



**TINJAUAN YURIDIS RANGKAP JABATAN OLEH APARATUR SIPIL  
NEGARA SEBAGAI KOMISARIS DI BUMN BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009  
(STUDI KASUS APARATUR SIPIL NEGARA  
KEMENTERIAN KEUANGAN)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Melengkapi Dan Memenuhi Syarat  
Guna Salah Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Fakultas Syariah Dan Hukum



**MUHAMMAD IQBAL HARAHAHAP**  
**NIM. 11920714506**

**PROGRAM S1  
JURUSAN ILMU HUKUM  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM  
RIAU  
2023 M/1445 H**

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
    - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
    - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
  2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul “**Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan Oleh Aparatur Sipil Negara Sebagai Komisaris Di BUMN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (Studi Kasus Aparatur Sipil Negara Di Kementerian Keuangan)**”, yang ditulis oleh:

Nama : Muhammad Iqbal Harahap

NIM : 11920714506

Program Studi : Ilmu Hukum

Dapat diterima dan disetujui untuk diujikan dalam sidang Munaqasah Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

Pekanbaru, 04 Oktober 2023

Pembimbing Skripsi I



Dr. Mahmuzar, M.Hum.

Pembimbing Skripsi II



Rudiadi, SH.,MH.

- Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
    - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
    - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
  2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**PENGESAHAN SKRIPSI**

Skripsi dengan judul **TINJAUAN YURIDIS RANGKAP JABATAN OLEH APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI KOMISARIS DI BUMN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 (STUDI KASUS APARATUR SIPIL NEGARA KEMENTERIAN KEUANGAN)**, yang ditulis oleh:

Nama : Muhammad Iqbal Harahap  
 NIM : 11920714506  
 Program Studi : Ilmu Hukum

Telah di *munaqasyahkan* pada:

Hari/Tanggal : Rabu, 25 oktober 2023  
 Waktu : 13:00 WIB  
 Tempat : Ruang Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah dan Hukum

Telah diperbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji Munaqasyah Fakultas Syariah dan Hukum Universtitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

**Pekanbaru, 02 November 2023**  
**TIM PENGUJI MUNAQASYAH**

Ketua  
 Dr. Ade Fariz Fakhruallah, M.Ag

Sekretaris  
 Irfan Ridha, S.H., M.H.

Penguji 1  
 Firdaus, S.H., M.H.

Penguji 2  
 Musrifah, S.H., M.H.



Dekan Fakultas Syariah dan Hukum

**Dr. Zulkifli, M.Ag.**

NIM 19741006 200501 / 005





**SURAT PERNYATAAN**

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

**Nama** : MUHAMMAD IQBAL HARAHAAP  
**NIM** : 11920714506  
**Tempat/ Tgl. Lahir** : 21 FEBRUARI 2002  
**Fakultas** : SYARIAH DAN HUKUM  
**Prodi** : ILMU HUKUM

**Judul Thesis/Skripsi/Proposal/Karya Ilmiah lainnya\*:**

**TINJAUAN YURIDIS RANGKAP JABATAN OLEH APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI KOMISARIS DI BUMN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 (STUDI KASUS APARATUR SIPIL NEGARA KEMENTERIAN KEUANGAN)**

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa :

1. Penulisan Skripsi Karya Ilmiah lainnya \* dengan judul sebagaimana tersebut di atas adalah hasil pemikiran dan penelitian saya sendiri.
2. Semua kutipan pada karya tulis saya ini sudah disebutkan sumbernya.
3. Oleh karena itu Skripsi Karya Ilmiah lainnya , \*saya ini, saya nyatakan bebas dari plagiat.
4. Apa bila dikemudian hari terbukti terdapat plagiat dalam penulisan Skripsi (Karya Ilmiah lainnya)\*saya tersebut, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan perundang-undangan.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa paksaan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, 17 Oktober 2023  
 Yang membuat pernyataan



Muhammad Iqbal Harahap  
 NIM : 11920714506

• pilih salah satu sesuai jenis karya tulis

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang  
 1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.  
 2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.





## KATA PENGANTAR



*Alhamdulillah* rabbi'l'alamin puji serta syukur penulis ucapkan atas segala rahmat dan karunia Allah SWT. Karena telah memberikan kemampuan, kemudahan dan pertolongan-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, yang berjudul Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan Oleh Aparatur Sipil Negara Sebagai Komisaris Di BUMN Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 (Studi Kasus Aparatur Sipil Negara di Kementerian Keuangan) dengan baik.

Tugas akhir ini disusun untuk diajukan sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) di Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. Dalam proses penulisan skripsi ini penulis banyak mengalami kesulitan, namun berkat bantuan, bimbingan dan arahan dari beberapa pihak akhirnya kesulitan kesulitan yang ada bisa teratasi dengan baik. Sehingga dengan penuh kerendahan hati dan rasa hormat penulis mengucapkan terimakasih kepada kedua orang tua saya yaitu ayahanda tercinta Bapak Rukun Harahap, ibunda tersayang Ibu Rosintan Siregar, serta abang kandung saya Benni Kurniawan Harahap, Asnan Hanafi Harahap, serta adek saya Syahban Mubarak, Anita Rizki, Isnaini Harahap, Wildan Hamid ,Roudhatul Hasanah Harahap dan juga Kakek saya Birman Simamora, S.H.,M.H. yang telah memberikan dukungan baik material maupun non material kepada penulis, semoga Allah SWT senantiasa memberikan nikmat kesehatan dan nikmat umur yang panjang serta kiranya Allah SWT membalasnya





Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

© Hak Cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

dengan keberkahan. Kemudian tidak lupa pula saya mengucapkan terima kasih sebanyak-banyaknya kepada pihak lain diantaranya;

1. Yang terhormat Bapak Prof. Dr. Hairunnas Rajab. M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
2. Yang terhormat Bapak Dr. Zulkifli, M.Ag selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum, bapak Dr. H. Erman Gani, M.Ag, selaku Wakil Dekan II dan Ibu Dr. Sofia Hardani, M.Ag, selaku Wakil Dekan III Fakultas Syariah dan Hukum.
3. Yang terhormat Bapak Asril, S.H.I.,M.H selaku Ketua Jurusan Ilmu Hukum. Dan yang terhormat Bapak Dr. Alpi Syahrin, S.H.,M.H selalu Sekertaris Jurusan Ilmu Hukum. Yang selalu memberikan arahan serta nasehat kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan tugas skripsi ini.
4. Yang terhormat Bapak Dr. Mahmuzar, M.Hum dan Bapak Rudiadi, S.H.,M.H, selaku dosen pembimbing penulis yang sudah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas skripsi ini.
5. Yang terhormat Ibu Musrifah, S.H.,M.H selaku Dosen Penasihat Akademik yang sudah memberikan bimbingan, nasehat dan arahan kepada penulis selama proses perkuliahan.
6. Yang terhormat segenap civitas akademika kampus Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau. Terkhusus staf pengajar, karyawan dan seluruh mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum.
7. Yang terhormat Staf Perpustakaan Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

8. Terima kasih kepada Bapak Saiful Anuar, S.E.,MM. selaku ketua Mushola Baitul Izzah Perumahan Oce Regency dan seluruh pengurus yang memberikan motivasi dan dorongan agar segera menyelesaikan Skripsi.
9. Terima kasih kepada rekan-rekan sesama alumni MAN 2 Padangsidempuan Ahmad Hanif Tanjung, Vicqi Andean, Khoirunnisa Ritonga, Vina Syafitri, Salman Alfarisi yang tidak hanya memberi waktu, motivasi, dan semangat kepada penulis, dan sekaligus sebagai rekan berjuang juga menjadi tempat untuk saling bertukar pikiran dalam perkuliahan.
10. Terima kasih kepada Nina Syafitri, Muhammad Hasbi, Novaldy Azimi Nst, Muhammad Akmal Nst, Muhammad Naim Harahap, Maliki Nuramdhani, Muhammad Imran, dan Muhammad Rifansyah yang telah memberikan dukungan, masukan dan motivasinya untuk menyelesaikan tugas skripsi ini.
11. Terima kasih kepada kawan-kawan KKN Kelurahan Sungai Geniot, Kota Dumai 2022 yang memberikan dukungan moral agar tetap semangat menyelesaikan skripsi.
12. Terima kasih kepada keluarga besar Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah Pimpinan Komisariat Sultan Syarif Kasim Riau yang telah memberikan penulis begitu banyak ilmu dan pengalaman yang sangat bermanfaat serta menjadi keluarga selama di perantauan.

Terimakasih kepada seluruh pihak yang tidak mungkin bisa disebutkan satu per satu, yaitu seluruh pihak yang ikut membantu penulis dalam proses perkuliahan, khususnya dalam pembuatan tugas skripsi ini. Akhir kata penulis mengucapkan terimakasih dan mohon maaf apabila terdapat kesalahan dan



**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kekurangan didalam penulisan maupun isi yang penulis tuangkan di dalamnya. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi yang penulis buat masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu penulis mengharap kritik dan saran yang membangun untuk seluruh pihak demi kesempurnaan skripsi ini dan semoga bisa berguna bagi penulis sendiri khususnya, bagi pembaca dan pihak-pihak yang membutuhkan pada umumnya.

Pekanbaru, Oktober 2023  
Penulis

**MUHAMMAD IQBAL HARAHAP**  
**NIM. 11920714506**

UIN SUSKA RIAU



## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## DAFTAR ISI

<b>PERSETUJUAN</b>	
<b>PENGESAHAN</b>	
<b>PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT</b>	
<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Batasan Masalah .....	9
C. Rumusan Masalah .....	9
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	12
A. Kerangka Teoritis.....	12
1. Tinjauan Yuridis .....	12
2. Rangkap Jabatan .....	12
3. Aparatur Sipil Negara (ASN) .....	18
a. Defenisi Aparatur Sipil Negara .....	18
b. Hak-Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara .....	20
c. Disiplin Aparatur Sipil Negara .....	22
4. Badan Usahan Milik Negara (BUMN) .....	23
a. Defenisi BUMN .....	23
b. Jabatan Komisaris.....	26
5. Pelayanan Publik.....	27
6. Teori Hierarki Norma Hukum.....	29
7. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	34
B. Penelitian Terdahulu .....	40
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	44
A. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian .....	44
1. Jenis Penelitian .....	44



**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

2. Sifat Penelitian .....	44
B. Pendekatan Penelitian.....	45
C. Subjek dan Objek Penelitian .....	45
1. Subjek Penelitian .....	45
2. Objek Penelitian .....	46
D. Sumber Data .....	46
E. Teknik Pengumpulan Data .....	47
F. Analisis Data .....	47
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>49</b>
A. Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan Oleh Aparatur Sipil Negara Sebagai Komisaris di BUMN .....	49
1. Dasar Hukum Rangkap Jabatan Aparatur Sipil Negara .....	49
2. Dampak Negatif Yang Timbul Akibat Rangkap Jabatan Aparatur Sipil Negara .....	59
B. Implikasi Hukum Dalam Hal Rangkap Jabatan Oleh Aparatur Sipil Negara Sebagai Komisaris Di BUMN .....	66
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>70</b>
A. Kesimpulan .....	70
B. Saran .....	71
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	





### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Belakangan ini di sosial media mulai bermunculan isu terkait dengan rangkap jabatan, terlebih khusus rangkap jabatan sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) dan juga komisaris Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Sebenarnya hal ini tak hanya muncul beberapa bulan terakhir saja, namun sejak beberapa tahun belakangan masih ditemukan hal yang sama sehingga menarik untuk ditelaah secara mendalam dan analitis. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

Sistem keprofesian selalu menyertakan kode etik, yang secara umum memuat integritas, jujur, amanah, dan bertanggung jawab<sup>1</sup>, hal tersebut sesuai dengan asas profesionalitas yang tertuang di Pasal 2 huruf b Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, sejalan dengan Pasal 10 huruf b dan diperjelas pada pasal 11 huruf b yang menegaskan bahwa aparatur sipil negara memiliki fungsi sebagai pelayan publik dan harus memberikan pelayanan yang profesional dan berkualitas.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan "*Pelaksana pelayanan publik yang*

<sup>1</sup>Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 06, Tambahan Lembar Negara Nomor 5494 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 1 Ayat (1)

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

selanjutnya disebut Pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam Organisasi Penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik". Maka, bisa dikatakan setiap pejabat adalah pelaksana pelayanan publik dan setiap pegawai (ASN) adalah pelaksana pelayanan publik

Sebagai orang yang bekerja di sektor publik dan tindak tanduknya berkaitan erat dengan hajat masyarakat umum, Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah pekerjaan yang sangat rawan dengan jebakan dan perangkap konflik kepentingan. Kepentingan publik begitu luas dan umum. Seringkali kepentingan publik tersebut berseberangan dengan kepentingan privat, entah itu kepentingan pribadi, keluarga, sejawat, kelompok, maupun golongan. Ketika keduanya berseberangan, dan Aparatur Sipil Negara (ASN) dituntut untuk bertindak atau membuat keputusan di tengah persimpangan tersebut, maka hadirilah konflik kepentingan secara aktual.<sup>2</sup> Dalam rangka menjaga agar keutamaan tersebut tetap terpelihara, Aparatur Sipil Negara (ASN) menghindari situasi dan kondisi yang mana bertentangan dengan prinsip profesionalitasnya.

Aparatur Sipil Negara (ASN) yang kini telah diposisikan sebagai profesi wajib menginkorporasikan prinsip-prinsip keprofesian di dalam diri dan pekerjaannya mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen Aparatu Sipil Negara.

---

<sup>2</sup>Nisa Agistina Rachman dan Antonius Galih Prasetyo, *Proceeding International Seminar: Reconstructing Public Administration Reform To Build World Class Government*, (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara, 2017), h.145

Perkara rangkap jabatan ialah hal yang sudah cukup lumrah dalam berbangsa dan bernegara, namun tetap tidak bisa sepenuhnya diterima keberadaannya bahkan lebih banyak mendapatkan penolakan dikarenakan banyak faktor, misalnya dapat menimbulkan konflik kepentingan, terjadinya rangkap penghasilan, lemahnya pengawasan dan lain sebagainya. Rangkap jabatan yang banyak mendapatkan sorotan dalam hal ini terkait keterlibatan seorang pejabat di dalam 2 (dua) jabatan dalam ruang lingkup instansi yang berbeda (di lain sisi jabatan struktural di pemerintahan dan sisi lain jabatan di Badan Usaha Milik Negara).

Kondisi rangkap jabatan ini dianggap berpotensi merugikan negara karena dianggap rawan korupsi, dan sarat dengan konflik kepentingan.<sup>3</sup> Rangkap jabatan publik jika dikaitkan dengan etika penyelenggaraan negara sangat tidak sejalan dengan cita-cita negara dimana dalam ketentuan TAP MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang etika kehidupan berbangsa dimana tujuan penyelenggaraan negara yang berdasar pada etika adalah yang mampu menciptakan suasana harmonis antar pelaku dan antar kelompok sosial politik yang terlepas dari kepentingan pribadi maupun kelompok demi terpenuhinya kepentingan publik.<sup>4</sup>

Dalam catatan Ombudsman, bahwa bukan kali pertama rangkap jabatan komisaris di BUMN Tahun 2019 tercatat sebanyak 397 komisaris ditemukan rangkap jabatan di BUMN belum lagi pada anak perusahaan

<sup>3</sup>Marita Ahdiyana, , Meretas Asa Kepemimpinan Birokrasi Pasca Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), Seminar Nasional Jurusan Ilmu Administrasi Negara FIS UNY “*Mewujudkan Administrator Publik yang Berintegritas di Era Pemerintahan Baru*”,2014.

<sup>4</sup>Fuqoha, *Etika Rangkap Jabatan Dalam Penyelenggaraan Negara Ditinjau Dalam Prinsip Demokrasi Konstitusional*, (Jurnal Administrasi Negara, Vol. 3, Desember 2015). h.35





#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

BUMN mencapai 267 komisaris yang merangkap jabatan yang pastinya terindikasi rangkap penghasilan. Dari data yang ada tercatat sebanyak 254 pejabat setingkat kementerian terhitung 64%, sebanyak 112 pejabat dari lembaga non kementerian atau 28%, dan sebanyak 31 pejabat dari perguruan tinggi atau institusi 8%. Untuk instansi dari kementerian tersebar di lima kementerian dimana yang mendominasi sebesar 58%, yakni sebanyak 55 orang di departemen BUMN, 42 orang di kementerian keuangan, 17 orang di kementerian perhubungan dan PUPR, dan sekretaris negara sebanyak 16 orang. Untuk lembaga non kementerian tercatat sebanyak 65% yang dikuasai oleh lima instansi, yakni TNI, POLRI, Kejaksaan Agung, Perguruan Tinggi.<sup>5</sup>

Dari data tersebut dapat kita ketahui bahwa pada tahun 2019 pejabat yang merangkap jabatan sebagai komisari di Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dari kementerian di dominasi oleh para pejabat Aparatur Sipil Negara (ASN) kementerian keuangan yang dimana terdapat 42 orang. Namun data terbaru yang ditemukan oleh Ombudsman dan Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas Fitra) pada tahun 2023 terdapat 39 pejabat kementerian keuangan merangkap sebagai komisaris di BUMN dan anak perusahaan BUMN termasuk Makil Menteri Keuangan yakni Suahasil Nazara yang merangkap sebagai Wakil Komisaris Utama PT. PLN (Persero). Fitra juga mencatat bahwa negara, melalui BUMN, secara akumulatif membayar para pejabat yang merangkap jabatan sebagai komisaris setidaknya Rp180 miliar per tahun. Khususnya Wakil Menteri Keuangan yang

<sup>5</sup><https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan-pada-2019>. Diakses pada tanggal 16 Maret 2023.

merangkap jabatan sebagai komisaris di PT. PLN telah jelas melanggar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 yang intinya melarang rangkap jabatan oleh menteri dan wakil menteri.

Staf Khusus Menteri Keuangan Yustinus Prastowo mengatakan rangkap jabatan telah terjadi sejak dulu karena “Undang-Undang BUMN mengamanatkan itu dan ditempatkannya pejabat kementerian keuangan sebagai komisaris di BUMN merupakan bentuk pengawasan, dengan menggunakan dasar pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang menyebutkan pejabat negara sebagai *shareholder* berhak menjadi komisaris dalam rangka pengawasan. Pernyataan yang dijelaskan oleh staf khusus menteri keuangan dinilai hanya sebuah alasan lebih terkesan bagi-bagi jabatan karena jikalau memang betul dalam rangka pengawasan bukankah masih bisa dilakukan dengan pendekatan lain seperti rapat umum pemegang saham. Dengan posisi pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas, seharusnya pemerintah bebas memilih manajemen yang sesuai dengan kebijakan, dan tujuan pemerintah itu sendiri, tidak harus dengan merangkap jadi komisaris ditambah lagi tidak ada urgensi yang mengharuskan pejabat pemerintah untuk merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN. Selain itu tindakan pengurusan yang mengandung benturan kepentingan dikategorikan sebagai tindakan iktikad buruk (*bad faith*). Sebab tindakan yang demikian melanggar kewajiban kepercayaan (*breach of his fiduciary duty*) dan kewajiban menaati peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup>

<sup>6</sup>Muh. Yahya Harahap, *Hukum Perseoran Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h.376



Ketika seorang aparatur negara melakukan dalam hal ini pegawai negeri sipil merangkap jabatan, menimbulkan sebuah pertanyaan terkait profesionalisme dan integritas dari yang bersangkutan, karena hal itu dapat memicu adanya konflik kepentingan. Ethics Unwrapped, mengatakan: konflik kepentingan hadir, apabila kepentingan seseorang bertolak belakang dengan kepentingan orang lain atau organisasi yang mana seseorang tersebut merasa berhutang kesetiaan. Apabila ada pejabat pemerintah yang duduk sebagai penguasa pejabat tidak berlaku lagi, dan kepadanya tunduk dan berlaku sepenuhnya hukum privat<sup>7</sup>

Selain berpengaruh terhadap terwujudnya tugas pegawai negeri sipil dalam memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas. Juga tidak sejalan dengan prinsip *good governance* dimana paradigma pejabat birokrasi yang cenderung menuntut untuk dilayani daripada terpanggil untuk melayani. Hal ini memunculkan berbagai persoalan, seperti: birokrasi yang berbelit-belit, tidak akuntabel, tidak adil merata, tidak professional, KKN, tidak efisien, tidak professional, tidak transparan, dan kurangnya kepastian hukum. Karena itu penting untuk dilakukan reformasi pada level paradigma untuk meluruskan dan menguatkan kembali bahwasanya kepuasan masyarakat akan pelayanan publik merupakan tujuan dan sebab utama dari keberadaan birokrasi.<sup>8</sup>

<sup>7</sup>Arifin P. Soerja Atmadja, *Format Fungsi Publik Pemerintah dan Badan-Badan Hukum* dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), Cetakan 7, h. 84.

<sup>8</sup>Ali Abdul Wakhid, "Reformasi pelayanan publik di Indonesia". *Jurnal TAPIS* Volume.01.No.14 (2017), h. 54.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Konsep *governance* yang secara sederhana merujuk pada proses pembuatan keputusan, dan implementasinya *governance* berlaku dan berlangsung di semua tingkatan baik nasional maupun lokal. Sementara itu (*good governance*) adalah konsep partisipatif, transparan dan akuntabel, ia juga menyangkut efektifitas dan keadilan serta mengedepankan aturan hukum yang jelas.<sup>9</sup>

Perihal larangan rangkap jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) ataupun Dewan Komisaris/Dewan Pengawas terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengaturnya yaitu sebagai berikut:

- a. Pasal 17 huruf a Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- c. Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
- d. Pasal 24 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04.2014 Tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik.
- e. Peraturan Menteri BUMN PER 10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.

Rangkap jabatan memunculkan masalah konflik kepentingan yang serius di kalangan pejabat negara. Terdapat beberapa hal yang menimbulkan konflik kepentingan, pertama situasi yang menyebabkan penggunaan aset

<sup>9</sup>Mukhtar Tompo, Muhlis Madani, dan Fatmawati, "Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik Di Rsud Lanto Daeng Pasewang Kabupaten Jeneponto", : Journal of Public Policy and Management , Volume 3 No. 1, (May, 2021) h. 45



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

jabatan/instansi untuk kepentingan pribadi/golongan, perangkapan jabatan di beberapa lembaga instansi/perusahaan yang memiliki hubungan langsung atau tidak langsung, sejenis ataupun tidak sejenis, sehingga menyebabkan pemanfaatan suatu jabatan untuk kepentingan jabatan lain. Dan yang kedua situasi dimana seorang penyelenggara negara memberikan akses khusus kepada pihak tertentu misalnya rekrutmen pegawai tanpa mengikuti prosedur yang seharusnya. Dan yang terakhir situasi dimana adanya kesempatan penyalahgunaan jabatan.

Sumber penyebab dari konflik kepentingan antara lain kekuasaan dan kewenangan penyelenggara negara yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, perangkapan jabatan, hubungan finansial, gratifikasi, kelemahan sistem organisasi, kepentingan pribadi, dan dapat mempengaruhi integritas terhadap etos kerja yang akan menciptakan budaya dan hasil kerja organisasi yang bersih dan tidak berpotensi terhadap munculnya perilaku korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk meneliti kajian tersebut dengan mengambil judul **TINJAUAN YURIDIS RANGKAP JABATAN OLEH APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI KOMISARIS DI BUMN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 (STUDI KASUS APARATUR SIPIL NEGARA DI KEMENTERIAN KEUANGAN)**

## B. Batasan Masalah

Supaya penelitian ini terarah dan tidak menyimpang dari topik yang dipermasalahkan maka penulis membatasi permasalahan yang berkaitan dengan penelitian tentang tinjauan yuridis rangkap jabatan oleh aparatur sipil negara sebagai komisaris BUMN dimana penulis meninjau berdasarkan hukum atau regulasi yang ada.

## C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tinjauan yuridis rangkap jabatan oleh Aparatur Sipil Negara sebagai Komisaris di Badan Usaha Milik Negara?
2. Bagaimana implikasi hukum dalam hal rangkap jabatan oleh Aparatur Sipil Negara sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara?

## D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka penulis berharap beberapa tujuan penelitian akan terwujud dan yang hendak dicapai dalam penelitian ini ialah:

- a. Untuk mengetahui bagaimana tinjauan yuridis rangkap jabatan oleh Aparatur Sipil Negara sebagai Komisaris di Badan Usaha Milik Negara.
- b. Untuk mengetahui bagaimana implikasi hukum yang terjadi dalam hal rangkap jabatan oleh Aparatur Sipil Negara sebagai komisaris di Badan Usaha Milik Negara.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## 2. Manfaat Penelitian

Selain dibuat untuk mewujudkan beberapa tujuan yang telah disebutkan sebelumnya, penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangsih pemikiran untuk disiplin ilmu dan pengetahuan terkait rangkap jabatan pegawai negeri sipil sebagai komisaris BUMN. Dan memberi manfaat, baik itu bersifat teoritis ataupun praktis. Manfaat-manfaat yang ingin diberikan antara lain:

### a. Manfaat Teoritis

- 1) Penelitian ini diharapkan mampu memberikan bukti empiris dalam memperkaya ranah lmu hukum tata negara, terutama terkait dengan Pejabat Aparatur Sipil Negara (ASN) Kementerian Keuangan yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN, dan
- 2) Sebagai kajian, rujukan manambah ilmu pengetahuan serta seabgai bahan informasi bagi kalangan akademisi lainnya yang akan melaksanakan pengkajian terhadap ruang lingkup yang sama.

### b. Manfaat Praktis

#### 1) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan baru bagi peneliti dalam memahami Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN khususnya pejabat kementerian keuangan berdasarkan perundang-undangan yang mengaturnya.

## 2) Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan atau bahan kajian bagi Pemerintah dalam mengevaluasi dan mengkaji, khususnya terkait Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN berdasarkan perundang-undangan yang mengaturnya.

## c. Manfaat Akademis

- 1) Sebagai salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum S1 di fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- 2) Sebagai media referensi bagi peneliti selanjutnya yang nantinya menggunakan konsep dan dasar penelitian yang sama.

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kerangka Teoritis

##### 1. Tinjauan Yuridis

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian tinjau/ tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).<sup>10</sup> Menurut Kamus Hukum, kata yuridis berasal dari kata *Yuridisch* yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum.<sup>11</sup> Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

##### 2. Rangkap Jabatan

Pengertian rangkap jabatan sebagaimana kata kerja “rangkap” dipahami sebagai “ganda”, dimana perluasan makna diistilahkan merangkap yang diartikan sebagai “dua atau lebih jabatan yang dipegang oleh seseorang dalam pemerintahan atau organisasi”.<sup>12</sup> Dengan pengertian lain dikemukakan bahwa (me) rangkap dimaknai sebagai perbuatan atau kehendak seseorang untuk menduduki jabatan dua atau lebih dalam pemerintahan atau organisasi, seperti sekretaris jenderal, kepala biro, dan

<sup>10</sup> Arti kata tinjau - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. Diakses 01 November

<sup>11</sup> M. Marwan dan Jimmy P, Kamus Hukum (Surabaya: Reality Publisher, 2009) h. 651.

<sup>12</sup> Arti kata jabat - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. Diakses pada 21 Maret



lain sebagainya. Sementara itu, pada jabatan kajian ini dimaksudkan pada pejabat publik, yakni Aparatur Sipil Negara (ASN). Bahwa, Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dinyatakan bahwa seorang pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) akan memiliki jabatan dalam kedudukannya, baik dalam jabatan administrasi, jabatan fungsional atau jabatan pimpinan tinggi.

Oleh karena Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan orang yang bekerja di sektor publik dan erat kaitannya dengan kebutuhan serta pelayanan masyarakat, maka sangat mudah pula terjerumus dalam benturan kepentingan. Dimana kepentingan publik itu sendiri begitu luas serta universal. Kepentingan umum biasanya bertentangan dengan kepentingan pribadi atau kepentingan kelompok tertentu. Ketika keduanya tidak konsisten, maka diharuskan untuk bertindak di tengah persimpangan, akhirnya memicu konflik kepentingan. Juga adanya rangkap jabatan disinyalir memberikan peluang kurangnya performa kerja, diakibatkan tugas dan wewenang yang tidak mudah untuk dilakukan di saat yang bersamaan karena terbaginya fokus seseorang, bisa saja membuat pekerjaan kurang memuaskan dan mendapati kesulitan dalam pembagian waktu dan pengerjaan tugas yang kurang maksimal.<sup>13</sup>

<sup>13</sup>Rika Anggun Tiara dan Chadijah Rizki Lestari “Penerapan Aturan Hukum Terkait Larangan Aparatur Sipil Negara (ASN) Melakukan Rangkap Jabatan Sebagai Komisaris Umum Pada BUMN (Suatu Tinjauan Yuridis Terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik)”, Volume 5., Nomor 4., (2021), h.318.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Rangkap jabatan ini biasanya dimiliki oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki jabatan struktural atau jabatan pimpinan tinggi dibandingkan jabatan fungsional. Jabatan “pimpinan tinggi” tersebut dimaksudkan bahwa Aparatur Sipil Negara (ASN) mengisi jabatan tertinggi pada instansi pemerintah. Jabatan pimpinan tinggi terdiri atas jabatan pimpinan tinggi utama, jabatan pimpinan tinggi madya, dan jabatan pimpinan tinggi pratama. Rangkap jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) ini selanjutnya diwewenangi berdasarkan dua atau lebih perusahaan/menjadi wakil dari 2 / lebih perusahaan yang digabung dalam dewan direksi atau komisaris 1 perusahaan.

Kejadian tersebut meliputi jabatan rangkap antara perusahaan induk dengan anak perusahaan anggota lain/ anak perusahaan dari berbagai perusahaan *induk*. Kondisi jabatan rangkap menimbulkan hubungan yang sifat istimewanya / kusus setiap Aparatur Sipil Negara (ASN) yang terlibat dalam rangkap jabatan direksi atau komisaris, yang terjadi pada umumnya berupa bekaitan keuangan dan pemilik bersama atas saham.

Rangkap jabatan di lingkungan BUMN/D biasanya diposisikan dalam rangkap jabatan Direksi atau Komisaris yang berkaitan erat dengan adanya kesamaan kepemilikan saham dari dua atau lebih perusahaan. Atau dengan kata lain, secara tidak langsung ketentuan tentang rangkap jabatan berkaitan dengan ketentuan-ketentuan laun, misalnya tentang kepemilikan saham, serta tentang penggabungan, peleburan dan pengambilalihan<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Frans Satrio Waicaksono, *Tanggung Jawab Pemegang Saham Direksi dan Komisaris Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Visimedia, 2009).

Lebih lanjut, terhadap kondisi pengawasan yang tidak efektif seperti yang dikatakan oleh staf khusus kementerian keuangan, rangkap jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam lingkungan BUMN/D dapat digunakan sebagai strategi *mengilang* atau menghindar terhadap ketentuan aturan-aturan yang berlaku undang-undang utamanya yang terkait dengan disiplin Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasar kemampuan profesionalitas yang harus dipertanggungjawabkan.

Penerapan *atau* praktik rangkap jabatan juga tidak selaras atau bertentangan dengan asas tidak mencampur adukkan kewenangan dan asas penyelenggaraan kepentingan umum dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik. Pertama prinsip tidak mengaburkan kewenangan tersebut mensyaratkan bahwa penyelenggara negara tidak boleh menggunakan kewenangannya untuk tujuan selain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau menggunakan kewenangan di luar batas.<sup>15</sup> Beberapa undang-undang telah mengatur mengenai larangan rangkap jabatan karena menimbulkan konflik kepentingan, dengan timbulnya konflik kepentingan terhadap kewenangan dalam dua entitas berbeda tersebut maka mempertahankan asas ini sulit untuk dilaksanakan bagi pejabat yang memiliki dua kewenangan publik dan privat tersebut, sehingga atas dasar pertimbangan tersebut rangkap jabatan mempersulit penyelenggara pemerintahan untuk menerapkan asas tidak mencampuradukkan kewenangan. Kedua ialah asas penyelenggaraan

<sup>15</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), h.252

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kepentingan umum, asas ini menuntut pemerintah untuk selalu mengedepankan kepentingan publik dalam menjalankan tugasnya, yakni mencakup kepentingan sleuruh aspek kehidupan masyarakat.<sup>16</sup>

Kebijakan yang mendukung rangkap jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) yang menduduki posisi komisaris BUMN karena berbagai pertimbangan, salah satunya seperti yang disebutkan dalam Pusat Kajian Sistem dan Hukum Administrasi Negara Lembaga Administrasi Negara (PKSANHAN), bahwa *pertimbangan* perlunya pejabat pemerintah yang menjadi komisaris BUMN adalah karena adanya kepemilikan saham pemerintah minimal 51% dalam bentuk penyertaan modal negara (*Public Service Obligation*), atas dasar pertimbangan untuk menjaga kepentingan dan kebijakan pemerintah di BUMN tersebut maka dibutuhkan wakil pemerintah Selain itu, adanya perwakilan pemerintah bertujuan untuk memastikan agar *Corporate Social Responsibility* (CSR) berjalan sesuai dengan yang dikehendaki pemerintah.<sup>17</sup>

Pihak yang kontra dengan adanya rangkap jabatan berpendapat yang sifatnya praktis seperti argumen bahwa pejabat publik yang merangkap sebagai komisaris BUMN menjadi tidak fokus dalam bekerja karena beban kerjanya berlebihan sementara waktunya terbatas, padahal dalam Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang

<sup>16</sup>Muhammad Nizamuddin Sidqi, *Rangkap Jabatan Pegawai Negeri Sipil Sebagai Komisaris Badan Usaha Milik Negara Perspektif Hukum Positif Dan Mashlahah*, Skripsi: UIN Maulana Malik Ibrahim, 2021. h. 65-66

<sup>17</sup>Tri Atmojo Sejati, "Menyoal Profesionalisme PNS yang Merangkap Jabatan sebagai Komisaris BUMN dan BUMD", Policy Brief : Pusat Kajian Sistem Administrasi Negara dan Hukum Administrasi Negara (PKSANHAN) No. 007/DKK.PB (dkk.lan.go.id), diakses pada 14 April 2023.

Badan Usaha Milik Negara yang berbunyi, ”*Anggota Komisaris diangkat berdasarkan pertimbangan integritas, dedikasi, memahami masalah-masalah manajemen perusahaan yang berkaitan dengan salah satu fungsi manajemen, memiliki pengetahuan yang memadai di bidang usaha Persero tersebut, serta dapat menyediakan waktu yang cukup untuk melaksanakan tugasnya*”.<sup>18</sup> Hal ini mustahil terjadi ketika di saat bersamaan dia juga harus bekerja penuh sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang juga menuntut dedikasi dan fokus tinggi. Alasan lainnya adalah alasan finansial. Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merangkap jabatan sebagai komisaris BUMN akan memperoleh pendapatan ganda dari sumber yang sama, yakni uang negara. Selain merupakan pemborosan anggaran, hal ini juga merupakan sebetulnya ketidakadilan karena pendapatan penuh diperoleh untuk dua pekerjaan yang tidak dilakukan tidak secara penuh karena harus membagi waktu dan konsentrasi.

Pada esensinya, rangkap jabatan dilarang dalam rangka mencegah terjadinya pertukaran informasi dan atau kerjasama kolusif antar pelaku usaha yang saling bersaing yang dapat menyebabkan hilangnya atau berkurangnya secara substansial persaingan di pasar dan memiliki dampak praktek monopoli atau merugikan perkembangan perekonomian. Dalam ruang lingkup rangkap jabatan berhubungan dengan etika, maka diselesaikan lebih mengutamakan pendekatan persuasif. Pendekatan

<sup>18</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 28 Ayat (1)

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



persuasif condong lebih mengedepankan hati dan budaya dalam menyelesaikan persoalan.

### 3. Aparatur Sipil Negara (ASN)

#### a. Defenisi Aparatur Sipil Negara

Sebutan Aparatur Sipil Negara (ASN) berawal dari Pegawai Negeri Sipil (PNS), dimana Aparatur Sipil Negara (ASN) ini adalah suatu profesi di lingkup birokrasi yang tujuannya menjadi pelayan masyarakat<sup>19</sup>. Sebagaimana Kamus Besar Bahasa Indonesia, “Aparatur Negara” didefinisikan sebagai “alat kelengkapan negara”, terutama yang meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari’. Aparatur Sipil Negara (ASN) terdiri dari PNS dan PPPK dimana yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil adalah Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu dan diangkat secara tetap sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) oleh pejabat Pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan di pemerintahan.

Menurut Mahfud MD<sup>20</sup> setidaknya pengertian Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat dijabarkan atas 2 (dua) bagian yaitu :

- 1) Pengertian stipulatif Pengertian ini diberikan oleh undang-undang terkait Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 yang menyatakan bahwa PNS adalah warga negara Indonesia yang

<sup>19</sup>Miftah Thoha, “Konsep Perubahan UU Kepegawaian”, (Kantor Kota Sukabumi Management Kepegawaian Universitas Gajah Mada, 2016)

<sup>20</sup>Sri Hartini, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 31.

memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

- 2) Pengertian ekstensif Pengertian yang hanya berlaku pada hal-hal tertentu. Hal-hal tertentu yang dimaksud adalah lebih kepada beberapa golongan yang sebenarnya bukan Aparatur Sipil Negara (ASN). Pengertian Aparatur Sipil Negara (ASN) berdsarakan KUHP sangatlah luas yang mana pengertian tersebut hanya berlaku terhadap subjek hukum yang melakukan kejahatan atau pelanggaran jabatan dan tindak pidana lain yang disebutkan dalam KUHP, jadi pengertian ini tidak termasuk dalam hukum kepegawaian.

Kedudukan pegawai Aparatur Sipil Negara didasarkan pada Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 sebagai unsur aparatur negara yang melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pemimpin instansi pemerintahan serta harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik. Atas dasar itu, maka fungsi dan tugas Aparatur Sipil Negara meliputi:

- 1) Pelaksana kebijakan publik yang dibuat oleh pejabat pembina;
- 2) Pelayan publik yang berkualitas dan profesional;
- 3) Perekat dan pemersatu bangsa.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Sri Hartini dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Purwokerto: Sinar Grafika, 2017), edisi kedua, h.42

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Tugas dan fungsi Aparatur Sipil Negara pada dasarnya diarahkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah, dan pembangunan<sup>22</sup>. Saat ini bagi setiap ASN di Indonesia, telah ada *Core Values* atau nilai-nilai dasar yang wajib diketahui dan diterapkan dalam kehidupan sehari-hari, *Core Values* tersebut yakni Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif dan Kolaboratif atau yang kemudian disebut BerAKHLAK. Ketujuh nilai-nilai ini menjadi nilai dasar yang berperan sebagai panduan berpikir, bertutur, dan berperilaku bagi para ASN. Dalam *Core Values* Aparatur Sipil Negara (ASN) BerAKHLAK ini, Berorientasi Pelayanan menjadi nilai awal yang disebut, menandakan pentingnya nilai ini dalam karakter setiap ASN. Selain *Core Values* ASN BerAKHLAK, Aparatur Sipil Negara juga memiliki employer branding yang merupakan moto dalam bekerja yakni semboyan "bangga melayani bangsa" yang lagi-lagi menekankan atas fungsi Aparatur Sipil Negara sebagai pelayan publik.

#### b. Hak-Hak dan Kewajiban Aparatur Sipil Negara

Kedudukan Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparat pemerintah, abdi *Negara* dan masyarakat dalam menjalankan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan. Pada hakekatnya bahwa antara pegawai negeri dengan masyarakat terdapat suatu hubungan kerja.

<sup>22</sup>C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Kepagawaian Republik Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1979), h.38

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Terhadap pola hubungan tersebut, Logeman<sup>23</sup> mengemukakan teorinya atas dasar ukuran materil bahwa pegawai adalah setiap pejabat yang mempunyai suatu hubungan dinas dalam Negara. Aparatur Sipil Negara (ASN) baik pusat maupun daerah mempunyai kewajiban setia dan taat pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan haknya adalah mendapatkan gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya.

Untuk mengetahui hak-hak dan kewajiban Aparatur Sipil Negara (ASN) di Indonesia maka harus dilihat peraturan tentang kepegawaian yang dikeluarkan oleh pemerintah yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, bahwa hak-hak PNS dalam peraturan ini diatur dalam Pasal 21 antara lain:

- a. *gaji, tunjangan, dan fasilitas;*
- b. *cuti;*
- c. *jaminan pensiun dan jaminan hari tua;*
- d. *perlindungan; dan*
- e. *pengembangan kompetensi.*

Begitu juga dengan kewajiban seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) diatur dalam Pasal 23 antara lain:

- a. setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
- b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- c. melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- d. menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;

<sup>23</sup> A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawian*, (Jakarta: Rajawali, 2006), h. 113.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- f. menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;
- g. menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- h. bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

**c. Disiplin Aparatur Sipil Negara**

Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, "Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan PNS untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan"<sup>24</sup>. Kewajiban dan larangan tersebut wajib dilaksanakan setiap insan untuk menjadi disiplin Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berintegritas banyak yang harus diperbaiki dari setiap insan mental individu yang dibutuhkan kesadaran penuh demi terjamin struktur yang patuh dan taat terhadap aturan yang telah ditetapkan dilanggar akan dijatuhi hukuman disiplin<sup>25</sup>.

Definisi disiplin dapat juga dipahami sebagai suatu kekuatan yang selalu berkembang di tubuh para pekerja yang membuat mereka dapat mematuhi keputusan dan peraturan peraturan yang telah ditetapkan<sup>26</sup>, atau disiplin tersebut masuk dalam sikap kejiwaan dari

<sup>24</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021, Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 202, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6718 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Pasal 1 Ayat (4).

<sup>25</sup> Bambang Istianto, *Manajemen Pemerintahan dalam Perspektif Pelayanan Publik*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2011), h. 34.

<sup>26</sup> Heru Susanto, *The Power of Discipline: Kekuatan untuk Bertahan di Badai Krisis dan Meningkatkan Apa Pun yang Anda Inginkan*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2011), h. 2.

seseorang atau kelompok orang untuk mengikuti atau mematuhi keputusan yang telah ditetapkan. Peraturan disiplin Aparatur Sipil Negara (ASN) tersebut memuat keharusan, larangan, dan penjatuhan sanksi apabila keharusan tidak dilaksanakan dan larangan itu dilanggar. Bentuk lain dari disiplin bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah ketepatan dalam melaksanakan tugas kerjanya atau lebih menekankan pada output (hasil).

Seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) dituntut untuk dapat melaksanakan dan menyelesaikan tugas sesuai dengan aturan dan jadwal yang telah ditentukan. Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam kedudukannya nyatanya tidak membatasi aktivitasnya dalam ruang publik hanya sebatas pada kewenangan yang melekat pada jabatannya.

#### 4. Badan Usahan Milik Negara (BUMN)

##### a. Defenisi BUMN

Badan Usaha Milik Negara Secara umum (BUMN) adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>27</sup> BUMN merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, disamping badan usaha swasta (BUMS) dan koperasi. BUMN berasal dari kontribusi dalam perekonomian Indonesia yang berperan menghasilkan berbagai barang dan jasa guna mewujudkan kesejahteraan rakyat.

<sup>27</sup> Indonesia, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 1 Ayat (1)

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

BUMN terdapat dalam berbagai sektor seperti sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, keuangan, manufaktur, transportasi, pertambangan, listrik, telekomunikasi dan perdagangan serta konstruksi.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang tujuan dari didirikannya BUMN tersebut yaitu :

- a) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya,
- b) Mengejar keuntungan,
- c) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak,
- d) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi,
- e) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Perlu diingat bahwa peran BUMN ialah untuk mendukung penyelenggaraan pembangunan nasional khususnya di bidang ekonomi, oleh karena itu kebijakan pemerintah untuk memajukan BUMN telah disesuaikan dengan kebijakan nasional. Sebagai negara yang menganut paham ekonomi terbuka, perekonomian nasional tidak terlepas dari pesatnya perkembangan perekonomian dunia. Akibatnya, sesuai dengan kondisi dan perkembangan ekonomi nasional dan ekonomi dunia, kebijakan pembinaan BUMN selalu perlu disesuaikan.

Dalam sistem perekonomian nasional, BUMN berperan dalam memproduksi barang dan/atau jasa yang dibutuhkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peranan BUMN menjadi semakin penting karena menjadi pionir dan/atau perintis di bidang usaha yang belum menarik perusahaan swasta. Selain itu, BUMN juga memiliki

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



peran strategis sebagai penyelenggara pelayanan publik, dapat mengimbangi kekuatan swasta yang besar, dan berkontribusi dalam pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan sumber penting pendapatan negara dalam bentuk berbagai pajak, deviden dan hasil privatisasi. Peran BUMN tercermin dari kegiatan komersial di hampir semua sektor ekonomi, seperti pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos, dan telekomunikasi, transportasi, ketenagalistrikan, industri dan perdagangan, serta konstruksi.<sup>28</sup>

Guna mengoptimalkan perannya dan mempertahankan kelangsungan hidupnya dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif, BUMN perlu menumbuhkan budaya dan profesionalisme perusahaan melalui peningkatan pengelolaan dan pengawasan. Pengelolaan dan pengawasan BUMN harus didasarkan pada prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Efisiensi dan produktivitas BUMN harus ditingkatkan melalui langkah restrukturisasi dan privatisasi. Reorganisasi departemen untuk menciptakan suasana bisnis yang mendukung untuk mencapai efisiensi dan layanan terbaik. Sedangkan reorganisasi perusahaan meliputi reorganisasi badan usaha, kegiatan usaha, organisasi, kepengurusan dan bentuk keuangan.

<sup>28</sup>Ahmad Wahyudi, "Problematika Rangkap Jabatan ASN, TNI dan Polri Menjadi Komisaris di Badan Usaha Milik Negara", (Skripsi, UIN ALAUDIN Makasar, 2021),

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**b. Jabatan Komisaris**

Dalam menjalankan tugas dan fungsi BUMN sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki negara, tentu memerlukan pengawasan yang dimana dalam hal ini disebut Komisaris. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (7) “*Komisaris merupakan organ Persero yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan Persero*”. Komisaris diangkat dan diberhentikan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dalam hal ini dilakukan oleh Menteri dengan memenuhi syarat yang telah ditetapkan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan BAB II Peraturan Menteri BUMN PER 10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris Dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara.

Komisaris harus bersikap aktif dalam menjalankan tugas pengawasan dan pemberian nasihat kepada direksi, karena bilamana seorang komisaris lalai dalam menjalankan fungsinya dengan tepat dan mengakibatkan perseroan mengalami kerugian maka komisaris dapat diminta pertanggungjawabannya secara pribadi<sup>29</sup> sesuai dengan Pasal 114 ayat (3) Undang-Undang nomor 2007 tentang nomor 40 tentang Perseroan Terbatas yang berbunyi “*Setiap anggota Dewan Komisaris ikut bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perseroan*

<sup>29</sup> Rizki Firmansyah, *Tinjauan Yuridis Pengaturan Tentang Aparatur Sipil Negara (Asn) Yang Merangkap Jabatan Sebagai Komisaris Atau Dewan Pengawas Di Bumh*, Skripsi: Universitas Brawijaya, 2018. h.42

*apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2)''.*

## 5. Pelayanan Publik

Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong, menyediakan segalasesuatu apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani, sedangkan istilah publik atau “*public*” berasal dari bahasa Inggris yang berarti umum, masyarakat, negara.<sup>30</sup> Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 yang dimaksud dengan “*Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik*”.

Di dunia pemerintahan pelayanan kepada masyarakat atau publik oleh aparatur pemerintahan merupakan bentuk pelaksanaan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat juga perlu untuk terus ditingkatkan kualitasnya. Mendapatkan pelayanan publik yang baik merupakan hak masyarakat dan yang bertugas memberikan pelayanan dengan kualitas terbaik, profesional adalah tugasnya aparatur negara. Agar pelayanan publik yang berkualitas tercapai sudah sepaturnya pemerintah mereformasi pelayanan publik dari yang semula berorientasi

<sup>30</sup> Muhammad Sawir, Birokrasi Pelayanan Publik, (Yogyakarta: Deepublish,2020), h. 83-

pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna.<sup>31</sup>

Ruang lingkup dari pelayanan publik itu sendiri meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik, serta pelayanan administrasi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jasmani sosial, dan sektor lain yang terkait. Dalam hal pelayanan publik atau jasa publik yang diterima masyarakat tidak sesuai dengan prosedur ataupun tidak layak masyarakat dapat mengadakan penyelenggaraan tersebut kepada pihak ombudsman, dimana Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan hukum milik negara serta badan swasta, maupun perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Tujuan dari suatu pelayanan publik pada umumnya adalah dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat tanpa memandang apapun, sehingga penyelenggaraan pelayanan publik dituntut kualitas prima

<sup>31</sup> Dyah Kusumastuti, "Strategi Pelayanan publik melalui Implementasi Sistem Manajemen Mutu ISO 9001", Jurnal Ilmu Pemerintahan Widyapraja Vol 31, Nomor. 1,(2005),h.41

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



yang tercermin dengan adanya transparansi, akuntabilitas, kondisional, partisipatif, kesamaan hak, dan keseimbangan hak dan kewajiban. Setiap pelayanan publik harus memenuhi harapan publik, dan inilah yang dimaksud dengan pelayanan publik yang berkualitas. Pelayanan publik yang berkualitas adalah pelayanan publik yang mampu memenuhi harapan masyarakat.<sup>32</sup> Harapan masyarakat akan adanya kualitas pelayanan publik menunjuk pada seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan harapan para pelanggan atau masyarakat atas layanan yang diterima. Dengan demikian terdapat dua unsur utama dalam kualitas layanan yaitu layanan yang diharapkan (*expected service*) dengan layanan yang diterima (*perceived service*).

## 6. Teori Hierarki Norma Hukum

Kata hierarki berasal dari bahasa Yunani *hierarchia*, atau *hierarches*, yang berarti pemimpin ritus suci atau imam agung. Hierarki merupakan suatu susunan hal baik berupa objek, nama, nilai, kategori, dan sebagainya, yang mana hal-hal tersebut dikemukakan sebagai posisi diatas, dibawah, atau pada tingkatan yang sama dengan yang lainnya. Secara abstrak, sebuah hierarki adalah sebuah kumpulan yang disusun<sup>33</sup>.

Menurut KBBI hierarki berarti urutan tingkatan atau jenjang jabatan (pangkat kedudukan) atau pengertian lainnya organisasi dengan tingkat wewenang dari yang paling bawah sampai yang paling atas.<sup>34</sup> Jadi

<sup>32</sup> Resel Akay dkk, "Disiplin Pegawai Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Tikala, Volume 1, Nomor.01,(2021), h.2

<sup>33</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Hierarki>. Diakses 20 Juni 2023.

<sup>34</sup> <https://kbbi.web.id/hierarki>. Diakses 20 Juni 2023.



dapat disimpulkan bahwa kata hierarki berarti tata urutan atau penjenjangan baik dari yang paling atas kebawah atau sebaliknya.

Kemudian istilah norma berasal dari bahasa latin atau sepadan dengan kata kaidah dalam bahasa Arab, sedangkan dalam bahasa Indonesia disebut dengan istilah pedoman, patokan, atau aturan. Pada awalnya norma diartikan dengan siku-siku, yang merupakan garis tegak lurus yang dijadikan sebagai ukuran atau patokan dalam membentuk suatu sudut atau garis yang dikehendaki. Kemudian pengertian terhadap norma tersebut berkembang sehingga diartikan sebagai ukuran atau patokan bagi seseorang untuk bertindak dan bertingkah laku dalam kehidupan bermasyarakat. Norma merupakan suatu ukuran yang harus dipatuhi setiap orang dalam berinteraksi sesama manusia maupun dengan lingkungan sekitarnya. Jadi norma itu pada dasarnya merupakan aturan-aturan yang harus ditaati atau dipatuhi.<sup>35</sup>

Dalam bahasa Yunani norma disebut dengan *nomos*. Dalam sejarah perjalanan teori hukum lahirnya *nomos* ini berawal dari zaman klasik pra abad ke-6 sebelum masehi yang mana sifat cakrawala pemikiran yang berkarakter kosmologi yang bersifat serba mistis yang melahirkan kesimpulan yang ilahi itu ada di dalam alam. Dan kemudian memasuki abad ke-6 masehi berganti pada kosmologi religi *olympus*. Dalam kosmologi religi *olympus* ini, pemikiran yang ilahi itu berkembang dan telah ada dalam diri manusia yang disebut dengan *logos* (akal). *Logos*

<sup>35</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Proses dan Teknik Penyusunan...*

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



meupakan akal dewa dewi yang mencerahkan dan menuntun manusia pada pengenalan apa yang benar, baik dan patut. Berkat logos yang mencerahkan itu maka dimungkinkan terciptanya suasana keteraturan yang disebut dengan *nomos*. *Nomos* inilah yang kemudian menjadi petunjuk hidup di dunia riil.<sup>36</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqi norma merupakan pelembagaan nilai-nilai baik serta buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif sehingga mencakup norma anjuran untuk tidak mengerjakan sesuatu ,dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu.<sup>37</sup>

Sedangkan norma hukum mempunyai pengertian sebagai peraturan mengenai tingkah laku manusia yang dibuat oleh badan-badan resmi negara, dan mempunyai sifat memaksa sehingga harus dipatuhi oleh masyarakat dan kemudian bersifat mengikat bagi setiap warga negara.<sup>38</sup>

Teori hierarki norma hukum dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menjelaskan mengenai jenjang norma hukum (*Stufentheorie*). Hans kelsen berpandangan bahwasanya norma hukum itu mempunyai jenjang-jenjang serta lapisan-lapisan dalam suatu hierarki atau tata susunan. Dalam teori hierarki norma hukum ini mempunyai prinsip bahwa suatu norma hukum yang lebih rendah berlaku, berdasar, serta bersumber dari norma hukum

<sup>36</sup>Bernard L. Tanya,et.al. *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*.(Yogyakarta: Genta Publishing, 2018), h.16

<sup>37</sup>Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*. (Jakarta: Konstitusi Pers, 2006).h.1

<sup>38</sup><https://mediaindonesia.com/humaniora/544190/ini-contoh-norma-hukum-dan-sanksi-jika-melanggar>. 20 Juni 2023.

yang lebih tinggi, dan kemudian norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber,berdasar dari norma hukum yang lebih tinggi lagi demikian seterusnya, sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut yang bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*Grundnorm*).<sup>39</sup>

Teori hierarki norma hukum oleh Hans Kelsen ini diilhami dari seorang muridnya yang bernama Adolf Merkl yang menurut pendapatnya bahwasanya suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlitz*), yaitu wajah ke atas dan wajah ke bawah. Apabila wajahnya ke atas, maka norma hukum itu menjadi tempat gantungan bagi norma hukum yang berada dibawahnya, dan apabila wajahnya ke bawah, maka norma hukum itu bergantung pada norma diatasnya.

Pembentukan norma hukum yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract legal norms*) berupa peraturan yang bersifat tertulis (*statutory form*), pada umumnya didasarkan atas dua hal. Pertama, pemebentukannya diperintahkan oleh undang-undang dasar; Kedua, Pembentukannya dianggap perlu karena kebutuhan hukum.<sup>40</sup> Secara teoretik, tata urutan peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai *Stufenbau des Recht* atau the *Hierarchy of Law* yang intinya menganggap bahwa kaidah hukum itu merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah sumbernya berasal dari kaidah hukum yang lebih tinggi.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Maria farida Indrati, *op.cit.*, h.43

<sup>40</sup> Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*,

<sup>41</sup> Aziz Syamsuddin, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,2021), Edisi ke-3 , h. 72.

Dalam teori hierarki norma ini bahwa suatu norma terdapat sifat didalamnya yaitu semakin rendah tingkatan atau hierarki suatu norma maka norma tersebut semakin konkrit. Kemudian sebaliknya, semakin tinggi tingkatan atau hierarki suatu norma maka norma tersebut sifatnya akan semakin abstrak.<sup>42</sup>

Dalam pandangannya Hans Kelsen menyatakan bahwa dari hierarkinya norma yang paling tinggi disebut dengan norma dasar. Istilah lain dari norma dasar ini sering juga disebut dengan *basic norm*, *grundnorm* atau *fundamental norm*. Norma dasar merupakan norma tertinggi yang tidak memiliki rujukan yang lebih tinggi lagi karena rujukan pembentukan norma sudah berhenti pada nya. Norma dasar ini kemudian yang membentuk sebuah sistem norma yang menjadi dasar bagi pembentukan norma-norma dibawahnya. Suatu norma kemudian dapat diuji validitasnya terhadap norma dasar sebagai suatu norma akhir yang valid.<sup>43</sup>

Dengan demikian norma hukum itu saling bergantung dan ketergantungan, keadaan itulah yang menyebabkan norma hukum itu memiliki masa laku yang relatif.<sup>44</sup> Oleh karena itu, hukum selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga dan otoritas-otoritasnya yang berwenang membentuknya, berdasarkan norma yang lebih tinggi, sehingga norma yang lebih rendah (*Inferio*) dapat dibentuk berdasarkan norma yang

<sup>42</sup>Mardian Wibowo, *Makna Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Putusan Pengujian undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi*. Disertasi:Universitas Brawijaya. h.64

<sup>43</sup>Jimly Assiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. (Jakarta: Konstitusi Pers, 2012). h.86

<sup>44</sup>Ricca Anggraeni, *Ilmu Perundang-undangan*, (Depok: Rajawali Pers, 2019), h.3.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



lebih tinggi (*superior*), pada akhirnya hukum menjadi berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis membentuk suatu hierarki. Kemudian berkaitan dengan hal tersebut bahwa norma yang hierarkinya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang posisi hierarkisnya lebih tinggi.

## 7. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan dilihat dari peristilahan merupakan terjemahan dari *wettelijke regeling*. Kata *wettelijk* berarti sesuai dengan *wet* atau berdasarkan *wet*. Kata *wet* pada umumnya diterjemahkan dengan undang-undang dan bukan undang. sehubungan dengan kata dasar undang-undang. maka terjemahan *wettelijke regeling* ialah peraturan perundang-undangan.<sup>45</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Peraturan Pembentukan perundang-undangan ialah landasan operasional yang saat ini secara normatif berlaku di Indonesia. Pengertian peraturan perundang undangan menurut Attamimi adalah peraturan negara, di tingkat pusat dan di tingkat daerah, yang dibentuk berdasarkan kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun bersifat delegasi.<sup>46</sup> Menurut Maria Farida Indrati, istilah perundang-undangan

<sup>45</sup> Yuliandri, *Asas-Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, ( Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009) ,h.25

<sup>46</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998), h.19.

(*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian yang berbeda yaitu:<sup>47</sup>

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat Pusat maupun di Tingkat Daerah.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya ialah pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum dalam arti yang luas. peraturan perundang-undangan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.<sup>48</sup> Sehingga berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai pola tingkah laku tersebut. Pada kenyataannya, terdapat juga peraturan perundang-undangan seperti undang-undang yang berlaku bagi kelompok orang-orang tertentu, objek tertentu, daerah dan waktu tertentu

Mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia landasan hukumnya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang juga mengatur tentang teori hierarki norma hukum dari yang tertinggi sampai yang terendah yaitu,

- a. *UUD 1945*;
- b. *Ketetapan MPR*;

<sup>47</sup>Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undang, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: kanisius, 2006), h.3.

<sup>48</sup>Khalid, *Ilmu Perundang-Undang*,( Medan: CV Manhaji, 2014), h.19

- c. *Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
- d. *Peraturan Pemerintah;*
- e. *Peraturan Presiden;*
- f. *Perda Provinsi, dan*
- g. *Perda Kabupaten/Kota.*<sup>49</sup>

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berdasarkan hierarki hukum tersebut yang mana hierarki yang lebih rendah bersesuaian atau tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi. Untuk memastikan suatu norma hukum dibentuk mengacu atau tidak bertentangan dengan norma lain yang lebih tinggi dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan, maka dikembangkanlah mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan atau disebut dengan istilah *judicial review* oleh lembaga peradilan. Dalam konteks Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 *judicial review* dikelompokkan menjadi dua yaitu, pertama pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 kewenangannya melalui Mahkamah Konstitusi. Dan yang kedua, pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang kewenangannya diberikan terhadap Mahkamah Agung.

Secara normatif mengenai asas pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam Pasa 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Tentu dengan diaturnya asas-asas pembentukan peraturan perundang-

<sup>49</sup>Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011, Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 Ayat (1).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

undangan yang baik dan berkualitas sehingga tidak perlu dilakukannya *judicial review* lagi. Berdasarkan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan ”dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, meliputi:

- a) kejelasan tujuan;
- b) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d) dapat dilaksanakan;
- e) kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f) kejelasan rumusan;
- g) keterbukaan.”

Sedangkan dalam menyusun materi muatan suatu peraturan perundang-undangan harus berdasarkan Pasal 6 yang berbunyi:

1. “Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
  - a. pengayoman;
  - b. kemanusiaan;
  - c. kebangsaan;
  - d. kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
2. Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.”

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan juga dikenal beberapa asas umum, antara lain:

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1. *Lex superiori derogate lex inferiori*

Undang-undang yang lebih tinggi mengesampingkan undang-undang yang lebih rendah. Menurut asas ini bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi dalam mengatur hal yang sama. Konsekuensi hukum asas *lex superiori derogate lex inferiori* ialah:

- a) undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
- b) undang-undang yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi.
- c) perundangundangan hanya dapat dicabut, diubah, atau ditambah oleh atau dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat atau yang lebih tinggi tingkatannya.<sup>50</sup>

2. *Lex specialis derogate lex generalis*

Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum. Menurut asas ini apabila ada dua macam ketentuan peraturan perundangan yang setingkat atau kedudukannya sama dan berlaku dalam waktu yang bersamaan serta saling bertentangan, maka hakim harus menerapkan atau menggunakan yang khusus sebagai dasar hukum, dan mengesampingkan yang umum.

3. *Lex posteriori derogate lex priori*

Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang terdahulu. Maksudnya adalah undang-undang atau peraturan yang terdahulu (lama) menjadi tidak berlaku apabila penguasa yang berwenang memberlakukan undang-undang atau peraturan yang baru dalam hal

<sup>50</sup>Umar Said Sugiarto, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013). h.62

mengatur objek yang sama, dan kedudukan undang-undang atau peraturannya sederajat.<sup>51</sup>

Montesquie dalam bukunya *L'Esprite des lois* menjelaskan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan asas sebagai berikut:

- a. Gaya harus padat dan mudah, kalimat-kalimat bersifat kebesaran dan retorikal hanya tambahan yang membingungkan.
- b. Istilah yang dipilih hendaknya sebisa mungkin bersifat mutlak dan tidak relatif, dengan maksud minimalisasi kesempatan untuk perbedaan pendapat dari individu.
- c. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual, menghindari sesuatu yang metaforik dan hipotetik.
- d. Hukum hendaknya tidak halus (*not be subtle*), karena hukum dibentuk untuk rakyat dengan pengertian yang sedang, atau bahasa hukumnya bukan logika melainkan untuk pemahaman yang sederhana dari orang rata-rata.
- e. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan, atau pengubahan, kecuali hanya apabila benar-benar diperlukan.
- f. Hukum hendaknya tidak bersifat argumentasi/dapat diperdebatkan, adalah berbahaya merinci alasan-alasan hukum, karena hal itu akan lebih menumbuhkan pertentangan.

<sup>51</sup>Amiroeddin Sjarif, *Perundang-Undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1987), h..64-65.

Lebih daripada itu semua, pembentukan hukum hendaknya dipertimbangkan masak-masak dan mempunyai manfaat praktis, dan hendaknya tidak menggoyahkan sendi-sendi pertimbangan dasar, keadilan dan hakikat permasalahan, sebab hukum yang lemah, tidak perlu, dan tidak adil hanya akan membawa seluruh sistem perundang-undangan kepada image yang buruk dan menggoyahkan kewibawaan negara.<sup>52</sup>

## B. Penelitian Terdahulu

Dalam hal ini terdapat beberapa skripsi, jurnal dan tesis yang memiliki ruang lingkup bahasan identik dengan topik yang diangkat oleh penulis, yaitu sebagai berikut:

1. Bagus Hermawan “Kedudukan Hukum Aparatur Sipil Negara Dalam Rangkap Jabatan Komisaris 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 Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merangkap jabatan tersebut dan kedudukan Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai aparatur negara yang dituntut untuk profesional dan tidak ada intervensi dari luar. Dan adapun hasil dari penelitian ini adalah:
  - a. Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) berkedudukan sebagai unsur aparatur negara, dimana Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi

<sup>52</sup>Ricca Anggraeni, *op. cit.*,h.170-171

Pemerintah, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan.

- b. Seorang pejabat publik yang memiliki jabatan rangkap sebagai komisaris BUMN diharuskan memiliki standar loyalitas, motivasi, dan kewajiban yang berbeda terhadap dua entitas tersebut.
- c. Dampak yang timbul akibat jabatan rangkap aparatur sipil negara menjadi komisaris BUMN diantaranya yaitu berdampak pada terjadinya konflik kepentingan, penempatan jabatan yang tidak sesuai dengan kompetensi dan kapabilitasnya, penghasilan ganda, mengurangi performa kerja.

Persamaan dengan permasalahan diatas yaitu membahas rangkap jabatan Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai komisari di BUMN, dan perbedaannya ialah penelitian diatas membahas tentang kedudukan Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam hal merangkap sebagai komisaris di BUMN.

2. Aulia Safina Mochtar “Penggangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia Dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Sebagai Direksi Dan Komisaris Pada Badan Usaha Milik Negara”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mekanisme penggangkatan Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di BUMN, dan mengetahui implikasi hukum terhadap penempatan Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia di BUMN.

Hasil dari penelitian ini adalah Pengangkatan Perwira aktif di BUMN telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 15 Ayat (1) dan (2) , dan Pasal 27 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



Badan Usaha Milik Negara, terjadi implikasi hukum daripada pengangkatan Perwira aktif sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2010 tentang Administrasi Prajurit Tentara Nasional Indonesia Pasal 33, dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Hukum Disiplin Militer.

Persamaan dengan penelitian diatas ialah dengan membahas rangkap jabatan yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara (ASN), dan perbedaannya ialah penelitian tersebut membahas khusus Aparat TNI dan POLRI yang merangkap sebagai direksi dan komisaris.

3. Amir Machmud “Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara” Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana yinjauan yuridis terhadap rangkap jabatan wakil menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara dan Bagaimana Urgensi Wakil menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Hasil dari penelitian yang dilakukan diketahui bahwa wakil menteri yang melakukan rangkap jabatan adalah inkonstitusional, Karena posisi menteri dan wakil menteri merupakan satu kesatuan. Sehingga

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

rangkap jabatan yang di larang dalam undang-undang untuk jabatan menteri diberlakukan juga untuk wakil menteri. Kemudian urgensi jabatan wakil menteri dalam struktur pemerintahan tidak memiliki peran yang begitu penting dikarenakan tugas dan wewenangnya sama seperti pejabat aparatur sipil Negara dalam hal ini direktorat jenderal yang juga membantu menteri secara administratif di kementerian. Oleh karena itu, jabatan wakil menteri hanya sebagai jabatan politis.

Persamaan dengan judul diatas ialah dengan membahas rangkap jabatan yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara termasuk juga wakil menteri, dan perbedaannya penelitian ini berfokus pada wakil menteri saja sedangkan penilian yang ingin diteliti oleh saya adalah Aparatur Sipil Negara di Kementerian Keuangan.

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis lakukan merupakan penelitian hukum normatif, yaitu studi dokumenter yang bersifat deskriptif. Penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, yang disebut juga sebagai penelitian hukum kepustakaan.<sup>53</sup> Metode pendekatan yuridis Normatif yaitu penelitian kepustakaan dengan menggunakan data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, sekunder, tersier. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang ingin diteliti yaitu tinjauan yuridis dimana meninjau sesuatu dari aspek, konsep, teori, dan perundang-undangan yang berlaku.

##### 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat Pendekatan penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini, adalah metode pendekatan yuridis Normatif adalah metode pendekatan yang melihat hal-hal yang bersifat Normatif baik itu mengenai teori-teori hukum, konsep-konsep hukum maupun azas-azas hukum yang terdapat didalam peraturan per Undang-Undang yang berlaku. Maka dengan demikian, penelitian yang akan peneliti laksanakan merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan metode pendekatan *yuridis normatif* yang berarti metode pendekatan yang melihat hal-hal

<sup>53</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), h.13

yang bersifat normatif baik itu mengenai teori-teori hukum, konsep-konsep hukum maupun azas-azas hukum yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>54</sup>.

## B. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan yaitu penelitian terhadap produk-produk hukum, pendekatan konseptual yaitu penelitian terhadap konsep-konsep hukum seperti fungsi hukum, lembaga hukum, sumber hukum dan sebagainya.<sup>55</sup>

### 1. Pendekatan Perundang-undangan ( *statute approach* )

Pendekatan undang-undang menurut Peter Mahmud Marzuki adalah Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang regulasi yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang ditangani<sup>56</sup>, dimana pada hal ini menelaah peraturan terkait Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merangkap jabatan sebagai komisararis atau dewan pengawas di BUMN.

## C. Subjek dan Objek Penelitian

### 1. Subjek Penelitian

Adapun subjek penelitian ini ialah rangkap jabatan yang dilakukan oleh aparatur sipil negara dan komisararis BUMN, dimana pada pasal 17a Undang-Undang nomor 25 tahun 2009 melarang ASN merangkap jabtan

<sup>54</sup> Ronny Hanityo Soemitro, *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif dengan Penelitian Hukum Empiris*, (Semarang: BP Undip, 1991) h. 44

<sup>55</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), h. 92

<sup>56</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h.157



dan juga pasal 33 Undang-undang nomor 19 tahun 2003 mengatur Komisaris untuk menghindari rangkap jabatan karena rentan akan konflik kepentingan.

## 2. Objek Penelitian

Adapun objek penelitian ini adalah Pasal 17 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, begitu juga dengan pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

## D. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder secara keseluruhannya, yang terdiri atas:

1. Bahan hukum primer, yaitu sumber data yang mengikat dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dengan Peraturan Menteri BUMN PER 10/MBU/10/2020 tentang tata cara Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.
2. Bahan hukum sekunder, bahan yang memberikan penjelasan terhadap data primer, yaitu buku-buku, dan jurnal literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

3. Bahan hukum tersier yakni bahan hukum pelengkap yang sifatnya memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya<sup>57</sup>

### E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah peneliti dalam mendapatkan data.<sup>58</sup> Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pengumpulan data sekunder, yaitu pengumpulan bahan hukum yang terkait dengan permasalahan penelitian, antara lain pengumpulan terhadap peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal, dan literatur lainnya.

### F. Analisis Data

Dengan menggunakan metode analisis yang bersifat kualitatif, yaitu dengan cara melakukan analisa mendalam serta interpretasi terhadap bahan hukum yang telah dikumpulkan.<sup>59</sup> Metode penarikan kesimpulan dalam penelitian ini menggunakan metode deduktif, yakni menarik suatu kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi.<sup>60</sup> Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan dimana munculnya fenomena rangkap jabatan yang dilakukan oleh Aparatur sipil negara kemenkeu sebagai komisaris BUMN menimbulkan keresahan bagi

<sup>57</sup> Soerjono Suekanto dan Sri Marmuji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Raja Grafindo, 2003), h. 23.

<sup>58</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian*, (Bandung: Alfabeta, 2009), h. 224.

<sup>59</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram Press, 2020), h. 67.

<sup>60</sup> *Ibid*, h.71.

masyarakat karena rentan akan konflik kepentingan yang dimana setiap Komisararis BUMN dan ASN wajib menghindari apapun yang memungkinkan terjadinya konflik kepentingan tersebut, dan kemudian ditinjau melalui peraturan perundangan yang berlaku agar. Setelah hal tersebut barulah dapat disimpulkan bahwa rangkap jabatan ASN Kemenkeu tidak memiliki dasar atau alasan pembenar baik secara teoriti maupun secara praktis.

© Hak cipta milik UIN Suska Riau

State Islamic University of Sultan Syarif Kasim Riau

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.





## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan pada rumusan masalah yang penulis jawab dan uraikan dalam pembahasan maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam hal fenomena rangkap jabatan yang dilakukan oleh Pejabat Struktural Kementerian Keuangan sebagai Komisaris di BUMN harus berpedoman terhadap peraturan perundang-undangan atau harus sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi hal ini sebagai wujud hierarki peraturan perundang-undangan dan juga harus sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undanga, dalam konteks ini BAB II Peraturan Menteri BUMN PER 10/MBU/10/2020 harusnya tidak boleh bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dan Pasal 17 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
2. Kurangnya alasan pembena ataupun alasan teoritis bagi Aparatur Sipil Negara di Kementrian Keuangan untuk merangkap jabatan sebagai Komisaris di BUMN yang dimana jelas bisa mengganggu profesionalitas dan berkurangnya performa dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pelayan publik yang berkualitas, rentan terjadinya konflik kepentingan yang ujung-ujungnya ialah praktek korupsi, dan juga terjadinya penghasilan ganda oleh Aparatus Sipil Negara. Dalam hal rangkap jabatan yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara juga terkesan sebagai ajang



bagi-bagi jabatan guna memperoleh insentif yang lebih besar sebagai komisaris di BUMN, dan juga rangkap jabatan ini tidak sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik.

## B. Saran

1. Seharusnya pemerintah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit membahas tentang rangkap jabatan yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara atau jika memungkinkan menerbitkan peraturan presiden yang mana jauh lebih singkat dalam hal prosedurnya, dikarenakan rangkap jabatan yang dilakukan oleh para Aparatur Sipil Negara ini perlu segera ditangani agar terciptanya kepastian hukum dan terhindar dari benturan kepentingan.
2. Seharusnya dalam hal pembentukan peraturan menteri harusla melihat terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang secara hierarki diatasnya, agar tidak terjadi lagi benturan norma hukum yang mengakibatkan ketidakpastian hukum.

### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- A.W.Widjaja, *Administrasi Kepegawian*,(Jakarta: Rajawali,2006).
- Anggraeni, Ricca, *Ilmu Perundang-undangan*, (Depok: Rajawali Pers, 2019).
- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang*. (Jakarta: Konstitusi Pers, 2006).
- Assiddiqie, Jimly, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. (Jakarta: Konstitusi Pers,2012).
- Atmadja, Arifin P. Soerjo, *Format Fungsi Publik Pemerintah dan Badan-Badan Hukum* dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*,(Jakarta: Rajawali Press, 2011).
- Dacey , A.V, *Introduction Of The Study Of The Constitution*. Dalam Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat Negara Hukum Dan Konstitusi*,(Yogyakarta: Penerbit Liberty ,2000).
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).
- Harahap, Muh Yahya, *Hukum Perseoran Terbatas*, (Jakarta: Sinar Grafika,2009).
- Hartini, Sri dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Purwokerto: Sinar Grafika, 2017).
- \_\_\_\_\_, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).
- Heru Susanto,*The Power of Discipline: Kekuatan untuk Bertahan di Badai Krisis dan Meningkatkan Apa Pun yang Anda Inginkan*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2011).
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011).
- Indrati, Farida Maria *Ilmu Perundang-Undangan 1: Proses dan Teknik Penyusunan*.
- \_\_\_\_\_,*Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: kanisius, 2006).
- Istianto, Bambang, *Manajemen Pemerintahan dalam Perspektif Pelayanan Publik*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2011).

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.



## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- Kansil, C.S.T, *Pokok-Pokok Hukum Kepagawaian Republik Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1979).
- Khalid, *Ilmu Perundang-Undangan*,( Medan: CV Manhaji, 2014).
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram Press, 2020).
- Muhammad Sawir, *Birokrasi Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Deepublish,2020)
- Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008).
- Nisa, Agistina Rachman dan Antonius Galih Prasetyo, *Proceeding International Seminar: Reconstructing Public Administration Reform To Build World Class Government*, Cetakan Pertama (Jakarta: Lembaga Administrasi Negara,2017)
- Ranggawidjaja, Rosjidi, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1998).
- Ronny Hanityo Soemitro, *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif dengan Penelitian Hukum Empiris*, (Semarang: BP Undip, 1991).
- Suekanto, Soerjono dan Sri Marmuji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta: Raja Grafindo, 2003),
- Sugiyono, *Metode Penelitian*, (Bandung: Alfabeta, 2009).
- Sunggono, Bambang *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003).
- Syamsuddin, Aziz, *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang-undang*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2021).
- Tanya, Bernard L, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*. (Yogyakarta: Genta Publishing, 2018).
- Thoha, Miftah, *Konsep Perubahan UU Kepegawaian*, (Kantor Kota Sukabumi Management Kepegawaian Universitas Gajah Mada, 2016).
- Waicaksono, Satrio Frans, *Tanggung Jawab Pemegang Saham Direksi dan Komisaris Perseroan Terbatas*, (Jakarta: Visimedia, 2009).



#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Yuliani, *Asas-Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang Baik, Gagasan Pembentukan Undang-Undang Berkelanjutan*, ( Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009).

### Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

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

Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2013 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Pedoman Jabatan Rangkap sesuai ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.04/2014. Tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik.

### Jurnal/Seminar

Ahmad Wahyudi, "Problematika Rangkap Jabatan ASN, TNI dan Polri Menjadi Komisaris di Badan Usaha Milik Negara", (Skripsi, UIN ALAUDIN Makasar, 2021).

Ali Abdul Wakhid, "Reformasi pelayanan publik di Indonesia". Jurnal TAPIs Volume.01.No.14 (2017).

Dyah Kusumastuti, "Strategi Pelayanan publik melalui Implementasi Sistem Manajemen Mutu ISO 9001" : Jurnal Ilmu Pemerintahan Widyapraja Vol 31 Nomor. 1, (2005).

Fuqoha, Etika Rangkap Jabatan Dalam Penyelenggaraan Negara Ditinjau Dalam Prinsip Demokrasi Konstitusional, (Jurnal Administrasi Negara, Vol. 3, Desember 2015).





#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

- Mardian Wibowo, Makna Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Putusan Pengujian Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi. (Disertasi, Universitas Brawijaya).
- Marita Ahdiyana, , Meretas Asa Kepemimpinan Birokrasi Pasca Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), Seminar Nasional Jurusan Ilmu Administrasi Negara FIS UNY “Mewujudkan Administrator Publik yang Berintegritas di Era Pemerintahan Baru”,2014.
- Muhammad Nizamuddin Sidqi, *Rangkap Jabatan Pegawai Negeri Sipil Sebagai Komisaris Badan Usaha Milik Negara Perspektif Hukum Positif Dan Mashlahah*, (Skripsi, UIN Maulana Malik Ibrahim, 2021).
- Mukhtar Tompo, Muhlis Madani, dan Fatmawati, “Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik Di Rsd Lanto Daeng Pasewang Kabupaten Jeneponto”, : Journal of Public Policy and Management , Volume 3 No. 1, (May, 2021).
- Resel Akay dkk, “Disiplin Pegawai Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik di Kantor Kecamatan Tikala, Jurnal Governance, Volume 01, Nomor.01,(2021).
- Rika Anggun Tiara dan Chadijah Rizki Lestari “Penerapan Aturan Hukum Terkait Larangan Aparatur Sipil Negara (ASN) Melakukan Rangkap Jabatan Sebagai Komisaris Umum Pada BUMN (Suatu Tinjauan Yuridis Terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik)”, Volume 5., Nomor 4., (2021).
- Rizki Firmansyah, *Tinjauan Yuridis Pengaturan Tentang Aparatur Sipil Negara (Asn) Yang Merangkap Jabatan Sebagai Komisaris Atau Dewan Pengawas Di Bumn*, (Skripsi, Universitas Brawijaya, 2018).

#### Internet

- Arti kata jabat - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. Diakses pada 21 Maret 2023.
- Daftar 39 Pejabat Kemenkeu yang Rangkap Jabatan Jadi Komisaris, Mayoritas di BUMN (kompas.tv). Diakses pada tanggal 17 Maret 2023.
- <https://id.wikipedia.org/wiki/Hierarki>. Diakses 20 Juni 2023.
- <https://kbbi.web.id/hierarki>. Diakses 20 Juni 2023
- Arti kata tinjau - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online. Diakses 01 November 2023

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

<https://mediaindonesia.com/humaniora/544190/ini-contoh-norma-hukum-dan-sanksi-jika-melanggar>. 20 Juni 2023.

<https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-ri-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan-pada-2019>. Diakses pada tanggal 16 Maret 2023.

Tri Atmojo Sejati, "Menyoal Profesionalisme PNS yang Merangkap Jabatan sebagai Komisaris BUMN dan BUMD", Policy Brief : Pusat Kajian Sistem Administrasi Negara dan Hukum Administrasi Negara (PKSANHAN) No. 007/DKK.PB (dkk.lan.go.id), diakses pada 14 April 2023.



UIN SUSKA RIAU



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

**PERBAIKAN SKRIPSI**

**Skripsi dengan judul TINJAUAN YURIDIS RANGKAP JABATAN OLEH APARATUR SIPIL NEGARA SEBAGAI KOMISARIS DI BUMN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 25 TAHUN 2009 (STUDI KASUS APARATUR SIPIL NEGARA KEMENTERIAN KEUANGAN)**

Nama : Muhammad Iqbal Harahap

NIM : 11920714506

Program Studi : Ilmu Hukum

Telah diperbaiki sesuai dengan permintaan Tim Penguji Munaqasyah Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.

**Pekanbaru, 02 November 2023  
TIM PENGUJI MUNAQASYAH**

Ketua

Dr. Ade Fariz Fakhrollah, M.Ag

Sekretaris

Irfan Ridha, S.H., M.H.

Penguji 1

Firdaus, S.H., M.H.

Penguji 2

Musrifah, S.H., M.H.

Mengetahui:  
Kabag T.U  
Fakultas Syariah dan Hukum

**Azmiati, S.Ag., M.Si**  
NIP. 19721210 200003 2 003