

STUDI KASUS

RANGKAP JABATAN
APARAT
PENEGAK HUKUM
SEBAGAI KOMISARIS
BUMN



FEBRUARI 2023



STUDI KASUS RANGKAP JABATAN PENEGAK HUKUM SEBAGAI KOMISARIS BUMN

Tim Penulis

Lalola Easter Kaban
Diky Anandya
M. Afit Khomsani

Peninjau

Agil Oktaryal, S.H., M.H.
Mona Ervita, S.H., M.H.

Desain Sampul dan Tata Letak

Babul



Diterbitkan oleh:

Indonesia Corruption Watch
Jl. Kalibata Timur IV/D No. 6
Jakarta Selatan, 12740

Februari 2023

STUDI KASUS

**RANGKAP JABATAN
APARAT
PENEGAK HUKUM
SEBAGAI KOMISARIS
BUMN**

FEBRUARI 2023

KATA PENGANTAR

Pada awal pemerintahannya Presiden Jokowi sebagaimana dikutip berbagai media yang secara tegas melarang menteri-menterinya melakukan rangkap jabatan. Namun belakangan pernyataannya dianulir dengan memperbolehkan rangkap jabatan selama mampu mengatur waktu dengan baik setiap tugas yang menjadi tanggung jawabnya.

Sikap toleran Jokowi berimplikasi pada banyaknya pejabat publik yang melakukan rangkap jabatan. Menurut catatan Ombudsman tahun 2019 ada 397 orang Penyelenggara Negara/pemerintahan yang terindikasi merangkap jabatan komisaris di BUMN dan 167 orang di anak perusahaan BUMN, dimana 64 persen merupakan pejabat kementerian, 28 persen adalah pejabat lembaga non-kementerian, dan delapan persen adalah pejabat dari perguruan tinggi. Hal lain yang menarik dari catatan Ombudsman ini adalah komisaris yang berasal dari pejabat non kementerian beberapa diantaranya penegak hukum baik dari kejaksaan dan kepolisian dimana sebagiannya bahkan merupakan perwira aktif.

Tentu sebuah simplifikasi jika fenomena rangkap jabatan cukup dapat diatasi dengan mengefektifkan manajemen waktu. Lebih dari itu, ada dimensi pemborosan uang negara, benturan regulasi dan tentu saja yang paling berbahaya di balik rangkap jabatan adalah konflik kepentingan yang menjadi pintu masuk terjadi korupsi.

The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) mengidentifikasi praktik rangkap jabatan sebagai salah satu bentuk konflik kepentingan. Itulah sebabnya OECD mendorong hukum positif di masing-masing negara mengatur keadaan dimana pejabat publik tidak ditunjuk secara bersamaan dalam institusi pemerintahan yang akan menimbulkan potensi konflik kepentingan.

Begitu juga dalam panduan pengelolaan konflik kepentingan yang diterbitkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dimana dijelaskan jika bentuk konflik kepentingan yang sering terjadi dan dihadapi oleh Penyelenggara Negara antara lain perangkapan jabatan di beberapa lembaga/instansi/perusahaan yang memiliki hubungan langsung atau tidak langsung, sejenis atau tidak sejenis, sehingga menyebabkan pemanfaatan suatu jabatan untuk kepentingan jabatan lainnya.¹

¹ Komisi Pemberantasan Korupsi. *Konflik Kepentingan: Panduan Penanganan Konflik Kepentingan oleh Penyelenggara Negara*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009, halaman 3.

Mengacu pada pasal 17a UU 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik telah disebutkan secara terang benderang jika pelaksana pelayanan publik dilarang merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah. Sedangkan dalam ketentuan umum seperti tercantum dalam UU ini disebutkan bahwa pelaksana adalah pejabat, pegawai, petugas, dan setiap orang yang bekerja di dalam organisasi penyelenggara yang bertugas melaksanakan tindakan atau serangkaian tindakan pelayanan publik.

Rangkap jabatan dalam jabatan-jabatan publik berimplikasi pada pemborosan uang negara dan berpotensi melahirkan konflik kepentingan. UU Administrasi Pemerintahan telah mendefinisikan konflik kepentingan sebagai kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya.

Berbasis pada persoalan di atas, laporan studi kasus soal konflik kepentingan ini akan memfokuskan pada rangkap jabatan pada penegak hukum khususnya aparat kepolisian yang duduk pada jabatan komisaris di berbagai BUMN. Analisis dilakukan pada UU masing-masing penegak hukum yang sebenarnya telah mengatur soal larangan rangkap jabatan namun beberapa penjelasan didalamnya yang multitafsir sehingga menjadi celah (*loophole*) membenarkan tindakan rangkap jabatan. Celah ini juga kemudian berimplikasi pada lahirnya aturan turunan yang lebih teknis yang semakin melegalisasi rangkap jabatan.

Aturan yang bermasalah tentu juga akan berpotensi menimbulkan persoalan yang lebih besar. Bukan tidak mungkin penempatan penegak hukum bukan hanya di BUMN tetapi juga di institusi-institusi publik agar segala pelanggaran hukum, potensi kerugian keuangan negara bisa "diamankan" sehingga tidak berlanjut ke proses hukum.

Kami berharap laporan ini bisa menjadi awalan untuk melahirkan kajian baru yang lebih komprehensif sekaligus awalan untuk menumbuhkan kesadaran bersama masyarakat sipil dan *stakeholder* lain untuk mengupayakan larangan tegas terhadap rangkap jabatan Penyelenggara Negara/pemerintah dan khususnya rangkap jabatan penegak hukum.

Terima kasih,

Koordinator ICW

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	iii
Daftar Tabel dan Gambar	v
Bab I. Pendahuluan	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	3
C. Tujuan Studi Kasus	4
D. Batasan Studi Kasus	4
E. Metode Penelitian	4
F. Sumber Data	5
Bab II. Rangkap Jabatan, Konflik Kepentingan, dan Etika [Pejabat] Publik	7
A. Konflik Kepentingan dan Kaitannya dengan Rangkap Jabatan	7
1. Peta Peraturan Konflik Kepentingan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum	12
2. Peta Peraturan Rangkap Jabatan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum	13
3. Peta Peraturan Konflik Kepentingan pada Lembaga Penegak Hukum	13
a. Lembaga Kepolisian	13
b. Lembaga Kejaksaan	14
c. Lembaga Kekuasaan Kehakiman	15
4. Peta Peraturan Rangkap Jabatan Lembaga Penegak Hukum	15
a. Lembaga Kepolisian	15
b. Lembaga Kejaksaan	16
c. Lembaga Kekuasaan Kehakiman	17
5. Peta Peraturan Konflik Kepentingan BUMN/BUMD	18
6. Peta Peraturan Rangkap Jabatan BUMN/BUMD	19
B. Perbandingan Peraturan Rangkap Jabatan di Berbagai Negara	20
a. Denmark	21
b. Perancis	23
c. Irlandia Utara	24
d. Kanada	27
e. Australia	29

C. Etika (Pejabat) Publik	30
1. Etika Publik	30
a. Etika Deskriptif	33
b. Etika Normatif	33
2. Republikanisme dan Etika Politik	35
Bab III. Pemetaan Figur dan Analisis Kesenjangan Peraturan	
Rangkap Jabatan	37
A. Pemetaan Figur Pejabat Publik Rangkap Jabatan di Sektor Hukum-BUMN/D	39
1. Kompetensi dan Kewenangan	41
2. Alasan Penempatan dan Waktu Pengangkatan di BUMN	43
B. Analisis Kesenjangan Peraturan Konflik Kepentingan dan Rangkap Jabatan antara Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum dengan Peraturan Internal BUMN/D	47
1. Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum	47
2. Peraturan Internal BUMN	49
Bab IV. Rangkap Jabatan dan Potensi Perdagangan Pengaruh	51
A. Konflik Kepentingan	51
B. Rangkap Jabatan Rangkap Jabatan Non-Jabatan Publik	54
C. Analisis Atas Temuan	58
Analisis I:	60
• Wilayah Eksploitasi Tambang Rentan Konflik Perampasan Lahan dan Perlawanan dari Warga Sekitar Wilayah Tambang	60
• Pertambangan Nikel di Pulau Gag, Papua Barat Daya	61
• Nota Kesepahaman Pengamanan Objek Vital Nasional POLRI	63
Analisis II:	66
• Dugaan Perluasan Kepentingan dan Perolehan Keuntungan Material	66
D. Perlunya Penerapan <i>Cooling Off Period</i> dan Batasan Tegas Praktik Rangkap Jabatan	69
E. Melampaui Formalitas Pengaturan Rangkap Jabatan	70
Bab V. Penutup	75
A. Kesimpulan	76
B. Rekomendasi	76
Daftar Pustaka	79

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Daftar Tabel

Tabel 1.	Peraturan Konflik Kepentingan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum	12
Tabel 2.	Peraturan Rangkap Jabatan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum	13
Tabel 3.	Peraturan Konflik Kepentingan Institusi Kepolisian	13
Tabel 4.	Peraturan Konflik Kepentingan Institusi Kejaksaan	14
Tabel 5.	Peraturan Konflik Kepentingan Institusi Kekuasaan Kehakiman	15
Tabel 6.	Peta Peraturan Rangkap Jabatan Institusi Kepolisian	15
Tabel 7.	Peraturan Rangkap Jabatan Institusi Kejaksaan	16
Tabel 8.	Peraturan Rangkap Jabatan Institusi Kekuasaan Kehakiman	17
Tabel 9.	Peraturan Konflik Kepentingan di BUMN/BUMD	18
Tabel 10.	Peraturan Rangkap Jabatan di BUMN/BUMD	19
Tabel 11.	Data Komisaris BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan Tahun 2019	40
Tabel 12.	Daftar Anggota POLRI Aktif yang Dilantik sebagai Komisaris	46
Tabel 13.	Daftar Perwira Tinggi dan Purnawirawan TNI yang Menjabat Komisaris BUMN	72

Daftar Gambar

Gambar 1.	Tangkapan Gambar Pemberitaan Kegiatan Bamsoet di IMI pada Situs Resmi MPR RI	57
Gambar 2.	Wilayah IUP PT Gag Nikel di Pulau Gag, Papua Barat Daya	61



PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Polemik mengenai praktik rangkap jabatan masih terus menjadi persoalan di Indonesia. Secara umum, rangkap jabatan sendiri dipahami sebagai kondisi di mana seseorang memegang jabatan atau memiliki lebih dari satu cabang kekuasaan di saat bersamaan. Di Indonesia, fenomena yang juga dikenal dengan istilah *concurrent position* ini secara praktik banyak ditemukan, akan tetapi tidak secara jelas dianggap sebagai sebuah pelanggaran, salah satunya rangkap jabatan sebagai pejabat Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah (BUMN/D). Ironisnya, frekuensi pejabat negara yang terlibat praktik tersebut semakin hari semakin bertambah. Temuan Ombudsman Republik Indonesia mengungkap sebanyak ratusan pejabat publik yang tersebar di sejumlah kementerian, anggota TNI, POLRI dan Badan Intelijen Negara (BIN) merangkap sebagai komisaris di perusahaan negara.

Dalam batas penalaran yang wajar, sesungguhnya praktik rangkap jabatan di rumpun BUMN, tidak saja melanggar prinsip-prinsip etika pemerintahan, tetapi juga melanggar aspek-aspek hukum. Mirisnya, kesalahan fatal yang terbesit selama ini problematika rangkap jabatan dianggap sebagai suatu hal yang lumrah dan biasa serta bukan sebuah tindakan yang melanggar etika dan hukum. Padahal, jika diurai satu per satu aturan hukum, mayoritas secara eksplisit menyebutkan bahwa rangkap jabatan merupakan tindakan yang dilarang dan berseberangan dengan prinsip-prinsip *Good Governance* (GG) dan *Good Corporate Governance* (GCG).

Sebab, praktik rangkap jabatan merupakan salah satu pemicu dan pintu masuk terjadinya korupsi. Peralnya, rangkap jabatan dianggap tidak hanya berdampak buruk bagi penyelenggaraan pelayanan publik, melainkan juga berpeluang besar melahirkan konflik kepentingan dan penyalahgunaan kekuasaan. Buktinya, berapa banyak oknum pejabat di republik ini yang tersandung kasus korupsi yang pemicunya adalah rangkap jabatan di beberapa perusahaan negara dan swasta. Misalnya, kasus yang menyeret mantan politisi Partai Demokrat, M. Nazaruddin yang notabene sebelumnya sebagai anggota Badan Anggaran DPR sekaligus merangkap sebagai petinggi di sebuah perusahaan.

Fenomena maraknya pejabat publik yang merangkap jabatan ini akan membuka lebar potensi konflik kepentingan yang melanggengkan praktik korupsi. Perlu digarisbawahi, bahwa larangan rangkap jabatan sejatinya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Meski tidak secara eksplisit disebut dengan frasa merangkap jabatan, akan tetapi ketentuan tersebut dapat diartikan bahwa setiap Penyelenggara Negara wajib melaksanakan asas-asas umum penyelenggaraan negara, salah satunya asas-asas kepentingan umum.

Artinya, kepentingan pribadi dalam penyelenggaraan negara harus dihindari, terutama dalam konteks memiliki dua jabatan atau lebih. Betapa tidak, praktik rangkap jabatan akan sangat memengaruhi etika moral dan kultur birokrasi dalam penyelenggaraan negara. Persoalan tersebut akan semakin kompleks jika praktik rangkap jabatan justru dilakukan oleh orang dengan latar belakang Aparat Penegak Hukum (APH).

Rangkap jabatan di lingkungan institusi kepolisian misalnya. Meski telah terdapat aturan yang melarang, namun praktik rangkap jabatan anggota kepolisian aktif, terutama di BUMN/D masih banyak terjadi. Secara tegas disebutkan dalam Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia², tidak dibenarkan jika kemudian anggota kepolisian aktif menduduki jabatan lain yang tidak memiliki korelasi dengan fungsi kepolisian, yakni, pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegak hukum, perlindungan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan temuan Ombudsman Republik Indonesia, pada tahun 2019 tercatat setidaknya 397 pejabat publik yang diduga melakukan rangkap jabatan sebagai pejabat BUMN/D. Lebih lanjut, data tersebut menunjukkan sebesar 65% lembaga non kementerian yang menduduki posisi komisaris BUMN dikuasai oleh lima instansi, diantaranya, TNI (27 orang), POLRI (13 orang), Kejaksaan Agung (12 orang), Pemda (11 orang), dan BIN (10 orang).³

Selain memunculkan peluang konflik kepentingan, praktik rangkap jabatan juga mengindikasikan bahwa seorang pejabat mendapat penghasilan ganda yang bersumber dari anggaran atau pendapatan negara, serta bertentangan dengan etika pejabat publik. Salah satu argumentasi yang juga muncul dalam fenomena rangkap jabatan pejabat publik sebagai pejabat BUMN/D adalah, para pejabat publik yang merangkap komisaris, menjadi perwakilan pemerintah dalam mengawasi kinerja Dewan Direksi.⁴

² Pasal 28 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002. "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian".

³ Ombudsman Republik Indonesia, 2020. "2019: 397 Komisaris BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan", 28 Juni 2020, <https://ombudsman.go.id/news/r/2019-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan>.

⁴ Akhdi Martin Pratama, 2020. "Kementerian BUMN: Wajar Ada Perwakilan Pemerintah di Posisi Komisaris BUMN", Kompas.com, 5 Agustus 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/08/05/153549926/kementerian-bumn-wajar-ada-perwakilan-pemerintah-di-posisi-komisaris-bumn?page=all>.



Namun demikian, tidak pula dapat dipungkiri bahwa posisi komisaris di BUMN/D, kental dengan nuansa bagi-bagi kue kekuasaan untuk para pendukung kepala daerah atau kepala pemerintahan dan afliasinya. Hal inilah yang memunculkan masalah serius dalam hal pengelolaan konflik kepentingan, yang berujung pada pelanggaran praktik rangkap jabatan.

Untuk mengurai permasalahan tersebut, Indonesia Corruption Watch (ICW) bermaksud untuk membuat sebuah kajian dalam bentuk studi kasus atas fenomena rangkap jabatan pejabat publik, khususnya yang dilakukan oleh aparat penegak hukum. Studi kasus ini nantinya akan menjadi dasar untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang tepat untuk disampaikan kepada pengambil kebijakan dalam bentuk studi kasus.

Penelitian ini dibagi dalam 5 (lima) bagian. Setelah bagian *Pertama* atau Latar Belakang, bagian *Kedua* penelitian ini akan mencermati lebih lanjut mengenai persoalan dalam praktik rangkap jabatan baik dari segi legal formal dan etik pejabat publik dalam

permasalahan praktik rangkap jabatan yang terjadi di Indonesia. Selain itu, dalam bagian kedua ini, tim penulis juga akan memberikan gambaran mengenai praktik baik di sejumlah negara tentang bagaimana negara maju dapat mengelola konflik kepentingan.

Selanjutnya pada bagian *Ketiga*, tim penulis akan menganalisis sejumlah temuan mengenai pemetaan figur pejabat publik yang merangkap jabatan, khususnya di sektor hukum. Pada bagian ini juga akan memberikan analisis yang elaboratif mengenai kesenjangan peraturan konflik kepentingan dan rangkap jabatan di internal institusi penegak hukum dengan aparat penegak hukum. Sementara pada bagian *Keempat*, tim penulis akan memberikan hasil analisis lebih lanjut mengenai potensi korupsi dalam praktik rangkap jabatan, serta menyingkap mengenai fenomena bagi-bagi jabatan.

Kesimpulan dan rekomendasi merupakan bagian akhir atau bagian *Kelima* dalam penelitian ini. Bagian ini akan memberikan kesimpulan dan rekomendasi kepada sejumlah pihak dalam hal adanya *legal gap* yang membuka celah masih banyaknya praktik rangkap jabatan terjadi, termasuk bagaimana untuk memperbaikinya.

B. Rumusan Masalah

Studi kasus ini bertujuan untuk menjawab 2 (dua) pertanyaan kunci:

1. Mengapa rangkap jabatan masih dilakukan oleh pejabat maupun aparat penegak hukum?
2. Bagaimana peta peraturan dan penegakan peraturan rangkap jabatan di Indonesia, khususnya di sektor penegakan hukum?

C. Tujuan Studi Kasus

Studi kasus ini bertujuan untuk:

1. Memberikan gambaran elaboratif atas permasalahan rangkap jabatan pejabat publik di BUMN, terutama dari sisi hukum dan etika publik;
2. Menghasilkan pemetaan peraturan dan aktor yang mendalam di sektor penegakan hukum terkait dengan praktik rangkap jabatan; dan
3. Menghasilkan rekomendasi perbaikan tata kelola atau peraturan yang relevan untuk mengatasi masalah rangkap jabatan pejabat publik, terutama di lingkup aparat penegak hukum.

D. Batasan Studi Kasus

Studi kasus dalam hasil penelitian ini adalah analisis atas peristiwa atau pola yang mencolok dalam temuan pemetaan regulasi dan/atau fenomena dimana masih banyak ditemukannya pejabat publik yang memiliki lebih dari satu posisi atau merangkap

jabatan. Studi kasus ini sendiri akan berfokus pada Aparat Penegak Hukum, serta mendalami fenomena penempatan aparat aktif yang di saat bersamaan juga mengisi posisi sebagai komisaris BUMN.

Adapun subjek dalam studi kasus ini dipilih berdasarkan tiga kriteria. *Pertama*, terletak pada level jabatan atau pangkat subjek yang dijadikan fokus dalam studi kasus ini. *Kedua*, terkait kewenangan lembaga asal subjek dalam penyelenggaraan negara. *Ketiga*, signifikansi BUMN yang menaungi subjek.

Atas dasar ketiga kriteria tersebut, penentuan subjek mengerucut pada satu orang yang merupakan perwira tinggi (pati) pada institusi Kepolisian Republik Indonesia. Subjek diketahui juga menduduki jabatan sebagai komisaris BUMN dan di saat yang sama juga memegang jabatan sebagai pejabat tinggi Badan Intelijen Negara (BIN). Lebih lanjut, subjek yang nantinya akan disebut dengan inisialnya secara bergantian diketahui telah 2 (dua) kali memegang jabatan komisaris di BUMN yang bergerak di bidang pertambangan.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang tim penulis gunakan dalam penulisan studi ini adalah metode penelitian kualitatif. Secara sederhana, dalam penelitian kualitatif analisis data dilakukan dengan menarasikan data-data yang sudah diperoleh dengan baik, sehingga, menjadi hasil penelitian yang layak.⁵ Sementara pendekatan yang digunakan dalam penulisan studi ini ada dua, yakni pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*).

Adapun pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan guna menelaah semua peraturan perundang-undangan atau peraturan lainnya yang menyangkut permasalahan atau isu hukum yang sedang dihadapi, yang mana dalam konteks studi ini adalah peraturan mengenai pengendalian konflik kepentingan, spesifik mengenai praktik rangkap jabatan di Indonesia.

Sementara pendekatan konseptual, dengan menggunakan pendekatan ini, berbagai pandangan dan doktrin yang berkembang di bidang ilmu hukum,⁶ khususnya terkait ilmu perundang-undangan, hukum tata negara, dan hukum administrasi negara akan digunakan untuk mempertajam dan memperdalam analisis ini.

Sedangkan pendekatan perbandingan hukum dilakukan guna memberikan gambaran mengenai praktik hukum di negara yang dijadikan objek perbandingan. Menurut Shidarta, terdapat dua jenis pendekatan perbandingan hukum, yakni *macro-comparison*

⁵ M. Rijal Fadli, 2021. "Memahami Desain Metode Penelitian Kualitatif". Humanika, Kajian Ilmiah Mata Kuliah Umum, Vol. 2, No. 1 (2021) halaman 35.

⁶ Marzuki, 2006. *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, halaman 93.

dan *micro-comparison*.⁷ Studi ini sendiri menggunakan *macro-comparison*, tujuannya adalah untuk membantu tim penulis dalam mengangkat isu atau gambaran konsep pengaturan konflik kepentingan dan rangkap jabatan di Indonesia yang akan dibandingkan dengan penerapannya di lima negara, yakni, Denmark, Perancis, Irlandia Utara, Kanada, dan Australia.

F. Sumber Data

Terdapat 2 (dua) sumber data yang digunakan oleh tim penulis dan penulis studi ini, antara lain:

1. Sumber primer

Data primer yang digunakan dalam penulisan studi ini adalah literatur, hasil studi, laporan, peraturan perundang-undangan dan peraturan lainnya yang relevan dengan topik studi kasus ini.

2. Sumber Sekunder

Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Wawancara dengan pihak-pihak yang relevan, antara lain:
 1. Pemantau isu tindak kekerasan oleh negara pada tanggal 11 Oktober 2022;
 2. Ahmad Ashov Birry, peneliti dari Trend Asia, melalui *zoom meeting* pada tanggal 27 Oktober 2022;
 3. Dr. Jacqui Backer, akademisi Murdoch University, Australia, melalui *zoom meeting* pada tanggal 8 November 2022;
 4. Alamsyah Saragih, mantan anggota Ombudsman Republik Indonesia, melalui *zoom meeting* pada tanggal 14 November 2022; dan
 5. Mr. X, akademisi salah satu universitas di Jakarta pada tanggal 22 November 2022.
- b. *Focus Group Discussion*

Kegiatan ini diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 27 Juli 2022 dan dihadiri oleh beberapa peserta yang berasal dari organisasi masyarakat sipil, akademisi, praktisi, dan lembaga. ■

⁷ Shidarta, 2016. "Perbandingan Hukum Sebagai Suatu Metode Penelitian Hukum", *Binus University Business of Law (blog)*, 10 Juni 2016, <https://business-law.binus.ac.id/2016/06/10/perbandingan-hukum-sebagai-suatu-metode-penelitian-hukum/>, diakses pada 25 Januari 2023.

RANGKAP JABATAN, KONFLIK KEPENTINGAN, DAN ETIKA [PEJABAT] PUBLIK

A. Konflik Kepentingan dan Kaitannya dengan Rangkap Jabatan

Polemik mengenai praktik rangkap jabatan dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia masih menjadi hal yang kerap diperdebatkan. Sebab, dalam praktiknya di Indonesia saat ini, terdapat persoalan dari sisi regulasi yang belum banyak mengatur mengenai larangan pejabat publik untuk memiliki lebih dari satu jabatan publik. Terlebih, praktik demikian juga menyangkut perihal moral dan kultur birokrasi pemerintahan.⁸

Pada dasarnya, praktik rangkap jabatan pejabat publik membuka peluang terjadinya konflik kepentingan. Salah satu contoh yang paling riil misalnya, praktik jabatan rangkap antara Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan komisaris BUMN. Potensi terjadinya konflik kepentingan ini sangat mungkin terjadi karena orang tersebut akan memiliki loyalitas dan komitmen ganda pada dua institusi publik yang dipegang secara bersamaan.

Kondisi tersebut diperparah dengan kenyataan bahwa kedua jabatan tersebut memiliki sifat dan dinamika yang berbanding terbalik. Di satu sisi, ASN notabene merupakan jabatan publik yang berorientasi pada kepentingan publik, namun di sisi lain posisi sebagai komisaris BUMN sebagai entitas bisnis memiliki orientasi untuk mencari keuntungan. Perbedaan mendasar tentang orientasi tersebut yang kemudian menjadi faktor utama di balik munculnya potensi konflik kepentingan. Terlebih, jika dalam suatu kondisi tertentu, dua entitas tersebut memiliki kemungkinan untuk berelasi.

⁸ May Lim Charity, 2016. "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", Jurnal Legislasi Indonesia 13, No. 1, Maret 2016.

Konflik kepentingan adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan situasi ketika seorang pejabat publik bertindak yang bertentangan dengan tanggung jawab atau tugas utamanya demi mendapatkan keuntungan pribadi atau memanfaatkan relasi-relasi untuk keuntungan pribadi, yang umumnya berupa uang. Lazimnya, dalam relasi tertentu, individu-individu mempercayakan seseorang untuk bertindak demi kepentingan terbaiknya. Ketika seseorang memiliki tanggung jawab untuk mewakili orang lain, baik sebagai administrator, eksekutor, penuntut umum, pembela maupun pejabat pemerintah, benturan antara tanggung jawab profesional dan kepentingan pribadi akan mengemuka ketika orang tersebut berusaha untuk bekerja secara profesional sambil mengupayakan keuntungan pribadi.⁹

Konflik kepentingan bukan hanya terjadi antara kepentingan pribadi dan tanggung jawab profesional, melainkan sesama tanggung jawab profesional, misalnya seorang konsultan hukum melayani dua klien atau seorang pejabat memimpin lebih dari satu organisasi. Ia tidak akan dapat bertindak adil ketika secara aktual maupun potensial kepentingan kedua orang atau organisasi tersebut berseberangan.¹⁰

Konflik kepentingan tidak selalu dipengaruhi oleh motif ekonomi. *Cambridge Dictionary* mengartikan 'konflik kepentingan' sebagai situasi tertentu yang dapat menyebabkan seseorang tidak dapat mengambil keputusan yang adil. Contoh, seseorang tidak dapat memutuskan kandidat yang akan diterima oleh perusahaannya karena salah satu kandidat tersebut adalah temannya.¹¹

Konflik kepentingan dapat terjadi pada lembaga publik, organisasi profesi maupun perusahaan swasta. Konflik kepentingan pada pimpinan lembaga publik melibatkan konflik antara tugas publik dan kepentingan pribadi, dalam arti pimpinan tersebut memiliki kepentingan pribadi yang dapat memengaruhi kepentingan, aktivitas dan kebijakan publik secara tidak tepat. Di sini konflik kepentingan belum tentu korupsi atau kecurangan, tetapi ia dapat memicu penyalahgunaan lembaga publik untuk keuntungan pribadi dan mungkin mengandung potensi perilaku yang salah. Contohnya, konflik kepentingan pada hakim dapat terjadi jika hakim memiliki hubungan finansial dengan salah satu pihak yang berperkara.

Konflik kepentingan pada kalangan profesional terjadi ketika ada benturan antara tanggung jawab profesional untuk melindungi kepentingan klien, konstituen, pemegang saham, murid atau pasien dan kepentingan dirinya sendiri. Dalam situasi normal, mungkin konflik tersebut berjalan secara tersamar, yang mencerminkan kompromi berbagai kepentingan, misalnya seorang auditor akan memberi kelonggaran dalam beberapa hal kepada klien, tetapi tidak akan kompromi dalam kasus korupsi yang besar. Seorang dokter menerima hadiah dari perusahaan farmasi dan meresepkan obat perusahaan tersebut ketika benar-benar setara dengan obat dari perusahaan lain. Seorang akademisi yang menjadi ahli di

⁹ Farlex. "Conflict of Interest", The Free Dictionary. <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/conflict+of+interest>, diakses pada tanggal 6 Februari 2023.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Cambridge Dictionary. "Conflict of Interest", <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/a-conflict-of-interest>, diakses pada tanggal 6 Februari 2023.

persidangan berusaha untuk mengemas argumentasinya untuk memuaskan pihak yang memintanya, tetapi menghindari berbicara apapun yang sesungguhnya ia tidak setuju.

Konflik kepentingan bukan hanya fenomena khas Indonesia, melainkan semua negara. Hal ini dapat kita lihat pada perhatian para pengacara di Amerika Serikat, Inggris, Kanada, Australia, Selandia Baru dan Uni Eropa untuk mengatur isu konflik kepentingan dalam bidang jasa hukum. Salah satu contohnya adalah *American Bar Association* mengatur isu konflik kepentingan di dalam *ABA Model Rules of Professional Conduct*, tepatnya *Rule 1.7*, yang intinya menyebutkan bahwa konflik kepentingan mencakup: mewakili klien dengan kepentingan yang berbeda secara langsung dan memiliki kepentingan atau tanggung jawab yang akan membatasi pengacara dari kepentingan terbaik kliennya.¹² Kita juga bisa melihat *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, *International Code of Conduct for Public Officials* dan aturan konflik kepentingan di Universitas Oxford.

Indonesia telah mengatur isu konflik kepentingan sejak era reformasi, mulai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 hingga Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 *jo.* Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 hingga Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014. Selain itu, konflik kepentingan pada level Pegawai Negeri Sipil (PNS) diatur di dalam Peraturan Menteri, seperti Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 37 Tahun 2012, Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 58 Tahun 2016, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 50 Tahun 2016. Bahkan konflik kepentingan di level PNS diatur dalam Peraturan Sekretaris Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015.

Penting diketahui, definisi dari konflik kepentingan sendiri telah dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (14) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 (UU 30/2014) tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal *a quo* menyebutkan bahwa konflik kepentingan adalah kondisi pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya.

Secara *ex officio* UU Administrasi Pemerintahan tidak memperkenankan pejabat pemerintahan merangkap jabatan. Kekhawatiran *pertama*, secara hukum administrasi dapat mengganggu konsesi dalam menjalankan fungsi pemerintahan. Sebab, ketika seorang pejabat merangkap jabatan, maka ia tidak lagi memiliki instrument mengeluarkan keputusan/tindakan administratif, ibarat 'pendekar tanpa pedang'. *Kedua*, dalam perspektif hukum keuangan, rangkap jabatan tentu akan menimbulkan penghasilan ganda (*double payment*) baik dari pemerintah maupun dari BUMN yang

¹² Janine Griffiths-Baker, 2002. *Serving Two Masters: Conflict of Interest in the Modern Law Firm*, Portland: Hart Pub., halaman 77-78.

notabene sama-sama masuk dalam kategori keuangan negara. Tentu hal ini berpotensi merugikan keuangan negara.

Konflik kepentingan bukan hanya persoalan pemerintah Indonesia, melainkan seluruh negara. Hal ini dapat dilihat dari instrumen hukum internasional yang memberi perhatian terhadap fenomena konflik kepentingan, seperti UNCAC dan *International Code of Conduct for Public Official*. Bahkan OECD juga memiliki panduan mengelola dan mencegah konflik kepentingan. Tampaknya ada perbedaan cara melihat konflik kepentingan. UNCAC dan *Code of Conduct for Public Official* melihat konflik kepentingan sebagai tangga menuju tindak pidana korupsi, sedangkan OECD melihat konflik kepentingan tidak selalu menjadi korupsi.

Pada dasarnya, ketentuan tersebut bertujuan agar terdapat pemisahan yang jelas antara dua kepentingan, yakni antara publik dan privat. Paradigma ini selaras dengan penjelasan mengenai konsep konflik kepentingan dalam rekomendasi *Council of Europe* dalam ketentuan Pasal 13 ayat (1) *Code of Conduct of Public Official* (2000), yang berbunyi demikian:

'Conflict of Interest arises from a situation in which the public official has private interest which is such as to influence, or appear to influence, the impartial and objective performance of his or her official duties'.

Terjemahan bebasnya:

'Konflik kepentingan muncul dari situasi di mana pejabat publik memiliki kepentingan pribadi yang sedemikian rupa untuk memengaruhi, atau tampak memengaruhi, pelaksanaan tugas resminya yang tidak memihak dan objektif'.

Atas pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa konflik dapat berasal dari dua kepentingan yang secara bersamaan saling bertentangan atau terletak pada kenyataan bahwa dua posisi yang dipegang secara berurutan dapat dianggap saling mengganggu satu sama lain, salah satunya praktik rangkap jabatan pejabat publik.

Hal ini kemudian dipertegas sebagaimana dijelaskan dalam buku panduan terkait konflik kepentingan yang diterbitkan oleh KPK. Buku yang dirilis pada tahun 2009 tersebut menjelaskan bahwa salah satu bentuk konflik kepentingan adalah perangkapan jabatan di beberapa lembaga/instansi/perusahaan yang memiliki hubungan langsung atau tidak langsung, sejenis atau tidak sejenis, sehingga menyebabkan pemanfaatan suatu jabatan untuk kepentingan lainnya.¹³

Tak hanya itu, organisasi internasional juga memiliki perhatian yang sama tentang bahayanya konflik kepentingan dan praktik rangkap jabatan, salah satunya *the Organization for Economic Co-Operation and Development* (OECD). Terlebih lembaga ini menjelaskan secara detail dan membedakan konflik kepentingan ke dalam tiga ragam:

¹³ Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009. *Panduan Penanganan Konflik Kepentingan bagi Penyelenggara Negara*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, halaman 3-4.

1. Konflik kepentingan riil atau aktual (benar terjadi);
2. Konflik kepentingan yang sepertinya riil atau aktual (*apparent*/sepertinya terjadi namun tidak dapat dipastikan); dan
3. Konflik kepentingan potensial (tidak terjadi saat ini, namun di masa yang akan datang kemungkinan akan terjadi).

Dalam konteks praktik rangkap jabatan, OECD juga turut mengidentifikasi praktik rangkap jabatan sebagai salah satu bentuk konflik kepentingan. Dijelaskan dalam buku panduan penanganan konflik kepentingan OECD, bahwa hukum positif di masing-masing negara sebaiknya mengatur mengenai keadaan di mana pejabat publik tidak ditunjuk secara bersamaan dalam institusi pemerintah yang akan mengakibatkan terjadinya potensi konflik kepentingan. Adapun beberapa posisi yang dilarang antara lain:¹⁴

- a. Kelompok masyarakat atau *Non Government Organization (NGO)*;
- b. Sebuah organisasi profesional atau partai politik;
- c. Institusi atau badan pemerintahan lainnya; dan
- d. Perusahaan milik negara atau organisasi komersial lainnya.

Namun penting digarisbawahi, meskipun negara telah memiliki kerangka peraturan mengenai pengendalian konflik kepentingan, akan tetapi OECD menekankan bahwa peraturan yang sudah ada tersebut memungkinkan atau dapat diimplementasikan dengan baik.¹⁵ Salah satu indikator yang secara umum digunakan untuk menilai bahwa suatu peraturan dapat diimplementasikan dengan baik adalah tidak ada *legal gap* atau bahkan tumpang tindih peraturan.

Dalam konteks di Indonesia saat ini, sayangnya tumpang tindih peraturan, terutama mengenai larangan pejabat publik merangkap jabatan masih ditemukan. Salah satu yang tim penulis temukan adalah peraturan internal di lingkup instansi penegak hukum. Sebagaimana diketahui, bahwa permasalahan rangkap jabatan akan semakin kompleks jika Aparat Penegak Hukum (APH), baik itu, kepolisian, kejaksaan, maupun hakim yang di saat bersamaan memegang jabatan sebagai pengurus di perusahaan negara (BUMN atau BUMD).

Berdasarkan catatan Ombudsman pada tahun 2019, jumlah komisaris berasal dari institusi kepolisian mencapai 13 orang. Disebutkan dalam temuan Ombudsman, bahwa sebagian dari mereka masih aktif dan sebagian telah non aktif atau pensiun. Jika dicermati lebih lanjut, dalam data Ombudsman secara spesifik melihat bahwa beberapa posisi perwira POLRI aktif yang ditempatkan sebagai komisaris BUMN tidak relevan dari sisi kompetensi.

Selain itu, penempatan perwira aktif tersebut yang notabene merupakan penegak hukum dapat menimbulkan potensi benturan kepentingan dalam upaya menjaga

¹⁴ OECD, 2005. *Managing Conflict of Interest in Public Sector: A Toolkit*. Paris: OECD, halaman 30-31.

¹⁵ Dalam kerangka peraturan konflik kepentingan, ada tiga hal yang perlu dipastikan menurut OECD antara lain: (1) *Managing Conflict of Interest*; (2) *Developing the policy framework*; and (3) *Implementing the policy framework*.

imparsialitas dan objektivitas proses penegakan hukum. Masih ditemukannya praktik rangkap jabatan yang dilakukan, khususnya di kalangan penegak hukum, salah satunya disebabkan oleh ketidaktegasan peraturan yang memperjelas relevansi, sehingga mengakibatkan perluasan area penugasan untuk menduduki jabatan sipil, termasuk posisi komisaris BUMN.

Guna memberikan gambaran terkait pemetaan regulasi mengenai larangan konflik kepentingan dan rangkap jabatan baik secara umum, maupun di internal lembaga penegak hukum dan BUMN, tim penulis pada bagian selanjutnya akan menjabarkan lebih lanjut sejumlah regulasi yang ada.

1. Peta Peraturan Konflik Kepentingan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum

Tabel 1.
Peraturan Konflik Kepentingan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme	Pasal 5 angka 6	Setiap Penyelenggara Negara berkewajiban untuk: 6. Melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggung jawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, kroni, maupun kelompok, dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2.	Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan	Pasal 24 huruf e	Pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi harus memenuhi syarat: e. Tidak menimbulkan Konflik Kepentingan.
		Pasal 42 ayat (1)	Pejabat pemerintahan yang berpotensi memiliki konflik kepentingan dilarang menetapkan dan/atau melakukan putusan dan/atau tindakan.
		Pasal 43 ayat (1)	Konflik Kepentingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 terjadi apabila dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dilatarbelakangi: a. Adanya kepentingan pribadi dan/atau bisnis; b. Hubungan dengan kerabat dan keluarga; c. Hubungan dengan wakil pihak yang terlibat; d. Hubungan dengan pihak yang bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat; e. Hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat; dan/atau f. Hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.
3.	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara	Pasal 5 ayat (2) huruf h	Kode etik dan kode perilaku sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi pengaturan perilaku agar pegawai ASN: h. Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya.

2. Peta Peraturan Rangkap Jabatan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum

Tabel 2.

Peraturan Rangkap Jabatan Bagi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara secara Umum

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik	Pasal 17 huruf a	Pelaksana ¹⁶ 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.

3. Peta Peraturan Konflik Kepentingan pada Lembaga Penegak Hukum

a. Lembaga Kepolisian

Terdapat sejumlah regulasi yang mengatur mengenai pengendalian konflik kepentingan bagi internal institusi Kepolisian, antara lain:

Tabel 3.

Peraturan Konflik Kepentingan Institusi Kepolisian

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 (PP 2/2003) tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian	Pasal 3 huruf b	Dalam rangka kehidupan bernegara dan bermasyarakat, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia wajib: b. Mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi atau golongan serta menghindari segala sesuatu yang dapat merugikan kepentingan negara.
		Pasal 5 huruf e	Dalam rangka memelihara kehidupan bernegara dan bermasyarakat, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dilarang: e. Bertindak selaku perantara bagi pengusaha atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/instansi Kepolisian Negara Republik Indonesia demi kepentingan pribadi.
		Pasal 6 huruf n	Dalam pelaksanaan tugas, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dilarang: n. Mempengaruhi proses penyidikan untuk kepentingan pribadi sehingga mengubah arah kebenaran materiil perkara.

¹⁶ Yang dimaksud pelaksana dalam UU ini dijelaskan lebih lanjut pada bagian ketentuan umum Pasal 1 ayat (5), yakni "Pelaksana pelayanan publik yang 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".

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
2.	Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2017 (PerKapolri 9/2017) tentang Usaha Bagi Anggota POLRI	Pasal 2 ayat (2)	Dalam melaksanakan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota POLRI dilarang: <ul style="list-style-type: none"> a. Bekerja sama dengan orang atau bekerja sendiri di dalam atau di luar lingkungan kerja dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi, golongan atau pihak yang secara langsung atau tidak langsung merugikan kepentingan negara; b. Bertindak selaku perantara bagi pengusaha atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor/institusi POLRI demi kepentingan pribadi; dan c. Memiliki saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam lingkup kekuasaannya.
3.	Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/XI/2015 tentang Benturan Kepentingan	Dalam surat edaran ini, subjek yang diatur hanya sebatas pada pegawai pada Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim POLRI. Lebih lanjut, ketentuan-ketentuan di dalamnya memuat sumber penyebab benturan kepentingan yang umum terjadi, prinsip dasar implementasi benturan kepentingan, dan pencegahan terjadinya benturan kepentingan.	

b. Lembaga Kejaksaan

Tabel 4.
Peraturan Konflik Kepentingan Institusi Kejaksaan

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanganan Benturan Kepentingan di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia	Berbeda halnya dengan aturan internal di institusi kepolisian, dalam aturan internal korps adhyaksa ini mengatur lebih lanjut mengenai tata cara penanganan benturan kepentingan yang dilakukan oleh pegawai kejaksaan. Namun demikian, dijelaskan lebih lanjut bahwa pegawai yang terlibat atau berpotensi terlibat dalam benturan kepentingan, hanya dimungkinkan jika pegawai yang bersangkutan melaporkan kepada atasan langsung dengan menyampaikan alasan dan bukti. Artinya, ketentuan ini hanya dapat diterapkan jika ada kesadaran diri dari pegawai bahwa ia memiliki atau berpotensi memiliki benturan kepentingan, dan tidak memungkinkan adanya laporan dari pegawai lain atau bahkan masyarakat.	
2.	Peraturan Jaksa Agung No. Per-014/A/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa	Pasal 5 huruf h	Kewajiban Jaksa kepada Profesi Jaksa: <ul style="list-style-type: none"> h. Memberikan bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, penegakan hukum atau tindakan hukum lain secara profesional, adil, efektif, efisien, konsisten, transparan, dan menghindari terjadinya benturan kepentingan dengan tugas bidang lain.

c. Lembaga Kekuasaan Kehakiman

Tabel 5.
Peraturan Konflik Kepentingan Institusi Kekuasaan Kehakiman

No.	PERATURAN	KETERANGAN
1.	Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY No. 047/KMA/SKB/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim	Ketentuan dalam keputusan bersama ini setidaknya memuat tentang pengendalian adanya potensi konflik kepentingan. Hadirnya pedoman ini merupakan bentuk untuk mencegah hakim tidak bisa menjalankan tugasnya untuk mewujudkan pengadilan yang mandiri, netral, kompeten, transparan, akuntabel, dan berwibawa yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum, dan keadilan.

4. Peta Peraturan Rangkap Jabatan Lembaga Penegak Hukum

a. Lembaga Kepolisian

Tabel 6.
Peta Peraturan Rangkap Jabatan Institusi Kepolisian

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia	Pasal 28 ayat (2)	<p>Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.</p> <p>Penjelasan Pasal: Yang dimaksud dengan "Jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.</p>
2.	Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi Kepolisian Negara Republik Indonesia	Pasal 5	<p>Penugasan anggota POLRI di dalam negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a dilaksanakan pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD); b. Kementerian/lembaga/badan/komisi; c. Organisasi internasional atau kantor perwakilan negara asing yang berkedudukan di Indonesia; d. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); dan e. Instansi tertentu atas persetujuan Kapolri.
		Pasal 7 ayat (1) dan (2)	<p>(1) Jabatan dalam penugasan anggota POLRI di dalam negeri meliputi:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Jabatan struktural; dan b. Jabatan fungsional. <p>(2) Jabatan struktural sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi jabatan pada:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Kementerian/lembaga/badan/komisi; b. Organisasi internasional atau kantor perwakilan; c. Negara asing yang berkedudukan di Indonesia; d. BUMN atau BUMD; dan e. Instansi tertentu atas persetujuan Kapolri.

b. Lembaga Kejaksaan

Tabel 7.
Peraturan Rangkap Jabatan Institusi Kejaksaan

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Peraturan Jaksa Agung Nomor Per-014/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa	Pasal 9 huruf b	Dalam melaksanakan tugas profesi Jaksa dilarang: (b) merangkap menjadi pengusaha, pengurus/karyawan BUMN/BUMD, dan pengurus/anggota partai politik.
2.	Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 <i>jo.</i> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia	Pasal 11	Kecuali ditentukan lain oleh UU ini, Jaksa dilarang merangkap jabatan menjadi pengusaha atau pengurus BUMN/BUMD/BUMS.
		Pasal 11A ayat (1)	Jaksa dapat ditugaskan untuk menduduki atau mengisi jabatan: a. Di luar instansi kejaksaan; b. Pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri; c. Dalam organisasi internasional; d. Dalam organisasi profesi internasional; e. Pada penugasan lainnya.
		Pasal 21	Jaksa Agung dilarang merangkap menjadi: i. Pejabat negara lain atau Penyelenggara Negara menurut peraturan perundang-undangan; ii. Advokat; iii. Wali, kurator/pengampu, dan/atau pejabat yang terkait dalam perkara yang sedang diperiksa olehnya; iv. Pengusaha, pengurus, atau karyawan BUMN BUMD/BUMS; v. Notaris, notaris pengganti, atau pejabat pembuat akta tanah; vi. Arbiter, badan atau panitia penyelesaian sengketa yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan; vii. Pejabat lembaga berbentuk komisi yang dibentuk berdasarkan undang-undang; atau pejabat pada jabatan lainnya yang ditentukan berdasarkan undang-undang; viii. Pejabat pada jabatan lainnya yang ditentukan berdasarkan undang-undang.

c. Lembaga Kekuasaan Kehakiman

Tabel 8.
Peraturan Rangkap Jabatan Institusi Kekuasaan Kehakiman

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman	Pasal 31 ayat (2)	<p>Hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat merangkap jabatan, kecuali undang-undang ini menentukan lain.</p> <p>Penjelasan pasal: yang dimaksud dengan merangkap jabatan antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> Wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan suatu perkara yang diperiksa olehnya; Pengusaha; dan Advokat. <p>Dalam hal hakim yang merangkap sebagai pengusaha antara lain hakim yang merangkap sebagai direktur perusahaan, menjadi pemegang saham perseroan atau mengadakan usaha perdagangan lain.</p>
2.	Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2011 tentang Jabatan yang Tidak Boleh Dirangkap Oleh Hakim Agung dan Hakim	Pasal 2	<p>Hakim Agung dan Hakim dilarang rangkap jabatan sebagai:</p> <ol style="list-style-type: none"> Pejabat negara lainnya; Jabatan struktural atau jabatan fungsional pada instansi pemerintah pusat dan pemerintah daerah; Arbiter dalam suatu sengketa perdata; Anggota Panitia Urusan Piutang dan Lelang Negara; Jabatan pada lembaga keuangan bank.
3.	Peraturan bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor: 02/PB/MA/IX/2012, 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim	Pasal 18	Hakim yang merangkap jabatan sebagaimana dilarang oleh peraturan perundang-undangan, maka akan dikategorikan sebagai pelanggaran berat.
		Pasal 19	<p>Sanksi untuk pelanggaran berat antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> Pembebasan dari jabatan; Hakim non palu lebih dari 6 (enam) bulan dan 2 (dua) tahun; Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 3 (tiga) tahun; Pemberhentian tetap dengan hak pensiun; dan Pemberhentian tidak dengan hormat.

5. Peta Peraturan Konflik Kepentingan BUMN/BUM

Tabel 9.
Peraturan Konflik Kepentingan di BUMN/BUMD

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara	Pasal 33 huruf b	Anggota komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai: b. Jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.
2.	Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas	Pasal 99 ayat (1) huruf b	Anggota direksi tidak berwenang mewakili Perseroan apabila: b. Anggota direksi yang bersangkutan mempunyai benturan kepentingan dengan perseroan.
		Pasal 99 ayat (2) huruf a	Dalam hal terdapat keadaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang berhak mewakili perseroan adalah: a. Anggota direksi lainnya yang tidak mempunyai benturan kepentingan dengan perseroan.
3.	Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/01/2015 tentang Pedoman Penanganan Benturan Kepentingan di Lingkungan Badan Usaha Milik Negara		Dalam ketentuan pedoman ini mengatur beberapa hal seperti, bentuk-bentuk benturan kepentingan, jenis benturan kepentingan, sumber benturan kepentingan, prinsip dasar dan tindakan terhadap potensi benturan kepentingan. Lebih lanjut, penanganan terjadinya kondisi benturan kepentingan dalam pengambilan keputusan dilakukan melalui mekanisme penilaian oleh atasan langsung dan/atau Inspektorat dari posisi pegawai yang bersangkutan.

6. Peta Peraturan Rangkap Jabatan BUMN/BUMD

Tabel 10.
Peraturan Rangkap Jabatan di BUMN/BUMD

No.	PERATURAN	PASAL	BUNYI PASAL
1.	Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara	Pasal 33 huruf b	Anggota komisaris dilarang memangku jabatan rangkap sebagai: b. Jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.
2.	Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN	Bab V: Rangkap Jabatan dan Berakhirnya Jabatan, huruf A	Dewan Komisaris dan/atau Dewan Pengawas dapat merangkap jabatan sebagai Dewan Komisaris pada perusahaan selain BUMN, dengan ketentuan mengacu pada peraturan perundang-undangan sektoral.
		Bab V: Rangkap Jabatan dan Berakhirnya Jabatan, huruf B	1. Anggota Dewan Komisaris dan/atau Dewan Pengawas dilarang memangku jabatan rangkap sebagai anggota direksi pada BUMN, BUMD, BUMS, atau menduduki jabatan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dilarang untuk dirangkap dengan jabatan yang dapat menimbulkan benturan kepentingan dengan BUMN yang bersangkutan, kecuali menandatangani surat pernyataan bersedia mengundurkan diri dari jabatan tersebut jika terpilih sebagai anggota Dewan Komisaris/Dewan Pengawas BUMN.
3.	Peraturan Menteri BUMN 11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi BUMN	Pasal 17 ayat (5)	Rangkap jabatan yang dilarang antara lain sebagai berikut: a. Direksi pada BUMN, BUMD, dan BUMS; b. Dewan Komisaris/Dewan Pengawas pada BUMN dan perusahaan lain; c. Jabatan struktural dan fungsional lainnya pada instansi/ lembaga pemerintah pusat dan/atau daerah; d. Jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan; e. Pengurus partai politik, anggota legislatif dan/atau kepala daerah/wakil kepala daerah; f. Jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau g. Menjadi calon legislatif atau calon kepada daerah/wakil kepala daerah.

B. Perbandingan Peraturan Rangkap Jabatan di Berbagai Negara

Pada bagian ini, tim penulis akan menguraikan sejumlah peraturan terkait larangan atau pencegahan konflik kepentingan dan praktik rangkap jabatan di berbagai negara. Adapun tujuan-tujuan dilakukannya perbandingan adalah untuk melihat bagaimana negara-negara lain mengelola potensi konflik kepentingan, terlebih penanggulangannya, baik melalui pemidanaan maupun etik administrasi. Sejumlah negara yang dijadikan objek perbandingan antara lain, Denmark, Perancis, Irlandia Utara, Kanada, dan Australia.

Kelima negara tersebut dipilih atas dua alasan. *Pertama*, sepanjang pemantauan tim penulis, kelima negara tersebut memiliki seperangkat regulasi dalam konteks administrasi dan kode etik pejabat publik yang baik mengenai praktik rangkap jabatan dalam kerangka konflik kepentingan. *Kedua*, lima negara tersebut memiliki prosedur penanganan yang baik, termasuk dalam mencegah adanya indikasi korupsi yang berasal dari konflik kepentingan pejabat publik.

Kedua alasan tersebut menurut tim penulis telah cukup untuk melihat sejumlah kemungkinan apakah praktik baik di negara lain, dapat diterapkan dalam perbaikan regulasi (*ius constituendum*) termasuk penanganannya di Indonesia.



a. Denmark

Sebagai salah satu negara peserta dari OECD, Denmark menggunakan standar dari organisasi tersebut untuk membuat regulasi yang mencegah adanya konflik kepentingan dalam penyelenggaraan negara. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, OECD menegaskan bahwa konflik kepentingan muncul ketika seorang Penyelenggara Negara pada yang saat sama juga mempunyai jabatan lain. Beberapa yang diatur di antaranya, kelompok komunitas atau *non-government organization (NGO)*, institusi profesional atau partai politik, BUMN, atau organisasi komersial lainnya.

Konsep tersebut setidaknya tergambar dalam dua regulasi nasional di Denmark, yakni *the Act of Public Administration* atau "*forvaltningsloven*" dan peraturan turunannya dalam *the Code of Conduct in the Public Sector* (2017). Pada dasarnya kerangka ketentuan tersebut bertujuan untuk menghindari adanya potensi bias dalam proses pengambilan kebijakan, serta menghindari adanya intervensi dari pihak ketiga terhadap pemerintah.

Jika diuraikan lebih lanjut, secara spesifik pada Bab II *the Act of Public Administration* dijelaskan bahwa konflik kepentingan diartikan sebagai kondisi di mana:

- a. Adanya kepentingan personal atau finansial dalam proses pengambilan kebijakan;
- b. Adanya hubungan keluarga (keturunan) atau relasi kedekatan secara hukum dengan pihak yang berkepentingan atau Penyelenggara Negara;
- c. Seseorang merupakan bagian dari pengurus atau memiliki afiliasi dengan suatu perusahaan, perkumpulan atau badan hukum swasta lainnya yang memiliki kepentingan;
- d. Pernah atau sedang mewakili seseorang dalam kasus yang sama dengan kepentingan tersebut (berlaku juga bagi seorang pengacara atau penasihat hukum dalam suatu kasus); atau
- e. Kondisi lain yang berpotensi memunculkan keraguan terhadap imparialitas dalam proses penegakan hukum

Melalui uraian di atas, maka dapat dilihat bahwa ketentuan mengenai konflik kepentingan di negara Denmark tidak hanya mengurai situasi di mana kepentingan publik diganggu oleh kepentingan privat, melainkan juga situasi dimana terdapat interaksi kepentingan publik yang berbeda yang dapat membiaskan proses pengambilan keputusan.

Maka dari itu, pada bagian yang sama dalam peraturan *a quo*, ditegaskan bahwa siapapun yang memiliki keterkaitan dengan administrasi atas kepentingan publik, maka keputusan yang diambil dapat didiskualifikasi apabila terbukti bahwa keputusan tersebut memiliki unsur konflik kepentingan.

Mekanisme dalam menangani hal tersebut diatur lebih lanjut dalam peraturan turunannya, yakni *the Code of Conduct in the Public Sector* (2017). Jika dicermati lebih lanjut, regulasi ini menjelaskan bahwa adanya konflik kepentingan merupakan dari penyelenggaraan

pemerintah yang tidak berintegritas. Pada dasarnya dalam ketentuan ini dijelaskan bahwa larangan terhadap konflik kepentingan bertujuan guna melindungi Penyelenggara Negara dari keraguan atau ketidakpercayaan publik terhadap birokrasi pemerintah.

Dijelaskan bahwa pencegahan konflik kepentingan seharusnya diatur pada masing-masing institusi dan lembaga pemerintah. Pada implementasinya, setiap Penyelenggara Negara diwajibkan untuk melaporkan semua potensi konflik kepentingan sebagai konsekuensi tugas yang diemban dalam *policy-making process*. Secara sederhana jika Penyelenggara Negara tersebut memiliki konflik kepentingan, maka ia tidak diperbolehkan untuk terlibat dalam proses pengambilan kebijakan.

Namun yang penting digarisbawahi adalah mekanisme tersebut tidak untuk mengukur integritas seseorang. Sebab, ketentuan ini menegaskan tidak ada salahnya jika seorang pejabat publik atau Penyelenggara Negara memiliki konflik kepentingan sepanjang ia tidak terlibat dalam menangani kasus tertentu.

Selain diatur dalam regulasi yang bersifat administrasi, mekanisme penanggulangan konflik kepentingan juga dapat dikaitkan dengan *penal policy* di Denmark. Sebab, dijelaskan bahwa adanya konflik kepentingan pada akhirnya akan memunculkan penyalahgunaan jabatan atau *abuse of power*. Terdapat sejumlah pasal dalam *Danish Criminal Code* (Amandemen 2005) yang secara tegas mengatur larangan secara pidana praktik konflik kepentingan, antara lain Pasal 155¹⁷, 278 ayat (1)¹⁸, 279¹⁹, dan 280²⁰. Keseluruhan pasal tersebut semakin menegaskan bahwa penyalahgunaan sumber daya publik, termasuk sumber daya yang melekat dalam jabatan Penyelenggara Negara, merupakan tindakan kriminal.

Dalam penanganannya, *Danish Police* berwenang untuk melakukan penegakan hukum apabila terjadi pelanggaran terhadap keempat pasal tersebut. Selain kepolisian, *the*

¹⁷ Pasal 155 “If any person exercising a public office or function abuses his position to violate the rights of any private person or of any public authority, he shall be liable to a fine or to imprisonment for any term not exceeding four months. Where he commits such abuse in order to obtain an unlawful privilege for himself or for others, a penalty of imprisonment for any term not exceeding two years may be imposed”.

¹⁸ Pasal 278 ayat (1) “Any person who, for the purpose of obtaining for himself or for others an unlawful gain,
1) Appropriates any tangible object belonging to any other person and which is in his custody, in circumstances other than those covered by Section 277 of this Act; or
2) Refuses to acknowledge receipt of a pecuniary or any other loan, or of a service for which remuneration shall be paid;
3) Unlawfully spends money that has been entrusted to him, even if he was not under an obligation to keep it separate from his own funds.

Shall be guilty of embezzlement.

¹⁹ Pasal 279 “Any person who, for the purpose of obtaining for himself or for others an unlawful gain, by unlawfully bringing about, corroborating or exploiting a delusion, induces any person to do or omit to do an act which involves the loss of property for the deceived person or for others affected by the act or omission, shall be guilty of fraud.

²⁰ Pasal 280 “Any person who, for the purpose of obtaining for himself or for others an unlawful gain, involves some other person in a loss of property,
1) By abusing an authority conferred on him to act with legal effect on behalf of the latter;
2) By acting against the interests of the person concerned in respect of property held.

Ministry of Justice Denmark dapat menyurati *the Court Administration* untuk mengadili adanya pelanggaran terhadap penyalahgunaan jabatan publik. Selain penindakan, kinerja pencegahan juga merupakan hal yang sangat krusial, dimana peran Ombudsman Denmark sangat ditekankan. Dalam kinerjanya, selain menerima pengaduan masyarakat, Ombudsman juga memastikan adanya transparansi dalam membuat kebijakan.

b. Perancis

Secara tegas, negara Perancis mengatur mengenai konflik kepentingan di sektor publik dalam *Transparency in Public Life Act 2013-907*. Hampir sama dengan pengertian konflik kepentingan pada umumnya, pasal 2 ayat (1) ketentuan tersebut mengartikan konflik kepentingan sebagai situasi dimana terdapat intervensi antara kepentingan publik dengan kepentingan publik lainnya atau swasta yang dapat memengaruhi pelaksanaan tugas secara objektif.²¹

Jika dicermati, pengertian tersebut mengaitkan antara konflik kepentingan dengan kewajiban berintegritas bagi setiap pejabat publik, yang diwajibkan untuk menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadinya dan menjalankan tugasnya secara independen, tidak memihak dan objektif. Sebab, tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintah adalah langsung kepada publik.

Pada tataran kontrol birokratis, Perancis memiliki tiga Komite Etik yang diberikan mandat untuk melakukan pengendalian konflik kepentingan, yakni Komite Etik Nasional, Komite Etik Regional, dan Komite Etik untuk Pelayanan Kesehatan. Ketiga komite ini bertugas untuk melakukan pengawasan bagi Penyelenggara Negara yang masih aktif maupun tidak (baik yang sudah pensiun maupun mengundurkan diri). Dalam hal Penyelenggara Negara sudah tidak aktif atau meninggalkan sektor publik dan beralih ke sektor swasta, komite tetap diberikan kewenangan untuk membuka dan melanjutkan proses hukum apabila terdapat pelanggaran.

Salah satu praktik baik yang dapat diimplementasikan adalah mekanisme pengendalian konflik kepentingan yang menyangkut tugas dan tanggung jawab Komite Etik. Sebagaimana diatur dalam Pasal L 124-2 *General Service Code*, pejabat publik memiliki hak untuk berkonsultasi dengan petugas pada Komite Etik untuk mendapatkan saran atau panduan dalam memenuhi kewajiban etis mereka dan mematuhi prinsip-prinsip etika pemerintahan.²²

Di saat yang sama, kewajiban komite Etik dijelaskan dalam pasal 8 *Decree 2017-519* tanggal 10 April 2017 menyatakan bahwa jika Komite Etik menerima laporan tentang

²¹ Pasal 2 ayat (1) *Transparency in Public Life Act 2013-907* "Any situation of interference between a public interest and public or private interest that could influence the independent, impartial, and objective performance of a duty".

²² *Agence Francaise Anticorruption, 2021, Preventing Conflict of Interest in the Private Sector, Republique Francaise*, halaman 12.

keadaan yang kemungkinan besar merupakan konflik kepentingan, maka petugas dapat memberikan saran dan panduan yang relevan kepada pihak-pihak yang terlibat sebagaimana diperlukan untuk menyelesaikan konflik kepentingan tersebut.²³

Di luar itu, berbeda halnya dengan Denmark, negara Perancis secara spesifik mengaitkan antara sistem penyelenggaraan negara, khususnya melakukan pencegahan konflik kepentingan melalui kerangka program anti-korupsi. Upaya keras pemerintah Perancis guna memastikan bahwa sektor publik dapat terhindar dari korupsi didasarkan pada prinsip yang tertuang dalam *the 1789 Declaration of the Rights of Man and Citizen*. Prinsip tersebut secara umum mewajibkan setiap pejabat publik atau pegawai negeri untuk dapat memastikan adanya partisipasi dan transparansi dalam penyelenggaraan negara, termasuk pengambilan kebijakan.

Lebih lanjut, dengan memasukkan langkah-langkah pencegahan konflik kepentingan melalui kerangka program anti-korupsi, maka penyelenggaraan negara dapat memperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai resiko korupsi dan lebih memahami konsekuensi hukum dan stabilitas perekonomian negara. Pemerintah Perancis meyakini bahwa konflik kepentingan seringkali dapat mengarah pada tindak pidana korupsi.²⁴

Untuk memastikan bahwa pengelolaan konflik kepentingan dan pencegahan korupsi berjalan dengan baik, maka dibentuklah lembaga negara yang diberikan mandat untuk itu, yakni *the Service Central de Prevention de la Corruption (SCPC)*. Lembaga ini dalam menjalankan tugasnya dapat bersinergi dengan inspektorat yang memiliki kewenangan untuk melakukan kontrol dan Komite Etik.

c. Irlandia Utara

Pada banyak kasus, Irlandia Utara menegaskan bahwa konflik kepentingan sebenarnya bukanlah hal yang salah atau tidak etis. Namun demikian, negara yang tergabung dalam *United Kingdom* ini menekankan pentingnya konflik kepentingan diidentifikasi sejak dini sehingga setiap risiko dapat dikelola dengan tepat. Maka dari itu, orientasi yang paling ditekankan adalah mencegah timbulnya konflik sejak awal, namun jika sudah terjadi, penting untuk mendeklarasikannya, untuk kemudian ditangani dengan mekanisme yang berkelanjutan dan efisien.

Tidak berbeda dari negara UK lainnya, Irlandia Utara juga melihat konflik kepentingan sebagai aspek dalam standar etik dalam sektor publik. Secara umum terdapat tujuh prinsip yang harus diterapkan dalam penyelenggaraan sektor publik di UK, antara lain, *selflessness, integrity, objectivity, accountability, openness, honesty, dan leadership*. Prinsip-prinsip tersebut tidak hanya menjadi panduan etik dalam penyelenggaraan negara, akan tetapi juga diimplementasikan dalam kehidupan masyarakat luas.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

Lebih spesifik, negara-negara UK juga secara khusus juga turut mengatur konflik kepentingan dalam regulasi di sektor swasta. Sebagaimana diatur dalam Bab 46, khususnya dalam Pasal 175 *the Companies Act 2006 UK*, melarang konflik kepentingan baik yang bersifat aktual maupun potensial. Lebih lanjut, konflik kepentingan mencakup konflik yang berkaitan dengan pemanfaatan kekayaan perusahaan, informasi, ataupun lainnya untuk kepentingan pribadi.

Beberapa potensi konflik kepentingan relatif mudah untuk diidentifikasi dan dikelola, namun di saat yang sama ada yang sulit dan rumit. Maka dari itu, di area dimana konflik kepentingan lebih sering terjadi, kontrol ketat harus diterapkan. Guna memudahkan identifikasi, Irlandia Utara membagi konflik kepentingan ke dalam sejumlah jenis, di antaranya:²⁵

- a. Memperoleh keuntungan finansial langsung baik kepada individu, keluarga, maupun teman dekat. Dijelaskan bahwa konflik kepentingan dapat terjadi ketika individu memiliki kesempatan untuk menggunakan posisinya guna memperoleh keuntungan finansial pribadi;
- b. Keterlibatan seorang pejabat publik atau pegawai negeri dalam proses pengambilan keputusan yang dapat mengarah pada penunjukan kerabat atau rekannya;
- c. Keterlibatan dalam atau turut memengaruhi, pemberian kontrak atau hibah di mana seorang pejabat publik atau pegawai negeri memiliki hubungan dengan pemohon;
- d. Menjalankan usaha atas nama instansi pemerintah dengan perusahaan miliknya sendiri atau kerabat;
- e. Memiliki saham atau bekerja untuk swasta atau organisasi lain yang berhubungan dengan instansi pemerintahan tempat pejabat publik atau pegawai negeri bekerja;
- f. Gratifikasi atau manfaat lain yang diterima.

Irlandia Utara juga mengatur mengenai larangan konflik kepentingan dalam Pasal 5 ayat (6) *the Public Service Pension Act 2014*. Ketentuan ini menegaskan bahwa konflik kepentingan berakar pada adanya kepentingan finansial atau kepentingan lainnya yang dapat memengaruhi kualitas fungsi dan kebijakan Penyelenggara Negara.

Sementara lembaga yang diberikan mandat untuk mengelola konflik kepentingan adalah *the Northern Ireland Audit Office (NIAO)*. Lembaga ini memiliki strategi untuk mencegah konflik kepentingan melalui penerapan *the management strategy to avoid conflict of interest*. Adapun beberapa implementasi yang ditekankan dalam strategi ini, antara lain:

- a. *Register*, ini merujuk pada kewajiban bagi institusi, organisasi, atau badan yang berkaitan dengan publik untuk mendaftarkan atau menyatakan rincian potensi konflik kepentingan kepada pihak terkait;

²⁵ Northern Ireland Audit Office, 2015. *Conflict of Interest: A Good Practice Guide*, Northern Ireland Audit Office, halaman 10-12.

- b. *Restrict*, merupakan upaya untuk membatasi pejabat publik terlibat dalam proses terkait implementasi pengambilan kebijakan;
- c. *Recruit*, proses ini dilakukan dengan melibatkan pihak ketiga yang tidak berkepentingan untuk mengawasi proses pengambilan kebijakan;
- d. *Remove*, strategi ini menekankan kewajiban bagi pejabat publik untuk mengundurkan diri dari suatu aktivitas atau proyek pemerintahan;
- e. *Relinquish*, ini merujuk adanya pilihan bagi pejabat publik untuk melepaskan kepentingan pribadinya yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan; dan
- f. *Resign*, ini merupakan pemberian pilihan bagi pejabat publik untuk keluar dari posisinya dalam organisasi atau institusi publik.

Jika dicermati lebih lanjut dalam laporan NIAO, adanya seperangkat aturan serta strategi penanggulangan konflik kepentingan ini bertujuan untuk memastikan agar organisasi atau institusi pemerintahan tetap memiliki keberpihakan kepada kepentingan publik. Di saat yang sama, hal ini juga dilakukan guna menjaga reputasi dan persepsi publik terhadap pemerintah.

Tidak berbeda dengan penerapan di negara lain, NIAO menjelaskan bahwa setiap departemen atau badan publik memiliki tanggung jawab masing-masing untuk mengatur perihal konflik kepentingan. Lebih lanjut, jika konflik kepentingan terjadi dan berdampak pada munculnya pelanggaran secara pidana, maka kepolisian Irlandia Utara berwenang untuk melakukan penyidikan atas permasalahan tersebut.

Selain konflik kepentingan, Irlandia Utara juga turut mengatur mengenai larangan bagi pejabat publik untuk merangkap jabatan. Ketentuan ini dijelaskan lebih lanjut dalam *the Northern Ireland Civil Service Staff Handbook*, yang menegaskan bahwa menjadi karyawan, direktur, mitra orang lain bisnis atau organisasi, atau mengejar peluang bisnis merupakan bentuk untuk mencegah konflik kepentingan.

Lebih lanjut beberapa kriteria yang melarang pegawai negeri untuk mendapatkan penghasilan pribadi tambahan di luar pekerjaannya yang resmi adalah sebagai berikut:

- a. Pekerjaan yang menyita waktu dan perhatian atau tidak mampu bertugas selama jam kerja normal;
- b. Pekerjaan yang diidentifikasi dengan cara apapun dengan kegiatan partai politik, kelompok organisasi atau instansi lainnya;
- c. Pekerjaan yang bersifat akademik, sastra atau ilmiah yang mengharuskan perlunya penggunaan informasi resmi milik instansi tempatnya bekerja, kecuali jika mendapatkan izin dari atasan;
- d. Pekerjaan yang sifatnya bertentangan dengan tugas pada instansi tempatnya bekerja atau pemerintahan secara umum atau sebagai anggota pegawai negeri;

- e. Pekerjaan yang menggunakan properti atau peralatan resmi milik instansi; atau
- f. Pekerjaan yang tidak sesuai dengan fungsi pelayanan publik dan dapat membuat instansi pemerintah mendapatkan kritikan publik.

d. Kanada

Berbeda dengan negara-negara sebelumnya, Kanada secara khusus mengatur mengenai konflik kepentingan di level Undang-Undang, yakni *the Conflict of Interest Act S.C 2006, c.9, s.2*. Tidak ada perbedaan signifikan dari sisi pendefinisian konflik kepentingan dari Kanada yang diatur dalam Pasal 4 *Conflict of Interest Act*²⁶ dengan negara-negara lain, hanya saja dalam Pasal 6 ayat (1) menegaskan bahwa tidak ada seorang pun pemegang jabatan publik dapat membuat atau turut serta dalam pengambilan suatu keputusan yang berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan, tugas atau fungsi resmi jika pemegang jabatan publik tersebut mengetahui atau sepatutnya mengetahui, dalam pengambilan keputusan bahwa ia akan berada dalam situasi konflik kepentingan.

Lebih rinci lagi, terdapat sejumlah aktivitas yang dilarang bagi pejabat publik dan data dikategorikan sebagai bentuk konflik kepentingan, antara lain:

- a. Memberikan perlakuan istimewa kepada individu atau kelompok berdasarkan identitas atau organisasi yang mewakilinya;
- b. Menggunakan informasi yang seharusnya tidak tersedia untuk publik demi kepentingan pribadi lebih lanjut;
- c. Menggunakan jabatan atau posisinya untuk memengaruhi keputusan dengan dasar mementingkan kepentingan personalnya;
- d. Dipengaruhi dalam menjalankan tugasnya dengan mendapatkan tawaran pekerjaan lain; dan
- e. Menerima setiap hadiah atau keuntungan lain yang secara wajar dianggap telah diberikan untuk memengaruhi dalam melaksanakan tugas-tugas, khususnya pengambilan kebijakan atau keputusan;

Selain itu, Kanada juga mengategorikan rangkap jabatan sebagai salah satu bentuk konflik kepentingan, mereka menyebutnya dengan istilah *outside employment or activities*. Ketentuan ini diatur lebih lanjut dalam *Values and Ethics Code of the Department of Justice*. Dijelaskan dalam ketentuan tersebut bahwa konflik kepentingan baik itu nyata atau potensial, bukan hanya terjadi akibat adanya kepentingan publik dan privat yang

²⁶ Pasal 4 *Conflict of Interest Act* berbunyi demikian: "*For the purposes of this Act, a public office holder is in a conflict of interest when he or she exercises an official power, duty or function that provides an opportunity to further his or her private interest or those of his or her relatives or friends or to improperly further another person's private interest*".

saling bertentangan. Lebih dari itu, konflik kepentingan dapat terjadi sebagai akibat dari adanya satu atau lebih tanggung jawab resmi yang bersamaan dan saling bersaing.²⁷

Lebih lanjut dijelaskan bahwa seorang pegawai negeri sebenarnya dapat terlibat atau mengambil pekerjaan lain di saat yang bersamaan, asalkan hal tersebut tidak menimbulkan potensi konflik kepentingan yang dapat merusak imparialitas dan objektivitas dalam menjalankan tugas pelayanan publik.²⁸

Jika dicermati lebih lanjut, *Conflict of Interest Act* juga mengatur perihal deklarasi konflik kepentingan bagi pejabat publik atau Penyelenggara Negara yang baru dilantik. Dijelaskan bahwa dalam jangka waktu 60 hari pasca pengangkatannya, pejabat publik harus menyerahkan seluruh dokumen rahasia yang berkaitan dengan aset yang dimiliki, sumber pendapatan, dan aktivitas mereka kepada *Conflict of Interest and Ethics Commissioner*. Selain itu, pejabat publik juga memiliki 120 hari untuk menyelesaikan langkah-langkah kepatuhan yang diperlukan guna memastikan bahwa mereka telah mematuhi ketentuan dalam peraturan *a quo*.

Adapun mekanisme verifikasi atas laporan awal pasca pengangkatan pegawai negeri tersebut akan disampaikan secara langsung oleh *Ethic Commissioner*. Dalam prosesnya, mereka akan meminta keterangan dan klarifikasi kepada pegawai negeri tersebut, dan jika terdapat ketidakpatuhan dan teridentifikasi bahwa terdapat potensi konflik kepentingan, maka *code of conduct* mengenai pengendalian konflik kepentingan berlaku. Artinya, pegawai negeri yang bersangkutan tidak diperkenankan untuk turut serta dalam proses pengambilan keputusan.

Lebih lanjut, terkait dengan tugas dan tanggung jawab komisioner *Conflict of Interest and Ethics Commissioner* dijelaskan dalam Pasal 43 *Conflict of Interest Act*. Setidaknya terdapat 2 (dua) tugas komisioner, antara lain:

- a. Memberikan saran secara tertutup kepada perdana menteri, termasuk atas permintaan perdana menteri, sehubungan dengan penerapan undang-undang ini kepada pemegang jabatan publik individu; dan
- b. Memberikan nasihat yang tidak terbuka untuk umum kepada masing-masing pemegang jabatan publik sehubungan dengan menjalankan kewajiban mereka berdasarkan undang-undang ini.

Merujuk pada tugas dan fungsi komisioner di atas, maka dapat dilihat bahwa kekurangan kerja *Conflict of Interest and Ethics Commissioner* adalah mereka cenderung tidak transparan. Namun demikian, pendekatan yang dilakukan di Kanada untuk membangun dan mengelola struktur etika adalah upaya untuk menutup semua kemungkinan

²⁷ *Government of Canada, Department of Justice, "Values and Ethics Code of the Department of Justice", (online) tersedia di <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/vec-cve/c2.html>.*

²⁸ *Ibid.*

munculnya konflik kepentingan jauh sebelum konflik itu terjadi.²⁹ Dengan kata lain, pencegahan dilakukan bahkan sebelum seseorang menjabat di instansi publik, sehingga tidak ada keharusan bagi mereka untuk menyediakan informasi yang rahasia.

e. Australia

Sama halnya dengan negara-negara lain, Australia banyak mengatur pengendalian konflik kepentingan melalui kode etik pejabat publik. Sebagaimana dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 5.1.3 *Australian Public Service (APS) Code of Conduct*, bahwa konflik kepentingan yang nyata terjadi ketika ada konflik antara tugas publik dan kepentingan pribadi seorang karyawan yang memengaruhi karyawan tersebut secara tidak patut dalam melaksanakan tugasnya.

Lebih lanjut peraturan *a quo* menegaskan bahwa Penyelenggara Negara diwajibkan untuk berperilaku secara jujur dalam pengambilan keputusan, serta menyampaikan semua informasi mengenai kepentingan pribadi yang berpotensi memengaruhi pekerjaannya. Di saat yang sama, Penyelenggara Negara juga dilarang menggunakan kekuasaan, status dan informasi yang dimiliki karena jabatannya untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau kelompok yang dapat merugikan kepentingan publik.

Selain *APS Code of Conduct*, Australia juga mengatur mengenai larangan konflik kepentingan dalam ketentuan *the Standard Locally Engaged Staff (LES) Code of Conduct*, serta *the Public Governance, Performance, and Accountability Act 2014 (PGPA Act)*. Ketentuan dalam *LES Code of Conduct* secara tegas melarang pejabat atau bahkan karyawan kontrak untuk menerima hadiah, sponsor, fasilitas, akomodasi, atau hiburan yang dikarenakan oleh jabatan atau tugas yang diwajibkan kepadanya.

Di saat yang sama, peraturan *a quo* juga turut melarang pihak swasta dalam memberikan hal-hal tersebut kepada pejabat publik atau karyawan kontrak. Pihak swasta juga diwajibkan untuk menandatangani pernyataan yang terdapat dalam setiap *contractual obligation*, termasuk salah satu klausula yang terdapat dalam perjanjian tersebut adalah pernyataan tentang bebas konflik kepentingan. Ketentuan ini kemudian semakin diperkuat dalam peraturan *the PGA Act 2014*, yang menegaskan bahwa Penyelenggara Negara, karyawan kontrak dan pihak swasta diharuskan untuk bekerja secara profesional, efisien, efektif, etis, dan tidak menggunakan jabatannya untuk mendapatkan kepentingan pribadi atau kelompok, yang dapat merugikan negara.

Dalam konteks rangkap jabatan, negara bagian *Western Australia* secara khusus menyebutnya dengan istilah *secondary employment*. Menurut *The Integrity Coordination Group for Western Australia Public Bodies*, pegawai negeri atau pejabat publik yang memiliki jabatan rangkap dapat menyebabkan konflik kepentingan dan konflik tugas. Mereka menegaskan pentingnya bagi publik untuk yakin bahwa pegawai pemerintah

²⁹ Jeremy Pope, 2008. *Strategi Memberantas Korupsi*, Jakarta: Transparency International, halaman 42.

selalu mengutamakan tugas sektor publik mereka dan tidak menggunakan waktu, sumber daya, atau informasi pemerintah dalam pekerjaan mereka untuk organisasi lain.³⁰

Guna menjalankan dan memastikan penyelenggaraan ketentuan-ketentuan sebagaimana dijelaskan di atas, pemerintah kemudian memberikan mandat kepada *Australia Public Service Commission*, sebagaimana diatur lebih lanjut mengenai mandatnya dalam Bagian 5 *Australia Public Service Act 1999*.³¹ Dijelaskan dalam strukturnya, APS memiliki dua tugas utama, yakni melakukan evaluasi kinerja kelembagaan instansi publik dan melakukan evaluasi sistem terkait prosedur kelembagaan atau instansi negara guna memastikan agar penerapannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Namun jika keputusan yang memiliki nuansa konflik kepentingan tersebut berujung pada adanya tindak pidana, terutama korupsi, maka penanganannya dapat dialihkan kepada *Australia Federal Police* dan lembaga anti-korupsi pada masing-masing negara bagian Australia.

C. Etika (Pejabat) Publik

1. Etika Publik

Dalam perkembangan kehidupan manusia yang makin kompleks, standar hukum dinilai tidak lagi cukup untuk memperbaiki keadaan. Semakin hukum dibuat dalam rupa yang makin canggih, pelanggarannya pun berkembang melebihi daya jangkau hukum itu sendiri. Kondisi inilah kemudian yang mendasari para pemikir sosiologi hukum untuk menjustifikasi bahwa hukum selalu tertinggal dari perkembangan masyarakat. Oleh karena itu, menyandarkan perbaikan keadaan kepada semata-mata hukum, tentunya akan berujung dengan kekecewaan. Agar harapan pada hukum dapat dicapai, hukum mesti dilengkapi dengan standar yang melampauinya, yaitu standar moral dan etika.

Saat ini, penempatan standar moral dan etika sebagai ukuran dalam penyelenggaraan pemerintahan semakin bergerak masif. Banyak faktor tentunya yang mendorong ke arah sana. Namun yang pasti, kesadaran seperti itu tentunya muncul dari keinginan untuk bagaimana mengawal haluan penyelenggaraan negara tetap dalam koridor yang dikehendaki UUD 1945 sebagai konstitusi negara.

Etika berasal dari bahasa Yunani "*ethos*" yang berarti watak kesusilaan atau adat kebiasaan.³² Etika pada dasarnya merupakan suatu prinsip yang berkaitan erat dengan

³⁰ *The Integrity Coordination Group, Conflict of Interest Scenario 8: Secondary Employment*, (online) dapat diakses di <https://www.wa.gov.au/system/files/2020-05/Conflicts%20of%20interest%20-%20Scenario%208%20-%20Secondary%20employment.pdf>, diakses pada tanggal 25 Januari 2023.

³¹ *Part 5—The Australian Public Service Commissioner, Public Service Act 1999*.

³² Eka Martiana Wulansari, 2010. "*Pengaturan Tentang Etika Penyelenggara Negara Dalam Rancangan Undang Undang*", *Jurnal Recht Vinding*, ISSN 2089-9009, halaman 1.

moral, yaitu suatu kaidah yang membatasi kehidupan seseorang untuk melakukan perbuatan baik (*good deeds*) dan menghindari perbuatan buruk. Etika dirumuskan dari nilai-nilai budaya bangsa yang diejawantahkan dalam berbagai praktik kehidupan. Pokok-pokok etika dalam kehidupan berbangsa dan bernegara mengedepankan kejujuran, amanah, keteladanan, sportifitas, disiplin, etos kerja, tanggung jawab serta martabat sebagai warga negara.³³

Sebagaimana sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, seiring perkembangan zaman di masyarakat baik secara nasional maupun internasional, permasalahan mengenai etika publik terus menjadi perbincangan. Jika dicermati lebih lanjut, terdapat perbedaan antara etika publik dengan etika pejabat publik. Secara umum, etika publik sendiri berarti suatu pedoman yang berlaku bagi seluruh ekosistem dalam negara, tanpa terkecuali.³⁴

Sedangkan, subjek etika pejabat publik hanya terbatas pada pejabat publik atau Penyelenggara Negara. Pada dasarnya, etika pejabat publik merupakan pedoman untuk memisahkan antara kepentingan publik dengan kepentingan privat. Adapun dijelaskan lebih lanjut bahwa ciri kepentingan publik yakni memiliki orientasi ke arah kebaikan umum, dilakukan secara deliberatif, mengandalkan nalar dan akal budi³⁵, khususnya dalam proses pengambilan keputusan.

Hal ini setidaknya terkonfirmasi dalam sejumlah studi literatur yang menjelaskan terminologi etika pejabat publik yang secara langsung akan berkaitan dengan sistem pelayanan publik, terutama jika berbicara masalah integritas pejabat publik. Betapa tidak, dalam menjalankan tanggung jawab terhadap proses layanan publik, integritas seorang pejabat publik atau Penyelenggara Negara tentu akan diuji, termasuk dalam permasalahan akuntabilitas dan transparansi. Terlebih jika permasalahan etika publik ini menjadi semakin mengkhawatirkan dan akan berdampak terhadap proses pelayanan publik yang buruk karena adanya konflik kepentingan dan korupsi.³⁶

Berdasarkan definisi tersebut, maka dalam konteks birokrasi, etika, dan moral memiliki peran penting guna mendukung tercapainya tujuan pemerintahan yang baik dan bebas dari korupsi, kolusi, nepotisme. Betapa tidak, dorongan atas penerapan dan penegakan etika sendiri sudah cukup lama berkembang dan pada akhirnya hanya akan menjadi sekedar wacana yang diperdebatkan dalam berbagai profesi. Sebab, pengertian etika sendiri kerap dikaitkan dengan prinsip yang sekedar dijadikan sebagai dasar untuk evaluasi pegawai.

Padahal di saat yang sama, menurut J.S.H Gildenhuys, permasalahan terbesar sektor publik adalah korupsi dan maladministrasi. Maka dari itu perlu ada dorongan kepada

³³ *Ibid.*

³⁴ *Mr. X*, wawancara luring, 22 November 2022.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Mustika Prabaningrum Kusumawati, 2019. "*Harmonisasi Antara Etika Publik dan Kebijakan Publik*", *Jurnal Yuridis*, Vol. 6, No. 1, Juni 2019, <https://doi.org/10.35586/jjur.v6i1.794>, halaman 2.



politisi, pegawai negeri, dan karyawan lain yang bekerja di area publik untuk mengetahui nilai-nilai etika dan mampu secara mandiri mengidentifikasi kasus-kasus di mana suatu perilaku mungkin salah. Beberapa tindakan pasti baik atau pasti buruk, namun jika sudah berada dalam zona abu-abu, maka hal tersebut akan mempersulit seseorang untuk membuat keputusan yang tepat.³⁷

Malcolm Browne berpendapat bahwa etika dapat diartikan sebagai suatu sikap kesediaan jiwa seseorang untuk tunduk dan patuh pada seperangkat aturan dan norma yang ditetapkan dalam masyarakat.³⁸ Dari beberapa pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa etika merupakan prinsip umum yang penerapannya bersifat kolektif, bersumber dari manifestasi nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat dan melekat dalam setiap tindakan dan keputusan yang diambil setiap individu.

³⁷ Silvia Puiu, 2015. "Ethics Management in Public Sector – Background and Tools", *Procedia Economic and Finance* 23: 604-7, [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(15\)00566-3](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(15)00566-3).

³⁸ Inu Kencana Syafie, 2011. *Etika Pemerintahan*, Jakarta: Rhinneka Cipta, halaman 3.

³⁹ Franz Magnis Suseno, 1987. *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, halaman 13.

Secara garis besar terdapat dua konsep utama mengenai etika yaitu:

a. Etika Deskriptif

Etika yang berusaha meneropong secara kritis dan rasional sikap dan perilaku manusia dan apa yang dikejar oleh manusia dalam hidup ini sebagai sesuatu yang bernilai. Etika deskriptif memberikan fakta sebagai dasar untuk mengambil keputusan tentang perilaku atau sikap yang mau diambil. Etika deskriptif merupakan penggambaran dan penelaahan secara utuh dan kritis tentang tingkah laku moral manusia secara universal.³⁹

b. Etika Normatif

Etika yang berusaha menetapkan berbagai sikap dan pola perilaku ideal yang seharusnya dimiliki oleh manusia dalam hidup ini sebagai sesuatu yang bernilai. Etika normatif memberi penilaian sekaligus memberi norma sebagai dasar dan kerangka tindakan yang akan diputuskan. Etika Normatif secara umum kemudian terpecah menjadi dua bentuk, antara lain:

■ **Etika Umum**

Etika yang berbicara mengenai kondisi-kondisi dasar bagaimana manusia bertindak secara etis, bagaimana manusia mengambil keputusan etis, teori-teori etika dan prinsip-prinsip moral dasar yang menjadi pegangan bagi manusia dalam bertindak serta tolak ukur dalam menilai baik atau buruknya suatu tindakan. Etika umum dapat dianalogikan dengan ilmu pengetahuan yang membahas mengenai pengertian umum dan teori-teori.⁴⁰

■ **Etika Khusus**

Merupakan penerapan prinsip-prinsip moral dasar dalam bidang kehidupan yang khusus. Penerapan ini bisa berwujud dengan melihat bagaimana manusia menilai perilakunya dan orang lain dalam bidang kegiatan dan kehidupan khusus yang dilatarbelakangi oleh kondisi yang memungkinkan manusia bertindak etis, cara bagaimana manusia mengambil suatu keputusan atau tindakan dan teori serta prinsip moral dasar yang ada di baliknya.⁴¹

Etika khusus dibedakan lagi menjadi dua jenis, yaitu: etika individual dan etika sosial.⁴² Etika individual memuat kewajiban manusia terhadap diri sendiri, sedangkan etika sosial membicarakan tentang kewajiban manusia sebagai anggota umat manusia.⁴³ Dua jenis etika khusus ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Sebab, manusia sebagai dirinya sendiri tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sosial yang juga bagian inheren dari kehidupan pribadi seseorang.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Darji Darmodiharjo dan Shidarta, 2006, *Pokok-pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, halaman 270.

⁴³ *Ibid.*

Selanjutnya, ranah etika khusus sosial inilah yang bercabang menjadi berbagai pembedangan, seperti etika keluarga, etika politik, etika lingkungan hidup, etika profesi dan lain sebagainya.⁴⁴ Termasuk di dalamnya etika penyelenggara pemerintahan.

Jika melihat kondisi di Indonesia saat ini, maka hal tersebut semakin terkonfirmasi. Sebab, dapat tergambar dalam konteks di level kenegaraan, pemisahan antara politisi dan pengusaha sudah semakin tidak jelas. Maraknya fenomena terkait banyaknya pengusaha yang menggunakan politik guna mengakumulasi kekayaannya, semakin mengkonfirmasi bahwa etika pejabat publik dalam penyelenggaraan pemerintahan semakin buruk.⁴⁵

Maka dari itu, internalisasi prinsip etika pejabat publik ini patut dijadikan pedoman bagi setiap pejabat publik atau Penyelenggara Negara untuk menerapkan standar-standar integritas. Hal tersebut dengan sendirinya akan berpengaruh pada perbuatan, terlebih dalam proses pengambilan kebijakan yang dengan sadar dapat membedakan nilai yang benar dan yang salah dalam melakukan sesuatu. Kondisi demikianlah yang setidaknya dapat menjadi dasar tuntutan bagi pejabat publik untuk menghindarkan dirinya dari potensi konflik kepentingan, termasuk rangkap jabatan.

Atas dasar itu, jika melihat kondisi saat ini, sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, masih banyak ditemukannya peraturan yang saling tumpang tindih, maka argumentasi untuk menolak praktik rangkap jabatan tidak dapat hanya didasarkan pada aspek legal formal. Terlebih jika regulasi yang ada saat ini justru melahirkan adanya *legal gap*, maka sudah seharusnya asas-asas umum pemerintahan yang baik, serta etika pejabat publik dan pemerintahan patut dijadikan pedoman utama.

Terlebih, jika dicermati lebih lanjut, secara teoritis etika dan hukum merupakan dua entitas yang saling berkaitan. Meski begitu, menurut Despan Heryansyah, etika merupakan ladang tempat hukum ditemukan, sedangkan hukum sendiri merupakan pengejawantahan bentuk peraturan yang berisi sanksi yang diformalkan. Lebih lanjut, dalam filsafat hukum, hierarki hukum sendiri berawal dari nilai, asas, norma dan undang-undang. Artinya, nilai atau etika berada pada tataran di atas norma dan asas, sehingga pelanggaran etika seharusnya secara sosiologis harus dipandang sama atau bahkan lebih dari pelanggaran hukum.⁴⁶

Namun perlu diketahui, bahwa tren terbaru dalam sejumlah studi tentang konflik kepentingan menunjukkan bahwa memang permasalahan kebijakan integritas, bentuk pelembagaan etika, dan identifikasi infrastruktur mana yang bekerja paling baik

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Mr. X, wawancara luring, 22 November 2022.

⁴⁶ Despan Heryansyah, 2018, "Etika dan Hukum", Kompas.id, 27 Februari 2018, <https://www.kompas.id/baca/opini/2018/02/27/etika-dan-hukum/>, diakses pada tanggal 24 Januari 2023.

menjadi salah satu dorongan untuk terus dilakukan. Penting ditekankan bahwa pada saat merancang instrumen yang efektif, harus ada hubungan antara rancangan dan bagaimana implementasinya. Hal ini berarti, aturan atau kebijakan apapun harus diuji apakah dapat diterapkan dan ditegakkan. Perhatian terhadap pemantauan konflik kepentingan menggambarkan sebuah paradoks: di satu sisi, belum banyak upaya untuk mengatur dan mengelola konflik kepentingan, mengukur korupsi dan mendefinisikan perilaku tidak etis. Namun di sisi lain, bukti ilmiah tentang tren dan data, serta efektivitas masih kurang tersedia.⁴⁷

2. Republikanisme dan Etika Politik

Secara umum, republikanisme diartikan sebagai kumpulan prinsip atau ajaran yang secara teori menjelaskan mengenai pemerintahan republik. Sementara, republik sendiri diartikan sebagai suatu komunitas politik bersama yang diorganisir oleh pemerintahan yang berdasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi. Hal tersebut tidak terkecuali pada sistem perwakilan yang diadakan dengan kepastian untuk mengabdikan pada pencapaian tujuan-tujuan hidup bersama di bawah prinsip hukum dan persamaan.⁴⁸

Dari pengertian tersebut maka penting untuk menempatkan bahwa secara konsep, republik dan republikanisme merupakan dua hal yang berbeda. Pada dasarnya, republikanisme berkaitan dengan negara hukum demokratis. Konsep republikanisme ini bersumber dan terinspirasi dari pola-pola kehidupan polis pada zaman Yunani Kuno, yang tidak lain merupakan pandangan filsafat dan politik dari Aristoteles. Sumber utama ajaran republikanisme sendiri yang paling awal terkandung pada konsep *zoon politicon*, yakni manusia sebagai makhluk politik. Sementara politik sendiri dirumuskan oleh Aristoteles sebagai segala upaya untuk mencapai *eudaimonia* (hidup baik).

Penting digarisbawahi, bahwa manusia harus berpolitik atau mengambil peran aktif sebagai warga polis, karena berpolitik berarti merealisasikan tujuan-tujuan yang paling mulia dalam hidup manusia. Oleh karena itu, jati diri manusia ditentukan dalam praktik dan keterlibatannya dalam dunia politik.⁴⁹

Pemikiran Plato tentang *Res Publica* yang kemudian dipertajam kembali oleh Aristoteles setidaknya semakin mengkonfirmasi penjelasan-penjelasan pada bagian sebelumnya. Sebab, Aristoteles membagi dua realitas, yakni *res publica* dan *res privata*. Ide dan gambaran yang dikembangkan dalam *res publica*, utamanya menyangkut ekonomi, keluarga, reproduksi diurus dalam ranah *res privata*. Maka dari itu, konsekuensinya adalah arena politik harus dipisahkan dengan arena privat.⁵⁰

⁴⁷ *Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, 2018, Conflicts of interest at local and regional levels*, Desember 2018, halaman 11.

⁴⁸ Robertus Robet, 2021, *Republikanisme: Filsafat Politik untuk Indonesia*, Jakarta: Marjin Kiri, halaman 18.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

Ajaran republikanisme makin diperkokoh oleh tokoh-tokoh, seperti Marsilius. Marsilius merupakan orang yang dianggap memiliki peranan dalam memunculkan ajaran mengenai pemerintahan terpilih dan kedaulatan rakyat. Setelah Marsilius, barulah muncul Machiavelli yang menyuarakan pemisahan kekuasaan. Politik harus secara total merupakan perwujudan dari ranah publik dan tidak boleh dicampuri oleh urusan privat seperti pribadi, keluarga, ekonomi dan nilai-nilai agama.⁵¹

Maka dari itu, jika konsep republikanisme sebagaimana dijelaskan di atas, maka hal tersebut setidaknya dapat menjelaskan persoalan praktik rangkap jabatan di Indonesia saat ini. Sebab, kondisi yang ada saat ini adalah pejabat publik seringkali mencampuradukkan kepentingan privat, terutama permasalahan ekonomi ke dalam kepentingan publik yang melekat dengan posisinya sebagai pejabat publik.

Salah satunya dapat dilihat dalam dugaan praktik bagi-bagi “kue kekuasaan” bagi loyalis partai atau bahkan pendukung sosok tertentu untuk menduduki jabatan komisaris BUMN.⁵² Alih-alih penempatan tersebut disesuaikan dengan kompetensi yang bersangkutan, bahkan sosok loyalis atau pendukung tersebut dipilih atas jasa atau kedekatannya dengan pemerintah. Sehingga perwujudan dari ranah publik dalam negara demokrasi menjadi kehilangan cirinya.

Praktik ini tidak terbatas pada bagi-bagi posisi sebagai komisaris BUMN, tetapi diduga kuat juga dalam bentuk kebijakan yang menguntungkan korporasi tambang yang berusaha mendapatkan atau memperpanjang dan mengamankan operasi izin konsesi. Perusahaan-perusahaan tambang tersebut terafiliasi baik secara langsung ataupun tidak dengan beberapa anggota Kabinet Indonesia Maju.⁵³ ■

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Mr. X, wawancara luring, 22 November 2022

⁵³ Ahmad Ashov Birry, wawancara daring, 27 Oktober 2022.

PEMETAAN FIGUR DAN ANALISIS KESENJANGAN PERATURAN RANGKAP JABATAN

Rangkap jabatan mempunyai keterkaitan erat dengan munculnya konflik kepentingan atau *conflict of interest* yang bermuara pada kejahatan korupsi. Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, rangkap jabatan telah diatur dalam berbagai tingkat peraturan, mulai dari Undang-Undang (UU) hingga peraturan lembaga terkait. Merujuk pada Pasal 17 Huruf (a) UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik melarang pelaksana pelayanan publik untuk merangkap jabatan sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.

Spesifik pada larangan rangkap jabatan oleh anggota dewan komisaris, Pasal 25 dan 33 UU Nomor 19 tentang BUMN menjelaskan bahwa anggota dewan direksi dan anggota komisaris dilarang memangku jabatan rangkap. Lainnya, larangan jabatan oleh anggota dewan komisaris juga diatur dalam Peraturan Menteri BUMN Pasal 17 Ayat (5) dan (6) Nomor PER-11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi BUMN dan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara.

Meskipun demikian, fenomena rangkap jabatan masih banyak ditemukan di Indonesia. Mengutip laporan Ombudsman Republik Indonesia (ORI), hingga tahun 2019 terdapat

397 Penyelenggara Negara/pemerintahan yang terindikasi merangkap jabatan komisaris di BUMN dan 167 orang di anak perusahaan BUMN.⁵⁴ Dari jumlah tersebut, pejabat yang berasal dari kementerian mendominasi dengan 64 persen (254 orang), 28 persen (112 orang) pejabat non-kementerian, dan 8 persen (31 orang) pejabat dari perguruan tinggi. Spesifik pada pejabat non-kementerian, rangkap jabatan dilakukan oleh pejabat yang berasal dari instansi TNI (27 orang), kepolisian (13 orang), kejaksaan (12 orang), pemerintah daerah (11 orang), Badan Intelijen Negara (11 orang), dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (10 orang).

Temuan ORI menjelaskan bahwa terdapat pejabat dengan latar belakang aparat penegak hukum (APH) yaitu anggota kepolisian dan anggota kejaksaan yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN/BUMD. Situasi tersebut banyak dipengaruhi beberapa hal, salah satunya adalah ketidakjelasan dan benturan regulasi yang mengatur larangan rangkap jabatan. Utamanya pada larangan rangkap jabatan bagi APH, peraturan yang ada masih seringkali *overlapping* atau tumpang tindih dengan peraturan yang lainnya. Misalnya, Pasal 10 Ayat (3) Ketetapan MPR RI No. VII Tahun 2000 tentang Peran TNI dan POLRI dan Pasal 28 Ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI menjelaskan bahwa anggota kepolisian dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

Meskipun demikian, penjelasan Pasal 18 Ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2002 mengizinkan anggota kepolisian untuk merangkap jabatan sepanjang berkaitan dengan tugas kepolisian dan/atau berdasarkan penugasan dari Kapolri.⁵⁵ Hal tersebut juga ditegaskan dalam Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 12 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 4 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi, yang mengizinkan anggota polisi aktif untuk merangkap jabatan, termasuk dalam BUMN/BUMD.

Dalam Perkap tersebut, yang termasuk penugasan dari Kapolri adalah penugasan di dalam negeri dan di luar negeri. Penugasan di dalam negeri mencakup penugasan di (a) MPR, DPR, DPD, (b) kementerian, lembaga, badan atau komisi, (c) organisasi internasional atau kantor perwakilan asing di Indonesia, (d) BUMN atau BUMD, atau (e) instansi tertentu atas persetujuan Kapolri. Sedangkan, penugasan di luar negeri mencakup (a) kantor/organisasi internasional, (b) kantor perwakilan diplomatik RI di luar negeri, (c) kantor kepolisian negara lain di luar negeri, (d) negara tertentu sesuai dengan misi pemeliharaan perdamaian PBB, dan (e) negara atau organisasi internasional lain atas persetujuan Kapolri.

⁵⁴ Yoanes Litha, 2022, "Ombudsman RI: 397 Komisaris BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan pada 2019", VOA Indonesia, 29 Juni 2020, <https://www.voaindonesia.com/a/ombudsman-ri-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan-pada-2019/5481391.html>, diakses pada 12 November 2022, pukul 13.07 WIB.

⁵⁵ Pada Ayat (3), yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.

Kaitannya dengan rangkap jabatan bagi jaksa, peraturan tersebut juga secara ketat diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Meskipun rangkap jabatan dapat dilakukan oleh seorang jaksa, Pasal 11A Ayat (1) UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menjelaskan bahwa rangkap jabatan dapat dilaksanakan sepanjang terkait dengan kompetensi dan kewenangan jaksa. Jaksa dapat ditugaskan untuk menduduki atau mengisi jabatan: (a) di luar instansi kejaksaan, (b) pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, (c) dalam organisasi internasional, (d) dalam organisasi profesi internasional, atau (e) pada penugasan lainnya. Dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 202 Ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, tugas jabatan khusus bagi seorang jaksa yang berkaitan dengan kompetensinya adalah penugasan khusus pada KPK.

Rangkap jabatan dilakukan oleh anggota kepolisian dan kejaksaan tentu akan berdampak buruk terhadap banyak hal. Di antaranya adalah pelanggaran terhadap regulasi dan independensi penegakan hukum. Sebagai pejabat publik, hal terpenting adalah kemampuan untuk memastikan adanya moral publik dan etika pemerintahan, yaitu tidak adanya kepentingan pribadi atau kelompok dalam kebijakan publik yang dihasilkan.⁵⁶ Pejabat publik harus mampu tidak boleh mencampurkan yang privat dan yang publik, di mana tidak adanya tumpang tindih antar keduanya. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari adanya konflik kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Lainnya, Penyelenggara Negara dengan rangkap jabatan bertentangan dengan implementasi asas penyelenggaraan kepentingan umum.⁵⁷ Lebih lanjut lagi, rangkap jabatan oleh aparat penegak hukum tentunya akan memengaruhi independensi proses penegakan hukum. Hal ini tidak terlepas dari tidak independennya APH akibat adanya intervensi dari kekuasaan yang berasal dari jabatan rangkap yang ia peroleh. Bagian ini akan menjelaskan dua hal penting, yaitu:

1. Pemetaan figur pejabat di sektor hukum yang merangkap jabatan di BUMN/BUMD, dan
2. Analisis kesenjangan peraturan pada internal lembaga penegak hukum dan internal BUMN/BUMD tentang konflik kepentingan dan rangkap jabatan.

A. Pemetaan Figur Pejabat Publik Rangkap Jabatan di Sektor Hukum-BUMN/D

Studi yang ada menunjukkan pembahasan menarik tentang konflik kepentingan yang terjadi pada institusi penegak hukum. *Pertama*, konflik kepentingan dapat meruntuhkan profesionalitas aparat penegak hukum.⁵⁸ Hal ini dikarenakan APH akan terjebak pada

⁵⁶ May Lim Charity, "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", halaman 6.

⁵⁷ Ida Ayu Pramesti Dewi Pidada, dan Cokorda Dalem Dahana, 2021, "Pengaturan Pegawai Negeri Sipil yang Merangkap Jabatan sebagai Komisaris Badan Usaha Milik Negara", Jurnal Kertha Negara 9 (3).

⁵⁸ Susan P. Shapiro, 2002, *Tangled Loyalties: Conflict of Interest in Legal Practice*, University of Michigan Press.

lingkaran kepentingan yang dapat memengaruhi integritasnya dalam mengambil kebijakan. *Kedua*, konflik kepentingan dalam rangkap jabatan oleh Penyelenggara Negara adalah tindakan yang bertentangan dengan prinsip moralitas, etika, dan nilai-nilai *good governance*.⁵⁹ Fokus pada kajian tentang rangkap jabatan dan kaitannya dengan hukum dan etika penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, kajian lainnya menjelaskan 2 (dua) hal penyebab susah penyelesaian permasalahan rangkap jabatan di Indonesia, yaitu tidak adanya kepastian hukum dan rendahnya etika publik Penyelenggara Negara.⁶⁰

Adanya rangkap jabatan aparat penegak hukum pada sektor bisnis seperti BUMN kembali mempertegas masuknya pengaruh sektor bisnis pada penegakan hukum di Indonesia. Hal yang paling mengkhawatirkan adalah munculnya praktik transaksional pada proses penegakan hukum. Akibatnya, penegakan hukum tidak lagi berdasarkan pada asas keadilan, melainkan pengaruh kelompok dan intervensi kekuatan modal yang kuat. Lainnya, situasi ini kembali menegaskan masih adanya *benang kusut* dan tekanan dari kelompok bisnis -bahkan politik- dalam penegakan hukum di Indonesia.

Merujuk pada data ORI (*lihat Tabel 11*), terdapat lima instansi non-kementerian yang mendominasi rangkap jabatan oleh pejabat publiknya.⁶¹ Dari data tersebut, instansi penegakan hukum, yaitu kepolisian dan kejaksaan menempati peringkat ke-2 dan ke-3 dalam rangkap jabatan. Terdapat 13 orang anggota POLRI yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN dan beberapa anggota lainnya sebagai komisaris di BUMD. Beberapa anggota POLRI tersebut merupakan anggota aktif dan sebagian telah non-aktif atau pensiun. Data tersebut juga menunjukkan adanya rangkap jabatan pada instansi kejaksaan. Rangkap jabatan juga terjadi di lembaga kejaksaan. Terdapat 12 jaksa yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN. Lebih lanjut lagi, merujuk pada penelusuran media yang dilakukan oleh peneliti, terdapat beberapa hal kaitannya dengan rangkap jabatan aparat penegak hukum sebagai komisaris di BUMN/BUMD.

Tabel 11.
Data Komisaris BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan Tahun 2019

No.	ASAL INSTANSI	JUMLAH (ORANG)
1.	TNI	27
2.	POLRI	13
3.	Kejaksaan	12
4.	Pemerintah Daerah	11
5.	Badan Intelijen Negara	10

(Sumber: Ombudsman Republik Indonesia, 2020)

⁵⁹ May Lim Charity, "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", halaman 8.

⁶⁰ Tri Wahyuni, 2017, *Rangkap Jabatan: Batas Antara Hukum dan Etika dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.

⁶¹ Yoanes Litha, "Ombudsman RI: 397 Komisaris BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan pada 2019".

Lebih lanjut lagi, dari temuan tersebut, ORI menjelaskan bahwa rangkap jabatan yang dilakukan juga berpotensi rangkap penghasilan dan bertentangan dengan regulasi yang ada. Spesifik pada rangkap jabatan oleh anggota kepolisian dan kejaksaan, hal tersebut bertentangan dengan UU Kepolisian dan UU Kejaksaan. Merujuk pada Pasal 28 Ayat (3) UU Kepolisian, anggota kepolisian dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.

Adanya pengaturan rangkap jabatan secara serius, utamanya bagi APH, bertujuan untuk mencegah adanya konflik kepentingan yang berujung pada penyalahgunaan wewenang dalam jabatan atau *abuse of power* untuk melakukan korupsi. Oleh karena itu, sangat diperlukan upaya serius untuk menyelesaikan fenomena rangkap jabatan sebagai upaya meningkatkan profesionalisme dan kualitas pejabat negara.

Pada bagian ini, pemetaan figur APH yang merangkap jabatan sebagai anggota komisaris BUMN dijelaskan dalam dua pembahasan, yaitu kompetensi dan kewenangan, dan alasan penempatan dan waktu pengangkatan sebagai komisaris BUMN. Hal *pertama* merujuk pada keterkaitan antara kompetensi figur APH serta hubungan instansi asal dengan BUMN. *Kedua*, latar belakang dan waktu atau momentum pengangkatan APH aktif sebagai komisaris BUMN bertujuan untuk mengetahui alasan dan konteks politik yang berkembang pada saat itu.

1. Kompetensi dan Kewenangan

Jika melihat regulasi yang ada, rangkap jabatan masih dimungkinkan dilakukan oleh pejabat publik di Indonesia, termasuk APH. Bagi anggota kepolisian, rangkap jabatan dapat dilakukan apabila mendapat penugasan Kapolri dan mempunyai sangkut paut dengan tugas kepolisian. Lainnya, rangkap jabatan dilakukan atas dasar prinsip legalitas, selektif prioritas, objektif, profesional, dan kerja sama. Sedangkan, rangkap jabatan di kejaksaan dapat dilaksanakan sepanjang terkait dengan kompetensi dan kewenangan jaksa.

Meskipun demikian, permasalahan rangkap jabatan sebagai komisaris adalah penunjukan pejabat seringkali didasarkan pada diskresi kekuasaan dan tidak merujuk pada kompetensi dan kewenangan instansi asalnya. Hal ini selaras pada temuan kami bahwa rangkap jabatan oleh APH tidak sesuai dengan kompetensi dan kewenangnya. Sebagai contoh adalah pengangkatan Barita Simanjuntak, Ketua Komisi Kejaksaan RI periode 2019-2023, sebagai Komisaris BUMN PT Danareksa (Persero),⁶² dan Bambang Sunarwibowo, Sekretaris Utama Badan Intelijen Negara (BIN), yang juga Jenderal Polisi Aktif sebagai Komisaris PT Aneka Tambang (Tbk.).⁶³

⁶² PT Danareksa, "*Dewan Komisaris PT Danareksa (Persero)*", diakses pada 20 November 2022 Pukul 14.12 WIB, <https://danareksa.co.id/tentang/manajemen/dewan-komisaris>.

⁶³ PT Aneka Tambang (Tbk.), "*Dewan Komisaris PT Aneka Tambang (Tbk.)*", diakses pada 31 Januari 2023, Pukul 22.00 WIB, <https://antam.com/id/management>.

Dua kasus rangkap jabatan tersebut tentu akan menimbulkan pertanyaan di publik terhadap keterkaitan antara kompetensi individu, kewenangan instansi asal, dan BUMN terkait. Bagaimana kompetensi dan kewenangan institusi Komisi Kejaksaan yang bertugas mengawasi, memantau dan menilai kinerja jaksa dan kejaksaan akan secara baik memimpin BUMN yang bergerak pada bidang pasar modal Indonesia dan industri keuangan nasional? Lebih lagi, Perpres Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan yang melarang ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Kejaksaan untuk merangkap jabatan.⁶⁴ Lainnya, apa keterkaitan antara BUMN pertambangan seperti PT Aneka Tambang (Tbk.) dengan instansi intelijen dan keamanan seperti BIN? Apakah dalam hal ini pemerintah menggunakan instrumen intelijen dalam aktivitas pertambangan?

Merujuk pada beberapa literatur terkait, jabatan dan kinerja dewan komisaris mempunyai keterkaitan dengan kinerja perusahaan BUMN. Kinerja dewan komisaris yang baik akan berdampak pada aktivitas operasional dan kinerja perusahaan yang tumbuh dengan baik.⁶⁵ Lainnya, adanya intervensi politik, dan praktik rangkap jabatan, sedikit-banyak, berdampak pada rendahnya profesionalitas para komisaris BUMN,⁶⁶ dan ketidakjelasan fungsi dan peran antara Dewan Direksi dan Dewan Komisaris,⁶⁷ serta temuan lain yang menyebutkan bahwa pensiunan TNI-POLRI sebagai komisaris BUMN tidak berpengaruh terhadap profitabilitas atau keuntungan yang didapatkan oleh perusahaan.⁶⁸

Lebih lanjut lagi, keberadaan aparat penegak hukum yang merangkap sebagai komisaris juga bertentangan dengan tugas kewenangan instansi asal. Beberapa data yang peneliti temukan menunjukkan bahwa pengangkatan anggota kepolisian dan kejaksaan aktif sebagai komisaris BUMN tidak sesuai dan berkaitan dengan tugas dan kewenangannya. APH, utamanya anggota kepolisian, banyak melakukan rangkap jabatan sebagai komisaris BUMN pada bidang industri pertambangan dan jasa.⁶⁹ Hal ini tentu bertentangan dengan tugas utama dari kepolisian, yaitu untuk melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat.

⁶⁴ Pada Perpres ini, terjadi ambiguitas tentang larangan rangkap jabatan hanya berlaku bagi ketua, wakil ketua, atau anggota Komisi Kejaksaan yang berasal dari unsur masyarakat.

⁶⁵ Sophie Tiara Adriaty, Budi Purwanto, dan Wita Ermawati, 2019, "A Determinant of State-Owned Enterprises Profitability with an Independent Board of Commissioners as Moderation Variables", *Jurnal Keuangan Dan Perbankan* 23 (1), <https://doi.org/10.26905/jkdp.v23i1.2519>.

⁶⁶ Ronny Prabowo, 2009, "Commissioners' Attendance at Board Meeting: An Empirical Analysis of Indonesian State-Owned Enterprises", *SSRN Electronic Journal*, <https://doi.org/10.2139/ssrn.1646252>.

⁶⁷ Synthia A. Sari, 2013, "The Impact of Board Structure to the Roles of Board of Commissioners in Implementing Good Corporate Governance at Indonesian State-Owned Enterprises", *International Business Management*, Vol. 7 No. 4, halaman 303, DOI:10.3923/ibm.2013.295.305.

⁶⁸ Novarialdi, 2022, "Pengaruh Pendidikan, Pensiunan TNI-POLRI, dan Komisaris Independen Serta Pengembangan Sumber Daya Manusia terhadap Profitabilitas", *Jurnal Akuntansi Trisakti*, Vol. 9, No 1, 129-144, <https://doi.org/10.25105/jat.v9i1.12979>.

⁶⁹ Tangguh Chairil, 2020, "TNI-POLRI Aktif Rangkap Jabatan: Problematik" (Commentaries), Center for Business and Diplomatic Studies Binus University, Juli 2020, <https://ir.binus.ac.id/2020/07/06/tni-polri-aktif-rangkap-jabatan-problematik/>, diakses pada 2 Desember 2022 Pukul 19.46 WIB.

Berdasarkan pada TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 8 Bab II tentang Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia menjelaskan bahwa kepolisian merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Lainnya, fungsi kepolisian juga dijelaskan dalam Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Lainnya, merujuk pada Pasal 30 UU Kejaksaan, tugas dan wewenang kejaksaan di bidang pidana adalah (1) Melakukan penuntutan, (2) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, (3) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat, (4) Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang, dan (5) Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Sedangkan di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Lainnya, dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegakan hukum, pengawasan peredaran barang cetakan, pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara, pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, serta penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Sedangkan Pasal 31 UU BUMN menjelaskan bahwa Komisaris bertugas mengawasi Direksi dalam menjalankan kepengurusan Persero serta memberikan nasihat kepada Direksi. Hal tersebut tentu menegaskan bahwa tidak ada hubungan antara kompetensi APH (kepolisian dan kejaksaan) dan rangkap jabatannya sebagai komisaris BUMN. Hal ini juga diperkuat oleh kajian ORI. Dalam *kajian Analisis Komisaris Rangkap Jabatan Pada BUMN dan Anak Perusahaan BUMN*, ORI menemukan komisaris dari kementerian atau lembaga tertentu yang tidak memiliki relevansi cukup kuat dalam kompetensi bisnis yang dijalankan oleh BUMN.

2. Alasan Penempatan dan Waktu Pengangkatan di BUMN

Merujuk pada Peraturan Menteri BUMN RI Nomor PER-10/MBU/2020, anggota Dewan Komisaris dipilih melalui mekanisme penjurangan atau *talent pool* yang dikelola oleh Kementerian BUMN melalui Deputi Sumber Daya Manusia. Mengutip beberapa sumber, *talent pool* merupakan wadah untuk mencari sosok pemimpin profesional untuk kemudian dapat mengelola perusahaan negara, termasuk menjadi anggota

Dewan Direksi atau Dewan Komisaris. Wadah tersebut bukanlah satu-satunya tahapan dalam menentukan pimpinan perusahaan negara. Selanjutnya, para kandidat yang telah melewati tahapan tersebut kemudian diseleksi dan dilaporkan ke wakil menteri BUMN untuk diserahkan ke menteri BUMN.⁷⁰ Dalam hal ini, menteri BUMN mempunyai kewenangan untuk menyetujui atau menolak usulan terkait nama-nama calon anggota dewan komisaris tersebut.

Meskipun demikian, bagi beberapa BUMN strategis seperti PT Pertamina (Persero), PT PLN, dan beberapa bank negara, baik seleksi anggota Dewan Direksi maupun Komisaris akan melibatkan -bahkan dipilih- langsung oleh Presiden Jokowi. Hal inilah yang kemudian menjadikan presiden sebagai kekuasaan politik mempunyai diskresi dan kewenangan besar untuk mengatur, mengangkat, hingga memberhentikan anggota Dewan Komisaris BUMN. Belum lagi, mekanisme *talent pool* yang ada juga belum cukup terbuka dan diketahui oleh publik luas. Hingga saat ini, internal BUMN mendominasi 90 persen kepesertaan *talent pool*, dan hanya 10 persen peserta *talent pool* yang berasal dari luar kementerian tersebut.⁷¹

Lebih lanjut lagi, proses penjaringan melalui *talent pool* hanya diberlakukan bagi calon anggota Dewan Direksi. Merujuk pada BAB III Pasal 5 Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-11/MBU/07/2021 menjelaskan bahwa *talent pool* dilaksanakan melalui proses:

- a. Penjaringan dan pemilihan talenta,
- b. Penilaian talenta,
- c. Pengklasifikasian talenta,
- d. Pengembangan talenta, dan
- e. Perputaran talenta.

Sedangkan bagi calon anggota Dewan Komisaris, tata cara pengangkatan anggota tersebut dilakukan melalui penjaringan oleh menteri, wakil menteri, sekretaris kementerian, dan/atau deputy yang diadministrasikan oleh deputy.⁷² Akan tetapi, meskipun keduanya mempunyai perbedaan dalam proses rekrutmen, dalam hal ini menteri mempunyai kewenangan yang sama untuk melakukan penjaringan dari luar kementerian. situasi ini tentu semakin menegaskan bahwa menteri berkuasa penuh atas proses penjaringan calon anggota Dewan Komisaris dan Direksi BUMN. Hal ini tentu dikhawatirkan terjadi penyelewengan atas diskresi kekuasaan yang dimiliki oleh menteri tersebut.

Situasi tersebut diperkuat oleh temuan ORI tentang *Analisis Komisaris Rangkap Jabatan Pada BUMN dan Anak Perusahaan BUMN*. Merujuk pada Peraturan Menteri BUMN

⁷⁰ Lihat: <https://voi.id/en/news/7399>, dan <https://www.antaranews.com/berita/2209474/erick-targetkan-sistem-talent-pool-sdm-bumn-terintegrasi-tuntas-2021>, diakses pada 25 Januari 2023 Pukul 25 Januari 2023.

⁷¹ Nindia Zuraya (Red.), 2020, "Pemilihan Komisaris dan Direksi BUMN Lewat Talent Pool", *Republika.co.id*, 16 Juni 2020, <https://www.republika.co.id/berita/qc0r6a383/pemilihan-komisaris-dan-direksi-bumn-lewat-talent-pool>, diakses pada 25 Januari 2023 Pukul 13:59 WIB.

⁷² BAB III Tata Cara Pengangkatan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020.

Nomor 2 Tahun 2015, rekrutmen komisaris mempunyai sejumlah kelemahan dan berpotensi menimbulkan Maladministrasi dalam prosesnya. Beberapa di antaranya adalah konflik kepentingan, diskriminasi transparansi, kompetensi, dan akuntabilitas kinerja. Sebagai contoh, kaitannya dengan proses rekrutmen, ketidakjelasan *talent pool* dan kriteria penempatan berpotensi memunculkan konflik kepentingan, utamanya dalam pengawasan, pengadaan barang/jasa, pemberian izin, bahkan penegakan hukum yang melibatkan pimpinan BUMN.

Sebagai contoh, keberadaan Barita Simanjuntak, Ketua Komisi Kejaksaan, yang melakukan rangkap jabatan berpotensi memunculkan konflik kepentingan ketika terdapat perkara yang melibatkan kedua instansi tersebut, yaitu kasus korupsi yang melibatkan PT Danareksa Sekuritas pada tahun 2020 yang ditangani oleh Kejaksaan Agung. Sebagai lembaga negara yang mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan, pemantauan, dan penilaian terhadap kinerja dan perilaku jaksa/pegawai kejaksaan,⁷³ rangkap jabatan oleh Ketua Komisi Kejaksaan tersebut sangat dikhawatirkan yang bersangkutan menggunakan diskresi kekuasaannya untuk mengintervensi kasus tersebut.

Tidak hanya itu, kritik juga dialamatkan pada Barita Simanjuntak. Sebelum menjadi komisaris BUMN, ia dikenal sebagai pribadi yang kritis, utamanya terhadap kinerja kejaksaan. Akan tetapi, hal itu tidak muncul kembali ketika ia cenderung membela instansi kejaksaan dalam kasus korupsi yang melibat mantan Jaksa Pinangki Sirna Malasari. Dalam kasus tersebut, Barita menyatakan bahwa tidak diajukannya kasasi oleh jaksa terhadap potongan hukuman Jaksa Pinangki telah sesuai dengan KUHP. Padahal disisi lain, Jaksa Pinangki terbukti terlibat dalam tiga tindak pidana sekaligus, yaitu menerima suap, melakukan pencucian uang, dan pemufakatan jahat. Beberapa pihak menilai bahwa apa yang dilakukan oleh Jaksa tersebut telah mencederai keadilan.⁷⁴

Kaitannya dengan rangkap jabatan APH sebagai komisaris BUMN, data kami menunjukkan bahwa tidak alasan yang jelas pengangkatan APH aktif menjadi anggota Dewan Komisaris, kecuali alasan-alasan tertentu seperti keamanan dan sebagainya. Sebagai contoh, penempatan anggota POLRI aktif sekaligus Sekretaris Utama BIN sebagai Komisaris PT Aneka Tambang (Tbk.) menjelaskan situasi ini. Jika kita merujuk pada Pasal 10 UU Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, Badan Intelijen Negara merupakan alat negara yang menyelenggarakan fungsi intelijen dalam dan luar negeri,

⁷³ Pasal 3 Peraturan Presiden RI Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan RI berbunyi: Komisi Kejaksaan mempunyai tugas: a). Melakukan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap kinerja dan perilaku jaksa dan/atau pegawai kejaksaan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan kode etik; b). Melakukan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap perilaku jaksa dan/atau pegawai kejaksaan baik di dalam maupun di luar tugas kedinasan; dan c). Melakukan pemantauan dan penilaian atas kondisi organisasi, tata kerja, kelengkapan sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia di lingkungan kejaksaan.

⁷⁴ Tsarina Maharani, 2021, "*Komisi Kejaksaan: Jaksa Tak Ajukan Kasasi Potongan Hukuman Pinangki Sesuai KUHAP*", Kompas.com, 9 Juli 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2021/07/09/19113641/komisi-kejaksaan-jaksa-tak-ajukan-kasasi-potongan-hukuman-pinangki-sesuai>, diakses pada 25 Januari 2023 Pukul 17.51 WIB.

di mana fungsi tersebut merujuk padaantisipasi potensi ancaman terhadap keamanan negara. Pertanyaan selanjutnya adalah apa motif utama dari ditempatkannya aktor intelijen dalam pimpinan tinggi BUMN sektor tambang tersebut?

Lebih lanjut lagi, hal tersebut dijelaskan dalam kajian yang ada, banyaknya penempatan aparat keamanan (termasuk kepolisian) di Kabupaten Intan Jaya diduga bertujuan untuk mengamankan banyak proyek penambangan milik BUMN agar tidak terjadi perlawanan dari masyarakat lokal.⁷⁵ Apalagi beberapa perusahaan BUMN yang terdapat di kabupaten tersebut juga dipimpin oleh anggota Dewan Komisaris yang merangkap jabatan sebagai anggota kepolisian aktif. Hal ini menjadikan dugaan motif keamanan atas rangkap jabatan anggota POLRI aktif pada BUMN sektor pertambangan semakin kuat.

Sebaliknya, jabatan komisaris diduga diberikan sebagai 'hadiah' atau balas jasa atas apa yang sudah dilakukan oleh aparat penegak hukum tersebut. Misalkan, pengangkatan jabatan komisaris salah satu BUMN sektor pertambangan yang diberikan kepada pejabat internal di BUMN, yang juga merupakan anggota polisi aktif. Lainnya adalah pengangkatan anggota polisi aktif sebagai komisaris BUMN di sektor pertambangan atas keberhasilan kerja-kerja intelijen dalam menghadapi krisis pandemi akibat COVID-19. Penempatan aparat penegak hukum dan juga aparat keamanan pada sektor-sektor strategis seperti pertambangan dan jasa tanpa adanya alasan yang jelas tentu menimbulkan banyak pertanyaan, termasuk motivasi adanya aparat penegak hukum pada sektor tersebut. Rangkap jabatan aparat penegak hukum sebagai komisaris juga sangat berpotensi untuk menimbulkan konflik kepentingan dan berujung pada terjadinya korupsi.

Tidak hanya itu, seringkali jabatan komisaris juga diberikan kepada anggota POLRI yang mendekati masa pensiun maupun anggota aktif. Berikut ini adalah datanya:

Tabel 12.
Daftar Anggota POLRI Aktif yang Dilantik sebagai Komisaris

No.	NAMA	MASA DINAS	DILANTIK SEBAGAI KOMISARIS	BUMN	KETERANGAN
1.	Irjen. Pol. Carlo Brix Tewu	1985 - Desember 2020	Juni 2020	PT Bukit Asam (Tbk.)	Mendekati pensiun
2.	Irjen. Pol. Wahyudi Hidayat	1986 - 2021	Desember 2020	PT Dahana	Mendekati pensiun
3.	Irjen Pol. Condro Kirono	1984 - Desember 2019	November 2019	PT Pertamina (Persero)	Mendekati pensiun
4.	Komjen Pol. Bambang Sunarwibowo	POLRI Aktif	Sekretaris Utama BIN	PT Aneka Tambang	Dinas aktif

(Sumber: diolah dari berbagai sumber)

⁷⁵ Ode Rakhman, Umi Ma'rufah, Bagas Yusuf Kausan, Ardi (Tim Studi), 2021, *Ekonomi-Politik Penempatan Militer di Papua*, Bersihkan Indonesia, YLBHI, Walhi Eksekutif Nasional, Pusaka Bentara Rakyat, Walhi Papua, LBH Papua, KontraS, JATAM, Greenpeace Indonesia, Trend Asia, Agustus 2021, halaman 3.

Tabel 12 hasil pemantauan menunjukkan bahwa sebagian besar APH aktif yang diangkat menjadi anggota Dewan Komisaris BUMN berada di ujung masa dinas, atau mendekati masa pensiun. Hal ini semakin memperkuat dugaan bahwa jabatan tersebut merupakan bentuk pembagian *kue kekuasaan* bagi para pejabat. Dalam hal ini, para APH aktif yang rangkap jabatan tersebut merupakan pejabat tinggi yang tentunya mempunyai kepentingan dan pengaruh kekuasaan.

B. Analisis Kesenjangan Peraturan Konflik Kepentingan dan Rangkap Jabatan antara Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum dengan Peraturan Internal BUMN/D

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, konflik kepentingan dan rangkap jabatan telah banyak diatur dalam peraturan di Indonesia, mulai dari peraturan setingkat UU hingga peraturan internal lembaga. Akan tetapi, adanya kesenjangan peraturan tersebut berdampak masih banyaknya praktik rangkap jabatan yang bermuara pada munculnya konflik kepentingan dan korupsi. Spesifik rangkap jabatan oleh aparat penegak hukum (kepolisian dan kejaksaan) sebagai anggota Dewan Komisaris BUMN, bagian ini menjelaskan kesenjangan peraturan konflik dan kepentingan rangkap jabatan pada peraturan internal lembaga penegak hukum dan peraturan internal BUMN.

1. Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum

Konflik kepentingan dan rangkap jabatan oleh anggota kepolisian diatur beberapa peraturan, seperti UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Kapolri dan peraturan internal lembaga lainnya. Akan tetapi, regulasi yang ada justru menunjukkan celah dan *overlapping* antar peraturan yang mengakibatkan masih adanya konflik kepentingan dan rangkap jabatan. Berikut ini adalah pemetaan regulasi internal Kepolisian kaitannya dengan konflik kepentingan dan rangkap jabatan.

Merujuk pada Pasal 28 Ayat (3) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Akan tetapi, penjelasan pasal tersebut menunjukkan hal yang sebaliknya, di mana yang dimaksud dengan 'jabatan di luar kepolisian' adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Hal ini tentu menunjukkan inkonsistensi peraturan.

Lebih lanjut lagi, rangkap jabatan juga dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian. Pasal 5 Huruf (f) peraturan tersebut melarang anggota POLRI memiliki saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya. Hal tersebut juga ditegaskan dalam Peraturan Kapolri No. 9 Tahun 2017 tentang Usaha Bagi Anggota Kepolisian. Pasal 3 Peraturan tersebut menjelaskan bahwa anggota POLRI dalam

melaksanakan kegiatan usaha tidak: a). Mengganggu tugas pokok, b). Memanfaatkan jabatan atau kedudukan sebagai anggota POLRI; dan c). Menggunakan fasilitas dinas.

Jika merujuk pada pemetaan regulasi di atas, peraturan yang ada mengatur tentang larangan konflik kepentingan dan rangkap jabatan bagi anggota kepolisian. Akan tetapi, pasal *a quo* pada akhirnya melahirkan ambiguitas antara bunyi pasal dan penjelasannya. Lainnya, hal tersebut juga menunjukkan besarnya diskresi kekuasaan Kapolri yang rawan akan disalahgunakan, termasuk memberikan jabatan rangkap yang tidak sesuai dengan kompetensi anggotanya. Hal ini dikarenakan Kapolri seringkali menggunakan surat telegram rahasia untuk menginstruksikan anggotanya, termasuk pertimbangannya dalam memberikan penugasan anggota sebagai komisaris BUMN.

Kontradiksi diperbolehkannya rangkap jabatan oleh anggota POLRI diperlihatkan dengan adanya PerKap No. 4 Tahun 2017 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia di Luar Struktur Kepolisian. Pada peraturan tersebut, kepolisian menjelaskan jenis penugasan anggota POLRI di luar struktur organisasi POLRI, termasuk rangkap jabatan pada BUMN/BUMD. Sedangkan hal tersebut bertentangan dengan PP yang menjelaskan bahwa anggota POLRI dilarang mempunyai saham/modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya.

Kaitannya dengan hal tersebut di atas, PerKap No. 9 Tahun 2017 tentang Usaha Bagi Anggota Kepolisian menegaskan bahwa anggota POLRI dilarang memanfaatkan jabatan atau kedudukan sebagai anggota POLRI dalam aktivitas usahanya. Sebagaimana terdapat dalam Surat Edaran Kapolri No. SE/8/XI/2015 tentang Petunjuk/Arahan Pencegahan Benturan Kepentingan. Adanya inkonsistensi dalam peraturan internal institusi POLRI semakin menegaskan bahwa Korps Bhayangkara belum berkomitmen penuh dalam melakukan pencegahan terhadap potensi munculnya konflik kepentingan akibat rangkap jabatan.

Selanjutnya, konflik kepentingan dan rangkap jabatan bagi institusi kejaksaan juga diatur dalam beberapa regulasi yang ada. Berbeda halnya dengan kepolisian, institusi kejaksaan lebih tegas mengenai aturan yang melarang anggotanya merangkap jabatan. Merujuk pada Pasal 11 UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, jaksa dilarang merangkap menjadi pengusaha atau pengurus di BUMN/BUMD/BUMS.

Lebih lanjut lagi, larangan rangkap jabatan oleh jaksa ditegaskan dalam Pasal 9 Huruf b Peraturan Jaksa Agung No. PER-014/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa. Pada pasal tersebut, dalam melaksanakan tugas profesi jaksa dilarang: (b). Merangkap menjadi pengusaha, pengurus atau karyawan BUMN/BUMD/BUMS, anggota/pengurus partai politik.

Akan tetapi, pada sisi lain jaksa diperkenankan merangkap jabatan pada jabatan tertentu. Merujuk pada penjelasan Pasal 98 PP Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Pada penjelasan pasal tersebut, beberapa jabatan yang dapat dirangkap oleh jaksa adalah:

- a. Jaksa yang diangkat menjadi kepala/wakil kepala kejaksaan tinggi, kepala kejaksaan negeri, atau kepala cabang kejaksaan negeri;
- b. Perancangan peraturan perundang-undangan ahli madya Perancangan Peraturan Perundang-undangan atau Direktur Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan pada Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan; atau
- c. Diplomat ahli utama yang diangkat menjadi Direktur Jenderal Amerika Eropa.

Meskipun demikian, masih terdapat jaksa yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN. Merujuk pada data Ombudsman RI tahun 2019, terdapat 12 orang jaksa yang merangkap jabatan sebagai komisaris di BUMN. Hal ini menunjukkan bahwa institusi penegak hukum seperti kejaksaan masih banyak yang melakukan praktik rangkap jabatan.

Lebih lanjut lagi, kaitannya dengan pengawasan terhadap kejaksaan, inkonsistensi peraturan terdapat pada Perpres Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan. Dalam peraturan tersebut, larangan rangkap jabatan berlaku hanya bagi anggota Komisi Kejaksaan yang berasal dari unsur masyarakat.⁷⁶ Perbedaan antara anggota Komisi Kejaksaan dari unsur pemerintah dan masyarakat tentunya menimbulkan pertanyaan, apakah larangan rangkap jabatan hanya ditujukan kepada anggota dari unsur masyarakat? bagaimana dengan yang berasal dari unsur pemerintah?

2. Peraturan Internal BUMN

Rangkap jabatan juga diatur dalam peraturan tentang BUMN, mulai dari peraturan tentang kementerian BUMN hingga peraturan internal BUMN terkait. Beberapa peraturan tersebut adalah UU tentang BUMN, Peraturan Menteri BUMN, AD/ART BUMN terkait. Pemetaan peraturan Internal BUMN akan berupaya melihat bagaimana konflik kepentingan dan rangkap jabatan diatur dalam peraturan internal tersebut.

Merujuk pada Pasal 33 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, anggota komisaris dilarang memangku jabatan rangkap yang dapat menimbulkan benturan kepentingan. Akan tetapi, pada Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara, larangan rangkap jabatan tidak dijelaskan sebagai persyaratan calon anggota Dewan Komisaris BUMN.

⁷⁶ Pasal 35 Perpres Nomor 18 Tahun 2011 berbunyi demikian, "Anggota Komisi Kejaksaan yang berasal dari unsur masyarakat dilarang merangkap menjadi: a. Pejabat negara menurut peraturan perundang-undangan; b. Hakim atau jaksa; c. Advokat; d. Notaris dan/atau pejabat pembuat akta tanah; e. Pengusaha, pengurus, atau karyawan badan usaha milik negara atau badan usaha swasta; atau f. Pengurus partai politik".

Rangkap jabatan juga secara jelas diatur dalam Anggaran Dasar (AD) di perusahaan BUMN. Sebagai contoh, Pasal 14 Ayat 29 Huruf (d). AD PT Aneka Tambang (Tbk.) menjelaskan larangan rangkap jabatan bagi anggota Dewan Komisaris.⁷⁷ Contoh lainnya adalah Pasal 14 Ayat 29 AD PT Timah (Tbk.) yang menjelaskan rangkap jabatan. Lebih lanjut lagi, larangan rangkap jabatan juga diwujudkan dalam buku panduan perusahaan. Misalkan, *Manual Board* PT Timah (Tbk.) tentang Pengaturan Rangkap Jabatan menjelaskan bahwa anggota Dewan Komisaris dilarang merangkap jabatan pada anggota Direksi BUMN/BUMD/BUMS (kecuali anggota direksi pada BUMN sebagai pemegang saham seri B terbanyak), pengurus partai politik dan/atau kepala/wakil kepala daerah, menjadi calon anggota legislatif/kepala/wakil kepala daerah, jabatan lain sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, dan/atau jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.

Merujuk pada pemetaan peraturan di atas, larangan rangkap jabatan tersebut dimaksudkan agar anggota Dewan Komisaris benar-benar mencurahkan segala tenaga dan pikirannya dan/atau perhatian secara penuh pada tugas, kewajiban dan pencapaian tujuan persero serta menghindari timbulnya benturan kepentingan. Akan tetapi, regulasi yang ada tidak mengatur secara jelas tentang larangan rangkap jabatan.

Sebaliknya, regulasi tersebut menunjukkan adanya *overlapping* antar peraturan. Dijelaskan pada Pasal 33 UU BUMN, anggota Dewan Komisaris dilarang merangkap jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan. Akan tetapi, Peraturan Menteri BUMN tidak mensyaratkan, bahkan memperbolehkan, larangan rangkap jabatan sebagai persyaratan calon anggota Dewan Komisaris BUMN. Sebagaimana dijelaskan pada tabel pemetaan regulasi di atas, larangan rangkap jabatan dijelaskan dalam peraturan internal BUMN. Misalkan, larangan jabatan diatur dalam AD dalam BUMN PT Aneka Tambang (Tbk.) dan AD PT Timah (Persero). Kedua regulasi tersebut menjelaskan bahwa anggota Dewan Komisaris dilarang merangkap jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan. ■

⁷⁷ Pasal 14 ayat 29 tentang Dewan Komisaris dilarang merangkap (d). Jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.

RANGKAP JABATAN DAN POTENSI PERDAGANGAN PENGARUH

Tidak ada definisi yang ajek untuk mengartikan konflik kepentingan, karena pada dasarnya konflik kepentingan adalah sebuah kondisi yang memunculkan pertentangan pada diri individu, dan pertentangan tersebut terjadi antara kewajiban dan kewenangan profesionalitasnya dengan kepentingan subjek sebagai individu atau personal. Kondisi tersebut sangat luas ragamnya, sehingga hal pertama yang harus dilakukan adalah membedakan konflik kepentingan (*conflict of interest*) dengan kepentingan yang saling bertentangan (*conflicting interest*).

Untuk memudahkan perbedaan di antara keduanya, atau untuk mengidentifikasi yang mana konflik kepentingan yang sesungguhnya, Erhard Friedberg memberikan sejumlah parameter. Parameter tersebut bertujuan untuk menguji apakah konflik kepentingan terjadi atau tidak dalam sebuah situasi.

Pertama, apakah perbuatan dilakukan di lebih dari satu ruang lingkup kekuasaan yang berbeda? *Kedua*, apakah ada upaya untuk menjembatani, menghubungkan, membrokeri, atau mengatur posisi dari masing-masing ruang lingkup kekuasaan yang berbeda tadi? *Ketiga*, apakah ada sumber daya yang diambil atau dimanfaatkan dari satu ruang lingkup kekuasaan, untuk kepentingan ruang lingkup yang lain?⁷⁸

A. Konflik Kepentingan

Berbagai negara mengatur mekanisme manajemen konflik kepentingan, karena kondisi tersebut tidak bisa dihapuskan sepenuhnya. Konsil OECD, dalam Rekomendasi atas Panduan OECD Untuk Pengelolaan Konflik Kepentingan dalam Pelayanan Publik

⁷⁸ Anne Peters, 2012, *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance*, Cambridge: Cambridge University Press, halaman 40-41.

menyebutkan bahwa, meskipun pembiaran konflik kepentingan berbahaya bagi penyelenggaraan pelayanan publik, tetapi pengaturan yang terlalu ketat berpotensi melanggar hak-hak lainnya atau justru kontra produktif dalam praktiknya.⁷⁹

Konsil OECD juga menyebutkan bahwa, konflik kepentingan bukan merupakan korupsi. Namun, pembiaran konflik kepentingan dapat berujung pada tindak pidana korupsi.⁸⁰ Itulah mengapa, berbagai peraturan yang mengatur konflik kepentingan, dititikberatkan pada pengelolaan konflik kepentingan tersebut, bukan penghapusan sama sekali konflik kepentingan, melainkan memastikan pengambilan kebijakan dan pelaksanaan pelayanan publik dijalankan secara berintegritas.⁸¹

Pada tataran filosofis, pemahaman dan fenomena konflik kepentingan itu sendiri sudah berjalan sejak awal abad modern dan diyakini sebagai salah satu pemicu terjadinya korupsi. Seorang filsuf Italia, Niccolo Machiavelli bahkan menyebutkan bahwa korupsi adalah kondisi ketika semua tindakan yang menempatkan kepentingan tertentu di atas kepentingan umum.⁸²

Berdasarkan beberapa pandangan di atas, dapat disimpulkan bahwa korupsi mengandung unsur konflik kepentingan, meskipun tidak seluruh konflik kepentingan merupakan korupsi. Korupsi dapat terjadi ketika konflik kepentingan tidak dimitigasi, dikelola, dan justru dibiarkan terjadi, sehingga ruang penyalahgunaan kewenangan semakin besar, yang pada akhirnya memuat kepentingan pribadi pengambil kebijakan justru "difasilitasi" oleh kewenangan dan jabatan yang ada padanya.

Lalu, di mana persisnya hubungan antara konflik kepentingan dengan rangkap jabatan? Secara sepintas, keduanya memang seolah tidak berkaitan, padahal keduanya seringkali dianggap sebagai perbuatan yang sama. Hal ini dapat diidentifikasi dari pengaturan soal konflik kepentingan di beberapa negara, yang justru menggunakan praktik rangkap jabatan sebagai salah satu bentuk konflik kepentingan.

Sebagai contoh, Irlandia Utara yang mengatur larangan dan pengecualian terbatas praktik rangkap jabatan bagi pegawai maupun pejabat publiknya. Sebagaimana telah dibahas pada Bab II kajian ini, Irlandia Utara mengatur larangan rangkap jabatan dalam *Northern Ireland Civil Service Staff Handbook*.

Pada prinsipnya, rangkap jabatan tidak diperkenankan. Namun, ada pengecualian atas larangan tersebut, sepanjang pekerjaan rangkap yang dilakukan oleh pegawai publik memenuhi sejumlah syarat. Syarat-syarat dimungkinkannya rangkap jabatan oleh pegawai publik di Irlandia Utara misalnya, sepanjang pekerjaan tersebut tidak menyita

⁷⁹ Angka 7, "Rekomendasi Konsil OECD atas Panduan OECD Untuk Pengelolaan Konflik Kepentingan dalam Pelayanan Publik", 9 Mei 2003, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0316>, diakses pada 16 November 2022.

⁸⁰ *Ibid.*, angka 4.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Robertus Robet, *Republikanisme: Filsafat Politik Untuk Indonesia*, halaman 56.

waktu dan memengaruhi tugas selama jam kerja normal, pekerjaan yang tidak berkaitan dengan partai politik, kelompok organisasi atau instansi lainnya atau pekerjaan yang tidak menggunakan properti atau peralatan resmi milik instansi asal pegawai publik.

Hal ini menguatkan pandangan bahwa konflik kepentingan dan rangkap jabatan adalah dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Rangkap jabatan memperbesar peluang terjadinya konflik kepentingan, dan pembiaran konflik kepentingan akan membuat praktik rangkap jabatan kian berpotensi disalahgunakan. Untuk itu, sudah seharusnya rangkap jabatan pejabat dalam penyelenggaraan negara dibatasi secara ketat yang dibarengi dengan audit menyeluruh terhadap pejabat-pejabat publik yang dinilai berkualifikasi untuk mendapatkan pengecualian rangkap jabatan.

Secara sepintas, keterkaitan antara konflik kepentingan dengan praktik rangkap jabatan dapat dianggap mudah diidentifikasi. Namun, praktik penegakannya masih jauh dari harapan. Praktik rangkap jabatan bahkan kerap kali difasilitasi oleh instansi negara, termasuk institusi penegak hukum.⁸³ Padahal, serupa dengan lembaga peradilan, salah satu prinsip yang seharusnya dijunjung tinggi oleh lembaga penegak hukum adalah imparialitas. Prinsip tersebut terancam tidak dapat dipenuhi jika anggota atau aparat penegak hukum itu sendiri melakukan praktik rangkap jabatan.

B. Rangkap Jabatan

Tidak ada peraturan yang secara tegas mengatur tentang definisi rangkap jabatan, sehingga batasan-batasan terkait dengan praktik rangkap jabatan umumnya diatur pada instansi negara terkait. Hal ini dapat diperdalam pada Bab II studi kasus ini, di mana pengaturan rangkap jabatan itu sendiri bersifat terbatas kepada insan institusi terkait misalnya, anggota DPRD, jaksa, polisi, BUMN, dan hakim.

Selain itu, masih pula terdapat sejumlah peraturan yang tidak konsisten dan cenderung disharmonis satu sama lain. Namun, dari perbedaan definisi-definisi tersebut, terdapat beberapa unsur serupa yang dapat dijadikan kualifikasi atau karakteristik dari praktik rangkap jabatan.

Unsur-unsur tersebut adalah, seorang pegawai publik memiliki lebih dari satu jabatan di lembaga atau entitas yang berbeda, dan situasi tersebut dapat memengaruhi independensinya dalam pengambilan keputusan. Selain itu, dari sisi penerimaan, seorang pegawai publik yang memegang jabatan ganda juga berpotensi menerima penghasilan ganda dan memanfaatkan fasilitas dari satu jabatannya untuk kepentingan posisi rangkapnya.

⁸³ Lihat misalnya: Penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU POLRI yang berbunyi demikian, "Yang dimaksud dengan "jabatan di luar kepolisian" adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri". Penjelasan pasal ini menunjukkan bahwa anggota POLRI dapat menjabat posisi lain di luar kepolisian selama berdasarkan penugasan dari Kapolri.

Salah satu contoh yang relevan dengan pembahasan studi kasus ini adalah, disharmonisasi aturan terkait rangkap jabatan antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (UU 2/2002) dengan peraturan turunannya, salah satunya Peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2013 tentang Penugasan Anggota Kepolisian Republik Indonesia di Luar Struktur Organisasi (Perkap 1/2013).

Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 menyebutkan bahwa seorang anggota POLRI dapat menduduki jabatan di luar kepolisian⁸⁴ setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Pasal ini menegaskan bahwa praktik rangkap jabatan dapat dilakukan hanya dalam kondisi ketika seorang anggota POLRI sudah pensiun dari jabatannya di kepolisian. Namun, bagian penjelasan pasal disebutkan bahwa seorang anggota POLRI aktif juga bisa memiliki jabatan lain di luar kepolisian, selama didasari pada penugasan Kapolri.

Selain itu, pengecualian dari pasal ini tercatat pula dalam melalui Perkap 1/2013. Penugasan yang dimaksud dalam perkap tersebut adalah pengalihan tugas dan jabatan anggota POLRI ke tempat dan jabatan di luar struktur organisasi POLRI yang berkedudukan di dalam maupun luar negeri.⁸⁵

Rangkap Jabatan Non-Jabatan Publik

Menariknya, praktik rangkap jabatan tidak hanya dapat dilakukan di tingkat formal antar lembaga negara, tetapi juga untuk organisasi masyarakat, organisasi keolahragaan, maupun komunitas hobi. Meskipun terkesan tidak berbahaya, tetapi keterlibatan seorang pejabat tinggi publik yang bahkan merangkap jabatan sebagai ketua, tetap dapat menimbulkan potensi konflik kepentingan.

Klub Harley Davidson Indonesia atau Harley Davidson Club Indonesia (HDCI) misalnya, diketuai oleh seorang jenderal polisi yang telah ditetapkan sebagai tersangka dalam dugaan kasus narkoba⁸⁶ yang bernama, Irjen Pol. Teddy Minahasa. Pengurus Besar Ikatan Sport Sepeda Indonesia (PB ISSI) yang diketuai oleh Kapolri Listyo Sigit Prabowo,⁸⁷ dan Pengurus Besar E-Sport Indonesia (PB ESI), yang diketuai oleh Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), Budi Gunawan. Contoh lainnya adalah, anggota DPR RI Ahmad Sahroni, yang juga pernah menjabat sebagai Ketua Klub Pemilik Ferrari Indonesia atau *Ferrari Owners Club Indonesia* (FOCI).

⁸⁴ Dalam penjelasan Pasal 28 ayat (3) UU 2/2002 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri.

⁸⁵ Pasal 1 angka 5 Perkap 4/2017.

⁸⁶ Jonathan Devin, Raga Imam, dan Rini Friastuti (ed.), 2022, "*Berkas Perkara Kasus Narkoba Irjen Teddy Minahasa Lengkap*", Kumparan, 21 Desember 2022, <https://kumparan.com/kumparannews/berkas-perkara-kasus-narkoba-irjen-teddy-minahasa-lengkap-1zU0bCLFicW/full>, diakses pada 20 Januari 2023.

⁸⁷ Nurdin Saleh (ed.), 2021, "*Dilantik Jadi Ketua PB ISSI, Listyo Sigit Prabowo Janji Perbanyak Trek Sepeda*", 11 Desember 2021, <https://sport.tempo.co/read/1538371/dilantik-jadi-ketua-pb-issi-listyo-sigit-prabowo-janji-perbanyak-trek-sepeda>, diakses pada 20 Januari 2023.

Untuk mengidentifikasi potensi *conflicting interest* seperti apa yang dapat ditimbulkan dari keterlibatan pejabat-pejabat tinggi publik ini dalam komunitas hobi, organisasi keolahragaan maupun organisasi masyarakat lainnya, relasi politik-bisnis dalam pendirian FOCl dapat menjadi contoh. FOCl didirikan pada tahun 2002 bersamaan dengan pembukaan *dealer* resmi Ferrari pertama di Indonesia.⁸⁸ Tercatat ada lima orang yang menjadi pendirinya yaitu, Ruhut Sitompul, Jack Budiman, George Widjojo, Soetikno Soedarjo, dan Indrajit Sardjono.

Pendirian FOCl kental dengan nuansa relasi politik bisnis yang diduga kuat disamarkan dalam bentuk kesamaan minat dan hobi dari para pendiri dan anggotanya. Padahal, jika ditelisik lebih jauh, beberapa nama pendiri FOCl memiliki kedekatan dengan rezim yang sedang berkuasa di masanya. Di kemudian hari, salah satu pendirinya bahkan terjerat kasus korupsi yang ditangani oleh KPK.⁸⁹

Salah satu pendiri FOCl, Indrajit Sardjono bukanlah sosok baru di dunia mobil mewah, karena ia pernah menjadi presiden direktur dari Megatech, pendiri Ferrari Indonesia dan *CEO* McLaren Indonesia. Megatech sendiri adalah sebuah perusahaan yang didirikan di Bermuda dan pernah menjadi pemilik saham mayoritas Automobili Lamborghini.

Hal ini sangat menarik, karena sebelum akhirnya Megatech membeli dan menjadi pemegang saham mayoritas Lamborghini, mayoritas saham tersebut dimiliki oleh raksasa mobil lain asal Amerika Serikat, Chrysler Corp. of Automobili Lamborghini SpA. Pada tahun 1994, kepemilikan saham tersebut dibeli oleh 2 (dua) perusahaan. Saham mayoritas, atau sebanyak 60% dimiliki oleh Megatech, sebuah perusahaan asal Bermuda, sedangkan 40% saham lainnya dibeli oleh Mycom Setdco, anak perusahaan properti dan *gaming*, Mycom.⁹⁰

Setelah Megatech dan Mycom Setdco menjadi pemilik Lamborghini, Indrajit Sardjono diangkat menjadi Presiden Direktur Megatech.⁹¹ Belakangan diketahui bahwa Megatech adalah perusahaan yang dimiliki oleh Hutomo Mandala Putra atau Tommy Soeharto, anak mantan Presiden Soeharto.⁹² Sedangkan sebagian saham Mycom Setdco dimiliki oleh Setiawan Djody, seorang pebisnis Indonesia yang juga diketahui dekat dengan

⁸⁸ Ferrari, "*Ferrari Owners Club Indonesia*", <https://www.ferrari.com/en-EN/auto/owners-club-indonesia>, diakses pada 20 Januari 2023.

⁸⁹ Rosseno Aji, Juli Hantoro (ed.), 2019, "*Soetikno Soedarjo Didakwa Suap Emirsyah Satar Rp46 Miliar*", Tempo.co, 26 Desember 2019, <https://nasional.tempo.co/read/1288026/soetikno-soedarjo-didakwa-suap-emirsyah-satar-rp-46-miliar>, diakses pada 3 Februari 2023.

⁹⁰ Michael Harrison, 1998, "*VW to Buy Lamborghini from Son of Suharto*", The Independent, 12 Juni 1998, <https://www.independent.co.uk/news/business/vw-to-buy-lamborghini-from-son-of-suharto-1164653.html>, diakses pada 25 Januari 2023.

⁹¹ Mark Smeyers, "*The History Of Automobili Lamborghini SpA*", Lambo Cars, <https://www.lambocars.com/the-history-of-automobili-lamborghini-spa/>, diakses pada 25 Januari 2023.

⁹² Jacques Neher, 1994, "*Toy or Supercar for Asia?*", The New York Times, 9 Februari 1994, <https://www.nytimes.com/1994/02/09/business/worldbusiness/IHT-toy-or-supercar-for-asia.html>, diakses pada 20 Januari 2023.

klan cendana, sedangkan sebagian saham lainnya diketahui dimiliki oleh Koperasi Polis Diraja Malaysia.⁹³

Kedekatan Indrajit Sardjono dengan Tommy Soeharto sendiri diduga dimulai dari kesamaan minat mereka, yang berujung pada kepengurusan Tommy Soeharto sebagai Ketua Ikatan Motor Indonesia (IMI) sekitar 1992. Pada masa kepengurusan yang sama, Indrajit Sardjono menjabat sebagai Ketua Bidang Olahraga PP IMI. Sehingga, pengangkatan Indrajit Sardjono sebagai Presiden Direktur Megatech, patut diduga bersumber dari kedekatannya dengan Hutomo Mandala Putra.

Sebagai konteks, pada periode awal tahun 1990 hingga setidaknya sebelum kejatuhan Presiden Soeharto pada Mei 1998, Tommy Soeharto dan komunitas balap dan mobil di Indonesia, diketahui sedang giat mendorong perkembangan industri otomotif Indonesia. Sebelum Tommy Soeharto melalui Megatech menjadi pemegang saham mayoritas Lamborghini tahun 1994, Sirkuit Sentul diresmikan sebagai sirkuit balap bertaraf internasional pertama di Indonesia pada 1993. Patut diduga bahwa pembelian Lamborghini melalui Megatech, adalah salah satu upaya Hutomo Mandala Putra untuk mengaktifasi Sirkuit Sentul yang baru mulai beroperasi.

Salah satu pendiri FOCI lainnya adalah, Soetikno Soedarjo. Ia adalah mantan Direktur Utama sekaligus pemilik PT Mugi Rekso Abadi (MRA), sebuah perusahaan konglomerasi yang memiliki unit usaha di bidang otomotif,⁹⁴ penerbitan majalah,⁹⁵ hotel,⁹⁶ restoran,⁹⁷ dan stasiun radio.⁹⁸ Belakangan, Soetikno Soedarjo terbukti terlibat dalam kasus penyuaipan Direktur Utama PT Garuda Indonesia, Emirsyah Satar.⁹⁹

Sejarah pendiri FOCI dan keterlibatan para pejabat tinggi negara dan kroninya dalam klub-klub hobi, peminatan, atau organisasi masyarakat, diduga kuat merupakan kedok untuk "mengamankan" relasi bisnis-politik yang dapat dilakukan tanpa pengawasan formal yang optimal. Bukan tidak mungkin pejabat tinggi negara justru memanfaatkan fasilitas yang dimilikinya karena jabatannya, untuk kepentingan klub hobi yang tidak ada kaitannya dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai pejabat negara.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Melalui salah satu unit usahanya, PT Citra Langgeng Otomotif, PT MRA pernah menjadi distributor resmi Ferrari di Indonesia, sebelum akhirnya digantikan oleh PT Eurokars Prima Utama pada tahun 2021 (*lihat*: <https://www.cnnindonesia.com/otomotif/20210315123857-579-617561/ferrari-pilih-importir-dan-distributor-baru-di-indonesia>).

⁹⁵ Harper's Bazaar, Cosmopolitan, Herworld, Casa, Mother & Baby.

⁹⁶ Bvlgari Hotel and Resort <http://www.mra.co.id/index.php/division/hotel-property/bvlgari-hotel-resort>.

⁹⁷ Hardrock Café Jakarta, Hardrock Café Bali, Haagen Dazs, Cloud Lounge and Dining, The Alley.

⁹⁸ Hard Rock FM, Cosmopolitan FM, Trax FM, Brava FM, I Radio FM.

⁹⁹ *Lihat*: Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 122/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3948 K/Pid.Sus/2020.

Pemberitaan media humas MPR RI menjadi salah satu contohnya. Artikel yang dibuat dan dimuat pada laman resmi MPR RI, justru mengulas tentang kegiatan Bambang Soesatyo sebagai Ketua Umum IMI, bukan kerja-kerjanya sebagai Ketua MPR RI. Padahal, media publikasi yang digunakan adalah media publikasi resmi milik MPR RI.

Gambar 1.
Tangkapan Gambar Pemberitaan Kegiatan Bamsoet di IMI
pada Situs Resmi MPR RI¹⁰⁰



The image shows a screenshot of the official website of the Indonesian People's Representative Council (MPR RI). The page features a navigation menu with options like 'Tentang MPR', 'Keanggotaan', 'Alat Kelengkapan', 'Pengkajian', 'Sosialisasi', 'Publikasi', 'Galeri', and 'Sekretariat'. A search bar is located in the top right. The main content area displays a news article titled 'Bamsoet Apresiasi 20 Tahun Ferrari Owners Club Indonesia Tetap Solid Bersama Komunitas Otomotif Nasional'. The article includes a photo of Bambang Soesatyo speaking at an event and a sidebar with 'PUBLIKASI' and 'BERLANGGANAN' sections.

Bamsoet Apresiasi 20 Tahun Ferrari Owners Club Indonesia Tetap Solid Bersama Komunitas Otomotif Nasional

Minggu, 30 Januari 2022 10:30 WIB

JAKARTA - Ketua MPR RI sekaligus Ketua Umum Ikatan Motor Indonesia (IMI) Bambang Soesatyo mengapresiasi langkah anggota Ferrari Owners Club Indonesia (FOCI) yang terus mendukung berbagai program pemerintah meningkatkan program pariwisata nasional melalui program touring ke berbagai destinasi di seluruh pelosok Indonesia, termasuk siap mensukseskan acara balap motor dunia MotoGP di Mandalika 18-20 Maret 2022 mendatang.

PUBLIKASI

- Berita
- Pengumuman
- Majalah
- Pustaka
- Live Streaming
- Surat Pembaca

BERLANGGANAN

Jangan Lewatkan Berita Terbaru Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Masukan Email Anda

Berlangganan

Bagikan Artikel

f WhatsApp Twitter G+ in

¹⁰⁰ MPR RI, 2022, "Bamsoet Apresiasi 20 Tahun Ferrari Owners Club Indonesia Tetap Solid Bersama Komunitas Otomotif Nasional", 30 Januari 2022, <https://mpr.go.id/berita/Bamsoet-Apresiasi-20-Tahun-Ferrari-Owners-Club-Indonesia-Tetap-Solid-Bersama-Komunitas-Otomotif-Nasional>, diakses pada 25 Januari 2023.

Pada tataran yang lebih formal, relasi serupa sangat mungkin terjadi manakala seorang pejabat tinggi publik memegang dua jabatan di saat bersamaan. Relasi tersebut tidak harus secara serta merta menghasilkan keuntungan material, melainkan dapat pula dalam bentuk perdagangan pengaruh, maupun perlindungan kepentingan pihak lain yang terafiliasi dengan pejabat tinggi dengan jabatan rangkap tersebut.

Studi kasus ini berusaha untuk mengidentifikasi perlindungan kepentingan pihak lain yang terafiliasi dengan pejabat tinggi dengan jabatan rangkap tersebut. Subjek yang menjadi fokus studi kasus ini adalah seorang perwira tinggi di Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) yang kemudian mengisi jabatan strategis di Badan Intelijen Negara, dan merangkap sebagai komisaris BUMN yang bergerak di bidang pertambangan.

Anggota aktif POLRI yang melakukan rangkap jabatan, memang bukan fenomena baru, begitu pula dengan praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh ASN lain. Temuan ORI di tahun 2019 menyebutkan, setidaknya ada 397 komisaris BUMN dan 167 komisaris anak perusahaan BUMN yang terindikasi rangkap jabatan dan rangkap penghasilan.¹⁰¹ Hal tersebut menguatkan anggapan bahwa praktik rangkap jabatan memang dinormalisasi dan pengawasan atas implementasi peraturan yang melarangnya, tidak optimal.

C. Analisis Atas Temuan

Pada bagian sebelumnya, telah dipaparkan sejumlah peraturan tentang konflik kepentingan dan rangkap jabatan. Peraturan-peraturan tersebut dapat dikatakan belum sepenuhnya menjawab tantangan dan kebutuhan untuk meminimalisasi konflik kepentingan dan praktik rangkap jabatan. Praktik tersebut tidak secara tegas dilarang secara keseluruhan, dan bahkan terkesan didorong untuk dilakukan, termasuk oleh aparat penegak hukum.

Subjek yang menjadi fokus studi kasus ini diketahui memegang setidaknya 2 (dua) jabatan formal. *Pertama*, subjek adalah salah seorang Komisaris BUMN yang masih tercatat sebagai anggota Kepolisian Republik Indonesia. *Kedua*, subjek juga merupakan salah satu pejabat tinggi di badan intelijen. Posisi subjek yang demikian strategis memunculkan sejumlah kekhawatiran, terutama jika dikaitkan dengan salah satu wilayah kerja dan lokasi eksploitasi dari BUMN yang kini menaungi subjek.

Berdasarkan penelusuran, subjek sudah dua kali menjabat sebagai komisaris di dua BUMN yang berbeda. Ia juga memiliki usaha *travel* dan perjalanan umroh yang didirikan di tahun 2004, dan saat ini dikelola oleh istrinya.¹⁰²

¹⁰¹ Surat Ombudsman Republik Indonesia kepada Presiden Joko Widodo, tentang "Penyampaian Saran Terkait Rangkap Jabatan dan Rangkap Penghasilan Komisaris BUMN", 3 Agustus 2020.

¹⁰² Tidak ada larangan bagi seorang anggota Kepolisian Republik Indonesia untuk memiliki usaha atau bisnis, selama bisnis tersebut tidak masuk ke dalam lingkup kekuasaannya (*Lihat*: Pasal 2 ayat (2) huruf c UU 2/2002 tentang POLRI).

Sebelum menjadi Sekretaris Utama Badan Intelijen Negara, subjek tercatat pernah menduduki jabatan sebagai Asisten Perencanaan Kapolri, Kepala Bagian Perencanaan Anggaran Tahunan dan Manajemen Anggaran Srena POLRI, dan Deputy IV Bidang Intelijen Ekonomi BIN. Ia juga tercatat sebagai Ketua Harian PBESI atau Pengurus Besar E-Sports Indonesia, sebuah organisasi olahraga di bawah KONI, dengan Kepala Badan Intelijen Negara (BIN) Budi Gunawan sebagai Ketua Umumnya.¹⁰³

Ada beberapa catatan penting dan menarik dari penempatan subjek sebagai komisaris di PT Timah, Tbk. (23 April 2019-11 Juni 2020). *Pertama*, kehadiran subjek yang minim dalam rapat Dewan Komisaris dan rapat gabungan Dewan Komisaris dengan Dewan Direksi. *Kedua*, individu yang digantikan oleh subjek dalam posisinya sebagai komisaris PT Timah.

Kehadiran subjek yang minim ketika dirinya menjadi komisaris PT Timah, Tbk. dapat ditemukan dalam laporan tahunan PT Timah, Tbk. tahun 2019 dan 2020. Sejak subjek menjabat sebagai komisaris PT Timah pada 23 April 2019 hingga tahun tutup buku 31 Desember 2019, ia tercatat hanya menghadiri 2 (dua) dari 6 (enam) kali rapat gabungan antara Dewan Komisaris dengan Dewan Direksi, atau hanya memenuhi 33% kehadiran. Kehadirannya dalam rapat Dewan Komisaris juga hanya 65%, di mana ia menghadiri 11 rapat dari total 17 rapat Dewan Komisaris yang diselenggarakan.¹⁰⁴

Performa tersebut juga tidak berubah secara signifikan hingga waktu pemberhentiannya sebagai komisaris PT Timah, Tbk. pada 11 Juni 2020. Sejak Januari 2020 hingga 11 Juni 2020, tingkat kehadiran subjek dalam rapat Dewan Komisaris hanya 43% atau hanya menghadiri 3 (tiga) rapat dari total 7 (tujuh) rapat,¹⁰⁵ dan tidak pernah menghadiri rapat gabungan Dewan Direksi dan Dewan Komisaris. Ada setidaknya 5 (lima) kali rapat gabungan antara 1 Januari 2020 hingga 11 Juni 2020, dan kehadiran subjek adalah 0%.¹⁰⁶

Laporan tahunan PT Timah Tbk. mencatat bahwa ketidakhadiran subjek dalam rapat-rapat tersebut karena alasan kedinasan. Hal ini menunjukkan bahwa salah satu dampak lain dari rangkap jabatan adalah, performa yang tidak maksimal dari subjek sebagai komisaris PT Timah. Praktik rangkap jabatan secara umum berpotensi memunculkan kinerja yang tidak maksimal dari individu, yang dapat memengaruhi performa BUMN secara umum.

Hal menarik lainnya yang menjadi temuan kedua adalah, latar belakang komisaris yang digantikan oleh subjek. Pengangkatan subjek sebagai komisaris PT Timah, Tbk. pada 23 April 2019 adalah untuk menggantikan SHP, yang juga berasal dari POLRI dan Badan Intelijen Negara (BIN). Sama dengan subjek, SHP juga sempat merangkap

103 PBESI, "Ketua Umum PBESI", <https://pbsesi.org/id>, diakses pada 2 Februari 2023.

104 Laporan Tahunan PT Timah, Tbk. tahun 2019, halaman 416.

105 Laporan Tahunan PT Timah, Tbk. tahun 2020, halaman 354.

106 *Ibid.*, halaman 363.

jabatan sebagai Deputi IV Bidang Ekonomi BIN di masa baktinya sebagai Komisaris PT Timah, Tbk.¹⁰⁷ SHP kembali menduduki posisi Komisaris PT Timah Tbk. setelah subjek diberhentikan secara hormat pada 11 Juni 2020.¹⁰⁸

Pola ini tentu menarik untuk diperdalam, apalagi pola serupa terjadi pula di PT Antam Tbk. subjek diangkat sebagai komisaris PT Antam pada 11 Juni 2020 untuk menggantikan Z, yang juga pernah menjabat sebagai Sekretaris Utama BIN. Sebelum menduduki jabatan sebagai Sekretaris Utama BIN, Z juga pernah menduduki jabatan sebagai Deputi IV Bidang Ekonomi BIN untuk periode 2010-2014.

Secara formal, memang tidak ada permasalahan dengan kompetensinya, apalagi posisi subjek yang pernah menjabat sebagai Deputi IV Bidang Ekonomi BIN yang juga membawahi Direktorat Energi, Sumber Daya Mineral, dan Kependudukan. Namun, pola penempatan orang-orang yang berasal dari POLRI dan BIN sebagai Komisaris BUMN seperti PT Timah dan PT Antam tentu menarik diperdalam.

ANALISIS I:

■ Wilayah Eksploitasi Tambang Rentan Konflik Perampasan Lahan dan Perlawanan dari Warga Sekitar Wilayah Tambang

Berdasarkan wawancara dengan narasumber yang melakukan pemantauan atas tindak kekerasan oleh negara, penempatan anggota POLRI, pensiunan POLRI, pensiunan TNI, maupun mantan anggota POLRI dalam posisi komisaris BUMN maupun perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan adalah untuk mengantisipasi perlawanan dari warga sipil yang seringkali menjadi korban perampasan lahan di sekitar wilayah eksploitasi tambang.¹⁰⁹

Hal ini diperkuat dengan keterangan Menteri BUMN, Erick Thohir.¹¹⁰ Pernyataan Erick Thohir tersebut dapat dinilai sebagai landasan normalisasi rangkap jabatan pejabat tinggi publik, terutama yang diisi oleh penegak hukum. Pernyataan problematik ini dapat dibaca sebagai representasi negara dalam memandang konflik pertambangan yang kerap muncul di wilayah operasi produksi tambang. Alih-alih menjadikannya dasar pertimbangan untuk membatasi atau menyesuaikan kembali arah operasi produksi pertambangan yang mengakomodasi kepentingan warga sipil, negara justru menganggap konflik pertambangan tersebut sebagai ancaman.

¹⁰⁷ SHP menjabat sebagai Deputi IV Bidang Ekonomi BIN sejak 2016-2018 dan menjabat sebagai Komisaris PT Timah, Tbk. sejak 13 Juni 2017-23 April 2019.

¹⁰⁸ Laporan Tahunan PT Timah, Tbk. tahun 2020, halaman 304.

¹⁰⁹ Narasumber yang melakukan pemantauan atas isu tindak kekerasan oleh negara, wawancara luring, 11 Oktober 2022.

¹¹⁰ Danang Sugianto, 2020, "Ajak Banyak Penegak Hukum Masuk BUMN, Ini Penjelasan Erick Thohir", Detik Finance, 12 Juni 2020, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5051196/ajak-banyak-penegak-hukum-masuk-bumn-ini-penjelasan-erick-thohir>, diakses pada 21 Januari 2023.

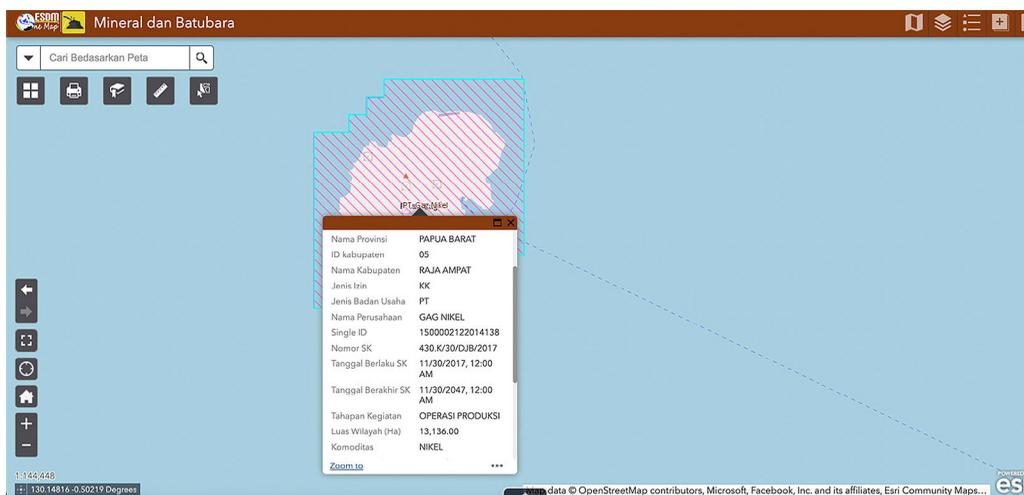
Penempatan ini diduga kuat didasarkan pada antisipasi kemungkinan munculnya kebutuhan untuk memobilisasi pasukan. Pengerahan pasukan di wilayah-wilayah pertambangan tersebut, kian kompleks ketika wilayah eksploitasi berada di titik-titik yang rawan konflik vertikal, akibat sejarah kekerasan oleh negara, seperti di Papua.

Penempatan pos-pos keamanan tersebut dikonfirmasi oleh temuan bersama dari Trend Asia, YLBHI, Walhi Eknas, Pusaka, Walhi Papua, LBH Papua, KontraS, JATAM, Greenpeace Indonesia, dan #BersihkanIndonesia di mana hasil *overlay* peta, menunjukkan sebaran pos keamanan di sekitar situs operasi pertambangan emas di Intan Jaya, Papua.¹¹¹ Penempatan pos-pos keamanan di sekitar wilayah operasi pertambangan tersebut, patut diduga memang disengaja dan terencana.

■ Pertambangan Nikel di Pulau Gag, Papua Barat Daya

PT Antam melalui cucu perusahaannya, PT Gag Nikel, diketahui memiliki lokasi pertambangan nikel di Pulau Gag, Papua Barat Daya. Lokasi Pulau Gag yang masuk ke dalam wilayah konservasi alam, Raja Ampat, membuat eksploitasi tambang nikel menjadi sangat berisiko, karena berpotensi merusak terumbu karang dan ekosistem di sekitarnya. Tak hanya itu, ruang hidup warga sekitar pun sangat mungkin terampas.

Gambar 2.
Wilayah IUP PT Gag Nikel di Pulau Gag, Papua Barat Daya¹¹²



¹¹¹ Ahmad Ashov Birry, wawancara luring, 27 Oktober 2022.

¹¹² ESDM One Map, <https://geoportal.esdm.go.id/minerba/>, diakses pada 22 Januari 2023.

Berdasarkan gambar di atas, dapat dilihat bahwa PT Gag Nikel menguasai 13.136 hektare wilayah operasi produksi nikel, dengan wilayah eksploitasi seluas 400 hektare.¹¹³ Wilayah eksploitasi tersebut bukan tidak mungkin meluas dan masuk ke wilayah pemukiman warga, mengingat PT Gag Nikel masih memiliki waktu untuk melakukan operasi produksi hingga 30 November 2047 berdasarkan SK Menteri ESDM Nomor 430.K/30/DJB/2017.

Kekhawatiran tersebut bukan tanpa dasar. Masih berdasarkan pemberitaan Kompas Id, dalam proses pelepasan lahan kepada perusahaan, warga diminta menandatangani lembar kosong. Mereka tidak mengetahui bahwa tanda tangan tersebut akan digunakan untuk pelepasan lahan.¹¹⁴

Sebagaimana pula diketahui, "perpindahan" Pulau Gag dari Provinsi Papua Barat menjadi Papua Barat Daya¹¹⁵ adalah akibat pemekaran wilayah yang dilakukan oleh pemerintah pusat melalui Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya. Hal ini merupakan tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua.

Perluasan tersebut problematik dan terkesan dipaksakan. Ketua Majelis Rakyat Papua (MRP), Timotius Murib dalam wawancaranya dengan BBC Indonesia menyebutkan bahwa, pemekaran provinsi di Papua diduga untuk memudahkan investor masuk untuk mengelola sumber daya alam Papua, yang keuntungannya akan diambil oleh pemerintah pusat, bukan untuk masyarakat Papua.¹¹⁶

Subjek memang tidak tercatat sebagai jajaran pengurus maupun pengawas perusahaan. Namun, dua dari lima komisaris PT Gag Nikel adalah anggota dewan direksi PT Antam yaitu, Dolok Robert Silaban dan Elisabeth RT Siahaan. Sehingga, tidak tertutup kemungkinan bahwa subjek dapat menggunakan posisinya sebagai Komisaris PT Antam untuk mengusulkan pengambilan keputusan tertentu dalam PT Gag Nikel.

113 Fransiskus Pati Herin dan Tatang Mulyana Sinaga, 2022, "*Ironi Tambang di Surga Terumbu Karang*", Kompas Id, 26 Februari 2022, <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2022/02/22/ironi-tambang-di-surga-terumbu-karang>, diakses pada 22 Januari 2022.

114 *Ibid.*

115 Sebelum akhirnya dimekarkan pada Desember 2022, Pulau Gag sempat menjadi bagian dari Provinsi Papua Barat, yang pada Bulan Oktober 2022 dipimpin oleh Komjen Pol. (Purn) Paulus Waterpauw sebagai Penjabat Gubernur. Kini Provinsi Papua Barat Daya dipimpin oleh Penjabat Gubernur Muhammad Musa'ad.

116 BBC Indonesia, 2021, "*Pemekaran Wilayah di Papua, Apa Bisa Menjadi Solusi Permasalahan yang Ada?*", 2 Desember 2021, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-59496244>, diakses pada 22 Januari 2023.

■ Nota Kesepahaman Pengamanan Objek Vital Nasional POLRI

Pasca komitmen pemerintah Indonesia untuk melakukan transisi energi melalui penggunaan mobil listrik pada KTT G20 November 2022 lalu, nilai guna nikel semakin meningkat, sebab nikel merupakan bahan baku pembuatan baterai mobil listrik. Sehingga keberadaan tambang-tambang nikel menjadi makin vital bagi pemerintah Indonesia.

Selain di wilayah Pulau Gag –yang operasi produksi dilakukan oleh cucu perusahaan PT Antam yaitu, PT Gag Nikel–, PT Antam sendiri memegang IUP untuk operasi produksi nikel di wilayah Sulawesi Tenggara, tepatnya Kabupaten Konawe Utara dan Kabupaten Kolaka. Ada 4 (empat) wilayah operasi produksi nikel PT Antam di Kabupaten Konawe Utara yaitu, Lasolo Lalindu, Bahubulu, Tapunopaka, dan Mandiodo. Sedangkan di Kabupaten Kolaka, PT Antam memiliki wilayah operasi produksi nikel di wilayah Pomalaa.

Luasan wilayah yang dikelola oleh PT Antam di wilayah Tapunopaka dan Bahubulu adalah 6.213 hektare, sedangkan untuk wilayah Mandiodo dan wilayah Lasolo Lalindu adalah seluas 16.920 hektare. Sehingga, total wilayah PT Antam di Kabupaten Konawe Utara yang memiliki IUP adalah, 23.133 hektare. Selain di Kabupaten Konawe Utara, PT Antam juga memiliki wilayah operasi produksi di wilayah Pomalaa, Kabupaten Kolaka, dengan luas total 4.666 hektare.

Seluruh wilayah di kedua kabupaten tersebut sudah ditetapkan menjadi objek vital nasional (obvitnas) dalam waktu yang berbeda. Wilayah operasi produksi Pomalaa di Kabupaten Kolaka mendapatkan penetapan sebagai obvitnas subbidang mineral dan batubara pada 6 Mei 2019 melalui Keputusan Menteri ESDM Nomor 77 K/90/MEM/2019 tentang Objek Vital Nasional Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral. Sedangkan wilayah operasi produksi Lasolo Lalindu, Bahubulu, Tapunopaka, dan Mandiodo di Kabupaten Konawe Utara mendapatkan penetapannya sebagai obvitnas pada 22 November 2022 melalui Keputusan Menteri ESDM Nomor 270.K/HK.02/MEM.S/2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Keputusan Menteri ESDM Nomor 77 K/90/MEM/2019 tentang Objek Vital Nasional Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral.

Sebagai tindak lanjut dari penetapan obvitnas tersebut, pada 19 Januari 2023 PT Antam melakukan penandatanganan nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding (MoU)* dengan Polda Sulawesi Tenggara. Penandatanganan MoU tersebut dilakukan di Jakarta antara Direktur Operasi dan Produksi Antam, I Dewa Wirantaya dengan Kapolda Sulawesi Tenggara, Irjen Pol. Teguh Pristiwanto.¹¹⁷

¹¹⁷ Sultra Kini, 2023, "Antam Gandeng Polda Sultra untuk Amankan UBP Nikel Konawe Utara" (*Advertorial*), 21 Januari 2023, <https://sultrakini.com/antam-gandeng-polda-sultra-untuk-amankan-ubp-nikel-konawe-utara/>, diakses pada 22 Januari 2023.

Pelibatan POLRI dalam pengamanan perusahaan, bukan hanya terlihat dalam konteks pengamanan obvitnas, melainkan perusahaan lain yang operasional usahanya rentan konflik dengan warga sipil. Praktik tersebut dapat dilihat dari Nota Kesepahaman atau *Memorandum of Understanding (MoU)* antara Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) dengan POLRI pada tahun 2016 silam.¹¹⁸

Perlu diketahui bahwa sektor perkebunan tidak disebutkan secara definitif sebagai salah satu objek vital nasional dan objek tertentu berdasarkan Pasal 3 ayat (1) huruf a Keputusan Kapolri Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pemberian Bantuan Pengamanan Pada Objek Vital Nasional dan Objek Tertentu (Perkap 13/ 2017).¹¹⁹ Peraturan tersebut masih membuka ruang bagi pihak swasta untuk mengakses bantuan keamanan POLRI, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Perkap 13/2017, tetapi hal ini justru makin memperkuat kritisisme warga sipil terkait dengan kecenderungan POLRI menjadi pelindung kepentingan perusahaan, yang seringkali bertentangan dengan kepentingan warga sipil, dan justru rentan memunculkan konflik.

Pemberian jasa pengamanan seperti ini, patut diduga merupakan salah satu bentuk *shadow economy* sebagaimana disinggung oleh Jacqui Baker dalam disertasinya. Hal ini justru memberikan legitimasi untuk kepolisian melakukan tindakan represif terhadap warga jika warga dianggap mengganggu keamanan pihak swasta, yang meminta jasa perlindungan dari POLRI.

Adapun praktik *shadow economy* itu sendiri berkembang di masa Orde Baru, ketika lembaga negara dipaksa untuk mencari pendanaan mandiri untuk mendanai program kerja mereka.¹²⁰ Hal ini juga tak lepas dari glorifikasi negara lain atas kepemimpinan Soeharto yang berhasil menarik bantuan-bantuan internasional untuk program pembangunan di berbagai lini dan wilayah Indonesia.¹²¹ Akhirnya, pencarian dana di luar APBN untuk operasional lembaga, menjadi praktik yang terus menerus dilanjutkan.

Pola pelibatan POLRI dalam pengamanan objek vital nasional tidak berangkat dari payung normatif di tingkat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (UU POLRI). Pembentukan Direktorat Pengamanan Objek Vital Nasional (Dirpamobvitnas) justru didasari pada praktik yang berkembang selama

¹¹⁸ Evalisa Siregar dan Priyambodo RH (ed.), 2016, "GAPKI-POLRI Kerja Sama Tangani Pencurian Sawit", Antaranews.com, 3 September 2016, <https://www.antaranews.com/berita/582354/gapki-polri-kerja-sama-tangani-pencurian-sawit>, diakses pada 3 Februari 2023.

¹¹⁹ Pasal 3 ayat (1) huruf a Perkap 13/ 2017 berbunyi demikian, "Obvitnas dan objek tertentu dapat berupa: a. Industri; b. Instalasi; c. Perhubungan; d. Pertambangan dan energi; e. Gedung perkantoran pemerintah/swasta/asing; f. Kawasan wisata; dan g. Lembaga negara.

¹²⁰ Jacqui Baker, 2015, "The Rhizome State: Democratizing Indonesia's Off-Budget Economy", *Critical Asian Studies*, Vol. 47, No. 2, halaman 325, <https://doi.org/10.1080/14672715.2015.1041282>.

¹²¹ Jacqui Baker, 2012, *The Rise of POLRI: Democratization and The Political Economy of Security in Indonesia (dissertation)*, London: London School of Economics, halaman 38.

ini, terkait konflik dengan warga maupun ancaman kerusakan lingkungan, sehingga dianggap perlu untuk membentuk direktorat khusus.

Keberadaan Dirpamobvitnas berada dalam kerangka normatif Perkap No. 3 Tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pemberian Bantuan Pengamanan pada Objek Vital Nasional dan Objek Tertentu. Ketentuan ini mengatur bahwa kepolisian dapat memberikan bantuan kepada pengelola dalam bentuk jasa pengamanan obvitnas dan jasa sistem manajemen pengamanan obvitnas.

Tak hanya soal pengamanan saja, Kepolisian juga mendapatkan cukup banyak peran dalam tata kelola obvitnas. Bahkan, Kepolisian berwenang untuk melakukan audit, yakni proses kegiatan pemeriksaan untuk meyakinkan tingkat kesesuaian antara satu kondisi yang menyangkut kegiatan dari suatu identitas dengan kriterianya yang dilakukan oleh auditor yang berkompeten dengan mendekati serta mengevaluasi bukti-bukti pendukungnya secara sistematis, analitis, kritis dan selektif guna memberikan pendapat, kesimpulan serta rekomendasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Luasnya cakupan otoritas kepolisian dalam pemberian jasa di obvitnas seringkali menimbulkan permasalahan. KontraS membagi pengamanan objek vital nasional ke dalam tiga sektor pembahasan yaitu, pariwisata, perindustrian, dan pertambangan.¹²²

UU POLRI hanya memberikan dasar hukum untuk pelaksanaan kerja sama dengan pihak lain. Hal tersebut diatur dalam Pasal 42 ayat (2) UU POLRI.¹²³ Namun, penjelasan isi pasal tersebut juga masih bersifat sumir dan multi tafsir,¹²⁴ sehingga kekosongan pada norma UU POLRI tersebut banyak ditutupi melalui Peraturan Kapolri. Keberadaan *MoU* ini tentu semakin menguatkan dasar pengambilan langkah koersif dan bahkan represif melalui pengerahan dan mobilisasi pasukan.

Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) sendiri mencatat, sejak tahun 2014-2019 terdapat 111 konflik pertambangan dengan luasan wilayah konflik mencapai 1.640.440 hektare. Sebagai gambaran, pada tahun 2020 JATAM mencatat 22 kasus terkait dengan kerusakan lingkungan, 13 kasus berkaitan dengan perampasan lahan,

¹²² Narasumber yang melakukan pemantauan atas isu tindak kekerasan oleh negara, wawancara luring, 11 Oktober 2022.

¹²³ Pasal 42 ayat (2) UU 2/ 2002 tentang POLRI berbunyi demikian, "Hubungan dan kerja sama di dalam negeri dilakukan terutama dengan unsur-unsur pemerintah daerah, penegak hukum, badan, lembaga, instansi lain, serta masyarakat dengan mengembangkan asas partisipasi dan subsidiaritas".

¹²⁴ Penjelasan Pasal 42 ayat (2) UU 2/2002 tentang POLRI berbunyi demikian, "Hubungan kerja sama Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan pihak lain dimaksudkan untuk kelancaran tugas kepolisian secara fungsional dengan tidak mencampuri urusan instansi masing-masing. Khusus hubungan kerja sama dengan Pemerintah Daerah adalah memberikan pertimbangan aspek keamanan umum kepada Pemerintah Daerah dan instansi terkait serta kegiatan masyarakat, dalam rangka menegakkan kewibawaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

8 (delapan) kasus terkait dengan kriminalisasi warga penolak tambang, dan 2 (dua) kasus terkait dengan pemutusan hubungan kerja. Dari 45 kasus konflik pertambangan di tahun 2020 itu, 13 kasus di antaranya melibatkan aparat militer atau polisi.¹²⁵

Berdasarkan uraian di atas, dapat dinilai bahwa penempatan sosok seperti subjek sebagai komisaris PT Antam semakin strategis untuk menjaga kepentingan pemerintah pusat. Apalagi untuk wilayah operasi produksi di Sulawesi Tenggara, PT Antam telah melakukan kerja sama formal dengan Polda Sultra. Posisi subjek sebagai komisaris PT Antam dan pengalamannya sebagai anggota POLRI dan anggota BIN, terutama dalam keahlian di bidang keamanan semakin menguat.

Artinya, meskipun secara formal kompetensi subjek yang tercatat dan dianggap diperhitungkan oleh perusahaan adalah keahliannya di bidang hukum dan energi, tetapi keahlian penting yang tidak tergambar secara terbuka dalam kebutuhan perusahaan adalah keamanan dan pertahanan. Hal inilah yang menjadi pintu masuk munculnya konflik kepentingan dari rangkap jabatan, yang tidak bisa secara sempit dinilai hanya berdasarkan Peraturan OJK Nomor 33/POJK.04/2014 tentang Direksi dan Dewan Komisaris Emiten atau Perusahaan Publik. Fenomena rangkap jabatan yang memunculkan konflik kepentingan ini harus dipandang secara lebih luas yaitu, sebagai sebuah ruang yang berpotensi dimanfaatkan sebagai kanal perdagangan pengaruh.

ANALISIS II:

■ Dugaan Perluasan Kepentingan dan Perolehan Keuntungan Material

Salah satu hal penting yang juga perlu diperhatikan dalam penempatan sejumlah petinggi BIN di kursi komisaris BUMN adalah, adanya kemungkinan pertukaran pengaruh dan keuntungan non-material. Pada bagian sebelumnya telah disebutkan bahwa individu-individu yang digantikan oleh subjek sebagai komisaris adalah pejabat tinggi BIN yang juga melakukan rangkap jabatan, dan pernah menduduki posisi Sekretaris Utama maupun Deputy IV Bidang Ekonomi BIN.

Pola penempatan anggota BIN ini diduga berkaitan dengan figur Kepala BIN, Budi Gunawan (BG). Berdasarkan wawancara dengan Akademisi Studi Asia Tenggara dan pengamat Kepolisian Republik Indonesia dari Murdoch University, Jacqui Baker,¹²⁶ hal tersebut adalah sebuah kemungkinan yang tidak dapat dikesampingkan.

¹²⁵ Jaringan Advokasi Tambang, 2021, "2020 Adalah Tahun Panen Ijon Politik Tambang, Kriminalisasi hingga Berujung Bencana" (Siaran Pers), 25 Januari 2021, <https://www.jatam.org/2020-adalah-tahun-panen-ijon-politik-tambang-kriminalisasi-hingga-berujung-bencana>, diakses pada 22 Januari 2023.

¹²⁶ Jacqui Baker, wawancara daring, 8 November 2022.

Mengingat budaya patronase¹²⁷ yang sangat kental di tubuh POLRI, sosok dengan kekuasaan besar dan relasi luas seperti BG adalah figur yang tidak dapat dikesampingkan kekuatannya, meskipun secara formal ia tidak lagi tercatat sebagai anggota POLRI. Kemampuan tersebut patut diduga kerap digunakannya untuk “merawat” jaringan dan memastikan bahwa ia tetap memiliki pengaruh dalam pengambilan keputusan atau kebijakan yang berkaitan dengan kepentingannya, atau pihak lain yang terafiliasi dengannya.

Salah satu bentuk dugaan “perawatan” jaringan itu adalah memberikan jabatan-jabatan yang strategis kepada orang-orang di sekitarnya. Posisinya sebagai Kepala BIN saat ini, membuat penempatan Z, SHP, dan subjek harus dinilai sebagai rangkaian upaya bagi BG untuk memastikan orang-orang tersebut tetap loyal kepadanya dan berada di bawah kendalinya.

Munculnya figur kuat BG dalam konteks hari ini, bukan tanpa dasar. Budi Gunawan adalah mantan ajudan Ketua Umum PDIP Megawati Soekarnoputri, di masa kepemimpinannya sebagai Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Ia sendiri dikenal sebagai *power broker* yang mampu membangun jaringan dengan pihak-pihak yang memiliki kekuasaan dan kekayaan yang besar.¹²⁸ Kemampuan inilah yang menjadi modal besar bagi BG untuk menguatkan posisinya di internal POLRI.

Relasi yang demikian diduga kuat tidak lepas dari “kebiasaan” POLRI membangun relasi patronase dengan pemilik modal –yang umumnya juga merupakan pihak swasta atau pemilik perusahaan–, yang mampu memberikan bantuan finansial. Bantuan finansial tersebut bukan semata untuk menunjang gaya hidup mewah para petinggi POLRI,¹²⁹ tapi terutama untuk biaya operasional POLRI.¹³⁰

Biaya tersebut tetap diterima terlepas dari adanya pos anggaran dalam APBN untuk kebutuhan operasional POLRI. Ada setidaknya dua penyebab praktik penerimaan hibah dan “bantuan” ekonomi dari pihak swasta. *Pertama*, karena umumnya alokasi anggaran tersebut tidak mencukupi kebutuhan operasional yang dianggap perlu oleh POLRI, baik di tingkat pusat maupun daerah.¹³¹ *Kedua*, berbeda dengan penggunaan

127 Patronase atau *patronage* adalah sumber daya material yang digunakan untuk “transaksi” politis, yang umumnya disebarakan melalui relasi kuasa dan jaringan klientelisme, yang bertujuan untuk menumbuhkan loyalitas kepada patron. (Disarikan dari Edward Aspinall, *A Nation in Fragments*, 2013).

128 Jacqui Baker, 2023, “*The End of Police Reform*”, Indonesia At Melbourne, <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/the-end-of-police-reform/>, diakses pada 22 Januari 2023.

129 Jacqui Baker, wawancara daring, 8 November 2022.

130 Jacqui Baker, *The Rise of POLRI*, halaman 67-68.

131 Pembentukan dan pembiayaan operasional Satgas Merah Putih, diduga kuat menerapkan pola seperti ini. Satgasus Merah Putih didirikan di bawah kepemimpinan Tito Karnavian sebagai Kapolri dan dipertahankan oleh Kapolri Idham Aziz dan Kapolri Listyo Sigit, setidaknya hingga satgasus tersebut dibubarkan setelah kasus Irjenpol Ferdy Sambo pada 11 Agustus 2022, atau setelah sekitar satu tahun masa kepemimpinannya. (*Lihat misalnya*: IDN Times, <https://www.idntimes.com/news/indonesia/santi-dewi/pbhi-satgasus-merah-putih-tak-cukup-dibubarkan-harus-ada-audit?page=all> dan Tempo.co, https://nasional.tempo.co/read/1621958/profil-satgassus-merah-putih-dibentuk-tito-karnavian-dibubarkan-listyo-sigit-prabowo?page_num=1).

APBN yang harus disertai dengan bukti dan pertanggungjawaban, penerimaan bantuan keuangan dari pihak swasta tidak mengharuskan hal tersebut.¹³²

Kemampuan membangun jejaring informal dan pendanaan “mandiri” semacam inilah yang kemudian menjadi penentu pola relasi di internal kepolisian. Pembiayaan informal dari pihak swasta tersebut pada akhirnya akan berkontribusi hingga level tertentu untuk operasional kepolisian.

Pola inilah yang kemudian menjadi “mata uang” dalam tubuh POLRI. Pada akhirnya, figur-figur seperti BG maupun Tito Karnavian akan mendapat dukungan tersendiri dari anggota POLRI lainnya, sehingga pada akhirnya membangun faksi dengan anggota yang loyal di internal POLRI itu sendiri.¹³³ Besarnya pengaruh mereka dapat dinilai pula dari kemampuan mereka menempatkan individu-individu yang terafiliasi atau memiliki relasi dengan mereka, di posisi yang tetap strategis, meskipun mereka tidak lagi memiliki jabatan formal di tubuh POLRI.

Selain untuk menjaga loyalitas anggota faksi, pola relasi seperti ini juga bukan tidak mungkin memunculkan perilaku koruptif berupa pencarian keuntungan material yang tidak semestinya, untuk kemudian dibagikan dengan lembaga, kelompok, pendukung,¹³⁴ atau bahkan patronnya. Individu anggota POLRI yang membangun relasi dan mencari pendanaan tersebut umumnya akan lebih dahulu mengambil bagiannya dan membagikannya kepada faksinya, sebelum akhirnya menyetorkan bantuan pendanaan tersebut untuk operasional lembaga.¹³⁵

Di sisi lain, penerimaan formal sebagai komisaris BUMN dalam bentuk gaji, THR, tunjangan dan tantiem juga bukan nilai yang kecil. Tergantung dari performa kerjanya, pada tahun 2021 jajaran komisaris PT Antam menerima total *take home pay* mulai dari Rp895.782.524 hingga Rp3.862.938.057.¹³⁶ Tak pelak, posisi tersebut menjadi incaran berbagai pihak dan kerap dijadikan “hadiah” untuk dukungan politik kepada politisi atau penguasa yang tengah menjabat.¹³⁷

Berkaca dari besaran *take home pay* yang dapat diperoleh seorang komisaris BUMN di atas, pembiaran atas praktik rangkap jabatan tentu saja memperluas jurang ketidakadilan di antara pejabat dan pegawai publik itu sendiri, karena ada yang pegawai atau pejabat publik yang justru direstui oleh negara menerima rangkap penghasilan pula.¹³⁸ Apalagi kesempatan untuk mengisinya lebih kental dengan

132 Jacqui Baker, *The Rise of POLRI*, halaman 72-73.

133 *Ibid.*, halaman 86.

134 Alamsyah Saragih, wawancara daring, 14 November 2022.

135 Jacqui Baker, wawancara daring, 8 November 2022.

136 Laporan Tahunan PT Antam Tahun 2021, halaman 551.

137 Ahmad Naufal Dzulfaroh, 2022, “Jokowi Disebut Bagi-bagi Kursi, Prinsip Good Governance Dipertanyakan”, Kompas.com, 15 November 2022, <https://www.kompas.com/tren/read/2022/11/15/143000065/jokowi-disebut-bagi-bagi-kursi-prinsip-good-governance-dipertanyakan?page=all>, diakses pada 25 Januari 2023.

138 Alamsyah Saragih, wawancara daring, 14 November 2022.

nuansa politik dibandingkan sistem merit yang seyogianya didasari pada kualifikasi dan kompetensi individu.

Hal inilah yang justru menunjukkan bahwa potensi konflik kepentingan dari praktik rangkap jabatan tidak serta-merta hilang sekalipun secara formal tidak terkesan ada keterkaitan antar jabatan rangkap yang diemban oleh individu tersebut. Dalam kasus subjek, penempatannya sebagai komisararis PT Timah maupun PT Antam harus dibaca dalam kaca mata yang lebih luas dan holistik. Relasi kuasa dan jejaring yang dibina sepanjang masa aktifnya sebagai perwira tinggi POLRI akan tetap ada meskipun ia tidak lagi tercatat sebagai anggota POLRI. Itulah mengapa *window period*, atau masa jeda yang kerap ditekankan dalam pelaksanaan *revolving door policy*, menjadi sangat penting untuk diterapkan.

D. Perlunya Penerapan *Cooling Off Period* dan Batasan Tegas Praktik Rangkap Jabatan

Mengingat betapa rawannya praktik rangkap jabatan, praktik tersebut sepatutnya diatur dengan ketat atau bahkan dilarang sama sekali. Pengetatan tersebut harus pula dibarengi dengan mekanisme *revolving door* atau "masa iddah" untuk menunggu kemungkinan seorang pejabat publik masih memiliki pengaruh dari posisi sebelumnya, perlu diterapkan. Prinsip *revolving door* tersebut sudah diterapkan pula dalam beberapa negara yang disebutkan pada bagian perbandingan di Bab II kajian ini.

Negara Perancis misalnya, mengatur masa jeda bagi pensiunan pegawai publik maupun pegawai publik yang mengundurkan diri untuk kembali bekerja di sektor publik. Aturan mengenai masa jeda tersebut diatur dalam *Transparency in Public Life Act 2013-907*.

Masa tunggu ini dapat dipersamakan dengan norma pada Pasal 7 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada), yang permohonan uji materilnya telah dikabulkan oleh MK melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019. Majelis menegaskan norma keharusan masa tunggu bagi mantan terpidana kasus korupsi selama 5 (lima) tahun, atau selama satu periode kepemimpinan kepala daerah.

Pada syarat pencalonan kepala daerah, masa tunggu bagi para mantan terpidana kasus korupsi bertujuan untuk memberikan waktu bagi mantan napi korupsi yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah, untuk memperbaiki sikapnya dan membuktikan keinsyafannya kepada masyarakat.¹³⁹ Namun, dalam hal pensiunan pegawai atau pejabat publik, masa tunggu tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa pengaruh maupun relasi kuasa yang dimiliki oleh individu mantan pejabat tersebut memudar, sehingga konflik kepentingan dapat dihindari.

¹³⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019, halaman 60.

Contoh-contoh larangan dan pembatasan rangkap jabatan sebagaimana disebutkan pada bagian awal bab ini dapat menjadi rujukan awal untuk memformulasikan larangan tegas terkait dengan rangkap jabatan. Rangkap jabatan diterapkan dengan sangat terbatas di Irlandia Utara, begitu pula dengan di Prancis.

Indonesia memiliki banyak peraturan terkait pengelolaan konflik kepentingan, mulai dari tingkat undang-undang hingga ke peraturan internal lembaga. Namun, implementasi dan pengawasan atas implementasi peraturan tersebut masih jauh dari optimal.¹⁴⁰ Begitu pula dengan pengaturan terkait rangkap jabatan dan potensi konflik kepentingan yang timbul dari praktik tersebut, yang kerap kali dimaknai hanya sebatas tidak menimbulkan konflik kepentingan secara langsung dan terang benderang.

Padahal, bahaya dari pembiaran praktik rangkap jabatan dan konflik kepentingan antara lain adalah, adanya penerimaan pendapatan ganda, penyalahgunaan fasilitas, hingga perdagangan pengaruh. Studi kasus ini mencoba untuk menawarkan pemetaan yang lebih terstruktur dari berbagai temuan yang telah ada di tengah masyarakat, sehingga berbagai potongan peristiwa tersebut dapat dibaca dengan lebih utuh.

E. Melampaui Formalitas Pengaturan Rangkap Jabatan

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, dapat dilihat bahwa praktik rangkap jabatan sebagai sebuah fenomena, terjadi di berbagai negara di dunia. Serupa dengan konflik kepentingan, praktik rangkap jabatan adalah sebuah kondisi yang tidak dapat dihindari sepenuhnya, sehingga pengecualian dan pengelolaan praktiknya harus diawasi secara ketat.

Namun, pengawasan ketat tersebut tidak dapat tercapai secara serta merta, manakala peraturan-peraturan yang mengatur soal rangkap jabatan masih bersifat disharmonis dan sumir. Pembahasan pada Bab II dan III kajian ini telah menggambarkan permasalahan aturan rangkap jabatan di beberapa lembaga negara seperti, POLRI, Kejaksaan, dan Lembaga Kekuasaan Kehakiman atau pengadilan.

Disharmonisasi dan kesumiran peraturan tersebut dapat diidentifikasi paling tidak dari rumusan penjelasan pasal yang mengaturnya. Sebagaimana telah disebutkan pula dalam bagian sebelumnya, salah satu bentuk kesumiran pengaturan tersebut terdapat pada bagian penjelasan Pasal 28 ayat (2) UU POLRI. Sebagaimana diketahui, bagian penjelasan sebuah peraturan sepatutnya memberikan definisi yang bersifat membatasi dan meminimalisasi ruang multitafsir. Namun, tidak demikian dengan penjelasan Pasal 28 ayat (2) UU POLRI.

¹⁴⁰ *UNCAC Thematic Compilation Of Relevant Information Submitted By Indonesia Article 7, Paragraph 4 Uncac Conflict Of Interest, Indonesia, Ninth Meeting*, halaman 4.

Pasal tersebut yang berbunyi demikian, "Anggota kepolisian negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian". Pada bagian penjelasan disebutkan bahwa "jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri".

Syarat bagi anggota POLRI untuk menduduki jabatan lain di luar kepolisian dalam rumusan isi Pasal 28 ayat (2) UU 2/2002 sepatutnya sudah cukup jelas, apalagi dalam rumusan pasal tidak disebutkan pengecualian dalam penerapannya. Permasalahan justru muncul pada bagian penjelasan yang memunculkan pengecualian, terutama sepanjang frasa, "...atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri".

Frasa "penugasan dari Kapolri" dapat dibaca sebagai, anggota POLRI dapat melakukan rangkap jabatan di tengah masa dinas, sepanjang jabatan rangkap tersebut dilakukan karena penugasan dari Kapolri. Inkonsistensi ini justru kian membuka ruang diskresi bagi Kapolri.

Rumusan pasal tersebut berbeda dengan larangan rangkap jabatan yang diatur dalam UU Kejaksaan dan UU Kekuasaan Kehakiman. Pasal 11 UU Kejaksaan bahkan secara definitif melarang seorang jaksa untuk merangkap jabatan sebagai pengusaha, pengurus, atau karyawan BUMN/BUMD/BUMS. Pengecualian atas norma pasal tersebut muncul belakangan melalui Pasal 11A Revisi UU Kejaksaan.

Serupa dengan UU Kejaksaan, UU Kekuasaan Kehakiman merumuskan secara tegas kualifikasi profesi dalam rumusan pasalnya, termasuk pengecualiannya. Penjelasan Pasal 31 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman mendetailkan norma larangan yang ada pada substansi Pasal 31 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman.

Adapun jenis-jenis profesi yang jabatannya dilarang dirangkap oleh Pasal 31 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman adalah, wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan suatu perkara yang diperiksa oleh hakim, pengusaha, dan advokat.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa salah satu penyebab masih dilakukan oleh pejabat maupun aparat penegak hukum ada pada ambiguitas peraturan yang masih membuka peluang terjadinya rangkap jabatan oleh aparat penegak hukum, khususnya POLRI. Pembatasan rangkap jabatan pada UU POLRI masih bersifat sangat umum, kurang definitif seperti UU Kejaksaan maupun UU Kekuasaan Kehakiman, padahal sebagai sesama institusi penegak hukum, seharusnya standar nilai yang dimiliki sama, mengingat objektivitas dan imparialitas penanganan perkara adalah dua nilai penting yang harus dimiliki dan dijunjung tinggi aparat penegak hukum.

Berkaca pula dari pembahasan sebelumnya, konflik kepentingan harus dimaknai secara lebih luas dan tidak berhenti hanya pada keterpenuhan syarat legal formal pada

peraturan hukum terkait. Seorang anggota POLRI maupun aparat penegak hukum lain bisa saja dianggap tidak memiliki benturan kepentingan dalam jabatan rangkapnya, padahal ada kemungkinan bahwa jabatan rangkap yang diembannya sebagai komisaris BUMN justru bertujuan untuk mengamankan kepentingan yang bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi.

Hal ini kian diperkuat dengan kenyataan bahwa posisi komisaris BUMN banyak diisi oleh purnawirawan TNI, purnawirawan POLRI, anggota BIN, maupun anggota TNI dan POLRI yang menyongsong masa pensiun. Para anggota institusi penegak hukum, keamanan, pertahanan, dan intelijen ini diketahui mengisi posisi sebagai anggota Dewan Komisaris BUMN yang bergerak di sektor-sektor strategis perekonomian negara.

Tabel 13.
Daftar Nama Perwira Tinggi dan Purnawirawan TNI
yang Menjabat Komisaris BUMN¹⁴¹

NAMA	ASAL INSTITUSI	POSISI DAN NAMA BUMN
Laksamana Madya Achmad Djamaluddin	TNI Angkatan Laut	Komisaris Utama PT Pelabuhan Indonesia (Persero) atau Pelindo I
Mayor Jenderal (Purnawirawan) Dody Usodo Hargo	TNI Angkatan Darat	Komisaris Utama PT Adhi Karya (Persero) Tbk.
Marsekal TNI Fadjar Prasetyo	TNI Angkatan Udara	Komisaris Utama PT Dirgantara Indonesia (PTDI)
Letnan Jenderal (Purnawirawan) Doni Monardo	TNI Angkatan Darat	Komisaris Utama PT Indonesia Asahan Aluminium (Persero) atau Inalum
Laksamana Madya Andy Pahril Pawi	TNI Angkatan Udara	Komisaris PT Bukit Asam
Mayjen TNI Eddy Kristianto	TNI Angkatan Darat	Komisaris PT Wijaya Karya (Persero)
Jenderal TNI Andika Perkasa	TNI Angkatan Darat	Komisaris Utama PT Pindad
Marsekal Madya Donny Ernawan Taufanto (TNI AU)	TNI Angkatan Udara	Komisaris Utama PT Dahana
Letnan Jenderal TNI Herindra	TNI Angkatan Darat	Komisaris Utama PT LEN Industri

¹⁴¹ KontraS, 2021, "Penunjukan Perwira TNI sebagai Komisaris BUMN, Melecehkan Agenda Reformasi Sektor Keamanan" (Siaran Pers), 22 Juli 2021, <https://kontras.org/2021/07/22/penunjukan-perwira-tni-sebagai-komisaris-bumn-melecehkan-agenda-reformasi-sektor-keamanan/>, diakses pada 26 Januari 2023.

¹⁴² Mohammad Bernie, 2020, "Risiko & Potensi Masalah Perwira TNI-POLRI Menjabat Komisaris BUMN", Tirto.id, 24 Juni 2020, <https://tirto.id/fkPN>, diakses pada 26 Januari 2023.

Penempatan subjek sebagai anggota Dewan Komisaris PT Antam misalnya, diduga kuat merupakan cara negara untuk mengantisipasi konflik vertikal dengan warga sipil dan/atau memudahkan mobilisasi pasukan saat terjadi konflik pertambangan dengan warga. Patut pula diingat bahwa konflik pertambangan yang kerap muncul dan mengintai wilayah sekitar operasi produksi tambang menurut catatan JATAM adalah, perusakan lingkungan, perampasan lahan, kriminalisasi warga penolak tambang, dan pemutusan hubungan kerja. Menteri BUMN Erick Thohir sendiri mengakui hal tersebut.¹⁴²

Kasus-kasus seperti Wadas,¹⁴³ Parigi Moutong,¹⁴⁴ Konawe Kepulauan,¹⁴⁵ dan wilayah-wilayah lainnya, menunjukkan bahwa negara tidak hadir untuk melindungi warga dari ekspansi perusahaan tambang yang destruktif. Pada kasus Parigi Moutong, aparat penegak hukum bahkan diduga kuat menembakkan senjata api dan menewaskan 1 (satu) orang warga pendemo yang menolak tambang emas.

Penelusuran dugaan konflik kepentingan dari para pejabat yang memegang jabatan rangkap harus melampaui formalitas hukum. Karena konflik kepentingan dapat saja muncul bukan hanya dalam bentuk bias pengambilan keputusan, melainkan potensi perdagangan pengaruh untuk kepentingan individu, keluarga, kroni, maupun pihak lain yang berkepentingan. ■

143 Jamal Abdun Nashr, 2023, "*Tetap Tolak Tambang Andesit, Perempuan Desa Wadas Gelar Aksi Lilitkan Stagen di Pohon*", Tempo.co, 6 Januari 2023, <https://nasional.tempo.co/read/1676514/tetap-tolak-tambang-andesit-perempuan-desa-wadas-gelar-aksi-lilitkan-stagen-di-pohon>, diakses pada 26 Januari 2023.

144 CNN Indonesia, 2022, "*Demo Tolak Tambang di Sulteng Berujung 1 Warga Tewas Tertembak*", 14 Februari 2022, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220214064339-12-758724/demo-tolak-tambang-di-sulteng-berujung-1-warga-tewas-tertembak>, diakses pada 26 Januari 2023.

145 Ahmad Akbar Fua, 2022, "*Sengkarut Lahan di Konawe Kepulauan, Warga dan Perusahaan Tambang Saling Berlawanan*", Liputan 6, 3 Maret 2022, <https://www.liputan6.com/regional/read/4901261/sengkarut-lahan-di-konawe-kepulauan-warga-dan-perusahaan-tambang-saling-berlawanan>, diakses pada 26 Januari 2023.



PENUTUP

Konflik kepentingan adalah sebuah kondisi yang lazim ditemukan dalam penyelenggaraan negara. Keberadaannya niscaya, tetapi harus dikelola dan dicegah penyalahgunaannya, untuk menghindari penyelewengan dalam pengambilan kebijakan oleh pejabat publik.

Itulah mengapa banyak negara, sebagaimana yang telah dijabarkan pada Bab II, tidak secara serta-merta mengkriminalkan atau menganggap konflik kepentingan yang dimiliki oleh pejabat publik sebagai sebuah pelanggaran. Pelanggaran atau bahkan kejahatan yang berkaitan dengan konflik kepentingan, terletak pada perbuatan yang dilakukan oleh pejabat publik sebagai wujud pengabaian konflik kepentingan tersebut.

Seorang pejabat publik tetap terlibat pengambilan keputusan atau pembentukan kebijakan, yang sebenarnya menguntungkan dirinya, kelompoknya, atau pihak lain yang terafiliasi dengannya. Pada contoh ini, dapat disimpulkan bahwa konflik kepentingan sebagai sebuah kondisi nyata, disamarkan keberadaannya sehingga pejabat publik yang memiliki benturan kepentingan tersebut, tetap terlibat dalam pengambilan keputusan atau pembuatan kebijakan yang sebenarnya memberikan keuntungan yang tidak semestinya (*undue advantage*) bagi dirinya, kelompoknya, ataupun pihak lain yang terafiliasi dengannya.

Rangkap jabatan sendiri merupakan salah satu wujud dari konflik kepentingan itu sendiri. Seumpama dua sisi mata uang, praktik rangkap jabatan pasti akan memunculkan potensi konflik kepentingan. Jika kondisi tersebut tidak diantisipasi pencegahan dan penanganannya, maka dapat berujung pada praktik koruptif.

Pada sisi lain, pengaturan terkait rangkap jabatan dan konflik kepentingan yang ada sekarang terkesan hanya formalitas belaka, karena berdasarkan temuan pada kajian ini, ada potensi besar perdagangan pengaruh dalam posisi jabatan rangkap yang dipegang oleh komisaris BUMN dengan latar belakang penegak hukum, keamanan, pertahanan, maupun intelijen.

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang diuraikan di atas, maka Peneliti dapat memberikan simpulan sebagai berikut:

1. Pada prinsipnya, praktik jabatan rangkap yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang di saat bersamaan juga menjabat sebagai komisaris perusahaan negara akan membuka lebar peluang terjadinya konflik kepentingan. Sebab, ia akan memiliki loyalitas dan komitmen ganda, serta berpeluang besar akan memengaruhi imparialitas dan objektivitas dalam proses penegakan hukum jika diketahui perusahaan dimana ia ditempatkan terjerat suatu perkara;
2. Melihat masih banyak ditemukan peraturan tentang larangan rangkap jabatan yang saling tumpang tindih, maka argumentasi untuk menolak praktik tersebut tidak dapat didasarkan hanya pada aspek legal formal. Lebih dari itu, sudah sepatutnya etika pejabat publik dan pemerintahan dijadikan pedoman utama. Terlebih, hierarki hukum berada di bawah dan nilai dan etika, yang dengan kata lain secara sosiologis pelanggaran terhadap etika perlu dipandang sama atau bahkan lebih dari pelanggaran hukum;
3. Temuan terkait posisi Dewan Komisaris BUMN pertambangan yang diisi oleh unsur penegak hukum maupun militer harus diantisipasi sebagai salah satu bentuk perdagangan pengaruh dan pencarian keuntungan yang tidak semestinya;
4. Ketidakjelasan mekanisme perekrutan *talent pool* dalam menentukan komisaris BUMN menjadikan pemilihan komisaris BUMN banyak didasarkan pada diskresi kekuasaan menteri atau kekuasaan lainnya. Hal ini mengakibatkan kinerja perusahaan seringkali diintervensi oleh kekuasaan di luar perusahaan.
5. Pelibatan dan pengerahan pasukan di titik-titik konflik pertambangan justru memperbesar andil negara dalam melakukan kekerasan terhadap warganya sendiri. Unsur-unsur militer dan kepolisian yang mengisi jabatan komisaris BUMN, diduga kuat berperan dalam melancarkan upaya mobilisasi dan pengerahan pasukan tersebut;

B. Rekomendasi

Berdasarkan simpulan yang diuraikan di atas, maka Peneliti dapat memberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam rangka meningkatkan kepatuhan terhadap etika pejabat publik untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan yang berujung pada tindak pidana korupsi, praktik baik yang diterapkan di negara Irlandia Utara melalui *Northern*

Ireland Audit Office (NIAO), setidaknya dapat diterapkan di Indonesia dengan cara memberikan kewenangan yang serupa kepada lembaga yang diberikan mandat untuk menindaklanjuti deklarasi konflik kepentingan seperti Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) atau Ombudsman, yakni bekerja secara independen dan memiliki wewenang hukum untuk memeriksa keuangan, efisiensi, dan efektifitas yang digunakan oleh instansi pemerintah atau badan sektor publik lainnya yang menggunakan keuangan negara;

2. Mekanisme verifikasi terhadap dokumen deklarasi konflik kepentingan, termasuk di dalamnya terkait aset yang dimiliki dan sumber pendapatan tidak hanya menjadi dokumen administrasi, namun laporan tersebut perlu dijadikan dasar untuk dilakukannya penelusuran lebih lanjut oleh otoritas yang berwenang;
3. Pembuat kebijakan, baik pemerintah atau DPR harus segera melakukan reformasi regulasi terkait pengendalian konflik kepentingan dan rangkap jabatan dengan cara melakukan evaluasi dan implementasi atas banyaknya regulasi yang saling tumpang tindih yang membuka celah praktik tersebut masih terjadi. Hal ini dilakukan guna menutup ruang multitafsir terhadap regulasi yang menyebabkan ketidakpastian hukum, Salah satu langkah yang dapat dilakukan adalah melakukan revisi terhadap UU Kepolisian yang diketahui masih membuka celah praktik rangkap jabatan;
4. Fenomena rangkap jabatan pejabat publik di komunitas hobi atau organisasi lain juga harus diantisipasi dan perlu menjadi objek pengawasan untuk menilai potensi konflik kepentingan pula;
5. Perlu adanya perbaikan mekanisme *talent pool* untuk menentukan komisaris BUMN yang dilakukan dengan lebih transparan, partisipatif, dan akuntabel. ■

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Lainnya

Indonesia

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

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

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

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2011 tentang Jabatan yang Tidak Boleh Dirangkap Oleh Hakim Agung dan Hakim.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan RI.

Peraturan bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor: 02/PB/MA/IX/2012, 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Keputusan bersama Ketua MA dan Ketua KY No. 047/KMA/SKB/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penanganan Benturan Kepentingan di Lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Jaksa Agung No.Per-014/A/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa.

Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Per-01/MBU/01/2015 tentang Pedoman Penanganan Benturan Kepentingan di Lingkungan Badan Usaha Milik Negara.

Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-10/MBU/10/2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN.

Peraturan Menteri BUMN 11/MBU/07/2021 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, dan Pemberhentian Anggota Direksi BUMN.

Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Usaha Bagi Anggota POLRI.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Pemberian Bantuan Pengamanan Pada Objek Vital Nasional dan Objek Tertentu.

Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor SE/8/XI/2015 tentang Benturan Kepentingan.

Surat Ombudsman Republik Indonesia kepada Presiden Joko Widodo, tentang "Penyampaian Saran Terkait Rangkap Jabatan dan Rangkap Penghasilan Komisaris BUMN", 3 Agustus 2020.

Australia

Public Service Act 1999.

Australian Public Service (APS) Code of Conduct.

Standard Locally Engaged Staff Code of Conduct.

Public Governance, Performance, and Accountability Act 2014.

Denmark

Act of Public Administration (Forvaltningsloven).

Code of Conduct in the Public Sector (2017).

Danish Criminal Code.

Prancis

Transparency in Public Life Act 2013-907.

General Service Code.

1789 Declaration of the Rights of Man and Citizen.

UK-Irlandia Utara

Companies Act 2006.

Public Service Pension Act 2014.

Northern Ireland Civil Service Staff Handbook.

Kanada

Conflict of Interest Act S.C. 2006.
Values and Ethics Code of the Department of Justice.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019.

Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 122/Pid.Sus-TPK/2019/PN Jkt.Pst dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 3948 K/Pid.Sus/2020.

Buku

Baker, Jacqui. 2012. *The Rise of POLRI: Democratisation and the Political Economy of Security in Indonesia (dissertation).* London: London School of Economics.

Council of Europe, Congress of Local and Regional Authorities. 2018. *Conflicts of Interest at Local and Regional Levels.* Desember 2018.

Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. 2006. *Pokok-pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Griffiths-Baker, Janine. 2002. *Serving Two Masters: Conflict of Interest in the Modern Law Firm.* Portland: Hart Pub.

Magnis-Suseno, Franz. 1987. *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern.* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Marzuki. 2006. *Penelitian Hukum,* Jakarta: Kencana.

OECD. 2005. *Managing Conflict of Interest in Public Sector: A Toolkit.* Paris: OECD.

Peters, Anne. 2012. *Conflict of Interest in Global, Public and Corporate Governance.* Cambridge: Cambridge University Press.

Pope, Jeremy. 2008. *Strategi Memberantas Korupsi.* Jakarta: Transparency Internasional.

Rakhman, Ode, Umi Ma'rufah, Bagas Yusuf Kausan, dan Ardi (Tim Studi). 2021. *Ekonomi-Politik Penempatan Militer di Papua.* Bersihkan Indonesia, YLBHI, WALHI, Eksekutif Nasional, Pusaka Bentara Rakyat, WALHI Papua, LBH Papua, KontraS, JATAM, Greenpeace Indonesia, Trend Asia. Agustus 2021.

Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi. 2009. *Panduan Penanganan Konflik Kepentingan bagi Penyelenggara Negara.* Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.

- Robet, Robertus.** *Republikanisme: Filsafat Politik untuk Indonesia*, Jakarta: Marjin Kiri.
- Shapiro, Susan P. 2002.** *Tangled loyalties: Conflict of Interest in Legal Practice*. University of Michigan Press.
- Syafie, Inu Kencana. 2011.** *Etika Pemerintahan*. Jakarta: Rhinneka Cipta.
- Wahyuni, Tri. 2017.** "Rangkap Jabatan: Batas Antara Hukum dan Etika dalam Penyelenggaraan Pemerintahan". Lembaga Administrasi Negara.

Jurnal

- Adriaty, Sophie Tiara, Budi Purwanto, dan Wita Ermawati. 2019.** "A Determinant of State-Owned Enterprises Profitability with an Independent Board of Commissioners as Moderation Variables", *Jurnal Keuangan Dan Perbankan* 23 (1). <https://doi.org/10.26905/jkdp.v23i1.2519>.
- Aspinall, Edward. 2013.** "A Nation In Fragments." *Critical Asian Studies* 45 (1): 27–54. <https://doi.org/10.1080/14672715.2013.758820>.
- Baker, Jacqui. 2015.** "The Rhizome State: Democratizing Indonesia's Off-Budget Economy". *Critical Asian Studies* 47:2, 309-336, <https://doi.org/10.1080/1467271.2015.1041282>.
- Charity, May Lim. 2016.** "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, No. 1, Maret 2016.
- Fadli, M. Rijal. 2021.** "Memahami Desain Metode Penelitian Kualitatif". *Humanika, Kajian Ilmiah Mata Kuliah Umum* 2(1).
- Kusumawati, Mustika Prabaningrum. 2019.** "Harmonisasi Antara Etika Publik Dan Kebijakan Publik". *Jurnal Yuridis* 6 (1): 1. <https://doi.org/10.35586/jjur.v6i1.794>.
- Novarialdi. 2022.** "Pengaruh Pendidikan, Pensiunan TNI-POLRI, dan Komisariss Independen Serta Pengembangan Sumber Daya Manusia terhadap Profitabilitas". *Jurnal Akuntansi Trisakti*. 9(1). 129-144. <https://doi.org/10.25105/jat.v9i1.12979>.
- Pidada, Ida Ayu Pramesti Dewi dan Cokorda Dalem Dahana. 2021.** "Pengaturan Pegawai Negeri Sipil yang Merangkap Jabatan sebagai Komisariss Badan Usaha Milik Negara". *Jurnal Kertha Negara* 9 (3).
- Prabowo, Ronny. 2009.** "Commissioners' Attendance at Board Meeting: An Empirical Analysis of Indonesian State-Owned Enterprises". *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1646252>.
- Puiu, Silvia. 2015.** "Ethics Management in Public Sector—Background and Tools". *Procedia Economic and Finance* 23: 604-7. [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(15\)00566-3](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(15)00566-3).

Sari, Synthia A. 2013. *"The Impact of Board Structure to the Roles of Board of Commissioners in Implementing Good Corporate Governance at Indonesian State-Owned Enterprises"*. *International Business Management* 7 (4). DOI:10.3923/ibm.2013.295.305.

Wulansari, Eka Martiana. 2010. *"Pengaturan Tentang Etika Penyelenggara Negara Dalam Rancangan Undang Undang"*. *Jurnal Recht Vinding*. ISSN 2089-9009.

Internet

Aji, Rosseno, Juli Hantoro (ed.). 2019. *"Soetikno Soedarjo Didakwa Suap Emirsyah Satar Rp46 Miliar"*. *Tempo.co*. 26 Desember 2019. <https://nasional.tempo.co/read/1288026/soetikno-soedarjo-didakwa-suap-emirsyah-satar-rp-46-miliar>.

Aneka Tambang, PT. *"Dewan Komisaris PT Aneka Tambang (Tbk.)"*. <https://antam.com/id/management>.

Baker, Jacqui. 2023. *"The End of Police Reform"*. *Indonesia At Melbourne*, <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/the-end-of-police-reform/>.

Bernie, Mohammad. 2020. *"Risiko & Potensi Masalah Perwira TNI-POLRI Menjabat Komisaris BUMN"*. *Tirto.Id*. 24 Juni 2020. <https://tirto.id/fKPN>.

Cakti, Aji dan Budi Suyanto (ed.). 2021. *"Erick targetkan sistem "talent pool" SDM BUMN terintegrasi tuntas 2021"*. *Antaraneews.com*. 14 Juni 2021. <https://www.antaraneews.com/berita/2209474/erick-targetkan-sistem-talent-pool-sdm-bumn-terintegrasi-tuntas-2021>.

Cambridge Dictionary. *"Conflict of Interest"*. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/a-conflict-of-interest>.

Chairil, Tangguh. *"TNI-POLRI Aktif Rangkap Jabatan: Problematik" (Commentaries)*. *Center for Business and Diplomatic Studies, Binus University*. Juli 2020. <https://ir.binus.ac.id/2020/07/06/tni-polri-aktif-rangkap-jabatan-problematik/>.

Danareksa, PT. *"Dewan Komisaris PT Danareksa (Persero)"*. <https://danareksa.co.id/tentang/manajemen/dewan-komisaris>.

Devin, Jonathan, Raga Imam, dan Rini Friastuti (ed.). 2022. *"Berkas Perkara Kasus Narkoba Irjen Teddy Minahasa Lengkap"*. *Kumparan*. 21 Desember 2022. <https://kumparan.com/kumparannews/berkas-perkara-kasus-narkoba-irjen-teddy-minahasa-lengkap-1zU0bCLFicW/full>.

Dewi, Santi. 2022. *"PBHI: Satgasus Merah Putih Tak Cukup Dibubarkan, Harus Ada Audit!"*. *IDN Times*. 9 September 2022. <https://www.idntimes.com/news/indonesia/santi-dewi/pbhi-satgasus-merah-putih-tak-cukup-dibubarkan-harus-ada-audit?page=all>.

- Dzulfaroh, Ahmad Naufal. 2022.** *"Jokowi Disebut Bagi-bagi Kursi, Prinsip Good Governance Dipertanyakan"*. Kompas.com. 15 November 2022. <https://www.kompas.com/tren/read/2022/11/15/143000065/jokowi-disebut-bagi-bagi-kursi-prinsip-good-governance-dipertanyakan?page=all>.
- Farlex.** *"Conflict of Interest"*. The Free Dictionary. <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/conflict+of+interest>.
- Ferrari.** *"Ferrari Owners Club Indonesia"*. <https://www.ferrari.com/en-EN/auto/owners-club-indonesia>.
- Fua, Ahmad Akbar. 2022.** *"Sengkarut Lahan di Konawe Kepulauan, Warga dan Perusahaan Tambang Saling Berlawanan"*. Liputan 6. 3 Maret 2022. <https://www.liputan6.com/regional/read/4901261/sengkarut-lahan-di-konawe-kepulauan-warga-dan-perusahaan-tambang-saling-berlawanan>.
- Handayani, Mery dan Didi Kurniawan (ed.). 2020.** *"Mengenal Sistem Talent Pool ala Erick Thohir dalam Pemilihan Direksi BUMN"*. VOI. 17 Juni 2020. <https://voi.id/news/7399>.
- Harrison, Michael. 1998.** *"VW to Buy Lamborghini from Son of Suharto"*. The Independent. 12 Juni 1998, <https://www.independent.co.uk/news/business/vw-to-buy-lamborghini-from-son-of-suharto-1164653.html>.
- Herin, Fransiskus Pati dan Tatang Mulyana Sinaga. 2022.** *"Ironi Tambang di Surga Terumbu Karang"*. Kompas Id. 26 Februari 2022. <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2022/02/22/ironi-tambang-di-surga-terumbu-karang>.
- Heryansyah, Despan. 2018.** *"Etika dan Hukum"*. Kompas.id. 27 Februari 2018. <https://www.kompas.id/baca/opini/2018/02/27/etika-dan-hukum/>.
- Indonesia, BBC. 2021.** *"Pemekaran Wilayah di Papua, Apa Bisa Menjadi Solusi Permasalahan yang Ada?"*, 2 Desember 2021. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-59496244>.
- Indonesia, CNN. 2021.** *"Ferrari Pilih Importir dan Distributor Baru di Indonesia"*. CNN Indonesia. 15 Maret 2021. <https://www.cnnindonesia.com/otomotif/20210315123857-579-617561/ferrari-pilih-importir-dan-distributor-baru-di-indonesia>.
- Indonesia, CNN. 2022.** *"Demo Tolak Tambang di Sulteng Berujung 1 Warga Tewas Tertembak"*. 14 Februari 2022. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220214064339-12-758724/demo-tolak-tambang-di-sulteng-berujung-1-warga-tewas-tertembak>.
- Jaringan Advokasi Tambang. 2021.** *"2020 Adalah Tahun Panen Ijon Politik Tambang, Kriminalisasi hingga Berujung Bencana"* (Siaran Pers). 25 Januari 2021. <https://www.jatam.org/2020-adalah-tahun-panen-ijon-politik-tambang-kriminalisasi-hingga-berujung-bencana>.

- KontraS. 2021.** "Penunjukan Perwira TNI sebagai Komisaris BUMN, Melecehkan Agenda Reformasi Sektor Keamanan" (Siaran Pers). 22 Juli 2021. <https://kontras.org/2021/07/22/penunjukan-perwira-tni-sebagai-komisaris-bumn-melecehkan-agenda-reformasi-sektor-keamanan/>.
- Litha, Yoanes. 2022.** "Ombudsman RI: 397 Komisaris BUMN Terindikasi Rangkap Jabatan pada 2019". VOA Indonesia. 29 Juni 2020. <https://www.voaindonesia.com/a/ombudsman-ri-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan-pada-2019/5481391.html>.
- Maharani, Tsarina. 2021.** "Komisi Kejaksaan: Jaksa Tak Ajukan Kasasi Potongan Hukuman Pinangki Sesuai KUHAP". Kompas.com. 9 Juli 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2021/07/09/19113641/komisi-kejaksaan-jaksa-tak-ajukan-kasasi-potongan-hukuman-pinangki-sesuai>.
- Nashr, Jamal Abdun. 2023.** "Tetap Tolak Tambang Andesit, Perempuan Desa Wadas Gelar Aksi Lilitkan Stagen di Pohon". Tempo.co. 6 Januari 2023. <https://nasional.tempo.co/read/1676514/tetap-tolak-tambang-andesit-perempuan-desa-wadas-gelar-aksi-lilitkan-stagen-di-pohon>.
- Neher, Jacques. 1994.** "Toy or Supercar for Asia?". The New York Times. 9 Februari 1994. <https://www.nytimes.com/1994/02/09/business/worldbusiness/IHT-toy-or-supercar-for-asia.html>.
- OECD, Council. 2003.** "Rekomendasi Konsil OECD atas Panduan OECD Untuk Pengelolaan Konflik Kepentingan dalam Pelayanan Publik". OECD. 9 Mei 2003. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0316>.
- PBESI.** "Ketua Umum PBESI". <https://pbsi.org/id>.
- Pratama, Akhdi Martin. 2020.** "Kementerian BUMN: Wajar Ada Perwakilan Pemerintah di Posisi Komisaris BUMN". Kompas.com. 5 Agustus 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/08/05/153549926/kementerian-bumn-wajar-ada-perwakilan-pemerintah-di-posisi-komisaris-bumn?page=all>.
- Republik Indonesia, Majelis Permusyawaratan Rakyat. 2022.** "Bansoet Apresiasi 20 Tahun Ferrari Owners Club Indonesia Tetap Solid Bersama Komunitas Otomotif Nasional". 30 Januari 2022, <https://mpr.go.id/berita/Bansoet-Apresiasi-20-Tahun-Ferrari-Owners-Club-Indonesia-Tetap-Solid-Bersama-Komunitas-Otomotif-Nasional>.
- Republik Indonesia, Ombudsman. 2020.** "2019: 397 Komisaris BUMN terindikasi Rangkap Jabatan" (Siaran Pers). 28 Juni 2020. <https://ombudsman.go.id/news/r/2019-397-komisaris-bumn-terindikasi-rangkap-jabatan>.
- Saleh, Nurdin (ed.). 2021.** "Dilantik Jadi Ketua PB ISSI, Listyo Sigit Prabowo Janji Perbanyak Trek Sepeda". 11 Desember 2021. <https://sport.tempo.co/read/1538371/dilantik-jadi-ketua-pb-issi-listyo-sigit-prabowo-janji-perbanyak-trek-sepeda>.

- Saputra, Eka Yudha dan Febriyan (ed.). 2022.** "Profil Satgassus Merah Putih: Dibentuk Tito Karnavian, Dibubarkan Listyo Sigit". Tempo.co. 12 Agustus 2022. https://nasional.tempo.co/read/1621958/profil-satgassus-merah-putih-dibentuk-tito-karnavian-dibubarkan-listyo-sigit-prabowo?page_num=1.
- Shidarta. 2016.** "Perbandingan Hukum Sebagai Suatu Metode Penelitian Hukum". Binus University Business of Law (blog). 10 Juni 2016. <https://business-law.binus.ac.id/2016/06/10/perbandingan-hukum-sebagai-suatu-metode-penelitian-hukum/>.
- Siregar, Evalisa dan Priyambodo RH (ed.). 2016.** "GAPKI-POLRI Kerja Sama Tangani Pencurian Sawit". Antaranews.com. 3 September 2016. <https://www.antaranews.com/berita/582354/gapki-polri-kerja-sama-tangani-pencurian-sawit>.
- Smeyers, Mark.** "The History Of Automobili Lamborghini SpA". Lambo Cars. <https://www.lambocars.com/the-history-of-automobili-lamborghini-spa/>.
- Sugianto, Danang. 2020.** "Ajak Banyak Penegak Hukum Masuk BUMN, Ini Penjelasan Erick Thohir", Detik Finance. 12 Juni 2020. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-5051196/ajak-banyak-penegak-hukum-masuk-bumn-ini-penjelasan-erick-thohir>.
- Sultra Kini. 2023.** "Antam Gandeng Polda Sultra untuk Amankan UBP Nikel Konawe Utara" (Advertorial), 21 Januari 2023. <https://sultrakini.com/antam-gandeng-polda-sultra-untuk-amankan-ubp-nikel-konawe-utara/>.
- The Integrity Coordination Group.** "Conflict of Interest Scenario 8: Secondary Employment". <https://www.wa.gov.au/system/files/2020-05/Conflicts%20of%20interest%20-%20Scenario%208%20-%20Secondary%20employment.pdf>.
- Zuraya, Nindia (Red.). 2020.** "Pemilihan Komisaris dan Direksi BUMN Lewat Talent Pool". Republika.co.id. 16 Juni 2020. <https://www.republika.co.id/berita/qc0r6a383/pemilihan-komisaris-dan-direksi-bumn-lewat-talent-pool>.

Sumber Lainnya

Aneka Tambang, PT. 2021. Laporan Tahunan.

Aneka Tambang, PT. Anggaran Dasar

Republik Indonesia, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. *ESDM One Map*. <https://geoportal.esdm.go.id/minerba/>

Timah, PT. 2019. Laporan Tahunan

Timah, PT. 2020. Laporan Tahunan

Timah, PT. Anggaran Dasar



**STUDI KASUS
RANGKAP JABATAN
PENEGAK HUKUM SEBAGAI
KOMISARIS BUMN**



Diterbitkan oleh:

Indonesia Corruption Watch
Jl. Kalibata Timur IV/D No. 6,
Jakarta Selatan, 12740
Februari 2023

Februari 2023