang pemerintahan daerah diatas maka dapat disimpulkan dalam penyelenggaranya maka ada beberapa asas-asas penting yang dibutuhkan dan tentunya perlu mekanisme hubungan antara pemerintahan pusat dan daerah dan berikut merupakan penjelasan dari kedua aspek penting tersebut.

1. Asas-Asas Pemerintahan Daerah

a. Asas Desentralisasi

Definisi desentralisasi menurut beberapa pakar berbeda redaksionalnya, tetapi pada dasarnya mempunyai arti yang sama. Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Amrah Muslimin,

⁶⁵Encik M Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 136.

mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Irawan Soejito mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.⁶⁶

Desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang di pertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal, di sana terjadi adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada uniti pemerintahan yang lebih rendah (pemerintahan lokal), merupakan perbedaan terpenting antara konsep desentralisasi dan sentralisasi. Namun perbedaan konsep yang jelas ini menjadi remang-remang tatkala diterapkan dalam dinamika pemerintahan yang sebenarnya.⁶⁷

Desentralisasi juga merupakan bentuk otonomisasi dalam penerapan demokrasi. Pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam pengambilan keputusan dan membuat peraturan untuk menentukan nasib sendiri.⁶⁸

b. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai

⁶⁶Nimatul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, Hlm. 307.

⁶⁷Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan...*, *Op. Cit.*, hlm. 61.

⁶⁸Encik M Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 140.

wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan atau kepada Gubernur dan Bupati atau Wali Kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Pelimpahan ini hanya bersifat menjalankan yang berlangsung biasanya antara petugas perorangan di pemerintahan daerah. Menurut M Laica Marzuki, dekonsentrasi merupakan pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara di pusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁶⁹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 angka 8 mengartikan, dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah dan kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.⁷⁰ Asas Dekonsentrasi dapat ditinjau dari tiga segi yaitu *Pertama* dari segi wewenang asas ini memberikan atau melimpahkan wewenang dari pemerintahan pusat kepada pejabat-pejabat di daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah pusat yang ada di daerah, termasuk juga pelimpahan wewenang pejabat-pejabat atasan kepada tingkat di bawahnya *Kedua* dari segi pembentuk pemerintah berarti membentuk pemerintah lokal administrasi di daerah, untuk diberi tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan pusat yang ada di daerah *Ketiga* dari segi pembagian wilayah asas ini membagi

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintah lokal administratif atau akan membagi wilayah negara menjadi wilayah-wilayah administratif.⁷¹

c. Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah Provinsi kepada daerah Kabupaten atau Kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan daerah Provinsi.⁷²

Tugas Pembantuan ini bersifat membantu dalam konteks hubungan atasan dan bawahan sebagai bentuk pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sehingga tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas ini ada pada pemerintahan daerah tersendiri.⁷³ Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 butir 9, dinyatakan tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau Desa dari pemerintahan Provinsi kepada Kabupaten/Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁷⁴

2. Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah

Persoalan hubungan pusat dan daerah dalam negara kesatuan dengan satuan otonomi selain bertalian dengan cara penentuan urusan rumah tangga daerah, bersumber pula pada hubungan kewenangan, hubungan keuangan,

⁷¹Nimatul Huda, *Hukum Tata Negara.., Op. Cit.*, hlm. 312.

⁷²Encik M Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 141.

⁷³*Ibid.*

⁷⁴Lihat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

hubungan pengawasan ,dan hubungan yang timbul dari susunan organisasi pemerintahan daerah.⁷⁵

a. Hubungan Kewenangan

Hubungan Kewenangan antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara penentuan ini mencerminkan suatu bentuk otonomi terbatas apabila:⁷⁶

- 1) Urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu;
- 2) Apabila sistem supervise dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya;
- 3) Sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonomi daerah.

Otonomi luas biasa bertolak dari prinsip: Semua urusan pemerintahan pada dasarnya menjadi urusan rumah tangga daerah, kecuali yang ditentukan sebagai urusan pusat. Dalam negara modern, lebih-lebih apabila dikaitkan dengan paham negara kesejahteraan, urusan pemerintahan tidak dapat dikenali jumlahnya.⁷⁷

b. Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah

Pada umumnya, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah terefleksi dalam *intergovernmental fiscal relations*. Pelimpahan tugas

⁷⁵Nimatul Huda, *Pengawasan Pusat terhadap...*, *Op. Cit.*, hlm. 16.

⁷⁶Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan...*, *Op. Cit.*, Hlm. 15.

⁷⁷Bagir Manan, *Op. Cit.*, Hlm. 37.

kepada pemerintah daerah dalam otonomi harus disertai dengan pelimpahan keuangan. Tanpa pelimpahan ini, otonomi daerah menjadi tidak bermakna. Seiring dengan perkembangan waktu, masalah hubungan keuangan dan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah terus mengalami evolusi. Hubungan keuangan pusat dan daerah tersebut pada akhirnya sangat tergantung pada tingkatan atau derajat desentralisasi yang tercermin dalam pembagian kewenangan antara pusat dengan daerah.⁷⁸

Hubungan keuangan pusat dan daerah di manapun dipandang sangat menentukan kemandirian otonomi, tetapi yang umum dipersoalkan adalah minimnya jumlah uang yang dimiliki daerah dibandingkan dengan yang dimiliki pusat. Berdasarkan hubungan tersebut maka inti hubungan keuangan pusat dan daerah adalah perimbangan keuangan.⁷⁹

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan daerah secara proporsional, demokratis, adil, transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata

⁷⁸Nimatul Huda, *Hukum Pemerintahan...*, *Op. Cit.*, Hlm. 16.

⁷⁹Bagir Manan, *Op. Cit.*, Hlm. 40.

cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangan.⁸⁰

c. Hubungan Pengawasan

Ditinjau dari hubungan Pusat dan Daerah, pengawasan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh. Apabila pengikat tersebut ditarik maka kebebasan desentralisasi akan berkurang bahkan mungkin terputus. Apabila hal itu terjadi, pengawasan bukan lagi merupakan satu sisi dari desentralisasi tetapi penghambat desentralisasi. Untuk itu pengawasan harus disertai pembatasan-pembatasan. Pembatasan tersebut akan mencakup pembatasan macam atau bentuk pengawasan, yang sekaligus mengandung pembatasan tata cara menyelenggarakan pengawasan, dan pejabat atau badan yang berwenang melakukan pengawasan.⁸¹

d. Hubungan dalam Susunan Organisasi Pemerintahan Daerah

Aspek lain yang dapat mempengaruhi pola hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah susunan organisasi pemerintahan daerah, terlebih dalam negara kesatuan yang desentralistik. Kewenangan yang dijalankan oleh pemerintah pusat dalam negara kesatuan sangatlah luas dan mencakup seluruh warga negara yang ada di

⁸⁰Nimatul Huda, *Hukum Pemerontahan...*, *Op. Cit.*, Hlm. 18.

⁸¹*Ibid.*, Hlm. 22.

dalam maupun di luar negeri, oleh karena itu mutlak dilakukan delegasi kewenangan baik dalam rangka desentralisasi maupun dekonsentrasi.⁸²

Berdasarkan hal tersebut, maka susunan organisasi pemerintahan di daerah akan berpengaruh terhadap hubungan antara pusat dan daerah. Hal ini dapat dilihat dari peran dan fungsi masing-masing susunan atau tingkatan dalam penyelenggaraan otonomi. Artinya peran dan fungsi tersebut dapat ditentukan oleh pelaksanaan titik berat otonomi yang dijalankan. Pengaturan dan pelaksanaan titik berat otonomi sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu *Pertama*, sistem rumah tangga daerah, *Kedua*, ruang lingkup urusan pemerintahan dan *Keitga*, sifat dan kualitas suatu urusan.⁸³

B. Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Satlinmas

1. Sejarah Satlinmas

Pertahanan Sipil (Hansip) ternyata memiliki perjalanan panjang. Awal dibentuknya organisasi Hansip ini dimulai sejak pemerintahan Hindia Belanda untuk menghadapi serangan dari Jepang. Pemerintah Belanda membentuk suatu organisasi yang bertugas untuk melindungi masyarakat dari serangan udara musuh. Waktu itu dikenal dengan LBD (Lucht Bescherming Dients) atau Perlindungan Pemecah Udara. LBD ini dibentuk dari tingkat pusat sampai daerah yang dikoordinir oleh pejabat-pejabat pemerintahan sipil. Kegiatannya meliputi penerangan masyarakat, pemberitaan serangan udara musuh,

⁸²Nimatul Huda, *Hubungan Pengawasan...*, *Op. Cit.*, Hlm. 44.

⁸³Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, Hlm. 194-195.

perlindungan, penyamaran, pemadam kebakaran, pertolongan pertama pada penderita kecelakaan, pengungsian.

Setelah jaman pendudukan Jepang, Pemerintah Jepang membentuk organisasi semacam LBD yang disebut Pertahanan Sipil pada tahun 1943 yang pada waktu itu diarahkan kepada pertahanan dan untuk pengerahan rakyat total. Organisasi tersebut menurut Agung dibentuk sampai lingkungan masyarakat terkecil dalam bentuk Gumi atau yang sekarang dikenal sebagai RT. Organisasi inilah yang menjadi cikal bakal Hansip yang dirangkaikan dengan kepentingan pertahanan dan perlindungan masyarakat terhadap serangan musuh. Selain itu, juga dibebani dalam hal penjagaan keamanan, pengumpulan dana, pengaturan bahan makanan.⁸⁴

Selanjutnya setelah jaman kemerdekaan, lahirlah Keputusan Wakil Menteri Pertama Urusan Pertahanan/Kemanan No. MI/A/72/62 tanggal 19 April Tahun 1962 tentang Peraturan Pertahanan Sipil sampai dengan tahun 1972 ketika pembinaan Hansip diserahkan Menhamkam/Pangab kepada Mendagri yang dikukuhkan dengan Kepres No. 55 Tahun 1972. Kepres tersebutlah yang baru saja dicabut oleh Presiden SBY atas rekomendasi dari Kemandagri. Kepres itu berisi tentang Penyempurnaan Organisasi Pertahanan Sipil dan Organisasi Perlawanan Rakyat (Wanra) dan Keamanan Rakyat (Kamra) dalam rangka penertiban Pelaksanaan Sistem Pertahanan Keamanan

⁸⁴Moh. Ilham Hamudy, "Eksistensi Satuan Perlindungan Masyarakat". *Jurnal Bina Praja*, Edisi No. 4 Vol. 6. Litbang Kemendagri, 2014, hlm. 262.

Rakyat Semesta. Diserahkan ke Kemendagri intinya masih pertahanan, keamanan. Memobilisasikan rakyat untuk kegiatan pertahanan negara, memobilisasi aktivitas masyarakat sipil dalam pertahanan negara melawan musuh.

Namun dalam perkembangannya setelah masuk dalam pembinaan Kemendagri, satuan Hansip dalam kehidupannya membantu masyarakat dalam pengamanan lingkungan. Membina ketertiban masyarakat sosial masyarakat, membantu masyarakat ketika ada kegiatan-kegiatan sosial seperti kematian, hajatan, upacara keagamaan. Sampai pembentukan dapur umum di desa atau kelurahan ketika ada bencana. Hansip ini tidak pernah menjalani latsarmil (latihan dasar militer) dan masuk dalam pembinaan, Kemendagri menjadi tidak lagi mendapat arahan pertahanan.

Pada tahun 2002, Hansip kemudian berubah nama menjadi Linmas (Perlindungan Masyarakat) hingga saat ini. Meski begitu dinyatakan Agung, perubahan itu hanya pada label namanya saja, landasan hukum tentang tugas pokok, fungsi dan perannya masih tetap sama. Padahal tugas pokoknya sudah berubah dari pertahanan kemandirian menjadi perlindungan masyarakat. Antara tugas pokoknya sehari-hari dengan dasar hukum yang mengatur tugas pokok itu terjadi perbedaan yang besar dilaksanakan oleh Pemda di bawah Satuan Polisi Pamong Praja. Ini sesuai dengan isi dari UU 32 Tahun 2004 yang menyatakan urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemda Provinsi, Kabupaten/Kota,

meliputi penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat termasuk di dalamnya perlindungan masyarakat.

Selanjutnya UU 32 Tahun 2004 dengan Kepres No 55 Tahun 1972 terjadi ketidaksesuaian. Kepres untuk pertahanan negara, sementara UU No 32 2004 lebih pada perlindungan dan ketertiban masyarakat untuk itu diterbitkan Perpres No. 88 Tahun 2014 tentang Pencabutan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1972 Tentang Penjempurnaan Organisasi Pertahanan Sipil Dan Organisasi Perlawanan Dan Keamanan Rakjat Dalam Rangka Penertiban Pelaksanaan Sistim Hankamrata. Saat ini Hansip/Linmas diatur dalam Permendagri No. 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat.⁸⁵

Istilah Linmas yang merupakan singkatan dari Perlindungan Masyarakat telah mengalami *Distorsi* pengertian, sehingga terjebak dalam anggapan umum yang hanya mengaitkan dengan sebuah fungsi dalam masyarakat yaitu fungsi linmas atau lebih dikenal dengan pertahanan sipil. Menurut kepada kenyataan tersebut maka perlu digali kembali tentang pengertian istilah daripada Satuan Perlindungan Masyarakat tersebut. Pengertian Perlindungan Satuan Perlindungan Masyarakat adalah Warga masyarakat yang disiapkan dan dibekali pengetahuan serta keterampilan untuk melaksanakan kegiatan penanganan bencana guna mengurangi dan memperkecil akibat bencana, serta

⁸⁵ *Ibid.*, hlm 263.

ikut memelihara keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat, kegiatan sosial kemasyarakatan.⁸⁶

Pengertian Satuan Perlindungan Masyarakat menurut Permendagri No. 84

Tahun 2014 tersebut memiliki beberapa unsur kata yaitu:

- a. Warga Masyarakat;
- b. Yang Disiapkan dan Dibekali pengetahuan dan keterampilan;
- c. Penanganan Bencana dan memperkecil akibat Bencana;
- d. Ikut memelihara keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- e. Ikut dalam Kegiatan Sosial Masyarakat.

Warga Masyarakat adalah bagian dari suatu Negara atau bagian dari suatu Pemerintahan yang terdiri dari beberapa orang yang mempunyai ideologi sama dan tinggal di daerah atau pemerintahan yang sama dan mempunyai hak dan kewajiban yang sama yaitu untuk membela negaranya bila diperlukan. Warga Masyarakat akan dikatakan Warga Masyarakat jika telah disahkan oleh negara yang ditempatinya dan telah memenuhi syarat-syarat sebagai rakyat atau warga. Selanjutnya terdapat pengertian bahwa warga masyarakat mana yang disebut Satlinmas adalah yang telah di siapkan, dibekali pengetahuan dan keterampilan tentang penanganan bencana dan ilmu pengetahuan tentang mengurangi/memperkecil resiko bencana. Pengertian sederhana adalah Untuk melakukan hal-hal terkait membantu memperkecil resiko bencana dimana nantinya satlinmas akan mendapatkan Diklat yang biasanya akan diselenggarakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja pada tingkat Kecamatan.

⁸⁶Lihat Penjelasan Umum Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat.

Berkaitan dengan fungsi dalam membantu memelihara keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat maka satlinmas atau hansip menjadi pendukung utama pihak kepolisian atau malah menjadi garda terdepan dalam tata kehidupan masyarakat secara umum baik di desa ataupun di perkotaan. Sebagai contoh dimana ada keramaian baik maka dapat dipastikan disitu ada anggota satlinmas. Hal ini menyambung dengan pengertian tadi yaitu ikut serta dalam kegiatan sosial masyarakat. Seorang anggota satlinmas yang notabene bekerja dengan sukarela rela berkorban untuk begadang beberapa malam manakala mendapatkan tugas dari pimpinanya yaitu Kepala Desa atau Lurah untuk menjaga kegiatan pasar malam, hajatan, Pilkades dan berbagai kegiatan sosial lainnya.

2. Kedudukan SATLINMAS

Satuan Perlindungan Masyarakat memiliki tugas utama untuk membantu keamanan dan ketertiban didalam masyarakat. Fungsi memberikan perlindungan masyarakat merupakan kegiatan yang harus dilaksanakan oleh Linmas, dengan demikian pembinaan terhadap Linmas sejak 2004 dilaksanakan oleh pemerintah daerah di bawah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Ini sesuai dengan isi dari Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan urusan wajib menjadi kewenangan pemerintah provinsi, kabupaten/kota, meliputi penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat termasuk di dalamnya perlindungan masyarakat.

Sejalan dengan beriringnya waktu Undang Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dengan Keputusan Presiden No 55 Tahun 1972 Tentang Penyempurnaan Organisasi Pertahanan Sipil dan Organisasi Perlawanan Rakyat (Wanra) dan Keamanan Rakyat (Kamra) dalam rangka penertiban pelaksanaan sistem pertahanan keamanan rakyat dirasakan sudah tidak sesuai, sementara Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah lebih menekankan pada perlindungan dan ketertiban masyarakat. Untuk itu, Kementerian Dalam Negeri mengajukan permohonan kepada presiden untuk mencabut Keputusan Presiden tersebut melalui melalui Peraturan Presiden No 88 Tahun 2014 Tentang Pencabutan Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1972 Penyempurnaan Organisasi Pertahanan Sipil dan Organisasi Perlawanan Rakyat (Wanra) dan Keamanan Rakyat (Kamra) dalam rangka penertiban pelaksanaan sistem pertahanan keamanan rakyat supaya Linmas bisa dikembangkan lebih lanjut. Kemudian sampailah kepada diterbitkannya Peraturan Presiden No. 88 Tahun 2014 tentang pencabutan Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1972 tentang Penyempurnaan Organisasi Pertahanan Sipil dan Organisasi Perlawanan Rakyat (Wanra) dan Keamanan Rakyat (Kamra) dalam rangka penertiban pelaksanaan sistem pertahanan keamanan rakyat, mulai saat itu terdapat kekosongan peraturan tentang perlindungan masyarakat maupun pertahanan sipil, dengan dicabutnya Keputusan Presiden No. 55 Tahun 1972, merupakan momen yang tepat untuk

segera menata ulang satuan perlindungan masyarakat agar keberadaannya lebih berkembang dan dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.⁸⁷

Penataan ulang Satuan Perlindungan Masyarakat (Satlinmas) sebaiknya dimulai dari regulasinya terlebih dahulu, didalam Undang Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan lainnya terdapat 7 peraturan yang mendefinisikan peran Satlinmas menggunakan kata keamanan, sedangkan peran keamanan merupakan urusan wajib pemerintah secara absolut yang tertuang

Undang-undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 Ayat 1 menyebutkan bahwa terdapat 6 (enam) urusan pemerintahan secara absolut yang menjadi kewenangan pemerintah pusat yang terdiri dari:⁸⁸

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;
- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional;
- f. agama.

Keenam (6) urusan absolut itulah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat untuk dilaksanakan dan tidak dapat diganggu gugat, sedangkan pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengurus yang berkaitan dengan urusan wajib dan urusan pilihan.

⁸⁷Gunawan, "Peran Satuan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Cilacap". *Jurnal Bina Praja*, Edisi No. 4 Vol. 7, Litbang Kemendagri, 2015, hlm. 348.

⁸⁸Lihat Pasal 10 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Sesuai dengan Undang-undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 12 Ayat 1 urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
- f. Sosial.

Sebagaimana diketahui masih banyak peraturan-peraturan yang mendefinisikan Satuan Perlindungan Masyarakat seperti didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Penugasan Satlinmas dalam Penanganan Ketenteraman, Ketertiban, dan Keamanan Penyelenggaraan Pemilihan Umum, kata keamanan tertuang dalam Pasal 1 ayat 1 disebut bahwa Satlinmas adalah warga masyarakat yang disiapkan dan dibekali pengetahuan serta keterampilan untuk melaksanakan kegiatan penanganan bencana guna mengurangi dan memperkecil akibat bencana, serta ikut memelihara keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat serta kegiatan sosial kemasyarakatan. Definisi Satlinmas itu sendiri terdapat kandungan arti tugas-tugas yang merupakan penjabaran dari urusan pelayanan dasar yang menjadi kewenangan dari pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh anggota Satlimas, Urusan-urusan tersebut selain terdapat dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, semua urusan yang menjadi kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, pembagian urusan pemerintahan, bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah meliputi

politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama, selanjutnya urusan pemerintahan yang dibagi bersama antara tingkatan dan/atau susunan pemerintahan adalah semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintah.

Cukup jelas dari dasar peraturan tersebut, pemerintah daerah tidak boleh mengambil yang menjadi urusan pemerintah seperti dalam bidang keamanan, karena urusan bidang keamanan merupakan menjadi kewenangan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia, dengan menjalankan fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Tugas yang dilaksanakan dengan kepolisian tersebut jelas menggambarkan bahwa, banyak tugas-tugas tersebut terdapat kemiripan dengan tugas Satuan Perlindungan Masyarakat, hanya saja penekanannya terdapat pada urusan absolut yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, serta urusan pemerintah daerah hanya pada pelayanan dasar kepada masyarakat.⁸⁹

⁸⁹Gunawan, *Op. Cit.*, hlm. 349

C. Satlinmas dalam Membantu Menegakkan Peraturan Daerah.

Di dalam Pemerintahan Daerah untuk menegakkan peraturan daerah yang ada maka diperlukan aparatur daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan penegakkan peraturan daerah tersebut. Aparatur Daerah tersebut merupakan SatPol PP, Sat Pol PP menjalankan tugasnya tersebut dalam Penegakkan Peraturan Daerah di bidang keamanan dan ketertiban dibantu oleh Satlinmas. Satlinmas disini memiliki sifat persuasif dikarenakan pada dasarnya yang memiliki wewenang menegakkan Peraturan Daerah disini merupakan Sat Pol PP, maka dari itu Sat Pol PP bersifat represif ,oleh karena itu berikut merupakan beberapa peranan Satlinmas di dalam membantu menegakkan Peraturan Daerah.

1. Membantu Pengamanan Ketentraman Ketertiban dan Keamanan dalam Penyelenggaraan Pemilu.

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁹⁰ Tujuan diadakannya pemilu tersebut itu bermacam-macam, mulai dari pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah , serta pemilihan

⁹⁰Lihat Penjelasan Umum Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 10 Tahun 2009 tentang Penugasan Satuan Perlindungan Masyarakat Dalam Penanganan Ketentraman, Ketertiban, Dan Keamanan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD).

Dalam Pelaksanaan Pemilu, Komisi Pemilihan Umum membentuk Panitia Pemilihan Kecamatan yang selanjutnya di sebut dengan PPK yaitu bertujuan untuk penyelenggaraan Pemilu pada tingkat Kecamatan atau nama lain. Acara bentuk demokrasi dari rakyat ini tentunya di butuhkan pengamanan yang kuat di karenakan Pemilu ini merupakan acara yang rawan terjadi keributan. Keributan yang di maksud adalah adanya perbedaan golongan yang ada dalam pencalonan dari pada orang yang akan dipilih tersebut, karena tentunya dari masing-masing golongan partai mengadakan kampanye yaitu sebuah tindakan dan usaha yang bertujuan mendapatkan pencapaian dukungan yang dilakukan dengan sekelompok orang atau masyarakat. Maka dari itu disini Satlinmas di beri Tugas dalam pengamanan dan menjaga ketertiban selama berlangsungnya pemilu pada tingkat Kecamatan ataupun Desa tersebut. Dalam Pelaksanaan Tugas pengamanan pemilu tersebut Satlinmas dibagi dengan beberapa tugas, berikut beberapa pembagian tugas dalam pengamanan penyelenggaraan Pemilu yang dilakukan oleh Satlinmas: a. Pengamanan Selama Kampanye.

Selama Kampanye Satlinmas melakukan pengamanan dengan cara mendeteksi secara dini ancaman faktual yang dapat mengganggu proses jalannya kampanye, ancaman tersebut dapat berupa pencabutan/perusakan/pembakaran tanda calon peserta Pemilu,

Perusakan kantor Partai Politik(Parpol) yang mengajukan calon peserta Pemilu, perkelahian antara peserta kampanye dengan masyarakat , dan dari terror atau sabotase yang dapat memicu kerusuhan massa pada saat kampanye terjadi. Dalam melakukan Pengamanan tersebut tentunya Satlinmas tidak lupa melakukan koordinasi dengan pihak Kepolisian.⁹¹

b. Pengamanan Pada Masa Tenang.

Pada masa tenang Pemilu Satlinmas memiliki tugas antara lain membantu membersihkan tanda-tanda gambar atau alat peraga kampanye yang dipasang oleh peserta pemilu, membantu mengamankan pengumuman ketua KPPS tentang tempat dan waktu pemungutan suara kepada peserta Pemilu, membantu memelihara dan menjaga keamanan Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang sudah dibuat, membantu menjaga keamanan barang-barang keperluan Pemilu, membantu aparat penyelenggara Pemilu dan aparat keamanan dalam mengamankan dan menertibkan masa tenang.⁹²

c. Pelaksanaan penanganan pada tahap pemungutan suara dan pemungutan suara ulang.

⁹¹Lihat Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 10 Tahun 2009 tentang Penugasan Satuan Perlindungan Masyarakat Dalam Penanganan Ketentraman, Ketertiban, Dan Keamanan Penyelenggaraan Pemilihan Umum,

⁹²Lihat Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 10 Tahun 2009 tentang Penugasan Satuan Perlindungan Masyarakat Dalam Penanganan Ketentraman, Ketertiban, Dan Keamanan Penyelenggaraan Pemilihan Umum,

Satlinmas melakukan pengamanan dan penertiban di TPS pengamanan tersebut berbentuk, melakukan pemeriksaan di dalam TPS dan sekelilingnya bersama ketua dan seluruh anggota KPPS beserta saksi yang hadir, menjaga ketentraman dan ketertiban para pemilih di tempat yang ditentukan, mempersilahkan para pemilih yang akan masuk ke TPS dan menerima titipan dari pemilih berupa senjata api, senjata tajam dan barang-barang lainnya yang tidak diperbolehkan dibawa ke dalam TPS dan barang-barang tersebut dapat diambil kembali setelah pemilih akan meninggalkan TPS tersebut. Kemudian selama proses perhitungan suara Satlinmas juga melakukan pengamanan antara lain, mengatur ketertiban para pemilih yang akan memilih dan masyarakat yang akan menyaksikan pelaksanaan perhitungan suara di TPS, kemudian mengawal pengiriman kotak suara dari TPS ke Panitia Pemungutan Suara (PPS) di kantor Kepala Desa atau Kepala Kelurahan setelah KPPS membuat berita acara dan sertifikat hasil perhitungan suara di TPS, dan yang terakhir adalah mengawal pengiriman kotak suara dan berita acara dari Panitia Pemungutan Suara (PPS) ke Panitia Pemungutan Suara Kecamatan (PPK) di kantor kecamatan setelah Panitia Pemungutan Suara (PPS) membuat berita acara tentang penerimaan dan rekapitulasi jumlah suara untuk tingkat desa tau kelurahan.⁹³

⁹³Lihat Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 10 Tahun 2009 tentang Penugasan Satuan

d. Pelaksanaan Penanganan Pada Tahap Penetapan Calon Terpilih Serta Pelantikan.

Pada hal ini Satlinmas memiliki peranan harus siap siaga dan melaksanakan perintah Kepala Desa ataupun Lurah, Camat dan Bupati atau Walikota yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu pengamanan tersebut antara lain , Penolakan hasil Pemilu oleh peserta pemilu dan provokasi terhadap hasil-hasil Pemilu.

Dari ke 4 penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwasannya Satlinmas memiliki Peran yang cukup penting di dalam penyelenggaraan keamanan dalam proses terjadinya pemilu mulai dari Persiapan Pemilu hingga ke tahap akhir Pemilu yaitu pada penetapan calon terpilih.

2. Membantu Keamanan Kententruman dan Ketertiban Masyarakat. Masalah

keamanan dan ketertiban masyarakat merupakan suatu kebutuhan dasar yang senantiasa diharapkan masyarakat dalam melaksanakan kegiatannya sehari-hari. Jadi pada umumnya masyarakat sangat mengharapkan atau masyarakat memiliki keyakinan akan aman dari segala bentuk perbuatan, tindakan, dan intimidasi yang mengarah dan menimbulkan hal-hal yang akan merusak tatanan kehidupan bermasyarakat yang dilakukan oleh antar orang perorangan atau pihak-pihak tertentu lainnya yang menjalankan kehidupan di dalam masyarakat.

Adanya rasa aman dan tertib dalam kehidupan bermasyarakat akan dapat menciptakan kehidupan yang harmonis dikalangan masyarakat dan yang tidak kalah pentingnya akan dapat meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat dalam melaksanakan kegiatannya sehari-hari. Sebaliknya apabila kondisi masyarakat dihadapkan pada kondisi tidak aman akan mengganggu tatanan kehidupan bermasyarakat yang pada gilirannya pemenuhan taraf hidup akan terganggu pula dan suasana kehidupan mencekam atau penuh ketakutan seperti yang terjadi di beberapa daerah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang harus dibayar mahal dengan korban jiwa, harta , dan berbagai fasilitas sarana dan prasarana.

Keamanan dan Ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinannya ketentraman yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.⁹⁴

Satlinmas di dalam Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban masyarakat itu sendiri melakukan kegiatan hal berupa Siskamling.

⁹⁴Lihat Pasal 1 Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 2 Tahun 2002.

Siskamling (Sistem Keamanan Lingkungan) merupakan upaya masyarakat dalam meningkatkan sistem keamanan dan ketertiban lingkungannya, juga sebagai cara untuk memberikan perlindungan dan pengamanan dengan mengutamakan pencegahan dan menangkal bentuk-bentuk ancaman dan gangguan Kamtibmas (Keamanan dan Ketertiban Masyarakat). Siskamling adalah bentuk komitmen masyarakat untuk bersama-sama merapatkan barisan menjaga lingkungannya. Kegiatan tersebut dilakukan dan dijalankan oleh Satlinmas pada tingkat Desa.

3. Membantu dalam penanggulangan bencana.

Dalam UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, khususnya pada Pasal 4 Huruf a, Pasal 6 Huruf b, dan Pasal 8 Huruf b menyebutkan, tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi perlindungan masyarakat dari dampak bencana. Dalam konteks itulah, Satlinmas memegang peranan penting.

Kemudian dalam Keppres No. 55 Tahun 1972 tentang Penyempurnaan Organisasi Pertahanan Sipil dan Organisasi Perlawanan dan Keamanan Rakyat dalam Rangka Penertiban Pelaksanaan Sistem Hankamrata pada Pasal 6 juga telah ditegaskan, tugas pokok Hansip adalah merencanakan, mempersiapkan, dan menyusun serta mengerahkan potensi rakyat dalam bidang perlindungan masyarakat untuk mengurangi/memperkecil akibat-akibat bencana perang/bencana alam serta mempertinggi ketahanan nasional.

Belakangan, melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 131 Tahun 2003 tentang Pedoman Penanggulangan Bencana dan Penanganan Pengungsi di Daerah, pada Pasal 1 Huruf d ditegaskan kembali, penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di daerah dilakukan secara berjenjang, meliputi Kepala Desa/Lurah selaku Kepala Satuan Hansip/Linmas. Mereka bertanggung jawab mengoordinasikan dan mengendalikan kegiatan masyarakat dalam pelaksanaan penanggulangan bencana dan penanganan pengungsi di wilayah Desa/Kelurahan, mulai dari tahap sebelum, pada saat, dan sesudah terjadi bencana dan pengungsian.⁹⁵

Dalam hal ini Setelah Badan Nasional Penanggulangan Bencana dibentuk maka Satlinmas memiliki peranan membantu Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) mulai dari mendapat pedoman dan pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana yang mencakup pencegahan bencana, penanganan tanggap darurat, rehabilitasi, dan rekonstruksi secara adil dan setara.⁹⁶ Jadi Satlinmas memiliki peran penerima mandat pertama dari BNPB atau bisa dikatakan Satlinmas memiliki peranan perwakilan sekaligus memiliki kewajiban untuk memberi pengarahan terhadap usaha penanggulangan bencana dan ikut membantu perlindungan masyarakat dalam artian Satlinmas membantu

⁹⁵Moh. Ilham Hamudy, *Op. Cit.*, hlm. 263.

⁹⁶Lihat Pasal 12 Undang-Undang No. 24 Tahun 2007.

dengan bantuan tanggap darurat apabila sudah terjadi bencana pada suatu lingkungan masyarakat.

4. Membantu Upaya Pertahanan Negara.

Dalam kehidupan bernegara, aspek pertahanan merupakan faktor yang sangat hakiki dalam menjamin kelangsungan hidup negara tersebut. Tanpa mampu mempertahankan diri terhadap ancaman dari luar negeri dan/atau dari dalam negeri, suatu negara tidak akan dapat mempertahankan keberadaannya. Bangsa Indonesia yang memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 bertekad bulat untuk membela, mempertahankan, dan menegakkan kemerdekaan, serta kedaulatan negara dan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.⁹⁷

Merujuk aturan yang berlaku saat ini, ada beberapa tugas pokok yang diemban Satlinmas. Salah satunya membantu upaya pertahanan negara. Menurut Pasal 1 Angka 4 dan Pasal 6 UU No. 27 Tahun 1997 tentang Mobilisasi, mobilisan adalah warga negara anggota Rakyat Terlatih, warga negara anggota Linmas, dan warga negara yang karena keahliannya dimobilisasi. Malah, pada Undang-Undang No. 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara khususnya Pasal 8 Ayat 1 diterangkan, salah satu komponen cadangan pertahanan negara adalah Satlinmas.

Patut diketahui, berkait dengan itu dalam RUU Komponen Cadangan yang sedang digarap oleh Kementerian Pertahanan dan TNI,

⁹⁷Lihat Penjelasan Undang-Undang No. 3 Tahun 2002.

pada bagian komponen pendukung non-kombatan, elemen Hansip/Linmas dimasukkan menjadi bagian dari komponen pertahanan negara.⁹⁸ Satlinmas sebagai komponen cadangan, maka sebagai dasar hukumnya organisasi Hansip yang pada saat itu telah berubah nomenklatur menjadi organisasi Linmas (berdasarkan Rapat Koordinasi Markas Wilayah Pertahanan Sipil Tahun 2000) kembali mengacu kepada Keppres No. 55 Tahun 1972 sehubungan Keppres tersebut belum dicabut atau diganti dengan aturan yang baru.⁹⁹

5. Membantu dalam Kegiatan Sosial Masyarakat.

Pada dasarnya Satlinmas merupakan bagian dari masyarakat yang ikut serta memelihara ketentraman dan keamanan dalam masyarakat. Contohnya apabila ada orang mengadakan pernikahan di Desa ataupun di Kampung, disinilah peran Satlinmas berjalan , biasanya para anggota Satlinmas melakukan pengamanan terhadap acara pernikahan tersebut.

⁹⁸Moh. Ilham Hamudy, *Loc. Cit.*, hlm. 263.

⁹⁹*Ibid.*, hlm. 264.

BAB IV

PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

A. Deskripsi Umum Satlinmas

1. Struktur Bidang Perlindungan Masyarakat Di Kabupaten Sleman

Dipimpin oleh kepala berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Satuan melalui Sekretaris. Bidang Perlindungan Masyarakat mempunyai tugas menyelenggarakan operasional dan pengembangan

potensi perlindungan masyarakat di bawah Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman. Bidang Perlindungan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

- a. penyusunan rencana kerja Bidang Perlindungan Masyarakat;
- b. perumusan kebijakan teknis operasional dan pengembangan potensi perlindungan masyarakat;
- c. penyelenggaraan operasional perlindungan masyarakat;
- d. penyelenggaraan pengembangan potensi perlindungan masyarakat;
- dan e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Bidang Perlindungan Masyarakat.

Berikut merupakan Seksi-seksi yang ada pada bidang Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman.

a. Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat

Dipimpin oleh kepala berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang. Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat mempunyai tugas menyelenggarakan operasional perlindungan

masyarakat. Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi :

- a) penyusunan rencana kerja Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat;
- b) penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis operasional perlindungan masyarakat;
- c) penyelenggaraan dan pengoordinasian operasional perlindungan masyarakat;
- d) pengoordinasian dan fasilitasi sumber daya perlindungan masyarakat;
- e) penyelenggaraan dan pembinaan kesiapsiagaan perlindungan masyarakat; dan
- f) evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat.

b. Seksi Pengembangan Potensi

Dipimpin oleh kepala berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang. Seksi Pengembangan Potensi mempunyai tugas menyelenggarakan pengembangan potensi perlindungan masyarakat. Seksi Pengembangan Potensi dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi :

- a) penyusunan rencana kerja Seksi Pengembangan Potensi;
- b) penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis pengembangan potensi perlindungan masyarakat;
- c) penyelenggaraan pengembangan potensi perlindungan masyarakat;
- d) penyelenggaraan penyusunan dan penyajian data perlindungan masyarakat;
- e) penyelenggaraan pemberdayaan dan peningkatan kapasitas perlindungan masyarakat; dan
- f) evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan rencana kerja Seksi Pengembangan Potensi.

2. Kewenangan Satlinmas

Menurut Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 Satuan Perlindungan Masyarakat memiliki beberapa kewenangan.

Kewenangan dari pada Satlinmas antara lain adalah

- a. Membantu dalam penanggulangan bencana;
- b. Membantu keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- c. Membantu dalam kegiatan sosial kemasyarakatan;
- d. Membantu penanganan ketentraman, ketertiban, dan keamanan dalam penyelenggaraan pemilu; dan
- e. Membantu upaya pertahanan negara

Satlinmas merupakan wujud tanggung jawab dan peran serta segenap warga negara terhadap keselamatan umum masyarakat lingkungannya. Satlinmas merupakan kekuatan utama upaya penyelenggaraan perlindungan masyarakat pada saat terjadi bencana, pengungsian, keamanan dan ketertiban masyarakat, dan sosial kemasyarakatan, maka dari itu dapat di simpulkan Satlinmas memiliki kewenangan utama yaitu membantu menegakkan ketertiban dan keamanan di masyarakat.

3. Aktivitas dan Kegiatan Satlinmas

Dalam menjalankan aktivitas dan kegiatan, Satlinmas terdiri dari tiga satuan yaitu; Kepala Satuan, Kepala Satuan Tugas, Komandan regu dan anggota. Kepala Satuan Satlinmas biasanya dijabat oleh Kepala Desa atau Lurah. Kepala Satuan Satlinmas Membawahi Kepala Satuan Tugas yang mana Kepala Satuan Tugas Satlinmas ini membawahi 5 regu untuk aktivitas dan kegiatan satlinmas. Regu tersebut antara lain sebagai berikut:

a. Regu Kesiapsiagaan dan Kewaspadaan Dini

Menurut Pasal 14 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 84 Tahun

2014 regu kesiapsiagaan dan kewaspadaan dini memiliki kegiatan antara lain:

- 1) melakukan upaya kesiapsiagaan dan peringatan dini terhadap segala bentuk ancaman bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 2) menginformasikan dan melaporkan segala situasi yang dianggap berpotensi bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 3) menjaring, menampung, mengordinasikan, dan mengkomunikasikan data dan informasi dari masyarakat mengenai potensi bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 4) melakukan evakuasi terhadap warga masyarakat dari wilayah lokasi terjadi bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat ke wilayah aman dan;
- 5) melakukan rehabilitasi, relokasi, rekonsiliasi dan rekonstruksi darurat pada fasilitas umum yang rusak akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat.

b. Regu Pengamanan

Menurut Pasal 15 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 84 Tahun

2014 aktivitas dan kegiatan yang dilakukan regu pengamanan antara lain:

- 1) melakukan pemantauan dan mewaspadaikan segala bentuk ancaman bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 2) meminimalisir dan/atau mencegah segala bentuk potensi bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 3) melakukan pengamanan jalur penyelamatan evakuasi dan distribusi bantuan bagi korban bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 4) melakukan pendataan dan melaporkan jumlah pengungsi, korban dan kerugian materi akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dan;
- 5) melakukan rehabilitasi, relokasi, rekonsiliasi dan rekonstruksi darurat pada fasilitas umum yang rusak akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat.

c. Regu Pertolongan Pertama Pada Korban dan Kebakaran

Menurut Pasal 16 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 aktivitas dan kegiatan yang dilakukan regu pertolongan pertama pada korban dan kebakaran antara lain:

- 1) memberikan pertolongan pertama pada korban dan pengungsi akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 2) memberikan pertolongan pertama pada kebakaran;
- 3) melakukan pendekatan psikologis terhadap para korban dan pengungsi akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat dan;
- 4) melakukan rehabilitasi, relokasi, rekonsiliasi dan rekonstruksi darurat pada fasilitas umum yang rusak akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat.

d. Regu Penyelamatan dan Evakuasi

Menurut Pasal 17 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 aktivitas dan kegiatan regu penyelamatan dan evakuasi antara lain:

- 1) melakukan pencarian dan penyelamatan pada korban akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 2) memberikan pertolongan pertama pada korban akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 3) melakukan evakuasi korban akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat menuju lokasi aman bencana dan;
- 4) melakukan rehabilitasi, relokasi, rekonsiliasi dan rekonstruksi darurat pada fasilitas umum yang rusak akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat.

e. Regu Dapur Umum

Menurut Pasal 18 Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 aktivitas dan kegiatan regu dapur umum antara lain:

- 1) mendirikan tenda darurat/tempat tinggal sementara bagi korban atau-

- para pengungsi akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat;
- 2) membuat dan/atau mendirikan dapur umum bagi korban atau para pengungsi akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat; dan
- 3) melakukan rehabilitasi, relokasi, rekonsiliasi dan rekonstruksi darurat pada fasilitas umum yang rusak akibat bencana dan gangguan keamanan, ketentraman, dan ketertiban masyarakat.

**B. Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014
Dalam Menegakkan Ketertiban Perlindungan Masyarakat Di Kabupaten
Sleman**

Tata kerja Satuan Perlindungan Masyarakat masih menggunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2012 tentang Kewaspadaan Dini. Pemerintah pusat dalam hal ini Kementrian dalam Negeri perlu menerbitkan payung hukum baru pengganti produk hukum yang sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini, maka dari itu dikeluarkan peraturan baru yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat. Sejak keluarnya Peraturan baru ini pemerintah berharap agar peraturan tersebut dapat mengatur pelaksanaan tugas dan fungsi daripada Satuan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman.

Dalam asas otonomi daerah yang ada pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di jelaskan bahwasannya semua urusan yang menjadi kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah tentang pembagian urusan pemerintahan, bahwa urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan

pemerintahan meliputi pertahanan dan keamanan negara.¹⁰⁰ Dapat disimpulkan dari hal tersebut pemerintah daerah tidak boleh mengambil urusan pemerintah pusat misal pertahanan negara merupakan tugas dari pada Tentara Nasional Indonesia sedangkan untuk keamanannya sendiri dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia, padahal Satlinmas ini merupakan organisasi yang bertujuan untuk menjaga keamanan di masyarakat dan membantu pertahanan negara. Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat, pelayanan dasar tersebut terdapat pada Pasal 11 ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimana dikatakan pelayanan dasar berupa “ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat” sudah sangat jelas bahwa hal tersebut merupakan tugas dari pada Satlinmas yang mana dalam hal ini Satlinmas memiliki tugas yang sifatnya membantu. dari segi itulah maka prinsip Keamanan dan Pertahanan dari satlinmas dijadikan sebagai bentuk pelayanan dasar dari Pemerintah Daerah kepada masyarakat yang ada di daerah.¹⁰¹

Pelaksanaan Peraturan Menteri dalam Negeri ini merupakan bentuk implementasi dari pada kebijakan publik atas terbitnya Peraturan Menteri dalam Negeri tersebut. Tujuan dari pada kebijakan publik ini sendiri adalah sebuah tindakan dari pemerintah untuk melakukan ketetapan atau suatu tindakan yang dianggap akan membawa pengaruh positif bagi kehidupan

¹⁰⁰Nimatul Huda, *Loc. Cit.*, hlm. 2.

¹⁰¹Moh. Ilham Hamudy, *Loc. Cit.*, hlm. 263.

warga negaranya, apabila dikaitkan dengan perihal ini maka hal positif dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 merupakan Penyelenggaraan perlindungan masyarakat demi terciptanya keamanan dan ketertiban di Masyarakat.

Pada kenyataannya peraturan ini belum sepenuhnya di terapkan di Kabupaten Sleman, peraturan tersebut juga di dalamnya tidak mengatur tentang fungsi Satuan Perlindungan Masyarakat hanya mengatur Tugas Satuan Perlindungan Masyarakat yang terdapat pada Pasal 9 Satlinmas memiliki tugas:

1. Membantu dalam penanggulangan bencana;
2. Membantu keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat;
3. Membantu dalam kegiatan sosial kemasyarakatan;
4. Membantu penanganan ketentraman, ketertiban dan keamanan dalam Penyelenggaraan Pemilu; dan
5. Membantu upaya pertahanan negara.

Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 belum dapat sepenuhnya terlaksanakan oleh Satuan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman dikarenakan alasan keterbatasan anggaran. Keterbatasan anggaran yang dimiliki desa menyebabkan penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat di Desa belum Optimal. Beliau menyebutkan di Kabupaten Sleman memiliki 6.463 anggota Satlinmas yang tersebar di 17 Kecamatan dan 86 Desa. Sejauh ini Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman sudah menyusun data potensi Perlindungan Masyarakat yang dimasukkan dalam Buku Profil Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten

Sleman. Berikut Data-data Satlinams yang dapat penulis uraikan dari Buku Profil Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman.¹⁰²

Jumlah anggota Linmas di Kabupaten Sleman apabila dilihat dari tahun ke tahun dan distribusi di masing-masing kecamatan ada kecenderungan penurunan minat untuk menjadi anggota Linmas seperti terlihat pada tabel berikut :

Tabel IV.1
Data Jumlah Linmas Kabupaten Sleman
Tahun 2012-2016

| No. | KECAMATAN | TAHUN | | | | |
|-----|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1. | Cangkringan | 227 | 217 | 217 | 238 | 241 |
| 2. | Ngemplak | 511 | 350 | 350 | 454 | 435 |
| 3. | Kalasan | 338 | 402 | 402 | 405 | 399 |
| 4. | Prambanan | 258 | 333 | 333 | 356 | 332 |
| 5. | Berbah | 327 | 263 | 263 | 298 | 303 |
| 6. | Depok | 737 | 498 | 498 | 479 | 505 |
| 7. | Mlati | 500 | 500 | 500 | 455 | 527 |
| 8. | Ngaglik | 565 | 524 | 524 | 540 | 548 |
| 9. | Pakem | 358 | 311 | 311 | 271 | 242 |
| 10. | Turi | 239 | 242 | 242 | 240 | 220 |
| 11. | Tempel | 349 | 383 | 383 | 454 | 421 |
| 12. | Sleman | 501 | 369 | 369 | 417 | 406 |
| 13. | Seyegan | 338 | 337 | 337 | 359 | 374 |
| 14. | Godean | 391 | 417 | 417 | 397 | 453 |
| 15. | Gamping | 535 | 567 | 567 | 456 | 506 |
| 16. | Moyudan | 259 | 258 | 258 | 252 | 253 |
| 17. | Minggir | 459 | 322 | 322 | 278 | 298 |
| | Jumlah | 6.892 | 6.293 | 6.293 | 6.289 | 6.463 |

¹⁰²Wawancara dengan Bapak Drs. Fatoni Budi Prabowo, (Ketua Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 10.00 WIB)

Sumber : Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten

Sleman, 2016

Dari keseluruhan jumlah anggota Linmas yang ada di Kabupaten Sleman yang berjumlah 6.463 orang, apabila dipilah menurut pembagian jenis kelamin, maka dapat dilihat bahwa jumlah anggota Linmas laki-laki lebih dominan 96,9 % dari jumlah keseluruhan, karena masih ada anggapan Linmas adalah pekerjaan yang pantas dikerjakan laki-laki, melihat dari tugas dan fungsinya selama ini, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel IV.2
Data Jumlah Linmas Kabupaten Sleman
Menurut Jenis Kelamin
Tahun 2016

| No. | KECAMATAN | TAHUN 2016 | | |
|-----|-------------|------------|-----------|--------|
| | | LAKI-LAKI | PEREMPUAN | JUMLAH |
| 1. | Cangkringan | 241 | - | 241 |
| 2. | Ngeplak | 435 | - | 435 |
| 3. | Kalasan | 379 | 20 | 399 |
| 4. | Prambanan | 330 | 2 | 332 |
| 5. | Berbah | 303 | - | 303 |
| 6. | Depok | 496 | 9 | 505 |
| 7. | Mlati | 508 | 19 | 527 |
| 8. | Ngaglik | 523 | 25 | 548 |
| 9. | Pakem | 230 | 12 | 242 |
| 10. | Turi | 212 | 8 | 220 |
| 11. | Tempel | 421 | - | 421 |
| 12. | Sleman | 404 | 2 | 406 |
| 13. | Seyegan | 321 | 53 | 374 |
| 14. | Godean | 415 | 38 | 453 |
| 15. | Gamping | 506 | - | 506 |

| | | | | |
|---------------|---------|--------------|------------|--------------|
| 16. | Moyudan | 244 | 9 | 253 |
| 17. | Minggir | 298 | - | 298 |
| Jumlah | | 6.266 | 197 | 6.463 |

Sumber : Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten

Sleman, 2016

Jumlah anggota Linmas di Kabupaten Sleman dari total 6.463 orang, apabila dipilah menurut pembagian usia, yang di bagi dalam 2 kategori yaitu usia 18 s/d 59 tahun (usia produktif) 76.8% dan diatas 60 tahun dapat dilihat bahwa 23.1% anggota Linmas di Kabupaten Sleman sudah diatas 60 tahun, yang seharusnya sesuai ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat harus di berhentikan seperti terlihat pada tabel berikut :

Tabel IV.3
Data Jumlah Linmas Kabupaten Sleman
Menurut Usia
Tahun 2016

| No. | KECAMATAN | USIA | |
|-----|-------------|---------|-----------|
| | | 18 - 59 | 60 Keatas |
| 1. | Cangkringan | 201 | 40 |
| 2. | Ngemplak | 368 | 67 |
| 3. | Kalasan | 239 | 160 |
| 4. | Prambanan | 240 | 92 |
| 5. | Berbah | 245 | 58 |
| 6. | Depok | 428 | 77 |
| 7. | Mlati | 407 | 120 |
| 8. | Ngaglik | 457 | 91 |
| 9. | Pakem | 173 | 69 |
| 10. | Turi | 164 | 56 |
| 11. | Tempel | 331 | 90 |
| 12. | Sleman | 334 | 72 |
| 13. | Seyegan | 283 | 91 |
| 14. | Godean | 316 | 137 |
| 15. | Gamping | 385 | 121 |

| | | | |
|---------------|---------|--------------|--------------|
| 16. | Moyudan | 174 | 79 |
| 17. | Minggir | 221 | 77 |
| Jumlah | | 4.966 | 1.497 |

Sumber : *Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten Sleman, 2016*

Demikian juga dari 6.463 orang anggota Linmas di Kabupaten Sleman, apabila dipilah menurut tingkat pendidikan, yang di bagi dalam 5 kategori yaitu tidak tamat SD, SD, SLTP, SLTA dan Sarjana (Diploma dan Sarjana), dapat dilihat bahwa 20,73 % anggota Linmas termasuk dalam kategori anggota Linmas yang tidak tamat SD dan yang hanya lulusan SD, hal ini tidak sesuai dengan aturan penerimaan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat, dimana yang dapat diterima menjadi anggota Linmas minimal tingkat pendidikannya adalah SLTP/ sederajat seperti terlihat pada tabel berikut :

Tabel IV.4
Data Jumlah Linmas Kabupaten Sleman
Menurut Tingkat Pendidikan
Tahun 2016

| No | KECAMATAN | TINGKAT PENDIDIKAN | | | | |
|----|-------------|--------------------|----|------|------|----------|
| | | TDK TMT SD | SD | SLTP | SLTA | DIII /S1 |
| 1. | Cangkringan | 5 | 43 | 78 | 111 | 4 |
| 2. | Ngemplak | - | 32 | 145 | 253 | 5 |
| 3. | Kalasan | 2 | 67 | 138 | 191 | 1 |
| 4. | Prambanan | 3 | 94 | 88 | 145 | 2 |
| 5. | Berbah | 4 | 36 | 56 | 205 | 2 |
| 6. | Depok | 2 | 93 | 166 | 233 | 11 |
| 7. | Mlati | 7 | 59 | 241 | 215 | 5 |
| 8. | Ngaglik | - | 42 | 126 | 373 | 7 |
| 9. | Pakem | 2 | 26 | 92 | 116 | 6 |

| | | | | | | |
|---------------|---------|----|------|------|------|----|
| 10. | Turi | 3 | 42 | 76 | 96 | 3 |
| 11. | Tempel | 1 | 104 | 196 | 120 | - |
| 12. | Sleman | 1 | 116 | 108 | 174 | 7 |
| 13. | Seyegan | - | 97 | 159 | 116 | 2 |
| 14. | Godean | 4 | 96 | 156 | 189 | 8 |
| 15. | Gamping | 10 | 132 | 161 | 200 | 3 |
| 16. | Moyudan | - | 52 | 103 | 97 | 1 |
| 17. | Minggir | 15 | 82 | 111 | 87 | 3 |
| Jumlah | | 59 | 1213 | 2200 | 2921 | 70 |

Sumber : Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten Sleman, 2016

Dari data yang di dapatkan diatas dapat disimpulkan bahwa anggota Satuan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman memiliki penuh dengan keterbatasan. Diantaranya dari segi usia, tingkat Pendidikan serta kemampuan. Belum tercukupinya kebutuhan sarana dan prasarana serta dukungan anggaran yang memadai, menjadi salah satu kendala bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi Satlinmas dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi perlindungan masyarakat. Menurut Kepala seksi Operasional Satuan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman, upaya perlindungan masyarakat diambil beberapa persen dari anggaran untuk pemberdayaan masyarakat, besaran rata-rata disetiap desa di Kabupaten Sleman adalah Rp. 5.000.000 sampai Rp. 10.000.000 per tahun, sehingga penyelenggaraan perlindungan masyarakat di Sleman masih minim dengan dengan besaran yang ada pemerintah desa hanya mampu membiayai kegiatan pembinaan dan kegiatan operasional pengerahan anggota Satlimas. Dengan melihat alokasi anggaran yang ada dan jumlah anggota perlindungan

masyarakat masing-masing desa maka anggaran tersebut tidak mencukupi dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana prasarana anggota Satlinmas.¹⁰³

Salah satu hak pokok dari anggota Linmas adalah mendapatkan fasilitas, sarana dan prasarana penunjang tugas operasional, yaitu berupa pakaian dinas lapangan berwarna hijau yang menjadi identitas bagi setiap anggota Linmas dimanapun mereka berada, namun pada kenyataannya anggaran pengadaan pakaian dinas ini baik dari kabupaten, kecamatan dan desa sangat terbatas. Kepedulian pemerintah daerah dan desa terhadap penyelenggaraan perlindungan masyarakat menjadi salah satu penyebab baik tidaknya keberlangsungan perlindungan masyarakat di suatu daerah. Penyelenggaraan perlindungan masyarakat selama ini di Kabupaten Sleman di bawah koordinasi pemerintah desa, karena anggota Linmas yang ada di tetapkan dengan Surat Keputusan Kepala Desa, jadi menurut penulis, pemberian hak dan kewajiban bagi anggota Linmas sebenarnya menjadi tanggung jawab dari pemerintah desa.¹⁰⁴

Keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah desa yang menjadi faktor utama belum maksimalnya penyelenggaraan perlindungan masyarakat, namun dengan kondisi demikian upaya pemerintah desa untuk tetap eksis dalam penyelenggaraan perlindungan masyarakat yaitu dengan mengalokasikan dana desa tiap tahunnya untuk memberikan peningkatan SDM melalui pelatihan, honorarium petugas dalam pelaksanaan kegiatan

¹⁰³Wawancara dengan Bapak Purnama Kristiawan Ap, M.Ip, (Kepala Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 09.30 WIB)

¹⁰⁴*Ibid.*

dan pemberian seragam dinas walaupun belum mencakup seluruh anggota Satlinmas yang ada di desa, hal ini bisa diatasi bila pemerintah daerah mau menambah anggaran khusus dalam rangka penyelenggaraan perlindungan masyarakat apabila keberadaannya masih dibutuhkan.

**C. Faktor Pendukung atau Penghambat Pelaksanaan Tugas Satuan
Perlindungan Masyarakat Terhadap Perlindungan Masyarakat Di
Kabupaten Sleman**

Pada pelaksanaan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman tentunya ada faktor pendukung dan faktor penghambat dari pada pelaksanaan tugas perlindungan masyarakat oleh Satlinmas di Kabupaten Sleman. Kepala Seksi Pengembangan Potensi Bidang Linmas menjelaskan satu-satunya faktor pendukung dari pada pelaksanaan perlindungan masyarakat di Kabupaten Sleman adalah adanya 6.463 personil Satlinmas yang tersebar di 17 kecamatan dan 86 Desa. Sedangkan untuk faktor Penghambatnya sendiri yang pertama sama seperti yang sudah dijelaskan oleh Kepala Bidang Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman yaitu masalah anggaran, kemudian Kepala Seksi Pengembangan Potensi Bidang Linmas juga menjelaskan kesulitan yang dihadapi adalah dalam pengisian jabatan dan personil pada tingkat Kabupaten dan Kecamatan, yaitu terbatasnya personil yang memiliki kapabilitas yang diharapkan. Idealnya personil pada Bidang Perlindungan Masyarakat telah memiliki kualifikasi instruktur Perlindungan Masyarakat. Pada tingkat Pemerintahan desa kesulitan melakukan regenerasi, karena menjadi anggota Satuan

Perlindungan Masyarakat merupakan Profesi yang dianggap tidak menarik bagi kalangan generasi muda, Kondisi saat ini masih banyak dijumpai personil anggota Satuan Perlindungan Masyarakat yang berusia diatas 60 Tahun yang mengemban tugas Perlindungan Masyarakat, dimana berhadapan langsung situasi dan kondisi ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya di wilayahnya bertugas.¹⁰⁵

Kepala seksi pengembangan Potensi Bidang Linmas Yohanis Parningaton menambahkan bagaimana Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman menyikapi Batasan umur dan Pendidikan anggota linmas sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat beliau mengatakan bahwa Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman belum bisa melaksanakan secara maksimal terkait pembatasan umur, buktinya dapat dilihat seperti yang ada di Profil data Linmas, karena masih banyak anggota Linmas dengan umur lebih dari 70 Tahun namun masih semangat dalam kegiatan Linmas.¹⁰⁶

Praktik di lapangan juga menunjukkan Satlimas merupakan warga masyarakat yang ikut memelihara keamanan, ketentraman dan ketertiban masyarakat, termasuk kegiatan sosial kemasyarakatan. Namun, fungsi-fungsi itu sekarang seakan tidak mempunyai daya tarik lagi dan pudar di mata

¹⁰⁵Wawancara dengan Yohanis Parningotan AP, M.Si, (Kepala Pengembangan Potensi Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 09.00 WIB)

¹⁰⁶*Ibid.*

masyarakat. sebagian anggota Satlinmas sudah lanjut usia dan berpenampilan lemah. Sementara upaya regenerasi untuk mencari pengganti anggota yang sudah lanjut usia, sekarang ini sangat sulit. Para pemuda pada umumnya tidak mau menjadi anggota Satlinmas. Selain honorinya kecil, gengsinya pun masih kalah jauh dengan Satuan Polisi Pamong Praja (Sat Pol PP), Polisi dan TNI.¹⁰⁷

Kepala Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman juga berpendapat bahwa selain 6.463 merupakan dapat dikatakan sebagai Faktor pendukung dalam penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat Di kabupaten Sleman namun ada juga hambatan di dalam jumlah personil tersebut karena ada Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang sudah di tetapkan. terkait jumlah anggota linmas dan Standar Pelayanan Minimal (SPM) beliau mengatakan bahwa jumlah anggota linmas di Kabupaten Sleman masih belum belum memenuhi SPM, dilihat dari distribusi di tiap Kecamatan Se-Kabupaten Sleman dibandingkan dengan jumlah RT di Kabupaten Sleman 7.414 semestinya memiliki Anggota Linmas sejumlah itu namun Kabupaten Sleman baru memiliki anggota linmas 6.463 yang tersebar di 17 Kecamatan dan 86 Desa di Kabupaten Sleman sedangkan jumlah Standar minimalnya 1 RT adalah 1 linmas, Sesuai permendagri No 69 Tahun 2012. sedangkan

¹⁰⁷Wawancara dengan Bapak Purnama Kristiawan Ap, M.Ip, (Kepala Seksi Operasional Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 09.30 WIB)

dilema ketika kita mau menambah sedangkan yang ada saja kita merasa belum memberikan kesejahteraan maupun hak mereka secara maksimal.¹⁰⁸

Pada tahun 2012 di terbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 69 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 62 Tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Bidang Pemerintahan Dalam Negeri di Kabupaten/Kota yang didalamnya mengatur tentang pemenuhan jumlah anggota Linmas yang disesuaikan dengan jumlah Rukun Tetangga (RT) yang ada di wilayah Kabupaten Sleman. Sesuai ketentuan tersebut harus memenuhi kebutuhan jumlah anggota Linmas sejumlah 7.414 RT yang kemudian dibandingkan dengan jumlah anggota linmas di masing-masing Kecamatan sebagaimana terlihat dalam tabel berikut :

Tabel IV.5
Kebutuhan Linmas Kabupaten Sleman sesuai Standar Pelayanan Minimal menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor : 69 Tahun 2012

| No. | KECAMATAN | JUMLAH LINMAS | SPM | KEKURANGAN |
|-----|-------------|---------------|-----------|------------|
| | | | Jumlah RT | |
| 1. | Cangkringan | 241 | 307 | 66 |
| 2. | Ngemplak | 435 | 464 | 29 |
| 3. | Kalasan | 399 | 557 | 158 |
| 4. | Prambanan | 332 | 382 | 50 |
| 5. | Berbah | 303 | 349 | 46 |
| 6. | Depok | 505 | 684 | 179 |
| 7. | Mlati | 527 | 553 | 26 |
| 8. | Ngaglik | 548 | 564 | 16 |
| 9. | Pakem | 242 | 290 | 48 |

¹⁰⁸Wawancara dengan Bapak Drs. Fatoni Budi Prabowo, (Ketua Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 10.00 WIB)

| | | | | |
|---------------|---------|--------------|--------------|--------------|
| 10. | Turi | 220 | 275 | 55 |
| 11. | Tempel | 421 | 470 | 49 |
| 12. | Sleman | 406 | 485 | 79 |
| 13. | Seyegan | 374 | 377 | 3 |
| 14. | Godean | 453 | 419 | - 34 |
| 15. | Gamping | 506 | 547 | 41 |
| 16. | Moyudan | 253 | 353 | 100 |
| 17. | Minggir | 298 | 338 | 40 |
| Jumlah | | 6.463 | 7.414 | 1.125 |

Sumber : Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten Sleman, 2017

Dari data tabel diatas dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Sleman masih kekurangan 1.125 Personil untuk memenuhi dari pada Standar Pelayanan Masyarakat (SPM).

Terkait dengan Standar Pelayanan Masyarakat ini bapak Fatoni juga menjelaskan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 62 tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Bidang Pemerintahan Dalam Negeri di Kabupaten/Kota ini bukanlah aturan baku yang harus di aplikasikan di masing-masing Kabupaten/Kota, hal ini melihat kemampuan masing-masing daerah, baik dari kemampuan sumber daya manusia dan keuangan daerah, hal ini tidak hanya dirasakan oleh Sat Pol PP dalam upaya pemenuhan jumlah Linmas di Kabupaten Sleman, namun hampir semua SKPD juga merasakan hal yang sama dalam pemenuhan Standar Pelayanan Minimal yang di buat oleh masing-masing kementerian.

Standar Pelayanan Minimal yang ada diharapkan mampu memenuhi kebutuhan dasar warga masyarakat di wilayah masing-masing, namun kenyataannya tidak demikian, contohnya dalam pemenuhan anggota Linmas. apabila kita mengangkat anggota Linmas sesuai SPM, siapa yang harus membiayai mereka, apakah pemertintah daerah ataukah desa, dan bagaimana dengan daerah yang PADnya minim, apakah harus dipaksakan, jadi tetap kebijakan ada di pemerintah daerah masing-masing yang harus mengukur skala prioritas apa yang harus dilaksanakan.

Standar Pelayanan Minimal (SPM) adalah ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh oleh setiap warga secara minimal. Urusan wajib yang dimaksud yaitu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara yang penyelenggaraannya diwajibkan oleh peraturan perundang – undangan kepada daerah untuk perlindungan hak konstitusional kepentingan nasional, kesejahteraan masyarakat, serta ketentraman dan ketertiban umum dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. SPM diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal yang terdiri dari beberapa indikator yang merupakan tolok ukur prestasi kuantitatif dan kualitatif yang digunakan untuk menggambarkan besaran sasaran yang hendak dipenuhi dalam pencapaian suatu SPM tertentu, berupa masukan, proses, hasil dan atau manfaat pelayanan.

D. Hak Dan Kewajiban Satuan Perlindungan Masyarakat Di Kabupaten Sleman

Sejak Bidang Perlindungan Masyarakat bergabung di Satuan Polisi Pamong Praja pada tahun 2012 tentunya Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman yang Mempunyai kewajiban untuk melakukan Implementasi hak dan kewajiban Satuan Perlindungan Masyarakat dari Peraturan Menteri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat.

Dari sekian banyak peraturan mengenai perlindungan masyarakat, peraturan yang mengatur tentang hak dan kewajiban seorang anggota Linmas baru muncul pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat. Jadi selama puluhan tahun ini anggota Linmas dalam melaksanakan tugasnya, tidak ada aturan mengenai hak dan kewajiban anggota Linmas.

Terkait kesejahteraan yang diberikan kepada anggota linmas berupa honor dan sejenisnya beliau mengatakan bahwa untuk honor kami berikan ketika penugasan mereka dalam Pengamanan baik saat pemilihan Kepala Daerah, maupaun Pemilihan Calon Legislatif dan Pemilihan Presiden namun yang bisa kita berikan hanya kepada Linmas Inti Kecamatan dan Inti Desa, untuk linmas TPS sudah dianggarkan oleh KPU, selain itu dalam melibatkan

mereka dalam kegiatan akan kami dukung dengan uang transport baik di giat upacara, mendukung TMMD, Kegiatan Sosial Kemasyarakatan.

Sebagai wujud perhatian kita kepada keberadaan linmas maka anggota linmas kami berikan pelatihan baik teori maupun praktek lapangan untuk peningkatan kapasitas dengan wujud kegiatan Bimbingan Teknis Perlindungan Masyarakat untuk 17 kecamatan, kemudian di akhir bulan november kemarin kami bagikan PDL Linmas dan Atributnya sejumlah 6.463, selanjutnya masih kami proses penerbitan BPJS migrasi dari JAMKESDA untuk anggota Linmas untuk jaminan kesehatan semua anggota linmas Kabupaten Sleman.¹⁰⁹

Dijelaskan lebih lanjut oleh Kepala Bidang Perlindungan Masyarakat bahwa dalam Peraturan Menteri dalam Negeri No. 84 Tahun 2014 salah satu hak dari seorang anggota Linmas adalah mendapatkan pendidikan dan pelatihan dalam rangka menunjang pelaksanaan tugasnya di lapangan. Secara umum tujuan dari setiap pendidikan/kursus/pelatihan adalah menempe kekuatan anggota Linmas melalui penyiapan setiap individu dan satuan agar mampu menjalankan tugas pokoknya dengan baik. Secara khusus bertujuan untuk menempe personil Linmas agar mampu menjadi kader Linmas yang cekatan, terampil, tangguh, bersemangat dan bermotivasi perjuangan tinggi. Kegiatan tersebut kita susun dan kita laksanakan tiap

¹⁰⁹Wawancara dengan Yohanis Parningotan AP, M.Si, (Kepala Pengembangan Potensi Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 09.00 WIB)

tahun dengan harapan semua anggota linmas di Kabupaten Sleman semuanya mendapatkan Pendidikan dan Pelatihan.¹¹⁰ Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman, setiap tahun rutin diadakan kegiatan peningkatan kapasitas anggota Linmas, yang dilaksanakan secara berkelanjutan di masing-masing kecamatan, dengan materi dan narasumber yang berkompeten yang ditunjuk oleh Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman, sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel IV.6
Data Jumlah Linmas Kabupaten Sleman
Yang Mengikuti Latihan Dasar / Pembinaan Dasar
Tahun 2012-2016

| No. | KECAMATAN | TAHUN | | | | |
|-----|-------------|-------|------|------|------|------|
| | | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1. | Cangkringan | 42 | 212 | 40 | 50 | 30 |
| 2. | Ngemplak | 2 | 315 | 40 | 50 | 30 |
| 3. | Kalasan | 2 | 211 | 40 | 50 | 30 |
| 4. | Prambanan | 2 | 213 | 40 | 50 | 30 |
| 5. | Berbah | 42 | 211 | 40 | 50 | 30 |
| 6. | Depok | 2 | 107 | 40 | 50 | 30 |
| 7. | Mlati | 2 | 212 | 40 | 50 | 30 |
| 8. | Ngaglik | 42 | 213 | 40 | 50 | 30 |
| 9. | Pakem | 2 | 315 | 40 | 50 | 30 |
| 10. | Turi | 2 | 211 | 40 | 50 | 30 |
| 11. | Tempel | 2 | 215 | 40 | 50 | 30 |
| 12. | Sleman | 2 | 212 | 40 | 50 | 30 |
| 13. | Seyegan | 2 | 212 | 40 | 50 | 30 |
| 14. | Godean | 2 | 111 | 40 | 50 | 30 |

¹¹⁰Wawancara dengan Bapak Drs. Fatoni Budi Prabowo, (Ketua Bidang Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman), Kantor SatPolPP Sleman (22 Mei 2018, Pukul 10.00 WIB)

| | | | | | | |
|---------------|---------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| 15. | Gamping | 2 | 315 | 40 | 50 | 30 |
| 16. | Moyudan | 42 | 211 | 40 | 50 | 30 |
| 17. | Minggir | 32 | 212 | 40 | 50 | 30 |
| Jumlah | | 224 | 3708 | 680 | 850 | 510 |

Sumber : Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten Sleman, 2016

Demikian juga untuk melindungi keselamatan seluruh anggota Linmas dalam melaksanakan tugasnya, Pemerintah Kabupaten Sleman melalui Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman dan Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman telah memberikan Jaminan Kesehatan kepada seluruh anggota Linmas, dengan persyaratan bahwa jaminan yang diberikan hanya kepada anggota Linmas yang belum memiliki jaminan kesehatan lainnya, pemberian Jaminan Kesehatan Daerah (JAMKESDA) yang telah diberikan rutin mulai tahun 2014, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel IV.7
Data Jumlah Linmas Kabupaten Sleman
Yang Memiliki JAMKESDA (Jaminan Kesehatan Daerah)
Tahun 2014-2016

| No. | KECAMATAN | TAHUN | | |
|-----|-------------|-------|------|------|
| | | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1. | Cangkringan | 137 | 146 | 215 |
| 2. | Ngemplak | 280 | 341 | 432 |
| 3. | Kalasan | 279 | 330 | 389 |
| 4. | Prambanan | 244 | 279 | 340 |
| 5. | Berbah | 218 | 222 | 274 |
| 6. | Depok | 421 | 492 | 478 |
| 7. | Mlati | 296 | 339 | 499 |
| 8. | Ngaglik | 388 | 457 | 523 |
| 9. | Pakem | 183 | 227 | 239 |

| | | | | |
|---------------|---------|-------------|--------------|--------------|
| 10. | Turi | 165 | 199 | 231 |
| 11. | Tempel | 260 | 272 | 370 |
| 12. | Sleman | 273 | 339 | 388 |
| 13. | Seyegan | 263 | 275 | 330 |
| 14. | Godean | 249 | 340 | 391 |
| 15. | Gamping | 382 | 392 | 444 |
| 16. | Moyudan | 137 | 150 | 239 |
| 17. | Minggir | 232 | 237 | 259 |
| Jumlah | | 4407 | 5.037 | 6.041 |

Sumber : Profil Satuan Polisi Pamong Praja, Bidang Linmas Kabupaten Sleman, 2016

Di tahun 2018 Bidang Perlindungan Masyarakat memiliki kegiatan 17 kali Bimbingan Teknis Perlindungan Masyarakat dan 17 kali Pembinaan Linmas, di kegiatan Pembinaan Linmas akan kita sosialisasikan ke 86 Desa Se-kabupaten Sleman untuk membentuk Regu Tugas di masing masing Desa sesuai Peraturan Menteri dalam Negeri No. 84 Tahun 2014:¹¹¹

1. Regu Kesiapsiagaan dan Kewaspadaan Dini
2. Regu Pengamanan
3. Regu Pertolongan Pertama pada Korban dan Kebakaran
4. Regu Penyelamatan dan Evakuasi
5. Regu Dapur Umum

Ada hal menarik tentang pemberian hak dan kewajiban bagi seorang anggota Linmas, yaitu sebelum dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat, Kabupaten Sleman dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman telah memberikan hak kepada masing-

¹¹¹Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat

masing anggota Linmas yang ada, walaupun peraturan yang menjadi dasar pelaksanaannya adalah peraturan lama.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 84 Tahun 2014

Pada Pasal 19 Anggota Satlinmas, mempunyai hak:

- a. mendapatkan pendidikan dan pelatihan.
- b. mendapatkan kartu tanda anggota Satlinmas.
- c. mendapatkan fasilitas, sarana dan prasarana penunjang tugas operasional.
- d. mendapatkan biaya operasional dalam menunjang pelaksanaan tugas.
- e. mendapatkan santunan apabila terjadi kecelakaan tugas.
- f. mendapatkan piagam penghargaan bagi yang telah mengabdikan selama 10 (sepuluh) tahun dari Bupati/Walikota, 20 (dua puluh) tahun dari Gubernur, dan 30 (tiga puluh) tahun dari Menteri Dalam Negeri dan
- g. mengikuti kegiatan yang berhubungan dengan tugas.

Pada Pasal 20, Anggota Satlinmas, mempunyai kewajiban:

- a. menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia, dan norma sosial lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat;
- b. menaati disiplin dan berpegang teguh pada Sumpah Janji Satlinmas;
- c. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu keamanan, ketenteraman dan ketertiban masyarakat; dan
- d. melaporkan secara berjenjang apabila ditemukan atau patut diduga adanya gangguan perlindungan masyarakat.

Mengenai pemberian hak dan kewajiban bagi anggota Linmas, apa yang di amanatkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat sebagian besar telah dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Sleman dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman termasuk pemberian Pakaian Kerja Lapangan PDL Linmas yang telah dilaksanakan pada tahun 2013 diberikan kepada 1.473 anggota Linmas Inti Kabupaten, Kecamatan dan Linmas Inti Desa dan pada tahun 2017 ini diberikan lagi untuk 6.463 anggota Satlinmas yang tersebar di 17 kecamatan dan 86 desa, sedangkan

hak yang belum diberikan adalah pemberian piagam penghargaan bagi yang telah mengabdikan selama 10 (sepuluh) tahun dari Bupati/Walikota, 20 (dua puluh) tahun dari Gubernur, dan 30 (tiga puluh) tahun dari Menteri Dalam Negeri; karena belum ada petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis mengenai hal tersebut, apakah Linmas yang akan diberikan adalah mereka yang sebelum Permendagri ini ada atau terhitung sejak Permendagri ini terbit.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman belum dapat sepenuhnya terlaksana sesuai apa dengan Peraturan tersebut, di karenakan kondisi dimana masih ada hambatan berupa anggaran yang menjadi bahan dasar operasional dalam penyelenggaraan perlindungan masyarakat di Kabupaten Sleman, karena dana yang di dapat dari pemerintah pusat itu diambil beberapa persen dari anggaran pemberdayaan masyarakat dan diberikan di kabupaten Sleman yaitu sekitar Rp. 5.000.000 - Rp. 10.000.000 yang mana tidak dapat memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana dari 6.463 anggota Satuan Perlindungan Masyarakat di Sleman yang tersebar di 17 Kecamatan dan 86 Desa, sehingga kegiatan Perlindungan Masyarakat menjadi terhambat.
2. Untuk faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan tugas Perlindungan Masyarakat sendiri sebenarnya bisa dikatakan tidak ada faktor pendukung di dalam pelaksanaan Perlindungan Masyarakat oleh Satuan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman Sendiri, karena pada Kenyataanya di lapangan masih banyak faktor penghambat dalam pelaksanaan perlindungan masyarakat antara lain untuk Regenerasi anggota Satuan Perlindungan Masyarakat dimana sedikit peminat yang ingin menjadi Satuan perlindungan

Masyarakat dari kaum muda, melainkan usia-usia Lansia yang banyak mendaftar dikarenakan untuk mengisi kegiatan tua, padahal usia Lansia tersebut juga tidak produktif kembali untuk melakukan kegiatan Perlindungan Masyarakat dan hambatan yang terakhir adalah anggota Satuan Perlindungan Masyarakat Kabupaten Sleman yang belum memenuhi SPM yaitu masih kurang 1.125 Personil.

3. Tugas Satuan Polisi Pamong Praja di dalam membina Satuan Perlindungan Masyarakat melalui bidang Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Sleman adalah dengan melakukan Pembinaan yang rutin diadakan Setiap Tahun pada tingkat per-Kecamatan serta dengan Memberikan Jaminan Kesehatan Daerah yang mulai diberikan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman dengan Dinas Kesehatan Kabupaten Sleman mulai dari tahun 2014 dan dari tahun 2017 kemarin berubah menjadi BPJS dan yang terakhir diberikannya honor, uang transport kegiatan, dan pakaian PDL Linmas beserta atributnya.

B. Saran

1. Terbitnya Peraturan Dalam Negeri Nomor 84 ini Seharusnya menjadi acuan agar pemerintah pusat dapat memaksimalkan perlindungan masyarakat dengan perpanjangan tangan ke daerah, hal tersebut dapat dilaksanakan dengan Pemerintah Pusat menambah Anggaran Sendiri untuk operasional Perlindungan Masyarakat pada Tingkat Kabupaten, Kecamatan, dan Desa agar pelaksanaan perlindungan masyarakat yang dilakukan oleh Satuan Perlindungan Masyarakat dapat maksimal dengan terpenuhinya sarana dan

prasarana dari anggota Satuan Perlindungan Masyarakat yang menjalankan tugas.

2. Pemerintah Mengganti standar usia minimal dan maksimal dari anggota Satuan Perlindungan Masyarakat dibatasi dengan usia yang produktif untuk melakukan Perlindungan Masyarakat dan dengan memberi gaji tetap kepada anggota Satuan Perlindungan Masyarakat, dikarenakan selama ini anggota Satuan Perlindungan Masyarakat hanyalah sebuah pekerjaan sukarelawan yang secara ikhlas mengabdikan dan tidak mendapatkan gaji yang tetap.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Chalik Ali, *Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara dan Proses Pembentukannya*, Armico, Bandung, 1983.
- Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2001.
- _____, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Dwiyanto Indiahono, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*, Gava Media, Yogyakarta, 2009.
- Encik M Fauzan, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Gautama Sudargo, *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, Alumni, Bandung 1989.
- Moh Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1995.
- M. Solly Lubis, *Kebijakan Publik*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- H.M. Thalhan & Sobirin Malian, *Perkembangan Lembaga-Lembaga Negara Di Indonesia*, Total Media, Yogyakarta, 2011.
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1984.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.
- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan organ & lembaga Daerah*, Setara Press, Malang, 2012.
- M Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum*, Buku Kesatu, Edisi revisi Cetakan Kedua, Sekertariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Ni'Matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2009.

_____, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2007.

_____, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005

Ridwan Juniarso, Sudrajat Achmad Sodik, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Nuansa ,Bandung, 2009.

Ronny Hanitijo S, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984

Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, Catur Wido Haruni, *Hukum administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016.

Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, Pustaka Setia, Bandung, 2014.

Said Zaenal Abidin, *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta, 2004.

Satjipto Raharjo, *Membedah Progesif Hukum*, Grafika Mardi Yuana, Bogor, 2006.

Solahudin Kusumanegara, *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2010.

Tineke Louise Tuegeh Longdong, *Asas Ketertiban Umum dan Konvensi New York 1958*, Citra Aditya Bakti, Bandung

Profil Data SKPD Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman Tahun 2015.

Profil Data SKPD Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Sleman Tahun 2016.

Jurnal Hukum

Moh. Ilham Hamudy, "Eksistensi Satuan Perlindungan Masyarakat". *Jurnal Bina Praja*, Edisi No. 4 Vol. 6. Litbang Kemendagri, 2014

Gunawan, "Peran Satuan Perlindungan Masyarakat di Kabupaten Cilacap". *Jurnal Bina Praja*, Edisi No. 4 Vol. 7, Litbang Kemendagri, 2015

Heru Susetyo, “Menuju Paradigma Keamanan Komprehensif Berperspektif Keamanan Manusia dalam Kebijakan Keamanan Nasional Indonesia”, *Lex Jurnalica*, edisi 1 Vol. 6, Universitas Indonusa, 2008

Faisol Azhari, “Polri: Dalam Fungsi Penegakkan Ketertiban dan Dasar Kehidupan Masyarakat”, *Jurnal Hukum*, Edisi 2 Vol 26, 2011

Makalah

Kusnanto Anggoro, “Keamanan Nasional, Pertahanan Negara, Ketertiban Umum”, makalah disampaikan dalam *Seminar Pembangunan Hukum Nasional VII*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman RI, Denpasar, 14 Juli 2003

DATA INTERNET

diakses dari: <http://tribratanewspoldasulawesiutara.com/tanggung-jawab-pemerintah-daerah-dalam-menjaga-ketertiban-umum/>, pada tanggal 15 oktober 2017 pukul 21:54

diakses dari: <https://almanhaj.or.id/3933-pentingnya-stabilitas-keamanan-dalam-islam.html>, Pada Tanggal 8 Juli 2018 Pukul 15:25.

DATA UNDANG-UNDANG

Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2009 tentang Penugasan Satuan Perlindungan Masyarakat Dalam Penanganan Ketentraman, Ketertiban, Dan Keamanan Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Masyarakat

