

**PENGANGKATAN PEGAWAI NEGERI BERDASARKAN
HUBUNGAN KEKERABATAN DALAM
HUKUM POSITIF DAN *SIYASAH***



SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum (SH) dalam Bidang Hukum Tata Negara (Siyasah)

Oleh :

ARIYANTI
NIM. 1416151907

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH) FAKULTAS
SYARI'AH INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
2018 M / 1439 H**



KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH

Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp. (0736) 51276, 51171. Fax (0736) 511771 Bengkulu

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Ariyanti, NIM 1416151907 dengan judul
“Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Kekerabagan Dalam
Hukum Positif dan *Siyasah*”, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)
Jurusan Syari’ah telah diperiksa dan diperbaiki sesuai dengan saran pembimbing I
dan pembimbing II. Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diujikan dalam
sidang *munaqasyah* skripsi Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN)
Bengkulu.

Bengkulu, 12 Agustus 2018 M
Dzulkaidah 1439 H

Pembimbing I

Masrit, SH/ MH

NIP. 195906261994031001

Pembimbing II

Erniwati, S.Ag., M.Hum

NIP. 197208101999032004



**KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Jl. Raden Fatah PagarDewaTelp.(0736) 51276, 51171. Fax (0736) 511771 Bengkulu

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Ariyanti, NIM 1416151907 dengan judul
“**Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Keekerabatan Dalam
Hukum Positif dan Siyash**”, Telah diuji dan dipertahanan di depan Tim Sidang
Munaqasah Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu
pada :

Hari : Senin

Tanggal : 20 Agustus 2018 M / 7 Dzulhijjah 1439 H

Dan dinyatakan **LULUS**, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam Ilmu Hukum.

Bengkulu, 20 Agustus 2018 M
7 Dulhijjah 1439 H

Dekan Fakultas Syari’ah



Dr. Imam Mahdi, S.H., M.H
NIP. 196503071989031005

Tim SidangMunaqasyah

Ketua

Dr.H. John Kenedi, SH., M.Hum
NIP. 196205031986031004

Penguji I

Drs. Supardi, M.Ag
NIP. 196504101993031007

Sekretaris

Wery Gusmansyah, SH.I., M.H
NIP. 19820122011011009

Penguji II

Fauzan, M.H
NIP. 19970725200212103

MOTTO

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا لَا تَخُوْنُوْا اللّٰهَ وَالرَّسُوْلَ وَخُوْنُوْا اٰمَنَاتِكُمْ وَاَنْتُمْ تَعْلَمُوْنَ ﴿٢٧﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.
(Al-Anfal:27)

يٰۤاَبَا ذَرٍّ اِنَّكَ ضَعِيْفٌ, وَاِنَّهَا اٰمَانَةٌ, وَاِنَّهَا يَوْمَ الْقِيٰمَةِ حِزْبِيْ وَنَدَامَةٌ, اِلَّا مَنْ اٰخَذَهَا بِحَقِّهَا, وَاَدَّ الَّذِيْ عَلَيْهِ فِيْهِ

Artinya; “Ya Abu Dzar, engkau seorang yang lemah sementara kepemimpinan itu adalah amanah. Dan nanti pada hari kiamat, ia akan menjadi kehinaan dan penyesalan kecuali orang yang mengambil dengan haknya dan menunaikan apa yang seharusnya ia tunaikan dalam kepemimpinan tersebut”.
(HR. Muslim)

PERSEMBAHAN

Sujud syukur ku persembahkan pada Allah yang maha kuasa, berkat dan rahamat detak jantung, denyut nadi, nafas dan putaran roda kehidupan yang diberikan-Nya hingga saat ini saya dapat mempersembahkan skripsi ku pada orang-orang tersayang:

1. Kupersembahkan sebuah karya kecil ini untuk Ibundaku tercinta Suryani dan Ayahanda Arwan Apandi, yang tiada pernah hentinya selama ini memberiku semangat, doa, dorongan, nasehat dan kasih sayang serta pengorbanan yang tak tergantikan hingga aku selalu kuat menjalani setiap rintangan yang ada didepanku., Ibu,.. Ayah...terimalah bukti kecil ini sebagai kado keseriusanku untuk membalas semua pengorbananmu.. dalam hidupmu demi hidupku kalian ikhlas mengorbankan segala perasaan tanpa kenal lelah, dalam lapar berjuang separuh nyawa hingga segalanya.. Maafkan anakmu Ibu,, Ayah,, masih saja ananda menyusahkanmu.
2. Terima kasih kepada Saudara-Saudaraku (Saban, Bintang, Arjun) yang telah sama-sama kita berjuang atas kehidupan yang kita tempuh ini. Kita akan terus berjuang untuk mencapai semuanya.
3. Sahabat-sahabat Ku Seperjuangan HTN Angkatan 2014 (Yogi, Rosman, Widya, Denayu, Suci, Zetri, Yesi, Dewi, Desi) yang selalu memberikan semangat dan dukungan selama ini.
4. Untuk Keluarga Lontong Tunjang (Ibu Puja, Uni NImas, Udah Buyung, Uni Lina, Ayuk Nora) yang telah memberi dukungan dan motivasi dalam penyelesaian skripsi ini.
5. Civitas Akademik IAIN Bengkulu dan Almamaterku.

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan

1. Skripsi dengan judul **“Penggangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Keekerabatan Dalam Hukum Positif dan *Siyasah*”** adalah asli dan belum diajukan untuk mendapat gelar akademik, baik IAIN Bengkulu maupun di Perguruan Tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan perumusan saya sendiri, tanpa bantuan tidak sah dari pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Di dalam skripsi ini tidak terdapat hasil atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas dan dicantumkan sebagai acuan di dalam naskah saya dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan pada daftar pustaka.
4. Pernyataan ini dibuat sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang saya peroleh karena karya tulis ini serta sanksi lainnya sesuai dengan nama dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, Agustus 2018 M
Dzulhijjah 1439 H

Mahasiswa yang menyatakan



Aryanti

NIM. 1416151907

ABSTRAK

Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Kekerabatan Dalam Hukum Positif dan *Siyasah* oleh Ariyanti NIM 1416151907.

Ada dua persoalan yang dikaji dalam skripsi ini, yaitu: Bagaimana pengangkatan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan dan tinjauan hukum positif dan *Siyasah* dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengangkatan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan dan tinjauan hukum positif dan *Siyasah* dalam pengangkatan Pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan. Untuk mengungkap persoalan tersebut secara mendalam dan menyeluruh, peneliti menggunakan metode penelitian pustaka (*library research*), yaitu penelitian normative yang mengkaji norma-norma yang berlaku dengan menggunakan teknik deduktif, induktif, komparatif serta peraturan atau hukum yang membahas tentang pengangkatan PNS berdasarkan kekerabatan. Kemudian data tersebut dianalisis dan dibahas untuk menjawab permasalahan tersebut. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa hubungan kekerabatan kekerabatan tidak dibolehkan karena ini termasuk perbuatan nepotisme Nepotisme berdampak pada timbulnya suatu komplik loyalitas dalam organisasi, terutama bila salah seorang keluarga di tempatkan dalam posisi yang tidak sesuai dengan kemampuannya.

Kata kunci : PNS, Hukum Positif, Siyasah

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya haturkan kehadiran ilahi Robbi penggenggam alam semesta dan jiwa raga atas limpahan kenikmatan-Nya yang tiada tara. Sehingga dengan rahmat-Nyalah saya dapat menyelesaikan semua rangkaian kuliah dan penyusunan laporan akhir skripsi dengan judul **“Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Kekerabatan Dalam Hukum Positif Dan *Siyasah*”**.

Dalam menyelesaikan rangkaian waktu belajar di kampus ini saya menyadari telah mendapatkan begitu banyak dukungan, arahan, bimbingan, masukan serta saran dari berbagai pihak. Untuk itu saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. H. Sirajuddin. M, M. Ag, MH, Rektor Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah mengizinkan saya menuntut ilmu di kampus ini.
2. Dr. Imam Mahdi, SH, MH, Dekan Fakultas Syariah IAIN Bengkulu yang telah sabar dalam memberi pengarahan selama saya menuntut Ilmu di IAIN Bengkulu.
3. Masril, SH, MH, Pembimbing I yang telah memberikan pengarahan, motivasi, semangat selama bimbingan karya ilmiah dengan penuh kesabaran.
4. Erniwati, S.Ag, M.Hum, Pembimbing II yang telah memberikan pengetahuan dan bimbingan.
5. Kedua orang tuaku yang selalu mendoakan kesuksesan penulis.

6. Bapak/Ibu dosen Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah memberikan pengetahuan dan bimbingan dengan baik.
7. Staf dan karyawan Fakultas Syariah IAIN Bengkulu yang telah memberikan pelayanan dengan baik.

Saya menyadari barangkali masih banyak kekurangan dalam pelaksanaan maupun penulisan laporan hasil akhir dari skripsi ini. Untuk itu, kritik dan saran sangat saya harapkan demi perbaikan ke depan. Walaupun kecil semoga apa yang saya lakukan ini mampu memberikan manfaat bagi diri dan khalayak umumnya.

Bengkulu, Agustus 2018 M
Dzulhijjah 1439 H

Penulis



Aryanti
NIM. 1416151907

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN.....	v
SURAT PERNYATAAN	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Batasan Masalah.....	11
D. Tujuan Penelitian	11
E. Kegunaan Penelitian.....	11
F. Penelitian Terdahulu	12
G. Definisi Operasional.....	13
H. Metode Penelitian.....	14
I. Sistematika Penulisan	16
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Sistem Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS)	17
B. Sistem Kekerabatan Pengangkatan PNS	23
C. Nepotisme dalam Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Kekerabatan.....	26

BAB III SISTEM PENGANGKATAN PNS BERDASARKAN

KEKERABATAN DALAM HUKUM POSITIF DAN *SIYASAH*

A. Pengangkatan PNS Berdasarkan Hubungan Keekerabatan	43
B. Tinjauan Hukum Positif Tentang Pengangkatan PNS Berdasarkan Keekerabatan.....	46
C. Tinjauan <i>Fiqih Siyasa</i> h Tentang Pengangkatan PNS Berdasarkan Keekerabatan.....	53

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	65
B. Saran.....	66

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea ke IV menegaskan bahwa tujuan bangsa Indonesia adalah membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Demi perwujudan tujuan tersebut jelas diperlukan aparatur-aparatur yang tangguh, berwibawa serta berwawasan luas yang dapat berkompentensi dan memiliki dedikasi tinggi pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Salah satu aparatur negara yang memiliki keberadaan sentral dalam membawa kebijakan-kebijaksanaan atau peraturanperaturan pemerintah guna terlaksananya tujuan nasional yaitu Pegawai Negeri Sipil atau lebih kita kenal dengan istilah PNS.¹

Pegawai Negeri Sipil adalah sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi pemerintah yang digunakan untuk menggerakkan atau mengelola sumber daya lainnya sehingga harus benar-benar dapat digunakan secara efektif dan efisien sesuai kebutuhan riil organisasi. Dalam hal ini juga, pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Republik Indonesia yang telah

¹ SF.Marbun, dan Moh.Mahfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 1987), h. 98.

memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sudah ditetapkan. Pegawai negeri adalah pegawai pemerintah yang berada diluar politik, bertugas melaksanakan administrasi pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Dengan demikian seorang pegawai negeri haruslah netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan suatu pelayanan kepada masyarakat. Pegawai negeri dituntut untuk senantiasa memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan.²

Jadi pegawai Negeri Sipil (PNS) pada dasarnya merupakan aparatur institusi atau abdi negara yang berfungsi untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat (*public service*). Perbaikan atau reformasi di bidang kepegawaian khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) tentunya sudah menjadi keinginan bersama untuk segera direalisasikan.

Hal ini menjadi penting mengingat situasi politik dalam Negeri yang saat ini cenderung memaksa oknum-oknum tertentu yang terlibat di dalamnya untuk terus berpacu dan berkompetisi demi meraih simpati rakyat dan juga telah membuka celah bagi kepala daerah yang merupakan bagian dari proses politik untuk melakukan hal-hal yang bisa mengamankan posisinya dari pihak-pihak yang kemungkinan mengganggu bahkan mungkin

² Sri Hartini, Sertiajeng Kadarsih dan Tedi Sudrajat, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h 86

menggulingkannya dari kursi nomor satu di daerah. Sehingga sangat wajar jika dugaan bahkan asumsi publik akan praktik negatif tentang promosi jabatan itu terus berkembang.

Dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN dipertegas pula pada Pasal 68 yang menentukan:

1. PNS diangkat dalam pangkat dan jabatan tertentu pada Instansi Pemerintah.
2. Pengangkatan PNS dalam jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan berdasarkan perbandingan objektif antara kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kompetensi, kualifikasi, dan persyaratan yang dimiliki oleh pegawai.
3. Setiap jabatan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikelompokkan dalam klasifikasi jabatan PNS yang menunjukkan kesamaan karakteristik, mekanisme, dan pola kerja.
4. PNS dapat berpindah antar dan antara Jabatan Pimpinan Tinggi, Jabatan Administrasi, dan Jabatan Fungsional di Instansi Pusat dan Instansi Daerah berdasarkan kualifikasi, kompetensi, dan penilaian kinerja.³

Pengangkatan Pegawai Negeri merupakan salah satu fungsi manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang strategis. Melalui rekrutmen yang obyektif, transparan, dan akuntabel diharapkan dapat diperoleh sumber daya manusia yang berkualitas dan mampu melaksanakan tugas secara profesional. Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil harus memiliki tujuan sebagai proses penjarangan para calon penyelenggara Negara yang memiliki integritas dan kualitas yang unggul, melalui proses rekrutmen transparan dan akuntabel.

Selain itu juga pengangkatan PNS merupakan salah satu bagian dari kebijaksanaan dalam manajemen PNS. Mengenai Pengangkatan PNS diatur dalam Pasal 17 ayat 2 UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU No. 8

³ UU Nomor 5 Tahun 2014 Tentang ASN

Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian dimana di dalamnya menyebutkan bahwa pengangkatan PNS dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat untuk jabatan itu serta syarat objektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan. Pada penjelasan lebih lanjut, jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang PNS dalam suatu jabatan dalam suatu organisasi negara. Pada pengangkatan dalam jabatan dikenal dengan adanya istilah jabatan karier. Jabatan karier merupakan jabatan struktural dan fungsional yang hanya dapat diduduki oleh PNS setelah memenuhi syarat yang ditentukan.

Sistem kekerabatan merupakan bagian yang sangat penting dalam struktur sosial. Selain itu juga sistem kekerabatan suatu masyarakat dapat dipergunakan untuk menggambarkan struktur sosial dari masyarakat yang bersangkutan. Kekerabatan adalah unit-unit sosial yang terdiri dari beberapa keluarga yang memiliki hubungan darah atau hubungan perkawinan. Anggota kekerabatan terdiri atas ayah, ibu, anak, menantu, cucu, kakak, adik, paman, bibi, kakek, nenek dan seterusnya. Struktur-struktur kekerabatan mencakup kekeluargaan dan bentuk kelompok yang merupakan perluasan keluarga seperti suku atau klien.⁴

Kekerabatan atau kekeluargaan merupakan hubungan antara manusia yang memiliki asal usul silsilah yang sama, baik melalui keturunan biologis sosial maupun budaya. Dalam bahasa Indonesia ada istilah sanak saudara,

⁴ Koentjaraningrat. *Pengantar Antropologi II*. (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005), h. 77

kaum kerabat, ipar-bisan, yang dapat diartikan dengan kata family. Kata family berasal dari bahasa Belanda dan Inggris yang sudah umum dipakai dalam bahasa Indonesia sehingga dapatlah dikatakan ia telah di Indonesianisasi.

Dalam sejarah Islam, sejak masa khulafaurrasyidin sepeninggalan sistem Nubuwwah di bawah kepemimpinan Nabi Muhammad Saw. Setelah wafatnya beliau, Nabi Muhammad Saw tidak meninggalkan wasiat tentang apa yang akan menggantikan beliau sebagai pemimpin politik umat Islam.

Diantara persoalan-persoalan yang diperselisihkan pada hari-hari pertama sesudah wafatnya Rasulullah Saw adalah persoalan politik atau yang biasa disebut persoalan *al-imamah* (kepemimpinan). Beliau tampaknya menyerahkan persoalan tersebut kepada kaum Muslimin sendiri untuk menentukannya. Karena itulah, tidak lama beliau wafat sejumlah tokoh Muhajirin dan Anshar berkumpul di Balai kota Bani Sa'adah di Madinah. Mereka memusyawarakkan siapa yang akan dipilih menjadi pemimpin.⁵

Sistem kekerabatan adalah serangkaian aturan yang mengatur penggolongan orang-orang sekerabat.

Istilah kekerabatan sering kali digunakan untuk menunjukkan identitas para kerabat sehubungan dengan penggolongan kedudukan mereka dalam hubungan kekerabatan masing-masing dengan ego. Maka, hubungan sosial yang menyangkut kedudukan, hak, dan kewajiban antara ego dan kerabat-kerabatnya dapat dilakukan dengan mudah dan tata tertib sesuai dengan aturan yang berlaku.⁶

Kekerabatan merupakan unit sosial di mana anggota-anggotanya mempunyai hubungan keturunan (hubungan darah). Seseorang dianggap sebagai kerabat oleh orang lain karena dianggap masih keturunan atau mempunyai hubungan darah dengan ego (seseorang yang menjadi pusat perhatian dalam suatu rangkaian hubungan baik dengan seorang maupun dengan sejumlah orang lain).⁷

⁵ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*. (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014), h. 77

⁶ KBBI, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), h. 806

⁷ Thomas Hylland Eriksen, *Antropologi Sosial Dan Budaya; Sebuah Pengantar*, (Maukere: Ledalero, 2009), h. 160

Selain itu juga dengan adanya pengangkatan pegawai Negeri ini sering sekali terjadinya hubungan kekerabatan, maka oleh sebab itu sering terjadi nepotisme. Persoalan nepotisme mendapatkan sorotan yang sangat tajam baik di media massa maupun elektronik.⁸ Ia menjadi aktual karena masalah nepotisme merupakan persoalan moral dan budaya yang tumbuh dan berkembang hampir semua sistem birokrasi suatu lembaga, baik sosial, ekonomi, maupun politik.

Dalam proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil sering sekali terjadi ketidaksesuaian serta dapat menganalisis faktor kompetensi dan kinerja serta faktor penghambat proses pengangkatan Pegawai Negeri Sipil. Dari aspek kompetensi disimpulkan bahwa masih terdapat pejabat yang kurang memenuhi persyaratan jabatan seperti ketrampilan, pengetahuan, peran sosial, citra diri, sikap atau perilaku, dan motivasi. Dari aspek kinerja yaitu kualitas pelayanan, *responsivitas*, *responsibilitas* dan *akuntabilitas* terjadi peningkatan, namun belum mampu memenuhi harapan masyarakat. Sedangkan faktor penghambat pengangkatan dalam pengangkatan PNS terjadi karena faktor internal seperti aplikasi program sistem informasi pegawai dan penilaian kinerja yang belum optimal maupun faktor eksternal seperti pengangkatan yang masih memberikan pertimbangan politis.⁹

⁸ Daud Rasyid, *Hukum tentang Nepotisme* (dikutip dari internet yang dimuat pada hari Kamis, 04 Januari 2018, akan tetapi diakses pada tanggal 4 Januari 2018).

⁹ Jurnal Syamsuni Arman, *Proses Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural*, (Program Studi Ilmu Administrasi Negara Program Magister Ilmu Sosial Universitas Tanjungpura), tanggal 28 Oktober 2016,

Sejalan dengan hukum maka pelanggaran prinsip keadilan dan kesinambungan oleh kaum Muslim akan mendatangkan malapetaka.¹⁰ Penyalahgunaan jabatan biasanya dimulai dari sikap tidak sehat dalam suatu komponen masyarakat, yang mempunyai implikasi terjadinya *degradasi* sendi kehidupan.

Begitu pentingnya sebuah jabatan, maka peran yang mengantarkan seseorang atau kelompok untuk sampai pada perolehan jabatan tersebut haruslah bisa dipertanggung jawabkan secara vertikal maupun horizontal.¹¹

Al-Qur'an merupakan pedoman hidup telah memberikan peringatan kepada manusia agar tidak melakukan manipulasi persyaratan (melakukan dengan cara-cara batil) untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan. Harta ataupun jabatan yang biasanya bermuara pada pemuasan materi seperti yang dijelaskan dalam firman Allah SWT dalam QS.al-Baqarah/ 2: 188

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْءُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا
مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: *Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain diantara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.*¹²

Dalam pandangan Islam, pengangkatan seorang pegawai berdasarkan hubungan kekerabatan merupakan suatu amanah yang wajib dilaksanakan oleh siapa-siapa yang memegangnya oleh karena itu dilarang berambisi kepada

¹⁰ Nurcholis Madjid, *Indonesia Kita* (Cet. I; Jakarta: Paramadina, 2003), h. 86

¹¹ Nurcholis Madjid, *Indonesia Kita* ..., h. 87

¹² Departemen Agama R.I., *Al-Qurā n dan Terjemahnya* (Bandung: PT. Syamil Cipta Media, 2005), h. 29

jabatan karena jabatan merupakan hal yang berat dalam melaksanakannya. Tentang seseorang yang berambisi jadi pemimpin adalah perbuatan yang di benci oleh Allah SWT. Hal ini di karenakan tamak kepada jabatan bukan hanya berdampak buruk bagi diri melainkan juga bagi orang lain hanya demi memuaska hawa nafsu. Hadist dari Nabi Muhammad SAW adalah sebagai berikut :

يَا أَبَا ذَرٍّ إِنَّكَ ضَعِيفٌ، وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ، وَإِنَّهَا يَوْمَ الْقِيَامَةِ خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ، إِلَّا مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا، وَأَدَّ الَّذِي عَلَيْهِ فِيهِ

Artinya: *“Wahai Abdurrahman bin Samurah, janganlah engkau meminta kepemimpinan. Karena jika engkau diberi tanpa memintanya niscaya engkau akan ditolong (oleh Allah subhanahu wa ta’ala dengan diberi taufik kepada kebenaran). Namun jika diserahkan kepadamu karena permintaanmu niscaya akan dibebankan kepadamu (tidak akan ditolong).”*(H.R. Muslim)¹³

Menjadi seorang pemimpin / pegawai negeri dan memiliki sebuah jabatan merupakan impian semua orang kecuali sedikit dari mereka yang dirahmati oleh Allah. Mayoritas orang justru menjadikannya sebagai ajang rebutan khususnya jabatan yang menjanjikan lambaian rupiah (uang dan harta) dan kesenangan dunia lainnya.

Dilihat dari tujuan Negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar 1945: ¹⁴

Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, mencapai tujuan tersebut tidaklah mudah karena membutuhkan

¹³ Ahmad Muhammad Yusuf, Lc. *Ensiklopedi Tematis Ayat l-Qur’an & Hadist Jilid 4.* (Jakarta: Widya Cahaya, 2009), h. 410

¹⁴ Undang-Undang Dasar Tahun 1945

kerjasama seluruh komponen bangsa, baik itu pemerintah, pemuka agama, maupun tokoh masyarakat sendiri. Yang memiliki tanggung jawab paling besar untuk mewujudkan cita-cita bangsa dan Negara adalah pemerintah. Untuk menjalankan pemerintahan tentu dibutuhkan orang-orang yang berkompeten untuk membantu pemerintah dalam pelayanan-pelayanan publik agar pelayanan tersebut benar-benar sampai kepada masyarakat dan dapat terlaksana dengan baik sehingga dapat terwujudnya masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.¹⁵

Banyak sekali kasus yang terjadi dalam pengangkatan pegawai Negeri yang kita temukan seperti yang dialami oleh Bupati Klaten Sri Hartini yang juga adalah kader PDI Perjuangan dituduh menerima suap terkait promosi jabatan dalam pengisian susunan organisasi dan tata kerja organisasi perangkat daerah seperti yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.¹⁶ Yang dalam hal ini terjadi pengangkatan dengan cara kekerabatan dilakukan oleh Bupati Klaten tersebut.

Dari uraian di atas untuk mengetahui, memahami dan juga mengkaji mengenai Pengangkatan Pegawai Negeri berdasarkan hubungan kekerabatan, maka peneliti tertarik mengangkat dan menganalisis permasalahan dalam bentuk skripsi dengan judul: **“Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Kekerabatan Dalam Hukum Positif dan *Siyasah*.”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah dikemukakan di atas, maka permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem pengangkatan pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan ?

¹⁵ Ahmad Sukarja, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara (Dalam Perspektif Fiqih Siyasah)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 143

¹⁶ <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38484498>, diakses 1 Maret 2018

2. Bagaimana tinjauan hukum positif dan *siyasah* tentang pengangkatan pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan ?

C. Batasan Masalah

Agar permasalahan ini tidak menyimpang dari apa yang di teliti, maka penulis memberi batasan masalah yaitu tentang sistem pengangkatan Pegawai Negeri dengan kekerabatan ditinjau dari hukum positif dan *siyasah*.

D. Tujuan Penelitian

Selaras dengan permasalahan yang telah disepakati, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui sistem pengangkatan pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan.
2. Untuk mengetahui tinjauan hukum positif dan *siyasah* tentang pengangkatan pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan.

E. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini, adalah :

- a. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah skripsi yang dapat di telaah dan dipelajari lebih lanjut dalam rangka pembangunan ilmu Hukum Tata Negara, baik oleh mahasiswa lainnya maupun masyarakat.

- b. Secara Praktis

Diharapkan karya ilmiah ini dapat menjadi masukan dan referensi bagi para pihak yang berkepentingan dalam bidang hukum serta bagi masyarakat umum yang berminat mengetahui persoalan-persoalan yang

berkaitan dengan pengangkatan Pegawai Negeri berdasarkan hubungan kekerabatan ditinjau dari hukum positif dan *siyasah*.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu dimaksudkan untuk memberi informasi tentang penelitian atau karya-karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian yang akan diteliti untuk menghindari adanya asumsi plagiasi dalam penelitian ini, maka berikut akan peneliti paparkan beberapa karya ilmiah yang memiliki kemiripan obyek masalah yang akan peneliti teliti:

Skripsi yang ditulis oleh Endri Darlius, dengan judul “Proses pengangkatan PNS di Kecamatan Kuatan Tengah Kabupaten Kuansing Ditinjau Menurut Perspektif Fiqih Siyasah”. Dari penelitian tersebut bahwa dalam Proses Pengangkatan PNS tidak terjadi hal-hal yang dapat menghambat jalannya pengangkatan PNS, akan tetapi Terdapat beberapa penyimpangan dalam proses pengangkatan PNS di Kecamatan Kuatan, melakukan money politik dan persaingan tidak sehat. Sedangkan penyebabnya adalah ambisi kekuasaan yang sangat kuat dan untuk memperoleh keuntungan dari jabatan tersebut. Menurut tinjauan fiqh siyasah dilihat dari segi proses pengangkatan PNS tidak bertentangan dengan fiqh Siyasah. Akan tetapi dilihat dari segi praktek oleh calon PNS untuk menjadi PNS sangat bertentangan dengan Syariat Islam, karna calon menggunakan suap dan persaingan tidak sehat.¹⁷

¹⁷ Endrius, *Proses pengangkatan PNS di Kecamatan Kuatan Tengah Kabupaten Kuansing Ditinjau Menurut Perspektif Fiqih Siyasah*, (Skripsi, Pekanbaru Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim)

Skripsi ditulis oleh Moh. Doni Hadinata dengan judul “Analisis Penempatan Pegawai Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hilir”. Dalam penelitian ini, pelaksanaan penempatan pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hilir diukur dengan 5 Indikator yaitu, pendidikan/prestasi akademis yang ada, kedua pengalaman, ketiga kesehatan fisik dan mental, keempat status perkawinan, dan yang ke lima Usia Pegawai. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan penempatan pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hilir telah terlaksana Baik. Karena sesuai dengan faktor yang dipertimbangkan dalam Penempatan Pegawai.¹⁸

Dari kedua penelitian terdahulu diatas, dapat disimpulkan bahwa belum ada yang mengangkat judul tentang pengangkatan Pegawai Negeri berdasarkan hubungan kekerabatan dalam hukum positif dan *siyasah*, akan tetapi dari kedua peneliti terdahulu tersebut sudah ada yang meneliti tentang sistem pengangkatan Pegawai Negeri. Tetapi peneliti disini lebih fokus tentang sistem pengangkatan Pegawai Negeri berdasarkan hubungan kekerabatan ditinjau dari hukum positif dan *siyasah*.

G. Definisi Operasional

1. Pegawai Negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang yang disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas Negara

¹⁸ Moh. Doni Hadinata, *Analisis Penempatan Pegawai Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hilir*, (Fakultas Ekonomi Dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru, 2012)

lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pengertian *Fiqih Siyasa* adalah suatu konsep yang berguna untuk mengatur hukum ketatanegaraan dalam bangsa dan negara yang bertujuan untuk mencapai kemaslahatan dan mencegah kemudharatan.¹⁹
3. Hukum positif adalah salah satu bagian hukum, jika ditinjau dari waktu berlakunya, hukum positif atau bisa dikenal dengan istilah *Ius Constitutum*, yaitu hukum yang berlaku sekarang bagi suatu masyarakat tertentu dalam suatu daerah tertentu. Hukum yang berlaku bagi suatu masyarakat pada suatu waktu, dalam suatu tempat tertentu.²⁰

H. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah penelitian hukum normatif dan penelitian pustaka (*library research*). Penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma yang berlaku sedangkan penelitian (*library research*) atau penelitian kepustakaan yakni, adalah sebuah penelitian untuk memperoleh data bersumber dari pustaka, buku-buku atau karya-karya yang relevan dengan pokok permasalahan yang diteliti.²¹

¹⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasa (kontektualisasi doktrin politik Islam)*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 4

²⁰ Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: PT Bina Ilmu, 2001), h. 21

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana, 2007), h. 137

2. Bahan Hukum

Dalam penulisan skripsi ini peneliti menggunakan bahan hukum primer, yang dimaksud dengan bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdapat di dalam peraturan Perundang-undangan maupun Al-Qur'an dan Hadis yang mana penjelasan dari bahan hukum tersebut memiliki sinkronisasi dengan pembahasan judul skripsi ini.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam teknik pengumpulan bahan hukum penulis skripsi ini, yaitu melalui pengumpulan bahan primer dan sekunder baik yang terdapat dalam peraturan Perundang-undangan maupun dalam Al-Qur'an dan Hadis serta menganalisis dan menggabungkan bahan hukum tersebut, dan juga mencari data-data melalui buku-buku dan lainnya yang mempunyai hubungan dengan masalah yang dibahas, kemudian mendokumentasikan kedalam skripsi ini.

4. Teknik Analisis Data

Pada metode ini, penulis menggunakan tiga macam metode, yaitu :

- a. Metode deduktif, yaitu metode yang digunakan untuk menyajikan bahan atau teori yang sifatnya umum untuk kemudian diuraikan dan diterapkan secara khusus dan terperinci.
- b. Metode induktif, yaitu metode analisis yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus lalu ditarik suatu kesimpulan yang bersifat umum.

- c. Metode komparatif, yaitu metode penyajian yang dilakukan dengan mengadakan perbandingan antara satu konsep dengan lainnya, kemudian menarik suatu kesimpulan.²²

5. Teknik Penulisan

Dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini, penulis berpedoman pada prinsip-prinsip yang telah diatur dan dibukukan dalam buku pedoman penulisan skripsi Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu tahun 2017.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan merupakan pola dasar pembahasan skripsi dalam bentuk bab dan sub bab yang secara logis saling berhubungan dan merupakan suatu masalah yang diteliti, adapun sistem penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

Bab I yang berisi tentang pendahuluan : latar belakang, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penelitian terdahulu, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II yang berisikan tentang landasan teori yang menjelaskan tentang sistem Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS), Sistem Keekerabatan Pengangkatan PNS dan Nepotisme dalam pengangkatan Pegawai Negeri berdasarkan hubungan keekerabatan.

Bab III yang berisikan tentang pengangkatan PNS berdasarkan keekerabatan dalam hukum positif dan hukum *siyasa*, yang terdiri dari

²² Sumardi Suryabrata, *Metodelogi Penelitian*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000), h. 84

pengangkatan PNS berdasarkan hubungan kekerabatan yang ditinjau dari hukum positif dan hukum *siyasah*.

Bab IV yang berisikan penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran-sarna.

Daftar Pustaka.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Sistem Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS)

1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Pegawai Negeri Sipil menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia “Pegawai” berarti “orang yang bekerja pada pemerintahan (perusahaan dan sebagainya)” sedangkan “Negeri” berarti Negara atau pemerintahan, jadi Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada pemerintahan atau Negara.²³

Dalam pengetahuan hukum kepegawaian ada beberapa pendapat yang perlu dikemukakan mengenai apa sebenarnya Pegawai Negeri. Menurut Logemann yang menggunakan kriteria yang bersifat materiil yakni hubungan antara Negara dengan Pegawai Negeri tersebut. Logemann menyatakan bahwa Pegawai Negeri adalah tiap pejabat yang mempunyai hubungan Dinas dengan Negara.²⁴

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 menjelaskan bahwa PNS adalah mereka orang-orang telah memenuhi syarat-syarat yang sudah ditentukan dalam peraturan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu Pengangkatan PNS Kekerabatan Negeri

²³ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta, Balai Pustaka, 1986), h. 478

²⁴ Sri Hartini, Tedi Sudrajat, Setiajeng Kadarsih, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), h. 31-32.

atau disertai tugas Negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

A.W. Widjaja berpendapat bahwa, pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan dan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi). Selanjutnya A.W. Widjaja juga mengatakan bahwa, pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik di lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha.²⁵

Sedangkan pengertian Pegawai Negeri menurut Mahfud M.D. dalam buku Hukum Kepegawaian, terbagi dalam dua bagian yaitu :

a. Pengertian *Stipulatif*

Pengertian yang bersifat *stipulatif* (penetapan tentang makna yang diberikan oleh Undang-Undang tentang Pegawai Negeri terdapat dalam Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pasal 1 angka 1 :

Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu pengangkatan PNS, atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

²⁵ A.W. Widjaja, *Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta, Rajawali, 2006), h.13.

Pasal 3 ayat (1) :

Penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen aparatur sipil Negara berdasarkan pada asas kepastian hukum, *profesionalitas*, *proporsionalitas*, keterpaduan, *delegasi*, *netralitas*, *akuntabilitas*, efektif dan efisien, keterbukaan, *non-diskriminatif*, pesatuan dan kesatuan, keadilan dan kesetaraan, dan kesejahteraan. Pengertian di atas berlaku dalam pelaksanaan semua peraturan-peraturan kepegawaian dan pada umumnya dalam pelaksanaan semua peraturan perundang-undangan.

b. Pengertian Ekstensif

Selain dari pengertian stipulatif ada beberapa golongan yang sebenarnya bukan Pegawai Negeri, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, tetapi dalam hal tertentu dianggap sebagai dan diperlukan sama dengan Pegawai Negara.²⁶

Dalam Undang-Undang No 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, dijelaskan bahwa Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu Pengangkatan PNS, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai Negeri terdiri dari :

- a) Pegawai Negeri Sipil
- b) Anggota Tentara Nasional Indonesia, dan
- c) Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Dari pengertian diatas, penulis menarik kesimpulan bahwa pegawai Negeri Sipil adalah setiap warga Negara Indonesia yang

²⁶ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada Pers, Yogyakarta, 1994), h. 39

bekerja pada instansi/lembaga pemerintahan dan digaji dengan anggaran pemerintah berdasarkan Perundang-undangan yang berlaku.

2. Jenis-jenis Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, jenis Pegawai Aparatur Sipil Negara dibagi menjadi dua yaitu:

- a) Pegawai Negeri Sipil.
- b) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.

3. Status dan Kedudukan Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, telah dijelaskan mengenai status Pegawai Aparatur Sipil Negara, yaitu:

Ayat (1): Pegawai Negeri Sipil merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional. Ayat (2): Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan Undang Undang.

Lalu kemudian mengenai Kedudukan Pegawai Aparatur Sipil Negara, Memang harus diakui bahwa sepanjang sejarah, kedudukan dan peran Pegawai Negeri Sipil sangat penting, karena Pegawai Negeri adalah salah satu pelaksana pemerintahan untuk menyelenggarakan tugas-tugas pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional.²⁷ Mengenai masalah kedudukan Pegawai Negeri ini dirumuskan dalam Undang-

²⁷ Ahmad Ghufro, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta : PT. Rineka Cipta, 1991), h. 87

Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 8 yang berbunyi: “Pegawai Aparatur Sipil Negara berkedudukan sebagai unsur aparatur negara”

4. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Mengenai kewajiban Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pada Pasal 23 yang berbunyi: Pegawai ASN wajib:

- a) Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah.
- b) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.
- c) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang.
- d) Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e) Melaksanakan tugas kedinasan peraturan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab.
- f) Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan.
- g) Menyimpan rahasia Pengangkatan PNS Keekerabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia Pengangkatan PNS Keekerabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

h) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁸

5. Syarat-syarat Pengangkatan PNS

Ada beberapa ketentuan yang harus dipenuhi CPNS agar dapat diangkat menjadi PNS seutuhnya. (1) pegawai memiliki masa kerja 1-2 tahun setelah penurunan SK CPNS. Apabila lebih dari 2 tahun maka harus melampirkan surat keterangan keterlambatan yang diketahui oleh atasan langsung; (2) Dokumen DP3 minimal bernilai baik dibuktikan dokumen penilaian dari atasan; (3) Peserta sehat secara jasmani maupun rohani dibuktikan surat keterangan sehat yang dapat diperoleh dari rumah sakit milik pemerintah (RSUD, bukan puskesmas pembantu atau poliklinik); (4) Lulus diklat pra jabatan CPNS dibuktikan dengan sertifikat diklat.²⁹

Berikut ini adalah beberapa berkas yang harus dipersiapkan sebagai syarat pengangkatan CPNS menjadi PNS, antara lain:

1. Surat usulan dari Kepala SKPD.
2. Surat pernyataan Melaksanakan Tugas.
3. Foto copy SK CPNS.
4. Foto copy DP-3 minimal 1 tahun terhitung sejak SPMT diturunkan.
5. Foto copy ijazah terakhir dan transkrip.
6. Foto copy STL Diklat Pra Jabatan.
7. Daftar Riwayat Hidup.
8. Surat keterangan sehat jasmani dan rohani.

²⁸ Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*...., h. 60

²⁹ <http://wikipns.com/syarat-cpns-diangkat-menjadi-pns/>, diakses tanggal 2 April 2018

9. Pas photo ukuran 4 x 6.

6. Hak-Hak Pegawai Negeri Sipil

Ada beberapa hak-hak Pegawai Negeri Sipil yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yaitu pada Pasal 21 yang berbunyi: PNS berhak memperoleh:

- a. Gaji, tunjangan, dan fasilitas.
- b. Cuti.
- c. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua.
- d. Perlindungan.
- e. Pengembangan kompetensi.

B. Sistem Keekerabatan dalam Pengangkatan PNS

1. Sistem Keekerabatan

Keekerabatan adalah unit-unit sosial yang terdiri dari beberapa keluarga yang memiliki hubungan darah atau hubungan perkawinan. Anggota keekerabatan terdiri atas ayah, ibu, anak, menantu, cucu, kakak, adik, paman, bibi, kakek, nenek dan seterusnya. Dalam kajian sosiologi-antropologi, ada beberapa macam kelompok keekerabatan dari yang jumlahnya relatif kecil hingga besar.³⁰

“Sistem keekerabatan dijelaskan bukan hanya saja karena adanya ikatan perkawinan atau karena adanya hubungan keluarga, tetapi karena adanya hubungan darah”. Selain itu Chony juga mengungkapkan bahwa kunci pokok sistem perkawinan adalah kelompok keturunan atau *linege*

³⁰ Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi II*. (Jakarta:PT Rineka Cipta, 2005), h. 89

dan garis keturunan atau *descent*. Anggota kelompok keturunan saling berkaitan karena mempunyai nenek moyang yang sama. Kelompok keturunan ini dapat bersifat patrilineal atau matrilineal.

Dari beberapa definisi kekerabatan, dapat disimpulkan bahwa sistem kekerabatan merupakan bagian yang sangat penting dalam struktur sosial, yang merupakan sebuah jaringan hubungan kompleks berdasarkan hubungan darah atau perkawinan. Berdasarkan hubungan darah dapat diambil pengertian bahwa seseorang dinyatakan sebagai kerabat bila memiliki pertalian atau ikatan darah dengan seseorang lainnya.³¹

2. Sistem-sistem kekerabatan Indonesia

a. Sistem kekerabatan parental

Anak menghubungkan diri dengan kedua orangtuanya. Anak juga menghubungkan diri dengan kerabat ayah-ibunya secara bilateral. Dalam sistem kekerabatan parental kedua orang tua maupun kerabat dari ayah-ibu itu berlaku peraturan-peraturan yang sama baik tentang perkawinan, kewajiban memberi nafkah, penghormatan, pewarisan. Dalam susunan parental iniseorang anak hanya memperoleh semenda dengan jalan perkawinan, maupun langsung oleh perkawinannya sendiri, maupun secara tak langsung oleh perkawinan sanak kandungnya, memang kecuali perkawinan antara ibu dan ayahnya sendiri. Susunan sistem kekerabatan parental berlaku pada masyarakat Jawa, Madura, Kalimantan dan Sulawesi.

³¹ Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1991), h. 90

b. Sistem kekerabatan *patrilineal*

Anak menghubungkan diri dengan ayahnya (berdasarkan garis keturunan laki-laki). Sistem kekerabatan ini anak juga menghubungkan diri dengan kerabat ayah berdasarkan garis keturunan laki-laki secara *unilateral*.³² Di dalam susunan masyarakat *patrilineal* yang berdasarkan garis keturunan bapak (laki-laki), keturunan dari pihak bapak (laki-laki) dinilai mempunyai kedudukan lebih tinggi serta hak-haknya juga akan mendapatkan lebih banyak. Susunan sistem kekerabatan *patrilineal* berlaku pada masyarakat Batak dan Bali.

c. Sistem kekerabatan *matrilineal*

Anak menghubungkan diri dengan ibunya (berdasarkan garis keturunan perempuan). Sistem kekerabatan ini anak juga menghubungkan diri dengan kerabat ibu berdasarkan garis keturunan perempuan secara *unilateral*. Dalam masyarakat yang susunannya *matrilineal*, keturunan menurut garis ibu dipandang sangat penting, sehingga menimbulkan hubungan pergaulan kekeluargaan yang jauh lebih rapat dan meresap di antara para warganya yang seketurunan menurut garis ibu, hal mana yang menyebabkan tumbuhnya konsekuensi (misalkan, dalam masalah warisan) yang jauh lebih banyak dan lebih penting dari pada keturunan menurut garis bapak. Susunan sistem kekerabatan *matrilineal* berlaku pada masyarakat Minangkabau.

³² Philipus M. Hadjon dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia....*, h. 62

C. Nepotisme dalam Pengangkatan Pegawai Negeri Berdasarkan Hubungan Kekerabatan

1. Pengertian Nepotisme Dalam Pandangan Agama

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, pengertian nepotisme adalah tindakan yang hanya menguntungkan sanak saudara atau teman-teman sendiri, terutama dalam pemerintahan walaupun objek yang diuntungkan tidak kompeten.³³

Pengertian nepotisme sebagai tindakan mengambil kesempatan terhadap suatu keadaan, posisi atau jabatan berdasarkan hubungan kekerabatan, tidak selalu mempunyai konotasi makna yang negatif. Nepotisme menjadi sebuah perilaku positif (baik), apabila objek yang diuntungkan memang dianggap kompeten.

Pengertian Nepotisme dalam Undang-Undang adalah setiap perbuatan penyelenggaraan negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, negara dan bangsa. Sedangkan pengertian nepotisme dalam Islam adalah menganjurkan untuk mendahulukan pemberian atau mementingkan sanak saudara atau teman sendiri, terutama dalam hal sedekah, infak dan zakat yang betul-betul membutuhkan dan mendesak.

³³ Nurcholis Madjid, *Indonesia Kita* (Cet. I; Jakarta: Paramadina, 2003), h. 86.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَائِي ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ
الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٩٠﴾

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh berlaku adil, dan berbuat kebaikan, serta memberi bantuan kepada kaum kerabat; dan melarang daripada melakukan perbuatan-perbuatan Yang keji dan mungkar serta kezaliman. Ia mengajar kamu (dengan suruhan dan laranganNya ini), supaya kamu mengambil peringatan mematuhiNya*”. (Surat al-Nahl ayat 90).³⁴

Dalam Islam Istilah Nepotisme biasa dipakai untuk menerangkan praktik dalam kekuasaan umum yang mendahulukan kepentingan keluarga dekat untuk mendapatkan suatu kesempatan.

Adapun jika yang diserahi tugas itu adalah kerabat dekat dari orang yang memberi tugas, bukanlah menjadi persoalan, yang penting apakah orang tersebut memenuhi persyaratan atau tidak. Jadi, prinsip yang ditanamkan dalam Islam adalah soal kompetensi seseorang atas sesuatu jabatan, bukan ada tidaknya hubungan kekerabatan. Namun, sekiranya pemangku sebuah jabatan adalah keluarga dari orang menunjuk, selama orang tersebut berkompeten/berhak dan tidak ada pihak-pihak yang merasa dizalimi, maka hal itu tidaklah menjadi persoalan Seperti yang tersirat dalam ayat Al-Qur-an diatas. Yang menjadi persoalan, jika tindakan nepotisme dikaitkan pemberian posisi atau jabatan tertentu kepada orang yang mempunyai kekerabatan dengan seorang pelakunya tanpa memperdulikan unsur-unsur sebagai berikut : *Pertama*, unsur keahlian atau kemampuan yang dimiliki, kalau nepotisme dilakukan dengan tidak

³⁴ Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, h.261

memperdulikan kualitas, maka pelakunya bisa dikategori sebagai orang yang dzalim dan dapat merusak tatanan kehidupan, baik keluarga, masyarakat, negara, maupun agama. *Kedua*, unsur kejujuran dalam menjalankan amanat, jika nepotisme dijalankan dengan cara yang tidak dibenarkan dalam suatu peraturan atau hukum tertentu, seperti menutup kesempatan kepada orang lain yang sama-sama mempunyai hak, maka ia termasuk kelompok yang bisa dikategorikan sebagai orang yang tidak jujur dan khianat terhadap amanat.³⁵

Pelanggaran ketentuan nepotisme, umumnya digabung menjadi satu istilah, yaitu Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Ketiga hal ini seolah-olah telah menjadi satu kata, akan tetapi sebagai akibatnya pembahasan masalahnya sendiri menjadi tidak fokus, sebagai konsep mengambang, dan secara operasional menyulitkan.

2. Karakter atau hal-hal yang digolongkan Nepotisme

Dengan melihat penjelasan dalam pengertian nepotisme, maka dapat diberikan karakteristik nepotisme sebagai berikut:

a. Tidak beriman

Nepotisme adalah sebuah kejahatan karena merampas hak orang lain dan memberikannya kepada kerabat atau sanak famili yang tidak layak mendapatkannya. Salah satu pendorong seseorang untuk melakukan kejahatan adalah karena tidak memiliki iman pada saat melakukan hal tersebut. Karena dengan iman, setiap orang meyakini

³⁵ Hassan Shadily, dkk, *Ensiklopedi Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru-van Hoeve, 1983), Jilid 4 h. 2361

bahwa ia selalu diawasi oleh Yang Maha Kuasa, sehingga tidak akan melakukan hal-hal yang negatif apalagi dosa besar.

b. Tidak bertanggung jawab

Nepotisme berkaitan dengan rekrutmen. Dalam rekrutmen, ada dua syarat menurut ajaran Islam yaitu kemampuan dan kejujuran.³⁶ Uji kelayakan dan kepantasan (*fit and proper test*) yang sekarang dilakukan bagi calon pejabat tertentu sejalan dengan semangat yang diajarkan al-Qur'an itu. Berbagai jenis pekerjaan atau jabatan jelas menuntut kemampuan yang berbeda, akan tetapi apapun pekerjaan atau jabatan seseorang, dia harus memiliki kejujuran dan tanggung jawab, yaitu sikap yang menghormati norma dan hukum yang berlaku. Negara akan aman dari segala jenis kejahatan, termasuk nepotisme, jika pejabat-pejabatnya berlaku jujur. Rekrutmen yang tidak sehat banyak terjadi karena pejabat yang bersangkutan tidak memiliki amanah dan tanggung jawab. Pada hal selayaknya sebuah amanah kekuasaan wajib dijalankan dengan sangat hati-hati dan bertanggung jawab. Karena hal itu menyangkut pemberian kepercayaan bukan hanya dari rakyat, melainkan juga dari Allah swt. sebagai pemberi amanah.

c. Melakukan kezhaliman

Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya bahwa rekrutmen jabatan itu melalui ketentuan-ketentuan yang telah disepakati. Oleh karena itu, menyalahi kesepakatan itu dengan menunjuk keluarga yang

³⁶ Mujahid, *Nepotisme Bahaya Dunia Akhirat* (Jakarta: Bulan Bintang, 2010), h.20

tidak lolos *fit and proper test* merupakan sebuah kezhaliman karena merampas hak orang lain. Utamakanlah orang yang suka memperbaiki tingkat kemahiran dan pelayanan mereka kepada masyarakat. Pilihlah dari pada golongan pemalu dan warak serta mulia akhlakunya dan tidak tamak kepada pangkat dan kemuliaan serta lebih teliti dalam setiap tindak tanduknya”.³⁷

d. Melakukan kebohongan publik

Termasuk karakter nepotisme itu adalah suka melakukan kebohongan publik, dimana pelakunya menutup-nutupi atau membatasi hak-hak orang lain dengan tidak mengakses atau mengumumkan secara terbuka sehingga orang lain tidak dapat mengetahui hal itu. Semisal ada sebuah lowongan kerja atau kekosongan jabatan atau beasiswa kemudian hanya diumumkan kepada keluarga atau kepada sejawatnya.

e. Tidak memiliki akhlak

Kejahatan yang terjadi di seluruh pelosok dunia tidak lepas dari kemerosotan atau ketidakadaan akhlak. Indonesia misalnya terjadi peningkatan kejahatan itu karena akhlak sudah amat langka ditemukan pada penduduk atau warga Negara. Oleh karena itu, keberhasilan dakwah Rasulullah karena menggunakan pendekatan akhlak sehingga Nabi mengatakan “Aku diutus ke muka bumi ini untuk menyempurnakan akhlak”.

³⁷ Sjafrin Sairin, *Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Tinjauan Budaya, dalam Edy Suwandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed)* (Jakarta: Bulan Bintang, 2009), h. 19.

Di samping itu, pejabat yang tidak punya malu akan melakukan apapun sesuka hatinya. Hal itu sesuai dengan pesan Nabi “Jika kamu tidak malu, lakukan apa saja sesukamu”. Di antara akhlak yang tidak terpuji adalah tidak malu meminta jabatan padahal dia tidak layak untuk mendudukinya. Sebab orang yang meminta atau menginginkan jabatan tentu memiliki motivasi atau tujuan-tujuan tertentu yang dapat merusak tujuan utama dari sebuah jabatan yaitu kemaslahatan kepada seluruh umat yang dipimpin, bukan terbatas kepada keluarga semata.

3. Saksi atau Penyebab Terjadinya Nepotisme

Praktek KKN biasanya dilakukan oleh orang-orang yang memiliki kekuasaan, mereka melakukan tindakan KKN karena adanya kesempatan. Hal itu dapat diperkuat dengan dalil yang dikemukakan oleh Lord Action tentang kekuasaan, yang menyatakan bahwa, “*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely,*” artinya manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tidak terbatas pasti akan menyalahgunakan.³⁸

Maka dari itu di Indonesia banyak pejabat Negara yang terlibat dalam tindak korupsi, kolusi, dan Nepotisme (KKN). KKN telah melandah seluruh lapisan pemerintahan mulai dari yang paling rendah hingga ke tingkat atas, yaitu presiden. Bahkan institusi yang ditunjuk pemerintah

³⁸ Sjafrin Sairin, *Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Tinjauan Budaya, dalam Edy Suwandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed).*, h. 344.

untuk menangani dan mengawasi KKN Justru ikut larut dalam arus KKN.

Adapun terjadinya tindak KKN adalah:

- a) Munculnya paham materialism, dengan paham munculnya dalam kehidupan masyarakat maka dapat menimbulkan cara berpikir yang hanya memandang kebendaan atau materi. Sehingga segala sesuatu akan diukur dengan materi.
- b) Moral dan akhlak yang rendah, rendahnya moral dan akhlak masyarakat akan menimbulkan pandangan hidup yang hanya mementingkan keduniawian saja, sehingga muncullah *hedonism*. Akhlak yang rendah akan menurunkan tingkat rasa malu pada individu, sehingga jika ia mengambil uang atau hak dari orang lain akan merasa biasa-biasa saja soal tidak pernah melakukan pelanggaran.
- c) Nafsu keserakahan, rasa keserakahan akan menimbulkan rasa yang tidak akan kunjung puas untuk memilih suatu benda maupun materi dalam bentuk uang. Dengan adanya keserakahan dapat pula membutakan mata hati seseorang, sehingga bisa saja memperoleh rezeki dengan cara yang tidak mahal.³⁹

Praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dapat menimbulkan beberapa kerugian bagi Negara, kerugian yang sangat dirasakan oleh Negara adalah kerugian dalam ekonomi. Dalam kegiatan ekonomi KKN telah mengakibatkan kurang optimalnya pembangunan ekonomi yang dijalankan oleh Negara. Hal itu

³⁹ Mujahid, *Nepotisme Bahaya Dunia Akhirat*, h.89

disebabkan hasil yang diperoleh Negara menjadi lebih kecil dari seharusnya dapat dicapai.

Di samping itu muncul pula ketidakadilan dalam pemerataan hasil pembangunan serta ketidak adanya keadilan dalam pemberian kesempatan untuk melakukan kegiatan ekonomi. Hal tersebut dapat terjadi dengan cara pemberian fasilitas yang istimewa kepada pihak tertentu sehingga dapat menutup peluang bagi pihak yang lain. Hal ini disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- a) Pada umumnya, kerabat memiliki rasa tanggung jawab yang lebih besar terhadap pekerjaannya dibandingkan dengan orang lain.
- b) Pada umumnya, keluarga menaruh perhatian dan minat yang lebih besar dibandingkan dengan orang lain.
- c) Pada umumnya keluarga memiliki loyalitas dan kehandalan (*dependability*) yang lebih tinggi dibandingkan dengan orang lain.
- d) Pada umumnya keluarga lebih mampu melaksanakan kebijakan-kebijakan secara efektif dibandingkan dengan orang lain.
- e) Jika keluarga yang diberi jabatan tertentu mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawab dengan baik, maka akan mendorong semangat kerja orang lain.⁴⁰

⁴⁰ M. Dawam Rahardjo, Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Kajian Konseptual dan Sosial Cultural, dan Edy Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed.), Menyingkap Kolusi, Korupsi dan Nepotisme di Indonesia (Yogyakarta: Adytya Media, 1999), h. 25.

4. Contoh Nepotisme

Latar belakang korupsi, kolusi, dan nepotisme, disingkat KKN, telah mengakar dalam sendi-sendi kehidupan bangsa Indonesia. Seakan ketiga hal tersebut merupakan bagian dari adat istiadat mereka dan sudah biasa terjadi. Ironinya, bahkan telah muncul stigma yang menyatakan bahwa KKN merupakan salah satu dari sekian pilihan menuju hidup lebih baik tanpa memperdulikan akibatnya bagi orang lain. Perlu diketahui bahwa sebenarnya Indonesia termasuk negara yang cukup kaya. Penghasilannya pun cukup melimpah. Hanya saja uang tersebut sebagian diserap oleh keegoisan para pelaku tindak KKN.⁴¹

Dengan adanya pembahasan nepotisme di Indonesia, sering sekali terjadinya pelanggaran yang dilakukan para pejabat. Seperti contoh kasus Paus Kallistus III, dari keluarga Borja, mengangkat dua keponakannya menjadi kardinal; salah satu dari mereka, Rodrigo, kemudian kardinal menggunakan posisinya sebagai batu loncatan ke posisi paus, menjadi Paus Alexander VI. Kebetulan, Alexander mengangkat Alessandro Farnese, saudara majikannya, menjadi kardinal; Farnese menjadi Paus Paulus III. Paulus juga nepotisme, menunjuk dua keponakannya (umur 14 tahun dan 16 tahun) sebagai Kardinal.

Praktek ini akhirnya berakhir dengan Paus Innocent XII mengeluarkan banteng kepausan Romanum decet Pontificem di 1692. The kepausan larangan bull semua paus sepanjang masa mewarisi tanah,

⁴¹ Nepotisme, <http://id.wikipedia.org/wiki/Nepotisme>. Di akses pada Tanggal 15 April 2016, Jam 19.04.

kantor, atau pendapatan untuk saudara-saudara, dengan pengecualian bahwa Anda adalah orang yang paling memenuhi syarat bisa dilakukan seorang kardinal.⁴²

Di Indonesia, sebuah tuduhan adanya nepotisme bersama dengan kolusi dan korupsi (semuanya disingkat KKN dalam pemerintahan Orde Baru, dijadikan sebagai salah satu pemicu gerakan reformasi yang pada akhirnya mengakhiri kekuasaan presiden Soeharto pada tahun 1998.

5. Nepotisme dalam Hukum Positif

Nepotisme berarti lebih memilih saudara atau teman akrab berdasarkan hubungannya bukan berdasarkan kemampuannya. Kata ini biasanya digunakan dalam konteks derogatori.⁴³

Kata nepotisme berasal dari kata Latin nepos, yang berarti “keponakan” atau “cucu”. Pada Abad Pertengahan beberapa paus Katholik dan uskup- yang telah mengambil janji “*chastity*”, sehingga biasanya tidak mempunyai anak kandung yang memberikan kedudukan khusus kepada keponakannya seolah-olah seperti kepada anaknya sendiri.

Nepotisme adalah kebijaksanaan mendahulukan saudara, sanak famili serta teman-teman. Nepotisme dapat tumbuh subur di Indonesia karena budaya partrimonial yang lengket sejak jaman dahulu. *Nepotistic Corruption*, penunjukkan yang tidak sah terhadap teman atau sanak

⁴² Pope, J. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional*. (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2003), h. 89

⁴³ Pope, J. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional.*, h.

saudara untuk memegang jabatan dalam pemerintahan, atau tindakan yang memberikan perlakuan yang mengutamakan, dalam bentuk uang atau bentuk-bentuk lain, kepada mereka, secara bertentangan dengan norma dan peraturan yang berlaku.⁴⁴

Pengertian Nepotisme, yang beredar dalam masyarakat adalah memberikan sebuah kepercayaan, jabatan, posisi, yang bukan berdasar pada kemampuan, tetapi lebih pada kekeluargaan. memang hal ini sangat susah dihindari. dalam artian kita sering lebih mengingat saudara kita. penunjukan saudara untuk posisi tertentu tidak akan menjadi masalah jika memang kerabat tersebut dikenal mampu.

Menurut Bab I Pasal 1 ayat (5) UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, Nepotisme, yang di maksud Nepotisme adalah: Setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan/atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

Dengan demikian, unsur-unsur delik nepotisme adalah perbuatan penyelenggara negara, melawan hukum formil dan materiil, menguntungkan keluarganya dan/atau kronisnya di atas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara, dan tidak adanya unsur pembenar (unsur yang diterima secara diam-diam).

⁴⁴ Amir Syamsuddin, *Jebakan Istilah KKN*, (Jakarta, PPDI-LP3ES, 2001), h. 77

KKN tidak bisa diatasi sampai para pejabat pemerintah, hakim, polisi dan wakil-wakil rakyat lainnya bekerja secara aktif menuntut dan menghentikan korupsi, kolusi dan nepotisme dan salah urus, bukannya menjadi bagian dari masalah itu sendiri.⁴⁵

Untuk memberantas KKN memang tidak mudah karena dari ‘kebiasaan’ menjadi budaya. Budaya adalah jenis perilaku yang lebih sulit karena telah menyebar dalam level nasional. Tetapi perlu ada usaha memberantasnya walaupun perlu perjuangan ekstra keras dalam jangka waktu amat panjang. Untuk itulah dibutuhkan upaya dalam menanggulangi KKN, upaya tersebut dapat dilakukan dengan cara:⁴⁶

- a. Menegakkan hukum yang seadil-adilnya.
- b. Membenahi birokrasi ditingkat pusat maupun daerah.
- c. Dibutuhkan sosok atau figur yang dapat untuk diteladani
- d. Melakukan efisiensi jumlah pegawai.
- e. Diperlukan adanya reformasi dalam kelembagaan, misalnya pada lembaga peradilan.
- f. Adanya pengawasan yang dilakukan secara ketat terhadap kekuasaan eksekutif dan sebaiknya pengawasan dan pemeriksaan tersebut harus benar-benar independen dan efektif.
- g. Dibutuhkan lembaga-lembaga di luar birokrasi yang kuat, seperti LSM dan Ormas masyarakat dapat ikut serta mengawasi jalannya pemerintahan.

⁴⁵ Pope, J. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional.*, h.

⁴⁶ Amir Syamsuddin, *Jebakan Istilah KKN*, h. 81-83

- h. Berbagai organisasi sosial hendaknya memiliki nyali untuk menolak sumbangan dari orang yang terkait dengan kasus KKN, hingga kasus tersebut jelas dengan hasil dia dinyatakan tidak bersalah.
- i. Mengumumkan nama-nama yang terkait kasus tersebut semisal di tempat-tempat umum dapat dijadikan upaya lain memberantas kasus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Tanpa bermaksud mengabaikan asas “ praduga tak bersalah”, sosialisasikan nama-nama tersebut dengan judul atau keterangan “para tersangka” atau “nama-nama bermasalah”. Istilah tersangka atau bermasalah mengandung pengakuan bahwa nama-nama tersebut belum tentu bersalah. Namanya juga tersangka, mungkin ya mungkin tidak bersalah. Namun hal tersebut dapat menjadi peringatan awal bagi warga untuk memberi sanksi sosial semisal menjaga jarak atau tidak memberi jabatan apapun hingga mereka terbukti secara hukum tidak bersalah. Dengan demikian diharapkan para tersangka tersebut tergerak untuk berusaha menjernihkan kasusnya karena merasa “gerah” dengan sanksi sosial tersebut jika didiamkan saja.⁴⁷

Jika hal tersebut dapat dijalankan dengan baik maka ketahanan baik dalam bidang ekonomi, sosial maupun bidang politik akan kembali pulih. Namun jika fenomena KKN ini tetap dibiarkan saja dan tidak ada tindakan yang tegas dari pemerintah, maka KKN akan semakin menggrogoti seluruh sendi sendi kehidupan bangsa. Hal itu

⁴⁷ Amir Syamsuddin, *Jebakan Istilah KKN*, h. 86

dikarenakan KKN adalah musuh utama dalam suatu negara. Mengingat bahwa dengan adanya tindak KKN pemerataan pembangunan dan menciptakan tatanan social yang merata akan sulit tercapai, sehingga sulit untuk menciptakan kemakmuran bagi seluruh masyarakat.⁴⁸

Hukum nepotisme pada masa rezim orde baru memang sarat dengan praktik nepotisme yang terlarang. Sejumlah pejabat tinggi menempatkan anak, istri, menantu, keponakan mereka untuk menduduki kursi dan jabatan pemerintahan ataupun swasta. Padahal mereka ini bukan lulus karena keahliannya. Buktinya, ada orang-orang yang lebih ahli dari mereka tidak mendapatkan haknya. Begitu juga dengan keanggotaan MPR dan DPR. Banyak dari mereka yang diangkat itu sama sekali tidak memiliki prestasi atau keahlian dalam bidang yang dibutuhkan. Praktik ini jelas merupakan “nepotisme” yang berdosa yang dijanjikan Rasul sebagai tanda-tanda hari Kiamat.⁴⁹

Sesuai dengan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Ketetapan TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 MPR tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. (KKN) yang diikuti antara lain oleh UU Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggara Negara yang Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) Bab I pasal 1 ayat (5) yang berbunyi:

⁴⁸ Amir Syamsuddin, *Jebakan Istilah KKN*, h. 87

⁴⁹ Junaidi, <https://junaidimuadzin.wordpress.com/2009/07/02/konsep-nepotisme-menurut-hukum-islam-dan-hukum-positif-di-indonesia/>, diakses 14 April 2018

Setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan Negara.

PP Nomor 68 Thn 1999 Tata cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara, dan INPRES No 30 Tahun 1998 untuk mengambil tindakan hukum memeriksa mantan Presiden H. Muhammad Soeharto yang diduga telah melakukan praktik tindak pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sangat jelas tentang larangan nepotisme.

Jika yang diserahi tugas itu adalah kerabat dekat dari orang yang memberi tugas, bukanlah menjadi persoalan. Yang penting apakah orang tersebut memenuhi persyaratan atau tidak. Jadi prinsip yang ditanamkan dalam Islam adalah soal kompetensi seseorang atas sesuatu jabatan, bukan ada tidaknya hubungan kekerabatan.⁵⁰ Kalaupun sekiranya pemangku sebuah jabatan adalah keluarga dari orang menunjuk, selama orang tersebut berkompeten/berhak dan tidak ada pihak-pihak yang merasa dizalimi, maka hal itu tidaklah menjadi persoalan Seperti yang tersirat dalam ayat Al-Qur-an dibawah ini:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَايِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ
الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ ۚ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٥٠﴾

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh berlaku adil, dan berbuat kebaikan, serta memberi bantuan kepada kaum kerabat; dan melarang*

⁵⁰ Amir Syamsuddin, *Jebakan Istilah KKN*, h. 95

*daripada melakukan perbuatan-perbuatan Yang keji dan mungkar serta kezaliman. Ia mengajar kamu (dengan suruhan dan laranganNya ini), supaya kamu mengambil peringatan mematuhiNya". (Surat al-Nahl ayat 90).*⁵¹

Tapi jika kita memegang prinsip "kekerabatan" sebagai landasan, dalam arti setiap ada hubungan kekerabatan seseorang dengan pejabat yang menunjuk maka itu sudah merupakan nepotisme yang terlarang, secara rasional barangkali sikap ini kurang obyektif. Hanya gara-gara hubungan kerabat, seseorang tidak berhak mendapatkan haknya, padahal ia berkompeten dalam urusan itu, tentu sikap seperti ini berlebihan yang tidak pada tempatnya.⁵²

Jadi dalam pandangan Islam, nepotisme tidak selamanya tercela. Yang dilarang adalah menempatkan keluarga yang tidak punya keahlian dalam suatu posisi karena didasari oleh adanya hubungan kekeluargaan. Atau punya kapasitas, tetapi masih ada orang yang lebih berhak untuk jabatan itu, namun yang didahulukan adalah keluarganya. Ini juga nepotisme yang tercela. Karena ada orang lain yang dizalimi,- tidak mendapatkan haknya.⁵³

⁵¹ QS, Surat al-Nah (14) Ayat 90.

⁵² Pope, J. 2003. *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional.*, h.

⁵³ Amir Syamsuddin, *Jebakan Istilah KKN*, h. 100

BAB III

SISTEM PENGANGKATAN PNS BERDASARKAN KEKERABATAN DALAM HUKUM POSITIF DAN SIYASAH

A. Pengangkatan PNS Berdasarkan Hubungan Kekkerabatan

Pegawai Negeri Sipil adalah sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi pemerintah yang digunakan untuk menggerakkan atau mengelola sumber daya lainnya sehingga harus benar-benar dapat digunakan secara efektif dan efisien sesuai kebutuhan riil organisasi. Pegawai Negeri Sipil adalah warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai negeri adalah pegawai pemerintah yang berada di luar politik, bertugas melaksanakan administrasi pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Dengan demikian seorang pegawai negeri haruslah netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif. Pegawai negeri dituntut untuk senantiasa memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan.⁵⁴

Manajemen Pegawai Negeri Sipil diselenggarakan berdasarkan sistem yang sesuai diaturnya, dimana dalam pengembangan karier PNS dilakukan atas dasar kualifikasi, kompetensi, penilaian kinerja, dan kebutuhan Instansi

⁵⁴ Abdullah Rosali, *Hukum Kepegawaian*, (Jakarta : CV Rajawali, 1986), h. 76

Pemerintah dengan mempertimbangkan integritas dan moralitas. Kompetensi yang dimaksud meliputi:

- a. Kompetensi teknis yang diukur dari tingkat spesialisasi pendidikan, pelatihan teknis fungsional dan pengalaman bekerja secara teknis.
- b. Kompetensi manajerial yang diukur dari tingkat pendidikan, pelatihan struktural atau manajemen, dan pengalaman kepemimpinan.
- c. Kompetensi sosial kultural yang diukur dari pengalaman kerja berkaitan dengan masyarakat majemuk dalam hal agama, suku, dan budaya sehingga memiliki wawasan kebangsaan.⁵⁵

Berbicara mengenai perihal pengangkatan PNS, selama ini tidak sedikit dijumpai seleksi pengangkatan PNS baik pada instansi pemerintah pusat maupun di daerah masih menyimpang dari aturan-aturan yang ditetapkan.

Oleh sebab itu banyak sekali yang terjadi di Indonesia khususnya masalah pengangkatan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di pemerintahan, apalagi dalam sistem pengangkatan PNS ini dilakukan dengan sistem kekerabatan, misalkan ada salah satu seorang keluarga yang menjadi pejabat, baik itu Walikota, Bupati, Gubernur dan lain sebagainya.

Sedangkan dalam aturannya pengangkatan PNS sudah ada aturan-aturan yang telah ditetapkan misalkan dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendidikan dan pelatihan jabatan, kompetensi, serta masa jabatan seorang PNS sejak pengangkatan pertama dalam jabatan tertentu sampai dengan pensiun, akan tetapi dalam kenyataannya pengangkatan pejabat dalam jabatan tidak hanya murni berdasarkan syarat-syarat atau ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun terkadang justru malah lebih ditentukan faktor-faktor di luar hal tersebut. Seperti dalam pengangkatan

⁵⁵ Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, (Jakarta: Bina Aksara, 1982), h. 77

PNS dalam jabatan PNS ataupun penempatannya masih saja didominasi kepentingan politik, kerabat, keluarga dan lain sebagainya.

Dalam pengangkatan Pegawai Negeri sipil seharusnya harus dibutuhkan adanya komponen-komponen seperti analisis sumber-sumber, persyaratan-persyaratan pegawai dan penetapan standar kepegawaian dan validasi yang digunakan sebagai pedoman yang telah ditetapkan. Akan tetapi walaupun dengan adanya ketentuan tersebut sering terjadi penyimpangan dalam sistem pengangkatan PNS, misalnya menyogok atau memberi uang kepada pihak penyeleksian / penerimaan pegawai, selain itu adanya sistem kekeluargaan antara kedua belah pihak, misalnya yang ingin diangkat menjadi PNS masih ada ikatan kekeluargaan dengan salah satu pejabat tinggi baik di kabupaten, kota, dan provinsi. Jadi dari masalah diatas, dalam pengangkatan PNS yang ada sekarang masih menggunakan *money politik* atau adanya ikatan kekeluargaan.⁵⁶

Hal ini dapat dikatakan bahwa dalam prakteknya pengangkatan pegawai negeri dalam hubungan kekerabatan sering tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam aturan perundang-undangan, meskipun pemerintah sudah menerapkan pendaftaran online dan calon pegawai dalam melaksanakan tes menggunakan program CAT, tetapi ada juga para pejabat melakukan korupsi.

Jika dilihat dari dari pelaksanaan pengangkatan PNS yang dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan sistem CAT, sulit bagi peserta untuk

⁵⁶ Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, h. 79

melakukan kecurangan. Akan tetapi ada tahap-tahap selanjutnya yang melakukan kecurangan, misalkan ketika tes wawancara. Jadi disini sering terjadinya pengangkatan PNS yang berdasarkan hubungan kekerabatan, selain itu juga ada yang mendapatkan formasi yang lebih misalkan mereka mendaftarkan dua bagian ada yang di kota atau kabupaten ini juga sering dilakukan oleh oknum-oknum tertentu sehingga sering terjadinya hubungan kekerabatan.

B. Tinjauan Hukum Positif Tentang Pengangkatan PNS Berdasarkan Kekerabatan

Pembenahan dalam sistem administrasi negara merupakan salah satu hal terpenting yang perlu dilakukan dalam pencapaian tujuan negara. Salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan yang perlu untuk mendapatkan perhatian adalah penataan aparatur pemerintah yang meliputi penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen sumber daya pegawai (PNS).

Proses dalam pengangkatan PNS ada beberapa tahapan. *Pertama*; pengumuman secara terbuka kepada instansi lain dalam bentuk surat edaran melalui papan pengumuman, dan/atau media cetak, media elektronik (termasuk media on-line/internet) sesuai dengan anggaran yang tersedia. Setiap pegawai yang telah memenuhi syarat administratif berupa tingkat kepangkatan dan golongan, diperbolehkan mendaftarkan diri untuk mengisi lowongan yang tersedia.⁵⁷

⁵⁷ Wijaya, HAW. *Administrasi Kepegawaian*, (Jakarta : CV. Rajawali, 1999), h. 90

Kedua, mekanisme seleksi/penilaian kompetensi manajerial dan kompetensi bidang (substansi tugas) Penilaian kompetensi manajerial dilakukan dengan menggunakan metodologi psikometri, wawancara kompetensi dan analisa kasus dan presentasi. Sedangkan penilaian kompetensi bidang dilakukan dengan metode tertulis dan wawancara (Standar kompetensi Bidang disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh *assessor*.

Ketiga, Panitia Seleksi mengumumkan hasil dari setiap tahap seleksi secara terbuka melalui pengumuman, dan/atau media cetak, media elektronik (termasuk media online/internet). Harapannya adalah dengan metode baru lelang jabatan tersebut, akan menjadi terobosan baru dalam birokrasi Indonesia.⁵⁸

Ada beberapa dampak dari pelaksanaan pengangkatan PNS yang telah dilakukan, dapat dilihat dari pengaruh positif dengan adanya sistem lelang jabatan, yaitu:

- a. Dengan sistem lelang jabatan, yaitu adanya *fit and proper test*, maka diharapkan akan menciptakan persaingan positif dalam kinerja, sehingga nantinya akan tercipta pejabat yang berkompeten pada saat mengemban amanah jabatan.
- b. Pada saat dilakukan lelang jabatan, maka akan dilihat bagaimana track record kinerja pejabat tersebut. Oleh karena itu pula, pengaruh positif

⁵⁸ Moekijat. *Manajemen Kepegawaian...*, h. 90

dengan adanya lelang jabatan tersebut adalah penempatan pejabat yang bersih dan berkompeten pada saat menduduki suatu jabatan.

- c. Menghindari dari pengisian jabatan yang merupakan “pesanan” dari pihak lain yang memiliki kepentingan dalam hal tugas dan wewenang dari jabatan tersebut.
- d. Memberikan peluang yang sama bagi Pegawai Negeri Sipil yang ingin berkarier berdasarkan kinerja dan prestasi kerjanya.
- e. Diharapkan dapat terjadi persaingan yang sehat dan dapat memacu semangat untuk terus berkarya dengan baik dan berlomba-lomba mencapai prestasi kerja yang sehat.
- f. Merupakan bentuk keter-bukaan birokrasi kepada masyarakat, sehingga masyarakat akan lebih percaya kepada pemerintahan, se-hingga pemerintahan yang baik “*good governance*” akan tercipta.⁵⁹

Selain beberapa dampak positif tersebut, ada dampak negatif yang mungkin akan timbul dari penerapan lelang jabatan ini, antara lain:⁶⁰

- a. Karena sistem pengangkatan PNS kekerabatan dilakukan berdasarkan *fit and proper test*, maka siapa saja bisa menduduki suatu jabatan tanpa melihat usia dan pengalaman, sehingga kadang-kadang karena pengalaman yang kurang akan situasi dan kondisi kerja menyebabkan dia akan bertindak diluar kebiasaan setempat dan bisa saja terjadi benturan dengan beberapa orang dilingkungan kerjanya.

⁵⁹Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, (Makassar, 2013), h. 1

⁶⁰ Mahfud, Moh, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), 73

- b. Akibat pengalaman yang kurang bisa saja akan terjadi salah dalam pengambilan kebijakan dan sering bersifat kaku akan aturan.
- c. Biasanya juga akan terjadi benturan prinsip atau benturan pendapat dan ketidakdekatan secara emosional dengan pimpinan karena jabatan yang dipegang diperoleh bukan atas dasar rekomendasi atasannya langsung.

Dampak negatif yang mungkin terjadi sesuai uraian diatas bisa saja diatasi dengan berbagai cara dan bisa di minimalisir dengan memperhatikan saat wawancara dan bisa meminta pada lembaga lain yang ahli dalam menilai karakter calon yang akan menduduki suatu jabatan tersebut. Pada dasarnya, pengisian jabatan dalam pemerintahan berkaitan erat dengan hak setiap orang, yang merupakan pengejawantahan dari hak politik sebagai bagian dari hak asasi manusia yang harus diakui dan dilindungi oleh negara.⁶¹

Demikian halnya Indonesia, yang mengatur hak tersebut secara mendasar dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara jelas mengamanatkan bahwa setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan. Hal ini mengindikasikan bahwa negara sepatutnya memberikan peluang yang setara kepada setiap warga negara untuk mengisi jabatan yang tersedia dalam pemerintahan, termasuk dalam jabatan sekretaris daerah yang diwujudkan melalui mekanisme pengisian jabatan yang mampu mewadahi peluang tersebut secara terbuka dan kompetitif.

⁶¹ Setyono Budi, *Birokrasi dalam Perspektif public dan administrasi*, (Semarang: Puskodak, 2004), h. 55

Pengisian jabatan pemerintahan secara yuridis selain diatur dalam Pasal 28 UUD Tahun 1945 juga secara sistematis telah dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan, seperti yang di jelaskan dibawah ini:

- a. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (ASN) No. 5 tahun 2014. Pasal 110 (a) Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 109 dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dengan terlebih dahulu membentuk panitia seleksi Instansi Pemerintah. (b) Dalam membentuk panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pejabat Pembina Kepegawaian berkoordinasi dengan KASN. (c) Panitia seleksi Instansi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari unsur internal maupun eksternal Instansi Pemerintah yang bersangkutan.⁶²(d) Panitia seleksi dipilih dan diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian berdasarkan pengetahuan, pengalaman kompetensi, rekam jejak, integritas moral, dan netralitas melalui proses yang terbuka. (e) Panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan seleksi dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, integritas, dan penilaian uji kompetensi melalui pusat penilaian (*assesment center*) atau metode penilaian lainnya. (f) Panitia seleksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjalankan tugasnya untuk semua proses seleksi pengisian jabatan terbuka untuk masa tugas yang ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian.
- b. Peraturan Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara Reformasi dan Birokrasi No. 13 tahun 2014, tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Pasal 1 Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini. Pasal 2 Tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 digunakan sebagai pedoman bagi instansi pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka.⁶³

Pasal 4 Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan sampai dengan ditetapkan peraturan pemerintah yang mengatur tentang pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka.⁸⁷UU No 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Peraturan MENPAN No. PER/15/M.PAN/7/2009, Tentang: Pedoman Umum Reformasi Birokrasi. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor

⁶²Mahfud, Moh, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*...., 94

⁶³ Peraturan Pemerintah

100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural.⁶⁴

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil. Pasal 1 poin (4) Menyatakan bahwa Gubernur sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah. Pasal 3 Pejabat Pembina Kepegawaian Daerah Propinsi atau Kabupaten/Kota menetapkan: (a) Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah di lingkungannya; (b) Pengangkatan menjadi Pegawai Negeri Sipil Daerah bagi Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah di lingkungannya, kecuali yang tewas atau cacat karena dinas. Pejabat sebagaimana dimaksud dapat mendelegasikan wewenangnya memberikan kuasa kepada pejabat lain di lingkungannya.

Oleh sebab itu dengan adanya pengangkatan PNS yang berdasarkan kekerabatan jika ditinjau dari hukum positif akan menimbulkan nepotisme antara kedua belah pihak karena dengan Keberadaan nepotisme sebetulnya lebih banyak menimbulkan pengaruh negatif baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang terhadap perkembangan kualitas kehidupan bermasyarakat dalam bernegara, diantaranya pengaruh Nepotisme bagi kehidupan masyarakat atau kepentingan umum:

- 1) Orang tidak lagi serius meningkatkan kualitasnya, dan dianggap tidak ada gunanya bila tidak memiliki latar keluarga atau kolegan yang memegang suatu jabatan.
- 2) Menambah deretan pengangguran, yang pada akhirnya memperbesar potensi lahirnya kecemburuan sosial.
- 3) Kemerostan tingkat kesejahteraan masyarakat secara ekonomi.
- 4) Memudahkan terjadinya “kolusi” yang pada akhirnya menyebabkan terjadinya tindak pidana korupsi.

⁶⁴ Mahfud, Moh, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia....*, h. 99

- 5) Akan terjadi ketimpangan dan kesenjangan dalam masyarakat.
- 6) Menyebabkan persepsi yang salah dari masyarakat terhadap birokrasi.
Birokrasi dalam pengertian sehari-hari dihentikan dengan ketidak efisien atau keruwetan (*red tape*) dalam pemerintah.⁶⁵

Dari keterangan di atas, dapat disimpulkan bahwa jika dilihat dari hukum positif mengenai pengangkatan pegawai negeri harus sesuai dengan peraturan pemerintah, akan tetapi kebanyakan saat ini masih ada yang melakukan kecurangan dalam pengangkatan PNS tersebut.

Jadi penegakan hukum merupakan masalah penting yang harus segera ditangani. Masalah hukum ini paling dirasakan oleh masyarakat dan membawa dampak yang sangat buruk bagi kehidupan bermasyarakat. Persepsi masyarakat yang buruk mengenai penegakan hukum, menggiring masyarakat pada pola kehidupan sosial yang tidak mempercayai hukum sebagai sarana penyelesaian konflik, dan cenderung menyelesaikan konflik dan permasalahan mereka di luar jalur. Cara ini membawa akibat buruk bagi masyarakat itu sendiri. Pemanfaatan inkonsistensi penegakan hukum oleh sekelompok orang demi kepentingannya sendiri, selalu berakibat merugikan pihak yang tidak mempunyai kemampuan yang setara. Akibatnya rasa ketidakadilan dan ketidakpuasan tumbuh subur di masyarakat Indonesia. Penegakan hukum yang konsisten harus terus diupayakan untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap hukum di Indonesia.

⁶⁵ Taufuk Abdullah, *Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) : Sebuah Pendekatan Kultural*, dalam Edy Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti

C. Tinjauan *Siyasah* Tentang Pengangkatan PNS hubungan Keekerabatan

Menurut bahasa pengangkatan PNS dengan sistem keekerabatan artinya sesuatu yang dipegang, sesuatu tugas yang diemban. Semua orang yang punya tugas tertentu, kedudukan tertentu atau terhormat dalam setiap lembaga atau institusi lazim disebut orang yang punya Pengangkatan PNS Keekerabatan. Pengangkatan PNS dengan sistem keekerabatan adalah sarana untuk menggapai kebahagiaan di dunia dan di akhirat. Namun Pengangkatan PNS berdasarkan keekerabatan hanya sarana, bukan tujuan. Sebab itu, barang siapa yang telah mendapatkan sarana tersebut dan tidak mempergunakannya untuk mencapai tujuan, maka kebahagiaan tidak akan diperoleh.

Pengangkatan PNS merupakan sebuah jabatan yang diberikan kepada seseorang akan tetapi prinsip dasar sebuah jabatan adalah kontrak kekuasaan antara atasan dan bawahan atau pemegang amanat dengan rakyatnya. Hal ini merupakan salah satu ciri masyarakat yang menjunjung tinggi nilai sebuah kontrak tanggung jawab dan hak-hak yang berada di atas pondasi moral dan kebenaran. Negeri yang adil dan berkesinambungan akan berdiri tegak, dan negeri yang tidak adil dan tidak berkesinambungan akan runtuh, lepas dari soal siapa dan apa agama penduduknya. Berkenaan dengan hal ini, bangsa yang penduduknya sebahagian besar adalah Muslim, tidak dibenarkan hanya pada kenyataan statistik jumlah penduduk Islam.⁶⁶

⁶⁶ Daud Rasyid, Hukum tentang Nepotisme (dikutip dari internet yang dimuat pada hari Rabu, 09 Agustus 2008, akan tetapi diakses pada tanggal 14 April 2018

Justru sejalan dengan hukum maka pelanggaran prinsip keadilan dan kesinambungan oleh kaum Muslim akan mendatangkan malapetaka.⁶⁷ Penyalahgunaan jabatan biasanya dimulai dari sikap tidak sehat dalam suatu komponen masyarakat, yang mempunyai implikasi terjadinya degradasi sendi kehidupan.⁶⁸ Begitu pentingnya sebuah jabatan, maka peran yang mengantarkan seseorang atau kelompok untuk sampai pada perolehan jabatan tersebut haruslah bisa dipertanggung jawabkan secara vertikal maupun horizontal.⁶⁹

Al-Qur'an merupakan pedoman hidup telah memberikan peringatan kepada manusia agar tidak melakukan manipulasi persyaratan (melakukan dengan cara-cara batil) untuk mendapatkan sesuatu yang diinginkan. Harta ataupun jabatan yang biasanya bermuara pada pemuasan materi seperti yang dijelaskan dalam firman Allah swt dalam QS.al-Baqarah/ 2: 188

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا
فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Artinya: *Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.*⁷⁰

⁶⁷ Nurcholis Madjid, *Indonesia Kita* (Cet. I; Jakarta: Paramadina, 2003), h. 86

⁶⁸ Nurcholis Madjid, *Indonesia Kita*, h. 86

⁶⁹ Nurcholis Madjid, *Indonesia Kita*, h. 87

⁷⁰ Departemen Agama R.I., *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung: PT. Syamil Cipta Media, 2005), h. 29.

Islam adalah agama paripurna. Dengan kesempurnaannya Islam memproklamirkan dirinya sebagai *rahmatan lil-alamin*. Bukan saja bagi manusia, bahkan bagi semesta. Salah satu makna dari kata Islam adalah keselamatan. Keselamatan di dunia dan keselamatan di akhirat. Keselamatan adalah perangkat kebahagiaan. Intinya Islam menjamin kebahagiaan di dunia dan kebahagiaan di akhirat.⁷¹ Allah Swt berfirman:

وَمِنْهُمْ مَّنْ يَقُولُ رَبَّنَا آتِنَا فِي الدُّنْيَا حَسَنَةً وَفِي الْآخِرَةِ حَسَنَةً وَقِنَا

عَذَابَ النَّارِ ﴿٢٠١﴾

Artinya : “Dan di antara mereka ada orang yang berdoa: "Ya Tuhan Kami, berilah Kami kebaikan di dunia dan kebaikan di akhirat dan peliharalah kami dari siksa neraka" Al-Baqarah: 201).⁷²

Keahlian seseorang dalam sebuah bidang baik aktifitas apapun maupun akademik tidak berarti pemiliknya memiliki kesholahan individu. Terkadang ada seseorang yang memiliki kesholahan perilaku dan iman, akan tetapi tidak memiliki kapasitas atau kemampuan tertentu yang menjadikan insani produktif dalam tugas dan pekerjaannya. Seperti contoh yang dilakukan oleh Nabi Yusuf as, beliau adalah seorang Nabi yang memiliki sifat amanah, tidak menawarkan sebuah jabatan/pengangkatan PNS dengan sistem kekerabatan untuk dirinya hanya dengan modal mengandalkan kenabian dan ketakwaanya saja, lebih dari itu beliau juga mengandalkan kemampuan dan keahliannya.

Pengangkatan PNS berdasarkan kekerabatan itu merupakan amanah, Oleh karena itu kita tidak harus ambisius untuk memperolehnya, bagi yang

⁷¹ Sofyan Siroj, *Islam, Jabatan dan Kekuasaan*, (On Line), tersedia di: www.kompasiana.com/www.klikqr.com/17/02/2013.htm (di akses 2 Januari 2018).

⁷² Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahan*. h. 24

mempunyai kompetensi atau keahlian dan mempunyai visi misi yang maslahatan kelak dalam pengangkatan PNS kekerabatannya, maka boleh meminta pengangkatan PNS kekerabatan, dengan ketentuan bahwa ia juga tidak boleh terlalu percaya akan keahliannya, sebaliknya pengangkatan PNS kekerabatan atau menjaga amanah bagi yang tidak punya kompetensi atau keahlian, oleh Allah disebut sebagai perilaku zhalim dan bodoh, sebagaimana Firman Allah pada Surat Yusuf ayat 54 dan 55 serta Surat Al-Ahzab ayat 72.

وَقَالَ الْمَلِكُ أَتُؤْتُونِي بِهِ أَسْتَخْلِصُهُ لِنَفْسِي ۖ فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ ﴿٥٥﴾ قَالَ أَجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۚ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ ﴿٥٤﴾

Artinya: *Dia berkata: "Sesungguhnya kamu (mulai) hari ini menjadi seorang yang berkedudukan Tinggi lagi dipercayai pada sisi kami".berkata Yusuf: "Jadikanlah aku bendaharawan negara (Mesir); Sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga, lagi berpengetahuan". (Q.S Yusuf : 54-55)*⁷³

إِنَّا عَرَضْنَا الْأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ تَحْمِلَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الْإِنْسَانُ ۖ إِنَّهُ كَانَ ظَلُومًا جَهُولًا ﴿٧٢﴾

Artinya: *“Sesungguhnya Kami telah menawarkan sebuah amanat kepada langit, bumi dan gunung-gunung, Maka semuanya enggan untuk memikul amanat itu dan mereka khawatir akan mengkhianatinya, lalu dipikullah amanat itu oleh manusia. Sesungguhnya manusia itu amat zalim dan amat bodoh”. (QS. Al-Ahzab: 72)*⁷⁴

Dari kedua ayat diatas dapat disimpulkan bahwa dalam pengangkatan PNS dengan sistem kekerabatan (kekuasaan) adalah orang-orang yang mampu dan kuat terhadap berbagai bujuk rayu setan yang mengajaknya menyalahi janji pengangkatan PNS dengan sistem kekerabatam sering terjadi

⁷³Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahan*. h. 30

⁷⁴Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahan*, h. 87

penyimpangan. Rasulullah SAW melarang perbuatan yang seperti itu dan tidaklah memberikan pengangkatan PNS kekerabatan kepada orang-orang yang memintanya karena itu adalah tanda ambisiusnya, yang kebanyakan nafsunya melebihi kemampuannya sebagaimana yang diriwayatkan dari Abdurrahman bin samurah bahwa Nabi saw bersabda yang artinya :

”Wahai Abdurrahman janganlah kamu meminta imarah (Pengangkatan PNS Kekerabatan, kepemimpinan).Sesungguhnya jika engkau diberikannya karena memintanya maka engkau tidak akan dibantu.” (HR. Bukhori).⁷⁵

Dari hadis di atas dapat disimpulkan bahwa dalam masalah kepemimpinan dan tugas pekerjaan di mata agama Islam dipandang sebagai amanah dan ini di tegaskan melalui beberapa pertimbangan di antaranya; Suatu ketika Abu Dzar r.a meminta kepada Rasulullah SAW agar diberi suatu pengangkatan PNS kekerabatan. Rasulullah menjawab permintaan Abu Dzar dengan sabdanya:

Artinya; “Ya Abu Dzar, engkau seorang yang lemah sementara kepemimpinan itu adalah amanah. Dan nanti pada hari kiamat, ia akan menjadi kehinaan dan penyesalan kecuali orang yang mengambil dengan haknya dan menunaikan apa yang seharusnya ia tunaikan dalam kepemimpinan tersebut”.(HR. Muslim).⁷⁶

Menurut Imam Muslim dan an-Naisaburi menempatkan dari hadist diatas bahwa *imarah* (kepemimpinan) dan *al-Imrah Biqhari Darwah* (dibencinya menerima amanah kepemimpinan tanpa darurat). Imam Nawawi mengatakan juga berpendapat bahwa hadist ini adalah prinsip agung dalam menjauhi pengangkatan PNS kekerabatan dan kepemimpinan, terutama bagi orang yang lemah memikul tanggungjawab. Rasulullah dengan tegas

⁷⁵ Ahmad Muhammad Yusuf, Lc. *Ensiklopedi Tematis Ayat l-Quran & Hadist Jilid 4.* (Jakarta: Widy Cahaya, 2009) h. 410

⁷⁶ Ibid, h. 411

menyatakan bahwa pengangkatan PNS kekerabatan adalah amanah. Rasulullah menolak permintaan Abu Dzar karena mengetahui ia lemah dalam hal ini. Hal ini dilakukan tanpa basa-basi, kendati Abu Dzar adalah sahabat generasi awal masuk Islam.

Dalam pengangkatan PNS haruslah berdasarkan ajaran Islam, walaupun engan hubungan kekerabatan jangan melakukan penyelewengan seperti suap menyuap, menurut para ulama Imam Syaf'i mengatakan bahwa dalam praktik suap ini tidak hanya melibatkan penerima dan pemberi suap. Praktik ini juga memasukkan di dalamnya pihak perantara keduanya. Artinya, pihak ketiga yang menjadi perantara juga termasuk orang yang mendapat kecaman Rasulullah Saw sebagai keterangan Al-Habib Abdullah bin Husein Ba'alawi.

وَقَدْ لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ وَالرَّائِشَ وَهُوَ السَّاعِي
بَيْنَهُمَا

Artinya : *Rasulullah Saw melaknat orang yang melakukan penyipuan, yang menerima suap dan orang yang menjadi perantara antara keduanya.*”

Sampai disini jelas bahwa praktik suap adalah dosa besar dan perbuatan tercela dalam syariat Islam. Dengan keterangan ini jelaslah bahwa tidak ada istilah suap syari' atau uang sogok syari karena apda prinsipnya risywah itu adalah haram sebagaimana tidak ada zina, judi, pembunuhan, dan kezaliman syari.

Menurut Imam Al-Ghazali dalam pengangkatan PNS harus memiliki sifat amanah mengharuskan memilih seseorang yang paling pantas untuk

mengemban sebuah pengangkatan PNS kekerabatan. Jika kita menyimpang dari-Nya dan memilih orang lain karena pertimbangan hawa nafsu atau suka, pertimbangan sogokan dan kekerabatan maka dengan menyimpangkan orang yang mampu dan pantas dan mengangkat orang yang lemah, telah melakukan sebuah penghianatan yang besar. Rasulullah saw menegaskan;

“Barang siapa mengangkat seseorang berdasarkan kesukaan atau fanastisme, sementara di sampingnya ada orang lain yang lebih disukai Allah dari padanya, maka ia telah menghianati Allah, Rasul-Nya, dan orang-orang yang beriman”, (HR. Imam al-Hakim).

Salah satu karakteristik agama Islam pada masa awal adalah kejayaan di bidang politik. Di dalam hal ini, Islam berjaya dengan berbagai diplomasi dan penaklukan wilayah dalam kerangka untuk mengajak manusia kepada Islam. Pada masa tersebut, dapat dilihat juga keberhasilan Rasulullah Saw di berbagai bidang sampai akhirnya beliau wafat. Keberhasilan itu pun dilanjutkan mulai dari berbagai diplomasi sampai ekspansi kaum militer untuk memperluas daerah di bawah bendera para sahabat Nabi.⁷⁷ Agar kepemimpinan Islam efektif dalam dunia Islam, maka umat Islam membutuhkan pendirian negara untuk ajaran-ajaran Islam.

Dari sejumlah keterangan ini, kita dapat menyimpulkan bahwa praktik suap untuk penerimaan / pengangkatan PNS, lembaga Negara, atau lembaga swasta tidak dibenarkan menurut Islam. Hanya saja, ketika sebuah sistem memaksa dibolehkan dengan terpaksa (darurat) melakukan suap untuk mendapatkan hanya berupa layanan dan lain sebagainya yang merupakan

⁷⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah (konstektualisasi doktrin politik Islam)*, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 105

haknya. Dalam konteks ini adalah bahwa yang memberikan supra telah memenuhi kriteria dan formasi yang ditetapkan oleh panitia penerimaan PNS, karyawan baru pada lembaga Negara atau lembaga swasta.

Yang perlu dilakukan dalam kondisi ini, menurut hemat penulis, adalah reformasi birokrasi, perbaikan administrasi yang terbuka dan transparan, mengubah mental korup yang bobrok, dan tentu saja menguatkan sistem administrasi dengan control dan evaluasi berkala. Ini membutuhkan kerja sama semua pihak untuk mewajibkan sistem birokrasi yang bersih dan terbuka, bebas pungli dan suap.

Umat Islam mempunyai posisi yang lebih baik dan segera berkembang menjadi suatu komunitas kuat dan mampu berdiri sendiri. Nabi sendiri menjadi pemimpin masyarakat yang baru dibentuk itu, dan akhirnya menjadi suatu negara. Wafatnya Nabi Muhammad Saw. juga menandakan berakhirnya kondisi yang sangat unik di dalam sejarah Islam, yakni kehadiran seorang pemimpin tunggal yang memiliki otoritas spiritual dan temporal (duniawi) yang berdasarkan kenabian dan bersumberkan Wahyu Illahi. Disisi lain beliau tidak meninggalkan wasiat atau menunjuk siapa yang harus menggantikan beliau sebagai seorang pemimpin umat dan Negara, di dalam Al-Qur'an maupun Hadits Nabi tidak terdapat petunjuk.⁷⁸

Yang terpenting adalah pemimpin pemerintahan melaksanakan kewajiban-kewajibannya atau fungsi dan tugas-tugas keagamaan serta duniawinya sekaligus tetap di dalam pengawasan dan control umat sehingga

⁷⁸Hasibuan, Malayu S.P. *Organisasi dan Manajemen*. (Jakarta : Rajawali Press, 2004), h.

tidak ada seorang pun dari pemimpin pemerintahan yang memiliki keyakinan bahwa kekuasaan dan otoritasnya itu ia dapatkan dari Allah Swt. atau menyakini bahwa ia menempati posisi Nabi yang ucapan, tindakan, atau keputusan hukumnya tidak boleh ditentang.

Namun, pada saat itu praktik lelang Pengangkatan PNS Kekerabatan dikalangan umat Islam dalam pengangkatan pemimpin atau pejabat di pemerintahan Islam tidak menggunakan metode lelang Pengangkatan PNS Kekerabatan. Melainkan, dengan metode atau prosedur tentang tata cara dan mekanisme pemilihan pemimpin, yaitu dengan cara penunjukan dan pengangkatan.

Kepimimpinan di dalam Islam sudah pasti berpengaruh terhadap kualitas dari calon yang akan menjadi pemimpin. Di dalam hal ini, Imam Al-Mawardi berpendapat bahwa terdapat beberapa syarat bagi orang yang berhak dicalonkan sebagai kepala negara, yakni:⁷⁹

- a. Adil dengan syarat-syaratnya yang universal dan memenuhi semua kriteria.
- b. Ilmu yang mampu membuatnya berijtihad terhadap kasus-kasus dan untuk membuat kebijakan hukum.
- c. Sehat inderawi; pancainderanya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan, lidah, dan sebagainya- sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh inderanya itu.
- d. Sehat organ tubuh dari cacat yang menghalanginya bertindak dengan cepat dan sempurna.
- e. Wawasan yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengelola semua kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka.
- f. Berani dan ksatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah negara dan melawan musuh.
- g. Nasab yang berasal dari suku Quraisy. Ketujuh syarat ini dianggap sebagai syarat yang universal yang mutlak dimiliki oleh seseorang yang akan dicalonkan sebagai seorang kepala negara. Oleh karena itu, atas dasar

⁷⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (kontekstualisasi doktrin politik Islam*, h. 122

kriteria ini pula, para ulama kebanyakan cenderung untuk melarang rakyat untuk melakukan pemberontakan kepada penguasa meski penguasa tersebut berlaku zalim.⁸⁰

Sebagai salah satu contoh pada masa pemerintah utsman Bin Affan terpilih menjadi khalifah ketiga berdasarkan suara mayoritas dalam musyawarah tim formatur yang anggotanya dipilih oleh Khalifah Umar Bin Khatthab menjelang wafatnya. Dalam sidang Formatur yang dipimpin oleh Abdurrahman Bin 'Auf, Utsman mengusulkan nama Ali Bin Abu Thalib dalam pencalonan sebagai khalifah ketiga. Sedangkan Ali Bin Abu Thalib bersikeras agar Utsman yang terpilih sebagai khalifah pengganti Umar Bin Khatthab. Karena hal inilah maka kemudian diadakan musyawarah penentuan suara sampai terpilihnya Utsman Bin Affan dengan suara mayoritas. Dengan demikian terbukti jelas bahwa Tokoh Ali maupun Utsman bukanlah tokoh yang ambisius terhadap kekuasaan Saat menduduki amanah sebagai khalifah beliau berusia sekitar 70 tahun.⁸¹

Pada masa pemerintahan beliau, bangsa Arab berada pada posisi permulaan zaman perubahan. Hal ini ditandai dengan perputaran dan percepatan pertumbuhan ekonomi disebabkan aliran kekayaan negeri-negeri Islam ke tanah Arab seiring dengan semakin meluasnya wilayah yang tersentuh syiar agama. Faktor-faktor ekonomi semakin mudah didapatkan. Sedangkan masyarakat telah mengalami proses transformasi dari kehidupan bersahaja menuju pola hidup masyarakat perkotaan.

⁸⁰ Ibnu Taimiyah, *Siyasah Syar'iyah, Terjemahan Rofi' Munawwar*, (Surabaya, Risalah Gusti, 1999), h. 125

⁸¹ Hasibuan, *Malayu S.P. Organisasi dan Manajemen*, h. 115

Dalam manajemen pemerintahannya Utsman menempatkan beberapa anggota keluarga dekatnya menduduki jabatan publik strategis. Hal ini memicu penilaian ahli sejarah untuk menekankan telah terjadinya proses dan motif nepotisme dalam tindakan Utsman tersebut. Adapun daftar keluarga Utsman dalam pemerintahan yang dimaksud sebagai alasan motif nepotisme tersebut adalah sebagai berikut :⁸²

- a. Muawiyah Bin Abu Sufyan yang menjabat sebagai gubernur Syam, Beliau termasuk Shahabat Nabi, keluarga dekat dan satu suku dengan Utsman.
- b. Pimpinan Basyrah, Abu Musa Al Asy'ari, diganti oleh Utsman dengan Abdullah bin Amir, sepupu Utsman.
- c. Pimpinan Kuffah, Sa'ad Bin Abu Waqqash, diganti dengan Walid Bin 'Uqbah, saudara tiri Utsman. Lantas Walid ternyata kurang mampu menjalankan syariat Islam dengan baik akibat minum-minuman keras, maka diganti oleh Sa'id Bin 'Ash. Sa'id sendiri merupakan saudara sepupu Utsman.
- d. Pemimpin Mesir, Amr Bin 'Ash, diganti dengan Abdullah Bin Sa'ad Bin Abu Sarah, yang masih merupakan saudara seangkat (dalam sumber lain saudara sepersusuan, atau bahkan saudara sepupu) Utsman.
- e. Marwan Bin Hakam, sepupu sekaligus ipar Utsman, diangkat menjadi sekretaris Negara.
- f. Khalifah dituduh sebagai koruptor dan nepotis dalam kasus pemberian *danakhumus* (seperlima harta dari rampasan perang) kepada Abdullah Bin Sa'ad Bin Abu Sarah, kepada Mirwan bin Al Hakkam, dan kepada Al Harits Bin Al Hakam.

Penegakan institusi imamah atau khalifah, menurut para fuqaha“, mempunyai dua fungsi, yaitu memelihara agama Islam dan melaksanakan hokumhukumnya, serta menjalankan politik kenegaraan dalam batas-batas yang digariskan Islam. Dalam pandangan Islam, antara fungsi religious dan fungsi politik imam atau khalifah tidak dapat dipisah-pisahkan. Antara keduanya terdapat hubungan timbal balik yang erat sekali.⁸³ Adapun beberapa

⁸² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyarah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta, Gaya Media Pratama, 2007), h. 76

⁸³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyarah (kontekstualisasi doktrin politik Islam)*, h. 105

pejabat yang membantu khalifah dalam melaksanakan tugasnya, yaitu para pejabat pembantu khalifah atau wakil khalifah. Yang dimaksud dengan para pejabat pembantu khalifah atau wakil khalifah adalah *al-wizaarah* (jabatan tingkat pusat, kementerian) dan imarah *al-aqaaliim* (jabatan tingkat daerah).

Beberapa penulis Muslim mencoba melakukan rasionalisasi bahwa tindakan Utsman tersebut bukan tanpa alasan. Hal ini merupakan sebuah upaya pembelaan terhadap tindakan Utsman tidak atau bahkan sama sekali jauh dari motif nepotisme. Sebagai contoh salah satu bentuk rasionalisasi menyebutkan bahwa Utsman mengangkat wali-wali negeri dari pihak keluarga beralasan untuk memperkuat wilayah kekuasaannya melalui personal yang telah jelas dikenal baik karakteristiknya. Hal ini mengingat wilayah kekhilafahan pada masa Utsman semakin meluas. Demikian juga tanggungjawab dakwah dimasing-masing wilayah tersebut.⁸⁴

⁸⁴Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (kontekstualisasi doktrin politik Islam)*, h. 107

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah penulis menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan skripsi. Berdasarkan uraian dari bab ke bab yang telah dipaparkan, dapat diambil kesimpulan berikut:

1. Pengangkatan pegawai Negeri Sipil berdasarkan hubungan kekerabatan masih sering dilakukan oleh oknum-oknum tertentu, misalkan ada diantara keluarga mereka yang menjadi pejabat, dan mereka diangkat menjadi PNS dikarenakan ada hubungan kekerabatan. meskipun pihak pemerintah memberikan pengumuman dalam pengangkatan PNS baik itu lewat media elektronik, media cetak dan mengumumkan syarat dan tata cara pendaftaran PNS tersebut, selain itu juga pendaftaran PNS juga dilakukan dengan sistem online dan tesnya juga melakukan sistem CAT.
2. Ditinjau dari hukum positif pengangkatan PNS berdasarkan hubungan kekerabatan tidak boleh dilakukan karena ini melanggar tata cara pengangkatan PNS dan etika kepegawaian dan sudah dijelaskan dalam undang-undang bahwa pengangkatan PNS harus sesuai dengan prosedur yang ada. Sedangkan *fiqih siyasah* ini termasuk salah satu perbuatan nepotisme karena dalam Islam di larang dan ini merupakan perbuatan berketidakadilan, baik terhadap dirinya, kerabatnya, apalagi terhadap rakyat.

B. Saran

Masalah pengangkatan Pegawai Negeri Sipil ini pada intinya bisa dilakukan dan tidak melanggar aturan hukum yang ada selama itu untuk kepentingan umum dan tidak ada yang dirugikan dalam hal ini. Tetapi butuh penanganan yang serius dan berusaha memperkecil setiap penyimpangan yang mungkin ada atau timbul di lapangan. Setiap kemungkinan yang akan timbul itu akan dapat dikurangi dengan cara membuat aturan yang jelas dan prosedur pelaksanaan yang jelas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Astawa Gede I. Gede, *Dinamika Hukum dan ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, Bandung: PT. Alumni, 2008
- Budi Setyono, *Birokrasi dalam Perspektif public dan administrasi*, Semarang: Puskodak, 2004
- Departemen Agama R.I., *Al-Qurā n dan Terjemahnya* Bandung: PT. Syamil Cipta Media, 2005
- Eriksen Hylland Thomas, *Antropologi Sosial Dan Budaya; Sebuah Pengantar*, Maumere: Ledalero, 2009
- Ghufro Ahmad, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta : PT. Rineka Cipta, 1991
- Hadjon H Philipus dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada Pers, Yogyakarta, 1994
- Hartini Sri, dkk, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014
- HAW Wijaya, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta : CV. Rajawali, 1999
- Iqbal Muhammad, *Fiqih Siyasah (konstektualisasi doktrin politik Islam)*, Jakarta: Kencana, 2014
- Ilmar Aminuddin, *Hukum Tata Pemerintahan*, Makassar, 2013
- J Pope, 2003. *Strategi Memberantas Korupsi: Elemen Sistem Integritas Nasional*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2003
- Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: PT Bina Ilmu, 2001
- KBBI, *Menteri Pendidikan dan Kebudayaan*, Jakarta: Balai Pustaka, 2008
- Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi II*. Jakarta:PT Rineka Cipta, 2005
- Mahfud, Moh, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: Gama Media, 1999
- Madjid Nurcholis, *Indonesia Kita*, Cet. I; Jakarta: Paramadina, 2003

- Mujahid, *Nepotisme Bahaya Dunia Akhirat*, Jakarta: Bulan Bintang, 2010
- Muchsan, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta: Bina Aksara, 1982
- Malayu Hasibuan, *Organisasi dan Manajemen*. Jakarta : Rajawali Press, 2004
- Marzuki Mahmud Peter, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana, 2007
- Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1991
- Rahardjo, Dawam, *Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Kajian Konseptual dan Sosial Cultural*, dan Edy Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed.), *Menyingkap Kolusi, Korupsi dan Nepotisme di Indonesia* Yogyakarta: Adytya Media, 1999
- Rosali Abdullah, *Hukum Kepegawaian*, Jakarta : CV Rajawali, 1986
- Russel dan Bernadin, *Human Resource Management*, New Jersey : International Editions Upper Saddle River, Prentice Hall, 1971
- Shadily Hassan, dkk, *Ensiklopedi Indonesia*, Jakarta: Ichtiar Baru-van Hoeve, 1983
- SF.Marbun, dkk, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, 1987
- Suryabrata Sumardi, *Metodelogi Penelitian*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2000
- Sairin Sjafrin, *Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Tinjauan Budaya, dalam Edy Suwandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed)* Jakarta: Bulan Bintang, 2009
- Syamsuddin Amir, *Jebakan Istilah KKN*, Jakarta, PPDI-LP3ES, 2001
- Taimiyah Ibnu, *Siyasah Syar'iyah Terjemahan Rofi' Munawwar*, Surabaya, Risalah Gusti, 1999
- Tjandra Riawan W, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Yogyakarta : Universitas Atmajaya, 2013
- Yusuf Abdullah Muhammad, *Ensiklopedi Tematis Ayat Al-Quran & Hadist Jilid 4*. Jakarta: Widya Cahaya, 2009
- Widjaja A.W, *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, Rajawali, 2006

B. Sumber Peraturan Perundang Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Negara

C. Sumber Internet /Jurnal

Jurnal Syamsuni Arman, *Proses Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural*, (Program Studi Ilmu Administrasi Negara Program Magister Ilmu Sosial Universitas Tanjungpura), tanggal 28 Oktober 2016

Endah Setyowati.2008. Partisipasi Publik Dan Transparansi Dalam Rekrutmen Pegawai Negeri Sipil. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS* (Vol 3 November 2009). h. 11

Nurrun Jamaludin, <https://nurunjamaludin.wordpress.com/2015/03/25/nepotisme-dan-kemuanafikan/>

Endrius, *Proses pengangkatan PNS di Kecamatan Kuatan Tengah Kabupaten Kuansing Ditinjau Menurut Perspektif Piqih Siyasah*, (Skripsi, Pekan Baru Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim)

Moh. Doni Hadinata, *Analisis Penempatan Pegawai Pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Indragiri Hilir*, (Fakultas Ekonomi Dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru, 2012)

Junaidi, <https://junaidimuadzini.wordpress.com/2009/07/02/konsep-nepotisme-menurut-hukum-islam-dan-hukum-positif-di-indonesia/>, diakses 14 April 2018

<http://wikipns.com/syarat-cpns-diangkat-menjadi-pns/>, diakses tanggal 2 April 2018

Taufuk Abdullah, *Korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) : Sebuah Pendekatan Kultural*, dalam Edy Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti

Daud Rasyid, Hukum tentang Nepotisme (dikutip dari internet yang dimuat pada hari Rabu, 09 Agustus 2008, akan tetapi diakses pada tanggal 14 April 2018

Sofyan Siroj, *Islam, Jabatan dan Kekuasaan*, (On Line), tersedia di: www.kompasiana.com/www.klikqr.com/17/02/2013.htm (di akses 2 Januari 2018).

LAMPPIRAN