TINJAUAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP RANGKAP JABATAN TNI DAN POLRI SEBAGAI KOMISARIS DI BADAN USAHA MILIK NEGARA BERDASARKAN UU NOMOR 19 TAHUN 2003 TENTANG BUMN

SKRIPSI

Oleh:

Efendi Saputra

NIM.C94217081

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syari'ah Dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2021

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: Efendi Saputra
Nim	: C94217081
Fakultas/Jurusan/Prodi	: Syari'ah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Rangkap Jabatan TNI Dan Polri Sebagai Komisaris DI Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 31 Maret 2021
Saya yang menyatakan

METERAI TEMPEL
BC059AHF760E 33
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Efendi Saputra
NIM. C94217081

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Efendi Saputra NIM. C94217081 ini telah diperiksa dan disetujui oleh pembimbing untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 31 Maret 2020

Pembimbing,

Dr. Anis Farida, S. Sos, SH, M.Si
NIP. 197208062014112001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Efendi Saputra NIM C94217081 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Rabu, 5 Mei 2021 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan progam sarjana strata satu dalam Ilmu Hukum Tata Negara .

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I

Dr. Anis Farida S.Sos, SH, M.Si
NIP. 197208062014112001

Penguji II

Dr. Mahir Amin, M.Fil.I
NIP.197212042007011027

Penguji III

Dr. H. Imron Rosyadi, Drs., S.H., M.H.
NIP. 196903101999031008

Penguji IV

Dr. Imron Mustofa, M.Ud.
NIP.198710192019031006

Surabaya, 5 Mei 2021
Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Dekan,

Prof. Dr. H. Masruhan, M.Ag
NIP. 195904041988031003

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 : Efendi Saputra
NIM : C94217081
Fakultas/Jurusan : Fakultas Syari'ah dan Hukum / Hukum Publik Islam
E-mail address : efendisaputra60@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☒ Sekripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (……)
yang berjudul :

TINJAUAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP RANGKAP JABATAN TNI DAN POLRI SEBAGAI KOMISARIS DI BADAN USAHA MILIK NEGARA BERDASARKAN UU NOMOR 19 TAHUN 2003 TENTANG BUMN

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif 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, 11 Agustus 2021

Penulis

( )
Efendi Saputra

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian nromatif dengan judul "Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Rangkap Jabatan TNI Dan Polri Sebagai Komisaris Di Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN". Skripsi ini disusun untuk menjawab pertanyaan mengenai adanya rangkap jabatan TNI dan POLRI sebagai Komisaris di Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN baik dalam perspektif hukum positif maupun *Fiqh Siyāsah.*

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang mana objek kajian meliputi norma dan kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, perbandingan hukum, doktrin dan yurisprudensi. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi pustaka dengan pendekatan perundang-undangan yang selanjutnya dianalisis secara deskriptif kualitatif kemudian disusun secara sistematis sehingga menjadi bahan hukum yang sesuai mengenai Rangkap Jabatan TNI Dan POLRI Sebagai Komisaris DI Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN. Selanjutnya bahan hukum tersebut diolah dan dianalisis menggunakan teori hukum Islam yaitu *Fiqh Siyāsah.*

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwasanya peraturan perundang-undangan melarang adanya rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris di BUMN yang mana didasarkan pada kekhawatiran adanya benturan kepentingan yang melekat pada TNI/Polri karena menjabat sebagai komisaris, selain itu adanya potensi melemahnya pengawasan komisaris terhadap perusahaan BUMN ini dikarenakan sulitnya mewujudkan independensi dewan komisaris, padahal suatu perusahaan juga perlu pengelolaan yang baik agar terwujud *good corporate governance* serta adanya kecenderungan perilaku koruptif karena rendahnya tingkat kehadiran dewan komisaris yang merangkap jabatan dalam mengawasi BUMN dan terlalu mudah mengakomodir kepentingan eksternal yang ingin mengambil keuntungan dari BUMN. Selain itu dalam *Fiqh Siyāsah* larangan rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN termasuk dalam ruang lingkup yang berbeda sehingga dalam *Fiqh Siyāsah* kepentingan yang berkaitan dengan keuangan negara dan pertahanan negara serta penegakan hukum tersebut harus dipisahkan karena keuangan negara melalui Baitul mal (BUMN) harus dikelola secara bijak untuk kepentingan *mashlahah al 'ammah* dan adanya TNI dan Polri hadir sebagai bentuk *amar ma'ruf nahi munkar* yang berada di bawah eksekutif sementara eksekutif dilarang terlibat dan ikut campur dalam pengelolaan harta Baitul mal (BUMN).

Pemerintah harus melakukan controlling dan monitoring yang ketat terhadap latar belakang calon dewan komisaris BUMN dengan melakukan *fit and proper test* atau praktik percobaan selama tiga bulan. Pemerintah bersama dengan DPR perlu melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terkait syarat menjadi dewan komisaris dan larangan rangkap jabatan yang substansinya tidak multitafsir.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

Halaman

SAMPUL DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING iii

PENGESAHAN iv

ABSTRAK v

KATA PENGANTAR vi

DAFTAR ISI viii

DAFTAR TRANSLITERASI x

BAB I: PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Identifikasi dan Batasan Masalah 11

C. Rumusan Masalah 12

D. Kajian Pustaka 12

E. Tujuan Penelitian 15

F. Kegunaan Hasil Penelitian 16

G. Definisi Operasional 16

H. Metode Penelitian 19

I. Sistematika Pembahasan 22

BAB II: KONSEP MILITER, KEPOLISIAN, KOMISARIS BUMN DAN RANGKAP JABATAN MENURUT *FIQH SIYĀSAH* 24

A. *Fiqh Siyāsah* 24

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah* 24

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah* 26

B. *Siyasāh Dustūrīyah* 28

C. Ketentuan Jabatan TNI, Polri dan Komisaris BUMN Dalam *Fiqh Siyāsah*. 32

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Konsep Rangkap Jabatan Dalam Islam 35

BAB III: KETENTUAN LARANGAN TNI DAN POLRI RANGKAP JABATAN SEBAGAI KOMISARIS BUMN DALAM UU BUMN, UU TNI, DAN UU POLRI 39

A. Tinjauan Negara Hukum 39

B. Tinjauan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik 49

C. Komisaris BUMN dan Kewenangannya 57

1. Larangan Rangkap Jabatan dalam UU BUMN 61

D. Larangan Rangkap Jabatan dalam UU TNI 62

1. Tugas Pokok TNI 63

2. Larangan Rangkap Jabatan oleh TNI dalam Undang-UndangNomor 34 Tahun 2004 64

E. Larangan Rangkap Jabatan dalam UU Polri 65

1. Tugas dan Wewenang Kepolisian 66

2. Larangan Rangkap Jabatan oleh Polri dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 69

BAB IV: ANALISIS YURIDIS DAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP RANGKAP JABATAN TNI DAN POLRI SEBAGAI KOMISARIS BUMN 71

A. Rangkap Jabatan TNI dan Polri Sebagai Komisaris BUMN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 71

B. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Rangkap Jabatan TNI dan Polri Sebagai Komisaris BUMN 80

BAB V: PENUTUP 85

A. Simpulan 85

B. Saran 86

DAFTAR PUSTAKA 87

LAMPIRAN 92

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara atau biasa disingkat dengan sebutan BUMN memiliki dewan komisaris yang bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan. Pengawasan tersebut dijalankan bertujuan untuk membandingkan dan menganalisa antara suatu keadaan yang seharusnya dengan keadaan sebenarnya baik dalam keuangan maupun operasional.[1] Apalagi BUMN ini merupakan perusahaan umum yang saham mayoritasnya dimiliki oleh negara, artinya peran dewan komisaris ini juga untuk menjaga stabilitas BUMN agar dapat terus mencari keuntungan yang dipergunakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

BUMN harus menjadi prioritas utama untuk mewujudkan Indonesia yang sejahtera secara ekonomi karena fungsinya sebagai salah satu tonggak ekonomi negara. Namun dalam beberapa kasus, BUMN khususnya Persero menghadapi ancaman kerugian yang mengarah pada kebangkrutan. Hal ini dipengaruhi oleh permasalahan salah satunya seperti lemahnya pengelolaan aset perusahaan atau tidak adanya tertib administrasi. Tentu ini tidak lepas dari lemahnya pengawasan dewan

[1] Pasal 1 Ayat 7 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

komisaris yang pada realitanya bukan sosok profesional dalam mengelola potensi BUMN.

Banyaknya politik balas jasa pasca pemilihan umum membuat posisi dewan komisaris BUMN menjadi sasaran untuk mengakomodasi kepentingan politik tersebut. Ini dibuktikan dengan fakta empiris di mana BUMN seringkali dipaksa untuk menanggung kerugian akibat perannya sebagai *public service obligation* yang memiliki kewajiban mengejar profit sekaligus melayani masyarakat.[2] Sebab posisi dewan komisaris sering dinilai tidak memiliki peran krusial dalam roda organisasi perusahaan, maka dari itu Presiden biasanya akan menempatkan orang-orang berjasa selama pemilihan umum untuk menduduki kursi tersebut, meskipun orang tersebut sudah memiliki profesi tetap sekalipun.

Pasal 33 Undang-Undang BUMN sendiri sebenarnya sudah menyebutkan secara jelas bahwa "komisaris dilarang merangkap jabatan sebagai direksi pada BUMN, BUMD, swasta, atau jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan, serta jabatan lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan".[3] Namun pandangan mengenai jabatan dewan komisaris yang tidak memiliki peran yang signifikan sering diabaikan dan akhirnya membuat konflik kepentingan pada tubuh BUMN. Akuntabilitas kinerja dewan komisaris BUMN pun menjadi diragukan

[2] Inda Rahadian, "Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 20 No. 4, (2013), 628.
[3] Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan ini yang selanjutnya melahirkan maladministrasi lain hingga ke bagian bawah organisasi perusahaan.

Selain itu, pengelolaan BUMN seharusnya sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD 1945 di mana "bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara untuk kemakmuran rakyat sebesar-besarnya".[4] Namun hal tersebut bahkan sudah menyimpang karena permasalahan kepemilikan modal dan tujuan perusahaan yang bergeser. Tentu tidak bisa diabaikan faktor mengenai tidak adanya profesionalitas dewan komisaris yang bertanggung jawab mengawasi operasional BUMN hingga muncul keputusan mengenai privatisasi perusahaan. Ombudsman RI juga menyampaikan temuannya terkait praktik rangkap jabatan komisaris BUMN di mana terdapat 397 orang yang terindikasi rangkap jabatan dengan rincian untuk instansi kementerian didominasi oleh Kementerian BUMN berjumlah 55 orang, Kementerian Keuangan berjumlah 42 orang, Kementerian Perhubungan berjumlah 17 orang, Kementerian PUPR berjumlah 17 orang, dan Kementerian Sekretaris Negara 16 orang, selain itu untuk instansi lembaga non kementerian terdapat 27 orang TNI, 13 orang Polri, 12 orang kejaksaan, 11 orang pemerintah daerah, 10 orang BIN, dan 10 orang BPKP.[5]

Sementara bagian institusi lembaga non kementerian, jumlah TNI dan Polri tersorot memiliki jumlah cukup besar dan hal tersebut yang

[4] Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[5] https://nasional.kompas.com/read/2020/06/29/15500431/asn-hingga-tni-polri-terindikasi-rangkap-jabatan-komisaris-bumn-bagaimana?page=all diakses tanggal 2 November 2020

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selanjutnya harus dipastikan apakah mereka masih berstatus aktif atau memang terjadi rangkap jabatan.[6] Sebab jika hitung-hitungan terkait pendapatan TNI jumlah besaran gaji dan tunjangan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2019 dan Peraturan Presiden Nomor 102 Tahun 2018 hal tersebut cukup untuk membiayai hidup. Begitupun Polri yang pendapatannya telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2019 secara pasti. Sementara itu, masing-masing undang-undang juga menyebutkan larangan rangkap jabatan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia menyatakan dalam Pasal 28 ayat (3) bahwa "anggota kepolisian dapat menduduki jabatan di luar kepolisian apabila telah mengundurkan diri atau pensiun dari dinasnya".[7] Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia juga menyatakan dalam Pasal 47 ayat (1) bahwa "prajurit TNI dapat menduduki jabatan sipil apabila telah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan",[8]

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut pun sudah terlihat jelas bahwa keputusan penempatan sejumlah orang berprofesi tetap sesuai undang-undang sebagai dewan komisaris sudah menabrak banyak aturan. Selain itu, keterlibatan TNI dan Polri juga membuat kembalinya pandangan bahwa dwifungsi ABRI dan Polri kembali muncul

[6] Ibid.
[7] Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.
[8] Pasal 47 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di era Presiden Jokowi dengan membawanya pada persoalan rangkap jabatan.

Kedua undang-undang baik TNI dan Polri telah menyebutkan secara eksplisit bahwa ada bentuk larangan apabila anggota aktifnya hendak merangkap jabatan. Ini juga sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang BUMN mengenai jabatan yang dilarang merangkap sebagai komisaris BUMN dan diatur spesifik dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Padahal dewasa ini, publik banyak memberikan kritik karena menyoroti rendahnya kinerja pelayanan masyarakat oleh pegawai negeri yang menunjukkan minimnya integritas. Namun jika alasannya karena BUMN merupakan *public service obligation* dan penempatan pejabat publik sebagai komisaris BUMN sebagai bentuk menghadirkan wakil pemerintah.[9] Maka ini menjadi kompleks karena faktanya BUMN kini banyak yang di PT (Persero) kan. Artinya BUMN tersebut seharusnya tunduk pada Undang-Undang Perseroan Terbatas dan tujuan utamanya untuk mencari keuntungan semata, dibanding menitikberatkan pada pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.[10] Dalih mengenai *public service obligation* karena negara memiliki saham mayoritas di BUMN menjadi tidak berarti ketika pemilihan komisaris hanya berdasarkan politik balas jasa, dan bukan karena kemampuan dan profesionalitas individu. Banyak yang terjadi kini BUMN dijadikan

[9] Penjelasan Pasal 2 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
[10] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penampungan tim sukses selama pemilihan umum dan dijadikan sebagai sapi perah atas kepentingan bisnis dan politik.

Masalah tidak terjadi sebatas itu saja, penunjukan anggota TNI dan Polri sebagai dewan komisaris BUMN menimbulkan persoalan terkait *principal agent* di mana penyelarasan antara kepentingan masyarakat (*principal*) dengan komisaris BUMN (*agent*) harus ada. Sementara secara moral, masalah akan timbul ketika ada resiko mengenai pejabat TNI dan Polri yang dipilih sebagai komisaris tidak memiliki kapasitas, tenaga, dan waktu untuk menjalankan tugasnya melakukan pengawasan.

Persoalan ini menarik untuk dibahas mengingat fenomena rangkap jabatan ini sudah terjadi cukup lama dan terus berlanjut seolah keberadaan undang-undang tidak cukup untuk menegaskan larangan tersebut. Apalagi agama Islam telah menjelaskan bahwa tujuan syariat Islam adalah tercapainya kehidupan umat yang sejahtera baik secara lahir maupun batin dengan dilandasi sebuah kemaslahatan dan dalam hal ini .[11] Jika ini mengenai keserakahan maka menjadi hal yang perlu dihindari apalagi berkaitan dengan kepentingan orang banyak. Islam memandang tindakan rangkap jabatan yang tidak berdasar kepentingan publik sebagai kemudharatan yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dan perpecahan hubungan antara warga negara ataupun lembaga negara hal ini sejalan dengan prinsip dalam Qaidah Fiqh yakni *Al Duraru Yudjzalu* yang

[11] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah , Ajaran Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), 261.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berarti kemudharatan itu hendaklah dihilangkan.[12] Dari situ juga tergambar bahwa model kepemimpinan era Jokowi masih menganggap politik balas jasa dalam bentuk pekerjaan dan jabatan adalah suatu hal mafhum. Padahal suatu kepemimpinan berkaitan erat dengan tanggung jawab yang didasari atas kewenangan dan hak mengambil keputusan yang telah diamanatkan untuk kepentingan ummat.[13]

Bidang kehidupan Fiqh Siyāsah menjelaskan terkait hubungan antara warga negara dan warga negara, lembaga negara dan lembaga negara, serta warga negara dan lembaga negara akan menyimpang ketika mulai muncul praktik-praktik *abuse of power* dan Korupsi Kolusi Nepotisme. Pelaku-pelaku tindakan keji tersebut bukan hanya melakukan pengkhiatan pada Tuhan semata tetapi juga pada fitrah manusia yang penuh kesucian.[14] Pembahasan perbuatan tersebut kemudian ditinjau dari Fiqh Siyāsah dusturiyah dengan menghubungkan peraturan dasar dengan pelaksanaan di lapangan kaitannya dengan hubungan antara penguasa dan masyarakat. Sebab bagaimanapun hal ini dilihat dengan cara bagaimana *ulil amri* memimpin berdasarkah kaidah kekuasaan yang berlandaskan Al-Qur'an yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat.

---

[12] Duski Ibrahim, *Al-Qawạid Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)* (Palembang: Noerfikri, 2019), 78.
[13] Hadari Nawawi, *Kepemimpinan Menurut Islam* (Yogyakarta: GAMA University Press, 1993), hal. 78.
[14] Jamhari Makruf, *Islam Untuk Pemerintah yang Bersih* (Jakarta: Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat UIN Syarif Hidayatullah, 2016), 28.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bahkan pada masa kepemimpinan khalifah Umar bin Khattab terobosan terbesarnya adalah melakukan pemisahan antara kekuasaan eksekutif (kekhalifahan) dan yudikatif (*qadhi*) agar tidak terjadi rangkap jabatan. Umar bin Khattab mengangkat *wulât* (gubernur), *ahl al-hall wa al-aqd* (lembaga penengah dan pemberi fatwa), pendirian pengadilan, dan pengangkatan *qadhi* (hakim) yang semuanya dipilih berdasarkan bidang, kemampuan, dan kepercayaan pada orang-orang tersebut.[15] Mengenai pembagian kekuasaan tersebut pun didasarkan pada prinsip bahwa kekuasaan yang dimiliki lembaga khusus atau tertentu, harus menjalankan tugasnya sesuai yang ditentukan dan ditetapkan. Selain itu juga lembaga-lembaga yang memegang kekuasaan tersebut tidak dapat mengintervensi urusan lembaga lain dan tidak boleh menjalankan yang bukan fungsinya. Dari hal tersebut terlihat bahwa konsep pembagian kekuasaan yang sudah ada jauh sebelum *trias politica* menegaskan bahwa tidak lagi ada rangkap jabatan sehingga tidak akan ada tindakan sewenang-wenang.

Maka menjadi terlihat egois ketika pendapat Hikmahanto Juwana mengatakan bahwa tidak ada persoalan hukum ketika jabatan komisaris BUMN diisi oleh jenderal TNI dan Polri selama sesuai dengan bidang yang digeluti dan memang diperlukan karena menyangkut hubungan dengan pemerintahan.[16] Selain itu pendapat Arya Sinulinnga, staf khusus Menteri BUMN, juga menyatakan bahwa didudukkannya TNI dan Polri

[15] Mustafa Murrad, *Kisah Hidup Umar Ibn Khattab* (Jakarta: Zaman, 2009), 145-146.
[16] https://rmol.id/amp/2020/07/09/442851/Hikmahanto--Tidak-Ada-Persoalan-Hukum-Dari-Rangkap-Jabatan-Pejabat-Negara-Di-Perusahaan-BUMN- diakses tanggal 2 November 2020

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

di posisi komisaris BUMN akan membantu perusahaan plat merah yang berlatar belakang persoalan hukum bisa mendapat pertimbangan hukum dan itu sesuai dengan *talent pool* mereka.[17]Selanjutnya pendapat Menteri BUMN Erick Thohir mengenai keterlibatan TNI dan Polri untuk membantu beberapa persoalan sengketa tanah BUMN sebenarnya juga hanya akan memperkeruh suasana karena, berdasarkan data Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), menyebutkan di tahun 2019 terdapat 279 konflik agraria yang melibatkan kekerasan aparat penegak hukum, jarang sekali ada jalan damai atau *win-win solution*. Eskalasi konflik tersebut menunjukkan bahwa penempatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN bukan alasan yang tepat.

Bagaimanapun, persoalan rangkap jabatan merupakan kemaslahatan umum yang harus diutamakan daripada kemaslahatan pribadi yang akan terlihat seperti memiliki dualisme loyalitas. Hal ini juga kompleks dari sudut pandang etika politik karena munculnya pembagian kepentingan antara kepentingan melaksanakan tugas sebagai prajurit TNI dan Polri dan kepentingan untuk menepati komitmen sebagai komisaris BUMN. Jika pendapat tersebut berdasar, maka perlu ditilik kembali seperti pada Undang-Undang TNI di mana dalam undang-undang tersebut didominasi oleh materi terkait operasi non-perang. Lalu hal tersebut menjadi tidak masuk akal ketika bahkan BUMN tidak menjalani

[17] https://money.kompas.com/read/2020/07/01/190311926/jenderal-tni-polri-rangkap-komisaris-bumn-ditinjau-dari-aspek-hukum?page=all diakses tanggal 2 November 2020

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bidang operasi non-perang, begitupun anggota TNI yang tidak mengimplementasikan operasi non-perang pada bisnis. Hal ini semakin kompleks ketika bahkan pada akdemi militer atau kepolisian tidak pernah diajarkan mengenai audit, *monitoring* resiko keuangan BUMN, dan pemahaman mengenai *good corporate governance*.

Fenomena rangkap jabatan ini menjadi problematik karena dari aspek hukum, fenomena ini jelas bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dijelaskan di atas. Lalu dari aspek etik, fenomena ini merupakan pelanggaran etis yang dikategorikan sebagai "korupsi lunak" yang dapat menciptakan konflik kepentingan dan patronasi yang mengarah ke keburukan. Selanjutnya dari aspek profesionalisme, rangkap jabatan hanya akan membuat menurunnya kinerja TNI dan Polri yang masih aktif karena curahan waktu yang tidak mungkin dibagi di dua tugas.

Berkenaan dengan hal tersebut, ini menjadi pertanyaan sekaligus permasalahan yang akan dibahas secara mendalam terkait rangkap jabatan TNI atau Polri sebagai dewan komisaris BUMN dalam skripsi yang berjudul "Tinjauan Fiqh Siyāsah Terhadap Rangkap Jabatan TNI dan Polri sebagai Komisaris di Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan diatas penulis dapat mengidentifikasi beberapa masalah diantaranya :

a. Adanya pertentangan antara mekanisme rekrutmen dewan komisaris BUMN yang seharusnya dengan keadaan yang sebenarnya.
b. Adanya ketidakjelasan status hukum dewan komisaris BUMN yang merangkap jabatan sebagai TNI atau Polri.
c. Adanya akibat hukum yang timbul bagi TNI atau Polri yang masih berstatus aktif dan merangkap jabatan sebagai dewan komisaris BUMN.
d. Kajian larangan rangkap jabatan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI, dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI ditinjau dari fiqh siyāsah.

2. Batasan Masalah

Berangkat dari identifikasi masalah tersebut, penelitian kali ini penulis akan membatasi permasalahan agar tidak melebar dan fokus pada pembahasan, sebagai berikut:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Tinjauan rangkap jabatan TNI atau Polri sebagai dewan komisaris BUMN berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

b. Rangkap jabatan TNI atau Polri sebagai dewan komisaris BUMN dalam studi Fiqh Siyāsah .

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tinjauan yuridis rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara?
2. Bagaimana tinjauan Fiqh Siyāsah terhadap rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan deskripsi singkat suatu penelitian yang pernah dilakukan sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang dilakukan tidak berulang atau merupakan plagiasi dari kajian dan penelitian yang sudah ada sebelumnya. Berikut adalah hasil penelitian yang penulis temukan terkait masalah yang ditulis:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Skripsi oleh Riski Firmansyah, yang berjudul "Tinjauan Yuridis Pengaturan Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Merangkap Jabatan Sebagai Komisaris atau Dewan Pengawas di BUMN". Penelitian ini berfokus pada penyelesaian atas pro dan kontra mengenai ASN yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merangkap jabatan sebagai komisaris atau dewan pengawas di BUMN sehingga nantinya diperoleh penjelasan bagaimana tinjauan yuridis terhadap ASN yang merangkap tersebut. Penilitian ini disusun berdasarkan penelitian normatif dengan menggunakan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsepetual, jenis bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder. Hasil yang di peroleh dalam penelitian ini menunjukkan bahwa perspektif mengenai fenomena rangkap jabatan perlu untuk dilakukan guna memitigasi 'keberlajutan' pro dan kontra. Persoalan yang berlarut hanya akan menimbulkan kebingunan publik serta ketidak nyamanan instansi/pejabat penyelenggara pemerintahan yang disinyalir melakukan rangkap jabatan yang selama ini sering diidentikan dengan kerugian Negara.[18]

[18] Riski Firmansyah, "Tinjauan Yuridis Pengaturan Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Merangkap Jabatan Sebagai Komisaris atau Dewan Pengawas di BUMN" (Skripsi—Universitas Brawijaya, 2018)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Jurnal oleh Thariq Barakat dan Seftia Azriati, yang berjudul "Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan dalam Kepolisian Republik Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia". Penelitian ini berfokus pada implikasi serta status hukum apabila anggota kepolisian aktif merangkap jabatan di luar lembaga kepolisian. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana bila salah seorang anggota kepolisian aktif merangkap jabatan di luar Lembaga kepolisian yang telah diatur oleh Undang-Undang dan bagaimanakah status hukum anggota Kepolisian tersebut bila merangkap jabatan. Penelitian ini bersifat yuridis Normatif, 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. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masih ada anggota kepolisian Republik Indonesia aktif yang merangkap jabatan di luar dari Lembaga Kepolisian dan Lembaga-Lembaga yang telah diatur oleh undang-undang dan tidak adanya kejelasan status hukum anggota kepolisian yang merangkap jabatan.[19]

[19] Thariq Barakat dan Seftia Azriati, "Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan dalam Kepolisian Republik Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia". *Jurnal Petita*, Vol. 1 No. 2, Universitas Riau Kepulauan Batam (2019).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari kedua penelitian terdahulu ini terdapat perbedaan dan kesamaan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Kesamaannya adalah peneliti mengambil aspek penelitian yang sama, yakni mengenai rangkap jabatan di instansi pemerintahan. Sedangkan perbedaan dari kedua penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah objek dari penelitian, penelitian pertama menggunakan objek rangkap jabatan di lingkungan ASN, penelitian kedua menggunakan objek di lingkungan Kepolisian namun undang-undang dari hukum positif yang digunakan sebagai dasar berbeda, penelitian kedua menggunakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, sedangkan pada penelitian saat ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dibuat untuk menjawab pertanyaan sebagaimana rumusan masalah diatas. Sehingga nantinya dapat diketahui secara jelas dan terperinci tujuan diadakannya penelitian ini, Adapun tujuan tersebut antara berikut :

1. Untuk mengetahui tinjauan yuridis rangkap jabatan TNI dan POLRI sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Untuk mengetahui tinjauan Fiqh Siyāsah terhadap rangkap jabatan TNI dan POLRI sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Dengan tujuan diadakannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dan manfaat baik secara teoritis maupun praktis yakni sebagai berikut:

1. Secara teoritis

   Penelitian ini akan memberikan sumbangan ilmu pengetahuan kepada pembaca untuk mengetahui tinjauan yuridis dan Fiqh Siyāsah mengenai rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003.

2. Secara praktis

   Penelitian ini untuk memperluas wawasan penulis dan memberikan panduan bagi praktisi, akademisi, dan masyarakat luas dalam menjalankan tugas dan fungsi sesuai bidangnya berdasarkan kajian penelitian ini.

G. Definisi Operasional

Untuk mempermudah pemahaman istilah dalam penelitian ini, penulis memberikan definisi operasional dari masing-masing variabel

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang ada pada judul agar dapat dipahami batasan dan ruang lingkupnya, sebagai berikut:

1. *Fiqh Siyāsah*

   Fiqh Siyāsah yang dimaksud pada penelitian ini, yakni *siyāsah dusturiyah* merupakan fiqh yang membahas persoalan perundang-undangan negara seperti konsep konstitusi, legislasi, lembaga demokrasi dan syura. Dalam hal ini juga membahas mengenai pengaturan dan perundang-undangan terkait hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia, serta memenuhi kebutuhannya.[20]

2. Rangkap Jabatan

   Rangkap Jabatan dalam penelitian ini adalah dua atau lebih jabatan yang dipegang oleh seseorang dalam pemerintahan atau organisasi yang timbul karena adanya faktor kepentingan politik untuk mengambil keuntungan.[21]

3. Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

   Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara baik

[20] A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: Kencana, 2007), 47.
[21] https://acch.kpk.go.id/id/artikel/amatan/rangkap-jabatan-berpotensi-korupsi diakses tanggal 2 November 2020

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang berasal dari penyertaan langsung dari kekayaan engara yang dipisahkan.

4. Komisaris BUMN

Komisaris BUMN berdasarkan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang BUMN, yakni organ Persero yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan persero.

5. Tentara Nasional Indonesia (TNI)

Tentara Nasional Indonesia (TNI) berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 yakni alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara. TNI ini meliputi Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya secara gabungan di bawah pimpinan panglima.

6. Kepolisian Republik Indonesia (Polri)

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI yakni segala hal ihwal berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini pembahasannya meliputi anggota kepolisian yang merupakan pegawai negeri aktif.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

H. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu proses menemukan aturan hukum, prinsip hukum, ataupun doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.[22] Dalam hal ini meliputi:

1. Jenis Penelitian

   Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normative yaitu penelitian yang obyek penelitiannya berupa norma hukum, konsep hukum, asas hukum dan doktrin hukum. Penelitan hukum normative merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan menganalisa bahan hukum primer dan sekunder, yaitu buku, peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan pendapat para sarjana hukum.[23] Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan undang-undang atau *statute approach*.

2. Urgensi Penelitian

   Penelitian ini dilakukan dalam rangka untuk memberikan penafsiran yang lebih ketat bahwa rangkap jabatan yang di lakukan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN bertentangan dengan Undang-Undang TNI, Undang-Undang Polri dan Undang-Undang BUMN.

---

[22] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2008), 35
[23] Ibid., 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Sumber Bahan Hukum

Untuk memudahkan mengidentifikasi sumber bahan hukum maka dalam hal ini sumber yang digunakan dalam penelitian hukum ini berupa bahan hukum primer dan sekunder.

a. Bahan hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang terdiri atas perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan dalm penelitian ini antar lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia
3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
4. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumentasi resmi serta bahan yang berasal dari literatur yang berhubungan dengan masalah-masalah yang dikaji dalam penelitian ini meliputi Buku-buku

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

teks, Kamus Hukum, Jurnal-jurnal hukum, Artikel, Internet. Adapun bahan sekunder dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan atau *library research.* Studi kepustakaan ialah suatu metode yang mana pengumpulan bahan-bahan hukumnya diperoleh dari buku pustaka atau bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahan, kerangka dan ruang lingkup permasalahan. Dalam hal ini penulis dalaam mencari dan mengumpulkan bahan kepustakaan berupa perundang-undangan, buku, hasil-hasil penelitian hukum, skripsi, makalah-makalah, surat kabar, artikel, majalah, jurnal-jurnal hukum maupun pendapat para sarjana hukum yang mempunyai relevansi dengan penelitian yang penulis bahas supaya dapat membantu penyelesaian penelitian ini

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu metode analisis dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi bahan hukum yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian disusun secara sistematis, selanjutnya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dikaji dengan metode berpikir deduktif dan dihubungkan dengan teori-teori dari studi pustaka.[24]

I. Sistematika Pembahasan

Guna memudahkan penelitian ini untuk dipahami dan tersusun secara sistematis, penulis menyusun sistematika pembahasan, sebagai berikut:

Bab pertama, bab ini merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab kedua, bab ini memuat konsep, landasan teori dan tinjauan umum mengenai Fiqh Siyāsah yang berhubungan dengan TNI, Polri dan Komisaris Bumn

Bab ketiga, bab ini memuat tinjauan umum tentang rangkap jabatan, TNI dan Polri, serta komisaris di Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan pembahasan rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai Komisaris di BUMN.

[24] Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum* (Bandung: Citra Aditya Baktu, 2004), 50

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bab keempat, bab ini memuat tinjauan fiqh siyāsah rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Bab kelima, bab ini merupakan bab penutup yang meliputi kesimpulan, yaitu jawaban singkat atas rumusan masalah di atas dan saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KONSEP MILITER, KEPOLISIAN, KOMISARIS BUMN DAN RANGKAP JABATAN MENURUT *FIQH SIYĀSAH*

A. *Fiqh Siyāsah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah*

Kata *Fiqh* secara bahasa adalah pemahaman dan pengertian terhadap ucapan dan perilaku manusia. Secara istilah, menurut ulama-ulama syara mendefinisikan *Fiqh* adalah ilmu yang berkaitan dengan hukum-hukum yang selaras dengan syara' mengenai amal perbuatan yang didapat dari dalil dalilnya yang *Tafsīlī* (terinci, hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al-Quran dan Sunnah).[1]

Adapun *Siyāsah* berasal dari kata *sasa-yasusu-siyasatan* yang berarti mengatur, mengendalikan, mengurus, atau membuat keputusan. Secara terminologis, sebagaimana dikemukakan Ahmad Fathi Bahatsi, *Siyāsah* adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan *syara'*. Pendapat lainnya yakni dari Abdul Wahab Khallaf bahwa *Siyāsah* adalah pengurusan hal yang sifatnya umum bagi negara Islam melalui jaminan perwujudan kemaslahatan dan menghidar dari kemudharatan sesuai batas syari'ah yang sifatnya umum.[2]

Definisi lain ialah Abdul al Rahman Taj yang mengemukakan bahwa *siyasah* berarti hukum yang mengatur kepentingan negara dan mengorganisasikan urusan umat sesuai jiwa syari'at dan sesuai dasar-dasar

---

[1] J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyāsah , Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Jakarta: Rajawali, 2012), 21-22.
[2] Ibid, 30.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

universal, serta realisasi tujuan yang sifatnya kemasyarakatan, meskipun hal tersebut tidak ditunjukkan oleh nash Al Qur'an atau Al Sunnah.[3] Selain itu, Ibn Qayyim dalam Ibn 'aqil menyatakan: "*Siyāsah* adalah segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Allah tidak menentukannya".[4]

Berdasarkan pengertian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa, *Fiqh Siyāsah* adalah ilmu tata negara islam yang secara spesifik membahas tentang seluk-beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetapan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudaratan yang mungkin timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang dijalaninya.[5]

Objek kajian *Fiqh Siyāsah* meliputi aspek pengaturan hubungan antara negara dengan warga negara, hubungan antar warga negara dengan Lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antar negara, dalam berbagai bidang kehidupan.[6] Dari pemahaman seperti itu, tampak bahwa kajian *siyasah* memusatkan perhatian pada aspek pengaturan. Abdul Wahhab Khallaf

---

[3] Ibid., 31.
[4] A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah* (Jakarta: Kencana, 2007), 28.
[5] Ibid., 30.
[6] Ibid., 33.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjelaskan "Objek pembahasan ilmu *Siyāsah* adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaiannya dengan pokok-pokok agama dam merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta kebutuhannya".[7] Secara garis besar maka, objeknya menjadi peraturan dan perundang-undangan, pengorganisasian dan peraturan kemaslahatan, dan hubungan antar penguasa dan rakyat serta hak dan kewajiban mesing-masing dalam mencapai tujuan negara.[8]

2. Ruang Lingkup Fiqh Siyāsah

Dalam hal bidang ataupun ruang lingkup kajian Fiqh Siyāsah ini para ulama memiliki pendapat yang berbeda-beda. Perbedaan ini dilihat dari sisi jumlah pembagian masing-masing ulama. Meskipun demikian, perbadaan ini tidak menjadi suatu hal yang prinsipil. Seperti Imam al-Mawardi dalam kitab al-ahkam al sultaniyah, beliau membagi ruang lingkup menjadi 5 bagian antara lain:[9]

1. *Siyāsah Dustūrīyah* (*Siyāsah* perundang-undangan)
2. *Siyāsah Māliyah* (*Siyāsah* keuangan)
3. *Siyāsah Qaḍaīyah* (*Siyāsah* peradilan)
4. *Siyāsah Harbiyah* (*Siyāsah* peperangan)
5. *Siyāsah Idarīyah* (*Siyāsah* administrasi)

Ibnu Taimiyah membahas *Fiqh Siyāsah* menjadi beberapa bidang, di antaranya *Siyāsah Dustūrīyah,, Siyāsah Idarīyah, Siyāsah Dauliyah*

---

[7] Pulungan, *Fiqh Siyāsah : Ajaran...*, 45.
[8] Ibid., 47.
[9] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah : Kontekstual Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(*Siyāsah* hubungan internasional) dan *Siyāsah Māliyah*.[10] Selanjutnya Hasbi Ash Shidieqy membagi bidang *Fiqh Siyāsah* kepada 8 (delapan) bidang, yaitu:[11]

1. *Siyāsah Dustūrīyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan)
2. *Siyāsah Tashrī'īyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum)
3. *Siyāsah Qaḍaīyah* (kebijaksanaan peradilan)
4. *Siyāsah Māliyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter)
5. *Siyāsah Idarīyah* (kebijaksanaan administrasi negara)
6. *Siyāsah Dauliyah* (kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional)
7. *Siyāsah Tanfīdhīyah* (politik pelaksanaan undang-undang)
8. *Siyāsah Harbiyah* (politik peperangan)

Berdasarkan perbedaan pendapat pendapat di atas, pembagian *Fiqh Siyāsah* ini dapat pula disederhanakan ke dalam 3 (tiga) bagian pokok yang utama, antara lain sebagai berikut:[12]

1. Politik Perundang-undangan (*Siyāsah Dustūrīyah*)

   Bidang ini berisi 1. *Tashrī'īyah* atau penetapan hukum yang dijalankan oleh lembaga legislatif, 2. *Qaḍaīyah* atau peradilan yang dijalankan oleh lembaga yudikatif, 3. *Idarīyah* atau administrasi pemerintahan yang dijalankan oleh lembaga birokrasi atau eksekutif.

---

[10] Ibid., 13.
[11] Djazulli, *Fiqh Siyāsah : Implementasi…,* 3.
[12] Iqbal, *Fiqh Siyāsah : Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam…, 13-14.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Politik Luar Negeri (*Siyāsah Dauliyah*)

Bidang ini berisi hubungan antara kepentingan dan ha kantar individu dalam masyarakat, seperti antara warga negara non-muslim dengan warga negara muslim yang berbeda kebangsaan atau hukum perdata internasional dan hubungan diplomatik antara negara muslim dengan negara non-muslim atau hubungan internasional.

3. Politik Keuangan dan Moneter (*Siyāsah Maliyah*)

Permasalahan yang termasuk dalam bagian ini adalah sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.

B. *Siyāsah Dustūrīyah*

Siyāsah Dustūrīyah merupakan salah satu bidang *Fiqh Siyāsah* yang membahas mengenai pengaturan perundang-undangan negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariah. Artinya, undang-undang, itu mengacu pada konstitusi yang terdapat dalam syariah Islam sebagaimana dalam al-Qur'an dan sunnah dijelaskan mengenai akidah, ibadah, akhlak, muamalah, dan lain-lain.[13]

Siyāsah Dustūrīyah menurut J. Suyuthi Pulungan adalah *Siyāsah* yang mengatur aturan dasar tentang bentuk pemerintahan, batasan kekuasaan, pemilihan kepala negara, batasan kekuasaan secara umum bagi pelaksana urusan umat, ketetapan hak wajib bagi seseorang dan masyarakat,

[13] Imam Amrusi Jailani et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press, 2011), 22.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

serta hubungan penguasa dan rakyat.[14] Dalam hal ini kata *dustur* dimaknai sebagai undang-undang dasar suatu negara.[15] Oleh karenanya Abdul Wahhab Khallaf melihat bahwa Islam meletakkan prinsip-prinsip dalam perumusan undang-undang dasar ini dalam bentuk jaminan atas HAM, persamaan kedudukan setiap orang di mata hukum, tidak membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.[16]

Bidang *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* ini dibagi menjadi empat, yakni mencakup:[17]

1. *Siyāsah Tashrī'īyah* (*Siyāsah* penetapan hukum yang sesuai menurut syariat)
2. *Siyāsah Qaḍaīyah* (*Siyāsah* peradilan yang sesuai menurut syariat)
3. *Siyāsah Idarīyah* (*Siyāsah* administrasi yang sesuai dengan syariat)
4. *Siyāsah Tanfīdhīyah* (*Siyāsah* pelaksanaan syariat).

Kekuasaan atau *Sultāh,* menurut Abdul Wahab Khallaf dibagi menjadi tiga macam, antara lain sebagai berikut:[18]

1. *Sultāh Tashrī'īyah,* kekuasaan menciptakan peraturan perundang-undangan atau legislatif.
2. *Sultāh Tanfīdhīyah,* kekuasaan menjalankan peraturan perundang-undangan atau eksekutif.

---

[14] Djazuli, *Fiqh Siyāsah :* Implementasi…, 53-54.
[15] Iqbal, *Fiqh Siyāsah ...*, 177
[16] Imron Mustofa, "Pendidikan Islam Sebagai Institusi Politik Demokrasi Tertinggi di Indonesia," *Halaqa: Islamic Education Journal,* Vol. 1, No. 1 (2017), 27-42.
[17] Pulungan, *Fikih Siyasah Ajaran…,* 43.
[18] Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam…,* 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. *Sultāh Qaḍaīyah,* kekuasaan untuk mempertahankan hukum dan perundang-undangan atau kekuasaan kehakiman atau yudikatif

Implementasi pembagian kekuasaan ini dapat dilihat pada masa Khulafaur Rasyidin. Pada masa itu kekuasaan eksekutif dipegang oleh khalifah, kekuasaan legislatif dipegang oleh Majelis Syuro dan kekuasaan yudikatif dipegang oleh *qaḍhī* atau hakim. Penjelasan mengenai kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dijabarkan sebagai berikut:

1. Kekuasaan Legislatif

   Kekuasaan legislatif atau *Sultāh Tashrī'īyah* merupakan kekuasaan pemerintahan islam untuk membuat sekaligus menetapkan hukum, mengatur masalah kenegaraan, yang berdasar syariat Islam.[19]

2. Kekuasaan Eksekutif

   Kekuasaan eksekutif dalam Islam disebut *Sultāh Tanfīdhīyah* yang mana bertugas melaksanakan Undang-Undang. Kekuasaan eksekutif ini sudah dikenal sejak masa khalifah Abu Bakar al-siddiq hingga Turky Usmani dengan seorang khalifah/imam/amir. Pendapat Abdul Wahhab Khallaf, khalifah adalah seorang yang memegang kekuasaan tertinggi mengenai kepengurusan negara dan agama, selain itu khalifah juga menjadi imam shalat, *amir al-hajj,* memberi rekomendari syair islam di masjid, *wazir* (perdana Menteri/Menteri), *katib* (sekretaris khalifah), *hājib* (pengawal khalifah), *amīr al-jihād* (panglima perang), dan lain sebagainya mulai dipraktikkan pada masa

[19] Wery Gusmansyah, "Trias Politica dalam Perspektif Fikih Siyasah", *Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam,* No 2, Vol. 2 (2017), 129-132.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

selanjutnya. Pemegang kekuasaan eksekutif adalah pemimpin wilayah, panglima militer, penarik pajak, pengatur keamanan, dan semua aparat pemerintahan.[20]

3. Kekuasaan Yudikatif

Dalam kamus politik, yudikatif adalah kekuasaan yang mempunyai hubungan dengan tugas dan wewenang peradilan. Dan dalam konsep *Fiqh Siyāsah* kekuasaan yudikatif ini biasa disebut *Sultāh Qaḍaīyah.* Tujuan adanya kekuasaan ini yakni untuk menyelesaikan perkara-perkara seperti pembantaian dan permusuhan, pidana dan penganiayaan, mengambil hak dari orang durjana dan mengembalikannya kepada orang yang berhak, memelihara orang yang kehilangan hak-haknya, mengawasi harta wakaf dan lain-lain.[21]

Seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa TNI atau militer masuk ke dalam bahasan kekuasaan eksekutif sedangkan untuk Polri masuk ke dalam bahasan kekuasaan yudikatif yaitu tentang Wilayah al-Hisbah dan untuk komisaris BUMN masuk ke dalam bahasan *Dīwān.*

Tugas dan wewenang Komisaris BUMN, TNI, dan Polri dalam hal ini berkaitan dengan *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* berkenaan dengan perundang-undangan. Jika melihat pada kewenangan komisaris BUMN yang berada di bidang keuangan negara maka hal ini masuk ke dalam kajian *Fiqh Siyāsah Māliyah.* Dalam *Fiqh Siyāsah Māliyah* terdapat hubungan antara rakyat,

[20] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 123.
[21] Jailani et al., *Hukum Tata Negara Islam…,* 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

harta, dan pemerintahan yang didasarkan pada *marḍhotillah.* [22] Ini tidak terlepas dari *mashlahah al ammah* atau kepentingan publik yang coba direkonstruksi dengan hadirnya BUMN bukan karena kepentingan korporasi atau individu semata hal ini jika dikaitkan dengan adanya rangkap jabatan yang ada yakni TNI dan Polri merangkap jabatan menjadi komisaris BUMN hal ini tentunya tidak mencerminkan kepentingan publik karena baik polri dan TNI merupakan profesi yang spesifik dan sudah berkecukupan hal ini dengan adanya rangkap jabatan profesi tersebut menjadi komisaris BUMN hal tersebut menurut islam tidak diperbolehkan sebab Islam melarang untuk menimbun dan mangakumulasi kekayaan yang berasal dari keserakahan. Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa dalam Islam pun tidak mengakomodasi adanya rangkap jabatan yang dilakukan oleh penyelenggara negara.

C. Ketentuan Jabatan TNI, Polri dan Komisaris BUMN Dalam Fiqh Siyāsah

Tugas dan wewenang Komisaris BUMN, TNI, dan Polri dalam hal ini berkaitan dengan *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* tentunya memang diatur dengan dengan perundang-undangan yang berbeda. Namun dalam hal ini perlu diklasifikan pula jabatan tersebut dalam *Fiqh Siyāsah* secara singkat,

Pertama, Tentara atau yang dalam *Fiqh Siyāsah* disebut dengan *al-Jūndy*, *al-Harbī*, *al-Jāysh* adalah angkatan bersenjata yang merupakan satu kesatuan yang dimiliki umat islam yang ada pada zaman Rasululllah saw. Dalam hal ini pada zaman tersebut tentara memiliki panglima yang mana

[22] Azhari Akmal Tarigan, "Umar Ibn Al-Khaththab dan Siyasah Syar'iyyah" .*Miqo*t, Vol. 32. No.1 (Juni, 2008), 71.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

diangkat oleh Rasul.[23]Pasca Nabi Wafat pasukan tentara mempunyai fungsi sebagai alat pertahanan (Militer *Multazīqah*) dan keamanan (Militer *Muthawīah*). [24] Sedangkan Tentara pada masa kepemimpinan khalifah Umar bin Khattab lebih diperkuat lagi dengan membaginya ke dalam beberapa tugas dan wewenang, yakni *pertama*, lembaga kepolisian (*Dīwān al-Ahdāth*), *kedua*, lembaga peradilan (*al-Qaḍhī*), *ketiga,* departemen pertahanan dan keamanan (*Dīwān al-Jūndy*).[25]

Kedua, sebagaimana dijelaskan diatas dalam sistem ketatanegaraan Islam badan yang mempunyai tugas yang serupa dengan lembaga kepolisian adalah *ḥisbah. Wilāyah al-ḥisbah* meruapakan lembaga peradilan Islam yang khusus menangani kasus moral dan berbagai bentuk maksiat yang tidak termasuk wewenang peradilan biasa dan peradilan madzalim. Menurut Hasby Asshiddiqie bahwa *hisbah* merupakan tugas keamanan, masuk dalam bidang *al-amr bi al-ma'rūf wa al-munkar.* Dengan begitu bisa dikatakan bahwa *ḥisbah* merupakan lembaga yang bertugas memerintahkan penegakan *al-amr bi al-ma'rūf wa al-nahy 'an al-munkar* ditengah-tengah masyarakat. Orang yang menjalankan tugas itu disebut *Muḥtasib* atau *wali al- ḥisbah* atau *nazīr fi'il ḥisbah.* [26]

Selain tugas di atas, al-Mawardi menyatakan bahwa *Muḥtasib* juga bertanggung jawab melakukan pengawasan terhadap kegiatan produksi

---

[23] Abdul Qodim Zallum, *Sistem Pemerintahan Islam* (Bangil: Ak-Izzah, 2002), 188.
[24] Imam Yahya, *Tradisi Militer dalam Islam* (Jogjakarta: Logung Pustaka, t.t.), 45.
[25] Muhammad Iqbal, *Pemikiran Politik Islam: dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2010) 57-58
[26] Hasbi Asshiddiqie, *Peradilan dan Hukum Acara Islam* (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), 96.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dipasar-pasar. Kegiatan produksi harus diawasi menyangkut soal aspek kuantitas, kejujuran dan kuantitasnya. *Muḥtasib* harus mencegah adanya praktek-praktek yang merugikan dalam kegiatan pasar. Pengawasan juga ditujukan untuk mencegah timbulnya pencurian.dan mencegah terjadinya kecelakaan pelayaran.[27] Berdasarkan hal tersebut jelasalah *Wilāyah Al Ḥisbah* mempunyai beberapa persamaan tugas dan wewenang dengan Polri di Indonesia.

Ketiga, Dīwān merupakan pejabatan yang dibuat untuk mencatat milik pemerintah, seperti wilayah-wilayah yang berada dalam kekuasaan negara dan harta milik negara seperti BUMN jika diIndonesia.[28] Orang yang pertama kali menggunakan sistem *Dīwān* dalam Islam adalah Umar bin Khattab. Menurut al-Mawardi, *Dīwān* didefinisikan sebagai tempat untuk menyimpan apa-apa yang berhubungan dengan negara seperti daftar pekerjaan dan proyek negara, daftar tentara dan para pegawai negara. Jika menurut al-Maghlout, *Dīwān* ini merupakan lembaga atau tempat untuk menjaga semua yang berkenaan dengan lembaga kenegaraan berupa pekerjaan, keuangan, militer dan pekerja.[29] Sedangkan menurut al-Farra' bahwa *Dīwān* dibuat untuk memelihara segala apa yang berhubungan dengan hak-hak pemerintahan (*al-sulthānah*), apakah berkenaaan dengan tugas-tugas atau harta benda serta berkenaan dengan hak dan kewajiban para tentara dan pegawai.

---

[27] Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultaniyyah,* terj. Fadli Bahri (Jakarta: Darul Falah, 2007), 412.
[28] Al-Mawardi, Ahkam Sulthaniyah: Hukum Tata Negara…, 380.
[29] Sami bin Abdullah al-Maghlout, *Jejak Khulafaur Rasyidin 2 Umar bin Khattab* (Jakarta: Almahira, 2014), 384

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mengenai konsep pembagian *Dīwān* (lembaga administrasi negara) al-Mawardi mengemukakan:[30]

1) *Dīwān* khusus menangani tentang militer, mengatur tentang pengukuhan (pengangkatan) tentara dan penggajihannya.
2) *Dīwān* khusus menangani tentang wilayah masing-masing propinsi dan kewajiban-kewajibannya.
3) *Dīwān* khusus menangani pengangkatan pegawai, penugasannya dan pemberhentiannya.
4) *Dīwān* khusus menangani *baitūl māl* (kas keuangan negara), yaitu masalah pemasukannya dan masalah pengeluarannya.

Dari pembagian *Dīwān* di atas, Komisaris BUMN termasuk dalam *Dīwān* khusus menanganan *baitul mal* yang bertugas untuk mengontrol sumber pemasukan negara yang mana kita ibaratkan Baitul maal adalah sumber kas atau sumber keuangan negara atau jika di Indonesia salah satunya ialah perusahaan negara yang mana dalam hal ini disebut badan usaha milik negara (BUMN).

D. Konsep Rangkap Jabatan Dalam Islam

Kekuasaan negara memiliki beberapa ruang lingkup kekuasaan yang mana masing-masing kekuasaan tersebut memiliki tugas dan kewenangan yang berbeda. Namun jika seseorang sudah menjadi pejabat negara tentunya memiliki konsekuensi untuk tetap patuh pada konstitusi dan perundang-undangan yang berlaku pada negara tersebut hal ini tentunya berlaku secara

[30] Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Hukum Tata Negara*…, 389.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

umum dengan mempertimbangkan maslahah mursalah pada setiap jabatan yang diamanahkan. Apalagi jika jabatan tersebut merupakan jabatan penegak hukum seperti TNI dan Polisi tentunya hal ini memiliki konsekuensi besar untuk menaati peraturan perundang-undangan. Salah satu hal yang yang tidak diperbolehkan dalam peraturan perundang-undangan ialah tentang adanya rangkap jabatan jabatan tertentu yang diatur undang-undang.

Dalam islam suatu jabatan merupakan amanah yang harus dipertanggungjawabkan oleh seorang manusia baik kepada manusia lain maupun kepada Allah. Suatu jabatan seharusnya mempunyai kemaslahaatan bagi negara maupun masyarakat secara langsung, adanya rangkap jabatan mempunyai potensi terjadinya ketidak efektifan tugas dan wewenang masing-masing suatu jabatan dan tentunya hal ini malah bisa berdampak kerugian dan bahkan bisa menyebabkan keburukan. Islam mengatur tentang larangan adanya rangkap jabatan seperti yang dijelaskan Rasulullah Saw dalam sebuah hadis yang diriwayatkan Imam Muslim yang mana ada seorang sahabat meminta suatu jabatan kepada Rasulullah namun kemudian Rasulullah menjawab bahwasanya suatu jabatan merupakan suatu amanah dan tidak boleh diberikan kepada orang yang lemah karena sesungguhnya orang yang tidak menjalankan jabatan dengan baik kelak merupakan suatu kehinaan dan menyebabkan penyesalan dihari kiamat. Artinya hadis ini merupakan suatu prinsip penting untuk menjauhi sebuah jabatan apalagi adanya suatu rangkap jabatan yang tentunya hal ini merupakan suatu hal berat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selain itu dalam hal ini pemilihan suatu jabatan merupakan hal yang sangat penting dan harus memenuhi kriteria dan persyaratan suatu jabatan tertentu meski dalam kenyataanya banyak saat ini seorang pejabat banyak yang tidak memenuhi kriteria menduduki posisi jabatan tertentu karena ada unsur hubungan kekeluargaan atau hanya sekedar politik balas budi padahal dalam islam melarang suatu pemerintahan mengangkat suatu pejabat yang bukan ahli dalam bidangnya dan dalam hal ini islam menganjurkan bahwasanya suatu jabatan harus mempertimbangkan prinsip profesionalisme dengan menempatkan seseorang sesuai keahlian dan kriteria sesuai persyaratan.[31]

Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya kaidah yaitu:

ا المصلحة االعا مة ءلى امصلحة االخا صة

"Kemaslahatan publik didahulukan daripada kemaslahatan individu".[32]

Kaidah ini merupakan kaidah yang menjelaskan bahwasanya kemaslahatan orang banyak harus didahulukan daripada kemaslahatan perseoranagan dan kaitanya dengan hal tersebut suatu rangkap jabatan merupakan hal yang menguntungkan suatu individu dibandingkan hajat orang banyak karena dalam hal ini suatu jabatan yang rangkap menyebabkan banyak problematika termasuk melanggar ketentuan hukum serta menimbulkan dampak yang kurang efektif terhadap pelaksanaan tugas

[31] Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi*...,18.
[32] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jabatan dalam hal ini baik TNI dan Polri ketika merangkap jabatan menjadi Komisaris BUMN tentunya dalam satu jabatanya pastilah ada yang tidak dilaksanaan sebagaiamana mestinya sehingga dalam hal ini harus dihindari karena dapat menimbulkan duatu keburukan dan kemudharatan sebagaiaman dalam Kaidah Fiqhiyah yakni:

در ء الم فا سد م قدم على جلب الم صالح

"Menolak mafsadah didahulukan daripada meraih maslahah".[33]

Berdasarkan hal tersebut ketika rangkap jabatan tidak diperbolehkan didalam peraturan perundang-undangan maka hal tersebut harus dipatuhi karena jika tidak hal tersebut dapat menimbulkan dan mengarah kepada keburukan dalam berjalanya suatu jabatan hal ini harus diantisipasi sebagaimana kaidah tersebut dengan menghindari rangkap jabatan dan menaati suatu peraturan perundang-undangan yang dalah hal ini sebagai suatu hukum atau Fiqh.

[33] Duski Ibrahim, *Al-Qawạld Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*(Palembang: Noerfikri, 2019),84.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III
KETENTUAN LARANGAN TNI DAN POLRI RANGKAP JABATAN SEBAGAI KOMISARIS BUMN DALAM UU BUMN, UU TNI, DAN UU POLRI

A. Tinjauan Negara Hukum

Istilah negara hukum (*rechtstaat*) berawal pada abad ke-17 di negara Eropa Barat dengan pengaruh aliran individualisme dan mendapat dorongan kuat dari *Renaissance* serta reformasi.[1] Negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan baik dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahan didasarkan hukum, di mana hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan terhadap negara.[2] Istilah *rechtstaat* sebenarnya berawal dari Rudolf von Gneist dalam bukunya berjudul *Das Englische Verwaltungsrecht* untuk menggambarkan sistem hukum dan pemerintahan di Inggris.[3]

Secara formal (sempit dan klasik), negara hukum adalah negara yang lingkupnya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran ketentraman dan kepentingan umum seperti yang ditentukan oleh undang-undang.[4] Dalam hal ini negara bertindak pasif dan tidak boleh intervensi mengenai perekonomian dan penyelenggaraan kesejahteraan rakyat. Lalu secara materiil (luas dan modern), negara hukum adalah negara yang terkenal dengan istilah *welfare state* di mana negara bertugas untuk menjaga

[1] Joeniarto, *Negara Hukum*, (Yogyakarta: YBP Gajah Mada, 1968), 9.
[2] Abdul Mukhtie Fadjar, *Sejarah, Elemen, dan Tipe Negara Hukum* (Malang: Setara Press, 2016), 6.
[3] Ibid., 8.
[4] Joeniarto, *Negara....*, 18.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

keamanan dalam arti seluas-luasnya, seperti keamanan sosial dan menyelenggarakan kesejahteraan umum berdasarkan prinsip hukum yang adil dan benar sehingga terjamin dan terlindunginya hak asasi warga negara.[5]

Rechtstaat yang berkembang di Eropa Kontinental salah satunya merupakan gagasan Friedrich Stahl karena menilai bahwa konsep negara hukum sebelumnya terlalu liberal hingga muncul sebutan negara penjaga malam (*nachtwachterstaat*). Sehingga saat itu muncul *laisses faire, laissez allez* (biarkan berbuat, biarkan lewat) yang menganggap bahwa ekonomi negara akan sehat apabila setiap manusia mengurus kepentingannya masing-masing.[6] Oleh karenanya Stahl merumuskan ciri-ciri *rechtstaat* sebagai berikut:

a. Hak-hak asasi manusia;
b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia (Trias Politika);
c. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid can bestuur*);
d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Menurut Muhammad Yamin, istilah negara hukum (*rechtstaat*) ini merupakan:[7]

---

[5] Fadjar, *Sejarah...*, 29.
[6] Zaherman Armands Muabezi, "Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan (Machtsstaat) Rule of Law and Not Power State". *Jurnal Hukum dan Peradian*, Vol 06 No. 03, (November 2017), 426,
[7] Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), 72.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtstaat*, *government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.

Konsep negara hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pertama kali dikenalkan melalui *Regeringsreglement* (RR) tahun 1854 oleh Hindia Belanda dan membawa pengaruh yang cukup besar. Hingga akhirnya negara hukum dikembangkan dengan konsep khas Indonesia di mana gagasan ini yang kini dikenal Negara Hukum berdasarkan Pancasila. Meski konsepnya merupakan hasil politik hukum kolonial, namun *rechtstaat* menempatkan dasar perlindungan hukum bagi rakyat pada asas legaliyas yang cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang.[8]

Syarat dasar *rechtstaat* yang melandasi dalam lahirnya negara hukum di Indonesia adalah sebagai berikut:[9]

a. Asas legalitas, di mana setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan (*wettelijke*

[8] Philipus M Hadjon, *Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia" dalam Bagir Manan (Ed), Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996), 79.
[9] Ibid., 78.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

grondslag). Dengan landasan ini, undang-undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindakan pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentukan undang-undang merupakan bagian penting negara hukum.

b. Pembagian kekuasaan, syarat ini merupakan makna bahwa kekuasaan negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.

c. Hak-hak dasar (*grondrechten*), hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan undang-undang.

d. Pengawasan pengadilan, bagi rakyat disediakan saluran mengenai pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan tindak pemerintahan (*rechtmatigheids toetsing*).

Asas legalitas sebagaimana disebutkan di atas merupakan bagian penting dalam menggagas demokrasi dan negara hukum. Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai bentuk keputusan negara harus mendapat persetujuan rakyat atau wakil rakyat dan perlu memperhatikan kepentingan rakyat.[10]

Di samping itu usaha pembatasan hak-hak dasar ternyata juga dengan menggunakan instrumen undang-undang, sehingga kedudukan undang-undang menjadi sangat strategis dalam implementasi ide negara hukum.[11]

---

[10] Nukhtoh Arfawie Kurde, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, cet. Pertama, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), 3.
[11] Hadjon *"Ide Negara Hukum...*, 80.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hal ini sebenarnya sama dengan yang digagas oleh Magnis Suseno mengenai 4 (empat) ciri negara hukum yang secara etis juga relevan, yakni:[12]

a. Kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku;
b. Kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif;
c. Berdasarkan sebuah undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia;
d. Menurut pembagian kekuasaan.

Selain istilah *rechtstaat*, makna negara hukum juga dikenal dengan *rule of law*. Menurut Hadjon[13], terminologi *rechtstaat* dan *rule of law* ditopang dari latar belakang sistem hukum yang berbeda di mana *rechtstaat* merupakan hasil pemikiran yang menentang absolutisme dan berkembang secara revolusioner, serta bertumpu pada sistem hukum kontinental (*civil law*). Sebaliknya, *rule of law* berkembang secara evolusioner dan bertumpu pada sistem hukum *common law*.

Rule of law pada dasarnya merupakan konsep *social legality* yang memiliki elemen pokok seperti asas legalitas, perlindungan hak asasi manusia, dan hakim yang bebas dan tidak memihak. Penegakan hukum dalam konsepsi *rule of law* bukan berarti penegakan hukum tertulis tapi yang terpenting adalah keadilan hukum. Berbeda dengan *rechtstaat* yang

---

[12] Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review* (Yogyakarta: UII Press, 2005),10.

[13] Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 72.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berkembang dengan konsepsi penegakan hukum tertulis karena lebih mementingkan kepastian hukum.

Rule of law digagas oleh A.V. Dicey sebagai ahli dari kalangan Anglo Saxon. Ia juga merumuskan ciri negara hukum (*rule of law*) yang pada hakikatnya akan melindungi individu dari tindakan pemerintah yang sewenang-wenang, sebagai berikut:[14]

a. Supremasi hukum, dalam artian tidak boleh ada kesewenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika ia melanggar hukum;
b. Kedudukan yang sama di depan hukum baik bagi rakyat biasa maupun pejabat;
c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undag dan keputusan-keputusan pengadilan.

Di samping merumuskan gagasan *rule of law* sebagai sebuah perkembangan baru, timbul juga kecenderungan untuk menyusun rumusan mengenai demokrasi sebagai sistem politik. Menurut *International Commission of Jurists* dalam konferensinya perumusan yang paling umum mengenai sistem politik yang demokratis adalah "suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas (*a form of government where the citizens exercise the same right,*

[14] Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, cet. Kedua (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), 27.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(yaitu the right to make political decisions) but through representatives chosen by them and responsible to them through the process of free elections). Ini dinamakan "demokrasi berdasarkan perwakilan" (*representative democracy*).[15]

Ini dikuatkan dengan pendapat Henry B. Mayo yang memberikan definisi demokrasi sebagai sistem politik, yaitu sebagai sistem politik yang demokratis ialah di mana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik.[16] Beberapa nilai yang dirumuskan oleh Henry B. Mayo adalah sebagai berikut:[17]

a. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga;
b. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah;
c. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur;
d. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimun;
e. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman;
f. Menjamin tegaknya keadilan.

[15] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), 61
[16] Huda, *Negara Hukum...*, 13.
[17] Budiardjo, *Dasar-Dasar...*, 62-63

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut Miriam Budiardjo, pelaksanaan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut:[18]

a. Pemerintah yang bertanggung jawab;
b. Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan perwakilan ini mengadakan pengawasan, memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijaksanaan pemerintah secara kontinu;
c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partau politik. Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinu antara masyarakat umumnya dan pemimpin-pemimpinnya;
d. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;
e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Dari sejarah kelahiran, perkembangan, maupun pelaksanaan di berbagai negara, konsep negara hukum sangat dipengaruhi dan bahkan tidak dapat dipisahkan dari asas kedaulatan rakyat, asas demokrasi, serta asas konstitusional karena hukum yang hendak ditegaskan dalam negara hukum agar hak-hak asasi warganya benar-benar terlindungi haruslah hukum yang benar dan adil, yaitu hukum yang bersumber dari aspirasi rakyat, untuk

[18] Ibid., 63-64.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

rakyat, dan dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang dipilih secara konstitusional tertentu.[19]

Seiring perjalanan negara hukum, konsepnya pun mulai berkembang dari *liberal-democratische* ke *sociale rechtstaat.* Ini berpengaruh pada konsep Stahl dan Dicey di atas yang kemudian ditinjau kembali dan dikemukakan dalam *International Comission of Jurists* di Bangkok pada 1965, sebagai berikut:[20]

a. Perlindungan konstitusional, dalam artian selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak yang dijamin;
b. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
c. Pemilihan umum yang bebas;
d. Kebebasan menyatakan pendapat;
e. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
f. Pendidikan kewarganegaraan.

Konsep *rechtstaat* dan *rule of law* seringkali dibedakan juga berdasarkan klasik dan modern untuk menegaskan bahwa keadilan dalam suatu negara hukum tidak serta merta terwujud secara substantif. Utrecht menjelaskan bahwa negara hukum klasik akan membawa pada sifat formal dan sempit dan bila peraturan perundang-undangan dimaknai sempit maka belum tentu menjamin keadilan yang substantif.[21]

---

[19] Fadjar, *Sejarah...*, 34.
[20] Ibid., 30
[21] Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1962), 9.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Namun meskipun terdapat perbedaan antara *rechtstaat* dan *rule of law*, menurut Jimly Asshiddiqie melihat bahwa pilar penyangga tegaknya negara hukum karena adanya prinsip-prinsip berikut:[22]

a. Adanya supremasi hukum
b. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*)
c. Asas legalitas (*due process of law*)
d. Pembatasan kekuasaan
e. Organ eksekutif independen
f. Peradilan bebas dan tidak memihak
g. Peradilan Tata Usaha Negara
h. Mahkamah Konstitusi
i. Perlindungan hak asasi manusia
j. Bersifat demokratis
k. Berfungsi sebagai *welfare state* (sarana mewujudkan tujuan bernegara)
l. Transparansi dan kontrol sosial.

Dalam konteks negara hukum di Indonesia pun konsep negara hukum dapat dilihat pada Pembukaan UUD 1945 Alinea IV. Dasar lainnya yang dapat dijadikan landasan adalah negara hukum berdasar BAB XIV tentang Perekonomian Negara dan Kesejahteraan Sosial Pasal 33 dan 34 UUD 1945 dengan prinsip sebagai berikut:

[22] Jimly Asshiddqie, *Prinsip-Prinsip Negara Hukum" dalam Muhammad Tahir Azhary, Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam, edisi pertama* (Jakarta: Kencana, 2012), 29.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Norma hukumnya bersumber pada Pancasila sebagai hukum dasar nasional;
b. Sistem yang digunakan adalah sistem konstitusi;
c. Kedaulatan rakyat atau prinsip demokrasi;
d. Prinsip kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan (Pasal 27 ayat (1) UUD 1945);
e. Adanya organ pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR);
f. Sistem pemerintahannya adalah presidensil;
g. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain (eksekutif);
h. Hukum bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial;
i. Adanya jaminan akan hak asasi dan kewajiban dasar manusia (Pasal 28 A sampai J UUD 1945).

B. Tinjauan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) muncul dari hasil penerjemahan *algemene beginselen van behoorlijk* yang mana *beginselen* ini banyak dimaknai sebagai asas-asas; sementara *behoorlijk* yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berarti *betamelijk* dan *passend* dimaknai sebagai baik.[23] Pemahaman mengenai AAUPB sendiri yakni asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelengaraan pemerintahan menjadi baik, bebas dari tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.[24] Jazim Hamidi bahkan mengklasifikasikan pengertian AAUPB lebih rinci seperti berikut:[25]

1) AAUPB merupakan nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan HAN;
2) AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud *beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat;
3) Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat;
4) Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpencar dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun

[23] SF Marbun dan Moh Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2009), 57.
[24] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* Edisi Revisi (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), 234.
[25] Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPB) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), 24.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum.

Berkaitan dengan kedudukan AAUPB dalam sistem hukum nasional, Philipus M Hadjon berpandangan bahwa AAUPB sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari AAUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu bisa dijabarkan dengan teliti; atau dapat juga dikatakan AAUPB ditempatkan untuk keadaan-keadaan tertentu yang dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.[26] Namun AAUPB tidak selalu dihambarkan sebagai suatu pemikiran yang umum dan abstrak, sebagaimana SF Marbun menyebut bahwa norma yang berlaku di masyarakat umumnya pun diartikan sebagai peraturan, baik tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur mengenai perilaku manusia. Oleh karenanya AAUPB yang dimaknai sebagai asas, maka asas hukum yang bahannya digali dan ditemukan dari unsur susila, didasarkan pada moral sebagai hukum riil, bertalian erat dengan etika, kesopanan, dan kepatutan berdasarkan norma yang berlaku.[27]

AAUPB sendiri memiliki arti penting dan fungsi bagi setiap lapisan baik secara teoritis maupun praktik, sebagai berikut:[28]

---

[26] Ridwan, *Hukum Administrasi...*, 237.

[27] SF Marbun, *Pembentukan, Pemberlakuan, dan Peranan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Menjelmakan Pemerintahan yang Baik dan Bersih di Indonesia*, Disertasi Fakultas Hukum Universitas Padjajaran (Bandung: Universitas Padjajaran, 2001), 72.

[28] SF Marbun, "Menggali dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia" dalam *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), 210-211.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1) Bagi Administrasi Negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermessen*/melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari perbuatan *onrechmatige daad*, *detournement de pouvoir*, *abus de droit*, dan *ultravires*.
2) Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AAUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UU Nomor 5 Tahun 1986.
3) Bagi Hakim TUN, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat TUN.
4) Kecuali itu, AAUPB tersebut juga berguna bagi badan legislatif dalam merancang suatu undang-undang.

Rumusan terkait AAUPB sendiri di Indonesia telah dirumuskan secara terperinci, beberapa penulis yang sering dijadikan rujukan yakni Koentjoro Purbopranoto dan SF Marbun yang membagi macam-macam AAUPB sebagai berikut:[29]

[29] Ridwan, *Hukum Administrasi...*, 244-263.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a) Asas kepastian hukum, asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan pemerintah, meskipun keputusan itu salah. Sebab asas ini berkaitan erat dengan asas *presumptio justae causa* yang berarti setiap keputusan badan atau pejabat TUN yang dikeluarkan dianggap benar menurut hukum, selama belum dibuktikan sebaliknya atau dinyatakan sebagai keputusan yang bertentangan dengan hukum oleh hakim administrasi.

b) Asas keseimbangan, asas ini menghendaki adanya keseimbangan antara hukuman jabatan dan kelalaian atau kealpaan seorang pegawai. Oleh karenanya asas ini juga menghendaki adanya kriteria yang jelas mengenai kualifikasi pelanggaran atau kealpaan yang dilakukan seseorang sehingga memudahkan penerapannya dalam setiap kasus yang ada dan seiring dengan persamaan perlakuan serta sejalan dengan kepastian hukum.

c) Asas kesamaan dalam mengambil keputusan, menurut Philipus M. Hadjon, asas ini memaksa pemerintah untuk menjalankan kebijakan. Maka ketika pemerintah menghadapi berbagai kasus yang tampak serupa, pemerintah perlu bertindak cermat untuk mempertimbangkan titik-titik persamaan agar dapat diterapkan KTUN yang sama pada kasus dengan fakta yang sama.

d) Asas bertindak cermat, asas ini menghendaki agar pemerintah bertindak cermat sebelum mengambil keputusan, meneliti semua

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

fakta yang relevan, dan memasukkan pula semua kepentingan yang relevan dalam pertimbangannya.

e) Asas motivasi untuk setiap keputusan, asas ini menhendaki agar setiap keputusan badan-badan pemerintahan harus mempunyai motivasi atau alasan yang cukup sebagai dasar dalam menerbitkan keputusan dan sedapat mungkin alasan atau motivasi itu tercantum dalam keputusan. Menurut SF Marbun, setiap keputusan badan atau pejabat TUN yang dikeluarkan harus didasari alasandan alasannya harus jelas, terang, benar, objektif, dan adil.

f) Asas tidak mencampuradukan kewenangan, asas ini untuk menjelaskan bahwa pemerintah sudah memiliki kewenangan yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan baik materi, wilayah, maupun waktu. Artinya aspek-aspek wewenang ini tidak dapat dijalankan melebihi apa yang sudah ditentukan dalam peraturan yang berlaku; dan tidak ada pencampuradukkan kewenangan untuk tujuan lain selain yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku atau menggunakan wewenang yang melampaui batas.

g) Asas permainan yang layak, asas ini menghendaki agar warga negara diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mencari kebenaran dan keadilan serta diberi kesempatan untuk membela diri dengan memberikan argumentasi sebelum dijatuhkannya putusan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

administrasi. Ini juga untuk menekankan pentingnya kejujuran dan eterbukaan dalam proses penyelesaian sengketa TUN.

h) Asas keadilan dan kewajaran, asas ini menghendaki agar setiap tindakan badan atau pejabat administrasi negara selalu memperhatikan aspek keadilan untuk menuntut tindakan secara proporsional, seimbang, dan selaraas dengan hak setiap orang; dan asas kewajaran yang menekankan agar setiap aktivitas pemerintah atau administrasi negara memperhatikan nilai yang berlaku di masyarakat.

i) Asas kepercayaan dan menanggapi pengharapan yang wajar, asas ini mengendaki agar setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah menimbulkan harapan bagi warga negara. Menurut Indroharto, asas ini muncul didasari dua sebab, *pertama*, harapan dapat terjadi dengan perundang-undangan, perundang-undangan semu, dengan garis tetap keputusan-keputusan yang sampai detik itu tetap secara konsisten dilakukan penguasa, seperti penerangan dan penjelasan-penjelasan, kesanggupan, *beschikking*, perjanjian, atau perbuatan faktual penguasa; *kedua*, syarat disposisi, atas dasar kepercayaan yang ditimbulkan itu seseorang telah berbuat sesuatu yang kalau kepercayaan itu tidak ditimbulkan pada dirinya, ia tidak akan berbuat demikian.

j) Asas meniadakan akibat suatu keputusan yang batal, asas ini berkaitan dengan pegawai yang dipecat dari pekerjaannya dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

suatu surat keptusan (*beschikking*). Dalam hal ini pegawai yang tidak bersalah harus ditempatkan kembali pada tempat pekerjaan semula tetapi juga harus diberi ganti rugi atau kompensasi, dan pemulihan nama baik.

k) Asas perlindungan atas pandangan atau cara hidup pribadi, asas ini menghendaki agar pemerintah melindungi hak atas kehidupan pribadi setiap pegawai negeri dan tentunya hak kehidupan pribadi setiap warga negara sebagai konsekuensi negara hukum demokratis yang menjunjung tinggi dan melindungi hak asasi setiap warga negara.

l) Asas kebijaksanaan, asas ini menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya diberi kebebasan dan keleluasaan untuk menerapkan kebijaksanaan tanpa harus terpaku pada peraturan perundang-undangan formal.

m) Asas penyelenggaraan kepentingan umum, asas ini menghendaki agar pemerintah dalam melaksanakan tugasnya selalu mengutamakan kepentingan umum, yakni kepentingan yang mencakup semua aspek kehidupan orang banyak. Asas ini merupakan konsekuensi dari konsep negara hukum modern (*weofare state*) yang menempatkan pemerintah selaku pihak yang bertanggung jawab untuk mewujudkan *bestuurszorg* (kesejahteraan umum) warga negaranya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

C. Komisaris BUMN dan Kewenangannya

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), pengertian dari BUMN itu sendiri adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki leh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berangkat dari pengertian tersebut, dapat dirumuskan unsur-unsur agar suatu badan usaha dikategorikan sebagai BUMN, seperti:[30]

1) Badan usaha;
2) Modal badan usaha tersebut seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh negara;
3) Negara melakukan penyertaan modal secara langsung;
4) Modal penyertaan tersebut berasal dari kekayaan yang dipisahkan.

Berdirinya BUMN juga memiliki tujuan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 2 ayat (1) UU BUMN antara lain:[31]

1) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya. BUMN diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat sekaligus memberikan kontribusi dalam

[30] Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), 159.
[31] *Ibid.*, 163-164.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membantu penerimaan keuangan negara.

2) Mengejar keuntungan. Jika melihat pada penjelasan Pasal 1 ayat (1) huruf a, tujuan Persero memang mencari keuntungan, namun dalam hal-hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, Persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Dengan demikian, penugasan pemerintah harus disertai dengan pembiayaannya berdasarkan perhitungan bisnis, sedangkan untuk Perum yang tujuannya untuk menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik.
3) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Dengan maksud dan tujuan ini, setiap usaha BUMN baik barang maupun jasa dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.
4) Menjadi perintis kegiatan yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, dan turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

BUMN yang bentuknya berupa Persero maka itu merupakan Perseroan Terbatas (PT) juga, sehingga organnya pun sama yang terdiri dari:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a) Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), b) Direksi, c) Komisaris. Komisaris BUMN ini dapat dikatakan sebagai dewan pengawas dalam Persero yang pengaturannya dalam UU BUMN hanya mengulang dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pengangkatan mengenai komisaris ini dilakukan oleh RUPS, namun jika dalam hal ini RUPS adalah Menteri maka pengangkatan dan pemberhentian komisaris ditetapkan oleh Menteri.[32] Pada pemilihan komisaris ada hal-hal yang harus dipertimbangakan seperti integritas, dedikasi, pemahaman masalah manajemen perusahaan, pemahaman atas pengetahuan yang memadai di bidang usaha Persero, dan dapat menyediakan waktu cukup untuk melaksanakan tugasnya.[33]

Terkait tugas dan wewenang komisaris BUMN, dalam undang-undang hanya disebutkan bahwa komisaris bertugas mengawasi Direksi dalam menjalankan kepengurusan Persero serta memberikan nasihat kepada Direksi.[34] Selanjutnya terkait wewenang komisaris untuk memberikan persetujuan kepada Direksi dalam melakukan perbuatan hukum tertentu, hal tersebut ditetapkan melalui Anggaran Dasar. Dalam Anggaran Dasar itu juga komisaris dapat melakukan tindakan pengurusan Persero dalam keadaan tertentu untuk jangka waktu tertentu.

---

[32] Lihat Pasal 27 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 70.
[33] Lihat Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 70.
[34] Lihat Pasal 31 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003, Nomor 70.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jika berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, kewenangan komisaris diatur lebih rinci sebagai berikut:

1) Dewan komisaris berwenang melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai perseroan maupun usaha perseroan, dan memberi nasihat kepada direksi;[35]
2) Dewan komisaris berwenang untuk memberikan persertujuan atau bantan kepada direksi dalam melakukan perbuatan hukum tertentu, yang ditetapkan dalam anggaran dasar;[36]
3) Dalam keadaan tertentu dewan komisaris berwenang melakukan tindakan pengurusan untuk periode tertentu yang berarti ketentuan mengenai hak, wewenang, dan kewajiban Direksi terhadap perseroan dan pihak ketiga;[37]
4) Dewan komisaris berwenang mengajukan gugatan atas nama perseroan terhadap anggota direksi karena kesalahan dan kelalaiannya sehingga menimbulkan kerugian pada perseroan;[38]
5) Dewan komisaris mewakili perseroan menggantikan kedudukan direksi apabila direksi dalam keadaan tersangkut perkara di

[35] Lihat Pasal 108 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
[36] Lihat Pasal 117 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
[37] Lihat Pasal 118 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
[38] Lihat Pasal 97 ayat (7) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengadilan atau memiliki benturan kepentingan dengan perseroan;[39]

6) Dewan komisaris berwenang untuk memberhentikan direksi untuk sementara waktu dengan menyebutkan alasannya.[40]

1. **Larangan Rangkap Jabatan dalam UU BUMN**

Undang-Undang BUMN pada Pasal 33 ayat (1) dan (2) telah dinyatakan secara tegas terkait larangan rangkap jabatan komisaris BUMN. Undang-undang menyatakan bahwa anggota komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai:

(1) Anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau

(2) Jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Fenomena rangkap jabatan ini menurut pandangan William E. Schluter berdampak pada penciptaan konflik kepentingan dan menimbulkan keburukan terkait dengan patronasi.[41] Sebab fenomena rangkap jabatan dianggap sebagai peluang besar juga untuk rangkap penghasilan. William E. Schluter menyebutkan bahwa rangkap jabatan melekat dalam budaya politik jika jabatan yang terkait bersifat paruh

[39] Lihat Pasal 99 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
[40] Lihat Pasal 106 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.
[41] William E. Schluter, *Soft Corruption: How Unethical Conduct Undermines Good Government and What To Do About It* (Rutgers University Press, 2017), 109-113.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

waktu sementara penghasilannya rendah, dan ini yang membuat si pemegang jabatan merasa butuh sumber pendapatan lain.[42]

D. Larangan Rangkap Jabatan dalam UU TNI

Sebelum terbentuk menjadi satu kesatuan Tentara Nasional Indonesia (TNI) seperti sekarang, TNI memiliki sejarah yang cukup panjang hingga akhirnya resmi dibentuk. Pada awal kemerdekaan Indonesia dibentuk organisasi Badan Keamanan Rakyat pada tanggal 22 Agustus 1945. BKR ini sendiri sebenarnya bukan merupakan tentara resmi Indonesia dan kedudukannya berada di bawah Komite Nasional Indonesia (KNI) dari tiap daerah. Lalu berkembang menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR) pada 5 Oktober 1945, namun kedatangan tentara Inggris ke Indonesia membuat situasi tidak aman karena Belanda berniat menguasai Indonesia kembali. TKR ini kemudian berubah nama menjadi Tentara Keselamatan Rakyat pada 7 Januari 1946, dan berubah menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI) pada 23 Januari 1946. Hingga akhirnya secara resmi berdiri menjadi TNI pada 3 Juni 1947.

Terkait dengan kedudukan TNI untuk menggunakan kekuatan militernya, TNI berada di bawah Presiden. Namun dalam menerapkan kebijakan dan strategi pertahanan, TNI di bawah koordinasi Departemen Pertahanan. Selain itu, dalam tubuh TNI terdiri dari TNI Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara yang melaksanakan tugasnya masing-masing namun tetap di bawah pimpinan Panglima. TNI dibentuk dalam tiga

[42] *Ibid.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

matra tersebut karena perannya sebagai alat negara di bidang pertahanan dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.

1. **Tugas Pokok TNI**

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomot 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia disebutkan bahwa 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.

Sementara pada ayat (2) nya menegaskan bahwa tugas tersebut dilakukan dengan:[43]

a) Operasi militer untuk perang;

b) Operasi militer selain perang, yaitu untuk:

1) mengatasi gerakan separatisme bersenjata;
2) mengatasi pemberontakan bersenjata;
3) mengatasi aksi terorisme;
4) mengamankan wilayah perbatasan;
5) mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
6) melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
7) mengamankan Presiden dan wakil presiden beserta keluarganya;

[43] Lihat Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 127.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

8) memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
9) membantu tugas pemerintahan di daerah;
10) membantu kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;
11) membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
12) membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;
13) membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (search and rescue); serta
14) membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

2. Larangan Rangkap Jabatan oleh TNI dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004

Undang-Undang TNI dalam Pasal 47 ayat (1) telah menyebutkan secara jelas bahwa "Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan". Hal tersebut dinyatakan secara tegas agar prajurit TNI tidak memiliki rangkap jabatan di sektor jabatan sipil.

Selain itu dalam Pasal 39 UU TNI juga disebutkan bahwa prajurit TNI dilarang terlibat dalam:

1) Kegiatan menjadi anggota partai politik;
2) Kegiatan politik praktis;
3) Kegiatan bisnis;
4) Kegiatan untuk dipilih menjadi anggota legislatif dalam pemilihan umum dan jabatan politis lainnya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Artinya dari pasal tersebut pun telah terlihat secara jelas bahwa prajurit TNI tidak dapat terlibat dan merangkap jabatan pada sektor politik praktis dan bisnis.

Namun dalam beberapa hal juga diatur pengecualian terkait larangan rangkap jabatan tersebut. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 47 ayat (2) UU TNI bahwa "Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung." Bunyi pasal tersebut adalah legitimasi untuk rangkap jabatan yang dilakukan oleh TNI pada sektor yang telah diatur dalam UU TNI. Pasal tersebut juga dinyatakan cukup jelas dan tidak ada penafsiran lain untuk memperluas makna tugas perbantuan TNI yang sedang dalam misi Operasi Militer Selain Perang.

E. Larangan Rangkap Jabatan dalam UU Polri

Kepolisian Republik Indonesia merupakan sebuah alat negara sebagai penegak hukum yang bertugas memelihara keamanan di dalam negeri. Posisi kepolisian Republik Indonesia ini berada di bawah Presiden dan dalam pelaksanaannya bertanggung jawab kepada Presiden langsung. Fungsi kepolisian sendiri sudah tercantum jelas dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyebutkan fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Pengertian polisi sendiri dalam kamus bahasa Indonesia W.J.S Poerwadarminta mengartikan sebagai "badan pemerintahan (sekelompok pegawai negeri) yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum."[44] Sedang menurut KBBI, polisi memiliki dua pengertian:

1) Badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum (menangkap orang yang melanggar undang-undang dan sebagainya);
2) Anggota badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan sebagainya).

Dua pengertian ini menggambarkan bahwa istilah polisi bermakna sebagai pengemban tugas atas statusnya dan sebagai organ lembaga polisi.

1. **Tugas dan Wewenang Kepolisian**

Pengaturan hukum tentang kepolisian di Indonesia terkait kedudukan dan wewenang masih mengikuti substansi hukum kepolisian Belanda (*Politie Recht*). Jadi tugas serta wewenang, termasuk peraturan-peraturan khusus itu masih mengikuti paham Belanda.

Pada wewenang kepolisian di sini akan dijabarkan dalam hal wewenang polisi dalam perkara pidana. Dalam Undang-Undang Kepolisian Republik Indonesia telah disebutkan secara jelas tugas pokok kepolisian di Pasal 13 dan 14.

[44] https://majalah.tempo.co/read/bahasa/147495/polisi diakses pada tanggal 30 Januari 2021 pukul 11.24

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tugas pokok kepolisian berdasarkan Pasal 13:

a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;

b. Menegakkan hukum;

c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mendukung pelaksanaan tugas pokok tersebut, polisi bertugas untuk melaksanakan berikut:[45]

a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian;

[45] Lihat Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Tugas kepolisian yang diatur di Pasal 13 dan 14 tersebut didukung pula dengan pelaksanaan wewenang polisi di bidang proses pidana, seperti berikut:[46]

a. menerima laporan dan/atau pengaduan;
b. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
c. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
d. mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
e. mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;
f. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
g. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
h. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
i. mencari keterangan dan barang bukti;
j. menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;
k. mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
l. memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
m. menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

Wewenang tersebut dalam konteks penyelidikan dan penyidikan harus memenuhi syarat agar setiap tindakan polisi tidak melanggar hak asasi manusia tiap individu, syarat tersebut antara lain:[47]

a. Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
b. Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;

[46] Lihat Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2.
[47] Lihat Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
d. Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa;
e. Menghormati hak asasi manusia.

2. Larangan Rangkap Jabatan oleh Polri dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002

Undang-Undang Polri dalam Pasal 28 ayat (3) telah menyebutkan secara jelas bahwa "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian". Sementara makna jabatan di luar kepolisian ini sendiri artinya jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.[48]

Selain itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Pasal 5 huruf e dan f disebutkan bahwa anggota Polri dilarang:

e) Bertindak selaku perantara bagi pengusaha atau golongan untu mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/instansi Kepolisian Negara Republik Indonesia demi kepentingan pribadi;
f) Memiliki saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya.

[48] Lihat pada Penjelasan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Peraturan ini untuk menekan dan mencegah terjadinya Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN) antara anggota Polri dengan perusahaan yang bersangkutan. Hanya saja pada Pasal 5 huruf f tersebut dengan frasa *dalam ruang lingkup kekuasaannya* sering ditafsirkan bahwa sepanjang perusahaan yang bersangkutan tidak berhubungan dengan Polri, maka menjadi sah untuk memiliki jabatan sebagai komisaris atau direksi suatu perusahaan. Padahal hal-hal tersebut dikhawatirkan akan mengulang sejarah dwi fungsi TNI/Polri pada masa Orde Baru.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS YURIDIS DAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP RANGKAP JABATAN TNI DAN POLRI SEBAGAI KOMISARIS BUMN

A. Rangkap Jabatan TNI dan Polri Sebagai Komisaris BUMN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003

Fenomena rangkap pejabat negara sebagai komisaris menjadi sorotan Ombudsman yang kemudian mengundang Kementerian BUMN, LAN, BPKP, dan BPK untuk melakukan analisa dan mengkompilasi data terkait rangkap jabatan dewan komisaris. Data temuan dari pendalaman masing-masing institusi tersebut menyatakan bahwa setidaknya ada 397 penyelenggara negara yang terindikasi rangkap jabatan sebagai dewan komisaris BUMN. [1] Ombudsman RI menjelaskna bahwa pada tahun 2019 lalu, jumlah praktik rangkap jabatan untuk instansi lembaga non kementerian salah satunya yakni Tentara Nasiona Indonesia dan Polisi Republik Indonesia mengalami peningkatan di mana sebanyak 27 orang TNI dan 13 orang Polri menjadi dewan komisaris. Padahal secara jelas undang-undang masing-masing jabatan telah mengatur terkait larangan rangkap jabatan.

Seperti pada Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang TNI yang menyatakan bahwa "Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan." Lalu di Pasal 47 ayat (2) menegaskan bahwa "Prajurit aktif dapat menduduki jabatan pada kantor

[1] https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0eceb9d2c15/rangkap-jabatan-komisaris-dinilai-langgar-sejumlah-uu-dan-pp-ini?page=all diakses tanggal 18 Februari 2021

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang membidangi koordinator bidang Politik dan Keamanan Negara, Pertahanan Negara, Sekretaris Militer Presiden, Intelijen Negara, Sandi Negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, Search and Rescue (SAR) Nasional, Narkotik nasional, dan Mahkamah Agung." Padahal kalau melihat urgensi penempatan TNI sebagai dewan komisaris tidak memberikan implikasi besar karena rumitnya eskalasi konflik di tingkatan aparat penegak hukum dengan masyarakat di bidang agraria.

Selain itu pada UU Polri juga telah disebutkan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Pasal 28 ayat (3) bahwa "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian." Ini dipertegas juga dalam Pasal 5 huruf e dan f Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa Polisi dilarang bertindak selaku perantara bagi pengusaha atau golongan untu mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/instansi Kepolisian Negara Republik Indonesia demi kepentingan pribadi dan juga Memiliki saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya. Namun frasa dalam Pasal 5 huruf f diatas yakni "*dalam ruang lingkup kekuasaannya*" banyak ditafsirkan sebagai bentuk legitimasi bagi Polri untuk menduduki jabatan dewan komisaris atau direksi sepanjang perusahaan yang bersangkutan tidak ada hubungannya dengan Polri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selain itu dalam Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN sendiri juga menyebutkan hal penting yang berkaitan dengan jabatan komisaris. Dalam hal ini anggota komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai Anggota direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah (BUMD), badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan serta jabatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut tentunya secara tidak langsung ketentuan perundang-undangan melarang adanya rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai Komisaris BUMN meskipun dalam undang-undang tidak disebutkan secara nyata namun ketentuan hukum seharusnya berlaku pada jabatan tersebut.

Hal ini kemudian dapat dielaborasikan ke dalam beberapa aspek dan kajian mendalam terkait akibat yang timbul dari perbuatan rangkap jabatan oleh TNI dan Polri sebagai dewan komisaris.

Pertama, munculnya problem konflik kepentingan yang dilematis karena tidak adanya profesionalisme. Konflik kepentingan muncul ketika seseorang harus merespon kepentingan dari dua individu, kelompok, atau organisasi yang bertentangan satu sama lain, yang jika menitikberatkan ke salah satunya maka kepentingan pihak lain akan tercederai. Dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan konflik kepentingan dapat diartikan sebagai kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya. Hal tersebut tentunya dapat berpengaruh pada jabatan TNI dan Polri maupun Komisaris BUMN. Karena ketika kepentingan yang melekat pada TNI atau Polri dikawatirkan kemudian mendistorsi peran yang diharapkan perusahaan terhadap orang yang juga menjabat sebagai dewan komisaris tersebut. Ke depan hal ini bisa menjadi cikal bakal dari tindakan korupsi yang sifatnya terstruktur, sistematis, dan masif karena memanfaatkan konflik kepentingan yang dialami dewan komisaris. Sebagaimana disebutkan juga oleh Prof. Arifin bahwa BUMN adalah badan privat (perdata) yang tidak memiliki kewenangan publik, sehingga kekayaan negara dan daerah berupa saham itu sesungguhnya telah beralih status menjadi kekayaan dari perusahaan negara tersebut, maka ketika penyelenggara negara mendudukkan diri sebagai dewan komisaris, imunitas publik tidak lagi melekat padanya karena harus tunduk sepenuhnya pada hukum privat.[2]

Kedua, adanya konflik kepentingan sebagaimana dijabarkan di atas membuat lemahnya pengawasan karena sulitnya mewujudkan independensi dewan komisaris. Padahal dalam konteks perusahaan, perlu adanya pengelolaan usaha yang baik agar tercipta *good corporate governance* atau *good governance*. Peran *dual function* komisaris, yakni pembangunan dan komersialisasi BUMN merupakan peran penting untuk mensinkronkan antara kepentingan bisnis (perdata) dengan tugas negara (publik). Namun

[2] Arifin P Soeria Atmadja, *Format Fungsi Publik Pemerintah dan Badan-Badan Hukum* dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali, 2011), 84

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

komisaris gagal menerjemahkan prioritas BUMN semacam itu dan berakhir melemahnya pengawasan perusahaan. Ini juga yang nantinya menjadi penyebab terjadinya kasus korupsi karena komisaris tidak memiliki *power* dan cenderung *defense* dengan kondisi yang dihadapinya. Kehadiran yang rendah dan produk perusahaan yang tidak jelas namun tingkat penghasilan komisaris tetap stabil ini cukup menggambarkan bahwa rangkap jabatan membuat sistem melembek dan ke depan hal seperti ini akan berlanjut pada kerugian perusahaan. Meskipun secara hukum telah diatur mekanisme untuk komisaris apabila perusahaan mengalami kerugian, pada Pasal 114 ayat (3) Undang-Undang BUMN yang menjelaskan bahwa apabila Dewan Komisaris bersalah atau lalai dalam menjalankan tugasnya sehingga mengakibatkan kerugian pada Perseroan karena pengurusan yang dilakukan oleh Direksi, anggota Dewan Komisaris tersebut ikut bertanggung jawab sebatas dengan kesalahan atau kelalaiannya.

Ketiga, rangkap jabatan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Beberapa undang-undang secara tersendiri mengatur persoalan rangkap jabatan agar dalam praktiknya sejalan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB ada sebagai bentuk norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan yang berperan sebagai perlindungan hukum. Namun dalam praktiknya, pengaruh dari kepentingan politik begitu kental mewarnai sistem dan perusahaan sehingga pengawasan lemah. Hal ini kemudian dimanfaatkan secara bebas dengan mengeluarkan diskresi dalam konteks *detournement de pouvoir*.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Inilah yang kemudian akan memunculkan sifat-sifat konflik kepentingan. Salah satu yang cukup ramai dikritik, yakni perwira tinggi Polri Irjen Carlo Brix Tewu yang diangkat sebagai Komisaris PT Bukit Asam (PTBA), di samping itu beliau sedang aktif menjabat sebagai Deputi Bidang Hukum dan Perundang-Undangan Kementerian BUMN.[3] Pengangkatan sebagai komisaris PTBA tersebut bahkan bukan hal asing lagi karena sebelumnya Carlo Brix Tewu pernah menjabat sebagai komisaris di PT Timah Tbk (TINS).

Keempat, potensi terulangnya kembali sejarah dwifungsi TNI dan Polri seperti yang terjadi pada tahun 1998. Jika masa Orde Baru ABRI memegang dua kekuasaan, kekuatan militer dan pemegang kekuasaan. Maka pasca reformasi dan dalam konteks BUMN, dwifungsi ini akan memegang pada kekuatan militer bersamaan dengan kegiatan usaha. Ini menjadi berbahaya ketika tujuan dari TNI dan Polri hanya sekadar keuntungan pribadi hasil rangkap penghasilan.

Jabatan komisaris BUMN sebenarnya merupakan jabatan yang berfungsi sebagai wakil pemegang saham dalam suatu perusahaan yang mana memiliki peran penting dalam pengawasan serta persetujuan seluruh program direksi. Dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara disebutkan bahwa tugas Komisaris ialah mengawasi direksi dalam menjalankan kepengurusan persero serta memberikan nasihat kepada direksi. Oleh karena tugas penting tersebut,

[3] https://www.kompas.tv/article/86295/profil-komisaris-ptba-carlo-brix-tewu-jenderal-polisi-penangkap-tommy-soeharto-dan-imam-samudra?page=all diakses tanggal 19 Februari 2021

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mekanisme pemmilihannya pun diatur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Meskipun beberapa politisi menilai bahwa pemilihan komisaris BUMN terlalu tertutup, namun prosesnya telah diatur secara rinci termasuk dalam Permen BUMN Nomor Per-02/Mbu/02/2015 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris serta Dewan Pengawas BUMN.

Mekanisme pemilihan dewan komisaris telah diatur dalam Pasal 27 sampai Pasal 33 dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) melakukan pengangkatan dan pemberhentian komisaris dan mengenai masa jabatan komisaris dijalankan selama 5 tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 kali masa jabatan. Hal-hal yang disebutkan di atas merupakan konsep ideal (*das sollen*) dari mekanisme pemilihan dewan komisaris BUMN yang tanggung jawabnya juga diatur secara rinci dalam Pasal 114 ayat (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Dalam praktiknya, mekanisme pemilihan dewan komisaris BUMN ini menuai banyak kritik karena pemilihannya dianggap tertutup dan kurang transparansi. Selama ini pemilihan dewan komisaris paling banyak dilakukan dengan dasar perhitungan politik atas nama balas budi. Ini dilihat dari fenomena beberapa BUMN yang mengalami kerugian dan membuat negara harus memberi subsidi lebih dan ini turut andil membuat peruntukan keuangan negara tidak terkontrol. Apalagi jika mayoritas saham dimiliki

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh negara dan sudah melantai di bursa dengan status IPO dan Tbk, sebagai representasi negara ini menunjukkan wajah buruk pengelolaan perusahaan Indonesia.

Hal ini seringkali dibaca sebagai implikasi dari pemilihan komisaris BUMN yang tidak berdasarkan prinsip universal seperti integritas, kejujuran, dan tanggung jawab. Terutama ketika adanya konflik kepentingan apabila posisi dewan komisaris diisi oleh orang-orang yang sebelumnya telah memegang jabatan seperti TNI dan Polri. Meskipun telah diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang BUMN telah melarang adanya rangkap jabatan sebagai dewan komisaris, namun secara *das sein* hal tersebut terus terjadi dan mengacaukan sistem baik itu meritokrasi perusahaan negara atau ketatanegaraan dalam konteks pembagian kekuasaan. Padahal ketika rangkap jabatan dewan komisaris terus dilanggengkan, setidaknya ini telah menabrak sekitar 6 (enam) undang-undang, antara lain:

a. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
b. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
c. Pasal 42 sampai Pasal 43 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
d. Pasal 5 ayat (2) huruf h Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia

f. Pasal 47 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia

Berangkat dari implikasi hukum yang muncul seperti dijabarkan di atas, lembaga DPR seharusnya memiliki inisiatif untuk merevisi Undang-Undang BUMN berkaitan dengan mekanisme pemilihan dewan komisaris. Ini dilakukan dalam rangka memperbaiki sistem dan pengaturan BUMN demi kepentingan hajat hidup rakyat Indonesia. Namun usulan DPR yang menyebutkan akan adanya *fit and proper test* dari DPR justru membuat revisi harus dirumuskan ulang. Sebab jika mekanisme tersebut dimasukkan ke dalam revisi Undang-Undang BUMN, tidak akan terlalu berpengaruh dalam memperkuat independensi dan integritas dewan komisaris. Justru ke depan hal itu dapat dimanfaatkan oleh DPR sebagai transaksi politik karena keterlibatan DPR yang berpengaruh dalam pemilihan dewan komisaris BUMN. Selain itu Pemerintah yang mana dalam hal ini Kementrian BUMN harusnya lebih selektif dalam menentukan siapa yang akan menjadi dewan komisaris sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan agar dalam implementasinya tidak menabrak dan dalam hal ini das sollen sejalan dengan das sein.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Tinjauan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Rangkap Jabatan TNI dan Polri Sebagai Komisaris BUMN

Berdasarkan penjabaran terkait tugas dan wewenang Komisaris BUMN, TNI, dan Polri, maka dalam hal ini berkaitan dengan *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* yang mana berkenaan dengan perundang-undangan. Dalam ketatanegaraan islam hal ini masuk ke dalam bidang *Siyāsah Dustūrīyah*. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga legislatif telah menetapkan terkait tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing dari komisaris BUMN, TNI, dan Polri yang sesuai dengan konstitusi. Dalam Islam pun lembaga legislatif juga membuat perundang-undangan yang sejalan dengan nilai *syari'at* dan bersumber dari al qur'an dan sunnah sebagai Konstitusi utama umat islam.

Jika melihat pada kewenangan komisaris BUMN yang berada di bidang keuangan negara maka hal ini masuk ke dalam kajian *Fiqh Siyāsah malīyah.* Sebab dalam Undang-Undang BUMN Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa "Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit lima puluh satu persen sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan." Artinya meskipun BUMN tunduk pada hukum privat namun dengan kepemilikan saham negara minimal 51 persen, pengelolaan BUMN juga untuk kepentingan publik. Keuangan negara yang telah diakumulasi sebagai modal bagi perseroan ini tidak semata-mata lalu mengarah pada monopoli ekonomi dan kapitalisme sebab Islam melarang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk menimbun dan mangakumulasi kekayaan yang berasal dari keserakahan. Apalagi dalam hal ini ketika adanya TNI dan Polri yang merangkap jabatan menjadi komisaris BUMN yang mana hal ini mengindikasikan adanya rangkap penghasilan yang mencerminkan adanya keserakahan. Padahal dalam *Fiqh Siyāsah* maliyah terdapat hubungan antara rakyat, harta, dan pemerintahan yang didasarkan pada *mardlotillah*. Ini tidak terlepas dari *mashlahah al 'ammah* atau kepentingan publik yang coba direkonstruksi dengan hadirnya BUMN.

Oleh karenanya BUMN harus menjadi salah satu tonggak pendukung untuk mewujudkan kesejahteraan umum Indonesia. Maka dalam hal ini juga harus tercipta pengutamaan kemaslahatan umum dibanding kemaslahatan pribadi yangb mana dalam hal ini pejabat dalam BUMN sendiri salah satu komisaris harus mengutamakan kepentingan negara bukan malah memiliki jabatan lain seperti TNI dan BUMN agar maslahah orang banyak lebih dapat diutamakan. Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya kaidah yaitu:

ا المصلحة االعا مة ءلى امصلحة االخا صة

"Kemaslahatan publik didahulukan daripada kemaslahatan individu".[4]

Hal ini menjadi bertentangan juga ketika kemudian dalam Undang-Undang BUMN telah diatur terkait larangan rangkap jabatan, namun penyelenggara negara dengan kepentingan yang berkaitan dengan kekuatan

[4] Muhammad Iqbal, *Pemikiran Politik Islam: dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2010) 57-58.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

militer dan penegakan hukum justru ditempatkan sebagai dewan komisaris BUMN. Dengan munculnya implikasi di mana melemahnya pengawasan, ini kemudian menimbulkan pengelolaan yang buruk dalam perusahaan dan mengakibatkan kerugian. Artinya fungsi *mashlahah al 'ammah* bagi kesejahteraan umum tadi juga tidak akan berjalan maksimal. Dan dalam hal ini jika diteruskan maka akan menimbulkan akibat yang tidak baik pada berlangsungnya perusahaan negara maka dari itu hal seperti itu harus dihindari sebagaimana terdapat kaidah yang berkaitan dengan hal tersebut yakni:

در ء الم فا سد م قدم على جلب الم صالح

"Menolak mafsadah didahulukan daripada meraih maslahah".[5]

Dalam kajian *Fiqh Siyāsah dusturiyah* dapat dilihat bahwa kewenangan komisaris BUMN lebih cenderung pada pengelolaan dan pengawasan BUMN, maka ini bertentangan juga dengan kewenangan TNI dalam hal pertahanan negara dan kewenangan Polri dalam hal penegakan hukum serta pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Artinya adanya rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN ini secara *Siyāsah Dustūrīyah* tidak menerapkan batasan kekuasaan dalam konteks pelaksanaan urusan umat. Padahal Undang-Undang BUMN mengatur bagian larangan rangkap jabatan sebagai bentuk konsistensi pendelegasian wewenang yang telah dibagi atas dasar hukum publik dan hukum privat. Hal

[5] Duski Ibrahim, *Al-Qawạld Al-Fiqhiyah (Kaidah-Kaidah Fiqih)*(Palembang: Noerfikri, 2019), 84..

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ini juga telah lama dikenal dalam Piagam Madinah atau *Mīsāq al-Madinah* yang menyusun tatanan sosial politik dengan pendelegasian wewenang yang sumbernya bukan dari keputusan pribadi, namun berdasarkan pada dokumen tertulis yang prinsipnya telah disepakati bersama. Terkait prinsip tersebut, dalam sistem hukum nasional Indonesia juga mengenalnya dengan sebutan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Oleh karenanya dapat dikatakan bahwa dalam Islam pun tidak mengakomodasi adanya rangkap jabatan yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Sebab jika melihat pada model kekuasaan dalam tata negara Islam, sudah terbagi menjadi tiga yakni *al-Sulṭah al-Tanfīẓiyyah* (kekuasaan eksekutif), *al-Sulṭah al-Tasri'iyyah* (kekuasaan legislatif) dan *al-Sulṭah al-Qaḍa'iyyah* (kekuasaan yudikatif).

Selain itu pada masa kepemimpinan Khalifah Umar bin Khattab yang mana menetapkan Baitul Mal sebagai lembaga independen yang keluar dari campur tangan pemerintah sehingga tidak ada tumpang tindih kekuasaan Sebab peran Baitul mal di sini berfungsi besar bagi negara, yakni menjadi *supplier* bagi rakyat dan sarana pemelihara keseimbangan ekonomi (*economy equilibrium*).[6] Khalifah Umar bin Khattab juga menegaskan bahwa eksekutif dilarang ikut campur dalam pengelolaan harta Baitul mal. Hal itu tercermin dalam kebijakan yang mana Khalifah umar membentuk sendiri kekuatan militer dan penegakan hukum yakni antara lain *pertama*, lembaga kepolisian (*Dīwān al-Ahdath*), *kedua*, lembaga peradilan (*al-Qady*), *ketiga,* departemen

[6] Taqyudin an Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam (An-Nidhan al-Iqtisadi fil Islam*, terjemahan Moh Maghfur Wachid, (Surabaya: Risalah Gusti, 2000), 264

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pertahanan dan keamanan (*Dīwān al-Jundy*). Dan dalam hal ini masing masing lemabag tersebut mempunyai tugas dan wewenang sendiri yang mana tentunya tidak berkaitan dengan pengelolaan negara dan dalam hal ini kedua urusan tersebut berbeda dan tidak boleh dicampur karena ada batasan kekuasaanya,

Gambaran masa kepemimpinan Umar bin Khattab tersebut menjadi penjelas posisi Komisaris BUMN, TNI, dan Polri masa kini. Artinya tugas dan wewenang komisaris BUMN dengan TNI dan Polri saling bertentangan dan sifatnya hanya saling melengkapi satu sama lain. Menempatkan TNI dan Polri yang pengaturannya cenderung ada pada ranah *Siyāsah Harbīyah* sebagai dewan komisaris BUMN yang pengaturannya ada pada ranah *Siyāsah Malīyah*, maka ditinjau dari *Fiqh Siyāsah Dustūrīyah* ini saling bertentangan. Rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai dewan komisaris sama saja mencampur aduk kewenangan. Padahal komisaris BUMN memiliki otoritas atas manajemen perusahaannya, serta dibutuhkan keahlian khusus dalam mengelola keuangan perusahaan agar tidak menimbulkan kerugian berkelanjutan bagi perusahaan tersebut dan dalam hal ini kompetensi TNI dan Polri berbeda dengan urusan kewenangan tersebut.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V
PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil uraian penelitian yang telah dijabarkan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Analisis yuridis terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terkait larangan rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN didasarkan pada *pertama*, kekhawatiran adanya benturan kepentingan yang melekat pada TNI/Polri dan menjabat sebagai komisaris mendistorsi kinerja capaian dan harapan perusahaan; *kedua*, melemahnya pengawasan terhadap BUMN karena sulitnya mewujudkan independensi dewan komisaris, padahal suatu perusahaan juga perlu pengelolaan yang baik agar terwujud *good corporate governance*; *ketiga*, kecenderungan perilaku koruptif karena rendahnya tingkat kehadiran dewan komisaris yang merangkap jabatan dalam mengawasi BUMN dan terlalu mudah mengakomodir kepentingan eksternal yang ingin mengambil keuntungan dari BUMN.
2. Analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara masuk ke dalam *Sultāh Tashrī'īyah* di mana legislatif membuat perundang-undangan telah disesuaikan dengan kewenangan masing-masing instansi, baik TNI, Polri, ataupun komisaris BUMN. Larangan rangkap jabatan TNI dan Polri sebagai komisaris BUMN ini dilandasi atas adanya benturan kepentingan antara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kewenangan komisaris BUMN yang tercakup dalam kajian *Fiqh Siyāsah Malīyah* dengan kewenangan TNI dan Polri yang tercakup dalam kajian *Fiqh Siyāsah Harbiyah,* Kepentingan yang berkaitan dengan keuangan negara dan pertahanan negara serta penegakan hukum harus dipisahkan karena, *pertama*, keuangan negara melalui Baitul mal (BUMN) harus dikelola secara bijak untuk kepentingan *mashlahah al 'ammah*; *kedua*, TNI dan Polri hadir sebagai bentuk *amar ma'ruf nahi munkar* yang berada di bawah eksekutif sementara eksekutif dilarang terlibat dan ikut camput dalam pengelolaan harta Baitul mal (BUMN).

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Pemerintah harus melakukan *controlling* dan *monitoring* yang ketat terhadap latar belakang calon dewan komisaris BUMN dengan melakukan *fit and proper test* atau praktik percobaan selama tiga bulan.
2. Pemerintah bersama dengan DPR perlu melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terkait syarat menjadi dewan komisaris dan larangan rangkap jabatan yang substansinya tidak multitafsir.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Al-Maghlout, Sami bin Abdullah. *Jejak Khulafaur Rasyidin 2 Umar bin Khattab*. Jakarta: Almahira, 2014.

Al-Mawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah: Hukum Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, Terjemah Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurudin. Jakarta: Gema Insani Press, 2000.

Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sultaniyyah,* Terjemah. Fadli Bahri. Jakarta: Darul Falah, 2007.

An Nabhani, Taqyudin. *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam (An-Nidhan al-Iqtisadi fil Islam)*, terjemahan Moh Maghfur Wachid. Surabaya: Risalah Gusti, 2000.

Asshiddiqie, Hasbi. *Peradilan dan Hukum Acara Islam.* Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997.

Asshiddqie, Jimly. "Prinsip-Prinsip Negara Hukum" dalam Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*. Jakarta: Kencana, 2012.

Atmadja, Arifin P Soeria. *Format Fungsi Publik Pemerintah dan Badan-Badan Hukum* dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi* Negara. Jakarta: Rajawali, 2011.

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu* Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.

Djazuli, H. A. *Fiqh Siyāsah : Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah.* Jakarta: Kencana, 2007.

Fadjar, Abdul Mukhtie. *Sejarah, Elemen, dan Tipe Negara Hukum*. Malang: Setara Press, 2016.

Firmansyah, Riski. "Tinjauan Yuridis Pengaturan Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang Merangkap Jabatan Sebagai Komisaris atau Dewan Pengawas di BUMN". Skripsi—Universitas Brawijaya, 2018.

Gusmansyah, Wery. "Trias Politica dalam Perspektif Fikih Siyasah". *Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam,* Vol. 2, No 2, 2017.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hadjon, Philipus M. *Ide Negara Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* dalam Bagir Manan (Ed), *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia, dan Negara Hukum*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1996.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

Hamidi, Jazim. *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak (AAUPB) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara* . Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

https://acch.kpk.go.id/id/artikel/amatan/rangkap-jabatan-berpotensi-korupsi diakses tanggal 2 November 2020.

https://majalah.tempo.co/read/bahasa/147495/polisi diakses pada tanggal 30 Januari 2021.

https://money.kompas.com/read/2020/07/01/190311926/jenderal-tni-polri-rangkap-komisaris-bumn-ditinjau-dari-aspek-hukum?page=all diakses tanggal 2 November 2020.

https://nasional.kompas.com/read/2020/06/29/15500431/asn-hingga-tni-polri-terindikasi-rangkap-jabatan-komisaris-bumn-bagaimana?page=all diakses tanggal 2 November 2020.

https://rmol.id/amp/2020/07/09/442851/Hikmahanto--Tidak-Ada-Persoalan-Hukum-Dari-Rangkap-Jabatan-Pejabat-Negara-Di-Perusahaan-BUMN- diakses tanggal 2 November 2020.

https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0eceb9d2c15/rangkap-jabatan-komisaris-dinilai-langgar-sejumlah-uu-dan-pp-ini?page=all diakses tanggal 18 Februari 2021.

https://www.kompas.tv/article/86295/profil-komisaris-ptba-carlo-brix-tewu-jenderal-polisi-penangkap-tommy-soeharto-dan-imam-samudra?page=all diakses tanggal 19 Februari 2021.

Huda, Ni'matul. *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*. Yogyakarta: UII Press, 2005.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ichwan, Grahita Lavina. "Analisis Fiqh Siyāsah Terhadap Larangan Keterlibatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Menjadi Anggota Partai Politik Menurut Undang-undang nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia". Skripsi – UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2019.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyāsah : Kontekstual Doktrin Politik islam.* Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.

Iqbal, Muhammad. *Pemikiran Politik Islam: dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenadamedia, 2010.

Jailani, Imam Amrusi, dkk. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Press, 2011.

Joeniarto, *Negara Hukum*. Yogyakarta: YBP Gajah Mada, 1968.

Khairandy, Ridwan. *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press, 2014.

Kurde, Nukhtoh Arfawie. *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Makruf, Jamhari. *Islam Untuk Pemerintah yang Bersih*. Jakarta: Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat UIN Syarif Hidayatullah, 2016.

Marbun, SF. *Menggali dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia* dalam *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, 2001.

Marbun, SF. "Pembentukan, Pemberlakuan, dan Peranan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Menjelmakan Pemerintahan yang Baik dan Bersih di Indonesia".Disertasi-- Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 2001.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.

MD, Mahfud. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, 2003.

Muabezi, Zaherman Armands. "Negara Berdasarkan Hukum (Rechtsstaats) Bukan Kekuasaan (Machtsstaat) Rule of Law and Not Power State". *Jurnal Hukum dan Peradian*, Vol 06 No. 03, November 2017.

Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Baktu, 2004.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Murrad, Mustafa. *Kisah Hidup Umar ibn Khattab*. Jakarta: Zaman, 2009.

Mustofa, Imron. "Pendidikan Islam Sebagai Institusi Politik Demokrasi Tertinggi di Indonesia". *Halaqa: Islamic Education Journal,* Vol. 1, No. 1 (2017).

Pulungan, J. Suyuti. *Fiqh Siyāsah , Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran.* Jakarta: Rajawali, 2012.

Rahadian, Inda. "Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan BUMN". *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum,* Vol. 20 No. 4, 2013.

Schluter, William E. *Soft Corruption: How Unethical Conduct Undermines Good Government and What To Do About It*. Rutgers University Press, 2017.

SF Marbun dan Moh Mahfud, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 2009.

Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perspektif Fiqih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Tarigan, Azhari Akmal. "Umar Ibn Al-Khaththab dan Siyasah Syar'iyyah". *Miqot*, Vol. 32. No.1, Juni, 2008.

Thariq Barakat dan Seftia Azriati, "Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan dalam Kepolisian Republik Indonesia Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia". *Jurnal Petita* , Vol. 1 No. 2, Universitas Riau Kepulauan Batam, 2019.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

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

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

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Jakarta: Ichtiar, 1962.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Yahya, Imam. *Tradisi Militer dalam Islam*. Yogyakarta: Logung Pustaka, 2004.

Yamin, Muhammad. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982.

Zallum, Abdul Qodim. *Sistem Pemerintahan Islam*. Bangil: Ak-Izzah, 2002.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id