

# POLICY PAPER



PUSAT KAJIAN DAN  
PENDIDIKAN DAN  
PELATIHAN  
APARATUR III LAN

## **RANGKAP JABATAN : BATAS ANTARA HUKUM DAN ETIKA DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN**

Disusun :  
Tri Wahyuni  
Analisis Kebijakan PKP2A III LAN



## DAFTAR ISI

I. Latar Belakang	
A. Pendahuluan.....	1
B. Rumusan Masalah .....	2
II. Isu Kebijakan	
A. Gambaran Umum .....	3
B. Pendapat Kontra Rangkap Jabatan.....	4
C. Pendapat Pro Rangkap Jabatan.....	6
III. Pembahasan	
A. Ihwal Rangkap Jabatan .....	8
B. Rangkap Jabatan dan Kepastian Hukum.....	10
C. Rangkap Jabatan dan Kode Etik .....	12
IV. Kesimpulan dan Saran	
A. Kesimpulan.....	18
B. Saran.....	19

## **BAB I**

### **LATAR BELAKANG**

#### **A. Pendahuluan**

Pemerintah terus mendapatkan sorotan agar terus memperbaiki kualitas penyelenggaraan pemerintahan. Aspek kelembagaan, regulasi, kewenangan, hubungan antar lembaga, maupun sumber daya aparatur pengampu jabatan akan terus menjadi sorotan untuk dilakukan perbaikan, baik di level pusat maupun daerah. Sorotan atas upaya perbaikan kinerja penyelenggara pemerintahan, dapat berasal dari intern pemerintah yang terepresentasikan dari lembaga-lembaga pengawas pemerintahan maupun yang berasal dari masyarakat, baik yang disampaikan secara langsung sesuai dengan mekanisme partisipasi, maupun berupa masukan yang disampaikan secara tidak langsung melalui media seperti seminar, dialog, workshop, maupun tulisan-tulisan opini yang dapat ditemui di berbagai media massa, baik cetak ataupun elektronik, kesemuanya mengerucut pada harapan agar saran dan kritik konstruktif yang lahir dapat didengar oleh pemerintah.

Salah satu aspek perbaikan (regulasi), masih menjadi kontributor masalah terbesar dalam penyelenggaraan pemerintahan. Persoalan penerapan regulasi dalam menjalankan pemerintahan sepintas seperti persoalan yang mudah untuk dilakukan, berbekal asas hukum peraturan yang tinggi tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang ada di bawahnya, ataupun peraturan yang lebih khusus dapat mengesampingkan aturan yang umum, idealnya tidak akan muncul persoalan implementasi regulasi seperti tumpang tindih aturan yang akan berimplikasi pada munculnya persoalan antar penyelenggara pemerintahan ataupun persoalan terkait perbedaan persepsi dalam memaknai sebuah ketentuan/substansi peraturan perundangan yang sering berujung kepada munculnya pendapat yang berbeda dalam satu kasus yang sama, contoh konkritnya mengenai isu rangkap jabatan.

Isu rangkap jabatan kembali mengemuka akhir-akhir ini dengan menghadirkan berbagai kontroversi sebagai dampak dari multi –interpretasi terhadap aturan yang dihubungkan dengan rangkap jabatan. Pro dan kontra antar lembaga pemerintahan mewarnai praktek rangkap jabatan yang fenomenanya sudah berjalan baik di level pemerintah pusat maupun di daerah. Pihak yang kontra berpendapat bahwa rangkap jabatan merupakan sesuatu yang salah karena berpotensi KKN dan menyalahi prosedur hukum (terutama dikaitkan dengan undang-undang pelayanan publik). Sementara pihak yang Pro berpendapat bahwa rangkap jabatan merupakan sesuatu yang tidak perlu dipermasalahkan, karena memang sudah ada aturan jelas yang mengaturnya. Selama aturan tersebut belum dicabut, maka masih bisa diberlakukan.

Menghadapi fenomena pro dan kontra terkait rangkap jabatan, policy paper ini mencoba menyajikan analisa terhadap pendapat yang pro dan kontra secara obyektif. Analisa dalam policy paper ini menggunakan sumber dari perdebatan mengenai rangkap jabatan di berbagai media massa serta dengan melakukan analisa terhadap undang-undang yang selama ini dikaitkan dengan rangkap jabatan, seperti undang-undang pelayanan publik, Permen BUMN Nomor Per 02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris Dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara dan Kepmendagri No. 50 Tahun 1999 tentang Kepmendagri Nomor 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan BUMD Mendagri Untuk melengkapi hasil analisa, Policy paper ini juga akan memberikan alternatif solusi untuk menjembatani ketegangan dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagai dampak dari munculnya pro dan kontra dalam menyikapi fenomena rangkap jabatan.

### **B. Perumusan Masalah**

Adanya persepsi yang berbeda dalam menerapkan peraturan mengenai rangkap jabatan pada akhirnya berujung kepada munculnya pendapat pro dan kontra. Adanya suasana yang pro dan kontra sedikit banyak akan menimbulkan ketidaknyamanan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Yang kontra menganggap ada kesalahan dalam penyelenggaraan pemerintahan, sementara yang pro merasa terusik dalam menjalankan aktivitas dalam bekeja. Oleh karenanya, pertanyaan mendasar dalam penyusunan policy paper ini adalah upaya apa saja yang dapat dilakukan untuk memitigasi 'keberlanjutan' pro dan kontra terkait rangkap jabatan, agar persoalan ini tidak semakin berlarut serta menimbulkan kebingungan publik.

## **BAB II ISU KEBIJAKAN**

### **A. Gambaran Umum**

Persoalan rangkap jabatan kembali menyeruak menghiasi media massa akhir-akhir ini. Rangkap jabatan di beberapa kementerian dan pemerintahan daerah mulai mendapat sorotan. Rangkap jabatan yang banyak mendapatkan sorotan dalam hal ini terkait keterlibatan seorang pejabat di dalam 2 (dua) jabatan dalam ruang lingkup instansi yang berbeda (jabatan struktural di pemerintahan dan jabatan di badan usaha berplat merah). Kondisi rangkap jabatan ini dianggap berpotensi merugikan negara karena dianggap rawan korupsi, dan sarat dengan konflik kepentingan.

Munculnya pro dan kontra dalam rangkap jabatan menimbulkan perilaku ambiguitas dalam pelaksanaan roda pemerintahan. Disatu pihak, dengan berdasar pada pendapat yang kontra, rangkap jabatan merupakan sesuatu yang dilarang dan dianggap melanggar aturan hukum. Namun demikian, dalam faktanya, walaupun dianggap melanggar hukum akan tetapi tidak ada rangkap jabatan yang berujung pada ranah hukum, dengan demikian, dimana aspek mengikat hukumnya dari pelarangan sebuah rangkap jabatan?. Fakta lain yang belum tersaji secara lengkap mengenai rangkap jabatan adalah : peraturan yang jelas mengatur secara spesifik mengenai rangkap jabatan tidak banyak disajikan secara berimbang. Sehingga, bagi instansi vertikal/pemerintah daerah yang lebih mengetahui secara teknis aturannya, hingga saat ini masih melakukan kebijakan rangkap jabatan dan merasa tidak ada masalah dengan pelaksanaannya.

Jika rangkap jabatan adalah sebuah pelanggaran hukum tentu kondisi rangkap jabatan saat ini merupakan masalah yang besar, karena dari segi kuantitas prakteknya banyak terjadi. Sebagaimana yang disampaikan anggota Ombudsman Republik Indonesia (ORI) Ahmad Alamsyah Saragih yang menyebutkan bahwa rangkap jabatan terjadi di 144 BUMN dan unit usaha lain, dimana 41% dari total 541 komisaris melakukan rangkap jabatan (<https://www.kpk.go.id>). Angka tersebut masih bisa bertambah beberapa kali lipat, karena di hampir semua pemerintah daerah, rangkap jabatan rata-rata juga banyak dipraktekkan. Dengan pendekatan hukum dalam menyelesaikan rangkap jabatan, maka solusi yang tersedia biasanya bersifat represif melalui instrument hukum benar atau salah, melanggar atau tidak melanggar hukum yang ujungnya akan bermuara pada tanggalkan salah satu jabatan yang dirangkap.

Kondisi rangkap jabatan akan berbeda 'penangannya' jika karakteristiknya bukan disebut sebuah pelanggaran hukum, melainkan hanya seputar masalah etika dalam upaya perbaikan penyelenggaraan pemerintahan. Ketika ruang lingkup rangkap jabatan berhubungan dengan etika, maka penyelesaiannya lebih menggunakan pendekatan persuasif. Pendekatan persuasif akan lebih mengedepankan rasa dan budaya dalam menyelesaikan persoalan. Bagaimana solusi yang smart dan smooth akan menjadi pilihan alternative kebijakan dalam memitigasi persoalan yang dapat timbul dari rangkap jabatan sekaligus bagaimana membuat konsep terkait etik dalam upaya memaksimalkan hasil dari pelaksanaan rangkap jabatan.

### **B. Pandangan Kontra Rangkap Jabatan**

Rangkap jabatan kembali 'memanas' dengan masifnya pemberitaan di mass media. Berbagai headline dengan pendapat dari berbagai pimpinan lembaga pengawasan menyampaikan pendapatnya tentang fenomena rangkap jabatan. Bagi kelompok kontra terkait rangkap jabatan, rangkap jabatan dianggap sebagai Simalakama, walaupun disatu sisi dapat mengawal Kepentingan Pemerintah, namun mengandung Potensi Korupsi. Ombudsman sendiri sebagai lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik telah menerima sejumlah aduan terkait rangkap jabatan ini. Berdasarkan penelusuran sementara, dari 144 BUMN atau badan sejenis, terdapat 541 jabatan Komisaris/Dewan Pengawas. Dari 541 jabatan Komisaris, Ombudsman menemukan sekitar 41 persen atau 222 yang merangkap jabatan sebagai pejabat pemerintah (<http://www.hukumonline.com>). Menurut Alamsyah, data tersebut belum termasuk BUMD, karena banyak pemerintah daerah (pemda) menempatkan Sekretaris Daerah sebagai komisaris BUMD (<https://tirto.id/ironi-pejabat-publik-yang-rangkap-jabatan-komisaris-bumn-cn9H>). Lebih lanjut alamsyah menyampaikan, rangkap jabatan pelaksana pelayanan publik sebagai Komisaris BUMN lebih banyak *mudharat*-nya ketimbang manfaatnya. Pertama, bahaya atau potensi *conflict of interest* (konflik kepentingan). Terkadang, jabatan itu justru menjadi tempat untuk mengusulkan sanak saudara menjadi staf di BUMN. Kedua, penempatan pejabat sebagai Komisaris BUMN yang tidak sesuai dengan kompetensi dan kapabilitasnya. Ketiga, penghasilan ganda ([hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)).

Sementara itu, bagi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), praktik Rangkap jabatan disinyalir bisa memicu terjadinya konflik kepentingan yang berpotensi korupsi. "Seseorang dengan dua jabatan pasti akan mengalami benturan kepentingan dari jabatannya. Benturan kepentingan tersebut menjadi akar dari adanya kecurangan yang tentu saja sudah menjadi bagian dari praktik korupsi," kata Agus sebagai Ketua KPK Agus Rahardjo. Sejalan dengan hal itu, Komisioner ASN Waluyo membenarkan bahwa rangkap jabatan memicu terjadinya kecurangan.

Belum lagi jika orang yang merangkap jabatan tersebut tidak memiliki kompetensi yang relevan dengan jabatannya, karena pemberian jabatan diberikan kepada orang dekat atau yang berjasa yang kompetensinya tidak bisa dipastikan dalam memegang jabatan tersebut. Selain itu bisa juga orang memiliki kompetensi tetapi tidak memiliki waktu dalam melaksanakan jabatan komisaris karena kesibukan dari dua jabatan yang diembannya. “Hal tersebut menjadikan pelaksanaan tugas menjadi tidak efektif,” katanya (kpk.go.id).

Sebagai bukti penguat mengenai fenomena rangkap jabatan, beberapa rangkap jabatan yang berhasil teridentifikasi di level pemerintahan pusat antara lain : Direktur Jenderal Industri Logam, Mesin, Alat Telekomunikasi, dan Elektronika (ILMATE) Kementerian Perindustrian (Kemenperin) merangkap menjadi Komisaris PT Krakatau Steel (Persero) Tbk murni restu dari Menteri Perindustrian, Deputy Bidang Usaha Jasa Kementerian BUMN menempati posisi sebagai Wakil Komisaris Utama pada PT Bank Rakyat Indonesia Tbk (cnnindonesia.com) bahkan lebih lanjut Ahmad Alamsyah Saragih menegaskan ‘Dirjen (Direktur Jenderal) di Kementerian Keuangan hampir semua (pejabat) eselon I-nya merangkap sebagai komisaris. Bahkan, ada yang lebih dari satu BUMN’. (hukumonline.com).

Sementara itu, di level pemerintahan daerah, fenomena rangkap jabatan juga banyak dipraktekkan. Beberapa fenomena rangkap jabatan yang ‘telah’ dijumpai antara lain : rangkap jabatan oleh Sekda Provinsi Jawa Timur yang merangkap Komisaris Perum Perhutani, Staff Khusus Gubernur Jateng merangkap Komisaris Perhutani (CNNIndonesia, 2017). Assisten Ekonomi Setkab Paser sebagai Pimpinan Sementara Perusda Daya Prima Paser. Assisten Kesejahteraan Rakyat (Kesra) Paser sebagai Dewan Pengawas Pengawas PDAM Tirta Kandilo Paser. Assisten Umum sebagai pengawas di RSUD Panglima Sebaya paser. Assisten II Sekkab Berau sebagai Komisaris di PT IPB Pengelola PLTU Lati (Kaltim Post, 12 Mei 2017).

Faktor pendapatan disinyalir menjadi salah satu faktor penyebab maraknya rangkap jabatan, karena ada yang berpendapat bahwa kebijakan rangkap jabatan merupakan upaya memberikan tambahan penghasilan bagi pejabat pemerintah. Jika ini benar, sungguh dianggap mengusik rasa keadilan, karena setelah muncul kebijakan remunerasi, pendapatan pejabat eselon I mencapai Rp 70 juta per bulan atau 1.750 persen lebih tinggi dari pendapatan per kapita Indonesia 2016 yang hanya Rp 4 juta per bulan. (tempo.co/2017).

Bagi pendapat yang kontra terhadap rangkap jabatan, di luar upaya melakukan rangkap jabatan, masih banyak instrumen yang bisa dipakai untuk pengawasan, misalnya melalui rapat umum pemegang saham. Dengan posisi sebagai pemegang saham mayoritas, bukankah pemerintah bebas memilih manajemen yang sesuai dengan garis kebijakannya? Malah, pada BUMN/BUMD yang berstatus perusahaan terbuka, pengawasan tata kelola perusahaan sudah

dikerjakan secara berkala oleh otoritas bursa. Dengan demikian, tradisi menempatkan penyelenggara negara sebagai komisaris di badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah harus diakhiri. Kebiasaan yang sudah berurat-akar itu tidak pantas diteruskan (tempo.co).

Terlebih lagi, bagi pendapat yang kontra terhadap rangkap kebijakan, Pasal 17 UU No. 25 tahun 2009 secara tegas melarang pejabat publik untuk merangkap jabatan sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah (tirto.id). Pasal 17 UU No. 25 Tahun 2009 menyebutkan bahwa Pelaksana dilarang:

- a. merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah;
- b. meninggalkan tugas dan kewajiban, kecuali mempunyai alasan yang jelas, rasional, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. menambah pelaksana tanpa persetujuan penyelenggara;
- d. membuat perjanjian kerja sama dengan pihak lain tanpa persetujuan penyelenggara; dan
- e. melanggar asas penyelenggaraan pelayanan publik.

Dari berbagai fenomena mengenai pelarangan rangkap jabatan, Ketua KPK, Agus meminta pemerintah untuk menentukan pilihan dengan membenahi dan menegakan integritas aparatur negara. "Kalau saya menyarankan, harus tidak boleh rangkap jabatan. Harus dikelola orang yang *full time*, yang betul ahli-ahli menguasai masalahnya. Kemudian, dia harus mengembangkan usaha itu dengan baik," tuturnya. (hukumonline.com).

### **C. Pandangan Pro Rangkap Jabatan**

Menyikapi pendapat yang kontra terhadap fenomena rangkap jabatan, kubu pro rangkap jabatan hampir mempunyai pendapat yang seragam mengenai 'sah' dilakukannya rangkap jabatan. Regulasi Rangkap Jabatan yang memungkinkan, menjadi dasar utama 'pelestarian' rangkap jabatan di birokrasi, baik di level pemerintah pusat maupun daerah. Alasan pelengkap lainnya dari munculnya rangkap jabatan adalah adanya penugasan dari pimpinan di instansi pemerintah dan BUMN/BUMD (Nusantara.news, 2017). Sementara menurut Komisioner KASN yang disampaikan Waluyo Martowiyoto. Walau sepakat rangkap jabatan dapat berpotensi menimbulkan *conflict of interest* yang merupakan akar dari korupsi, ia menilai sah-sah saja melakukan rangkap jabatan. Asal, kompetensi pejabat itu sesuai dan mampu mengelola kemungkinan terjadinya *conflict of interest* (hukumonline.com, 8 Mei 2017).



Sebagai ‘dapurnya’ aparatur, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) melalui menternya Asman Abnur mengatakan, rangkap jabatan tidak menjadi soal bagi internal pemerintah. Menurutnya, hal ini diperbolehkan dan tidak ada aturan yang melarang. Lebih lanjut disampaikan, "BUMN kan milik pemerintah, pemerintah menempatkan orang di situ kan boleh saja. Terkait rangkap jabatan yang berpotensi terhadap kinerja yang tidak maksimal, Menpan menyampaikan bahwa sebagai komisaris, tugas pegawai yang terdaftar sebagai PSN hanya mengawasi. Artinya, hal ini tidak akan mengganggu kinerja dari PSN yang melakukan rangkap jabatan. Untuk itu, pemerintah tak akan mempersoalkan tentang rangkap jabatan ini (economy.okezone.com).

Sementara itu, Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang kementeriannya banyak mendapatkan sorotan terkait rangkap jabatan, melalui menternya setuju alias tidak mempersoalkan rangkap jabatan. Rini Soemarno menilai hal itu bukan sesuatu yang baru dan tidak melanggar aturan. Menurutnya, dengan adanya rangkap jabatan di BUMN, diharapkan pengelolaan perusahaan bisa maksimal karena dilakukan pengawasan langsung sehingga kinerja BUMN bisa lebih baik. "Tujuannya supaya lebih profesional, transparansi, dan *good governance*. Rini mengakui jika hampir seluruh pejabat di BUMN merangkap jabatan sebagai komisaris perusahaan BUMN. Dia menilai tak perlu dipersoalkan rangkap jabatan tersebut karena praktik itu sudah terjadi sejak lama (kumparan.com/).

Senada dengan Menpan dan Menteri BUMN, Wakil Menteri (Wamen) Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Arcandra Tahar juga menyampaikan kesetujuannya atas rangkap jabatan. Arcandra yang juga merangkap jabatan sebagai Wakil Komisaris Utama PT. Pertamina sejak November 2016 berkelembag, berdasarkan UU Kementerian Negara, yang tidak boleh rangkap jabatan hanya Menteri. "ini sudah ada aturannya. Kalau Wamen boleh, pejabat eselon satu atau di bawahnya juga boleh. Selain Arcandra ada tiga pejabat lainnya yang juga komisaris pertamina. Masing-masing Edwin Hidayat Abdullah yang menjabat Deputy Bidang Usaha Energi, Logistik dan Pariwisata Kementerian BUMN (Nusantara.news, Jakarta, 26 Mei 2017).

## BAB III PEMBAHASAN

### A. Ihwal Rangkap Jabatan

Persoalan yang kembali mengemuka terkait rangkap jabatan menghadirkan 2 (dua) kubu yang saling bertentangan. Kubu yang menolak rangkap jabatan serta kubu yang tidak mempermasalahkan rangkap jabatan. Kubu yang kontra terhadap rangkap jabatan menyoal bahwa rangkap jabatan banyak *mudharat*-nya ketimbang manfaatnya, diantaranya munculnya bahaya atau potensi *conflict of interest* (konflik kepentingan) seperti sebagai ajang untuk KKN serta penempatan pejabat sebagai Komisaris BUMN yang tidak sesuai dengan kompetensi dan kapabilitasnya serta adanya penghasilan ganda. Demikian mengkhawatirkannya rangkap jabatan, bahkan muncul ‘rekomendasi’ kepada pemerintah seperti yang disampaikan ketua KPK Agus agar pemerintah menentukan pilihan dengan membenahi dan menegakan integritas aparatur negara. Secara tegas disampaikan "Kalau saya menyarankan, harus tidak boleh rangkap jabatan. Harus dikelola orang yang *full time*, yang betul ahli-ahli menguasai masalahnya. Kemudian, dia harus mengembangkan usaha itu dengan baik," tuturnya. Dengan kata lain, tradisi menempatkan penyelenggara negara sebagai komisaris di badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah harus diakhiri.

Dalam praktek penyelenggaraan negara, isu yang konstruktif bisa memacu sebuah upaya perbaikan, sementara sebuah isu ‘yang menyudutkan’ bisa membuat situasi yang membingungkan yang jika tidak segera ‘tertangani’ dapat menimbulkan prasangka yang berujung kepada ketidaknyamanan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Kecurigaan dan ketidakpercayaan merupakan implikasi dari sebuah ketidaknyamanan. Demikian halnya dengan persoalan rangkap jabatan, ketika rangkap jabatan dianggap sebagai sebuah pelanggaran hukum oleh sebagian lainnya, tentu akan membuat sebagian lainnya yang melaksanakannya menjadi ‘terusik’ dalam menjalankan aktivitas tugas yang diembannya. Keterusikan akan terus berlanjut dengan adanya keterbukaan informasi yang menjadi tuntutan dan buruan media, sehingga untuk ‘menangkal keterusikan’ tersebut, persoalan rangkap jabatan harus transparan dan dapat dijelaskan jelas akar permasalahannya.

Bagi kubu penentang rangkap jabatan, tentu kita berharap berbagai kritikan yang terlontar merupakan wujud lain dari kepedulian mereka terhadap penyelenggaraan pemerintahan untuk menjadi lebih baik. Sementara bagi kubu pro (yang menjalankan) rangkap jabatan, berbagai kritikan yang dialamatkan dari kelompok penentang dapat menjadi *reminder*

bahwa ada terdapat ‘bibit persoalan’ di dalam pelaksanaan rangkap jabatan, dan persoalan tersebut harus mampu dijawab secara transparan.

Anggota Ombudsman Ahmad Alamsyah Saragih mengatakan masalah rangkap jabatan harus dilihat dari undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik. Dia menambahkan dalam undang-undang itu yang dilarang adalah pelaksana pelayanan publik (tempo.co). "Dalam undang-undang nomor 25 tahun 2009 yang dilarang adalah pelaksana pelayanan publik," kata Alamsyah. Alamsyah menuturkan dalam undang-undang pelayanan publik yang dilarang rangkap jabatan adalah pelaksana pelayanan publik. Dia melihat kriteria ini sebagai pejabat sampai petugas di satuan kerja penyelenggara pelayanan. Dalam hal ini, kata Alamsyah, secara hierarki Menteri adalah pembina dan Sekretaris Jenderal Kementerian atau Sekretaris Daerah adalah penanggung jawab pelayanan. Sedangkan Direktur Jenderal atau Kepala Dinas adalah atasan satuan kerja penyelenggara pelayanan (tempo.co). Menguatkan pendapat ombudsman, KPK juga setuju mengenai pelanggaran rangkap jabatan sebagaimana tersebut di dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Tersebut di dalam Pasal 17 UU No. 25 Tahun 2009, melarang pejabat pelaksana merangkap jabatan sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah. Juga larangan bagi pelaksana melanggar azas penyelenggaraan pelayanan publik. Tuntutan pejabat publik untuk menghindarkan diri dari konflik kepentingan, secara khusus dalam hal ini menyangkut rangkap jabatan, sebenarnya juga merupakan bagian dari etika pemerintahan, karena rangkap jabatan secara jelas merupakan bagian dari konflik kepentingan yang suatu saat dapat mengarahkan atau menjadi penyebab terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik (kpk.go.id). Lebih lanjut, pendapat yang tidak setuju atas rangkap jabatan menyampaikan bahwa di luar rangkap jabatan, banyak instrumen yang bisa dipakai untuk pengawasan tanpa harus menempatkan seorang pejabat di sana, misalnya melalui rapat umum pemegang saham. Dengan posisi sebagai pemegang saham mayoritas, bukankah pemerintah bebas memilih manajemen yang sesuai dengan garis kebijakannya? Malah, pada BUMN/BUMD yang berstatus perusahaan terbuka, pengawasan tata kelola perusahaan sudah dikerjakan secara berkala oleh otoritas bursa.

Secara lebih detail, beberapa peraturan perundangan yang disinyalir ditabrak dengan adanya rangkap jabatan antara lain :

1. Pasal 17 (a) UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik. Disebutkan bahwa ‘Pelaksana dilarang merangkap sebagai Komisaris atau Pengurus Organisasi usaha bagi

pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, dan BUMD.

2. Pasal 351 Ayat (2) UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Disebutkan bahwa 'Pelaksana merupakan pejabat, pegawai, petugas dan setiap orang di dalam organisasi penyelenggara pelayanan publik'.
3. Pasal 54 Ayat (7) UU No. 25 tahun 2009 yang menyebutkan bahwa 'Penyelenggara atau pelaksana yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 huruf a dikenai sanksi pembebasan dari jabatan.
4. Pasal 33 huruf a UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dimana disebutkan di dalamnya bahwa 'Komisaris BUMN dilarang memangku jabatan rangkap sebagai anggota direksi pada BUMN, BUMD, Badan Usaha milik swasta dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.
5. Pasal 18 ayat (2) Keputusan Menteri Dalam negeri Nomor 50/1999 tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah yang menyebutkan bahwa 'Badan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari orang yang profesional sesuai dengan bidang usaha BUMD yang bersangkutan (Kaltim Post, 12 Mei 2017).

## **B. Rangkap Jabatan dan Kepastian Hukum**

Kepastian hukum merupakan penentu dari efektifitas sebuah produk hukum. Peraturan yang jelas hingga turunannya akan membantu 'kestabilan' produk hukum di dalam menerapkannya. Untuk memitigasi potensi miss persepsi atas pelanggaran hukum tentang rangkap jabatan maka perlu mengurai dari awal mengenai makna dari pelayanan publik dan penyelenggara pelayanan publik itu sendiri. Suatu istilah atau kata yang disebut berulang-ulang dalam undang-undang yang sama, maka dianjurkan agar memuat kata atau istilah tersebut dalam ketentuan umum atau pasal yang memuat pengertian kata dan istilah-istilah (Asshiddiqie, 2006). Pelayanan publik sebagaimana tersebut di dalam Pasal 1 ayat (1) di jelaskan bahwa Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Siapakah penyelenggara pelayanan publik ? Pasal 1 ayat (2) selanjutnya menyebutkan bahwa Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang - undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-

mata untuk kegiatan pelayanan publik. Sampai disini, pasal dalam Undang-undang masih sangat general, belum bisa menggambarkan secara konkrit mengenai penyelenggara pelayanan publik.

Penyelenggara pelayanan publik merupakan kata kunci yang harus diterjemahkan secara jelas melalui berbagai peraturan perundangan yang ada agar didapat kepastian kualifikasinya dan menghindari miss persepsi. Dengan kualifikasi penyelenggara pelayanan publik yang jelas, maka akan jelas juga mengenai siapa yang disebut dengan penyelenggara pelayanan publik. Definisi yang tidak jelas mengenai Penyelenggara pelayanan publik hanya akan menambah kompleksitas persoalan. Dalam kasus rangkap jabatan, Pasal 17 (a) dari UU No. 25 Tahun 2009 dijadikan dasar pelarangan rangkap jabatan. Substansi di dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa seorang Pelaksana dilarang merangkap sebagai Komisararis atau Pengurus Organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, dan BUMD. Sebelum kita mengetahui siapa pelaksana penyelenggara pelayanan publik, maka harus jelas terlebih dahulu mengenai penyelenggara pelayanan publik, karena dengan mengetahui penyelenggara negara akan memudahkan mengidentifikasi pihak-pihak yang akan berperan sebagai pelaksana pelayanan publik.

Pada pokoknya, bahasa peraturan perundangan tunduk kepada kaidah-kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar. Namun, disamping itu, bahasa peraturan dapat dikatakan mempunyai corak tersendiri. Bahasa peraturan mempunyai ciri kejelasan pengertian, kejernihan dan kelugasan perumusan, kebakuan, keserasian, dan ketaat asasan dalam penggunaan kata-kata sesuai dengan kebutuhan hukum yang dihadapi. Oleh karena itu, dalam merumuskan ketentuan peraturan perundangan, para perancang biasanya diharuskan menggunakan kalimat yang singkat, tegas, jelas, dan mudah dimengerti oleh khalayak (Asshiddiqie, 2006). Berkaitan dengan penjelasan mengenai penyelenggaraan pelayanan publik, salah satu aturan yang memberikan kejelasan mengenai kualifikasi penyelenggara pelayanan publik adalah PP No. 96 Tahun 2012 mengenai Pelaksana UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Dijelaskan di dalam penjelasan umumnya bahwa ruang lingkup Penyelenggara Pelayanan Publik merupakan salah satu aspek penting yang perlu dijabarkan agar tidak menimbulkan kerancuan dalam penerapannya, terutama berkaitan dengan Penyelenggara Pelayanan Publik oleh badan hukum lain yang melaksanakan misi negara. Apa yang dimaksud dengan misi negara?, Pasal 1 angka 7 menyebutkan yang disebut dengan misi Negara adalah kebijakan untuk mengatasi permasalahan tertentu, kegiatan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat orang banyak. Menegaskan tentang siapa penyelenggara pelayanan publik Pasal 9 menyebutkan bahwa Penyelenggara meliputi:

- a. institusi penyelenggara negara yang terdiri dari lembaga negara dan/atau lembaga pemerintahan dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara di lingkungannya;
- b. korporasi berupa Badan Usaha Milik Negara dan/atau Badan Usaha Milik Daerah dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara di lingkungannya;
- c. lembaga independen yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang dan/atau Satuan Kerja Penyelenggara di lingkungannya; atau
- d. badan hukum lain yang menyelenggarakan Pelayanan Publik dalam rangka pelaksanaan Misi Negara (PP No. 96 Tahun 2012).

Lebih spesifik dalam penjelasan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik tersebut diamanatkan bahwa setiap Penyelenggara Pelayanan Publik wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan Standar Pelayanan dengan mengikut sertakan Masyarakat dan Pihak Terkait. Standar Pelayanan dimaksud merupakan tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan. Disamping itu harus disusun Maklumat Pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada Masyarakat untuk melaksanakan Standar Pelayanan dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau dan terukur. Penerapan Standar Pelayanan dimaksudkan sebagai salah satu upaya untuk meminimalisir terjadinya penyimpangan atau penurunan kinerja dalam penyelenggaraan pelayanan. Dari berbagai kriteria penyelenggara pelayanan publik sebagaimana tersebut di dalam PP No. 96 Tahun 2012 dapat disimpulkan bahwa tidak semua instansi pemerintah merupakan penyelenggara pelayanan publik. Sayangnya berbagai ketentuan dalam PP No. 96 Tahun 2012 ini belum banyak disampaikan dalam menjelaskan berbagai fenomena mengenai rangkap jabatan di media massa, baik dari kubu yang pro rangkap jabatan maupun kubu yang kontra dengan rangkap jabatan, sehingga menimbulkan perdebatan yang 'kurang informatif dengan sudut pandang yang menjadi kurang obyektif.

### **C. Rangkap Jabatan dan Kode Etik**

Ketika mengurai simpul aturan, maka yang juga harus diperhatikan adalah bagaimana melihat peraturan turunan (aturan pelaksana teknis) dari rangkap jabatan, apakah sudah terakomodasi dengan baik dan pro terhadap tata kelola pemerintahan yang baik atukah belum menggambarkan pengelolaan yang baik sehingga perlu pembaharuan agar dapat menciptakan rasa keadilan dalam penerapannya guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

Salah satu aturan yang dijadikan dasar pengaturan rangkap jabatan di level pusat, adalah Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor PER-02/MBU/02/2015 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris

dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara. Dalam lampiran (Bab III) tentang Tata cara pengangkatan sumber bakal calon Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN, disebutkan bahwa calon berasal dari :

1. Mantan Direksi BUMN;
2. Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN;
3. Pejabat Struktural dan Pejabat Fungsional Pemerintah;
4. Sumber Lain (Permen BUMN Nomor Per 02/MBU/02/2015).

Dalam ketentuan ini secara gamblang menjelaskan bahwa pejabat struktural dan pejabat fungsional pemerintah memang dimungkinkan untuk dapat dijadikan bakal calon dewan komisaris/dewan pengawas. Menjadi Dewan Komisaris Perusahaan Perseroan (Persero) maka akan bertugas melakukan pengawasan secara umum dan/atau khusus sesuai dengan anggaran dasar serta memberi nasihat kepada Direksi. Sementara menjadi Dewan Pengawas organ Perusahaan Umum (Perum) maka akan bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan kepengurusan Perusahaan Umum (Perum) (Permen BUMN Nomor Per 02/MBU/02/2015).

Untuk menjadi anggota dewan komisaris dan dewan pengawas, maka diperlukan persyaratan Formal, meteril, dan persyaratan lain. Diantara ketiga syarat tersebut, syarat materiil yang berkaitan dengan integritas dan dedikasi adalah yang 'masih' susah terukur, namun Sangat penting untuk menjadi sebuah pertimbangan penilaian. Integritas akan berpengaruh terhadap etos kerja yang akan menciptakan budaya dan hasil kerja organisasi yang bersih dan tidak berpotensi terhadap munculnya perilaku korupsi, kolusi, dan nepotisme. Sementara dedikasi, membuat seorang dewan komisaris/dewan pengawas (terutama yang berasal dari pejabat struktural yang sedang merangkap jabatan) akan tahu dengan pasti apa yang harus diraih dan diwujudkan melalui kepercayaan dan potensi pemikiran yang dimilikinya. Dengan integritas dan dedikasi yang selalu terjaga maka tidak ada alasan bagi pejabat untuk 'mangkir' dari tugas rangkap-nya dengan berbagai alasan seperti kesibukan di jabatan strukturalnya. Yang bersangkutan harus mampu menyediakan waktu yang cukup dalam melaksanakan tugasnya. Adapun terkait persyaratan materiil yang menyangkut kemampuan teknis pemahaman masalah manajemen perusahaan dan pengetahuan yang memadai di bidang usaha Persero/Perum, biasanya sudah dikuasai dengan baik oleh anggota dewan komisaris/pengawas yang berasal dari struktural. Secara keseluruhan, berbagai penetapan indikator yang tepat ke dalam sebuah penilaian akan mampu menjawab kompleksitas permasalahan organisasi (BUMN) ke depannya.

Lebih lanjut di dalam Permen BUMN tersebut disebutkan bahwa demi menjaga kualitas calon Komisaris Utama/Anggota Dewan Komisaris BUMN tertentu yang ditetapkan oleh Menteri,



calon Komisaris Utama/Anggota Dewan Komisaris wajib mengikuti uji kelayakan dan kepatutan yang dilakukan oleh Lembaga Profesional yang ditunjuk oleh Menteri untuk melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap calon Direksi. Tidak ada rincian lebih lanjut dalam peraturan ini mengenai calon Komisaris Utama/Anggota Dewan Komisaris dari BUMN yang bagaimana yang diwajibkan untuk mengikuti uji kelayakan, hanya saja secara ideal untuk menjaga kualitas dan transparansi, seharusnya semua calon Komisaris Utama/Anggota Dewan Komisaris plus badan pengawas (terlebih lagi yang merangkap jabatan) di BUMN manapun harus mengikuti uji kelayakan yang dilakukan secara profesional untuk menciptakan transparansi dan menjaga kualitas dan kapabilitas yang bersangkutan dalam menjalankan tugas.

Jika rangkap jabatan di level pusat dapat ditemukan aturannya di Permen BUMN, maka aturan terkait rangkap jabatan di daerah secara tidak langsung dapat ditemukan aturannya di Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan Badan Usaha Milik Daerah Menteri Dalam Negeri. Dalam poin menimbang disebutkan bahwa Badan Usaha Milik Daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli Daerah, harus dikelola oleh pengurus yang mempunyai pengetahuan dan pengalaman sesuai bidang usahanya. Walaupun tidak tersebut secara gamblang sebagaimana Permen BUMN dimana calon Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN, dapat berasal dari Pejabat Struktural/Fungsional, di dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 1999, Badan Pengawas yang diangkat oleh Kepala Daerah sebagaimana tersebut di dalam Pasal 18 hanya disebutkan berasal dari orang yang profesional sesuai dengan bidang usaha BUMD yang bersangkutan. Lebih lanjut, persyaratan Untuk dapat diangkat sebagai Badan Pengawas, diantaranya: menyediakan waktu yang cukup, tidak terikat hubungan keluarga dengan Kepala Daerah atau dengan Badan Pengawas lainnya atau dengan Direksi sampai derajat ketiga baik menurut garis lurus maupun kesamping termasuk menantu dan ipar, mempunyai Pengalaman dalam bidang keahliannya minimal 5 (lima) tahun.

Profesional, menyediakan waktu yang cukup, tidak terikat hubungan keluarga, serta mempunyai Pengalaman dalam bidang keahliannya merupakan persyaratan yang masih bersifat umum dan sederhana sehingga 'dapat' membuka peluang untuk menempatkan siapapun melalui kualifikasi sederhana yang mudah untuk dipenuhi, termasuk membuka peluang untuk menempatkan seseorang yang telah mempunyai jabatan struktural di pemerintahan untuk menjadi Badan Pengawas, sehingga membuat seorang pejabat masuk ke dalam pusaran rangkap jabatan. Sebagai upaya peningkatan kualitas dan perbaikan penyelenggaraan pemerintahan, kata profesional dapat dijabarkan dengan jelas di dalam kode etik yang harus disusun mengenai kepengurusan BUMD, sehingga konkrit kriterianya, seperti menyangkut latar belakang jabatan yang disandang sebelumnya, track record kepemimpinannya, pengetahuan manajemennya,



ataupun menyangkut kemampuan teknis-nya dalam memahami sebuah Badan Usaha Milik Daerah.

Point lainnya yang memerlukan pertimbangan secara bijak dan dapat diatur juga di dalam kode etik adalah mengenai Jabatan Badan Pengawas (khususnya yang rangkap jabatan dengan jabatan struktural). Di dalam Pasal 20 ayat (1) disebutkan bahwa Badan Pengawas diangkat paling banyak 2 (dua) kali masa jabatan. Pola maksimal waktu jabatan (2 kali masa jabatan) ke depannya mungkin perlu lebih dipertimbangkan jika akan di terapkan sebagai sebuah kebiasaan. Masa jabatan 3 (tiga) tahun hendaknya benar-benar dievaluasi dengan baik sebelum diperpanjang secara 'otomatis' oleh Kepala Daerah. Masa 3 (tiga) tahun jika tidak terevaluasi pelaksanaan tugasnya dengan baik akan sangat rawan menimbulkan 'stagnasi profit' bahkan kebangkrutan bagi BUMD yang memang berorientasi pada profit. Kesibukan pejabat dengan jabatan strukturalnya, kemampuan mengawasi kegiatan operasional BUMD, kualitas saran yang diberikan terkait kemajuan, laporan kinerja dan daya saing BUMD adalah beberapa unsur yang harus ada dalam badan pengawas, tanpa terkecuali badan pengawas yang menjalani rangkap jabatan.

Ketika unsur kualitas tidak dapat ditemukan dalam diri badan pangawas (yang juga menjabat sebagai pejabat struktural), maka yang bersangkutan tidak dapat dipertimbangkan lagi untuk pengangkatan pada periode ke 2 (dua). Jika perlu, sebagai upaya mengakselerasi perkembangan BUMD, dengan mengikatkan diri pada kode etik BUMD, seorang badan pengawas dapat dipertimbangkan untuk dievaluasi setiap periode yang lebih spesifik (misalnya 6 bulan sekali) untuk melihat progress kinerjanya. Kode etik yang dibuat di dalamnya juga dapat mengatur mengenai nilai-nilai etik yang akan menstimulus seorang badan pengawas untuk bekerja secara 'berbudaya', misalnya mengatur kode etik terkait mekanisme pengunduran diri dari jabatan badan pengawas karena kesadaran pribadi ketika terlalu sibuk dalam menjalankan aktivitas yang rangkap sehingga sebagai badan pengawas tidak bisa berkinerja dengan baik.

Hal lainnya yang dapat dipertimbangkan untuk dimuat di dalam kode etik adalah mengenai honorarium badan pengawas. Pasal 23 Kepmendagri Nomor 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan BUMD Mendagri telah menyebutkan bahwa Badan Pengawas karena tugasnya menerima honorarium. Selanjutnya di dalam Pasal 24 disebutkan bahwa Ketua Badan Pengawas menerima honorarium sebesar 40 % (empat puluh perseratus) dari penghasilan Direktur Utama. Sekretaris Badan Pengawas menerima honorarium sebesar 35 % (tiga puluh lima perseratus) dari penghasilan Direktur Utama, dan anggota Badan Pengawas menerima honorarium sebesar 30% (tiga puluh perseratus) dari penghasilan Direktur Utama. Di luar dari honorarium, terhadap jabatan badan pengawas juga diberikan jasa produksi, sebagaimana di dalam Pasal 25. Ketika

honorarium dan jasa produksi diberikan kepada badan pengawas yang benar-benar berkontribusi aktif sesuai dengan tugasnya di BUMD tentu tidak bermasalah, karena kontribusi dan hasil yang didapat BUMD akan berbanding lurus. Akan menjadi masalah jika jabatan badan pengawas yang dirangkap adalah jabatan yang hanya bersifat seremonial sehingga tidak ada kontribusi yang dapat diterima oleh BUMD untuk kemajuan usahanya, jika hal ini terjadi, maka perlu upaya antisipasi yang smart. Salah satu upaya antisipasi yang memungkinkan adalah dengan mengaturnya di dalam bagian kode etik tentang kepengurusan BUMD di lingkungan pemerintah daerah. Dalam kode etik dimaksud dapat dibuat satuan nominal secara lebih spesifik dan berbeda (bisa di bawah Kepmendagri) melalui pertimbangan yang jelas, seperti mempertimbangkan kondisi finansial sebuah BUMD. Tentu kondisinya akan sangat memprihatinkan jika pemberian honorarium tetap dipaksakan besarnya berdasarkan Kepmendagri kepada badan pengawas disaat kondisi finansial BUMD tidak atau sangat tidak memungkinkan untuk membayar honorarium sesuai dengan besaran yang dimaksud.

Besaran honorarium dan jasa produksi bagi jabatan badan pengawas, tidak dapat dipungkiri merupakan sesuatu yang menggiurkan dan menarik minat untuk diperebutkan, terlebih menjadi badan pengawas di BUMD yang menjanjikan seperti bank daerah. Adanya pengaturan honorarium yang jelas besarnya, membuat rangkap jabatan di BUMD pada akhirnya menjadi 'lumbung' penghasilan yang menjanjikan. Kondisi rangkap jabatan terasa lebih 'nyaman' lagi ketika pengawasannya kurang begitu ketat. Dengan demikian, rangkap Jabatan sebagai badan pengawas dan jabatan struktural lainnya masih menjadi hal yang tidak sulit untuk dilakukan. Ketika pada akhirnya pengawasan dan perekrutannya tidak diatur dengan baik, maka penunjukan seorang pejabat struktural menjadi badan pengawas dengan dasar profesionalisme akan termarginalkan oleh faktor kepentingan dan faktor kedekatan, jika kondisi terjadi demikian, maka akan sulit untuk menemukan penunjukan seseorang dalam sebuah rangkap jabatan berdasarkan sebuah dedikasi untuk memberikan added value pada BUMD yang bersangkutan.

Kode etik mengenai sistem perekrutan badan pengawas harus dipertimbangkan. Open bidding (perekrutan terbuka) merupakan salah satu cara untuk mendapatkan sumber daya manusia BUMD yang professional, tidak terkecuali untuk jabatan badan pengawas. Perekrutan melalui hubungan kedekatan secara personal dan secara struktural di lingkungan birokrasi disinyalir sebagai bibit munculnya KKN di lingkungan BUMD. Walaupun aturan memang tidak melarang implementasi rangkap jabatan, bukan berarti menempatkan seorang pejabat struktural di kepengurusan BUMD dapat dilakukan tanpa penjarangan. Penjarangan yang tepat melalui uji kelayakan terhadap seorang pejabat struktural sebagaimana yang dilakukan di level BUMN dapat memastikan bahwa yang bersangkutan dapat bekerja dan dapat diharapkan untuk membuat

BUMD berdaya guna sebagai sebuah lembaga profit yang dapat memberikan keuntungan buat pemerintah. Kondisi akan berbeda jika seorang pejabat struktural diangkat menjadi badan pengawas tanpa seleksi yang jelas, maka keberadaannya hanya sebagai sebuah simbol yang tidak termanfaatkan dengan baik bahkan berpotensi untuk merugikan BUMD.

## **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

Masifnya pemberitaan media massa dalam menyampaikan berbagai kritikan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan harus diimbangi dengan kecepatan instansi pemerintah dalam meng-counter berbagai pemberitaan tersebut, terutama terhadap pemberitaan yang dianggap dapat menghalangi jalannya pemerintahan. Rangkap jabatan merupakan bagian dari salah satu fenomena permasalahan penyelenggaraan pemerintahan yang kembali banyak dibicarakan. Analisa yang obyektif dari berbagai perspektif mengenai fenomena rangkap jabatan perlu untuk dilakukan guna memitigasi 'keberlanjutan' pro dan kontra. Persoalan yang berlarut hanya akan menimbulkan kebingungan publik serta ketidak nyamanan instansi/pejabat penyelenggara pemerintahan yang disinyalir melakukan rangkap jabatan yang selama ini sering diidentikkan dengan kerugian Negara.

Rangkap jabatan di level pusat sudah diatur secara jelas dan detail di Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-02/MBU/02/2015 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris Dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara. Penerapan aturan secara konsisten serta penunjukan pejabat struktural secara lebih bijak adalah Beberapa alternatif solusi untuk memitigasi berbagai persoalan mengenai rangkap jabatan di level pusat. Penunjukan secara bijak penting untuk menjadi pertimbangan dalam persoalan rangkap jabatan di level pusat karena Pejabat yang telah menjalani dengan sempurna fit and propertest masih sering terkendala soal pembagian waktu dalam menjalankan tugas rangkapnya sehingga banyak mendapatkan sorotan.

Sementara itu, terkait rangkap jabatan di daerah, kondisinya akan sangat berbeda, perbedaan tersebut antara lain berkaitan dengan aturan yang dijadikan dasar pelaksanaan. Aturan mengenai rangkap jabatan di daerah secara tidak langsung mengacu kepada Kepmendagri 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan BUMD Mendagri. Aturan tersebut jika ditelisik di dalamnya menyimpan potensi masalah yang layak untuk disorot, seperti terkait mekanisme pengangkatan badan pengawas, besaran honorarium badan pengawas, masa kerja badan pengawas, bahkan terkait metode evaluasi kinerja badan pengawas yang tidak diatur secara detail.

## B. Saran

Berbagai ‘kesederhanaan’ aturan di dalam peraturan terkait rangkap jabatan dapat dibingkai dengan pembuatan kode etik tentang kepengurusan BUMD di lingkungan pemerintah daerah. Dengan adanya kode etik, hal-hal yang masih bersifat umum dan kurang pro- terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat di detailkan sehingga tercipta transparansi dan pro kepada prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Beberapa hal yang dapat diatur di dalam kode etik seperti terkait besaran honorarium. Di dalam aturan Kepmendagri, besaran honorarium sudah dipatok sekian persen, tanpa mempertimbangkan kondisi finansial perusahaan sehat apa tidak. Oleh karenanya dapat diatur lagi secara konkrit mengenai pengaturan besaran honorarium sesuai dengan situasi yang sedang terjadi.

Persoalan lainnya yang dapat dipertimbangkan untuk diakomodasi di dalam kode etik adalah mengenai masa jabatan. Masa jabatan 3 (tiga) tahun adalah masa yang lama dan rawan untuk perusahaan yang targetnya profit. Jika badan pengawas dapat memberikan kontribusinya dengan baik, maka perusahaan akan terhindar dari stagnasi profit, sebaliknya, jika masa 3 (tiga) tahun hanya digunakan sebagai wisata jabatan, maka waktu tersebut adalah waktu yang digunakan untuk memupuk kebangkrutan sebuah BUMD. Oleh karenanya waktu tugas 3 (tiga) tahun hendaknya benar-benar dievaluasi dengan baik sebelum diperpanjang secara ‘otomatis’ oleh Kepala Daerah. Lebih detail didalamnya terkait masa jabatan, dapat juga diatur di dalam kode etik mengenai etik dalam menyikapi kesibukan pejabat dengan jabatan strukturalnya, kemampuan mengawasi kegiatan operasional BUMD, kualitas saran yang diberikan terkait kemajuan, laporan kinerja dan daya saing BUMD.

Berkaitan dengan pertanggung jawaban kinerja atas jabatan yang dirangkap, untuk menghindari sorotan lebih lanjut sekaligus sebagai upaya mengakselerasi perkembangan BUMD di tangan badan pengawas, keberadaan kode etik dapat digunakan juga sebagai sarana untuk melaksanakan evaluasi secara periodik (misalnya 6 bulan sekali). Kode etik yang dibuat juga dapat digunakan sebagai media untuk menstimulus nilai-nilai etik seorang badan pengawas agar bekerja secara ‘berbudaya’, misalnya dengan memberikan kerangka pikir terkait mekanisme pengunduran diri dari jabatan badan pengawas berdasarkan kesadaran pribadi karena terlalu sibuk dalam menjalankan aktivitas jabatan struktural sehingga menomor duakan sebagai badan pengawas sehingga tidak bisa berkinerja dengan baik.

Poin terpenting lainnya yang juga harus terakomodasi di dalam kode etik mengenai kepengurusan BUMD adalah mengenai perekrutan badan pengawas melalui mekanisme open bidding (perekrutan terbuka) yang dilakukan oleh tenaga-tenaga perekrut profesional. Dengan dilaksanakannya open bidding diharapkan sumber daya yang terekrut adalah sumber daya

manusia BUMD yang professional, yang jauh dari mekanisme perekrutan secara Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) sebagaimana yang selama ini banyak di sangkakan, terlebih bagi jabatan badan pengawas yang berasal dari pejabat struktural.

## DAFTAR PUSTAKA

Asshiddiqie Jimly, 2006, Perihal Undang-Undang, Jakarta, Konstitusi Press.

Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Undang - Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-02/MBU/02/2015 Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris Dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara

Kepmendagri Nomor 50 Tahun 1999 Tentang Kepengurusan BUMD Mendagri

<http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170523183225-92-216808/penugasan-dalih-pejabat-publik-rangkap-jabatan-komisaris-bumn/>

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59100ecb7504f/simalakama-rangkap-jabatan---mengawal-kepentingan-pemerintah-dan-potensi-korupsi>. 8 Mei 2017

<https://www.tempo.co/read/opiniKT/2017/04/04/13895/akhiri-rangkap-jabatan>

<https://tirto.id/ironi-pejabat-publik-yang-rangkap-jabatan-komisaris-bumn-cn9H>

<https://www.kpk.go.id/id/berita/berita-kpk-kegiatan/3944-ada-penyimpangan-pada-rangkap-jabatan>

### **Nusantara.news, Jakarta**

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt59100ecb7504f/simalakama-rangkap-jabatan---mengawal-kepentingan-pemerintah-dan-potensi-korupsi>. 8 Mei 2017

<https://www.tempo.co/read/opiniKT/2017/04/04/13895/akhiri-rangkap-jabatan>

<https://www.tempo.co/read/opiniKT/2017/04/04/13895/akhiri-rangkap-jabatan>

<http://badanusahamilikdaerah.blogspot.co.id/2013/05/keputusan-menteri-dalam-negeri-nomor-50.html>

(<http://economy.okezone.com/read/2017/06/07/320/1710343/rangkap-jabatan-komisaris-bumn-menpan-rb-boleh-saja>).

<https://kumparan.com/angga-sukmawijaya/menteri-rini-minta-rangkap-jabatan-di-bumn-tak-perlu-dipersoalkan>

