

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Studi Kritis Atas Ketentuan Rangkap Jabatan Dewan Komisaris Dalam Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003

Seorang pejabat publik yang menjabat rangkap sebagai komisaris di BUMN dihadapkan pada tuntutan loyalitas, motivasi, dan tanggung jawab yang berbeda terhadap kedua entitas tersebut. Pejabat tersebut harus menjalankan peran ganda, sehingga fokus dan waktu kerja terbagi antara tugasnya sebagai pejabat publik dan sebagai komisaris BUMN. Kondisi ini tidak hanya berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, tetapi juga bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Praktik rangkap jabatan ini tidak sejalan dengan prinsip asas tidak mencampurkan kewenangan serta asas penyelenggaraan kepentingan umum. Prinsip pertama menuntut agar penyelenggara negara tidak memanfaatkan kewenangannya untuk tujuan lain di luar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau menggunakan kewenangan secara berlebihan. Beberapa peraturan perundang-undangan secara tegas melarang rangkap jabatan karena

potensi konflik kepentingan yang muncul. Ketika seorang pejabat memiliki kewenangan di dua entitas berbeda, baik publik maupun privat, hal ini menyulitkan penerapan asas tidak mencampuradukkan kewenangan dalam AAUPB. Oleh karena itu, praktik rangkap jabatan dapat menjadi hambatan dalam menjalankan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Seorang pejabat publik yang menjabat rangkap sebagai komisaris di BUMN dihadapkan pada tuntutan loyalitas, motivasi, dan tanggung jawab yang berbeda terhadap kedua entitas tersebut. Pejabat tersebut harus menjalankan peran ganda, sehingga fokus dan waktu kerja terbagi antara tugasnya sebagai pejabat publik dan sebagai komisaris BUMN. Kondisi ini tidak hanya berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, tetapi juga bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Praktik rangkap jabatan sesungguhnya bertentangan dengan prinsip dasar dalam tata kelola pemerintahan yang baik, khususnya asas tidak mencampuradukkan kewenangan serta asas penyelenggaraan kepentingan umum. Asas pertama menegaskan bahwa seorang pejabat publik tidak boleh menggunakan kewenangannya untuk kepentingan di luar batas yang diatur oleh

peraturan perundang-undangan. Larangan rangkap jabatan dalam berbagai regulasi mencerminkan kesadaran terhadap potensi konflik kepentingan yang melekat ketika seseorang memiliki kewenangan di lebih dari satu entitas, baik di sektor publik maupun privat. Kondisi ini secara fundamental merusak penerapan asas tidak mencampurkan kewenangan, karena pejabat tersebut secara simultan harus menjalankan dua peran yang secara normatif seharusnya terpisah, sehingga mengaburkan batas fungsi dan tanggung jawab yang jelas.

Selain itu, asas penyelenggaraan kepentingan umum mengharuskan pemerintah untuk selalu menempatkan prioritas pada kepentingan publik secara menyeluruh. Rangkap jabatan menghambat prinsip ini karena membagi fokus dan waktu pejabat antara urusan publik dan urusan entitas swasta atau BUMN yang dikelolanya. Akibatnya, perhatian terhadap pelayanan publik menjadi terpecah dan profesionalisme dalam menjalankan tugas pemerintahan berpotensi menurun. Dengan demikian, rangkap jabatan tidak hanya mengganggu efektivitas birokrasi, tetapi juga mengancam kualitas pelayanan yang seharusnya menjadi hak masyarakat. Ini jelas bertolak belakang dengan semangat Asas-Asas

Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), yang dirancang untuk menjamin tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan rakyat.

Dari perspektif hukum positif, penerapan prinsip kepastian hukum dan AAUPB memperjelas bahwa rangkap jabatan tidak dapat dibenarkan. Peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN mengatur secara eksplisit larangan ini demi menjaga integritas dan efektivitas penyelenggaraan negara. Aspek kepastian hukum menuntut agar aturan yang tertulis dipatuhi dengan tegas sehingga tidak terjadi penyimpangan atau anomali, baik oleh individu maupun oleh lembaga. Dengan kata lain, adanya rangkap jabatan akan menimbulkan ketidakpastian dan ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan kewenangan yang berdampak pada lemahnya tata kelola pemerintahan.

Oleh sebab itu, rangkap jabatan bukan sekadar persoalan administratif atau teknis, melainkan menyangkut prinsip dasar tata kelola yang sehat dan berkeadilan. Upaya penegakan asas tidak mencampuradukkan kewenangan dan penyelenggaraan kepentingan

umum harus menjadi prioritas untuk mewujudkan pemerintahan yang profesional, transparan, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Untuk menjamin kepastian hukum terkait pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil, ketentuan tegas telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Regulasi ini dibuat guna mengatasi potensi benturan kepentingan yang muncul antara dua instansi pemerintah yang berbeda. Selain itu, Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menegaskan larangan rangkap jabatan sebagai langkah antisipatif untuk menghindari konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas seorang aparatur sipil negara. Kedua ketentuan tersebut menggarisbawahi pentingnya menjaga integritas dan profesionalisme ASN dalam menjalankan fungsi pemerintahan agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dan pertentangan kepentingan antar instansi.

Kepastian hukum sangat erat kaitannya dengan efektivitas pelaksanaan hukum itu sendiri. Kepastian hukum hanya dapat terwujud apabila pemerintah memiliki sarana dan mekanisme yang memadai untuk memastikan bahwa seluruh peraturan perundang-

undangan dijalankan secara konsisten dan tegas. Dalam konteks dualisme jabatan yang kerap terjadi pada pegawai negeri sipil, serta upaya mewujudkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bebas dari konflik kepentingan, pemerintah dan para pemangku kebijakan perlu melakukan identifikasi secara cermat terhadap praktik-praktik pelanggaran yang sudah diatur dalam regulasi yang berlaku.

Penting untuk menegaskan bahwa para pemangku kepentingan tidak cukup hanya bersikap konseptual atau bersifat normatif dalam menanggapi isu ini. Sikap yang lebih eksekutif dan aplikatif mutlak diperlukan agar kepastian hukum dapat dijaga dan pelaksanaan tata kelola pemerintahan dan BUMN berjalan dengan baik. Dengan demikian, rasa keadilan dan kenyamanan bagi masyarakat sebagai pemangku kepentingan utama dapat terjamin, sekaligus membangun kepercayaan publik terhadap sistem pemerintahan dan pengelolaan perusahaan negara.

Hukum harus memiliki sifat kepastian dan keadilan sebagai landasan utama dalam mengatur perilaku masyarakat. Ketentuan hukum wajib mencerminkan nilai-nilai yang dianggap wajar dan dapat diterima oleh masyarakat luas. Dengan prinsip keadilan dan

kepastian tersebut, hukum akan mampu menjalankan fungsinya secara efektif, menciptakan ketertiban, serta menumbuhkan rasa kepercayaan dan kepatuhan dalam masyarakat..¹ F.C. Von Savigny, sebagaimana dikutip dalam karya Achmad Ali, memandang hukum sebagai "hukum rakyat" yang merupakan manifestasi dari jiwa kolektif suatu bangsa. Hukum ini lahir dari kesadaran umum masyarakat dan merupakan intuisi hidup yang tumbuh secara organik dalam kehidupan rakyat itu sendiri. Dengan kata lain, hukum bukanlah sekadar aturan yang dibuat secara formal, melainkan cerminan nilai-nilai, tradisi, dan norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat sebagai bagian dari identitas dan kesadaran bersama mereka..²

Berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang rangkap jabatan pegawai negeri sipil sebagai komisaris Badan Usaha Milik Negara (BUMN):

¹ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), h 59

² Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: Prenamedia Group, 2015), h 400

Tabel 3.1

Peraturan Perundang-Undangan Terkait Rangkap Jabatan ASN

No	Peraturan Perundang-Undangan	Pasal
1	Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	“Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.” ³
2	Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN	“Anggota Komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai: 1) Direksi pada BUMN, BUMD, BUMS dan jabatan lainnya yang menimbulkan benturan kepentingan dan atau 2) jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” ⁴
3	Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25	“Pelaksana dilarang

³ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN

	Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik	merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.” ⁵
4	Pasal 24 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04.2014 Tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik	“Dewan komisaris dibolehkan rangkap jabatan pada dua perusahaan public, apabila tidak merangkap sebagai anggota direksi dibolehkan rangkap jabatan anggota dewan komisaris paling banyak empat

⁵ Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

		perusahaan public, dan anggota dewan komisaris dapat merangkap jabatan sebagai anggota komite paling banyak lima perusahaan public asal yang bersangkutan juga menjabat anggota direksi atau anggota dewan komisaris.”⁶
5	Bab 2 Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara PER-10/MBU/10/2020 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.	“Bagi bakal calon dari Kementerian Tekhnis atau Instansi Pemerintah lain harus berdasarkan surat usulan dari instansi terkait dan bagi bakal calon yang berasal dari penyelenggara negara harus melaporkan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara

⁶ Pasal 24 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04.2014 Tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik

		Negara (LKHPN) selama dua tahun terakhir yang dibuktikan dengan Bukti Lapor LKHPN kepada institusi yang berwenang.” ⁷
6	Pasal 93 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas	Yang dapat diangkat menjadi anggota Direksi adalah orang perseorangan yang cakap melakukan perbuatan hukum. ⁸

Sumber: Peraturan Perundang-Undangan

Rangkap jabatan atau yang dikenal juga dengan istilah interlocking directorate merujuk pada situasi di mana satu individu memegang dua atau lebih posisi jabatan secara bersamaan.

Contohnya, seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang sekaligus menjabat sebagai anggota Dewan Komisaris di perusahaan Badan

Usaha Milik Negara (BUMN). Praktik ini tidak hanya terjadi di satu

⁷ Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara PER-10/MBU/10/2020 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN

⁸ Pasal 93 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

lembaga, melainkan sudah tersebar luas di berbagai kementerian dan lembaga pemerintahan. Fenomena rangkap jabatan ini seringkali muncul karena adanya hubungan kepentingan yang erat, terutama dalam hal keterkaitan finansial dan kepemilikan saham bersama. Dengan kata lain, keterkaitan kepemilikan modal dan pengaruh keuangan dapat menjadi faktor pendorong terjadinya praktik rangkap jabatan tersebut. Hal ini berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, karena individu yang bersangkutan memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang bertumpang tindih di beberapa entitas, baik dalam ranah publik maupun swasta.

Temuan Ombudsman Republik Indonesia pada periode 2020 mengungkap adanya 397 komisaris BUMN yang merangkap jabatan, serta 197 komisaris di anak perusahaan yang diduga melakukan praktik rangkap jabatan sekaligus menerima penghasilan ganda. Kondisi ini berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan.

Dampak utama dari praktik rangkap jabatan tersebut adalah berkurangnya efektivitas pelaksanaan dan pengawasan, karena adanya potensi konflik kepentingan yang timbul akibat kedekatan emosional antara pejabat yang merangkap dengan pihak yang

diawasi. Selain itu, banyak dari pejabat yang merangkap jabatan tersebut tidak memiliki kompetensi memadai ataupun keahlian khusus sesuai dengan jabatan yang diembannya. Hal ini semakin memperlemah kualitas pengawasan dan kinerja organisasi, yang pada akhirnya dapat merugikan kepentingan publik dan tata kelola perusahaan negara.⁹

Catatan dari Sekretariat Nasional (Seknas) berdasarkan hasil uji petik terhadap 243 komisaris BUMN di seluruh wilayah BMN mengungkap fakta bahwa minimal 95 orang atau sekitar 45 persen aparatur negara terlibat dalam praktik rangkap jabatan sebagai komisaris di perusahaan BUMN. Praktik rangkap jabatan ini sesungguhnya melanggar berbagai regulasi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Seknas menegaskan pentingnya meninjau ulang kebijakan terkait rangkap jabatan tersebut demi menjaga integritas dan tata kelola pemerintahan yang baik. Posisi Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam penyelenggaraan dan pelaksanaan tata kelola pemerintahan sangat krusial, sehingga perlu dipastikan bahwa mereka tidak terjebak dalam praktik yang dapat menimbulkan konflik

⁹ <https://www.hukumonline.com/berita/a/puluhan-pejabat-kemenkeu-rangkap-jabatan-di-bumn-lt6409be7cb92b2/?page=2>, diakses pada 10 Juli 2024

kepentingan dan menghambat efektifitas pelaksanaan tugas publik.¹⁰

Berikut daftar pejabat komisaris perseroan terbatas yang rangkap jabatan:

Tabel 3.2

Daftar Pejabat Rangkap Jabatan

No	Nama	Jabatan	Posisi Jabatan Yang dirangkap Jabatan
1.	Suhasil Nazara	Wakil Menteri Keuangan	Komisari PLN
2.	Heru Pambudi	sekretaris Jenderal	Komisari Pertamina
3.	Isa Rachmatarwata	Direktur Jenderal Anggaran	komisari PT Telkom
4.	Suryo Utomo	Direktur Jenderal Pajak	Komisari PT SMI
5.	Askolani	Direktur Bea dan Cukai	Komisaris BNI
6.	Rionald Silaban	Direktur Kekayaan Negara	Komisaris Bank Mandiri
7.	Astera Primanto Bhakti	Direktur Jenderal Perbendaharaan	Komisaris PT Semen Indonesia Grup
8.	Luky Alfirman	Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan	Komisioner Lembaga Simpan Pinjam (bukan BUMN)

¹⁰ <https://www.hukumonline.com/berita/a/puluhan-pejabat-kemenkeu-rangkap-jabatan-di-bumn-lt6409be7cb92b2/>, diakses pada 10 Juli 2024

9.	Awan Nurmawan Nuh	Inspektur Jenderal Kemenkeu	Komisioner PT Penjamin dan Infrastruktur
10.	Febrio Nathan Kacaribu	Kepala Badan Kebijakan Fiskal	komisaris PT Pupuk Indonesia
11.	Andin Hadiyanto	Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan	Komisaris Bank Tabungan Negara
12.	Sudarto	Staff Ahli Organisasi, Reformasi Birokrasi dan Teknologi Informasi	Komisaris Pegadaian
13.	Suminto	Direktur Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko	Ketua Komite Remunerasi dan Nominasi Indonesia Exim Bank
14.	Nufransa Wira Sakti	Staf Ahli Bidang Pengawasan Pajak	Komisaris Utama di PT Sarana Multigriya Finansial
15.	Yon Arsal	Staf Ahli Bidang Kepatuhan Pajak	Komisaris PT Indonesia Infrastructure Finance
16.	Made Arya Wijaya	Staf Ahli Bidang Pengeluaran Negara	Komisaris PT Biofarma
17.	Rina Widiyani Wahyuningdyah	Staf Ahli Bidang Hukum dan Hubungan Kelembagaan menjabat sebagai (Persero)	Komisaris PT Sarana Multigriya Finansial/SMF
18.	R. Wiwin Istanti	Kepala Biro Perencanaan dan Keuangan	Komisaris PTPN 7
19.	Ari Wahyuni	Kepala Biro Organisasi	Komisaris

		dan Ketatalaksanaan,	Jamkrindo
20.	Arief Wibisono	Kepala Biro Hukum	Wakil Presiden Komisaris PT PON (Petra Oxo Nusantara)
21.	Tio Serepina Siahaan	Kepala Biro Advokasi	Komisaris Utama PT Geodipa energi
22.	Rukijo	Kepala Biro Sumber Daya Manusia	Komisaris PT Mass Rapid Transit Jakarta (PT MRT Jakarta)
23.	Sugeng Wardoyo	Kepala Biro Umum	Komisaris PT Pelayaran Bahtera Adhiguna
24.	Hidayat Amir	Kepala Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan	Komisaris PT Angkasa Pura I
25.	Agung Kuswandono	Tenaga Pengkaji Bidang Pengelolaan Kekayaan Negara	Komisaris PT Biro Klasifikasi Indonesia
26.	Rofyanto Kurniawan	Direktur Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara	Komisaris PT ASABRI
27.	Chalimah Pujiastuti	Direktur Anggaran Bidang Perekonomian dan Kemaritiman	Komisaris PT POS
28.	Dedy Syarif Usman	Sekretaris DJKN	Komisaris PT Waskita Karya TBK
29.	Encep Sudarwan	Direktur Penghitungan	Komisaris

		Kerugian Keuangan Negara (PKKN)	Askrindo
30.	Dwi Pudjiastuti Handayani	Direktur Anggaran Bidang Politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan dan Bagian Anggaran Bendahara Umum Negara	Komisaris Indonesia Re
31.	Wawan Sunarjo	Direktur Penerimaan Negara Bukan Pajak Kementerian/Lembaga	Komisaris PT Surveyor Indonesia
32.	Lisbon Sirait	Direktur Sistem Penganggaran	Anggota Dewan Pengawas LLP-KUKM
33.	Sudarso	Inspektur V	Komisaris PT Barata Indonesia
34.	Meirijal Nur	Direktur Kekayaan Negara Dipisahkan	Komisaris Indosat
35.	Joko Prihanto	Direktur Lelang	Komisaris PT Karaba Digdaya (bukan BUMN)
36.	Mariatul Aini	Sekretaris DiDewan Komisaris Perseroan Terbatasat Jenderal Perimbangan Keuangan	Komisaris PT Penjamin dan Infrastruktur
37.	Bhimantara Widyajala	Direktur Kapasitas Pelaksana Transfer	Komisaris PT Indonesia Infrastructure Finance
38.	Heri Setiawan	Direktur Pengelolaan Risiko Keuangan Negara	Komisaris PT Geodipa energi
39.	Adi Budiarmo	Kepala Pusat Kebijakan	Komisaris PT

		Sektor Keuangan (PKSK)	SUCOFINDO
--	--	------------------------	-----------

Sumber: <https://www.hukumonline.com/berita/a/puluhan-pejabat-kemenkeu-rangkap-jabatan-di-bumn-lt6409be7cb92b2/>

Menyoroti ketidakkonsistenan regulasi mengenai rangkap jabatan, khususnya antara Peraturan Menteri BUMN PER-10/MBU/10/2020 dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Secara normatif, Undang-Undang seharusnya menjadi rujukan utama dalam pembentukan peraturan turunan, namun dalam praktiknya, Permen tersebut justru cenderung menyampingkan larangan rangkap jabatan yang telah diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang.

Kurangnya rumusan yang lengkap dan ketegasan dalam Permen tersebut menimbulkan potensi multitafsir dan pada akhirnya menciptakan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*). Ketika sebuah aturan tidak konsisten dan lemah dalam substansi, maka implementasinya pun akan rentan diabaikan, apalagi ketika kepentingan politik atau ekonomi turut bermain dalam proses penunjukan jabatan komisaris di BUMN.

Fenomena maraknya kasus rangkap jabatan menjadi indikator bahwa pengaturan yang ada belum memiliki kekuatan pencegah yang memadai. Oleh karena itu, tidak hanya dibutuhkan

regulasi yang lebih tegas dan selaras dengan undang-undang di atasnya, tetapi juga penting untuk membangun sistem *governance* yang transparan, akuntabel, dan berpihak pada kepentingan publik.

Dalam konteks *good governance*, praktik rangkap jabatan secara prinsip bertentangan dengan asas efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan integritas. Ketika seorang pejabat publik memegang dua jabatan strategis di institusi berbeda yang memiliki potensi konflik kepentingan, maka kualitas pengambilan keputusan dan pengawasan menjadi bias, sehingga tata kelola pemerintahan yang seharusnya menjunjung kepentingan publik justru tereduksi oleh kepentingan pribadi atau kelompok.

Dengan demikian, penegasan dan penertiban terhadap praktik *interlocking directorate* bukan hanya soal kepatuhan terhadap norma hukum, tetapi juga bagian dari upaya memperkuat demokrasi, profesionalisme ASN, serta memperbaiki kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan dan BUMN.

A. Kajian Fiqh Siyasah Terhadap Studi Kritis Atas Ketentuan Rangkap Jabatan Dewan Komisaris Dalam Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003

Fiqh siyasah sebagai bagian dari kajian hukum ketatanegaraan Islam memiliki peran penting dalam membingkai praktik penyelenggaraan kekuasaan yang berlandaskan prinsip-prinsip syari'at. Kajian ini tidak hanya terbatas pada aspek normatif syari'ah, tetapi juga mencakup dimensi praksis dalam tata kelola pemerintahan. Tujuan utamanya adalah untuk mengatur kehidupan manusia dalam suatu tatanan kenegaraan yang menjamin terwujudnya kemaslahatan umat secara kolektif.

Dalam konteks keilmuan, fiqh siyasah mendalami berbagai aspek ketatanegaraan, seperti sumber legitimasi kekuasaan, struktur pelaksana kekuasaan, mekanisme pelaksanaan kekuasaan, hingga akuntabilitas pemegang kekuasaan di hadapan masyarakat maupun Tuhan. Dengan demikian, fiqh siyasah memberikan fondasi etik dan normatif dalam pelaksanaan kekuasaan yang tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga bermoral secara agama.

Khususnya dalam permasalahan rangkap jabatan aparatur sipil negara sebagai komisaris di BUMN, fiqh siyasah memandang pentingnya pengaturan kekuasaan agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan individu atau kelompok. Dalam ranah ini, konsep Fiqh Siyasah Shar'iyah sangat relevan. Fiqh Siyasah Shar'iyah

merupakan cabang fiqh siyasah yang fokus pada penataan peraturan publik dan kebijakan negara yang selaras dengan prinsip-prinsip syari'ah, mengedepankan nilai keadilan, kejujuran, tanggung jawab, serta kemaslahatan umat.

Lebih lanjut, fiqh siyasah juga mencakup Fiqh Siyasah Wadh'iyyah, yakni aspek yang berkaitan dengan perumusan dan pelaksanaan perundang-undangan, serta pengambilan keputusan yang bersifat struktural dalam pemerintahan. Dalam konteks ini, praktik rangkap jabatan yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan bertentangan dengan prinsip utama dalam fiqh siyasah, yakni larangan untuk mencampuradukkan amanah kekuasaan dengan kepentingan pribadi yang dapat merugikan kemaslahatan umum.

Oleh karena itu, dari perspektif fiqh siyasah, praktik rangkap jabatan harus dikaji ulang secara kritis karena dapat mengaburkan batas antara amanah publik dan kepentingan privat. Pemerintahan yang ideal menurut fiqh siyasah adalah pemerintahan yang tidak hanya menjalankan kekuasaan secara sah, tetapi juga amanah dan maslahat. Maka, dalam hal ini, pemisahan peran dan tanggung jawab pejabat negara menjadi prinsip yang tidak bisa ditawar dalam

rangka menegakkan nilai-nilai etika pemerintahan Islam.¹¹ Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa dalam merumuskan suatu hukum atau peraturan, termasuk dalam bentuk penetapan kebijakan, haruslah berlandaskan pada norma serta etika keagamaan. Hal ini penting guna memastikan bahwa setiap ketentuan yang ditetapkan tidak hanya memiliki legitimasi secara yuridis, tetapi juga mencerminkan nilai-nilai moral dan spiritual yang menjamin keadilan serta kemaslahatan bagi masyarakat..

Fiqh Siyasah Dusturiyah, sebagai cabang dari fiqh siyasah yang mengatur tatanan ketatanegaraan Islam, secara umum mencakup bidang perundang-undangan dan pengambilan keputusan dalam sistem pemerintahan Islam. Dalam hal ini, aspek perundang-undangan atau putusan hukum termasuk dalam wilayah al-Sulṭah al-Qaḍā'iyyah, yaitu lembaga yang menjalankan fungsi kehakiman dalam sistem hukum Islam.

Namun, mengingat fokus pembahasan ini adalah pada praktik rangkap jabatan oleh Dewan Komisaris dalam struktur perseroan terbatas (PT) khususnya pada BUMN, maka secara kelembagaan Dewan Komisaris lebih relevan dimasukkan ke dalam

¹¹ Ahmad Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan dalam Rambusyariah*, (Jakarta: Prenada Media, 2003), h 44

struktur al-Sultāh al-Tanfiziyyah, yakni lembaga pelaksana eksekutif dalam sistem pemerintahan Islam. Lembaga ini bertugas untuk menjalankan peraturan yang telah ditetapkan oleh al-Sultāh al-Tashri'iyah (lembaga legislatif) sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

Dalam konteks Islam, al-Sultāh al-Tanfiziyyah memiliki ruang lingkup kekuasaan yang lebih luas dibandingkan dengan fungsi komisaris dalam sistem modern. Eksekutif Islam tidak hanya terbatas pada pengurusan suatu entitas, melainkan bertanggung jawab penuh terhadap pelaksanaan syariat, pemeliharaan keadilan, dan penjagaan kemaslahatan umat secara menyeluruh. Adapun sumber hukum yang menjadi rujukan utama adalah Al-Qur'an dan Hadis, dan pengangkatan para pejabatnya dilakukan oleh khalifah berdasarkan kepercayaan dan kompetensi.

Dengan demikian, Dewan Komisaris dalam perusahaan, meskipun bersifat korporatif, tetap mengemban fungsi strategis yang menuntut orientasi kepada kepentingan umum. Sebagai bagian dari eksekutif korporasi, mereka tidak semestinya memegang jabatan ganda yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan serta mengaburkan fokus terhadap tugas utamanya. Prinsip dalam

fiqh siyasah menuntut agar setiap pemegang kekuasaan atau otoritas mendahulukan kepentingan umat (mashlahah ‘ammah) di atas kepentingan pribadi atau kelompok. Oleh karena itu, praktik rangkap jabatan oleh Dewan Komisaris—terutama jika berasal dari aparatur sipil negara—harus dievaluasi secara serius karena dapat menciderai prinsip keadilan, akuntabilitas, dan amanah yang dijunjung tinggi dalam pemerintahan Islam. Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya kaidah yaitu:

المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة

Artinya: Kemaslahatan publik didahulukan daripada kemaslahatan individu.

Hal ini menjadi kontradiktif ketika dalam berbagai regulasi telah diatur mengenai larangan rangkap jabatan bagi Dewan Komisaris pada perseroan terbatas, namun dalam praktiknya justru masih ditemukan pejabat yang merangkap jabatan tersebut. Keberadaan rangkap jabatan ini menimbulkan implikasi yang serius, di antaranya melemahnya fungsi pengawasan yang seharusnya dijalankan secara independen dan objektif. Ketika pengawasan tidak berjalan secara optimal, maka pengelolaan perusahaan menjadi tidak efektif, bahkan berpotensi mengarah pada kerugian

finansial maupun krisis kepercayaan publik terhadap lembaga tersebut.

Dengan demikian, fungsi maṣlaḥah al-‘āmmah atau kemaslahatan umum yang seharusnya menjadi tujuan utama dalam penyelenggaraan tanggung jawab jabatan tidak dapat diwujudkan secara maksimal. Dalam konteks fiqh siyasah, setiap kebijakan maupun struktur kelembagaan yang tidak membawa kemaslahatan dan justru menimbulkan maḍarrah (kerugian) harus dihindari.

Hal ini sejalan dengan kaidah fikih:

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ أَوْلَىٰ مِنْ جَلْبِ الْمَصْلِحِ

Artinya: Menolak mafsadah didahulukan daripada meraih maslahah

Dalam pengelolaan jabatan publik, potensi kerusakan seperti konflik kepentingan, lemahnya pengawasan, hingga kerugian negara yang mungkin ditimbulkan oleh rangkap jabatan, harus dihindari walaupun mungkin terdapat manfaat-manfaat tertentu yang ingin dicapai. Prinsip ini menjadi dasar untuk mendesak agar kebijakan larangan rangkap jabatan ditegakkan secara konsisten

demikian terciptanya tata kelola perusahaan dan pemerintahan yang baik (*good governance*) serta sejalan dengan nilai-nilai syariat.

Dalam kajian Fiqh Siyasah, kewenangan Dewan Komisaris dalam struktur Perseroan Terbatas lebih cenderung pada aspek pengawasan administratif dan manajerial perusahaan. Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan wewenang tersebut kerap bertentangan dengan prinsip-prinsip tata kelola kekuasaan yang ideal, khususnya ketika seorang pejabat negara merangkap jabatan sebagai komisaris. Padahal, Undang-Undang telah secara tegas mengatur larangan rangkap jabatan sebagai bentuk konsistensi terhadap pendelegasian wewenang yang telah dipisahkan berdasarkan dua sistem besar: hukum publik dan hukum privat.

Fenomena ini bertentangan dengan prinsip tata kelola kekuasaan yang telah lama dikenal dalam tradisi pemerintahan Islam, salah satunya tertuang dalam Piagam Madinah yaitu dokumen konstitusional pertama yang menyusun struktur sosial-politik secara tertulis. Piagam tersebut menekankan pentingnya pendelegasian kekuasaan berdasarkan prinsip kesepakatan dan pengorganisasian peran dalam masyarakat, bukan atas dasar keputusan individual atau kepentingan pribadi.

Prinsip-prinsip dalam Piagam Madinah tersebut sangat sejalan dengan konsep dalam sistem hukum nasional Indonesia yang dikenal sebagai Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, seperti asas profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Islam secara normatif tidak mengakomodasi praktik rangkap jabatan oleh penyelenggara negara. Dalam teori ketatanegaraan Islam, kekuasaan secara tegas dibagi ke dalam tiga pilar utama: al-Sulṭah al-Tanfīziyyah (kekuasaan eksekutif), al-Sulṭah al-Tasyrī'īyyah (kekuasaan legislatif), dan al-Sulṭah al-Qaḍā'īyyah (kekuasaan yudikatif).

Setiap kekuasaan tersebut memiliki fungsi dan kewenangan tersendiri yang tidak boleh tumpang tindih satu sama lain, guna menghindari konsentrasi kekuasaan dan penyalahgunaan wewenang. Sebagai contoh konkret, pada masa pemerintahan Khalifah 'Umar bin Khattab, beliau menetapkan Baitul Māl sebagai lembaga keuangan negara yang berdiri independen dan tidak berada di bawah langsung kontrol khalifah. Hal ini menunjukkan kesadaran akan pentingnya pemisahan kekuasaan dan otonomi lembaga publik

demikian menjaga keseimbangan ekonomi dan menghindari terjadinya dominasi kekuasaan oleh satu kelompok tertentu.

Khalifah Umar bin al-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 (*Diwan al-Ahdath*), kedua, lembaga peradilan (*al-Qady*), ketiga, departemen pertahanan dan keamanan (*Diwan al-Jundy*). Dan dalam hal ini masing-masing lembaga 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 kekuasaannya.¹² Oleh karena itu, praktik rangkap jabatan oleh komisaris di BUMN, bertentangan dengan prinsip-prinsip Fiqh Siyasah, nilai-nilai konstitusional dalam Islam, serta asas pemerintahan yang baik sebagaimana diatur dalam sistem hukum nasional.¹³

¹² La Samsu, *Al-Sulṭah Al-Tasyri'iyah, Al-Sulṭah Al-Tanfīziyyah, Al-Sulṭah Al-Qadā'īyyah*, Tahkim Vol. XIII, No. 1 Juni 2017, h 158

¹³ Taqyudin an Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam (An-Nidhan al-Iqtisadi fil Islam, terjemahan Moh Maghfur Wachid*, (Surabaya: Risalah Gusti, 2000), h 264

Gambaran masa kepemimpinan Umar bin Khattab tersebut menjadi penjelas posisi Dewan Komisaris Perseroan Terbatas pada masa kini. Artinya tugas dan wewenang dewan komisaris di perseroan terbatas yang merangkap jabatan dalam hal ini bertentangan dan sifatnya hanya saling melengkapi satu sama lain. Rangkap jabatan dewan komisaris perseroan terbatas sama saja mencampur aduk kewenangan. Padahal komisaris BUMN memiliki otoritas atas manajemen perusahaannya, serta dibutuhkan keahlian khusus dalam mengelola perusahaan agar tidak menimbulkan kerugian berkelanjutan bagi perusahaan tersebut.

Berdasarkan kajian *fiqh siyasah* mengenai larangan dewan komisaris perseroan terbatas yang rangkap jabatan itu hal yang dilarang karena akan mengakibatkan pembagian kekuasaan dan dinilai haus akan kekuasaan. Seharusnya Dewan Komisaris Perseroan Terbatas sebagai pemimpin tertinggi di dalam perusahaan harus bisa mencontohkan perilaku yang baik dalam memimpin dan terbebas dari adanya mal administrasi atau pelanggaran lainnya yang dapat mencederai tata kelola yang baik.