

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, konsepsi Negara Hukum dirumuskan dengan tegas, Negara Indonesia adalah Negara Hukum.”Sebagai negara hukum, maka seluruh aspek dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Sehingga untuk mewujudkan negara hukum tersebut diperlukan tatanan yang tertib antara lain di bidang peraturan perundang-undangan.¹

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn).Seluruh ketentuan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan sudah diatur termasuk mengenai asas-asas, jenis, hierarki, dan macam-macam peraturan perundang-undangan.

Salah satu hal yang diatur melalui Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yakni tentang pemberian gaji dan tunjangan kepada pegawai negeri termasuk Polri. Gaji dan tunjangan diberikan dengan tujuan memberikan kesejahteraan dan sebagai penghargaan atas prestasi kerja Polri.

¹Kedudukan Hukum Peraturan (Regeling) dan Peraturan Kebijakan (Beleidregel) di Bawah Peraturan Menteri PPN/Kepala BAPPENAS, hlm.1, Jakarta, birohukum.bappenas.go.id/data/data_kajian/ KAJIANKEDUDUKANPERATURAN.pdf, (19.00).Diterbitkan oleh Biro Hukum Kementerian PPN/BAPPENAS.

Pemberian gaji dan tunjangan diharapkan pula dapat meningkatkan profesionalisme kerja Polri.

Salah satu tunjangan yang diberikan kepada Polri adalah tunjangan anak sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2001 tentang Peraturan Gaji Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut PP PGAKNRI). Tunjangan anak diberikan kepada Anggota yang mempunyai anak dan/atau anak angkat yang berumur kurang dari 21 (dua puluh satu) tahun dan tidak atau belum pernah kawin, sebesar 2% (dua persen) dari gaji pokok untuk tiap-tiap anak. Kemudian dapat diperpanjang sampai dengan usia 25 (dua puluh lima) tahun apabila anak tersebut masih bersekolah. Hal ini diatur dalam Pasal 12 PP PGAKNRI. Jumlah anak yang dapat menerima tunjangan adalah sebanyak dua orang anak. PP PGAKNRI telah mengatur norma dasar terkait penerimaan tunjangan pada Polri.

Selanjutnya terdapat petunjuk teknis terkait tata cara pembayaran gaji dan tunjangan bagi Polri. Petunjuk teknis tersebut diatur melalui Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan. Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 43/PB/2013 tentang Tata Cara Pembayaran Belanja Pegawai Pada Satuan Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia menjelaskan lebih rinci terkait tata cara pembayaran tunjangan tersebut.

Direktur Jenderal Perbendaharaan memang memiliki kewenangan membuat peraturan kebijakan berdasarkan Pasal 15 ayat (1) huruf a Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 Tentang Organisasi Kementerian Negara

menyebutkan bahwa Direktorat Jenderal menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan di bidangnya. Ini berarti, Peraturan yang dibuat oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat karena dibuat berdasarkan kewenangan. Menurut A. Hamid, ini berarti Direktur Jenderal dapat mengeluarkan Peraturan-peraturan atas namanya sendiri yang isinya memberikan perincian yang bersifat teknis dari kebijaksanaan pelaksanaan bidang pemerintahan yang digariskan oleh Menteri.²

Namun, terlihat terdapat penambahan norma terkait kategori anak dan batas usia anak yang dapat menerima tunjangan anak. Dalam Pasal 20 ayat (11) Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 43/PB/2013 tentang Tata Cara Pembayaran Belanja Pegawai Pada Satuan Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak menyebutkan pemberian batasan umur maksimal pada anak cacat yang dapat menerima tunjangan anak. Jadi, selama anak cacat tersebut tidak bisa mencari penghasilan sendiri, meskipun ia sudah berusia lebih dari 21 (dua puluh satu tahun) masih bisa mendapat tunjangan anak dengan melampirkan Surat Keterangan yang dibuat oleh Dokter dari Rumah Sakit Pemerintah/Puskesmas.

Hal ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 43/PB/2013 tentang Tata Cara Pembayaran Belanja Pegawai Pada Satuan Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan PP PGAKNRI. Sudah jelas diatur pada PP PGAKNRI

² Amiroeddin Sjarif, 1997, *Perundang-Undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.20.

bahwa anak secara umum dapat menerima tunjangan anak apabila berusia kurang dari 21 (dua puluh satu tahun) dan tidak kawin atau belum pernah kawin, serta dapat diperpanjang sampai dengan umur 25 (dua puluh lima) tahun jika anak tersebut masih bersekolah. Namun, dalam Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 43/PB/2013 tentang Tata Cara Pembayaran Belanja Pegawai Pada Satuan Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia menambah peraturan bahwa Tunjangan Anak dapat terus diberikan kepada anak cacat yang tidak dapat mencari penghasilan sendiri dan telah berusia lebih dari 21 tahun dengan melampirkan Surat Keterangan yang dibuat oleh Dokter. Pada PP PGAKNRI tidak mengatur secara khusus atau spesifik mengenai penerimaan tunjangan anak pada anak penyandang cacat (disabilitas) dan norma terkait batasan umur anak penerima tunjangan anak telah disebutkan secara jelas.

Hal tersebut menunjukkan bahwa Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan ini tidak sesuai dengan salah satu asas perundang-undangan yang telah diatur dalam Pasal 5 huruf c UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Karena asas tersebut memberikan konsekuensi bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan setiap jenis peraturan

perundang-undangan hanya dapat memuat materi sesuai dengan tingkatan jenis peraturan perundang-undangannya.³

Adanya ketidakharmonisan dan ketidaksinkronan dalam pembuatan Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 43/PB/2013 terhadap peraturan-peraturan di atasnya yang menjadi dasar hukum mengingat peraturan direktur jenderal perbendaharaan ini. Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 43/PB/2013 tentang Tata Cara Pembayaran Belanja Pegawai Pada Satuan Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia ini menyimpangi norma yang telah diatur dalam PP PGAKNRI. PP PGAKNRI dilihat secara hierarki peraturan memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari Peraturan Direktur Jenderal.

Pada dasarnya, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia seharusnya sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Agar sistem peraturan perundang-undangan yang tertib ini nantinya dapat mengatur dan melindungi bangsa dan negara sesuai dengan cita-cita hukum. Berdasarkan hal tersebut, maka faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Direktur Jenderal Perbendaharaan mengeluarkan peraturan yang berbeda atau tidak sesuai dengan PP PGAKNRI?

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana sinkronisasi peraturan perundang-undangan tentang penerimaan tunjangan anak pada penyandang cacat bagi Anggota dan PNS polri?

³ Dahlan Thaib, 2009, *Ketatanegaraan Indonesia*, Total media, Yogyakarta, hlm 291-292.

2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi Direktur Jenderal Perbendaharaan mengeluarkan peraturan yang berbeda atau tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2001 tentang Peraturan Gaji Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui dan mengkaji sinkronisasi peraturan perundang-undangan tentang penerimaan tunjangan anak pada penyandang cacat bagi Anggota dan PNS polri.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Direktur Jenderal Perbendaharaan mengeluarkan peraturan yang berbeda atau tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2001 Peraturan Gaji Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Ilmu Pengetahuan

Memberikan manfaat dalam perkembangan bidang keilmuan hukum tata negara mengenai pembuatan perundang-undangan yang baik atau *legal drafting* agar seluruh peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat saling bersesuaian.

2. Manfaat Pembangunan

Memberikan informasi kepada masyarakat tentang peraturan penerimaan tunjangan anak pada anak penyandang cacat bagi Anggota dan PNS Polri.