

**ANALISIS *FIQH SIYĀSAH DUSTŪRĪYAH* TERHADAP
KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DALAM PERATURAN
PEMERINTAH NOMOR 72 TAHUN 2016**

SKRIPSI

Oleh:

Muhammad Mukhbitin

NIM. C85214065



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Prodi Hukum Tata Negara

Surabaya

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Mukhbitin
Nim : C85214065
Fak/Jur/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik
Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Analisis *Fiqh Siyāsah Dustūriyah* terhadap
Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Peraturan
Pemerintah Nomor 72 tahun 2016

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwasannya skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil karya/penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 11 April 2018
Yang membuat pernyataan.



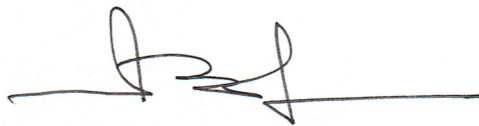
Muhammad Mukhbitin
C85214065

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Mukhbitin NIM. C85214065 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 11 April 2018

Pembimbing,

A handwritten signature in black ink, consisting of a series of loops and a long horizontal stroke at the end.

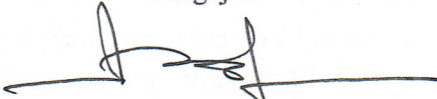
Arif Wijaya, SH., M.Hum.
NIP. 197107192005011003

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Mukhbitin, NIM: C85214065 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Selasa, tanggal 24 April 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

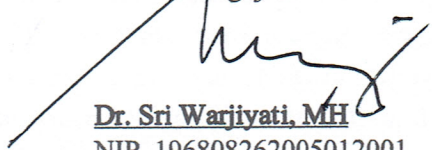
Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I



Arif Wijaya, SH., M.Hum
NIP. 197107192005011003

Penguji II



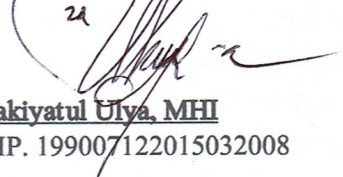
Dr. Sri Warjiyati, MH
NIP. 196808262005012001

Penguji III



Nurul Asiya Nadhifah, MHI
NIP. 197504232003122001

Penguji IV



Zakiyatul Ulya, MHI
NIP. 199007122015032008

Surabaya, 02 Mei 2018

Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,



Prof. Dr. H. Sahid HM., M. Ag., M.H
NIP. 196803091996031002



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : MUHAMMAD MUKHBITIN
NIM : C85214065
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail address : mukhbitin@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ANALISIS FIQH SIYASAH DUSTURIYAH TERHADAP KEWENANGAN
PEMERINTAH PUSAT DALAM PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 72 TAHUN 2016

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 8 Mei 2018

Penulis

(Muhammad Mukhbitin)

Undang-Undang BUMN telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI bersama Pemerintah pada tanggal 27 Mei 2003. Adanya Undang-Undang ini dimaksudkan untuk mengatur pengelolaan BUMN dalam rangka meningkatkan kinerja dan produktivitasnya. Undang-Undang BUMN tersebut dimaksudkan untuk memenuhi visi dan misi pembangunan BUMN di masa mendatang, yaitu:

1. Menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan BUMN, efisiensi, dan produktivitas guna meningkatkan kinerja dan nilai BUMN.
2. Menata dan mempertegas peran lembaga pemerintah dan posisi wakil pemerintah sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN.
3. Mempertegas dan memperjelas hubungan BUMN dengan operator ataupun pelaku usaha dengan lembaga pemerintah sebagai regulator.
4. Menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar mekanisme koperasi.
5. Meletakkan dasar-dasar atau prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*).

Makna yang terkandung dari ayat-ayat pada pasal 33 UUD 1945, menggambarkan tentang peran negara dalam kegiatan ekonomi. Penguasaan negara atas sumber daya alam adalah mutlak. Kebijakan ini bukan kesewenang-wenangan negara, melainkan suatu strategi awal untuk pembangunan ekonomi. Namun, penguasaan sumber daya alam seperti yang diamanatkan konstitusi tidak berhenti sampai disitu. Penguasaan sumber daya alam harus dipergunakan sepenuhnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan

Pada akhir tahun 2016 yang lalu, Presiden Joko Widodo menetapkan Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN dan Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang tertuang didalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 tahun 2016 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas, yang dalam hal ini menjadi dasar didalam mekanisme Penyertaan Modal Negara yang dilakukan oleh Pemerintah kepada BUMN atau Perseroan Terbatas. Dalam Peraturan Pemerintah ini ada beberapa pasal yang bermasalah, yakni adanya beberapa pasal yang tidak sesuai dengan peraturan di atasnya (Undang-undang) dan Peraturan Pemerintah ini berpotensi terbukanya mekanisme pencucian aset negara tanpa mekanisme pengawasan DPR RI atau Menteri Keuangan dan dapat menjadi jalan pintas untuk melakukan privatisasi BUMN.

Hukum merupakan produk politik sehingga karakter setiap produk hukum akan sangat ditentukan atau diwarnai oleh dinamika kekuatan politik yang melahirkannya. Meskipun dari sudut "*das solen*" ada pandangan bahwa politik harus tunduk pada ketentuan hukum, tetapi dalam empiriknya "*das sein*" bahwa hukumlah yang dalam kenyataannya ditentukan oleh konfigurasi politik yang melatarbelakanginya. Dalam bagian *fiqh siyāsah*, yang membahas masalah perundang-undangan negara disebut dengan *siyāsah dustūriyah*, yang membahas tentang konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara

Bab Kedua, yaitu: Pembahasan *fiqh siyāsah dustūrīyah* dalam *fiqh siyāsah* yang memuat, pengertian, ruang lingkup, konsep negara hukum dan teori *masalah*.

Bab Ketiga, yaitu: Memuat Tinjauan Umum Tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016.

Bab Keempat, yaitu: Memuat Analisis *fiqh siyāsah dustūrīyah* terhadap kewenangan pemerintah pusat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016

Bab Kelima, yaitu: Penutup, bab ini merupakan bagian akhir yang berisi kesimpulan dari berbagai uraian yang telah dibahas dalam keseluruhan penelitian di atas yang memuat tentang kesimpulan yang merupakan rumusan singkat sebagai jawaban atas permasalahan yang ada dalam skripsi ini. Serta saran-saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi ini.

Di samping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik dan dapat berfungsi sebagai penyeimbang kekuatan-kekuatan ekonomi swasta besar. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen, penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dan hasil privatisasi. Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, manufaktur, energi, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi.

Melihat peran penting, maksud dan tujuan keberadaan BUMN yang intinya turut mendukung dalam tercapai tujuan nasional untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat dan keadilan sosial, maka keberadaan BUMN harus dijaga agar tetap menjadi milik negara. Dengan tetap menjadi milik negara, maka akan lebih maksimal untuk mendukung pembangunan nasional dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Kepemilikan BUMN oleh negara menjamin akses langsung negara terhadap BUMN untuk menjamin agar BUMN tersebut tetap berjalan sesuai dengan tujuan pembentukannya dan tetap berorientasi untuk kepentingan negara dan masyarakat. Oleh karena itu, perlu ada upaya menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Lebih dari itu perlu jaminan agar peran Pemerintah (negara) sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN tidak

dihilangkan atau direduksi dengan privatisasi yang bertentangan dengan Undang-Undang.

BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan hal tersebut, maka kekayaan/keuangan BUMN merupakan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara, yang menyatakan bahwa keuangan negara meliputi “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”. Kekayaan/keuangan BUMN yang merupakan keuangan negara juga telah ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya menegaskan bahwa ketentuan tentang kekayaan/keuangan BUMN merupakan keuangan negara sebagaimana diatur dalam UU Keuangan Negara telah tepat dan konstitusional.

Pada tanggal 30 Desember 2016 Presiden Republik Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (PP 72/2016), yang dalam hal ini menjadi objek permasalahan didalam skripsi ini, penulis berpendapat bahwa

ada sebuah pasal didalam Peraturan Pemerintah tersebut yang bertentangan dengan Peraturan perundang-undang yang lebih tinggi, dalam hierarki peraturan perundang-undangan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dari hierarki tersebut dapat diketahui bahwa Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang di atasnya yang terkait dengan Peraturan Pemerintah tersebut, karena Peraturan Pemerintah hanyalah Peraturan Pelaksana dari sebuah Undang-undang. Dalam pasal 24, Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa:

1. Pemerintah dapat memberikan pinjaman/hibah/ penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/hibah dari perusahaan negara/daerah.
2. Pemberian pinjaman/hibah/penyertaan modal dan penerimaan pinjaman/hibah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terlebih dahulu ditetapkan dalam APBN/APBD.

melakukan kebijaksanaan baik yang berhubungan dengan dalam negeri, maupun yang menyangkut dengan hubungan sesama negara (hubungan internasional). Pelaksana tertinggi kekuasaan ini adalah Pemerintah (kepala negara) dibantu oleh para pembantunya (kabinet atau dewan menteri) yang dibentuk sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan situasi yang berbeda antara satu negara dengan negara Islam lainnya. Sebagaimana halnya kebijaksanaan legislatif yang tidak boleh menyimpang dari semangat nilai-nilai ajaran Islam, kebijaksanaan politik kekuasaan eksekutif juga harus sesuai dengan semangat nash dan kemaslahatan. Kemudian tugas mempertahankan hukum dan perundang-undangan yang telah diciptakan oleh lembaga legislatif. Tugas ini dilakukan oleh lembaga yudikatif (*al-sulṭah al-qāḍīyah*), lembaga ini bertujuan untuk memberikan kepastian hukum manakala terjadi penyimpangan atau pelanggaran dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.

Negara merupakan alat untuk menerapkan dan mempertahankan nilai-nilai ajaran Islam agar lebih efektif dalam kehidupan manusia. Di samping itu, negara juga didirikan untuk melindungi manusia dari kesewenang-wenangan satu orang atau golongan terhadap orang atau golongan lain. Negara mempunyai kekuatan dan kekuasaan memaksa agar peraturan-peraturan yang dibuat dapat dipatuhi sejauh tidak bertentangan dengan ajaran Islam itu sendiri.

Dalam konteks ada Peraturan Pemerintah yang ditetapkan oleh Presiden bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih

