



Sinkronisasi Hukum Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 Tentang Organisasi Dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara dengan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Terkait Larangan Rangkap Jabatan

William Nikolas Pakpahan^{1*}, Emilda Firdaus², Mexsasai Indra³

¹Fakultas Hukum, Universitas Riau, Riau, Indonesia

Email: wlnpkphn@gmail.com

²Fakultas Hukum, Universitas Riau, Riau, Indonesia

Email: emilda.firdaus@lecturer.unri.ac.id

³Fakultas Hukum, Universitas Riau, Riau, Indonesia

Email: mexsasai.indra@lecturer.unri.ac.id

Artikel Histori

Direvisi: 06-06-2026

Diterima: 06-08-2026

Diterbitkan: 06-09-2026

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 dengan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 terkait larangan rangkap jabatan serta merumuskan pengaturan ideal mengenai jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara dalam perspektif hukum tata negara. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 berpotensi bertentangan secara vertikal dengan Pasal 23 huruf a Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 karena Kepala Badan Pelaksana Danantara memiliki karakteristik sebagai pejabat negara yang menjalankan fungsi strategis negara. Kedudukan Danantara juga menunjukkan karakteristik sebagai *state auxiliary organ* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pengaturan tersebut berpotensi menimbulkan konflik norma, konflik kepentingan, dan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kata Kunci: Sinkronisasi Hukum, Konflik Norma, Rangkap Jabatan, Danantara, State Auxiliary Organ.

Abstract: This study aims to analyze the conformity of Article 33 of Government Regulation Number 10 of 2025 with Article 23 of Law Number 39 of 2008 concerning the prohibition of dual positions and to formulate ideal regulations regarding the position of the Head of the Danantara Implementing Agency from a constitutional law perspective. The type of research used is normative legal research with a statutory approach, a conceptual approach, and a comparative legal approach. The results of the study indicate that Article 33 of Government Regulation Number 10 of 2025 has the potential to conflict vertically with Article 23 letter a of Law Number 39 of 2008 because the Head of the Danantara Implementing Agency has the characteristics of a state official who carries out strategic state functions. The position of Danantara also shows the characteristics of a state auxiliary organ in the Indonesian constitutional system. These regulations have the potential to cause conflicts of norms, conflicts of interest, and legal uncertainty in the administration of government.

Keywords: Legal Harmonization, Conflict of Norms, Concurrent Positions, Danantara, State Auxiliary Organ.

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Sinkronisasi hukum menjadi penting guna menjamin kepastian hukum dan menjaga konsistensi sistem hukum nasional jika terjadi sebuah pertentangan antarnorma.¹ Permasalahan sinkronisasi hukum menjadi relevan dalam konteks pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai lembaga pengelola investasi negara yang diluncurkan pada 24 Februari 2025.² Danantara dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara). Pembentukan Danantara dimaksudkan sebagai instrumen strategis negara untuk mengoptimalkan pengelolaan aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN), investasi negara, dan sumber dana lainnya dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi nasional.

Secara kelembagaan, Danantara memiliki karakteristik yang berbeda dengan kementerian maupun BUMN pada umumnya. PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara menyatakan bahwa Presiden melimpahkan sebagian tugas dan kewenangannya kepada Danantara dalam melaksanakan pengelolaan BUMN.³ Selain itu, PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara menegaskan bahwa Danantara bertanggung jawab kepada Presiden.⁴ Kedudukan tersebut menunjukkan bahwa Danantara merupakan badan khusus yang menjalankan fungsi publik tertentu dalam bidang pengelolaan investasi negara dan BUMN berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam perkembangan ketatanegaraan modern, munculnya lembaga-lembaga khusus di luar lembaga negara utama dikenal sebagai *state auxiliary organ* atau lembaga negara penunjang. Lembaga semacam ini dibentuk untuk membantu pelaksanaan fungsi negara tertentu akibat semakin kompleksnya penyelenggaraan pemerintahan modern.⁵ *State auxiliary organ* umumnya dibentuk berdasarkan undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya, menjalankan fungsi khusus tertentu, serta memiliki hubungan koordinatif maupun subordinatif dengan cabang kekuasaan negara. Persoalan hukum kemudian muncul berkaitan dengan struktur organisasi Danantara, khususnya mengenai pengangkatan Menteri Investasi dan Hilirisasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara oleh Presiden.⁶ Pengangkatan tersebut didasarkan pada Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara yang menyatakan bahwa: “Untuk pertama kali, dalam rangka percepatan pelaksanaan tugas Badan, Presiden dapat mengangkat menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang investasi sebagai Kepala Badan Pelaksana.”

Ketentuan tersebut menimbulkan persoalan hukum apabila dikaitkan dengan Pasal 23 huruf a Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU Kementerian

¹ Fitri Alivia Salsabila, *et. al.*, “Penerapan Prinsip Legalitas, Yuridikitas, dan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia guna Mengukuhkan Tata Kelola yang Berkeadilan,” *Didakta: Ilmiah PGSD FKIP*, Vol. 9, No. 5 Desember 2023, hlm 3685.

² <https://www.presidentri.go.id/siaran-pers/president-prabowo-luncurkan-danantara-wujud-komitmen-pengelolaan-investasi-berkelanjutan/>, diakses, tanggal 29 April 2025.

³ Pasal 2 ayat (1) PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara.

⁴ Pasal 2 ayat (4) PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara.

⁵ Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih, “Kedudukan *State Auxiliary Organ* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”, *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, Vol. 1, No. 12 September 2020, hlm. 139.

⁶ <https://www.hukumonline.com/berita/a/prabowo-teken-keppres-danantara--ini-susunan-pengurusnya-lt67bc730b01ed8/>, diakses, tanggal 3 Mei 2025.

Negara) yang menyatakan bahwa: “*Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*” Permasalahan utama dalam ketentuan tersebut terletak pada kedudukan Kepala Badan Pelaksana Danantara apakah dapat dikualifikasikan sebagai pejabat negara. Dalam hukum positif Indonesia, memang tidak terdapat definisi tunggal mengenai pejabat negara. Akan tetapi, berbagai peraturan perundang-undangan serta praktik ketatanegaraan menunjukkan bahwa pejabat negara pada dasarnya merupakan pemegang jabatan publik yang menjalankan fungsi kenegaraan atau fungsi strategis negara berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum.

Selain itu, kedudukan Danantara sebagai lembaga yang menjalankan fungsi strategis negara juga memperlihatkan adanya karakteristik lembaga negara penunjang (*state auxiliary organ*). Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, jabatan pada lembaga negara tertentu yang menjalankan fungsi strategis dan memperoleh legitimasi dari peraturan perundang-undangan sering dikualifikasikan sebagai jabatan negara. Hal ini terlihat, misalnya, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 yang menyatakan bahwa wakil menteri termasuk pejabat negara karena diangkat dan diberhentikan Presiden serta menjalankan fungsi pemerintahan.⁷ Apabila Kepala Badan Pelaksana Danantara dapat dikualifikasikan sebagai pejabat negara, maka pengangkatan menteri sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara berpotensi bertentangan dengan Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara. Dalam perspektif hierarki peraturan perundang-undangan, kondisi tersebut menunjukkan adanya potensi konflik norma vertikal antara Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang. Berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori*, norma dalam Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan norma dalam Undang-Undang. Oleh karena itu, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara perlu dianalisis lebih lanjut untuk menilai kesesuaiannya dengan Pasal 23 UU Kementerian Negara.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, persoalan rangkap jabatan bukan merupakan hal baru. Pada Agustus 2015, Menteri Koordinator Politik, Hukum, dan Keamanan (Menko Polhukam), Luhut Binsar Pandjaitan, merangkap jabatan sebagai Kepala Staf Kepresidenan.⁸ Berdasarkan Pasal 122 huruf j Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dinyatakan bahwa: “*Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121 yaitu Menteri dan jabatan setingkat menteri.*” Selanjutnya, Pasal 22 Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden menyatakan: “*Kepala Staf Kepresidenan diberikan hak keuangan dan fasilitas lainnya setingkat dengan Menteri.*”

Berdasarkan ketentuan tersebut, Kepala Staf Kepresidenan memiliki kedudukan yang setara dengan Menteri, sehingga rangkap jabatan yang dilakukan menimbulkan dugaan ketidaksesuaian dengan Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara. Kondisi ini menunjukkan adanya inkonsistensi dalam penerapan norma larangan rangkap jabatan dalam praktik ketatanegaraan. Oleh karena itu, praktik serupa berpotensi terulang dalam struktur kepengurusan Danantara karena sejumlah pejabat negara dan pejabat publik menduduki jabatan strategis di dalamnya. Kondisi tersebut menimbulkan kekhawatiran mengenai potensi konflik kepentingan, tumpang tindih kewenangan, serta efektivitas pelaksanaan fungsi pemerintahan. Selain itu, pemberitaan Tempo tertanggal 25 Maret 2025,⁹ timbul kontroversi dalam struktur kepengurusan Danantara yang disebabkan oleh adanya rangkap jabatan sejumlah menteri. Salah satu di antaranya adalah Menteri Investasi dan Hilirisasi/Kepala BKPM yang juga menduduki posisi sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara. Sejalan

⁷ Putusan Mahkamah Agung Nomor 80/PUU-XVII/2019.

⁸ <https://news.detik.com/berita/d-2990809/ahli-tata-negara-nilai-rangkap-jabatan-luhut-pandjaitan-langgar-uu>, diakses, tanggal 16 November 2025.

⁹ <https://www.tempo.co/ekonomi/sederet-kontroversi-pengurus-danantara-rangkap-jabatan-hingga-penunjukan-thaksin-shinawatra-1225176>, diakses, tanggal 4 September 2025.

dengan hal tersebut, Kompas tertanggal 26 Maret 2025,¹⁰ juga melaporkan bahwa selain menteri, terdapat pula pejabat eselon I dan pejabat BUMN yang tercatat sebagai pengurus Danantara. Fenomena ini menimbulkan kekhawatiran terkait potensi konflik kepentingan serta menimbulkan pertanyaan mengenai profesionalitas dan akuntabilitas dalam pengelolaan lembaga investasi negara. Dari perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut relevan untuk dikaji dalam kerangka prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

Sejumlah pakar hukum tata negara juga memberikan pandangan terkait praktik rangkap jabatan dalam pengelolaan Danantara. Hardjuno Wiwoho menilai bahwa pejabat negara, termasuk menteri, sebaiknya tidak merangkap jabatan di lembaga pengelola dana publik demi menghindari konflik kepentingan dan menjaga profesionalitas pengelolaan dana negara.¹¹ Selanjutnya, Zainal Arifin Mochtar menyatakan bahwa pengangkatan Menteri Investasi sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara beserta penempatan pejabat lain dalam jabatan di Danantara merupakan praktik rangkap jabatan yang secara normatif tidak diperkenankan. Ia menilai bahwa kondisi ini menciptakan redundansi fungsi sehingga kelembagaan Danantara menjadi mirip dengan Kementerian BUMN.¹² Meskipun dalam perkembangan kelembagaan terbaru telah terjadi perubahan terkait keberadaan Kementerian BUMN, pandangan tersebut tetap relevan dalam menggambarkan adanya potensi tumpang tindih fungsi antar lembaga negara dalam pengelolaan aset.

Penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) dalam upaya menganalisis kedudukan Danantara sebagai *state auxiliary organ* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta implikasi yuridis status Kepala Badan Pelaksana Danantara sebagai pejabat negara terhadap kesesuaian Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara dengan Pasal 23 UU Kementerian Negara dalam perspektif sinkronisasi hukum secara vertikal dan merumuskan pengaturan yang ideal (*ius constituendum*) guna mewujudkan keselarasan norma hukum dalam sistem hukum Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk mengangkat penelitian dengan judul: “Sinkronisasi Hukum Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 Tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara Dengan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Terkait Larangan Rangkap Jabatan.”

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bertujuan untuk mengkaji permasalahan hukum melalui analisis terhadap asas, norma, dan realitas hukum yang berkembang di masyarakat. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah kesesuaian norma terkait larangan rangkap jabatan, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep pejabat negara, konflik norma, sinkronisasi hukum, dan *state auxiliary organ*, sedangkan pendekatan perbandingan hukum digunakan untuk membandingkan pengaturan *sovereign wealth fund* di beberapa negara sebagai bahan perumusan pengaturan ideal di Indonesia.¹³ Data yang digunakan berupa data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan

¹⁰ <https://money.kompas.com/read/2025/03/26/071815726/kontroversi-pengurus-danantara-thaksin-shinawatra-hingga-rangkap-jabatan>, diakses, tanggal 4 September 2025.

¹¹ <https://www.tempo.co/ekonomi/rosan-dony-erick-hingga-sri-mulyani-rangkap-jabatan-di-danantara-ini-kata-pakar--1212048>, diakses, tanggal 25 Mei 2025.

¹² <https://x.com/zainalamochtar/status/1897523057327288450?t=mazHOuk2ZmeT-YEDRKRQtg&s=19>, diakses, tanggal 25 Mei 2025.

¹³ Jonaedi Efendi dan Prasetyo Rijadi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Kencana, Jakarta, 2022, hlm. 189.

perundang-undangan, putusan pengadilan, dan dokumen resmi yang relevan, sedangkan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat ahli, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan sumber pendukung lainnya. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menginventarisasi dan mensistematisasi bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Selanjutnya, bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran hukum dan pengkajian sistematis menggunakan pendekatan sinkronisasi hukum secara vertikal dengan berlandaskan asas *lex superior derogat legi inferiori* guna menilai kesesuaian norma dalam hierarki peraturan perundang-undangan, yang hasilnya disajikan secara deskriptif analitis dengan penarikan kesimpulan secara deduktif.¹⁴

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Kesesuaian Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Lembaga Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terkait Larangan Rangkap Jabatan

Danantara dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara. Secara kelembagaan, Danantara merupakan badan khusus yang dibentuk untuk melakukan pengelolaan investasi negara dan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara.

Pasal 2 ayat (1) PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara menyatakan bahwa Presiden melimpahkan sebagian tugas dan kewenangannya kepada Danantara dalam melaksanakan pengelolaan BUMN. Selain itu, Pasal 2 ayat (4) PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara menegaskan bahwa Danantara bertanggung jawab kepada Presiden. Kedudukan tersebut menunjukkan bahwa Danantara bukan merupakan badan usaha biasa yang semata-mata menjalankan fungsi bisnis, melainkan lembaga yang menjalankan fungsi publik tertentu berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh negara.

Dalam perkembangan ketatanegaraan modern, munculnya lembaga-lembaga khusus di luar lembaga negara utama dikenal sebagai *state auxiliary organ* atau lembaga negara penunjang. Menurut Jimly Asshiddiqie, perkembangan lembaga negara pasca reformasi menunjukkan munculnya berbagai lembaga penunjang negara sebagai konsekuensi dari berkembangnya prinsip negara modern dan kebutuhan pengawasan terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara. Lembaga semacam ini dibentuk untuk membantu pelaksanaan fungsi negara tertentu yang tidak dapat dilaksanakan secara optimal hanya oleh lembaga negara utama. Berdasarkan karakteristik tersebut, Danantara memiliki relevansi untuk dikategorikan sebagai *state auxiliary organ* karena:

- 1) dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- 2) menjalankan fungsi strategis negara di bidang investasi dan pengelolaan BUMN;
- 3) memperoleh pelimpahan kewenangan Presiden;
- 4) bertanggung jawab kepada Presiden; dan
- 5) menjalankan fungsi publik dalam pengelolaan aset negara.

Selain itu, berdasarkan karakteristik *auxiliary state's organ* yang dikemukakan Ahmad Basarah, lembaga negara penunjang umumnya dibentuk untuk menjalankan fungsi khusus tertentu dalam penyelenggaraan negara modern. Danantara memenuhi karakteristik tersebut karena dibentuk sebagai lembaga khusus pengelola investasi negara dan pengelolaan BUMN yang menjalankan fungsi strategis dalam bidang perekonomian nasional. Permasalahan

¹⁴ Muhaemin, Metode Penelitian Hukum, Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm. 61-62.

berikutnya adalah apakah Kepala Badan Pelaksana Danantara dapat dikualifikasikan sebagai “pejabat negara lainnya” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara. Hal ini penting karena unsur rangkap jabatan hanya terpenuhi apabila jabatan tersebut termasuk kategori jabatan negara. Dalam hukum positif Indonesia memang tidak terdapat definisi tunggal mengenai pejabat negara. Akan tetapi, berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan dan praktik ketatanegaraan menunjukkan bahwa pejabat negara pada dasarnya merupakan pemegang jabatan publik yang menjalankan fungsi kenegaraan atau fungsi strategis negara berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum.

Menurut karakteristik pejabat negara yang telah diuraikan dalam tinjauan pustaka, pejabat negara memiliki beberapa unsur utama, yaitu:

1. memegang jabatan publik dalam struktur ketatanegaraan;
2. memiliki kewenangan publik yang bersumber dari hukum;
3. menjalankan fungsi kenegaraan atau fungsi strategis negara;
4. memperoleh legitimasi dari peraturan perundang-undangan; dan
5. tunduk pada prinsip akuntabilitas publik.

Karakteristik tersebut tampak pada jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara.

1. Kepala Badan Pelaksana Danantara merupakan jabatan publik dalam struktur kelembagaan negara.
2. Kepala Badan Pelaksana Danantara memiliki kewenangan publik yang bersumber dari hukum. Kewenangan tersebut diperoleh melalui delegasi berdasarkan peraturan perundang-undangan.¹⁵
3. Kepala Badan Pelaksana Danantara menjalankan fungsi strategis negara dalam pengelolaan investasi nasional dan pengelolaan BUMN.
4. Kepala Badan Pelaksana Danantara memperoleh legitimasi dari Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.
5. Pengelolaan keuangan negara, Danantara mengelola kekayaan negara yang berasal dari penyertaan modal negara dan aset BUMN. Pengelolaan tersebut termasuk dalam kategori keuangan negarasebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.¹⁶

Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 juga memberikan parameter mengenai pejabat negara. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa wakil menteri termasuk pejabat negara karena diangkat dan diberhentikan Presiden serta menjalankan fungsi pemerintahan. Pertimbangan tersebut menunjukkan bahwa parameter pejabat negara tidak semata-mata ditentukan berdasarkan nomenklatur jabatan, tetapi juga berdasarkan fungsi pemerintahan, sumber kewenangan, dan hubungan dengan Presiden.¹⁷

Apabila parameter tersebut diterapkan terhadap jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara, maka jabatan tersebut memiliki karakteristik yang relevan sebagai pejabat negara karena:

- 1) diangkat dan diberhentikan Presiden;
- 2) menjalankan fungsi strategis pemerintahan;
- 3) memiliki kewenangan publik;
- 4) mengelola keuangan dan aset negara; dan
- 5) menjalankan fungsi publik dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam konteks ini, ketentuan Pasal 2 angka 7 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (UU Penyelenggaraan Negara Bebas KKN) dapat digunakan sebagai argumentasi pendukung

¹⁵ Pasal 13 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014

¹⁶ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa

¹⁷ Putusan Mahkamah Agung Nomor 80/PUU-XVII/2019.

bahwa jabatan yang memiliki fungsi strategis dalam penyelenggaraan negara merupakan jabatan publik yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan negara.¹⁸ Akan tetapi, ketentuan tersebut tidak secara otomatis menyamakan penyelenggara negara dengan pejabat negara.

Dengan demikian, Kepala Badan Pelaksana Danantara dapat dikualifikasikan sebagai pejabat negara dalam arti fungsional karena menjalankan fungsi strategis negara berdasarkan kewenangan publik yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Setelah jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara dapat dikualifikasikan sebagai pejabat negara, maka pengangkatan Menteri aktif sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara memenuhi unsur rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara. Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara secara tegas melarang Menteri merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya. Akan tetapi, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara justru memberikan ruang bagi Menteri aktif untuk menduduki jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara. Dengan demikian, terdapat pertentangan antara Peraturan Pemerintah dan Undang-Undang karena Peraturan Pemerintah membuka pengecualian yang tidak diatur dalam Undang-Undang. Dalam konteks tersebut, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara menciptakan norma baru yang bertentangan dengan larangan yang bersifat imperatif dalam Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara.

Meskipun ketentuan tersebut menggunakan frasa “untuk pertama kali” dan didasarkan pada alasan percepatan pembentukan kelembagaan, alasan administratif tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk menyimpangi norma Undang-Undang. Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana tidak dapat membentuk norma baru yang bertentangan dengan Undang-Undang apabila tidak terdapat delegasi secara tegas dari Undang-Undang. Selain itu, argumentasi *lex specialis* juga tidak dapat digunakan untuk membenarkan ketentuan tersebut karena asas *lex specialis derogat legi generali* hanya dapat diterapkan terhadap norma yang berada dalam tingkat hierarki yang sama. Dalam perkara ini, konflik terjadi antara Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah yang memiliki tingkat hierarki berbeda. Dengan demikian, secara substansial Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara bertentangan dengan Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara. Menurut Hans Kelsen, sistem hukum merupakan susunan norma yang bertingkat dan berlapis (*Stufenbau des Recht*). Keabsahan suatu norma ditentukan oleh norma yang lebih tinggi di atasnya.¹⁹ Oleh karena itu, suatu norma hanya dapat dinyatakan sah apabila dibentuk berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh norma yang lebih tinggi dan tidak bertentangan dengan norma tersebut.

Hans Nawiasky kemudian mengembangkan teori tersebut dengan membagi norma hukum negara ke dalam beberapa tingkatan, yaitu *staatsfundamentalnorm*, *staatsgrundgesetz*, *formellgesetz*, serta *verordnung* dan *autonome satzung*.²⁰ Pembagian ini menegaskan bahwa setiap peraturan memiliki kedudukan tertentu dalam struktur hukum dan harus tunduk kepada norma yang lebih tinggi. Dalam sistem hukum Indonesia, konsep hierarki norma diatur secara jelas dalam Pasal 7 ayat (1) UU P3.²¹ Berdasarkan ketentuan tersebut, Peraturan Pemerintah berada di bawah Undang-Undang sehingga materi muatan Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang. Konsekuensi dari struktur hierarkis tersebut adalah berlakunya asas *lex superior derogat legi inferiori*, yaitu peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila terjadi pertentangan. Meskipun asas ini

¹⁸ Pasal 2 angka 7 UU Penyelenggaraan Negara Bebas KKN

¹⁹ Trevor Wedman, “Validity as a Function of Meaning in Somló’s Juristische Grundlehre,” *Hungarian Journal of Legal Studies*, Vol. 59, No. 2 Juni 2018, hlm. 241-242.

²⁰ Ahmad Redi, *Loc.cit.*

²¹ Pasal 7 ayat (1) UU P3

tidak secara eksplisit disebutkan dalam UU P3, keberadaannya dapat diidentifikasi secara sistematis dari berbagai ketentuan berikut:

- 1) Pasal 5 huruf c, yang mensyaratkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Aturan ini berfungsi untuk mencegah terjadinya konflik antara peraturan yang lebih rendah dan peraturan yang lebih tinggi.
- 2) Pasal 7 ayat (1) yang mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini secara sistematis menunjukkan bahwa peraturan pada tingkat yang lebih rendah harus tunduk pada peraturan yang berada pada tingkat lebih tinggi.
- 3) Pasal 9 ayat (2) menyebutkan bahwa jika ada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang diduga bertentangan dengan undang-undang, maka pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Dalam kerangka teori hierarki norma hukum, keteraturan hukum hanya dapat diwujudkan jika hubungan antarnorma dalam sistem hukum bersifat koheren dan tidak saling bertentangan. Ketika norma pada tingkatan yang lebih rendah mengandung ketentuan yang bertentangan dengan norma pada tingkat yang lebih tinggi, hal tersebut akan mengakibatkan hilangnya sifat sistem hukum sebagai sebuah tatanan normatif yang tersusun secara teratur.²² Berdasarkan teori hierarki norma hukum, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara tidak sejalan dengan Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara karena membuka pengecualian terhadap larangan rangkap jabatan Menteri yang telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang. Dalam hal ini, Peraturan Pemerintah telah membentuk norma yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi sehingga menimbulkan konflik norma vertikal. Pertentangan antara Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara dengan Pasal 23 huruf a UU Kementerian Negara menimbulkan implikasi yuridis terhadap kepastian hukum dan konsistensi sistem hukum nasional. Ketidaksinkronan tersebut menunjukkan adanya disharmonisasi antara peraturan pelaksana dan Undang-Undang sebagai norma yang lebih tinggi.

Selain itu, pengaturan tersebut juga berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dan pemusatan kewenangan karena Menteri aktif dapat berada dalam posisi sebagai pembuat kebijakan sekaligus pelaksana pengelolaan investasi negara. Kondisi tersebut dapat mengaburkan batas fungsi pemerintahan dan melemahkan mekanisme pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam sistem hukum Indonesia, norma dengan tingkat lebih rendah tidak langsung dianggap batal demi hukum apabila bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU P3, jika ada dugaan bahwa suatu peraturan di bawah undang-undang bertentangan dengan undang-undang, maka pengujian atas peraturan tersebut dilakukan oleh Mahkamah Agung. Dengan kata lain, pembatalan norma dalam peraturan yang lebih rendah tidak terjadi otomatis, melainkan harus melalui mekanisme uji materiil (*judicial review*) di Mahkamah Agung seperti yang juga diatur dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Oleh karena itu, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara tetap berlaku sepanjang belum dibatalkan melalui putusan Mahkamah Agung atau belum dilakukan perubahan oleh pembentuk peraturan.

Pengaturan Jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara dalam Perspektif Hukum Tata Negara

Danantara sebagai lembaga pengelola investasi negara memiliki kedudukan strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena menjalankan fungsi pengelolaan aset negara dan

²² Sri Warjiyati *et.al.*, “Benturan Norma dalam Implementasi Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori pada Surat Edaran dan Undang-Undang Norm,” *Reformasi Hukum*, Vol. 28, No. 3 Desember 2024, hlm. 246-247.

pengelolaan BUMN berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Sebagaimana telah dianalisis sebelumnya, Danantara memiliki karakteristik sebagai *state auxiliary organ* yang menjalankan fungsi publik tertentu di bidang investasi negara. Sebagai lembaga negara penunjang yang menjalankan fungsi strategis negara, Danantara membutuhkan struktur kelembagaan yang profesional, independen, dan akuntabel agar pelaksanaan kewenangannya tidak dipengaruhi oleh kepentingan politik praktis. Dalam konteks tersebut, jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara memegang posisi yang sangat strategis karena bertanggung jawab atas pelaksanaan pengelolaan investasi negara yang memiliki dampak besar terhadap stabilitas ekonomi nasional, pengelolaan kekayaan negara, dan kepentingan publik jangka panjang.

Namun demikian, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara justru memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengangkat Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang investasi sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara. Pengaturan tersebut menunjukkan adanya keterkaitan langsung antara jabatan politik dan jabatan operasional dalam pengelolaan investasi negara. Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut berpotensi menimbulkan konflik kepentingan struktural karena fungsi perumusan kebijakan (*policy making*) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing*) terpusat pada satu jabatan. BPemisahan antara fungsi pembentukan kebijakan dan fungsi pelaksanaan kebijakan merupakan prinsip penting dalam pengelolaan lembaga negara modern, khususnya lembaga pengelola investasi negara. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan pada dasarnya bertugas menetapkan arah kebijakan investasi negara dan melakukan pengawasan strategis, sedangkan pelaksanaan teknis pengelolaan investasi seharusnya dijalankan oleh organ profesional yang independen dan bebas dari kepentingan politik praktis. Pemisahan fungsi tersebut penting untuk menjaga objektivitas pengelolaan investasi negara, menghindari konsentrasi kewenangan, serta menjamin mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam merumuskan pengaturan yang ideal, pendekatan perbandingan hukum digunakan dengan melihat praktik pengelolaan SWF di beberapa negara, antara lain Pakistan melalui Pakistan Sovereign Wealth Fund (PSWF), Singapura melalui Temasek Holdings, serta Indonesia melalui Lembaga Pengelola Investasi (INA). Meskipun masing-masing negara memiliki perbedaan sistem hukum dan struktur ketatanegaraan, terdapat kesamaan fungsi kelembagaan, yaitu sebagai lembaga yang mengelola aset negara untuk kepentingan publik dan pembangunan ekonomi jangka panjang. Selain itu, ketiganya juga menghadapi persoalan hukum yang serupa, yaitu bagaimana menjaga independensi lembaga serta mencegah konflik kepentingan dalam hubungan antara kekuasaan politik dan pengelolaan investasi negara.

Pakistan melalui Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023 secara struktural menunjukkan adanya pemisahan tersebut. Pemerintah Federal bersama organ pengawas (*Supervisory Council*) berperan dalam penetapan arah kebijakan strategis²³, yang tercermin dari komposisinya yang didominasi oleh pejabat tinggi eksekutif negara, sehingga menempatkan organ ini pada level perumusan kebijakan (*policy-making*). Sementara itu, fungsi operasional dijalankan oleh Dewan (*Board*) yang terdiri dari anggota profesional dan independen, serta dipimpin oleh CEO yang diangkat oleh Dewan.²⁴ Proses pengisian jabatan anggota Dewan dilakukan melalui mekanisme nominasi oleh *Nomination Committee* yang dibentuk oleh Dewan Pengawas (*Supervisory Council*)²⁵, sehingga mencerminkan adanya seleksi berbasis profesionalitas. Selain itu, Pasal 18 huruf (d) dan (e) secara tegas melarang

²³ Pasal 11 ayat (1) Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023 *The ex-officio Finance Secretary*

²⁴ Pasal 22 ayat (1) Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023

²⁵ Pasal 12 huruf b Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023

pegawai pemerintah dan pihak sektor publik untuk menjabat sebagai anggota Dewan, yang menunjukkan adanya upaya pemisahan antara jabatan publik dan pengelolaan operasional.²⁶

Kedudukan CEO sebagai bagian dari Dewan menunjukkan adanya integrasi antara fungsi pengelolaan dan pengambilan kebijakan. Namun demikian, ketentuan mengenai larangan bagi pegawai pemerintah dan pihak sektor publik sebagaimana diatur dalam Pasal 18 huruf (d) dan (e) secara eksplisit hanya berlaku bagi Dewan, sehingga tidak secara langsung mencakup jabatan CEO. Demikian pula di Temasek Holdings, Pemerintah Singapura sebagai pemegang saham tunggal melalui *Ministry of Finance Singapore* (Menteri Keuangan Singapura) tidak terlibat dalam pengambilan keputusan investasi maupun operasional Temasek. Melansir dari situs resmi Temasek, menegaskan bahwa: “*Temasek is not state-directed. Neither the President nor the Government is involved in or directs our investment strategies or business decisions*”²⁷, yang menunjukkan adanya pemisahan antara fungsi kepemilikan negara dan pengelolaan investasi secara komersial. Pemilihan CEO dilakukan oleh *Board of Directors* (Dewan Direksi) berdasarkan mekanisme internal yang berbasis meritokrasi dan profesionalisme. Namun demikian, sebagai entitas yang termasuk dalam *Fifth Schedule* Konstitusi Singapura, pengangkatan CEO Temasek Holdings tunduk pada persetujuan Presiden Singapura sebagai bentuk pengawasan konstitusional terhadap perlindungan *past reserves* (cadangan negara).²⁸ Dengan demikian, terdapat mekanisme *checks and balances* antara organ korporasi dan institusi negara.

Lebih lanjut, proses nominasi dan evaluasi kandidat CEO maupun anggota Dewan Direksi dilakukan oleh *Leadership Development and Compensation Committee* yang terdiri dari direktur non-eksekutif independen. Komite ini berperan dalam memberikan rekomendasi kepada Dewan atau pemegang saham, namun tidak memiliki kewenangan final dalam pengangkatan. Secara formal, anggota Dewan Direksi diangkat oleh pemegang saham, yaitu Menteri Keuangan Singapura, sesuai dengan ketentuan hukum perusahaan, dengan persetujuan Presiden, sedangkan CEO diangkat oleh Dewan Direksi dengan mekanisme yang sama. Dalam konteks nasional, Lembaga Pengelola Investasi (INA) yang diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2020 tentang Lembaga Pengelola Investasi (PP LPI) menetapkan bahwa pengisian jabatan Dewan Direktur dilakukan oleh Dewan Pengawas yang terdiri atas unsur pemerintah dan profesional. Dewan Pengawas sendiri beranggotakan Menteri Keuangan sebagai ketua merangkap anggota, Menteri BUMN sebagai anggota, serta tiga orang dari unsur profesional yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden melalui mekanisme seleksi oleh panitia seleksi.²⁹ Adapun Dewan Direktur yang seluruhnya berasal dari kalangan profesional diangkat dan diberhentikan oleh Dewan Pengawas, dengan salah satu anggotanya ditunjuk sebagai Ketua Dewan Direktur.³⁰

Komposisi tersebut menunjukkan adanya upaya untuk mengkombinasikan unsur negara dan profesional dalam struktur pengawasan dan pengelolaan LPI. Di satu sisi, Dewan Direktur mencerminkan orientasi pada pengelolaan operasional yang berbasis keahlian profesional, namun di sisi lain, keterlibatan langsung unsur pemerintah dalam Dewan Pengawas serta kewenangan strategis Dewan Pengawas dalam mengangkat dan memberhentikan Dewan Direktur menunjukkan bahwa pemisahan antara fungsi pengawasan dan fungsi operasional tidak sepenuhnya bersifat tegas, melainkan tetap berada dalam kerangka kontrol negara yang dominan. Hasil perbandingan menunjukkan adanya pola umum yang menekankan pemisahan yang tegas antara jabatan politik dan jabatan operasional dalam pengelolaan SWF. Dalam praktik di Pakistan, pengelolaan PSWF dilakukan oleh Dewan Direksi yang berasal dari sektor

²⁶ Pasal 18 huruf (d) dan (e) Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023

²⁷ <https://www.temasek.com.sg/en/about-us/corporate-governance>, diakses, tanggal 4 Februari 2026.

²⁸ Pasal 22C ayat (2) huruf b Constitution of the Republic of Singapore

²⁹ Pasal 14 ayat (4) Constitution of the Republic of Singapore

³⁰ Pasal 26 ayat (1) Constitution of the Republic of Singapore

profesional dengan keahlian di bidang keuangan dan investasi, sementara pejabat politik hanya berperan dalam fungsi pengawasan melalui Dewan Pengawas. Demikian pula di Singapura, Temasek Holdings dikelola oleh Dewan Direksi yang seluruhnya terdiri dari profesional independen tanpa keterlibatan langsung pejabat pemerintah dalam operasional sehari-hari. Bahkan dalam konteks Indonesia, Lembaga Pengelola Investasi (INA) juga menunjukkan kecenderungan serupa dengan menempatkan profesional sebagai pengelola utama, bukan pejabat politik aktif.

Pola tersebut menunjukkan bahwa secara umum terdapat prinsip pemisahan fungsi antara pembuat kebijakan (*policy making*) yang berada di ranah politik dengan pelaksana kebijakan (*execution*) yang dijalankan oleh profesional. Pemisahan ini bertujuan untuk menjaga independensi lembaga, meningkatkan profesionalitas pengelolaan investasi, serta mencegah terjadinya konflik kepentingan. Dalam konteks hukum tata negara, prinsip ini sejalan dengan konsep pembatasan kekuasaan dalam negara hukum yang menuntut agar tidak terjadi konsentrasi kewenangan dalam satu jabatan. Selain itu, dari aspek mekanisme pemilihan, praktik di PSWF, Temasek Holdings, dan LPI menunjukkan bahwa jabatan eksekutif dalam pengelolaan SWF tidak diangkat secara langsung oleh kepala negara atau pejabat politik, melainkan melalui mekanisme internal kelembagaan. Dalam PSWF, CEO diangkat oleh Dewan Direksi, di Temasek Holdings, CEO dipilih oleh Dewan Direksi dan diangkat oleh Presiden, di LPI Dewan Direksi diseleksi dan diangkat oleh Dewan Pengawas. Mekanisme ini bertujuan untuk menjaga independensi proses seleksi serta menghindari intervensi politik dalam pengelolaan investasi negara. Dengan demikian, pengangkatan pejabat eksekutif berbasis profesionalisme menjadi salah satu prinsip penting dalam tata kelola SWF.

Dalam konteks Danantara, pengaturan mengenai profesionalitas sebenarnya telah diatur dalam Pasal 3Q ayat (1) UU BUMN dan Pasal 13 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara yang menentukan bahwa anggota Badan Pelaksana berasal dari unsur profesional. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk peraturan perundang-undangan pada dasarnya telah menghendaki agar pengelolaan operasional Danantara dilakukan oleh pihak yang memiliki kompetensi profesional. Namun demikian, pengaturan tersebut belum diikuti dengan mekanisme seleksi yang independen, parameter profesionalitas yang jelas, komite nominasi, maupun sistem merit-based recruitment sebagaimana lazim diterapkan dalam tata kelola SWF modern. Selain itu, pengaturan tersebut juga belum secara tegas mengatur larangan bagi pejabat politik aktif untuk menduduki jabatan operasional di Danantara. Bahkan, Pasal 33 PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara justru membuka kemungkinan bagi Menteri aktif untuk merangkap jabatan sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara.

Kondisi tersebut berpotensi mengurangi independensi dan profesionalitas kelembagaan karena pengelolaan investasi negara dapat dipengaruhi oleh kepentingan politik jangka pendek. Selain itu, pengangkatan Menteri aktif sebagai Kepala Badan Pelaksana juga berpotensi menimbulkan konflik kepentingan struktural karena Menteri dapat berada dalam posisi sebagai pembuat kebijakan sekaligus pelaksana pengelolaan investasi negara. Salah satu tujuan utama dari pemisahan antara jabatan politik dan jabatan operasional adalah untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan yang bersifat struktural.³¹ Seorang menteri sebagai pejabat politik bertugas menjalankan fungsi kebijakan serta memiliki tanggung jawab politik kepada Presiden. Sementara itu, pengelolaan investasi negara membutuhkan stabilitas serta orientasi jangka panjang yang lebih bersifat teknokratis. Dalam konteks Singapura, upaya pencegahan konflik kepentingan dilakukan dengan sangat ketat, baik melalui regulasi hukum maupun praktik tata kelola perusahaan. Berdasarkan Companies Act 1967 Bagian 156–157, setiap direktur diwajibkan untuk mengungkapkan kepentingan pribadi serta dilarang memanfaatkan

³¹ Zufar Zain Nibraska dan Naufal Abror Faroja, “Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan Dewan Komisaris BUMN Guna Mewujudkan Good Corporate Governance dalam Tata Kelola BUMN,” *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 24, No. 1 April 2023, hlm 111-112.

jabatan untuk keuntungan politik atau pribadi. Melansir dari situs resmi Temasek disebutkan bahwa setiap anggota dewan yang memiliki kepentingan yang dapat memicu konflik harus mengundurkan diri (*recused*) dari proses pengambilan keputusan terkait. Langkah ini dirancang untuk memastikan bahwa keputusan strategis Temasek tetap terjaga dari pengaruh kepentingan luar.

Sedangkan dalam Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023, prinsip pencegahan konflik kepentingan dijamin melalui pemisahan fungsi secara normatif. Pemerintah Federal berperan sebagai *policy owner* dan penentu kebijakan makro, sementara pelaksanaan investasi dipercayakan kepada CEO yang ditunjuk oleh *Board of Governors*. Undang-undang ini secara tegas melarang anggota Dewan (*Board*) maupun CEO untuk memegang jabatan politik aktif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya konflik kepentingan struktural dan memastikan setiap keputusan diambil secara objektif. Sementara itu, dalam praktik di Indonesia, Lembaga Pengelola Investasi (INA) menerapkan langkah pencegahan konflik kepentingan melalui rancangan kelembagaannya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) sampai dengan (3) PP LPI, Dewan Pengawas LPI terdiri atas dua Menteri, yaitu Menteri Keuangan dan Menteri BUMN, serta tiga anggota profesional independen. Tanggung jawab atas pengawasan kebijakan tetap berada di bawah kendali negara melalui kedua Menteri tersebut, sementara pengelolaan operasional dilakukan oleh Dewan Direktur yang bersifat profesional dan tidak boleh diisi oleh pejabat publik aktif. Dengan adanya pembagian fungsi ini, LPI menghindari potensi konflik kepentingan antara pelaksanaan kebijakan dan pengelolaan investasi negara.

Berbeda dengan tiga model sebelumnya, PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara belum secara tegas mengatur mekanisme pencegahan konflik kepentingan secara normatif. Bahkan, Pasal 33 memberikan peluang untuk adanya rangkap jabatan antara Menteri Investasi dan Kepala Badan Pelaksana. Hal ini berpotensi menciptakan konflik kepentingan struktural karena fungsi pembuatan kebijakan dan fungsi operasional terpusat pada satu individu. Dalam perspektif hukum tata negara, situasi semacam ini dapat mengaburkan garis pembatas antara fungsi politik dan fungsi pengelolaan, yang seharusnya dipisahkan demi menjaga prinsip *checks and balances*. Oleh karena itu, reformulasi pengaturan Kepala Badan Pelaksana Danantara harus menegaskan prinsip pencegahan konflik kepentingan secara sistematis. Hal ini dapat dilakukan melalui pelarangan rangkap jabatan dan penerapan mekanisme seleksi yang profesional dan independen, seperti yang telah diterapkan di LPI/INA maupun SWF Pakistan.

Berdasarkan keseluruhan analisis tersebut, dapat dirumuskan prinsip-prinsip normatif yang menjadi dasar konseptual pengaturan ideal jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara. Prinsip-prinsip tersebut bukan dimaksudkan untuk dijadikan rancangan peraturan baru dalam bentuk tekstual, melainkan sebagai panduan normatif yang seharusnya diimplementasikan dalam kerangka hukum positif di Indonesia.

1. Pengaturan jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara harus menegaskan larangan rangkap jabatan bagi pejabat publik aktif, khususnya Menteri, Wakil Menteri, maupun pejabat negara lainnya.
2. Proses pengisian jabatan perlu dilakukan melalui mekanisme seleksi yang profesional dan transparan. Seleksi ini harus didasarkan pada kompetensi, integritas, serta rekam jejak profesional dari calon Kepala Badan Pelaksana.
3. Pentingnya pemisahan yang jelas antara fungsi kebijakan dan fungsi operasional. Pemerintah, melalui Presiden dan kementerian terkait, bertugas menetapkan arah kebijakan investasi negara sekaligus melakukan pengawasan strategis.
4. Pengaturan Kepala Badan Pelaksana Danantara perlu memberikan penekanan pada aspek akuntabilitas dan pengawasan yang ketat.
5. Prinsip-prinsip tersebut perlu dituangkan secara jelas dalam revisi PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara. Perubahan terhadap PP Organisasi dan Tata Kelola Danantara dapat diarahkan pada penghapusan ketentuan Pasal 33 serta penambahan ketentuan yang

mengatur kriteria profesionalitas dan mekanisme seleksi jabatan Kepala Badan Pelaksana secara independen dan non-politis.

Dengan demikian, pengaturan ideal jabatan Kepala Badan Pelaksana Danantara tidak hanya bertujuan untuk mengatasi konflik norma yang ada, tetapi juga untuk membangun sistem tata kelola investasi negara yang profesional, independen, dan akuntabel. Hal ini sejalan dengan prinsip negara hukum yang menuntut adanya pembatasan kekuasaan, kepastian hukum, serta penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, diperlukan langkah pembaruan hukum melalui penyesuaian peraturan perundang-undangan guna mewujudkan pengaturan yang selaras dan berkelanjutan.

KESIMPULAN

1. Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 bertentangan dengan Pasal 23 huruf a Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 karena memberikan ruang bagi menteri untuk merangkap jabatan sebagai Kepala Badan Pelaksana Danantara. Kepala Badan Pelaksana Danantara dapat dikategorikan sebagai pejabat negara karena menjalankan fungsi publik strategis.
2. Pengaturan ideal Kepala Badan Pelaksana Danantara harus menempatkan jabatan ini sebagai jabatan profesional yang independen, bukan jabatan politik, dengan larangan rangkap jabatan, seleksi berbasis meritokrasi, serta pemisahan fungsi kebijakan dan operasional.

SARAN

1. Pemerintah perlu meninjau kembali Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 agar selaras dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara serta untuk mencegah konflik norma dalam sistem peraturan perundang-undangan.
2. Sebagai langkah strategis jangka panjang, Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat dapat mempertimbangkan pembentukan Undang-Undang khusus mengenai *Sovereign Wealth Fund* di Indonesia. Pengaturan dalam bentuk undang-undang akan memberikan landasan hukum yang lebih komprehensif terkait struktur kelembagaan, tata kelola, sistem pengawasan, serta pembatasan jabatan, sehingga potensi konflik norma dapat diminimalkan sejak tahap perancangan regulasi.
3. Bagi akademisi dan masyarakat, diperlukan penguatan kajian ilmiah serta partisipasi publik dalam mengawasi pembentukan dan pelaksanaan kebijakan pengelolaan investasi negara, sebagai wujud kontrol sosial dalam negara hukum yang demokratis.

REFERENSI

Fitri Alivia Salsabila, et., al., "Penerapan Prinsip Legalitas, Yuridikitas, dan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia guna Mengukuhkan Tata Kelola yang Berkeadilan," *Didakta: Ilmiah PGSD FKIP*, Vol. 9, No. 5 Desember 2023, hlm 3685.

<https://money.kompas.com/read/2025/03/26/071815726/kontroversi-pengurus-danantara-thaksin-shinawatra-hingga-rangkap-jabatan>, diakses, tanggal 4 September 2025.

<https://news.detik.com/berita/d-2990809/ahli-tata-negara-nilai-rangkap-jabatan-luhut-pandjaitan-langgar-uu>, diakses, tanggal 16 November 2025.

<https://www.hukumonline.com/berita/a/prabowo-teken-keppres-danantara--ini-susunan-pengurusnya-lt67bc730b01ed8/>, diakses, tanggal 3 Mei 2025.

<https://www.presidenri.go.id/siaran-pers/presiden-prabowo-luncurkan-danantara-wujud-komitmen-pengelolaan-investasi-berkelanjutan/>, diakses, tanggal 29 April 2025.

<https://www.temasek.com.sg/en/about-us/corporate-governance>, diakses, tanggal 4 Februari 2026.

<https://www.tempo.co/ekonomi/rosan-dony-erick-hingga-sri-mulyani-rangkap-jabatan-di-danantara-ini-kata-pakar--1212048>, diakses, tanggal 25 Mei 2025.

<https://www.tempo.co/ekonomi/sederet-kontroversi-pengurus-danantara-rangkap-jabatan-hingga-penunjukan-thaksin-shinawatra-1225176>, diakses, tanggal 4 September 2025.

<https://x.com/zainalamochtar/status/1897523057327288450?t=mazHOuk2ZmeT-YEDRKQRQtg&s=19>, diakses, tanggal 25 Mei 2025.

Jonaedi Efendi dan Prasetijo Rijadi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Kencana, Jakarta, 2022.

Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih, “Kedudukan State Auxiliary Organ dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”, *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, Vol. 1, No. 12 September 2020.

Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, 2020.

Pakistan Sovereign Wealth Fund Act 2023

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara.

Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden;

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019

Singapore Companies Act 1967

Sri Warjiyati et.al., “Benturan Norma dalam Implementasi Asas Lex Superior Derogate Legi Inferiori pada Surat Edaran dan Undang-Undang Norm,” *Reformasi Hukum*, Vol. 28, No. 3 Desember 2024, hlm. 246-247.

Trevor Wedman, “Validity as a Function of Meaning in Somló ’ s Juristische Grundlehre,” *Hungarian Journal of Legal Studies*, Vol. 59, No. 2 Juni 2018, hlm. 241-242.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara;

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

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;

United Nations Convention against Corruption (UNCAC), General Assembly Resolution 58/4 of 31 October 2003

Zufar Zain Nibraska dan Naufal Abror Faroja, “Tinjauan Yuridis Rangkap Jabatan Dewan Komisaris BUMN Guna Mewujudkan Good Corporate Governance dalam Tata Kelola BUMN,” *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 24, No. 1 April 2023, hlm 111-112.