

**TINJAUAN *MAQĀSĪD AL-SYARĪ'AH*
TERHADAP PEMBERIAN DANA PENSIUN BAGI
PIMPINAN DAN ANGGOTA LEMBAGA TINGGI NEGARA**

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

HADDAT AL FANIZA

NIM. 170105022

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah)**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
2023 M/ 1445 H**

**TINJAUAN MAQĀSĪD AL-SYARĪ'AH
TERHADAP PEMBERIAN DANA PENSUN BAGI
PIMPINAN DAN ANGGOTA LEMBAGA TINGGI NEGARA**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Studi Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara (Siyasah)

Oleh:

HADDAT AL FANIZA

NIM. 170105022

Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah)

Disetujui Untuk Dimunaqasyahkan Oleh:

Pembimbing I,



Mumtazinur, M.A

NIP: 198609092014032002

Pembimbing II,



Zahlul Pasha, M.H

NIP: 199302262019031008

**TINJAUAN MAQĀSĪD AL-SYARĪ'AH TERHADAP
PEMBERIAN DANA PENSIUN BAGI PIMPINAN DAN
ANGGOTA LEMBAGA TINGGI NEGARA**

SKRIPSI

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara
Pada Hari/Tanggal: Selasa, 25 Juli 2023 M
07 Muharram 1445 H

Di Darussalam-Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi:

Ketua,

Sekretaris,


Muntazinur, M.A.

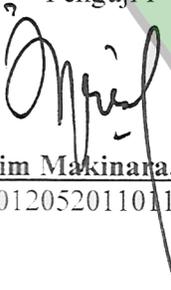
NIP: 198609092014032002


Zahul Pasha, M.H.

NIP: 199302262019031008

Penguji I

Penguji II


Ihdi Karim Makinara, S.Hi., M.H.

NIP: 198012052011011004


Shabarullah, M.H.

NIP: 19931222202012011

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh


Dr. Kamaruzzaman, M.SH.

NIP: 197809172009121006



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA
ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Haddat Al Faniza
NIM : 170105022
Prodi : Hukum *Tata Negara*
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya.*
4. *Tidak melakukan pemanipulasian dan pemalsuan data.*
5. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggungjawab atas karya ini.*

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh, 25 Juli 2023

Yang Menyatakan



Haddat Al faniza

NIM. 1701050022

ABSTRAK

Nama/NIM : Haddat Al Faniza/170105022
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Tinjauan *Maqāṣid Al-Syarī'ah* Terhadap Pemberian Dana Pensiun Bagi Pimpinan Dan Anggota Lembaga Tinggi Negara.
Tanggal Munaqasyah :
Tebal Skripsi : 67 Halaman
Pembimbing I : Mumtazinur, M.A
Pembimbing II : Zahlul Pasha, M.H
Kata Kunci : *Maqāṣid al-Syarī'ah* , *Dana Pensiun*, *Lembaga Tinggi Negara*.

Peraturan tentang pemberian dana pensiun yang diberikan kepada pejabat tinggi negara sudah tidak layak diberlakukan dan harus direvisi, karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 substansi dan pemahamannya sudah banyak ketinggalan zaman dan tidak dapat diberlakukan lagi. Dalam *maqāṣid al-syarī'ah* juga melarang memberikan hak kepada kelompok atau perorangan secara berlebihan, tanpa mempertimbangkan aspek keadilan, dan kemanfaatannya. Berdasarkan permasalahan tersebut, Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penerapan pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota lembaga tinggi negara di Indonesia, dan tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota lembaga tinggi negara. Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode yuridis normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan konsep. Penelitian ini menggunakan kajian pustaka (*library research*). Adapun hasil penelitian yang didapat adalah besaran uang pensiun pejabat tinggi negara didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 Tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara, di mana besaran uang pensiun Pejabat Tinggi Negara yakni 75 persen dari gaji pokok setiap bulan. Adapun besaran uang pensiun menurut Surat Menteri Keuangan yaitu setiap mantan anggota MPR, dan DPR akan mendapat sebesar Rp 2.5 juta hingga Rp 3.02 juta per-bulannya setelah tidak menjabat. Selanjutnya hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara disinyalir bertentangan dengan konsep *maqāṣid al-syarī'ah*, karena pemberian dana pensiun tersebut lebih banyak mendatangkan mudarat, seperti bertambahnya beban APBN, pembengkakan utang negara, pemborosan dana, serta kesenjangan sosial.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, dengan memanjatkan segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya skripsi ini dapat diselesaikan meskipun tidak terlepas dari berbagai hambatan dan rintangan. Shalawat dan salam penulis sampaikan kepada Nabi Muhammad SAW, keluarga dan para sahabat-sahabat beliau yang telah menuntun umat manusia kepada kedamaian dan membimbing kita semua menuju agama yang benar di sisi Allah yakni agama Islam. Skripsi ini yang berjudul *“Tinjauan Maqasid Al-Syariah Terhadap Pemberian Dana Pensiun Bagi Pimpinan Dan Anggota Pejabat Tinggi Negara”*. Skripsi ini disusun untuk melengkapi dan memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

Penyusunan skripsi ini berhasil diselesaikan berkat bantuan berbagai pihak. Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada Ibu **Mumtazinur, M.A** sebagai Pembimbing I, dan kepada Bapak **Zahlul Pasha, M.H** sebagai Pembimbing II yang telah berkenan meluangkan waktu dan menyempatkan diri untuk bimbingan dan memberi masukan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik. Ucapan terimakasih kemudian penulis haturkan kepada Bapak **Dr. Kamaruzzaman, M.Sh** selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum, serta seluruh civitas akademika Fakultas Syari’ah dan Hukum. Selanjutnya Kepada bapak **Edi Yuhermansah, S.HI., LL.M** selaku Ketua Program Studi Hukum *Tata Negara* Fakultas Syari’ah dan Hukum dan kepada Bapak **Husni Abdul Jalil M.A** selaku Penasehat Akademik penulis yang telah membimbing penulis dari sejak kuliah hingga skripsi ini selesai.

Selanjutnya ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada:

1. Ayahanda tercinta **Rizal Beruh, S.KM** dan Ibunda tercinta **Saniyar, S.St** yang selalu mendidik, mendukung, memberikan segala bentuk nasehat, dan semangat untu penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagaimana tuntutan untuk meraih gelar sarjana.
2. Abang tercinta M. Lucky Niza, adik tercinta Selly Niza Putri, dan kepada calon istri tercinta Indri Nur Khasanah, S.H yang selalu mendukung dan menjadi inspirasi penulis dalam menyelesaikan kuliah hingga hari ini.
3. Seluruh rekan seperjuangan Hariadi, S.H, Icha Ardiono, S.H, Fandi Purnama, S.H, Robby Syehrani, S.H, Fhariz Alfaizar, S.H., dan semua keluarga besar HIMATARA, DEMA-FSH, IPMAT, serta HMI Komisariat Fakultas Syariah dan Hukum yang selalu memberi dukungan dan semangat kepada penulis selama ini.
4. Kepada seluruh teman-teman seperjuangan unit 1 leting 2017 Program Studi Hukum *Tata Negara* yang selalu mendukung dan juga memberi masukan.
5. Segala bantuan yang telah diberikan oleh semua pihak terhadap penulis pastinya tidak akan sanggup penulis balas, dan hanya Allah yang dapat membalasnya. Semoga Allah memberikan ganjaran setimpal atas mereka dan dipermudahkan segala urusannya. Amin.

Akhirnya penulis menyadari bahwa penulisan karya ilmiah ini masih terdapat kekurangan dan kesalahan, maka dengan senang hati penulis menerima kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari semua pihak untuk penyempurnaan penulisan di masa yang akan datang.

Banda Aceh, 25 Juli 2023



Haddat Al faniza
NIM. 170105022

TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K
Nomor: 158 Tahun 1987–Nomor: 0543b/U/1987

1. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lagi dengan huruf dan tanda sekaligus. Di bawah ini daftar huruf Arab itu dan transliterasinya dengan huruf Latin.

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama	Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif'	Tidak dilambangkan	tidak dilambangkan	ط	Ṭā'	Ṭ	te (dengan titik di bawah)
ب	Ba'	B	be	ظ	Zā'	Z	zet (dengan titik di bawah)
ت	Ta'	T	te	ع	'ain	'	koma terbalik (di atas)
ث	Ṣa'	Ṣ	es (dengan titik di atas)	غ	Gain	Gh	ge
ج	Jim	J	je	ف	Fā'	F	ef
ح	Hā'	Ḥ	ha (dengan titik di bawah)	ق	Qāf	Q	ki
خ	Khā'	Kh	ka dan ha	ك	Kāf	K	ka
د	dāl	D	de	ل	Lām	L	el
ذ	Ẓāl	Ẓ	zet (dengan titik di atas)	م	Mīm	M	em
ر	Rā'	R	er	ن	Nūn	N	en
ز	Zai	Z	zet	و	Waw	W	we
س	Sīn	S	es	ه	Hā'	H	ha
ش	Syīn	Sy	es dan ye	ء	Hamza h	'	apostrof
ص	Ṣad	Ṣ	es (dengan titik di bawah)	ي	Yā'	Y	ye
ض	Ḍad	Ḍ	de (dengan titik di bawah)				

2. Konsonan

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	<i>Fathah</i>	A
◌ِ	<i>Kasrah</i>	I
◌ُ	<i>Dammah</i>	U

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌َ ي	<i>Fathah</i> dan ya	Ai
◌ِ و	<i>Fathah</i> dan wau	Au

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauila*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
◌َ ا	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau ya	Ā
◌ِ ي	<i>Kasrah</i> dan ya	Ī
◌ُ و	<i>Dammah</i> dan wau	Ū

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمَى = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk *ta marbutah* ada dua.

a. Ta *marbutah* (ة) hidup

Ta *marbutah* (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. Ta *marbutah* (ة) mati

Ta *marbutah* (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta *marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta *marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

الأطفالِ الرُّوضَةُ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

المُنَوَّرَةُ المَدِينَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/
al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةُ : *Talḥah*

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Daftar Riwayat Hidup.....

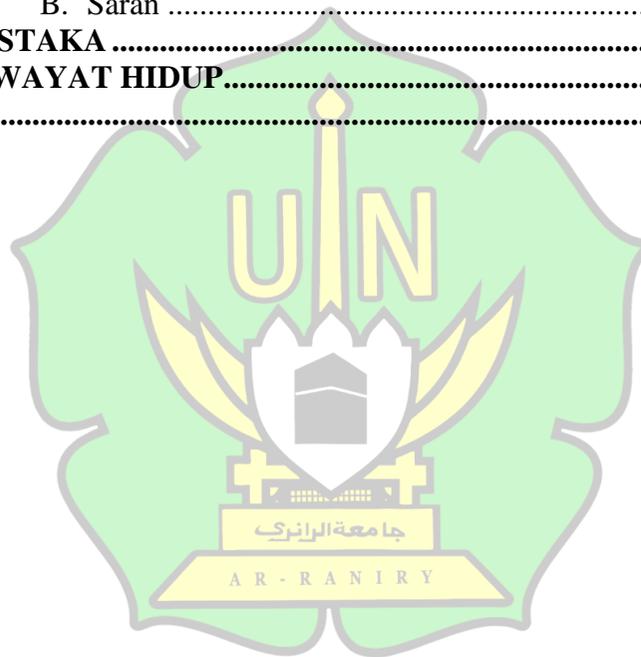
Lampiran 2: SK Penetapan Bimbingan Skripsi.....



DAFTAR ISI

PENGESAHAN PEMBIMBING	i
PENGESAHAN SIDANG	ii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	iii
ABSTRAK	iv
TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN	vii
DAFTAR LAMPIRAN	x
DAFTAR ISI	xi
BAB SATU	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Tujuan Pembahasan	4
D. Kajian Pustaka	4
E. Penjelasan Istilah	7
F. Metodologi Penelitian	9
1. Jenis Penelitian.....	10
2. Pendekatan Penelitian	10
3. Sumber Data.....	10
4. Teknik Pengumpulan Data.....	12
5. Objektivitas dan Validitas Data	12
6. Teknik Analisis Data.....	12
7. Pedoman Penulisan	12
G. Sistematika Pembahasan.....	13
BAB DUA	
LANDASAN TEORITIS	14
A. Pemahaman <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i>	14
1. Pengertian <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i>	14
2. Prinsip dan Analisis <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i>	15
3. <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i> Menurut Pandangan Ulama ...	17
4. <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i> Dalam Pembangunan Ekonomi Islam	21
B. Lembaga Negara	22
1. Pengertian Lembaga Negara	22
2. Struktur Lembaga Negara Sebelum Amandemen....	26
3. Struktur Lembaga Negara Sesudah Amandemen ...	31
C. Konsep Umum Pensiun.....	41
1. Gambaran Umum Pensiunan	41
2. Fungsi Dana Pensiun.....	43
3. Sumber Dana Pensiun	46
4. Jenis Dana Pensiun.....	47
D. Landasan Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara	48

	1. Skema Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara	49
	2. Kontroversi Terhadap Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara	52
BAB TIGA	HASIL DAN PEMBAHASAN	55
	A. Gambaran Umum Pengaturan Penyediaan Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara	55
	B. Tinjauan <i>Maqāṣid al-Syarī'ah</i> Terhadap Pemberian Dana Pensiun Pimpinan dan Anggota Pejabat Tinggi Negara.	61
BAB EMPAT	PENUTUP	66
	A. Kesimpulan	66
	B. Saran	66
	DAFTAR PUSTAKA	68
	DAFTAR RIWAYAT HIDUP	72
	LAMPIRAN	72



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan (*civilized organization*) yang dibentuk oleh negara untuk melaksanakan fungsi negara sekaligus menyelenggarakan pemerintahan negara. Ada lembaga negara yang dibentuk dan diberikan kewenangan oleh UUD, ada yang dibentuk atas perintah UUD, ada yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari undang-undang, serta lembaga negara yang dibentuk melalui keputusan presiden. Maka dari itu, secara konseptual, tujuan dari dibentuknya lembaga-lembaga negara yaitu untuk menjalankan fungsi negara dan juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Sedangkan secara praktis, fungsi lembaga negara untuk melaksanakan dasar atau ideologi negara dalam mencapai tujuan.¹

Lembaga negara merupakan konsekuensi logis dari pemisahan kekuasaan, cabang kekuasaan yang terpisah tersebut membutuhkan lembaga negara sebagai pelaksana dari cabang kekuasaan, baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Oleh sebab itu, kemudian lahirlah lembaga-lembaga negara yang bekerja di bawah sistem masing-masing cabang kekuasaan.² Di Indonesia, kehadiran lembaga negara independen semakin banyak setelah perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Berbagai lembaga negara independen tersebut tidak dibentuk dengan dasar hukum yang seragam. Beberapa diantaranya berdiri atas amanat konstitusi, namun ada pula yang memperoleh legitimasi berdasarkan undang-undang ataupun keputusan presiden.³ Lembaga-

¹Marwan Mas, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 195-196.

²Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*. (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2016), hlm. 30.

³Mexasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Refika Aditama, 2011), hlm.161.

lembaga negara independen tersebut selanjutnya dikategorikan sebagai lembaga negara tersendiri yang terpisah dari cabang kekuasaan lainnya.⁴ Kelahiran lembaga-lembaga baru negara, dengan masing-masing tugas dan kewenangannya, tidak lepas dari ide dasar tentang pembatasan dan pembagian kekuasaan dalam pelaksanaan tugas kekuasaan negara yang berkembang sebagai manifestasi dari gagasan demokrasi konstitusional.

Tulisan ini difokuskan untuk meneliti pemberian dana pensiun kepada pimpinan dan anggota lembaga tinggi negara. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980, dasar pensiun adalah gaji pokok terakhir berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya, pengertian pensiun adalah hak seseorang untuk memperoleh penghasilan setelah bekerja sekian tahun dan sudah memasuki usia pensiun atau ada sebab-sebab lain sesuai dengan perjanjian yang telah ditetapkan, penghasilan dalam hal ini biasanya diberikan dalam bentuk uang dan besarnya bergantung pada peraturan yang telah ditetapkan.⁵

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara, pada Bab VI dari pasal 12 hingga pasal 21 menjelaskan mengenai hak-hak pensiunan bagi pejabat tinggi negara, yang menjadi persoalan ialah peraturan ini sudah sangat lama dan perlu adanya pengkajian ulang dengan hukum yang ada pada saat ini. Hal ini disebabkan karena perubahan yang terjadi baik dari amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dilakukan beberapa kali amandemen terhadap pasal-pasal yang ada di dalamnya dan suatu peraturan perundang-undangan harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan

⁴Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2016), hlm. 32.

⁵Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen*, hlm. 33.

Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 sebagai Konstitusi Negara Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 dikatakan bertentangan dengan peraturan pembentukan perundang-undangan karena dalam peraturan tersebut mengatur tentang bagaimana pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar, akan tetapi pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 sudah tidak sesuai dengan pembentukan peraturan perundang-undangan karena jika dilihat dari pembentukannya, undang-undang tersebut tidak memenuhi unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang merupakan dasar unsur penting dibuatnya suatu peraturan perundang-undangan.

Pemberian dana pensiun terhadap pejabat tinggi negara yang jabatannya diperoleh dari proses politik dinilai tidak adil dan membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Selain itu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 jika dilihat pada masa sekarang, sudah terdapat beberapa penghapusan lembaga negara setelah dilakukannya amandemen UUD, dan juga penambahan lembaga negara baru, namun pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 sampai saat ini belum direvisi.

Islam telah mengajarkan dasar syariah untuk menyelesaikan segala persoalan, yaitu teori *maqāṣid al-syarī'ah*. Penggunaan teori ini tidak terbatas pada penyelesaian masalah ibadah dan syariah. Saat ini banyak ulama Islam yang mengembangkan konsep *maqāṣid al-syarī'ah* untuk mengatasi bidang-bidang yang sulit seperti politik, sosial dan ekonomi.⁶ misalnya dalam pemberian dana pensiun kepada pejabat negara, teori *maqāṣid al-syarī'ah* dapat dijadikan acuan atau pedoman dalam penyelenggaraan pengelolaan dana pensiun. Konsep *maqāṣid al-syarī'ah* berupaya mewujudkan kesejahteraan sosial umat secara umum.

⁶Abdul Helim, *Maqasid al-Syariah Versus Usul al-Fiqh (Konsep dan Posisinya Dalam Metodologi Hukum Islam)*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2019), hlm. 24.

Hal menarik dalam kajian ini adalah, dasar hukum pejabat tinggi negara diberikan segala kebutuhan selama mereka menjabat ditambah dengan uang pensiunan bertentangan dengan kondisi masyarakat Indonesia saat ini. Sangatlah tidak etis memberikan hak kepada kelompok atau perseorangan secara berlebihan, hal ini juga bertentangan dengan konsep *maqāṣid al-syarī'ah*. Bergerak dari itu penulis ingin meneliti apakah pemberian dana pensiun kepada pejabat tinggi negara banyak menimbulkan kemaslahatan atau sebaliknya. Berdasarkan uraian di atas, peneliti akan melakukan kajian secara lebih mendalam dengan judul “Tinjauan *Maqāṣid al-Syarī'ah* Terhadap Pemberian Dana Pensiun Bagi Pimpinan Dan Anggota Lembaga Tinggi Negara”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penerapan pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota lembaga tinggi negara di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980?
2. Bagaimana tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota lembaga tinggi negara di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980?

C. Tujuan Pembahasan

1. Untuk mengetahui penerapan pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota lembaga tinggi negara di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980.
2. Untuk mengetahui tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pemberian dana pensiun pimpinan dan anggota pejabat tinggi negara menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980.

D. Kajian Pustaka

Dalam penelitian ini terdapat beberapa karya ilmiah yang pernah dilakukan sebelumnya yang tertuang dalam bentuk skripsi yang mengangkat

tema yang sama akan tetapi bertitik fokus pada permasalahan yang berbeda. Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini diantaranya:

Pertama, dalam tesis yang ditulis oleh Dwi Rizki Yang Berjudul “Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan PT. Bank Negara Indonesia (Persero), Tbk. Pusat Di Jakarta” Program Studi S2 program Pascasarjana Universitas Diponegoro Tahun 2007, dalam tesis ini membahas tentang perbedaan antara perjanjian asuransi hari tua yang dibentuk oleh perusahaan asuransi jiwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 tahun 1992 Tentang Usaha Perasuransian dengan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan yang pengaturannya didasarkan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun. Hal ini dapat dilihat dalam peraturan yang dibentuk oleh masing-masing penyelenggara baik asuransi hari tua maupun dana pensiun lembaga keuangan, di mana setiap ketentuan dalam peraturan tersebut memiliki perbedaan satu sama lain. Perbedaan lainnya terletak pada penerapan pelaksanaan perjanjiannya yang dituangkan dalam formulir aplikasi kepesertaan seperti perbedaan mengenai usia pensiun normal, jumlah iuran, dan bukti kepesertaannya serta dalam pemberian dana tunai kepada peserta pada umur tertentu kelak (Manfaat Pensiun).⁷

Kedua, dalam jurnal yang ditulis Oleh Dri utari C.R yang berjudul “Pengaruh Putusan MKRI No. 41/Puu-Ix/2013 Terhadap Kewenangan Presiden Dalam Membentuk Keputusan Presiden Tentang Pemberian Hak Pensiun Bagi Anggota DPR Yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi”, dalam jurnal ini membahas Putusan MK tidak memberikan pengaruh pada pemberian hak pensiun bagi sebagian pejabat negara yang masuk kategori Lembaga Negara. Tindak pidana korupsi yang termasuk kategori *extra ordinary crime* dan dilakukan oleh anggota DPR semakin memberikan tanggung jawab moral kepada Presiden dalam pembentukan Keputusan Presiden sebagai upaya

⁷Dwi Rizki, *Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan Pt. Bank Negara Indonesia Persero Tbk Pusat*, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2007).

preventif dan *represif*. Prolegnas 2015-2019 memasukkan revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 sebagai upaya mengurangi beban APBN yang hanya diperuntukkan bagi sebagian waga negara dan revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.⁸

Ketiga, dalam jurnal yang ditulis Oleh Ritanti Prasuseno Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang berjudul “Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun”, dalam jurnal ini membahas pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan PT. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dimulai dari sejak peserta terdaftar di dana pensiun dan berakhir saat dilakukan pembayaran hak atas manfaat pensiun, pensiun meninggal dunia atau pindah ke Dana Pensiun Lembaga Keuangan lain, maka dapat dikatakan bahwa peraturan tersebut merupakan suatu bentuk perjanjian yang dibuat sesuai kebutuhan asas kebebasan berkontrak yang terdapat dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata jaminan hukum kepada individu, badan hukum privat, dan/atau *class action* sehingga bisa melakukan gugatan terhadap Keppres yang memberikan hak pensiun bagi anggota DPR yang terbukti korupsi.⁹

Keempat, dalam jurnal yang ditulis Oleh Dwicahya Nugraha mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang membahas tentang, Pengaturan Penyediaan Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara Yang Jabatannya Diperoleh Dengan Proses Politik, dalam penelitian tersebut disimpulkan bahwa pengaturan penyediaan dana pensiun yang diberikan kepada pejabat tinggi negara dengan jabatan yang diperoleh dengan proses politik (Undang-Undang

⁸Dwi Utara C.R, Pengaruh Putusan Mkri No. 41/Puu-Ix/2013, Terhadap Kewenangan Presiden Dalam Membentuk Keputusan Presiden Tentang Pemberian Hak Pensiun Bagi Anggota Dpr yang terlibat Korupsi, (Medan: Humanitas, *Jurnal Kajian dan Pendidikan HAM*, 2014).

⁹Ritanti Prasuseno, *Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun*, (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret 2022).

Nomor 12 Tahun 1980), penerapannya sangat bertentangan dengan tujuan hukum. Hasil analisa terhadap Undang-undang tersebut, sangat banyak efek negatifnya daripada efek positifnya bagi Negara. Undang-undang dapat dikatakan secara hukum sudah inkonstitusional dengan UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan sejenis (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan).¹⁰

Kelima, dalam skripsi Yani Maola mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh yang membahas tentang Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU XI/2013 Perihal Dana Pensiunan Pimpinan dan Anggota Lembaga Tinggi Negara Ditinjau Menurut Azas Keadilan Hukum (Perspektif Jhon Rawls dan Hukum Islam). Hasil penelitian menjelaskan bahwa pemberian dana pensiun DPR berdasarkan Surat Menteri Keuangan No S-520/MK.02/2016 dan Surat Edaran Setjen DPR RI No KU.00/9414/DPR RI/XII/2010, besaran uang yang diberikan adalah 60% dari gaji pokok yang diambil dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Selanjutnya hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XI/2013 tentang pemberian dana pensiun terhadap anggota DPR sebagai pejabat tinggi Negara bertentangan dengan 2 prinsip keadilan sebagaimana yang dikemukakan oleh Jhon Rawls, dan bertentangan dengan prinsip keadilan dalam islam menurut Abu Zahrah sebagaimana dijelaskan dalam kitab *al-mujtama' al-insani fi dhilli al-Islam*.¹¹

E. Penjelasan Istilah

Penjelasan istilah dalam penelitian ini merupakan pemaparan terhadap definisi operasional variabel penelitian yang *urgent* dijelaskan untuk

¹⁰Dwi Cahya Nugraha, Pengaturan Penyediaan Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara yang Jabatannya Diperoleh dengan Proses Politik, *Jurnal Hukum* (Brawijaya: 06, 2014).

¹¹Yani Maola, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU XI/2013 Perihal Dana Pensiunan Pimpinan dan Anggota Lembaga Tinggi Negara Ditinjau Menurut Azas Keadilan Hukum (Perspektif Jhon Rawls dan Hukum Islam)*, (Banda Aceh:Universitas Islam Negeri Ar-Raniry).

mempertegas substansi dari penelitian yang penulis lakukan, berikut ini adalah frase yang membentuk judul penelitian yang telah penulis format yaitu:

1. *Maqāṣid al-Syarī'ah*

Secara linguistik kata *maqāṣid* merupakan bentuk jamak dari kata *maqṣid* yang berarti kesulitan dari apa yang ditunjukkan atau dimaksud.¹² *Maqāṣid* berasal dari kata dasar *qaṣada*, *yaqṣidu*, *qaṣd*, *fahuwa qāṣid*, yang artinya keinginan yang kuat, berpegang, teguh, dan sengaja. Dalam kamus bahasa Arab-Indonesia, kata *maqṣid* diartikan dengan menyengaja atau bermaksud kepada.¹³ Sedangkan kata *al-Syarī'ah* adalah *maṣdar* dari kata *syar'ī* yang berarti sesuatu yang terbuka untuk diambil isinya, dan *Syarī'ah* adalah tempat perginya manusia atau hewan untuk minum air. Selain itu, juga berasal dari akar kata *syara'a*, *yasyra'*, *syar'*, *wa syurū'* yang berarti mulai pekerjaan.¹⁴ Abdur Rahman kemudian mengartikan *syarī'ah* sebagai jalan yang harus diikuti atau secara harfiah berarti jalan menuju ke sumber.¹⁵ Secara sederhana, *maqāṣid al-syarī'ah* dapat diartikan sebagai maksud atau tujuan Allah dalam legislasi. Sementara itu, ungkapan *maqāṣid al-syarī'ah* dalam kajian hukum Islam merujuk pada niat Allah dan Rasul-Nya dalam merumuskan hukum Islam. Tujuan tersebut dapat ditelusuri pada ayat-ayat Al-Qur'an dan hadīṣ Rasulullah sebagai alasan logis untuk merumuskan suatu hukum untuk kemaslahatan umat manusia.

2. Dana Pensiun

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dana pensiun adalah sekumpulan dana yang diperoleh dari iuran tetap tiap peserta

¹²Ahsan Lihasanah, "*Al-Fiqh al- Maqashid 'Inda al-Imami al-Syatibi*", (Mesir : Dar alSalam, 2008), hlm. 11.

¹³Mahmud Yunus, Kamus Arab-Indonesia (Jakarta: PT. Mahmud Yunus Wadzuryah, 1990), hlm. 243.

¹⁴Hasbi Umar, *Nalar Fiqih Kontemporer* (Jakarta: Gaung Persada Press, 2007), hlm. 36.

¹⁵Abdur Rahman I. Doi, *Syari'ah Kodifikasi Hukum Islam (terjemahan)*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1993), hlm. 1.

ditambah penyisihan penghasilan perusahaan, serta para peserta memiliki hak mendapatkan bagian keuntungan itu setelah pensiun. Sementara itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980, pengertian Dasar pensiun adalah gaji pokok terakhir berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

3. Pimpinan Lembaga Tinggi Negara

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980, pimpinan lembaga tinggi negara adalah:

- a. Ketua Dan Wakil Ketua Dewan Pertimbangan Agung.
 - b. Ketua Dan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat.
 - c. Ketua Dan Wakil Ketua Badan Pemeriksa Keuangan.
 - d. Ketua, Wakil Ketua, Dan Ketua Muda Mahkamah Agung.
- ### 4. Anggota Lembaga Tinggi Negara

Menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980, anggota lembaga tinggi negara adalah: Anggota Dewan Pertimbangan Agung, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Dan Hakim Mahkamah Agung.

F. Metodologi Penelitian

Metode penelitian adalah pembahasan penting di dalam sebuah penelitian, digunakan sebagai media untuk menggali data-data akurat, apa adanya, sehingga harus ada dalam sebuah penelitian. Metode penelitian merupakan metode yang digunakan dalam sebuah penelitian.¹⁶ Sehingga bertujuan untuk mendapatkan data atau ilmu secara ilmiah yang mengacu pada bentuk penelitian, sifat, tujuan, serta pendekatan tertentu.

¹⁶Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2009), hlm. 16.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian terhadap regulasi pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota pejabat tinggi negara.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan beberapa teknik pendekatan penelitian yaitu:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Mengkaji secara normatif tentang pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980, dan secara keseluruhan mengkaji peraturan yang terkait dengan pemberian dana pensiun khususnya yang berkaitan dengan pasal yang mengatur mengenai dana pensiun bagi pejabat tinggi negara.

b. Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*)

Pendekatan mengenai prinsip-prinsip atau konsep-konsep yang ditemukan oleh para sarjana maupun doktrin-doktrin hukum yang relevan terhadap unsur-unsur abstrak yang mewakili kelas-kelas fenomena dalam suatu bidang studi yang kadangkala menunjuk pada hal-hal yang partikular, dengan mengkaji dan menganalisis pengaturan pensiun bagi pejabat tinggi negara, dan juga menganalisis mengenai pandangan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara.¹⁷

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan kajian kepustakaan (*library research*) maka dalam penelitian ini difokuskan pada kajian terhadap data-data dan buku-buku yang berkaitan dengan tema. Dalam penelitian penulis menggunakan 3 sumber data, yaitu:

¹⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 93.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang utama, sebagai bahan hukum yang bersifat *otoritatif*, yakni bahan hukum yang mempunyai otoritas. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum. Bahan hukum primer pada penelitian ini antara lain UUD 1945, UU Nomor 12 Tahun 1980 tentang Hak Keuangan/ Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XI/2013,

b. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang bersifat membantu atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang akan memperkuat penjelasan di dalamnya. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah buku-buku, surat kabar, tesis, penelusuran melalui internet, jurnal dan dokumen-dokumen yang mengulas tentang penghapusan pensiun bagi pejabat tinggi negara yang pengaturan dana pensiun bagi pejabat tinggi negara yang jabatannya diperoleh dengan proses politik yang nantinya akan dijadikan sebagai analisis dalam penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang bersifat membantu untuk pelengkap penjelasan, penafsiran dan pengembangan dari bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari kamus hukum, kamus bahasa Inggris, kamus bahasa Arab, dan kamus besar bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan, maka data-data penelitian secara keseluruhan diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan, seperti buku-buku hukum, buku *maqāṣid al-syarī'ah*, ensiklopedi hukum Islam, jurnal hukum Islam, kamus bahasa dan kamus hukum, dan sumber kepustakaan lainnya.

5. Objektivitas dan Validitas Data

Objektivitas dan validitas data pada penelitian ini dapat diketahui lewat uji :

- a. Kredibilitas, sehingga dapat dipercaya
- b. Transferabilitas, artinya dapat digeneralisasi atau ditransfer kepada konteks yang lain
- c. Dependabilitas, yaitu keterulangan
- d. Konfirmabilitas, artinya bisa dikonfirmasi oleh orang lain.

6. Teknik Analisis Data

Setelah data-data telah terkumpul, maka langkah selanjutnya yaitu analisis data. Dalam menganalisis data, penulis menggunakan metode kualitatif yang dikaji dengan menggunakan cara *analisis-normatif*. Artinya, penulis berusaha menguraikan tentang hukum-hukum yang berkaitan dengan dana Pensiun pimpinan dan anggota pejabat tinggi negara, kemudian dianalisis secara konseptual berdasarkan ketentuan-ketentuan normatif hukum Islam yang termuat dalam Al-Quran dan hadīs.

7. Pedoman Penulisan

Sesuai dengan ketentuan yang sudah ada, maka penulis berpedoman pada *Buku Pedoman Penulisan Skripsi*. Penerbit Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry, Darussalam, Banda Aceh, 2018.

G. Sistematika Pembahasan

Dalam penelitian ini penulis akan memaparkan isi kandungan karya ilmiah agar mudah dipahami secara utuh, maka penulis menuangkan pokok-pokok pikiran dari karya ilmiah ini dalam sistematika penulisan yang terdiri dari 4 (empat) bab, yang tersusun sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan pendahuluan yang meliputi tentang beberapa hal yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka, penjelasan istilah, metode penelitian dan sistematika pembahasan. Secara umum setiap sub bab berisi uraian yang bersifat global sebagai pengantar untuk memahami sub-bab berikutnya.

Bab kedua, membahas tentang konsep *maqāṣid al-syarī'ah* diantaranya adalah pengertian *maqāṣid al-syarī'ah* kedudukan *maqāṣid al-syarī'ah* landasan hukum *maqāṣid al-syarī'ah* pandangan Ulama tentang *maqāṣid al-syarī'ah* dan syarat *berhujjah* dengan *maqāṣid al-syarī'ah*. Selain itu dalam bab ini juga menerangkan tentang konsep pejabat tinggi negara, dan konsep dana pensiun.

Bab ketiga, merupakan inti yang membahas tentang hasil penelitian mengenai penerapan pemberian dana pensiun bagi pimpinan dan anggota pejabat tinggi negara di Indonesia. Serta tinjauan *maqāṣid al-syarī'ah* terhadap pemberian dana pensiun pimpinan dan anggota pejabat tinggi negara.

Bab empat, merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dari bab-bab sebelumnya, juga memuat saran-saran penulis terkait penelitian.

BAB DUA LANDASAN TEORITIS

A. Pemahaman *Maqāṣid al-Syarī'ah*

1. Pengertian *Maqāṣid al-Syarī'ah*

Maqāṣid berarti kesulitan dari suatu tujuan menurut tinjauan kebahasaan yang merupakan kata jamak *maqṣid*. *Maqāṣid* merupakan kata dasar *qaṣada*, *yaqṣidu*, *qaṣd*, *fahuwa qāṣid*, memiliki arti hasrat yang kuat, berpegang, teguh, dan berniat. Kata *maqṣid* diartikan dengan menyengaja atau berniat dalam kamus bahasa Arab-Indonesia. Sedangkan *al-syarī'ah* adalah *mashdar* dari *syar'i* yang memiliki arti yang terbuka agar dapat menyentuh intinya. *Syarī'ah* adalah suatu tujuan pergi makhluk hidup. Kata tersebut juga merupakan dasar *syara'a*, *yasyra'*, *syar'*, *wa syurū'*, memiliki arti sesuatu untuk melaksanakan suatu pekerjaan. *Syarī'ah* juga diartikan sebagai jalan yang harus diikuti.¹⁸

Maqāṣid al-syarī'ah diartikan secara sederhana yaitu tujuan Allah SWT dalam menetapkan sebuah aturan. Sementra ungkapan dalam kajian tentang hukum Islam, *maqāṣid al-syarī'ah* bermakna bahwa Allah SWT dan Rasul-Nya memiliki tujuan setiap menetapkan aturan-aturan Islam. Dari ayat-ayat Al-Qur'an dan hadīṣ Rasulullah SAW, umat manusia dapat menelaah suatu alasan logis yang ditetapkan demi kesejahteraan.¹⁹

Maqāṣid al-syarī'ah mengandung kebaikan yang ingin dicapai oleh aturan Islam dengan mengarahkan kepada kebaikan atau menghalangi ke arah keburukan. *Maqāṣid al-syarī'ah* meliputi hal “memelihara akal dan jiwa manusia” yaitu larangan tegas untuk minuman beralkohol dan minuman penghilang akal lainnya. Makna lain dari *maqāṣid al-syarī'ah* adalah seluruh

¹⁸Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqāṣid Al-Syarī'ah*, terj. Rosidin dan Ali Abd el Mun'im (Jakarta: Mizan, 2015), hlm. 31.

¹⁹*Ibid*, hlm. 31.

tujuan Ilahiyah dan filsafat moral yang menjadi dasar aturan Islam. Keterkaitan aturan Islam dengan gagasan-gagasan terkini tentang hak asasi manusia, politik, ekonomi, dan sosial juga diperkenalkan dalam *maqāṣid al-syarī'ah*.²⁰

2. Prinsip dan Analisis *Maqāṣid al-Syarī'ah*

Pada tataran filosofis-praktis, prinsip *maqāṣid al-syarī'ah* ini disamakan dengan teori Pancasila sebagai dasar kehidupan di Indonesia. Pancasila sebagai "*philosophische grondslag*" yang merupakan landasan, falsafah, pemikiran terdalam yang di atasnya didirikan bangunan abadi Indonesia.²¹ Banyak orang percaya bahwa Pancasila merupakan pemersatu dan pemberi manfaat bagi bangsa di segala bidang kehidupan. Menurut Ibnu al-Qayyim, prinsip dasar hukum Islam adalah kearifan dan kemaslahatan umat manusia baik di dunia maupun akhirat. Hal ini tercermin pada keadilan, rahmat, kemakmuran dan kearifan. Segala perintah dan larangan Allah dalam Al-Qur'an dan hadīṣ memiliki tujuan dan tidak sia-sia. Terdapat hikmah yakni rahmat bagi seluruh umat manusia. Firman Allah SWT:

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ

Dan tidaklah Kami mengutusmu, kecuali menjadi rahmat bagi seluruh alam. (QS. Al-Anbiyā [21]:107).

Berdasarkan ayat tersebut Allah SWT, menyatakan bahwa Allah SWT menjadikan Rasulullah SAW. sebagai rahmat bagi alam semesta. Umat manusia di dunia dan di akhirat akan berbahagia menerima rahmat akan bersyukur. Pada saat yang sama, orang yang menolak dan mengingkarinya akan merugi dunia dan akhirat.²²

²⁰Jasser Auda, *Membumikan Hukum Islam*, hlm. 32.

²¹Roeslan Abdulgani, *Pengembangan Pancasila di Indonesia* (Jakarta: Idayu Press, 1977), hlm. 16.

²²Ibn Katsir, *Tafsir Ibnu Katsier*, terjemahan H. Salim Bahreisy dan H. Said Bahreisy (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 2004).

Perumpamaan rahmat kepada seluruh alam dalam ayat tersebut diartikan dengan kemaslahatan umat. Secara sederhana, masalah bermakna sebagai hal baik dan diterima akal yang sehat. Akal yang sehat memiliki arti tahu dan paham asal mula penetapan sebuah aturan. Aturan tersebut mengandung kemaslahatan bagi manusia. Allah SWT sebagai pembuat syariat tidak menciptakan hukum dan aturan tanpa tujuan dan maksud tertentu. Tujuan syari'at adalah demi kemaslahatan hamba di dunia dan di akhirat dijelaskan oleh Ibnu Qayyim al-Jauziyah. Semua hukum syari'at adil, berisi rahmat, dan mengandung hikmah.²³

Adapun terkait regulasi pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara, sebenarnya tidak ada nash ataupun dalil yang secara jelas mengatur hal ini, namun dapat merujuk dengan dalil yang berkaitan dengan hal ini, sebagaimana firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ . . .

Wahai orang-orang yang beriman, janganlah kamu memakan harta sesamamu dengan cara yang batil (tidak benar),... (Q.S An-Nisā' [4]: 29)

Dari ayat diatas, bahwa Allah SWT melarang hambanya untuk memakan harta yang bukan merupakan miliknya, terlebih cara yang batil, adapun pejabat tinggi negara merupakan amanah yang telah diberikan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan kenegaraan, seharusnya pejabat negara dalam merumuskan suatu peraturan melihat dari sisi keadilan, dan juga sisi kemanfaatan dari peraturan tersebut secara umum. Artinya harus mengutamakan kemaslahatan masyarakat, namun pada kenyataannya peraturan tentang pemberian dana pensiun yang diberikan bagi pejabat tinggi negara diambil dari dana APBN, dimana dana APBN merupakan hasil dari pajak masyarakat yang ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran

²³Khairul Umam, *Ushul Fiqih*, (Bandung:Pustaka Setia, 2001), hlm. 127.

rakyat. Hal ini tentu berbanding terbalik, dimana pemberian dana pensiunan malah diberikan kepada pejabat tinggi negara.

3. *Maqāṣid al-Syarī'ah* Menurut Pandangan Ulama

Seorang mujtahid harus mengetahui tujuan *maqāṣid al-syarī'ah* guna sebagai langkah pengembang aturan Islam agar mudah dalam menanggapi ragam pertanyaan aturan Islam kekinian yang perkaranya tidak dijelaskan secara gamblang oleh Al-Qur'an dan hadīṣ. Asal mula teori *maqāṣid al-syarī'ah* pertama kali dikenal pada abad ke-4 H. Teori tersebut pertama kali digunakan oleh al-Turmuḏi al-Hakim menurut penjelasan Ahmad Raisuni. Sedangkan menurut Abdullah bin Bayyah dengan filsafat hukum Islam, istilah tersebut telah dikenal sejak abad ke-5 H. Perkembangan peradaban berlangsung sangat kompleks dan belum ada metode yang mampu menjelaskan dengan baik. Hal ini memicu berkembangnya metode *maslahah mursalah* untuk merespon situasi yang tidak ada dalam *nash*. Mengikuti asal muasal teori *maqāṣid al-syarī'ah*, berikut beberapa pendapat para ulama.²⁴

a. Al-Syatibi

Secara khusus dan sistematis *maqāṣid al-syarī'ah* telah dibahas oleh al-Syatibi dari kalangan Malikiyah. Beliau banyak menjelaskan *maqāṣid al-syarī'ah* dalam kitabnya yang sangat terkenal yaitu *al-Muwafaqat*. Pembahasan tentang maslahat pun menjadi bagian yang sangat penting dalam tulisannya. Secara tersurat, ulama al-Syatibi (wafat 790 H) menjelaskan bahwa tujuan utama penetapan hukum-hukum Allah demi terlahirnya maslahat hidup manusia di dunia dan akhirat.²⁵

Beliau dan ulama sebelumnya telah membagi tingkatan maslahat menjadi tiga kategori, yaitu *darūriyyah*, *hājiyyah*, dan *tahsīniyyah*. Menurut al-Syatibi, seperti halnya konsep al-Gazali, yaitu menjaga 5

²⁴*Ibid*, hlm. 126.

²⁵*Ibid*, hlm. 128.

(lima) hal dasar, yaitu: agama, jiwa, akal, keturunan dan harta. *Maqāṣid al-syarī'ah* diuraikan menjadi tujuan syariat ke dalam dua hal, yaitu tujuan syariat menurut perumus (*syari'*) dan tujuan syariat menurut pelaku (*mukallaf*). *Maqāṣid al-syarī'ah* meliputi empat hal, yaitu: (1) syariat demi kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat; (2) syariat wajib dipahami; (3) syariat sebagai *taklif* yang harus ditegakkan; (4) syariat membawa manusia selalu dalam lingkaran aturan.

Aspek-aspek tersebut memiliki relevansi dan hubungan dengan Allah SWT sebagai pencipta syariat (*syari'*). Tujuan syariat akan tercapai bila ada *taklif* hukum yang benar-benar dipahami oleh manusia. Sehingga seluruh tujuan aturan-aturan Allah SWT akan terlaksana dengan baik apabila umat manusia berbuat sesuai aturan dan bukan sesuai hawa nafsu.

Al-Syatibi telah mengembangkan semua aspek syariaat sesuai teori *maqāṣid al-syarī'ah* melebihi yang dibahas oleh para ulama lainnya. Al-Syatibi merangkum bahwa tujuan Allah menurunkan syariat adalah untuk mewujudkan maslahat. Hal ini juga sejalan teori yang dijelaskan Imam al-Gazali.²⁶

b. Imam al-Harmain al-Juwaini

Imam al-Harmain al-Juwaini merupakan ahli usul (hukum Islam) pertama yang menegaskan fundamental pemahaman *maqāṣid al-syarī'ah* dalam menegakkan hukum Islam. Teori yang dikembangkan Imam al-Harmain al-Juwaini dikenal dengan teori level kemampuan (keniscayaan). Beliau secara jelas menyatakan bahwa seseorang tidak akan mampu menerapkan hukum Islam jika tidak sungguh-sungguh memahami tujuan Allah SWT dalam memberikan perintah dan larangan-Nya.

²⁶*Ibid*, hlm. 129.

Lima level yang telah dibagi al-Juwaini adalah keniscayaan (*ḍarūriyyah*), kebutuhan publik (*al-ḥajjah ‘ammah*), moral (*mukramat*) dan anjuran-anjuran (*al-mandūbat*) dan apa yang tidak disebutkan secara khusus. *Maqāṣid* dari hukum Islam adalah kemaksuman (*al-ishmah*) atau perlindungan keimanan, jiwa, akal, keluarga dan harta.²⁷ Al-Juwaini adalah seorang pelopor utama pemikiran *maqāṣid al-syarī’ah*. Jika belum mampu memahami dengan baik tujuan *Al-Syāri’* (Allah SWT) dalam menetapkan syariat, maka belum mampu untuk menetapkan *istinbāṭ* hukum-hukum syariat

Istinbāṭ adalah tata cara menganalisis hukum. Seperti yang dipahami, Al-Qur’an dan hadīs masih bersifat umum. Sehingga diperlukan langkah *istinbāṭ* untuk eksplorasi aturan Islam secara khusus. Dasar teori maslahat al-Juwaini ditemukan dalam kitab *al-Burhān fī Uṣūl al-Fiqh*. Beliau secara khusus menjelaskan tentang teori *‘ilāl* (teori alasan) dan *uṣūl* (dalil pokok) dalam mewujudkan *maqāṣid al-syarī’ah* di bab *qiyas*. Sebelumnya, Imam al-Haramain al-Juwaini telah menyusun *maqāṣid al-syarī’ah* terbagi dua, yaitu: *maqāṣid* dari *istiḡra’* (berpikir induktif) terhadap *nash*. Hukum yang dihasilkan bersifat *ta’abbudī* dan tidak dapat diubah, seperti shalat 5 waktu dan puasa. Dari kalangan lainnya, menyebutnya perkara *‘azīmah* (perkara yang sudah tidak bisa diganggu gugat).

Maqāṣid yang muncul bukanlah hasil pembacaan dan penyimpulan *nash*, hal ini disebabkan belum ditemukan ketetapan hukumnya. *Maqāṣid* tersebut diperoleh berdasarkan analogi teks *nash* yang satu dengan lainnya. Oleh karena itu, peran perbandingan (rasio) dilakukan untuk menganalisis lebih lanjut. Hal tersebut dikenal sebagai

²⁷Jasser Auda. *Maqāṣid al-syarī’ah an Philospphy of Islamic Law a System Approach*, (terj. Rosidin dan Ali Abd el-Mun’im, membunikan Hukum Islam Melalui Maqasid syariah: pendekatan Teori Sistem). (Bandung: PT. Mizan Pustaka, 2008), hlm 76.

ta'aqqulî (menerima peran rasio).²⁸ Dikarenakan dalam *istinbat* bertujuan untuk menghasilkan produk hukum (fikih).²⁹

c. Imam al-Gazali

Maqāṣid al-syarī'ah merupakan bentuk dedikasi untuk menolak segala mudharat dan mencapai kemanfaatan. Menurut Iman al-Gazali, teori ini merupakan tujuan syariat dan rahasia yang telah direncanakan Allah SWT dalam tiap-tiap aturan dari semua aturannya. Tujuan pokok syariah adalah dengan mengaplikasikan kemaslahatan bagi manusia dan menghilangkan kemudharatan, dengan memperhatikan kesetaraan dan kebebasan. Menurut Imam al-Gazali, maslahat terbagi lima, yaitu:

- 1) memelihara agama (*hifdz al-dīn*); dengan *illat* (alasan) dengan kewajiban berperang dan berjihad;
- 2) Memelihara jiwa (*hifdz al-nafs*); dengan *illat* (alasan) diwajibkan hukum *qishāsh* yaitu memelihara kemuliaan dan kebebasannya;
- 3) memelihara akal (*hifdz al-aql*); dengan *illat* (alasan) yaitu mengharamkan segala yang memabukkan;
- 4) memelihara harta (*hifdz al-māl*); dengan *illat* (alasan); budaya potong tangan bagi pencuri, *illat* diharamkannya *ribā* dan suap menyuap, dan memakan harta orang lain dengan cara batil yang lain;
- 5) memelihara keturunan (*hifdz al-nasl*); dengan *illat* (alasan) yaitu haram berzina dan menuduh orang berzina.³⁰

d. Al-'Izz ibn 'Abd al-Salam

Al-'Izz ibn 'Abd al-Salam merupakan seorang filsuf hukum Islam, secara khusus membahas *maqāṣid al-syarī'ah* dari kalangan

²⁸Zakiy al-Dīn Sha'ban. *Ushul Fiqh*, (Kairo: al-Maktabah al-Tijariyyah bi Misrā, 1923).

²⁹Paryadi. *Maqāṣid al-syarī'ah: Definisi dan Pendapat Para Ulama*, Cross-border Vol. 4 No. 2, 2021, hlm. 207.

³⁰*Ibid*, hlm. 208.

Syafi'iyah. al-'Izz ibn 'Abd al-Salam (wafat 660 H) menegaskan dan memaparkan teori *maslahat* secara mendasar dalam bentuk menolak *mafsadat* (keburukan) dan menarik manfaat. *Maslahat* duniawi terbagi kedalam tiga urutan, yaitu: *daruriyat*, *hajiyyat*, dan *takmilat* atau *tatimmat*. Dalam pembahasannya, *taklif* bermuara pada terwujudnya *maslahat* manusia, baik di dunia maupun di akhirat. Menurut pandangannya, *maqāṣid* atau *mafsadah* terbagi selalu kedalam dua jenis yaitu, *nafis* dan *khasis*, *kathir* dan *qalil*, *jali* dan *khafi*, *ajil* dan *ukhrawi*, *'ajil* dan *duniawi*. Sementara *dun'yawi* terdiri dari *mutawaqqi'* dan *waqi'*, *mukhtalaf fih* dan *muttafaq fih*.³¹

4. *Maqāṣid Al-Syarī'ah* Dalam Pembangunan Ekonomi Islam

Hakikat teori *maqāṣid al-syarī'ah* yaitu *maslahah*. Berdasarkan *maslahah*, maka teori keuangan Islam bertujuan untuk memanifestasikan kepentingan publik. *Maslahah* berlaku untuk siapapun, tidak saja pada individu, tetapi juga kepentingan masyarakat luas. Menciptakan masyarakat yang adil dan makmur yang mempunyai implikasi jauh, tidak saja dalam konteks *materil-duniawi*, tetapi juga *spiritual-ukhrawi* merupakan tujuan besar *maslahah*.³²

Beberapa pertimbangan mengapa *maqāṣid al-syarī'ah* digunakan untuk pembahasan teori keuangan dalam Islam, yaitu :

- a. Sebagai parameter *maslahah* dan *mafsadah*
- b. Pemahaman berbagai tingkatan, tujuan, prioritas dan kategori *maqāṣid al-syarī'ah*;
- c. Menjelaskan relevansi dua jenis *maqāṣid* yaitu *maqāṣid mukallaf* harus patuh kepada *maqāṣid* dari pemberi hukum;
- d. sebagai sarana penerapan pandangan hukum *mu'amalah*;

³¹*Ibid*, hlm. 209.

³²Dede Nurrohman, Konsep Self-Interest dan *Maslahah* Dalam Rasionalitas Ekonomi Islam, *Jurnal Islamica*, Vol. 5, No. 1, September 2010.

- e. Penalaran teori *maqāsid al-syarī'ah* sebagai perbandingan awal putusan syariah dan pengembangannya;
- f. acuan untuk menilai hadīs ahad;
- g. Pedoman umum dalam resolusi yang tepat bagi ulama dalam melaksanakan *ijtihad*;
- h. Penetapan maksud dari ketentuan Al-Qur'an dan hadīs;
- i. Sebagai disiplin makro penghubung antar disiplin lain dalam ilmu pengetahuan Islam.³³

B. Lembaga Negara

1. Pengertian Lembaga Negara

Secara terminologi istilah lembaga negara tidak seragam, dalam bahasa Inggris lembaga negara disebut *political institution*, dalam bahasa Belanda disebut *staatsorganen*. Sedangkan dalam bahasa Indonesia ada beberapa istilah yaitu lembaga negara, badan negara, atau organ negara.³⁴

Selain itu dalam bahasa Indonesia berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata "lembaga" diartikan sebagai: asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu), bentuk asli (rupa, wujud), acuan, ikatan, badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha". Menurut Andi Hamzah lembaga negara diartikan sebagai badan atau organisasi kenegaraan.³⁵

Lembaga negara juga disebut dalam istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan nondepartemen atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari undang-undang, dan bahkan

³³Muhammad Deni Putra, *Maqasid Al Shari'ah Dalam Keuangan Islam (Tinjauan Teoritis Atas Pemikiran Dr Ahcene Lahsasna)*, *Iltizam Journal Of Shariah Economic Research*, Vol. 1, No. 1, 2017.

³⁴Uu Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2020), hlm. 7.

³⁵*Ibid*, hlm. 7.

ada yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan presiden. Hirarki atau kedudukannya tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan undang-undang merupakan organ undang-undang, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya.³⁶

Menurut Hans Kelsen, organ negara itu setidaknya menjalankan satu dari dua fungsi, yakni fungsi menciptakan hukum (*law-creating function*) atau fungsi yang menerapkan hukum (*law-applying function*).³⁷ Dengan menggunakan analisis Hans Kelsen tersebut, Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa pasca perubahan UUD 1945, terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga negara tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD 1945. Ke 28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁸

Banyak orang yang bingung dan tidak mengerti dengan pertumbuhan kelembagaan semacam ini. Karena itu, untuk melengkapi informasi mengenai soal, beberapa di antara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan di bawah ini dan dikelompokkan sebagai berikut.³⁹

³⁶*Ibid*, hlm. 8.

³⁷Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel & Russel, 1973), hlm. 192.

³⁸Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. viii-ix.

³⁹*Ibid*, hlm. 24-27.

- a. Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu:
 - 1) Presiden dan Wakil Presiden;
 - 2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - 3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - 4) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
 - 5) Mahkamah Konstitusi (MK);
 - 6) Mahkamah Agung (MA);
 - 7) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- b. Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki constitutional importance lainnya, seperti:
 - 1) Komisi Yudisial (KY);
 - 2) Bank Indonesia (BI) sebagai Bank sentral;
 - 3) Tentara Nasional Indonesia (TNI);
 - 4) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
 - 5) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
 - 6) Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam UU, tetapi dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang *pro justisia*, juga memiliki *constitutional importance* yang sama dengan kepolisian;
 - 7) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945;
 - 8) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) yang dibentuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitutional importance*;
- c. Lembaga-Lembaga Independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti:
 - 1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
 - 2) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
 - 3) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);

- d. Lembaga-Lembaga dan Komisi-Komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi, atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:
- 1) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI);
 - 2) Komisi Pendidikan Nasional;
 - 3) Dewan Pertahanan Nasional;
 - 4) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas);
 - 5) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
 - 6) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
 - 7) Badan Pertanahan Nasional (BPN);
 - 8) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
 - 9) Lembaga Administrasi Negara (LAN);
 - 10) Lembaga Informasi Nasional (LIN).
- e. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti:
- 1) Menteri dan Kementerian Negara;
 - 2) Dewan Pertimbangan Presiden;
 - 3) Komisi Hukum Nasional (KHN);
 - 4) Komisi Ombudsman Nasional (KON);
 - 5) Komisi Kepolisian;
 - 6) Komisi Kejaksaan.
- f. Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti:
- 1) Lembaga Kantor Berita Nasional ANTARA;
 - 2) Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
 - 3) Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI);
 - 4) BHMN Perguruan Tinggi;
 - 5) BHMN Rumah Sakit;
 - 6) Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI);
 - 7) Ikatan Notaris Indonesia (INI);

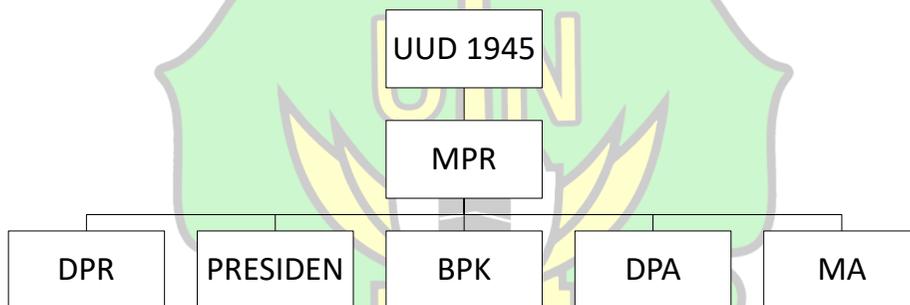
8) Persatuan Advokat Indonesia (Peradi);

2. Struktur Lembaga Negara Sebelum Amandemen

Susunan lembaga negara sebelum diamandemen, diatur bahwa Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hukum tertinggi, kemudian kedaulatan rakyat diberikan seluruhnya kepada MPR (lembaga tertinggi). MPR mendistribusikan kekuasaannya (*distribution of power*) kepada 5 lembaga tinggi yang sejajar kedudukannya, yaitu MA, Presiden, DPR, DPA dan BPK.⁴⁰

Agar lebih mudah pemahaman, peneliti sajikan dalam bentuk bagan sebagai berikut:⁴¹

Gambar 2.1. Struktur Lembaga Negara Sebelum Amandemen.



a. MPR

Keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam naskah asli UUD 1945 dikaitkan dengan kedaulatan rakyat, di mana diatur bahwa, kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (Pasal 1 ayat (2) UUD 1945). Selanjutnya Penjelasan UUD 1945 mengenai Bab II Pasal 2 berbunyi,

⁴⁰<http://putrakeadilan.blogspot.co.id/2009/03/kedudukan-lembaga-lembaga-negara.html> diakses pada tanggal 6 Juni 2023.

⁴¹Tri Mulyani, "Kajian Normatif Mengenai Hubungan Antar Lembaga Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945: Sebelum Dan Sesudah Amandemen," *Jurnal Humani: Hukum dan Masyarakat Madani*, Vol, 6 No 1, (2016) diakses melalui <https://journals.usm.ac.id/index.php/humani/article/view/855/544> Tanggal 14 Juli 2023.

Maksudnya ialah supaya seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam Majelis sehingga Majelis itu akan betul-betul dianggap sebagai penjelmaan rakyat. Kemudian penjelasan UUD 1945 mengenai sistem pemerintahan negara angka III butir 3 mengatakan, kekuasaan Negara yang tertinggi ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (*Die gezamte Staatgevalt Liegt allei bei der Majelis*).

Terdapat dua tafsiran mengenai kata sepenuhnya tersebut. Pertama, merujuk kepada pengertian kedaulatan rakyat, yang berarti kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat kemudian diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat yang akan menjadi pelaku pelaksana dalam mekanisme kenegaraan. Kedua, ia merujuk kepada lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat itu sendiri, sehingga dalam hal ini berarti lembaga ini yang merupakan satu-satunya lembaga yang melakukan kedaulatan rakyat. Seperti dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa setelah lembaga ini terbentuk, maka ia yang menjadi pemegang kedaulatan rakyat (*legal sovereignty*) itu secara hukum (*Volonte generale*).

Oleh karena keanggotaannya dalam jumlah cukup besar, maka untuk proses selanjutnya Majelis Permusyawaratan Rakyat menyerahkan mandat lagi kepada lembaga tinggi negara di bawahnya untuk melaksanakan tugas-tugas kenegaraan yang diterima oleh rakyat. Kewenangan MPR diatur dalam Pasal 2 UUD Tahun 1945. MPR merupakan lembaga tertinggi negara yang diberi kekuasaan tak terbatas (*Super Power*) karena “kekuasaan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR” dan MPR adalah “penjelmaan dari seluruh rakyat Indonesia” yang berwenang menetapkan UUD, GBHN, mengangkat presiden dan wakil presiden. Dengan kata lain MPR

merupakan penjelmaan pendapat dari seluruh warga Indonesia, Susunan keanggotaannya terdiri dari anggota DPR dan utusan daerah serta utusan golongan yang diangkat termasuk didalamnya TNI/Polri. Hubungan antara MPR dan Presiden tampak dalam hal pemilihan dan pengangkatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

b. DPR

DPR sebelum amandemen UUD 1945 memiliki kewenangan yang cukup terbatas. Hal ini dapat kita lihat di dalam UUD 1945 Pasal 20 ayat 1 (Memberikan persetujuan atas RUU), Pasal 21 ayat 1 (Mengajukan RUU), Pasal 22 ayat 2 (Memberikan persetujuan atas PERPU) dan Pasal 23 ayat 1 (Memberikan persetujuan atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). UUD 1945 pun tidak dengan jelas menyebutkan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Sebelum amandemen UUD 1945, fungsi legislasi tidak diatur dalam substansi UUD 1945. Konstitusi hanya mengatur kekuasaan membentuk undang-undang berada pada Presiden. Hal ini berarti, Presiden yang menjalankan fungsi legislasi, setelah amandemen UUD Negara RI Tahun 1945, DPR mempunyai kekuasaan undang-undang. Namun dalam Pasal 20A, diatur lagi bahwa DPR mempunyai fungsi legislasi. Fungsi legislasi dalam substansi UUD Negara RI Tahun 1945, tidak dibarengi dengan penjelasan, apa yang dimaksud dengan fungsi legislasi.

UUD Negara RI Tahun 1945 hanya mengatakan akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Tidak ada penjelasan fungsi legislasi dalam konstitusi, tentu harus dilihat dalam undang-undang Susduk. Tetapi dalam undang-undang susduk, juga tidak memberikan penjelasan, melainkan hanya mengulang apa yang disebutkan dalam UUD Negara

RI Tahun 1945. Terhadap hal ini Asshiddiqie mengatakan fungsi legislasi mencakup kegiatan mengkaji, merancang, membahas dan mengesahkan undang-undang.⁴²

c. Presiden

Kewenangan Presiden diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 15 UUD Tahun 1945. Presiden adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan eksekutif. Maksudnya, presiden mempunyai kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Presiden mempunyai kedudukan sebagai kepala pemerintahan dan sekaligus sebagai kepala negara. Sebelum adanya amandemen UUD 1945, presiden dan wakil presiden diangkat dan diberhentikan oleh MPR dan bertanggung jawab kepada MPR.

Presiden selain sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif, juga memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan peraturan pemerintah (kekuasaan legislatif), sementara fungsi DPR dalam membentuk undang-undang bersifat pasif yaitu sebatas memberikan persetujuan (Pasal 20). Presiden juga memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi (kekuasaan yudikatif, Pasal 14). dibandingkan dengan kekuasaan lembaga negara tinggi lainnya. Kekuasaan Presiden yang besar, menjadi tidak terimbangi oleh kekuasaan lembaga negara tinggi lainnya, karena sebagian besar kekuasaannya tidak dipengaruhi oleh kekuasaan lainnya (Presiden dianggap mempunyai hak prerogatif /hak istimewa).⁴³

d. Mahkamah Agung (MA)

Sebelum reformasi, politik hukum kekuasaan kehakiman ini tampaknya masih setengah hati dijalankan. Kekuasaan pemerintahan masih menancapkan kukunya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman.

⁴²*Ibid*, hlm. 3.

⁴³Bambang Sadono, Dkk., *Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017), hlm. 40.

Hal ini dapat terlihat dari diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Peraturan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagai bentuk pendelegasian Pasal 24 UUD 1945. Kekuasaan kehakiman belum sepenuhnya bebas dan merdeka. Hal ini dikarenakan adanya pemisahan pengaturan antara teknis yudisial dan urusan organisasi, administrasi, dan finansial para hakim. Kewenangan pengaturan teknis yudisial berada pada Mahkamah Agung, sedangkan pengaturan demikian juga kekuasaan Presiden yang lain mendapatkan porsi pengaturan yang lebih besar dalam UUD 1945.

Kewenangan Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24 UUD Tahun 1945. Mahkamah agung merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi di negara Indonesia yang membawahi badan-badan peradilan antara lain: peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara (PTUN).

e. Dewan Pertimbangan Agung (DPA)

Kewenangan DPA diatur dalam Pasal 16 UUD Tahun 1945. DPA merupakan dewan yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang ditetapkan, dengan tugas dan fungsi memberi jawaban atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah (sering dikenal dengan Dewan Pertimbangan Agung Presiden).

Hubungan antara DPA dengan Presiden tampak ketika DPA berdasarkan kewenangan yang diperoleh dari undang-undang yang telah ditetapkan, memiliki kewajiban memberikan pertimbangan atas pertanyaan Presiden dan berhak mengajukan usul kepada pemerintah.

f. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Kewenangan BPK diatur dalam Pasal 23 Ayat (5) UUD 1945. BPK merupakan badan yang bertugas untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan Negara, di mana hasil pemeriksaan tersebut kemudian diberitahukan kepada DPR.

Hubungan antara BPK dan DPR tampak ketika penindak-lanjutan dari hasil pemeriksaan BPK. Menurut UUD 1945, BPK merupakan lembaga yang bebas dan mandiri. Pasal 23 ayat (5) UUD Tahun 1945 menetapkan bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang Keuangan Negara seperti halnya APBN, Pajak, dan harga mata uang yang ditetapkan undang-undang diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu disampaikan kepada DPR untuk ditindak lanjuti.

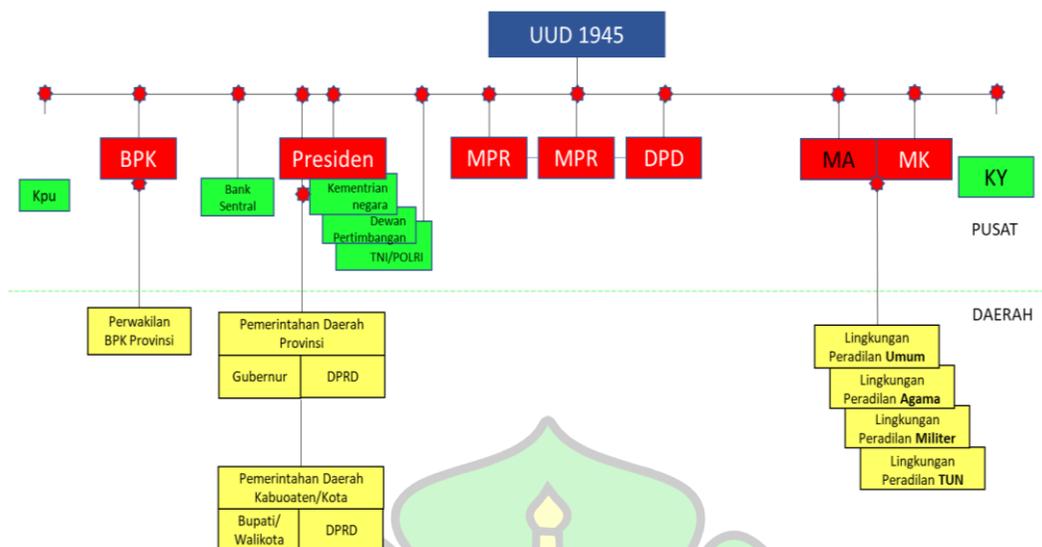
3. Struktur Lembaga Negara Sesudah Amandemen

Susunan lembaga negara sesudah diamandemen, diatur bahwa Undang-Undang Dasar merupakan hukum tertinggi di mana kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan sepenuhnya menurut UUD. UUD memberikan pembagian kekuasaan (*separation of power*) kepada 6 lembaga negara dengan kedudukan yang sama dan sejajar, yaitu Presiden, MPR, DPR, DPD, BPK, MA, dan MK.⁴⁴

Agar lebih mudah pemahaman, peneliti sajikan dalam bentuk bagan sebagai berikut:

⁴⁴*Ibid*, hlm. 89.

Gambar 2.2. Struktur Lembaga Negara Sesudah Amandemen.



a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Berdasarkan amandemen UUD 1945, telah terjadi perubahan dalam sistem kedaulatan rakyat, dari sistem MPR yang melahirkan MPR sebagai “*Super Body*” kepada sistem yang membagi pelaksanaan kedaulatan rakyat oleh rakyat sendiri dan kepada berbagai lembaga negara. Dengan perubahan sistem pelaksanaan kedaulatan rakyat maka dalam kedudukan lembaga negara tidak dikenal lagi istilah lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Dengan sistem yang ditetapkan dalam perubahan UUD, tidak dikenal lagi sistem yang vertikal hirarki dengan supremasi MPR tetapi menjadi sistem horizontal, fungsional dengan prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi antar lembaga negara (*checks and balances*).⁴⁵

Perubahan UUD 1945 telah mereduksi kekuasaan MPR. MPR tidak lagi mempunyai wewenang menetapkan GBHN, memilih Presiden

⁴⁵Ernawati Munir, *Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2005), hlm. 25.

dan Wakil Presiden, kekuasaan memilih Presiden telah beralih kepada rakyat. Pelantikan Presiden merupakan kekuasaan yang bersifat seremonial. Memberhentikan Presiden dengan adanya dugaan oleh DPR, dan setelah adanya keputusan Mahkamah Konstitusi berarti kekuasaan itu terkait dengan DPR dan Presiden. Ada tambahan lagi kekuasaan MPR yaitu tentang pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden secara bersama-sama atau Wakil Presiden berhalangan tetap.⁴⁶

MPR terdiri dari DPR dan DPD, berarti seseorang yang akan menjadi anggota MPR harus melalui pemilihan umum, apakah pemilihan umum untuk menjadi anggota DPR maupun pemilihan umum untuk menjadi anggota DPD. Dilihat dari pengisiannya dapat dikatakan lebih demokratis dari sistem sebelumnya, dimana anggota MPR terdiri dari anggota DPR, utusan daerah dan utusan golongan, dalam sistem tersebut lebih banyak yang diangkat daripada yang dipilih.

Hubungan antara MPR, Presiden, DPR dan MK dapat terlihat dalam proses pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden. Hasil amandemen UUD 1945 MPR bertugas melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden. Presiden dan/atau Wakil Presiden, dapat diberhentikan MPR dalam masa jabatannya menurut UUD atas usul DPR, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Usul DPR setelah diajukan ke MPR, maka kemudian MPR meminta kepada MK untuk memeriksa, mengadili dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut telah terbukti adanya. Setelah itu hasilnya dibawa ke rapat paripurna DPR

⁴⁶*Ibid*, hlm. 25.

untuk segera meneruskan usul pemberhentian ke MPR, dan atas usul dari hasil sidang paripurna DPR, maka MPR segera menyelenggarakan sidang untuk mengambil keputusan pemberhentian yang sekurang-kurangnya dihadiri $\frac{3}{4}$ jumlah anggota dan disetujui $\frac{2}{3}$ anggota.

b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Perubahan pertama, kedua dan ketiga UUD 1945 menetapkan adanya penambahan terhadap keberadaan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat terutama mengenai kekuasaannya dan mengenai pengisian keanggotaannya yang dengan tegas ditetapkan melalui pemilihan umum. Perubahan kekuasaan DPR dalam hal pembentukan undang-undang, dimaksudkan untuk memberdayakan DPR sebagai lembaga legislatif yang mempunyai kekuasaan untuk membentuk undang-undang dari sebelumnya ditangan Presiden dan dialihkan ke DPR, hal ini merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi-fungsi lembaga negara sesuai dengan teori *trias politica* yakni DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang.⁴⁷

Dalam perubahan UUD 1945 ditetapkan adanya tiga fungsi DPR yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Penetapan fungsi DPR tersebut dimaksudkan untuk menjadikan DPR berfungsi secara optimal sebagai lembaga perwakilan rakyat dan sebagai perwujudan prinsip *checks and balances* oleh DPR.

Fungsi legislasi mempertegas kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi anggaran mempertegas kedudukan DPR untuk membahas RAPBN dan menetapkan APBN yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Kedudukan DPR dalam hal APBN lebih menonjol dibanding Presiden karena apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan

⁴⁷*Ibid*, hlm. 29.

Presiden, maka pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu. Fungsi pengawasan adalah kedudukan DPR dalam melakukan pengawasan terhadap kebijakan-kebijakan dan pelaksanaan pemerintahan serta pembangunan oleh Presiden.

Hubungan Antara DPR, dan Presiden tampak dalam hal ketika setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden harus ada persetujuan bersama, jika tidak maka rancangan Undang-undang tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu. Presiden mengesahkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang. Selain itu ketika dalam keadaan genting dan memaksa maka Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dengan persetujuan DPR, jika tidak maka harus dicabut.

c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Perubahan ketiga UUD 1945 telah merubah sistem perwakilan Indonesia dari sistem unikameral menjadi sistem bikameral. Karena kedua kamar tersebut tidak memiliki kekuasaan yang berimbang, sehingga dikatakan sistem *soft bicameral*. Menyangkut sistem parlemen *bicameral* tersebut ada dua alasan fundamental dalam pembentukannya, pertama : penciptaan mekanisme *checks and balances* dalam parlemen, guna menghindari kesewenangan dari salah satu lembaga negara, penyalahgunaan lembaga tertentu oleh perorangan, dan monopoli dalam pembentungan suatu undang-undang. Kedua: meningkatkan derajat keterwakilan, terutama dalam konteks distribusi yang tak merata antar wilayah dan tajamnya pembilahan sosial dalam masyarakat seperti yang dialami Indonesia.⁴⁸

Perubahan Ketiga UUD 1945 telah melahirkan lembaga negara yang baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dengan keberadaan

⁴⁸*Ibid*, hlm. 31.

DPD berarti ada dua lembaga perwakilan di Indonesia yang mempunyai kedudukan yang sama dan keanggotaan yang berbeda. DPR sebagai perwakilan politik dan DPD sebagai perwakilan daerah. Keberadaan DPD sebagai perwakilan daerah maka kewenangan dan fungsi yang dimiliki harus dikaitkan dengan kepentingan daerah. Dengan demikian DPD disamping mempunyai hubungan dengan lembaga yang lain harus pula mempunyai hubungan yang jelas dengan daerah yang diwakilinya

Kewenangan DPD diatur dalam Pasal 22 UUD Tahun 1945. DPD merupakan Lembaga Negara baru sebagai langkah akomodasi bagi keterwakilan kepentingan daerah dalam badan perwakilan tingkat nasional setelah ditiadakannya utusan daerah dan utusan golongan yang diangkat sebagai anggota MPR. Keberadaannya dimaksudkan untuk memperkuat kesatuan Negara Republik Indonesia. DPD dipilih secara langsung oleh masyarakat di daerah melalui pemilu.

Hubungan Antara DPR dan DPD tampak dalam hal ketika DPD dapat mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR, sehubungan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. DPD ikut membahas rancangan undang-undang tersebut, serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang yang telah disahkan, di mana hasilnya disampaikan kepada DPR untuk ditindak lanjuti. Selain itu DPD juga memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang APBN, pajak, pendidikan dan agama.

d. Presiden

Perubahan UUD 1945 telah melahirkan perubahan yang mendasar dan cukup besar mengenai kekuasaan Presiden. Mulai dari

perubahan pertama yang menjadi sasaran perubahan adalah kekuasaan Presiden karena masa ini dianggap melahirkan pemerintahan yang tidak demokratis. Apabila UUD 1945 sebelum perubahan memberikan kekuasaan yang besar kepada Presiden. UUD 1945 pasca amandemen banyak memberikan pembatasan terhadap kekuasaan Presiden, baik dari segi fungsional maupun dari segi waktu atau periode.

Terdapat kekuasaan Presiden yang bergeser ke DPR seperti kekuasaan dalam pembentukan undang-undang walaupun dalam prosesnya melibatkan Presiden, ada kekuasaan Presiden yang dulunya bersifat mandiri sekarang sudah terkait dengan lembaga negara lain. Dalam pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden telah terjadi perubahan sistem demokrasi, dari sistem demokrasi perwakilan menjadi demokrasi langsung. Hal ini berarti telah terjadi pelaksanaan pergeseran kedaulatan rakyat terkait dengan pemilihan Presiden dari MPR kepada rakyat. Terjadinya peralihan ini di satu sisi adalah dalam kerangka pelaksanaan sistem presidensial, di sisi lain dilatarbelakangi oleh praktik ketatanegaraan dalam pengisian jabatan Presiden selama ini yang kurang mencerminkan prinsip demokrasi.⁴⁹

Terjadinya perubahan sistem pengisian jabatan Presiden juga mengubah tata cara pemberhentian Presiden. Sebelum amandemen UUD 1945 pemberhentian Presiden berdasarkan pertanggungjawaban politik. UUD 1945 pasca amandemen menetapkan pemberhentian Presiden melalui proses hukum. Walaupun putusan akhir ditentukan oleh MPR tetapi ada tiga lembaga negara yang terlibat dalam pemberhentian Presiden yaitu DPR, MK dan MPR

Kewenangan Presiden diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 UUD Tahun 1945. Setelah amandemen UUD 1945 Presiden dipilih

⁴⁹*Ibid*, hlm. 34.

secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu. Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR melainkan bertanggung jawab langsung kepada Rakyat Indonesia. Konsekuensinya karena pasangan Presiden dan Wapres dipilih oleh rakyat, mereka mempunyai legitimasi yang sangat kuat. Presiden dan Wakil Presiden dapat dipilih kembali dalam masa jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatannya.

Hubungan Presiden dengan Majelis Permusyawaratan terjadi dalam momen-momen seremonial seperti pelantikan dan pemberhentian Presiden apabila terbukti melanggar hukum dan tidak memenuhi syarat sebagai Presiden. Demikian pula pada kewenangan MPR dalam memberhentikan Presiden melalui mekanisme *impeachment* sebagaimana diatur dalam konstitusi juga tidak efektif dalam mengimbangi dan mengawasi Presiden, karena mekanisme *impeachment* yang lebih berperan adalah DPR dan MK, sedangkan MPR hanya dapat memberhentikan apabila ada usulan DPR dan putusan MK. Oleh karena itu, dari sudut hubungan Presiden dan MPR tidak terdapat *checks and balances* sehingga belum sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial.

e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Dalam UUD 1945 pasca amandemen keberadaan BPK diatur dalam bab tersendiri, hal ini dimaksudkan untuk memberi dasar hukum yang lebih kuat serta pengaturan lebih rinci menjadi BPK yang bebas dan mandiri. Sebagai lembaga negara dengan fungsi memeriksa pengeluaran dan tanggungjawab keuangan negara. Dengan adanya ketentuan mengenai hal ini dalam Undang-Undang Dasar 1945, diharapkan pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab

keuangan negara dilakukan secara optimal. Dengan demikian diharapkan meningkatkan transparansi dan tanggung jawab (akuntabilitas) keuangan negara.

Disamping itu, mitra kerja BPK yang semula hanya DPR di tingkat pusat dikembangkan juga kedaerah-daerah. Sehingga laporan hasil pemeriksaan BPK tidak saja harus disampaikan kepada DPR, tetapi juga Dewan Perwakilan Daerah dan juga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota. Objek pemeriksaan Badan Pemeriksaan Keuangan tidak hanya terbatas pada pada pelaksanaan dan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), tetapi juga Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Hubungan Antara BPK dan DPR tampak ketika BPK bertugas memeriksa tentang keuangan negara dan hasil pemeriksaannya itu diberitahukan kepada DPR, Dewan Perwakilan Daerah daerah DPRD (Pasal 23 E ayat (2)), untuk mengikuti dan menilai kebijakan ekonomis finansial pemerintah yang dijalankan oleh aparatur administrasi negara yang dipimpin oleh pemerintah. BPK bertugas untuk memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan negara dan memeriksa semua pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sehubungan dengan penuaian tugasnya BPK berwenang meminta keterangan yang wajib diberikan oleh setiap orang, badan/instansi Pemerintah atau badan swasta, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang. Barang siapa sengaja tidak memenuhi kewajiban untuk memberikan keterangan yang diminta BPK dengan jalan menolak atau menghindarkan diri untuk memberikan keterangan, dapat dikenakan hukuman penjara paling lama satu tahun enam bulan.

f. Mahkamah Agung (MA)

Politik hukum kekuasaan kehakiman adalah mewujudkan dan menjamin penyelenggaraan kehakiman yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kemerdekaan dan kebebasan kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan lainnya antara lain adalah terhadap kekuasaan pemerintahan (eksekutif).

Perubahan UUD 1945 telah mempertegas bahwa tugas kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni untuk menyelenggarakan peradilan yang merdeka, bebas dari intervensi pihak manapun guna menegakkan hukum dan keadilan. Perubahan ketentuan mengenai Mahkamah Agung dilakukan atas pertimbangan untuk memberikan jaminan konstitusional yang lebih kuat terhadap kewenangan dan kinerja Mahkamah Agung yang meliputi: Mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Hubungan antara MA, DPR dan Presiden dapat dilihat dalam hal pengangkatan calon hakim agung MA. Calon hakim agung MA diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada DPR, yang kemudian dilanjutkan untuk ditetapkan oleh Presiden.

g. Mahkamah Konstitusi (MK)

Keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi ini merupakan fenomena baru dalam dunia ketatanegaraan di Indonesia, sebagian besar negara demokrasi yang sudah mapan, tidak mengenal lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri. Sampai sekarang baru 78 negara yang membentuk Mahkamah ini secara tersendiri.

Mahkamah Konstitusi sebagai “ Penjaga Konstitusi/ *the guardian of constitution* ” merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan kewenangannya sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945. Mahkamah Konstitusi dalam mengawal serta menjaga konstitusi mempunyai 9 orang hakim yang dalam pengangkatannya diatur dalam Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 diajukan oleh Presiden, DPR RI dan Mahkamah Agung, masing-masing mengajukan 3 calon Hakim Mahkamah Konstitusi, sehingga diharapkan Mahkamah konstitusi benar-benar mampu menjadi Mahkamah yang adil dan bebas dari intervensi politik.

Hubungan antara MK dan DPR dapat dilihat dalam hal pemberian putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Anggota MK berjumlah 9 orang yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing 3 orang oleh MA, 3 orang oleh DPR, dan 3 orang oleh Presiden.

h. Komisi Yudisial (KY)

Kewenangan KY diatur dalam Pasal 24B UUD Tahun 1945. KY adalah lembaga yang bersifat mandiri dan berfungsi mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

C. Konsep Umum Pensiun

1. Gambaran Umum Pensiunan

Berdasarkan yang tertuang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), dana pensiun adalah sekumpulan dana yang diperoleh dari iuran tetap tiap peserta ditambah penyisihan penghasilan perusahaan, serta para peserta memiliki hak mendapatkan bagian keuntungan itu setelah pensiun. Pensiun adalah hak seseorang untuk memperoleh penghasilan setelah

bekerja sekian tahun dan sudah memasuki usia pensiun atau ada sebab-sebab lain sesuai dengan perjanjian yang telah ditetapkan.

Secara umum dana pensiun adalah semua program, peraturan, atau ketentuan yang menjanjikan manfaat pensiun termasuk upaya upaya pengumpulan dana untuk menyelenggarakan program pensiun. Pensiun adalah jaminan hari tua dan sebagai balas jasa terhadap pengabdian dirinya kepada negara. Pada pokoknya adalah kewajiban bagi setiap orang untuk berusaha menjamin hari tuanya, karena pensiun bukan saja sebagai jaminan hari tua, tapi juga sebagai balas jasa, maka pemerintah memberikan sumbangannya kepada Pegawai Negeri, karena Pegawai Negeri telah mengabdikan dirinya kepada negara selama bertahun-tahun.⁵⁰

Pensiun yang didapat berupa uang pensiun yang diberikan setiap bulannya kepada para pegawai setelah bekerja sekian tahun dan sudah memasuki usia pensiun atau dapat diambil sekaligus pada saat sudah memasuki usia pensiun, tergantung dari kebijakan yang ditentukan. Pada pegawai negeri dana pensiun diberikan setiap bulan setelah memasuki usia pensiun, sedangkan pada pegawai swasta pensiun diberikan sekaligus pada saat sudah memasuki usia pensiun, tergantung dari perusahaan yang bersangkutan karena ketentuan yang diberikan tentang pemberian dana pensiun pada pegawai negeri berbeda dengan ketentuan yang ada pada pegawai swasta.

Besarnya pensiun yang diberikan tergantung dengan lamanya masa kerja seseorang dari awal masuk sampai dinyatakan pensiun, dan besaran dana pensiun juga dipengaruhi oleh pangkat dan jabatan seseorang dalam suatu pekerjaan. Adapun manfaat pensiun adalah untuk penghasilan peserta pensiun setiap bulannya setelah tidak bekerja, akan tetapi pensiun yang

⁵⁰*Ibid.* hlm. 290.

diterima oleh peserta pensiun tidak dapat digunakan sebagai jaminan atas pinjaman ataupun disita.

2. Fungsi Dana Pensiun

Program pensiun mempunyai 3 fungsi, fungsi asuransi, fungsi tabungan, fungsi pensiun. Program pensiun memiliki fungsi asuransi karena memberikan jaminan kepada peserta untuk mengatasi resiko kehilangan pendapatan yang disebabkan oleh kematian atau usia pensiun. Program pensiun tabungan, karena selama masa kerja karyawan harus membayar iuran (premi). Program pensiun memiliki fungsi pensiun, karena manfaat yang akan diterima oleh peserta dapat dilakukan secara berkala selama hidup. Yaitu sebagai berikut:⁵¹

a. Fungsi Asuransi

Penyelenggaraan program pensiun mengandung azas kebersamaan sebagaimana program asuransi. Sebagai contoh, seorang peserta program pensiun mengalami cacat atau meninggal karena kecelakaan yang menyebabkan kehilangan pendapatan. Sebelum memasuki usia pensiun, kepada peserta tersebut akan diberikan manfaat sebesar yang dijanjikan atas beban dana pensiun.

b. Fungsi Tabungan

Lembaga keuangan dana pensiun bertugas untuk mengumpulkan dan mengembangkan dana, maka dana tersebut merupakan akumulasi dari iuran peserta, kemudian iuran akan diperlakukan seperti tabungan. Selanjutnya dana yang terkumpul akan dikembangkan yang nantinya digunakan untuk membayar manfaat pensiun peserta. besarnya manfaat pensiun peserta tergantung pada:

- 1) Akumulasi dana yang telah disetor
- 2) Jangka waktu kepesertaan

⁵¹Imam Sudjono, *Financial Institution Pension Fund*, (Jakarta: Gramedia, 1999), hlm. 35.

3) Hasil pengembangan dana yang terkumpul

Sebagai contoh, seorang peserta ingin mengakhiri kepesertaannya. Kepada peserta tersebut, diberikan sejumlah dana yang besarnya sama dengan iuran yang telah disetorkan kepada dana pensiun. Hal ini bertujuan untuk menjaga likuiditas dana pensiun dalam jangka panjang.

c. manfaat Pensiun

Manfaat pensiun pada prinsipnya berkaitan dengan usia dimana peserta berhak untuk mengajukan pensiun dan mendapatkan manfaat pensiun.

Ada empat manfaat terkait manfaat pensiun yaitu :⁵²

1) Pensiun Normal (*Normal Retirement*)

Usia pensiun normal adalah usia paling rendah dimana karyawan berhak untuk pensiun tanpa perlu persetujuan dari pemberi kerja, dengan memperoleh manfaat pensiun penuh. Usia pensiun normal tersebut biasanya ditentukan dalam suatu peraturan dana pensiun, dimana karyawan berhak untuk pensiun penuh. Seringkali, karyawan memohon mengajukan pensiun bukan pada rata-rata usia pensiun karyawan sesungguhnya. Di Amerika Serikat atau Kanada misalnya, usia pensiun normal karyawan adalah 65 tahun untuk pria dan 60 tahun untuk wanita. Namun dengan adanya Undang-undang Hak Asasi, perbedaan usia pensiun tersebut akhirnya disamakan menjadi 65 tahun. Di Indonesia, usia pensiun normal karyawan umumnya berkisar 55 tahun.

2) Pensiun Dipercepat (*Early Retirement*)

Program pensiun biasanya mengijinkan karyawan untuk pensiun lebih awal sebelum mencapai usia pensiun normal.

⁵²Imam Sudjono, *Financial Institution Pension Fund*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999) hlm. 37.

Ketentuan pensiun dipercepat ini biasanya telah diatur dalam peraturan dana pensiun di mana karyawan dimungkinkan untuk pensiun lebih awal daripada usia pensiun normal dengan persyaratan khusus juga yaitu setelah mencapai usia tertentu misalnya 50 tahun, harus memenuhi masa kerja minimum misalnya 10, 15, atau 20 tahun, dan memerlukan persetujuan dari pemberi kerja. Beberapa peraturan pensiun mengatur bahwa pensiun dipercepat hanya dapat dilakukan apabila karyawan telah mencapai usia tertentu misalnya 10 tahun sebelum usia pensiun normal atau karena karyawan mengalami cacat tetap.

3) Pensiun ditunda (*Deferred Retirement*)

Banyak orang beranggapan bahwa secara sosial-ekonomi, tidak tepat memaksa seorang karyawan yang pensiun hanya karena ia telah mencapai usia kronologis tertentu. Beberapa pendapat mengatakan bahwa pemaksaan pensiun bagi karyawan yang masih sehat mental dan fisik akan meningkatkan tingkat mortalitas. Biasanya beberapa pemberi kerja yang memiliki program pensiun memperkenankan adanya pensiun ditunda, dengan ketentuan bahwa pembayaran pensiun dimulai pada saat tanggal pensiun normal meskipun yang bersangkutan tetap meneruskan bekerja dan memperoleh gaji dari perusahaan yang bersangkutan. Cara tersebut merupakan praktik yang kurang baik dan bertentangan dengan ide dasar dari suatu program pensiun, yang sebenarnya dimaksudkan untuk mengganti pendapatan mantan karyawan yang tidak lagi memperoleh penghasilan.

Namun, beberapa peraturan program pensiun memperkenankan karyawannya untuk terus bekerja meskipun telah mencapai usia pensiun normal untuk memperoleh tambahan

penghasilan, disamping untuk memperbesar penghasilan dasar pensiunnya, dimana nantinya formula manfaat pensiun dihitung. Karyawan yang melakukan pensiun ditunda tersebut harus pensiun apabila telah mencapai usia tertentu atau masa kerja tertentu atau disebut *compulsory retirement*.

4) Pensiun cacat (*Disable Retirement*)

Pensiun cacat ini sebenarnya tidak berkaitan dengan usia peserta. Akan tetapi, karyawan yang mengalami cacat dan dianggap tidak lagi cakap atau mampu melaksanakan pekerjaannya berhak memperoleh manfaat pensiun. Manfaat pensiun cacat ini biasanya dihitung berdasarkan formula manfaat pensiun normal, di mana masa kerja diakui seolah-olah sampai usia pensiun normal dan penghasilan dasar pensiun ditentukan pada saat peserta yang bersangkutan dinyatakan cacat.

3. Sumber Dana Pensiun

Secara pasti dana pensiun berasal dari gaji pegawai itu sendiri, gaji pegawai tidak seluruhnya diserahkan kepada pegawai, namun ada sebagian yang disimpan oleh lembaga pensiun untuk nantinya dibayarkan setelah pegawai itu memasuki masa pensiun. Hal ini biasanya dilakukan oleh badan atau instansi negara, namun saat ini juga banyak digunakan oleh perusahaan swasta, sebagian dana pensiun juga berasal dari APBN dan pajak penghasilan.

Selain manfaat pensiun, terdapat beberapa manfaat dari hasil pajak atas manfaat pensiun:

- a. Pajak penghasilan atas manfaat penghasilan pensiun dibebankan kepada peserta atau pensiunan atas manfaat pensiun pada saat pembayaran pensiun.

- b. Dana pensiun sebagai wajib pungut PPh wajib menyetorkan kepada kantor perbendaharaan dan kas negara.

4. Jenis Dana Pensiun

Lembaga Dana Pensiun mengumpulkan dan mengelola iuran yang dibayar baik oleh peserta atau pemberi kerja. Tujuannya adalah agar pekerja atau karyawan dapat menjalani masa pensiun setiap bulan secara reguler. Adapun kontribusi iuran yang bersumber dari peserta atau pemberi kerja inilah yang membedakan dana pensiun dengan tabungan, asuransi, atau investasi pribadi lainnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Jenis-jenis Dana Pensiun, antara lain:⁵³

a. Dana Pensiun Pemberi Kerja (DPPK).

DPPK adalah dana pensiun yang dibentuk oleh orang atau badan yang mempekerjakan karyawan, pendiri untuk menyelenggarakan Program Pensiun Manfaat Pasti bagi kepentingan sebagian atau seluruh karyawannya sebagai peserta yang menimbulkan kewajiban terhadap pemberi kerja.

Dengan demikian, adanya pensiun jenis ini disediakan langsung oleh pemberi kerja. pendirian DPPK ini harus mendapatkan pengesahan dari Menteri Keuangan.

b. Dana Pensiun Lembaga Keuangan (DPLK).

DPLK adalah dana pensiun yang dibentuk oleh bank atau perusahaan asuransi jiwa untuk menyelenggarakan program pensiun iuran pasti bagi perseorangan, baik karyawan maupun pekerja mandiri yang terpisah dari DPPK bagi karyawan bank atau perusahaan asuransi jiwa yang bersangkutan.

⁵³Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, hlm.292-293.

Sementara itu jenis program pensiun yang terdapat pada dana pensiun tersebut ada 2 jenis:⁵⁴

a. Program Pensiun Manfaat Pasti (PPMP)

Program Pensiun Manfaat Pasti adalah program pensiun yang manfaatnya ditetapkan dalam peraturan Dana Pensiun. Besar uang pensiun ditentukan berdasarkan rumus tertentu yang telah ditetapkan di awal. Rumus tersebut biasanya dikaitkan dengan masa kerja dan besar penghasilan yang diperoleh.

b. Program Pensiun Iuran Pasti (PPIP)

Program Pensiun Iuran Pasti adalah program pensiun yang iurannya ditetapkan dalam Peraturan Dana Pensiun dan seluruh iuran serta hasil pengembangannya dibukukan pada rekening masing-masing peserta sebagai manfaat pensiun.

Program pensiun tersebut untuk memberikan rasa aman dalam hal perolehan penghasilan dimasa yang akan datang, juga sebagai dana kompensasi yang lebih baik, walaupun pensiun ini baru diterima pada saat pensiun.

D. Landasan Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara

Hak pensiun bagi pejabat tinggi negara secara khusus diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang nomor 12 tahun 1980 (termasuk bagi Ketua dan anggota Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga Tinggi Negara lainnya). Pembagian Lembaga Tinggi/Tinggi Negara dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1980 adalah didasarkan pada Pasal 1 ayat (1) dan (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: III/MPR/1978 Tentang Kedudukan Dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antar Lembaga Tinggi Negara (Tap MPR III/1978). Saat ini berdasarkan

⁵⁴ <https://gajimu.com/pekerjaan-yanglayak/jaminan-sosial/dana-pensiun> diakses pada tanggal 12 Juli 2023. Pukul 12.45 WIB.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (PMK 5/PUU-IV/2006),⁵⁵ maka istilah Lembaga Tinggi/Tinggi Negara diubah menjadi *Main State Organ* dan *Auxiliary State Organs*.

5. Skema Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara

Pemberian pembayaran dana pensiun bagi pimpinan dan anggota pejabat tinggi negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara. Sesuai dengan UU tersebut, sumber dana pembayaran pensiun berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) (*pay as you go*). Dalam perkembangannya pembayaran pensiun pegawai selain dari APBN juga bersumber dari *sharing* Program Pensiun pegawai berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan, saat ini sudah kembali ke 100% APBN.

Sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1977 tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Besarnya Iuran-iuran yang Dipungut dari Pegawai Negeri Sipil, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun, dilakukan pemotongan iuran pensiun Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara sebesar 10% dari penghasilan setiap bulannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan rincian sebagai berikut:⁵⁶

- a. 4 $\frac{3}{4}$ % (empat tiga perempat persen) untuk iuran dana pensiun.

⁵⁵Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, (Jakarta: Sekjen & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 171.

⁵⁶Keputusan Presiden (KEPPRES) Nomor 8 Tahun 1977 tentang Perubahan dan Tambahan Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1974 Tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Besarnya Iuran-Iuran yang dipungut dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun.

- b. 2% (dua persen) untuk pemeliharaan kesehatan.
- c. 3 ¼ % (tiga seperempat persen) untuk iuran tabungan hari tua dan perumahan.

Potongan iuran pensiun tersebut pada awalnya ditempatkan pada Bank-bank Pemerintah yang ditentukan oleh Menteri Keuangan. Dengan ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1981 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013, sebagai tindak lanjutnya Dana Pensiun dialihkan kepada PT TASPEN (PERSERO) berdasarkan surat Menteri Keuangan Nomor: S-244/MK.011/1985 tanggal 21 Februari 1985. Pengadministrasian dan pelaporan dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 243/PMK. 02/2016 tentang Pelaporan Pengelolaan Akumulasi Iuran Pensiun Pegawai Negeri Sipil dan Pejabat Negara.⁵⁷

Berikut rincian formula manfaat pensiun bagi Pejabat Tinggi Negara dalam bentuk tabel di bawah ini:

Tabel. 2.1 Formula Manfaat Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara

URAIAN	FORMULA	KETERANGAN
Presiden dan Wakil Presiden	Sendiri	100% x gaji pokok terakhir
	Janda/Duda	50% x gaji pokok terakhir
	Yatim/Piatu	50% x gaji pokok terakhir
	Orang Tua	Tidak ada
Selain Presiden dan Wakil Presiden	Sendiri	1% x masa kerja (dalam bulan) x gaji pokok terakhir Minimum 6% x gaji pokok

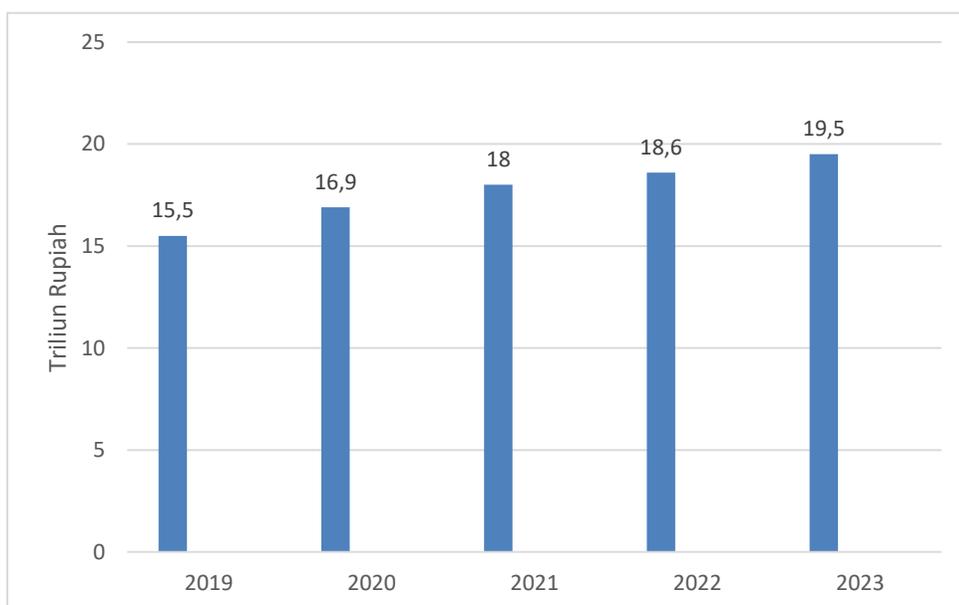
⁵⁷<https://www.taspen.co.id/layanan/detail-pensiun#:~:text=Sesuai%20dengan%20UU%20tersebut%20sumber,sudah%20kembali%20ke%20100%25%20APBN.> diakses pada tanggal 11 juli 2023. Pukul 18.23 WIB.

		terakhir Maksimum 75% x gaji pokok terkakhir
	Janda/Duda	50% x gaji pokok terakhir
	Yatim/Piatu	50% x gaji pokok terakhir
	Orang Tua	Tidak ada

Sumber: <https://www.taspen.co.id/layanan/detail-pensiun>

Kementerian Keuangan (Kemenkeu) telah mengucurkan Rp19,5 triliun untuk dana pensiun PNS, Pejabat Negara, TNI, Polri. Dana itu diambil dari Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN), tepatnya belanja non-kementerian/lembaga (K/L). Angka itu meningkat 5,1% dari realisasi dana pensiun sebelumnya, yakni Rp18,6 triliun pada 2022. Realisasi pada 2023 memang yang paling tinggi selama lima tahun terakhir. Dana pensiun 2023 dialirkan melalui Taspen sebanyak Rp17 triliun. Sisanya dikirim ke Asabri sebesar Rp2,5 triliun. Menteri Keuangan, Sri Mulyani menyebut, pembayaran manfaat pensiun meningkat secara tahunan (*year-on-year/yoy*). "Ini didorong peningkatan jumlah penerima pensiun, terutama PNS daerah dari 1,9 juta orang pada 2022, menjadi 2,1 juta pada 2023," tulis Menkeu dalam laporannya yang dipublikasikan Rabu (22/2/2023).

Berikut realisasi manfaat pensiun untuk PNS, Pejabat Negara, TNI dan Polri 5 tahun terakhir:⁵⁸



Gambar III. Realisasi manfaat pensiun untuk PNS, Pejabat Negara, TNI dan Polri 5 tahun terakhir

6. Kontroversi Terhadap Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara

Permasalahan yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan ini tidak pernah tersentuh keberadaannya, karena melihat suatu permasalahan yang ada dalam masyarakat tak ada penyelesaian untuk mengatasi suatu permasalahan peraturan perundang-undangan. Pada umumnya, permasalahan yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan bukan menjadi rahasia lagi pada saat ini. Munculnya ketidakpastian hukum disebabkan karena peraturan perundang-undangan yang konflik, inkonsisten, multitafsir dan tidak operasional telah menjadi bahan pembicaraan sejak beberapa tahun terakhir. Salah satunya adalah

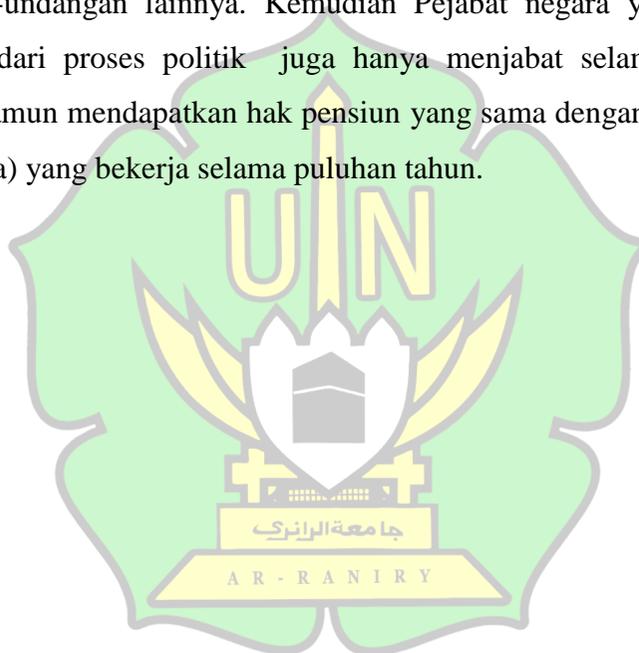
⁵⁸<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/02/23/kemenkeu-kucurkan-rp195-triliun-untuk-dana-pensiun-pns-dan-tni-polri-pada-januari-2023> diakses pada tanggal 13 Juli 2023. Pukul 02.42 WIB.

peraturan yang mengatur tentang hak keuangan/administratif bagi Pejabat Tinggi Negara.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 dikatakan bertentangan dengan peraturan pembentukan perundang-undangan karena dalam peraturan tersebut mengatur tentang bagaimana pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan benar, akan tetapi pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 sudah tidak sesuai dengan pembentukan peraturan perundang-undangan karena jika dilihat dari pembentukannya, Undang-undang tersebut tidak memenuhi unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang merupakan dasar unsur penting dibuatnya suatu peraturan perundang-undangan.

Pemberian dana pensiun terhadap pejabat tinggi negara yang jabatannya diperoleh dari proses politik dinilai tidak adil dan membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara. Juga sudah sangat lama dan perlu adanya pengkajian ulang dengan hukum yang ada pada saat ini. Hal ini disebabkan karena perubahan yang terjadi baik dari amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dilakukan beberapa kali amandemen terhadap pasal-pasal yang ada di dalamnya dan suatu peraturan perundang-undangan harus mengacu dan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 sebagai Konstitusi Negara Indonesia. Terdapat beberapa penghapusan lembaga negara setelah dilakukannya amandemen UUD, dan juga penambahan lembaga negara baru, namun pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 sampai saat ini belum direvisi.

Peraturan tentang pemberian dana pensiun yang diberikan kepada pejabat tinggi negara sudah tidak layak diberlakukan dan harus direvisi, karena dalam hal ini pejabat yang mendapatkan pensiun adalah pejabat yang jabatannya diperoleh dengan proses politik, sedangkan jabatan pejabat tinggi negara yang jabatannya bukan diperoleh dengan proses politik diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2014 Tentang Penetapan Pensiun Pokok Pensiunan Pegawai Negeri Sipil Dan Janda/Dudanya, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Kemudian Pejabat negara yang jabatannya diperoleh dari proses politik juga hanya menjabat selama 1 sampai 2 periode, namun mendapatkan hak pensiun yang sama dengan ASN (aparatur sipil negara) yang bekerja selama puluhan tahun.



BAB TIGA

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Pengaturan Penyediaan Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara

Peraturan tentang dana pensiun bukan hanya diberikan untuk menguntungkan Majelis dan Dewan Perwakilan Rakyat saja, tetapi juga dibuat peraturan yang menguntungkan bagi Penguasa (Presiden). Peraturan tersebut kemudian dituangkan dalam bentuk Undang-Undang yang mengatur tentang dana pensiun bagi Presiden dan Wakil Presiden, yaitu dengan dibuatnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1978 tentang Hak Keuangan/Administratif Presiden dan Wakil Presiden Serta Bekas Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara. Selain peraturan tersebut juga terdapat beberapa peraturan yang dibuat untuk menguntungkan pejabat tinggi negara lainnya seperti hak keuangan/administratif bagi menteri dan pejabat lainnya yang kedudukannya setara dengan menteri.

Dana pensiun yang diberikan kepada pejabat tinggi negara yang kedudukannya diperoleh dengan proses politik sangat tidak sesuai dengan ketentuan UUD 1945 pada masa reformasi saat ini. Keadilan yang dituju sebagai cita hukum dapat menjadi sebuah usaha untuk mengarahkan hukum positif kepada cita hukum. Hukum yang adil adalah hukum yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Cita negara memiliki peranan untuk menentukan susunan negara dan proses kehidupan negara.

Aturan terkait pemberian dana pensiun untuk bekas pejabat tinggi negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara serta

Bekas Pimpinan Lembaga Tinggi/Tinggi Negara dan bekas anggota Lembaga Tinggi Negara. Besar dana pensiun pokok sebulan adalah 1 persen dari dasar pensiun untuk tiap-tiap satu bulan masa jabatan dengan ketentuan bahwa besarnya pensiun pokok sekurang-kurangnya 6 persen dan sebanyak-banyaknya 75 persen dari dasar pensiun. Adapun yang berhak mendapat dana pensiun sebesar 75 persen dari dasar pensiun yaitu Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Anggota Lembaga Tinggi Negara yang berhenti dengan hormat dari jabatannya karena oleh Team Penguji Kesehatan dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan Negara karena keadaan jasmani atau rohani yang disebabkan karena dinas, yang diberikan dengan Keputusan Presiden. Selain itu, untuk mendapat pensiun, maka Sekretaris Jenderal Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara yang bersangkutan mengajukan permintaan secara tertulis kepada Presiden.

Besaran uang pensiun Pejabat Tinggi Negara didasarkan pada Surat Menteri Keuangan Nomor 520/MK.02/2016. Secara garis besar uang pensiun menurut Surat Menteri Keuangan yaitu setiap mantan pejabat tinggi negara akan mendapat sebesar Rp 2.5 juta hingga Rp 3.02 juta per-bulannya setelah tidak menjabat.

Berikut rincian gaji pokok dan tunjangan pejabat tinggi negara yang di buat dalam bentuk tabel di bawah ini berdasarkan pada PP Nomor 75 Tahun 2000 Tentang Gaji Pokok Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Anggota Lembaga Tinggi Negara Serta Uang Kehormatan Anggota Lembaga Tertinggi Negara, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2003 Tentang Tunjangan Jabatan Bagi Pejabat Negara Di Lingkungan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara. Dan peraturan lainnya.

Tabel 3.1 Rincian Gaji Pokok dan Uang Kehormatan Pimpinan dan Anggota
Pejabat Tinggi Negara

NO	URAIAN	Ketua MPR, DPR, DPA, BPK, MA	Wakil Ketua MPR, DPR, DPA, BPK, MA	Anggota MPR, DPR, DPA, BPK, MA
1	Gaji Pokok	5.040.000	4.620.000	4.200.000
2	Tunjangan istri	504.000	462.000	420.000
3	Tunjangan anak	201.600	184.800	168.000
4	Uang Sidang/paket	2.000.000	2.000.000	2.000.000
5	Tunjangan Jabatan	18.900.000	15.600.000	9.700.000
6	Tunjangan Beras per jiwa	30.090	30.090	30.090
7	Tunjangan PPH	2.699.813	2.699.813	2.699.813
8	Tunjangan kehormatan	6.690.000	6.450.000	5.580.000
9	Tunjangan komunikasi intensif	16.468.000	16.009.000	15.554.000
10	Tunjangan peningkatan fungsi pengawasan dan anggaran.	5.250.000	4.500.000	3.750.000
Penerima Lainnya				
11	Bantuan listrik dan telepon	7.700.000	7.700.000	7.700.000
12	Asisten anggota	2.250.000	2.250.000	2.250.000
13	Fasilitas kredit mobil	70.000.000	70.000.000	70.000.000
Biaya perjalanan (harian)				
14	Daerah tingkat I (Per hari)	5.000.000	5.000.000	5.000.000
15	Daerah tingkat II (Per hari)	4.000.000	4.000.000	4.000.000
Uang representasi				
16	Daerah tingkat I (Per hari)	4.000.000	4.000.000	4.000.000
17	Daerah tingkat II (Per hari)	3.000.000	3.000.000	3.000.000

Melihat hasil Analisa yang telah dilakukan dalam menilai pengaturan penyediaan dan penghapusan dana pensiun bagi Pejabat Tinggi Negara yang jabatannya diperoleh dengan proses politik, lebih banyak efek positif dari penghapusan pengaturan tersebut, seperti tidak menghabiskan Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan lebih baik dana pensiun yang diberikan kepada Pejabat Tinggi yang jabatannya diperoleh dari proses politik diberikan kepada Tenaga Honorer yang sebagian tidak mendapatkan gaji maupun tunjangan sekalipun. dan sebaiknya peraturan penyediaan dana pensiun bagi Pejabat Tinggi Negara dihapuskan saja keberadaannya.

Dengan menghapuskan peraturan tersebut tidak berarti bahwa pemerintah tidak memberikan dana pesangon saja. Dana pesangon/uang pesangon hanya diberikan pada saat setelah Pejabat Tinggi Negara berhenti dari jabatannya dengan hormat dan mempertimbangkan besaran uang pesangon yang diberikan dengan cara melihat lama masa jabatan Pejabat Tinggi Negara, sehingga hal tersebut dirasa adil bagi Pejabat Tinggi Negara yang ditarik oleh partai politiknya dengan cara pergantian antar waktu atau melakukan pengunduran diri dengan hormat sebelum masa jabatannya berakhir.

Hal yang membedakan antara uang pesangon dengan dana pensiun adalah sistem pemberiannya yang diberikan langsung secara sekaligus dan ditentukan oleh pemerintah atau pemberi kerja. Uang pesangon yang diberikan kepada Pejabat Tinggi Negara yang mengundurkan diri dengan hormat selagi dia diperiksa sebagai tersangka atau terdakwa dalam kasus tindak pidana khusus maupun tindak pidana lainnya sampai Pejabat Tinggi Negara tersebut dinyatakan tidak bersalah dalam pemeriksaan yang sedang ia jalani.

Selain itu pengaturan tentang hak keuangan/administrasi bagi Pejabat Tinggi Negara sebaiknya diatur dalam satu peraturan perundang-undangan saja, tidak seperti sekarang yang mengatur tentang hak keuangan/administratif Pejabat Tinggi Negara tersebar sesuai jabatannya masing-masing. Karena

apabila terjadi sesuatu perubahan atau penambahan materi muatan pada Undang-Undang Dasar

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen ke 4), akan berakibat pada seluruh perubahan peraturan perundang-undangan. Jika memang diperlukan suatu perubahan atau penambahan materi muatan, termasuk didalamnya peraturan hukum yang mengatur tentang hak keuangan/administratif bagi Pejabat Negara/ Pejabat Tinggi Negara. Jika tidak dilakukan penggabungan peraturan perundang-undangan terkait hak keuangan/ administratif bagi pejabat Negara/Pejabat Tinggi Negara maka pemerintah akan mengeluarkan dana yang lumayan banyak, waktu yang lama dan sibuk untuk merubah atau merevisi peraturan perundang-undangan yang tersebar luas tentang hak keuangan/ administratif bagi pejabat negara yang ada.

Untuk menghindari hal tersebut, pemerintah dapat melakukan penggabungan peraturan perundang-undangan terkait hak keuangan/ administratif bagi Pejabat Negara/Pejabat Tinggi Negara yang jabatannya diperoleh dengan proses politik atau tidak. Dengan membuat satu peraturan-perundangan yang mengatur tentang “Hak Keuangan/administratif bagi Pejabat Negara” dapat memberikan dampak positif bagi negara, salah satu contohnya yaitu apabila ada perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, pemerintah hanya melakukan satu perubahan atau penambahan materi saja (jika diperlukan) dan berdampak positif juga pada penghematan anggaran negara dalam hal pembuatan atau perubahan peraturan perundang-undangan yang dialokasikan dalam APBN, sehingga dana tersebut dapat digunakan untuk keperluan lainnya bagi negara.

Perubahan atau penambahan materi muatan dalam suatu peraturan perundang-undangan tentang “Hak Keuangan/Administratif Bagi Pejabat Negara” juga akan berdampak pada seluruh Pejabat Tinggi Negara, karena

mengingat Pejabat Tinggi Negara adalah bagian dari pejabat Negara yang ada di Indonesia dan hal tersebut juga akan berdampak pada seluruh Pejabat Negara/Pejabat Tinggi Negara yang jabatannya diperoleh dengan proses politik. Konsep penggabungan peraturan perundang-undangan tentang hak keuangan/administratif bagi pejabat negara/pejabat tinggi negara sebaiknya dilakukan penggabungan seperti Undang-Undang MD3 yang mengatur secara detail tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (Provinsi, Kabupaten/Kota) dalam satu peraturan perundang-undangan saja.

Selain hal itu, pemberian tunjangan keluarga dan tunjangan lainnya seharusnya dibedakan antara tunjangan yang diberikan kepada pejabat tinggi negara dengan pegawai negeri, karena dengan adanya pasal 21 pada Undang-Undang tersebut akan menyetarakan kedudukan pejabat tinggi negara yang jabatannya diperoleh dengan proses politik dengan pegawai negeri yang jabatannya diperoleh dengan proses kariernya dalam hal pemberian tunjangan keluarga dan tunjangan lainnya. Jika pemberian tunjangan keluarga dan tunjangan lainnya tidak mengacu pada peraturan yang berlaku bagi pegawai negeri, maka sub-bab tentang tunjangan keluarga dan tunjangan lainnya yang berlaku untuk pejabat tinggi negara dapat dibedakan dan proses dana tunjangan tersebut sebaiknya juga berasal dari pemotongan gaji pokok seperti pada pegawai negeri tanpa adanya iuran dan subsidi dari pemerintah.

Ketika menelusuri lebih jauh bagaimana era orde baru berjalan seperti yang telah peneliti jelaskan diatas, tentunya proses pemberian dana pensiun kepada pejabat tinggi Negara yang diperoleh dengan proses politik sangat tidak ideal dengan amanat UUD 1945 pada masa reformasi ini. sebagaimana yang diarahkan dalam cita hukum untuk keadilan dan mencapai tujuan-tujuan masyarakat. Namun karena Indonesia menganut aliran positivisme maka pemberian dana pensiun terhadap pejabat tinggi negara jika ditinjau dari peraturan perundang-undangan maka tidak ada pertentangannya sebagaimana

diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas pejabat tinggi negara.

B. Tinjauan Maqāṣid al-Syari'ah Terhadap Pemberian Dana Pensiun Pimpinan dan Anggota Pejabat Tinggi Negara

Maqāṣid al-syari'ah merupakan tujuan-tujuan umum yang ingin diraih oleh syari'ah dan diwujudkan dalam kehidupan.⁵⁹ Sehingga inti dari teori *maqāṣid al-syariah* ini adalah mewujudkan kemaslahatan dan menolak kemudharatan.⁶⁰ Imam al-Ghazali menyampaikan bahwa *ummahat al-maslahat* (induk kemaslahatan) itu terdapat dalam lima prinsip (*al-darūriyyah al-khamsah*) yang terdiri atas *hifz al-din* (menjaga agama), *hifz al-nafs* (menjaga jiwa), *hifz al-nasl* (menjaga keturunan), *hifz al-'aql* (menjaga akal), dan *hifz al-mal* (menjaga harta).

Beliau juga mengatakan bahwa maslahat adalah menarik manfaat atau menolak bahaya, yang merupakan esensi dari syariat itu sendiri, esensi syariat terbagi menjadi lima, yaitu menjaga agama, jiwa, akal, nasab, dan harta manusia. Menurutnya, segala hal yang mengandung pemeliharaan terhadap lima asas ini adalah kemaslahatan. Sedangkan, yang bertentangan dengan asas-asas ini termasuk *mafsadat*, sementara upaya menolaknya disebut maslahat.

Secara implisit, al-Ghazali ingin mengungkapkan bahwa setiap hukum syariat pasti memiliki esensi pembentukannya yakni mewujudkan kebaikan universal bagi manusia dan tidak mungkin menjerumuskan manusia ke dalam lubang kehancuran. Tampaknya al-Ghazali ingin membela “kepentingan” tuhan

⁵⁹Agustianto Mingka, *Maqashid Syariah dalam Ekonomi dan Keuangan Syariah*, (Jakarta: Iqtishad Publishing, 2013), hlm. 38-39.

⁶⁰Oni Sahroni dan Adiwarmanto A. Karim, *Maqashid Bisnis dan Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi*, (Jakarta: Rajawali Press, 2015), hlm. 1-3.

dalam teks dan meniadakan kebaikan dalam pandangan manusia. Menurutnya, masalah adalah masalah menurut syariat, bukan menurut persepsi manusia.

Pemberian dana pensiun kepada pejabat tinggi negara seharusnya mampu menghadirkan *maqāṣid al-syarī'ah*. *Maqāṣid al-syarī'ah* pada dasarnya adalah mewujudkan kemaslahatan dan menghindari dari segala macam kerusakan. Interpretasi *maqāṣid al-syarī'ah* dalam kehidupan merupakan kebaikan umat manusia.

Berdasarkan hal tersebut, di mana pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara jika dikaitkan dengan tujuan *maqāṣid al-syarī'ah* yakni: *masalah al-ḍarūriyyah* (kebutuhan primer), *masalah al-hajiyyat* (kebutuhan sekunder), dan *masalah al-tahsiniiyyat* (kebutuhan tersier).

1. Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara Ditinjau Dari *Maslahah al-Ḍarūriyyah*

Maslahah al-ḍarūriyyah adalah konsep dalam hukum Islam yang berarti kebutuhan primer atau penting bagi kelangsungan hidup dan kesejahteraan masyarakat. Konsep ini menekankan pentingnya memenuhi kebutuhan dasar atau kebutuhan mendesak yang menjadi hak asasi setiap individu untuk menjaga kelangsungan hidup dan keberlangsungan masyarakat secara keseluruhan.

Pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara dianggap bertentangan dengan prinsip *masalah al-ḍarūriyyah*, karena beberapa alasan:

- a. Pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara menciptakan beban anggaran yang berat bagi negara, dana yang dialokasikan untuk dana pensiun ini dapat mengganggu stabilitas ekonomi dan keseimbangan anggaran negara.
- b. Sesuai dengan konsep *maqāṣid al-syarī'ah* bahwa pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara tidak layak diberikan karena

dalam hal ini segala kebutuhan pejabat tinggi negara sudah diberikan selagi masih menjabat, baik dari gaji pokok, hingga tunjangan yang sangat besar.

Dalam konteks *Maslahah al-darūriyyah*, pemberian dana pensiun kepada pejabat tinggi negara haruslah sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan sosial dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Pengambilan keputusan mengenai dana pensiun harus didasarkan pada pertimbangan dan analisis yang mendalam terkait manfaat dan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Prinsip ini menuntut agar pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara bijaksana dan bertanggung jawab demi kepentingan dan kesejahteraan umum.

2. Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara Ditinjau Dari *Maslahah al- al-Ḥājīyah*

Maslahah al-ḥājīyah adalah konsep dalam hukum Islam yang mengacu pada kebutuhan sekunder atau kepentingan yang berguna bagi masyarakat dan bisa meningkatkan kesejahteraan mereka, meskipun tidak begitu mendesak seperti kebutuhan primer (*Maslahah al-darūriyyah*). Konsep ini menekankan pentingnya memperhatikan dan memenuhi kebutuhan-kebutuhan yang tidak vital namun masih bermanfaat dalam meningkatkan kualitas hidup dan masyarakat secara keseluruhan, apabila kebutuhan ini tidak terpenuhi maka tidak sampai merusak kehidupan manusia, tetapi hanya mendapatkan kesulitan.

Pemberian dana pensiun kepada pejabat tinggi negara tidak sesuai dengan konsep *maslahah al-ḥājīyah* pada *maqāṣid al-syarī'ah* dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Menghindari pemborosan: Prinsip penghindaran pemborosan adalah bagian integral dari *maqāṣid al-syarī'ah*. Pemberian dana pensiun yang berlebihan kepada pejabat tinggi negara dapat dianggap sebagai

pemborosan sumber daya negara yang seharusnya dialokasikan dengan lebih efisien. Dana yang disia-siakan ini bisa digunakan untuk memperbaiki infrastruktur, layanan publik, atau memberikan bantuan kepada masyarakat yang membutuhkan.

- b. Keseimbangan antara kepentingan individu dan masyarakat: *maqāṣid al-syarī'ah* menghargai kepentingan individu, tetapi juga menempatkan kepentingan masyarakat sebagai prioritas yang lebih tinggi. Pemberian dana pensiun yang tidak sesuai dengan konsep masalah *al-hājīyah* dapat menyebabkan ketimpangan dalam distribusi kekayaan dan memperkuat kesenjangan sosial. Ini bertentangan dengan tujuan *maqāṣid syarī'ah* dalam memperkuat kesejahteraan umum dan memastikan keadilan sosial.

Dalam ringkasan, pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara tidak sesuai dengan konsep *masalah al-hājīyah* pada *maqāṣid al-syarī'ah* karena tidak melayani kepentingan umum, dan menyia-nyiaikan sumber daya. *Maqāṣid al-syarī'ah* menggarisbawahi pentingnya mempertimbangkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dan menggunakan harta secara bertanggung jawab untuk mencapai keadilan sosial dan keseimbangan.

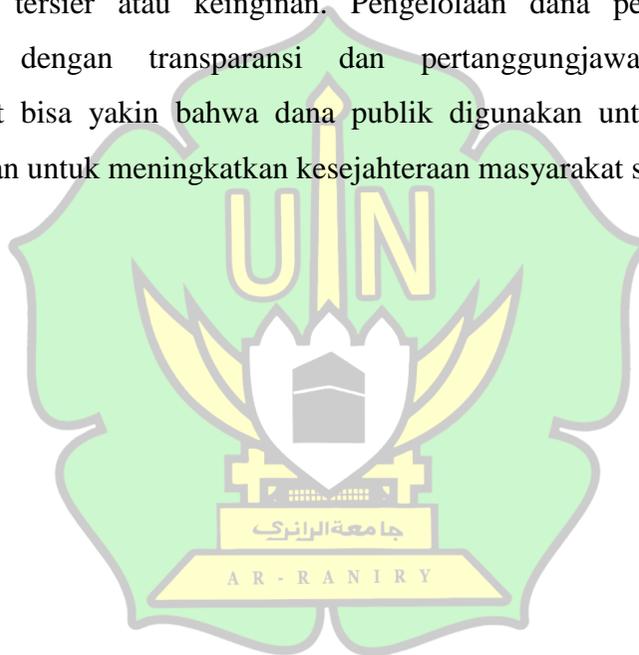
3. Pemberian Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara Ditinjau Dari *Maslahah al-Tahsiniyyah*

Maslahah al-tahsiniyyah adalah konsep dalam hukum Islam yang mencakup kebutuhan tersier atau hal-hal yang tidak mendesak, namun memberikan peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat. Konsep ini lebih mengarah pada keinginan dan keindahan yang meningkatkan kualitas hidup dan memberikan kenikmatan kepada masyarakat.

Pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara dianggap bertentangan dengan prinsip *Maslahah al-tahsiniyyah* karena Kurangnya

Transparansi, proses pemberian dana pensiun tidak transparan dan tidak terbuka untuk publik, hal ini dapat menimbulkan ketidakpercayaan dan spekulasi yang merugikan bagi integritas pemerintah.

Dalam konteks *Maslahah al-tahsiniyyah*, penting untuk memastikan bahwa alokasi dana pensiun bagi pejabat tinggi negara tetap proporsional dan adil dengan mempertimbangkan kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Dana publik haruslah digunakan untuk kepentingan yang lebih mendasar dan mendesak terlebih dahulu sebelum mempertimbangkan kebutuhan tersier atau keinginan. Pengelolaan dana pensiun haruslah dilakukan dengan transparansi dan pertanggungjawaban, sehingga masyarakat bisa yakin bahwa dana publik digunakan untuk kepentingan bersama dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara luas.



BAB EMPAT PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan seluruh Langkah-langkah dalam penelitian yang telah peneliti lakukan, maka dapat penulis simpulkan:

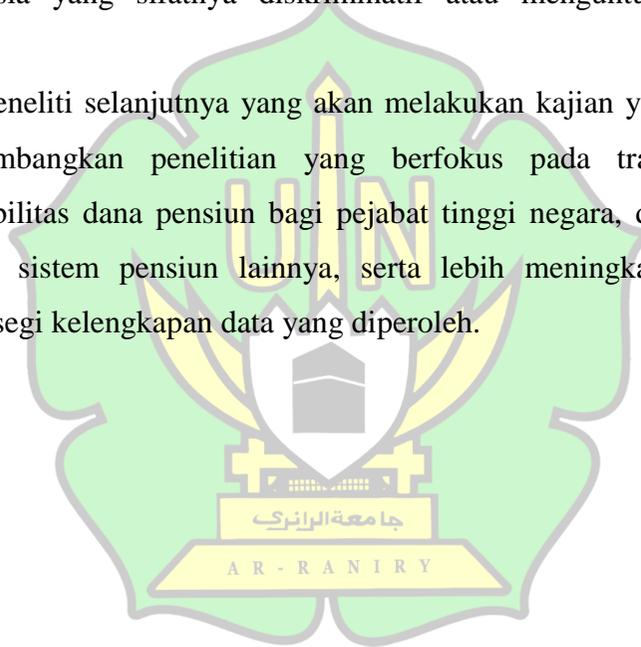
1. Aturan terkait pemberian dana pensiun untuk pejabat tinggi negara terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980 tentang Hak Keuangan/ Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara serta Bekas Pimpinan Lembaga Tinggi/Tinggi Negara dan bekas anggota Lembaga Tinggi Negara. Adapun yang berhak mendapat dana pensiun sebesar 75 persen dari dasar pensiun yaitu Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Anggota Lembaga Tinggi Negara yang berhenti dengan hormat dari jabatannya. Adapun besaran uang pensiun menurut Surat Menteri Keuangan yaitu setiap mantan pejabat tinggi negara akan mendapat sebesar Rp. 2.5 juta hingga Rp 3.02 juta per bulannya setelah tidak menjabat.
2. Pemberian dana pensiun bagi pejabat tinggi negara belum sejalan dengan konsep *maqāṣid al-syarī'ah*, karena lebih banyak mendatangkan mudarat seperti bertambahnya beban APBN, pemborosan dana, kurangnya transparansi, dan kesenjangan sosial. Serta dana yang dialokasikan untuk dana pensiun ini dapat mengganggu stabilitas ekonomi dan keseimbangan anggaran negara.

B. Saran

Adapun saran yang dapat peneliti sampaikan dari penelitian ini adalah:

1. Pemerintah dan khususnya bagi aparat penegak hukum sebaiknya segera melakukan Uji Materil (*Judicial Review*) terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980, sehingga untuk pemberian dana pensiun bagi

- Pejabat Tinggi Negara dapat dihapuskan segera mungkin dan untuk pemberian penghargaan/balas jasa terhadap pengabdian Pejabat Negara/Pejabat Tinggi Negara, cukup diberikan uang pesangon saja.
2. Adanya perhatian khusus dari seluruh warga negara untuk mengawal dan memberikan masukan terhadap regulasi yang ada di Indonesia khususnya dari pakar hukum dan pejabat yang berwenang, agar tercapainya azas kemaslahatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu sesuai dengan *maqasid al-syariah*, sehingga tidak ada lagi hukum di Indonesia yang sifatnya diskriminatif atau menguntungkan sebelah pihak.
 3. Bagi peneliti selanjutnya yang akan melakukan kajian yang sama dapat mengembangkan penelitian yang berfokus pada transparansi dan akuntabilitas dana pensiun bagi pejabat tinggi negara, dan bandingkan dengan sistem pensiun lainnya, serta lebih meningkatkan ketelitian dalam segi kelengkapan data yang diperoleh.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdur Rahman I. Doi. *Syari'ah Kodifikasi Hukum Islam (terjemahan)*. Jakarta: Rineka Cipta, 1993
- Ahsan Lihasanah. "*Al-Fiqh al- Maqashid 'Inda al-Imami al-Syatibi*". Mesir: Dar alSalam, 2008.
- Beni Ahmad Saebani. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Pustaka Setia, 2009.
- Hasbi Umar. *Nalar Fiqih Kontemporer*. Jakarta: Gaung Persada Press, 2007.
- Ibn Katsir. *Tafsir Ibnu Katsier*. terjemahan H. Salim Bahreisy dan H. Said Bahreisy. Surabaya: Bina Ilmu, 2004.
- Imam Sudjono. *Financial Institution Pension Fund*. Jakarta: Gramedia, 1999.
- Jasser Auda. *Membumikan Hukum Islam Melalui Maqāsid Al-Syarī'ah*. terj. Rosidin dan Ali Abd el Mun'im. Jakarta: Mizan Pustaka, 2015.
- . *Maqāsid al-syarī'ah an Philospphy of Islamic Law a System Approach*, (terj. Rosidin dan Ali Abd el-Mun'im, *membumikan Hukum Islam Melalui Maqasid syariah: pendekatan Teori Sistem*). Bandung: Mizan Pustaka, 2008.
- Kasmir. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- Khairul Umam. *Ushul Fiqih*. Bandung: Pustaka Setia, 2001.
- M. Nur Rianto Al Arif. *Lembaga Keuangan Syariah*. Cet. 2. Bandung: Pusaka Setia, 2016.
- Mahmud Yunus. *Kamus Arab-Indonesia*. Jakarta: Mahmud Yunus Wadzuryah, 1990.
- Marwan Mas. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2018.
- Mexasai Indra. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Refika Aditama, 2011.
- Roeslan Abdulgani. *Pengembangan Pancasila di Indonesia*. Jakarta: Idayu Press, 1977.
- Sulardi. *Reformasi Hukum*. Malang: In-Trans Publishing, 2009.

- Zainal Arifin Mochtar. *Lembaga Negara Independen*. Jakarta: Grafindo Persada, 2016.
- Zakiy al-Dîn Sha'ban. *Ushul Fiqh*. Kairo: al-Maktabah al-Tijariyyah bi Misrâ, 1923.
- Mingka, Agustianto. *Maqashid Syariah dalam Ekonomi dan Keuangan Syariah*. Jakarta: Iqtishad Publishing, 2013.
- Oni Sahroni, dan Adiwarmarman A. Karim. *Maqashid Bisnis dan Keuangan Islam: Sintesis Fikih dan Ekonomi*. Jakarta: Rajawali Press, 2015.

Peraturan perundang-undangan

- Keputusan Presiden (KEPPRES) Nomor 8 Tahun 1977 tentang Perubahan dan Tambahan Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 1974 Tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Besarnya Iuran-Iuran yang dipungut dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2013 Tentang Penetapan Pokok Pensiunan Pegawai Negeri Sipil Dan Janda Dudanya.
- Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Sekjen & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Surat Edaran Setjen DPR RI No KU.00/9414/DPR RI/XII/2010
- UU Nomor 11 tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai
- UU Nomor 12 Tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara.
- UU Nomor 4 Tahun 2023 Tentang Pengembangan Dan Penguatan Sektor Keuangan.
- UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Jurnal

- Ali Mutakin. "Teori Maqashid Syariah dan Hubungannya Dengan Metode Istinbath Hukum". *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 19, No. 3, 2017.
- Dede Nurrohman. Konsep Self-Interest dan Masalah Dalam Rasionalitas Ekonomi Islam. *Jurnal Islamica*, September 2010.
- Djalaluddin. Muhammad Mawardi. "Pemikiran Abu Ishaq Al-Syatibi Dalam Kitab Al-Muwafaqat". *Jurnal Al- Daulah*, 2015.

- Dwi Cahya Nugraha. Pengaturan Penyediaan Dana Pensiun Bagi Pejabat Tinggi Negara yang Jabatannya Diperoleh dengan Proses Politik. *Jurnal Hukum Brawijaya*: 2014.
- Dwi Utara C.R. Pengaruh Putusan Mkri No. 41/Puu-Ix/2013, Terhadap Kewenangan Presiden Dalam Membentuk Keputusan Presiden Tentang Pemberian Hak Pensiun Bagi Anggota Dpr yang terlibat Korupsi. Medan: Humanitas, *Jurnal Kajian dan Pendidikan HAM*, 2014.
- Inkha Maylalang Syahputri. “Penggunaan Dana Desa Dalam Prespektif Maqashid Syariah Studi di Desa Grogol, Kecamatan Tulangan, Kabupaten Sidoarjo tahun 2020”. *Jurnal Akuntansi Dan Ekonomi*, 2021.
- Muhammad Deni Putra. Maqasid Al Shari’ah Dalam Keuangan Islam (Tinjauan Teoritis Atas Pemikiran Dr Ahcene Lahsasna). *Iltizam Journal Of Shariah Economic Research*, 2017.
- Paryadi. Maqāsid al-syarī‘ah: Definisi dan Pendapat Para Ulama, *Jurnal Cross-border* Vol. 4 No. 2, 2021.
- Ritanti Prasuseno. *Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret 2022.

Internet

- <https://dpd.go.id/profile/latar-belakang> diakses pada tanggal 11 juli 2023. Pukul 16.52 WIB
- <https://dpd.go.id/profile/latar-belakang> diakses pada tanggal 11 juli 2023. Pukul 16.52 WIB
- <https://gajimu.com/pekerjaan-yanglayak/jaminan-sosial/dana-pensiun> diakses pada tanggal 12 Juli 2023. Pukul 12.45 WIB
- <https://katadata.co.id/safrezi/berita/61c55daa02c9c/tugas-dan-wewenang-presiden-dan-wakil-presiden-menurut-uud-1945> diakses pada tanggal 11 Juli 2023 pukul 17.20 WIB
- <https://www.taspen.co.id/layanan/detail-pensiun> diakses pada tanggal 11 juli 2023. Pukul 19.03 WIB
- <https://www.taspen.co.id/layanan/detail-pensiun#:~:text=Sesuai%20dengan%20UU%20tersebut%20sumber,sudah%20kembali%20ke%20100%25%20APBN.> diakses pada tanggal 11 juli 2023. Pukul 18.23 WIB
- <http://putrakeadilan.blogspot.co.id/2009/03/kedudukan-lembaga-lembaga-negara.html> diakses pada tanggal 6 Juni 2023 pukul 22:57.

<http://putrakeadilan.blogspot.co.id/2009/03/kedudukan-lembaga-lembaganegara.html> diakses pada tanggal 6 Juni 2023 pukul 23:00.

<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/02/23/kemenkeu-kucurkan-rp195-triliun-untuk-dana-pensiun-pns-dan-tni-polri-pada-januari-2023> diakses pada tanggal 13 Juli 2023. Pukul 02.42 WIB

Skripsi

Dara Puspitasari. *Urgensi Pengaturan Zonasi Pendirian Pasar Tradisional Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern di kota Malang*. Skripsi tidak diterbitkan. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2011.

Dodi Febrian. *“Pemanfaatan Dana Desa Perspektif Maqoshid Syari’ah (Studi Dokumentasi di Kec. Suralaga, Kab. Lombok Timur, NTB)”*. (Tesis tidak dipublikasikan). Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2019.

Dwi Rizki. *Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan Pt. Bank Negara Indonesia Persero Tbk Pusat*. Semarang: Universitas Diponegoro, 2007.

Faizal Firass Shaukat. *Konsep Partisipasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Berbasis Demokrasi Deliberatif Dan Hukum Responsif*. Skripsi tidak diterbitkan. Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2012.

Ritanti Prasuseno. *Pelaksanaan Perjanjian Dana Pensiun Lembaga Keuangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret 2022.

Yani Maola. *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU XI/2013 Perihal Dana Pensiunan Pimpinan dan Anggota Lembaga Tinggi Negara Ditinjau Menurut Azas Keadilan Hukum (Perspektif Jhon Rawls dan Hukum Islam)*. Banda Aceh: Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2023.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

A. DATA PRIBADI

1. Nama : Haddat Al Faniza
2. Tempat/Tanggal Lahir : Kutacane, 20 November 1999
3. Jenis Kelamin : Laki-laki
4. Pekerjaan/NIM : Mahasiswa/ 170105022
5. Agama : Islam
6. Kebangsaan/Suku : Indonesia / Aceh
7. Status Perkawinan : Belum Kawin
8. E-mail : Haddatalfaniza@gmail.com
9. Alamat Asal : Simpang Semadam, Kec. Semadam, Kab. Aceh Tenggara

B. DATA ORANG TUA/WALI

1. Ayah : Rizal Beruh, S.KM
2. Ibu : Saniyar, S.Stp
3. Pekerjaan Orang Tua : PNS
4. Alamat : Desa Simpang Semadam, Kec. Semadam, Kab. Aceh Tenggara

C. JENJANG PENDIDIKAN

1. SD : SD Negeri 1 Kutacane (2011)
2. SMP : MTsS Al-Aradhiyyah (2014)
3. SMA : SMA Negeri 1 Kutacane (2017)
4. Perguruan Tinggi : Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry (2017-sekarang)

Demikianlah daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Banda Aceh, 25 Juli 2023



Haddat Al Faniza