

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pada era pembangunan dewasa ini, berbagai upaya telah ditempuh dalam rangka mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur. Agar proses pembangunan ini berjalan dengan baik, perlu dukungan dari seluruh lapisan masyarakat dan seluruh aparaturnya Pemerintah. Selain itu, dukungan aturan hukum juga tidak kalah pentingnya untuk mewujudkan ketertiban dan mengamankan pembangunan serta hasil pembangunan.

Pembangunan di bidang hukum merupakan bagian tidak terpisahkan dengan pembangunan manusia seutuhnya, untuk itu usaha pembangunan bidang hukum perlu ditingkatkan. Kita sadari bahwa pembangunan hukum merupakan salah satu prasarana untuk terwujudnya sistem hukum dan produk hukum yang saling mengayomi dan memberikan landasan hukum bagi masyarakat dan pembangunan itu sendiri.¹

Hukum adalah merupakan pelindung bagi kepentingan individu agar tidak semena-mena, dan pada pihak lain hukum merupakan pelindung bagi masyarakat dan Negara agar tidak seorang pun melanggar ketentuan-ketentuan yang telah disepakati bersama.² Jadi, untuk melindungi kepentingan individu dan Negara maka hak dan kewajiban warga negara harus dilaksanakan.

Hak warga negara adalah suatu kewenangan yang dimiliki oleh warga negara guna melakukan sesuatu sesuai peraturan perundang-undangan.

¹ Ali Yuswandi, *Penuntutan, Hapusnya Kewenangan Menuntut Dan Menjalankan Pidana*, CV Pedoman Ilmu Jaya, Jakarta, 1995, hlm. 1.

² *Ibid.*

Dengan kata lain hak warga negara merupakan suatu keistimewaan yang menghendaki agar warga negara diperlakukan sesuai keistimewaan tersebut. Sedangkan Kewajiban warga negara adalah suatu keharusan yang tidak boleh ditinggalkan oleh warga negara dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Kewajiban warga negara dapat pula diartikan sebagai suatu sikap atau tindakan yang harus diperbuat oleh seseorang warga negara sesuai keistimewaan yang ada pada warga lainnya.

Hak dan Kewajiban Warga Negara dalam batas-batas tertentu telah difahami orang akan tetapi karena setiap orang melakukan aktivitas yang beraneka ragam dalam kehidupan kenegaraan, maka apa yang menjadi hak dan kewajibannya seringkali terlupakan. Dalam kehidupan kenegaraan kadang kadang kala hak warga negara berhadapan dengan kewajibannya. Bahkan tidak jarang kewajiban warga negara lebih banyak dituntut sementara ha-hak warga negara kurang mendapatkan perhatian. Hak dan kewajiban warga negara dalam kehidupan kenegaraan maupun hak dan kewajiban seseorang dalam kehidupan pribadinya, secara historis tidak pernah dirumuskan secara sempurna, karena organisasi negara tidak bersifat statis. Artinya organisasi negara itu mengalami perkembangan sejalan dengan perkembangan manusia. Kedua konsep hak dan kewajiban warga negara/manusia berjalan seiring. Hak dan kewajiban asasi merupakan konsekuensi logis dari pada hak dan kewajiban kenegaraan juga manusia tidak dapat mengembangkan hak asasinya tanpa hidup dalam organisasi Negara

Hak merupakan sesuatu yang layak di terima oleh setiap manusia. Seperti mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak, hak memeluk agama, dan hak untuk mendapat pengajaran dan hak-hak lainnya. Hak selalu beriringan dengan kewajiban-kewajiban, ini merupakan sesuatu yang harus kita lakukan bagi bangsa, negara, dan kehidupan sosial.

Penyusunan materi muatan Hak Asasi Manusia dalam Amandemen kedua UUD 1945 pun tidak terlepas dari situasi sosial dan politik yang ada, sejalan dengan suasana demokratisasi, keterbukaan, kemajuan, dan perlindungan Hak Asasi Manusia di bidang politik serta upaya mewujudkan Negara berdasarkan hukum. Dalam perkembangan pemerintahan Indonesia juga mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai salah-satu aturan pelaksana dari ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

Indonesia telah mengatur mengenai pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia khususnya di mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak sejak awal kemerdekaan bahkan telah terlihat sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Akan tetapi kenyataannya di dalam masyarakat belum sepenuhnya mematuhi dan menjalankan semua ketentuan-ketentuan yang ada di dalam perundang-undangan, sehingga terkesan pengakuan dan perlindungan HAM di bidang pekerjaan dan penghidupan yang layak.

Ketentuan yang terkandung dalam perundang-undangan di Indonesia terkait dengan hak setiap warga negara dalam hal memperoleh pekerjaan sudah sesuai dengan prinsip non diskriminasi yang juga dianut dalam *The*

International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights dan telah diratifikasi melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya).

Terkait dengan pekerjaan dan penghidupan yang layak, pekerjaan mempunyai makna yang sangat penting dalam kehidupan manusia sehingga setiap orang membutuhkan pekerjaan. Pekerjaan dapat dimaknai sebagai sumber penghasilan seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi dirinya sendiri dan keluarganya serta dapat juga dimaknai sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga baik bagi dirinya, keluarganya maupun lingkungannya, oleh karena itu hak atas pekerjaan merupakan hak azasi yang melekat pada diri seseorang yang wajib dijunjung tinggi dan dihormati.

Makna dan arti pentingnya pekerjaan bagi setiap orang tercermin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 ayat (2) menyatakan bahwa setiap Warga Negara Republik Indonesia berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Selanjutnya, terkait dengan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata dan berkesinambungan serta tercapainya Pembangunan Nasional, diperlukan adanya Pegawai Negeri sebagai warga Negara, Unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat yang penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan

Pemerintah serta bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, bersih, bermutu tinggi, dan sadar akan tanggung jawab untuk menyelenggarakan tugas Pemerintah dan pembangunan.

Tercapainya pembangunan Nasional, diperlukan Pegawai Negeri yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, oleh karena itu untuk membentuk sosok Pegawai Negeri tersebut, diperlukan upaya meningkatkan Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan Anggota Polri sebagai bagian dari Pegawai Negeri.³

Kaitannya dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri), kewenangan yang diberikan hukum terhadap lembaga Polri akan senantiasa bersentuhan dengan hak-hak pribadi masyarakat. Sistem organisasi yang ada pada lembaga tersebut memiliki karakteristik pertanggungjawaban formal dalam sistem birokrasi, lembaga kepolisian memiliki tanggungjawab terhadap masyarakat luas dalam realisasi tugas-tugasnya yang direfleksikan melalui sistem bertingkat untuk memudahkan lembaga pada tingkat lebih tinggi untuk melaksanakan kontrol. Selanjutnya, dengan adanya perkembangan kemajuan masyarakat yang cukup pesat, seiring dengan merebaknya fenomena supremasi hukum, hak asasi manusia, globalisasi, demokratisasi, desentralisasi, transparansi dan akuntabilitas telah melahirkan paradigma baru dalam melihat tujuan, tugas fungsi, wewenang, dan tanggung jawab Polri. Selanjutnya hal-hal tersebut di atas menyebabkan pula tumbuhnya berbagai

³ Penjelasan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian, Himpunan Peraturan Perundang-undangan Pegawai Negeri Sipil (PNS), Fokusmedia, Bandung, 2004, hlm. 1.

tuntutan dan harapan masyarakat terhadap pelaksanaan tugas Polri yang meningkat dan lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayaninya.

Mengenai Kepolisian Negara Republik Indonesia, secara umum fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia menurut ketentuan Bab XII Pasal 30 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat Negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakan hukum.”

Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Pegawai Negeri sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyatakan bahwa Pegawai Negeri terdiri dari Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kemudian, terkait dengan fungsi dan kedudukan Polri, diperjelas dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dewasa ini, seiring dengan beratnya tugas yang ditanggung Anggota Polri dalam menjalankan kewajibannya, dirasakan bahwa selama ini hak-hak anggota Polri khususnya terkait dengan penghidupan yang layak kurang terpenuhi secara maksimal. Indikasi belum terimplementasikannya hak atas kehidupan yang layak adalah adanya Puluhan demonstran yang terdiri dari kelompok Koalisi untuk Kesejahteraan TNI Polri (KITRA) melakukan aksi damai menggugat standar gaji TNI Polri yang dianggap tidak manusiawi. Aksi tersebut dilakukan di Pertigaan Jalan Penataran, Menteng, Jakarta Pusat,

Rabu (25/9/2013). Demonstran menilai, peran dan fungsi TNI-Polri yang berkewajiban memikul tanggungjawab konstitusional sarat resiko yang harus dihadapi setiap saat. "Tugas-tugas yang diemban dapat mencederai tubuh hingga kehilangan nyawa merupakan fakta yang kita hadapi sehari-hari,".

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk menelitinya dan memandang perlu untuk membahas secara cermat masalah hukum tersebut untuk kemudian penulis menuangkannya dalam sebuah karya tulis berbentuk Skripsi dengan Judul : **"Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia"**.

B. Identifikasi Masalah.

1. Bagaimanakah Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia?
2. Bagaimana Upaya terhadap pemenuhan Hak Penghidupan Yang Layak Bagi Anggota Polri Berdasarkan Ketentuan Perundang-Undangan Yang Berlaku?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji implementasi hak penghidupan yang layak terhadap Anggota Polri berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya terhadap pemenuhan hak penghidupan yang layak bagi anggota Polri Berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Kegunaan teoritis untuk pendalaman ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Kepolisian, Hukum Tata Negara, Hukum Konstitusi Hukum Hak Asasi Manusia dan Hukum Kepegawaian serta perangkat hukum lain yang berkaitan dengan Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.
2. Secara praktis, penelitian diharapkan dapat memberikan masukan kepada para praktisi hukum, khususnya para penyelenggara pemerintahan dan Polri yang erat sekali kaitannya dengan masalah Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia sehingga dapat berjalan efektif dan efisien dan memberikan daya guna dan hasil guna dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, khususnya terkait dengan Hak Penghidupan Yang Layak

Terhadap Anggota Polri.

E. Kerangka Pemikiran

Sistem perlindungan hukum yang dianut oleh Negara Republik Indonesia berpijak pada konsepsi dan prinsip-prinsip negara hukum berdasarkan Pancasila sebagai dasar Negara.⁴ Pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 terdapat suatu rumusan yang jelas tentang Negara hukum yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara berdasarkan atas hukum (*rechstaat*).⁵ selanjutnya, Gambaran tentang Negara hukum yang berlaku di Indonesia, oleh Syahran basah dikemukakan bahwa dengan berpijak pada amanat alinea IV Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dan menyimak pemikiran Negara hukum berdasarkan pancasila yang dikemukakan oleh Oemar Seno Adji, Soediman, Karto Hadiprojo, Padmo Wahjono, Noto Nagoro, Mohammad Hatta, Ruslan Saleh serta dikaitkan dengan teori **Hans Kelsen**, maka Syahran Basah berpendapat bahwa penjabaran Pancasila sebagai kaidah dasar (*Grundnorm*) itu terdapat dalam Batang Tubuh UUD 1945, terutama sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 27, 28, 29, 30, dan Pasal 34. Hal ini berarti bahwa dalam Negara hukum berdasarkan Pancasila dikenal hak dan kewajiban asasi manusia, hak-hak perseorangan yang bukan hanya harus diperhatikan saja melainkan harus ditegakkan dengan mengingat kepentingan umum, menghormati hak orang lain, perlindungan/kepentingan keselamatan bangsa, moral umum dan Ketahanan Nasional berdasarkan

⁴ Aan Burhanudin, *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Unpas, Bandung, Edisi Mei- Juli 2000, hlm.47.

⁵ *Ibid.* hlm. 47.

undang-undang.⁶ Dikemukakan bahwa karena Negara hukum berdasarkan Pancasila, hak-hak perseorangan tetap diakui, dijamin dan dilindungi, walaupun dibatasi oleh :⁷ Adanya fungsi sosial yang dianggap melekat pada hak milik; dan Corak masyarakat yang sejak dahulu kala membebaskan manusia perseorangan Indonesia dengan berbagai kewajiban terhadap keluarga, masyarakat dan sesamanya. Pada ketentuan tersebut, Pemerintah sebagai wakil dari masyarakat membuat sesuatu yang lebih kongkrit mengenai perlindungan hukum tersebut, yaitu dengan adanya suatu aturan perundang-undangan yang bisa diterima oleh semua golongan termasuk perempuan, sehingga tidak menimbulkan diskriminasi.⁸

Hak konstitusional warga negara yang meliputi hak asasi manusia dan hak warga negara yang dijamin dalam UUD 1945 berlaku bagi setiap warga negara Indonesia. Hal itu dapat dilihat dari perumusannya yang menggunakan frasa “setiap orang”, “segala warga negara”, “tiap-tiap warga negara”, atau ‘setiap warga negara’, yang menunjukkan bahwa hak konstitusional dimiliki oleh setiap individu warga negara tanpa pembedaan, baik berdasarkan suku, agama, keyakinan politik, ataupun jenis kelamin. Hak-hak tersebut diakui dan dijamin untuk setiap warga negara baik laki-laki maupun perempuan.

⁶ *Ibid.* hlm. 48

⁷ *Ibid.* hlm. 49.

⁸ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM), menjelaskan bahwa pengertian diskriminasi adalah “setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung maupun tak langsung di dasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengangguran, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya

Bahkan UUD 1945 juga menegaskan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Dengan demikian, jika terdapat ketentuan atau tindakan yang mendiskriminasi warga negara tertentu, hal itu melanggar hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara, dan dengan sendirinya bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu setiap Warga Negara Indonesia memiliki hak konstitusional sama.

Pemenuhan hak konstitusional warga negara harus dilakukan sesuai dengan kondisi warga negara yang beragam. Realitas masyarakat Indonesia menunjukkan adanya perbedaan kemampuan untuk mengakses perlindungan dan pemenuhan hak yang diberikan oleh negara. Perbedaan kemampuan tersebut bukan atas kehendak sendiri kelompok tertentu, tetapi karena struktur sosial yang berkembang cenderung meminggirkannya. Perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional yang dilakukan tanpa memperhatikan adanya perbedaan tersebut, dengan sendirinya akan mempertahankan bahkan memperjauh perbedaan tersebut. Agar setiap warga negara memiliki kemampuan yang sama dan dapat memperoleh perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional yang sama pula, diperlukan perlakuan khusus terhadap kelompok tertentu. Hanya dengan perlakuan khusus tersebut, dapat dicapai persamaan perlakuan dalam perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional setiap warga negara.⁸

UUD 1945 menjamin perlakuan khusus tersebut sebagai hak untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama. Di dalam Pasal 27 ayat (2) Perubahan UUD 1945 ditentukan : “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Kemudian, dalam

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hak Konstitusional Perempuan Dan Tantangan Penegakannya*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 14-15

Pasal 28D ayat (2) Perubahan UUD 1945 ditentukan bahwa “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”. Selanjutnya khusus mengenai perekonomian diatur dalam Pasal 33 Perubahan UUD 1945 yaitu :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara;
3. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Penelusuran dalam kepustakaan ditemukan bahwa hak asasi manusia bidang ekonomi adalah hak yang berkaitan dengan aktivitas perekonomian, perburuhan, hak memperoleh pekerjaan, perolehan upah dan hak ikut serta dalam serikat buruh.

Warga Negara Republik Indonesia menurut UUD 1945 mempunyai arti yang sangat penting dalam sistem hukum dan pemerintahan. UUD 1945 mengakui dan menghormati hak asasi setiap individu manusia yang berada dalam wilayah negara Republik Indonesia. Penduduk Indonesia, apakah berstatus sebagai Warga Negara Indonesia atau bukan diperlakukan sebagai manusia yang memiliki hak dasar yang diakui universal. Prinsip-prinsip hak asasi manusia itu berlaku pula bagi setiap individu Warga Negara Indonesia.

Bahkan, di samping jaminan hak asasi manusia itu, setiap Warga Negara Indonesia juga diberikan jaminan hak konstitusional dalam UUD 1945.⁹

Selain hal tersebut, terdapat pula ketentuan mengenai jaminan hak asasi manusia tertentu yang hanya berlaku bagi Warga Negara atau setidaknya bagi Warga Negara diberikan kekhususan atau keutamaan-keutamaan tertentu, misalnya, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan dan lain-lain yang secara bertimbal balik menimbulkan kewajiban bagi negara untuk memenuhi hak-hak itu khusus bagi Warga Negara Indonesia. Artinya, negara Republik Indonesia tidak wajib memenuhi tuntutan warga negara asing untuk bekerja di Indonesia ataupun untuk mendapatkan pendidikan gratis di Indonesia. Hak-hak tertentu yang dapat dikategorikan sebagai hak konstitusional Warga Negara salah satunya adalah ketentuan Pasal 27 ayat (2) menyatakan, “Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Selanjutnya, Sebagai penyeimbang terhadap adanya jaminan hak konstitusional warga negara tersebut di atas, UUD 1945 juga mengatur dan menentukan adanya kewajiban konstitusional setiap warga negara.

Sampai saat ini hukum tertulis (peraturan perundang-undangan) merupakan satu-satunya landasan hukum bagi para penyelenggara Negara untuk menjalankan kehidupan ber-Negara dan berbangsa. Dari sisi kuantitas, peraturan perundang-undangan yang dihasilkan setiap tahunnya cukup banyak, namun dari sisi kualitas masih banyak ditemui peraturan yang

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Ibid*, hlm. 10.

memungkinkan timbulnya perlakuan diskriminasi antara lain yang terkait dengan peraturan di bidang kewarganegaraan, keimigrasian, usaha kecil, kesehatan dan perkawinan serta khususnya peraturan tentang kepegawaian yang berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil dengan Anggota Polri.

Kaitannya dengan Pegawai Negeri, Pengertian Pegawai Negeri ditetapkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menyatakan :¹⁰

Pegawai Negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas Negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengertian tersebut berlaku dalam pelaksanaan semua Peraturan-Peraturan Kepegawaian secara umum. Penjelasan Pasal di atas adalah dalam hal pelaksanaan peraturan secara umum, kecuali jika diberikan penjelasan yang lain. Penjelasan tersebut antara lain :

1. Memenuhi syarat-syarat yang ditentukan ;
2. Diangkat oleh pejabat yang berwenang ;
3. Diserahi tugas dalam suatu Jabatan Negeri ; dan
4. Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jadi, setiap orang yang memenuhi syarat-syarat dalam keempat pokok tersebut termasuk Pegawai Negeri. Sedangkan pada Kitab Undang-

¹⁰ Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang *Pokok-Pokok Kepegawaian*, Badan Kepegawaian Negara Kota Cimahi, 1999.

Undang Hukum Pidana, diatur dalam Pasal 92 ayat (1), yang menyatakan bahwa:¹¹

Yang dimaksud Pegawai Negeri, termasuk juga orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, begitu juga orang-orang yang bukan karena pemilihan, menjadi anggota badan pembentukan undang-undang, badan pemerintahan atau badan perwakilan rakyat, yang dibentuk oleh Pemerintah atau atas nama Pemerintah; begitu juga semua anggota dewan subak, dan semua rakyat Indonesia asli dan semua rakyat Timur Asing yang menjalankan kekuasaan yang sah.

Pengertian Pegawai Negeri menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sangat luas, namun pengertian ini hanya berlaku dalam hal orang-orang yang melakukan kejahatan dan pelanggaran jabatan dan tindak pidana lain yang disebutkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Pegawai Negeri menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersebut tidak berlaku dalam Hukum Kepegawaian, di sini hanya dijelaskan untuk mengetahui dalam hal melakukan beberapa tindak pidana tertentu, maka orang-orang yang bukan termasuk Pegawai Negeri adalah :¹²

1. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat,
2. DPRD;
3. Dewan Perwakilan Daerah,
4. Kepala Desa,
5. Hansip dan sebagainya dipandang termasuk Pegawai Negeri Sipil.

Jenis-Jenis Pegawai Negeri I diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian,

¹¹ Andi Hamzah, *KUHP Yang Telah disesuaikan Dengan Undang-Undang Baru*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 72.

¹² Sastra Djatnika, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1995, hlm. 1011.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menyatakan :

- (1) Pegawai Negeri terdiri dari:
 - a. Pegawai Negeri Sipil
 - b. Anggota Tentara Nasional Indonesia
 - c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia
- (2) Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, terdiri dari:
 - a. Pegawai Negeri Sipil Pusat
 - b. Pegawai Negeri sipil Daerah
- (3) Di samping Pegawai Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap.

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, maka yang menjadi pegawai Negeri adalah, terdiri dari :Pegawai Negeri Sipil ;Anggota Tentara Nasional Indonesia ;Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, menyatakan dengan tegas bahwa Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia termasuk Pegawai Negeri (POLRI). Kecuali dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menyatakan Menejemen Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, masing-masing diatur dalam undang-undang tersendiri.

Hal tersebut disebabkan karena Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, meskipun sama-sama Pegawai Negeri, tetapi tugas dan kewajibannya sebagai Pegawai Negeri dalam pelaksanaannya berbeda dengan Pegawai Negeri Sipil. Maka

kedudukan, tugas, hak dan lain-lainnya selalu ditetapkan dalam peraturan-peraturan tersendiri.

Anggota Polri adalah anggota dari organisasi profesi, yakni organisasi Polri yang jenis pekerjaannya sebagaimana dirumuskan dalam tugas pokok Polri, sehingga letak profesionalitas seseorang pemegang profesi kepolisian yaitu ketika syarat-syarat dalam menjalankan profesinya dipenuhi, dan terhindar dari tindakan mal-administrasi, artinya tidak terjadi kesalahan, penyalahgunaan wewenang, kesewenang-wenangan, dan lain-lain dalam menjalankan profesinya.

Istilah Polisi sepanjang sejarah mempunyai arti yang berbeda-beda. Istilah *politeis* (bahasa Yunani) mengandung arti sangat luas, yaitu seluruh pemerintahan Negara kota. Di Inggris dipakai istilah *constable*, di Amerika Serikat dikenal *Sheriff*, di Belanda *politie*, dan di Jerman *polizei*. Dari berbagai istilah itu pada awalnya polisi diartikan sebagai tiap-tiap usaha untuk memperbaiki tata susunan kehidupan masyarakat.¹³

Ketika urusan pemerintahan menjadi semakin kompleks, istilah Polisi dipakai untuk menyebutkan bagian dari pemerintahan (atau sebagai salah satu fungsi umum pemerintahan). Di Indonesia, **Van Vollenhoven** membagi pemerintahan dalam *bestuur*, *politie*, *rechtspraak*, dan *regeling*. Pemikiran itu didasarkan pada differensiasi dan spesialisasi pemerintahan. Kemudian istilah polisi menjadi suatu lembaga pemelihara ketertiban umum, perlindungan terhadap orang-orang dan miliknya dari keadaan yang menurut perkiraan dapat merupakan bahaya atau gangguan umum dan tindakan yang melanggar hukum. Dari sini pengertian Undang-Undang Polri muncul yaitu, aturan tentang fungsi, tugas, peranan, pengorganisasian, kewajiban, kekuasaan, cara bertindak, prosedur, dan lingkup wilayah kerja polisi dalam rangka membangun perilaku masyarakat agar patuh kepada hukum.¹⁴

¹³ Propatria Institute, *Kajian Kritis Paket Perundangan di Bidang Pertahanan dan Keamanan*, Working Group on Security Sector Reform, Jakarta, 2006, hlm. 43.

¹⁴ *Ibid.* hlm. 43.

Pemegang profesi kepolisian adalah anggota kepolisian yang tidak bisa dilepaskan dan dipisahkan dengan hak-hak keperdataan maupun hak-hak asasi sebagai manusia pada umumnya. Profesi yang dipegang atau dijalankan sebagai pemenuhan tuntutan hidupnya, sehingga ketika Anggota Kepolisian menjalankan tugas dan wewenangnya, tetap melekat hak secara keperdataan maupun hak asasinya.

Hak-hak Anggota Kepolisian sebagai manusia tersebut, secara legalitas tidak diperhatikan dan kurang mendapatkan jaminan perlindungan, seolah-olah hilang dan sirna karena kewajiban profesinya, yakni sebagai penegak hukum, pelindung, pengayom dan pelayan pada masyarakat. Bahkan dalam hal kenaikan pangkat/golongan, anggota Polri dibedakan dengan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Kepegawaian. Dimana Ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri menyatakan bahwa Pegawai Negeri pada Polri terdiri atas Anggota Polri dan Pegawai Negeri Sipil. Selanjutnya Pasal 37 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, menyatakan bahwa Manajemen Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, masing-masing diatur dalam undang-undang tersendiri.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Polri tidak mengatur secara khusus tentang hak-hak anggota Polri. Namun mengenai hak-hak tersebut, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang mana di

dalam Pasal 1 ayat (3) dinyatakan bahwa “Hak anggota Polri adalah hak yang dapat diberikan oleh negara pada setiap anggota Polri karena tugas dan jabatannya”.

Selanjutnya, berkaitan dengan hak penghidupan yang layak dalam hal ini mengenai hak atas gaji, diatur dalam Pasal 2, Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyatakan bahwa: (1) Setiap anggota Polri memperoleh gaji pokok; (2) Terhadap gaji pokok sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diberikan kenaikan secara berkala; dan (3) Selain kenaikan gaji secara berkala sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada anggota Polri yang berprestasi dapat diberikan kenaikan gaji istimewa.

Kemudian, pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, diatur mengenai hak-hak lain bagi anggota Polri, yang meliputi: pelayanan kesehatan; bantuan hukum dan perlindungan keamanan; cuti; Kapor Polri; tanda kehormatan; perumahan dinas/asrama/mess; transportasi atau angkutan dinas; MPP; pensiun; pemakaman dinas dan uang duka; dan pembinaan rohani, mental, dan tradisi.

Mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, tidak ada satu pasal pun yang mengatur mengenai hak dalam hal kenaikan pangkat/golongan bagi Anggota Polri padahal hak tersebut merupakan salah satu indikator penting terealisasinya hak atas penghidupan yang layak bagi

anggota Polri, karena semakin tinggi pangkat/golongan yang di dapat maka akan tercipta pula kehidupan yang layak.

E. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian *deskriptif-analitis*. Menurut Soerjono Soekanto dikatakan, bahwa : “Penelitian yang bersifat *deskriptif-analitis*, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala tertentu. Maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesa, agar dapat memperluas teori-teori lama, atau di dalam kerangka menyusun teori-teori baru”.¹⁵

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan secara yuridis normatif yakni suatu metode pendekatan yang melihat permasalahan yang diteliti dengan menitik beratkan pada data sekunder,¹⁶ dan mencoba untuk menginventarisasi serta mengkaji asas-asas dan norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, yurisprudensi serta hukum kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat dan

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm 10.

¹⁶ Ronny Hanitidjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm, 11.

pendekatan kasus yang berkaitan dengan Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri.

3. Tahap Penelitian

Penelitian yang dilakukan melalui dua tahap yaitu studi kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan merupakan tahap penelitian utama, sedangkan penelitian lapangan hanya bersifat penunjang terhadap data kepustakaan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian tentang Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam mengumpulkan data dilakukan menggunakan 2 (dua) metode, yakni:

a. Penelitian normatif untuk memperoleh data sekunder.¹⁷

Untuk memperoleh data tersebut, akan dilakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dilengkapi dengan data lain yang berasal dari hasil kajian atau pendapat pakar dalam berbagai literature yang ada, baik berupa buku, makalah, hasil seminar, surat kabar, internet dan bahan- bahan kepustakaan lainnya.

¹⁷ Sri Mamudji, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Cetakan Pertama, Jakarta, 2005, hlm, 28-31.

b. Penelitian empiris untuk memperoleh data primer.

Penelitian data primer dilakukan dengan bentuk wawancara secara langsung maupun tidak langsung kepada pihak-pihak yang dianggap ahli tentang Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2010 tentang Hak-Hak Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Untuk itu, akan dilakukan wawancara atau pengamatan langsung dan mengikuti kasus yang terjadi mengenai Implementasi Hak Penghidupan Yang Layak Terhadap Anggota Polri. data primer ini sebagai data penunjang atau pelengkap untuk menganalisis data.

5. Analisis Data

Data dianalisis secara *yuridis kualitatif*. Analisis yuridis kualitatif di sini adalah analisis yang tidak mendasarkan pada penggunaan statistik, matematika atau tabel kuantitatif, tetapi melalui pemaparan dan uraian berdasarkan kaidah-kaidah silogisme hukum, interpretasi dan konstruksi hukum yang berlaku. Analisis itu meliputi;

- a. Bahwa perundang-undangan yang satu dengan yang lain tidak boleh bertentangan;
- b. Ketentuan mengenai hierarki perundang-undangan;
- c. Kepastian hukum, artinya apakah aturan dilaksanakan secara konsisten.

6. Lokasi Penelitian

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung;
- b. Kepolisian Daerah Jawa Barat;
- c. Kepolisian Resort Kota Besar Bandung.