



Ratio Legis Rangkap Jabatan Pejabat Negara Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Dan Sistem Kekuasaan Pemerintahan Negara Indonesia

Ferdinandus Himan¹, Saryono Yohanes², Markus Y Hage³

^{1,2,3} Magister Hukum, Hukum, Universitas Nusa Cendana

¹himanferdi@gmail.com, ²saryonoyohanes@staf.undana.ac.id, ³markusy.hage@staf.undana.ac.id

Abstrak

Praktik rangkap jabatan pejabat negara masih menjadi persoalan konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, mengurangi independensi jabatan publik, serta melemahkan prinsip negara hukum dan mekanisme *checks and balances*. Meskipun berbagai peraturan perundang-undangan telah mengatur larangan rangkap jabatan, pengaturannya masih bersifat sektoral, tidak sinkron, dan belum membentuk suatu sistem hukum yang terpadu. Penelitian terdahulu umumnya membahas rangkap jabatan dari perspektif etika pemerintahan, konflik kepentingan, atau sektor kelembagaan tertentu, sedangkan kajian mengenai *ratio legis* yang mengintegrasikan analisis peraturan perundang-undangan dengan sistem kekuasaan pemerintahan masih sangat terbatas. Penelitian ini bertujuan menganalisis *ratio legis* yang melandasi pengaturan larangan rangkap jabatan pejabat negara, mengkaji implikasi hukum dan ketatanegaraannya terhadap sistem kekuasaan pemerintahan Indonesia, serta merumuskan rekonstruksi ideal pengaturan hukum mengenai rangkap jabatan dalam kerangka negara hukum. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui penafsiran hukum terhadap peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, doktrin, dan teori negara hukum, pembagian kekuasaan, *checks and balances*, *good governance*, konflik kepentingan, serta *ratio legis*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *ratio legis* larangan rangkap jabatan berorientasi pada perlindungan prinsip negara hukum, pembatasan kekuasaan, pencegahan konflik kepentingan, penguatan independensi pejabat negara, dan peningkatan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Kebaruan penelitian ini terletak pada perumusan model rekonstruksi hukum yang mengintegrasikan harmonisasi peraturan perundang-undangan, penyeragaman konsep pejabat negara, penguatan mekanisme pengawasan, dan pengaturan larangan rangkap jabatan secara komprehensif guna mewujudkan kepastian hukum serta tata kelola pemerintahan yang demokratis, efektif, dan berintegritas.

Kata Kunci: *Ratio Legis*, Rangkap Jabatan, Pejabat Negara, Negara Hukum, Sistem Kekuasaan Pemerintahan, *Good Governance*.

1. Pendahuluan

Indonesia menegaskan dirinya sebagai negara hukum melalui Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penegasan tersebut mengandung konsekuensi bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara harus dilaksanakan berdasarkan hukum, dibatasi oleh konstitusi, serta diarahkan untuk mewujudkan akuntabilitas, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap kepentingan publik. Dalam perkembangan negara hukum modern, legitimasi penyelenggaraan pemerintahan tidak lagi hanya diukur dari legalitas formal tindakan pemerintah, tetapi juga dari kemampuan hukum membangun mekanisme pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan agar tidak menimbulkan penyalahgunaan wewenang maupun konflik kepentingan (Asshiddiqie 2022 : 45)

Perkembangan demokrasi konstitusional memperlihatkan bahwa pembatasan kekuasaan merupakan prasyarat utama bagi terselenggaranya pemerintahan yang efektif dan akuntabel. Pemikiran mengenai pembagian kekuasaan yang berkembang sejak Montesquieu kemudian mengalami transformasi menjadi prinsip *checks and balances*, yaitu mekanisme saling mengawasi antar cabang kekuasaan untuk mencegah dominasi satu organ negara terhadap organ lainnya. Indonesia memang tidak menerapkan doktrin pemisahan kekuasaan secara absolut, tetapi konstitusi menghendaki adanya keseimbangan kewenangan antar lembaga negara melalui pengaturan jabatan publik yang profesional, independen, dan bebas dari benturan kepentingan. Dalam konteks tersebut, pengaturan mengenai larangan rangkap jabatan merupakan instrumen hukum yang berfungsi menjaga integritas penyelenggaraan pemerintahan sekaligus memastikan bahwa setiap pejabat negara menjalankan kewenangannya secara objektif.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, persoalan rangkap jabatan terus menjadi isu yang menimbulkan perdebatan hukum dan politik. Penempatan pejabat negara sebagai komisaris, direksi, maupun dewan pengawas Badan Usaha Milik Negara (BUMN), keterlibatan pejabat eksekutif dalam kepengurusan partai politik, serta pengisian jabatan strategis lintas lembaga menunjukkan bahwa praktik tersebut belum sepenuhnya memperoleh

Ratio Legis Rangkap Jabatan Pejabat Negara Ditinjau Dari Peraturan Perundang-Undangan Dan Sistem Kekuasaan Pemerintahan Negara Indonesia

pengaturan yang konsisten (Mochtar 2022:119). Sebagian peraturan perundang-undangan memberikan larangan yang tegas, sementara regulasi lain masih membuka ruang pengecualian atau tidak mengatur secara eksplisit. Kondisi demikian menimbulkan ketidakpastian hukum serta berpotensi mengaburkan batas fungsi antarjabatan yang seharusnya dipisahkan berdasarkan prinsip negara hukum.

Permasalahan tersebut memperoleh perhatian yang semakin besar setelah meningkatnya tuntutan publik terhadap transparansi dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Berbagai lembaga pengawas, organisasi masyarakat sipil, serta kalangan akademisi memandang bahwa rangkap jabatan dapat menimbulkan benturan kepentingan karena seorang pejabat publik berpotensi menjalankan dua fungsi yang memiliki tujuan, kepentingan, maupun mekanisme pertanggungjawaban yang berbeda. Pada saat yang sama, berkembang pula argumentasi bahwa dalam kondisi tertentu rangkap jabatan dianggap mampu memperkuat koordinasi pemerintahan dan mempercepat implementasi kebijakan. Perbedaan pandangan tersebut menunjukkan bahwa persoalan rangkap jabatan tidak cukup dipahami sebagai persoalan administratif, melainkan telah berkembang menjadi persoalan konstitusional yang menyangkut desain kelembagaan negara, pembatasan kekuasaan, dan perlindungan kepentingan publik.

Perkembangan hukum nasional dalam beberapa tahun terakhir semakin mempertegas pentingnya isu tersebut. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025 menegaskan bahwa menteri dan wakil menteri termasuk pejabat negara yang tidak diperkenankan merangkap jabatan sebagai komisaris maupun direksi pada badan usaha milik negara maupun perusahaan swasta. Putusan tersebut memperkuat makna Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara sebagai norma yang bertujuan menjaga independensi jabatan publik dan mencegah konflik kepentingan. Selanjutnya, perubahan Undang-Undang mengenai Badan Usaha Milik Negara pada tahun 2025 mengakomodasi arah kebijakan tersebut dengan memberikan masa transisi bagi pejabat yang masih menduduki jabatan rangkap untuk menyesuaikan diri terhadap ketentuan baru. Perkembangan ini menunjukkan bahwa pengaturan mengenai rangkap jabatan telah bergeser dari sekadar persoalan administratif menuju isu yang berkaitan langsung dengan perlindungan prinsip negara hukum dan konstitusionalisme (Kompas 7 Maret 2023).

Meskipun demikian, dinamika pembentukan hukum tersebut belum sepenuhnya menyelesaikan persoalan. Berbagai ketentuan yang mengatur larangan rangkap jabatan masih tersebar dalam sejumlah peraturan sektoral dengan rumusan yang tidak selalu selaras. Sebagian norma melarang secara mutlak, sebagian memberikan pengecualian, sedangkan norma lainnya tidak mengatur secara eksplisit. Fragmentasi pengaturan tersebut menimbulkan persoalan mengenai dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis yang melandasi pembentukan norma larangan rangkap jabatan. Dengan kata lain, persoalan utama bukan semata-mata terletak pada ada atau tidaknya larangan, melainkan pada *ratio legis* yang menjadi dasar pembentuk undang-undang dalam menentukan ruang lingkup, batasan, serta pengecualian terhadap rangkap jabatan pejabat negara.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, ketidakkonsistenan pengaturan tersebut berpotensi mengurangi efektivitas penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik, terutama asas profesionalitas, asas kepentingan umum, asas kecermatan, dan asas larangan penyalahgunaan wewenang. Dari perspektif hukum tata negara, praktik rangkap jabatan juga dapat mengganggu mekanisme *checks and balances* (Marzuki 2021:124), karena mempertemukan fungsi pengambilan kebijakan dengan fungsi pengawasan atau fungsi korporasi negara dalam satu subjek hukum yang sama. Kondisi demikian tidak hanya menimbulkan persoalan etik, tetapi juga dapat memengaruhi kualitas pengambilan keputusan publik, independensi kelembagaan, serta tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Kajian mengenai rangkap jabatan pejabat negara sebenarnya telah berkembang dalam berbagai penelitian. Sebagian besar penelitian menempatkan rangkap jabatan sebagai persoalan etika jabatan publik, konflik kepentingan, atau implementasi prinsip *good governance*. Penelitian lain mengkaji rangkap jabatan secara sektoral, misalnya pada jabatan menteri, Aparatur Sipil Negara, Badan Usaha Milik Negara, maupun hubungan antara jabatan publik dengan kepengurusan partai politik.

R.A. Zuhri dan K. Khalid (2025) mengkaji rangkap jabatan menteri dalam perspektif *fiqh siyasah tanfiziyyah* dengan fokus pada jabatan komisaris BUMN. A. Rofi (2024) menganalisis kedudukan pejabat publik yang menduduki jabatan di BUMN berdasarkan Undang-Undang BUMN dan *fiqh siyasah*. Mahpudin, Nurdiana, dan Purwaji (2025) mengkaji praktik rangkap jabatan Aparatur Sipil Negara melalui pendekatan yuridis empiris pada pemerintah daerah. Sementara itu, Winayanti dan Ismail (2024) memusatkan perhatian pada larangan Presiden merangkap jabatan sebagai Ketua Umum Partai Politik dalam perspektif menjaga independensi lembaga negara.

Keempat penelitian tersebut memberikan kontribusi penting terhadap pengembangan kajian mengenai konflik kepentingan dan etika jabatan publik. Namun demikian, keseluruhan penelitian tersebut masih menempatkan rangkap jabatan sebagai persoalan sektoral dengan objek yang terbatas. Belum ditemukan penelitian yang secara komprehensif menghubungkan *ratio legis* pengaturan rangkap jabatan dengan konstruksi sistem kekuasaan pemerintahan Indonesia melalui analisis terpadu terhadap berbagai peraturan perundang-undangan, perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi, serta kebutuhan rekonstruksi hukum dalam kerangka *ius constituendum* (Mahendra 2020 :167–179). Berdasarkan perkembangan penelitian tersebut, terdapat tiga kesenjangan akademik yang masih

memerlukan kajian lebih lanjut. Pertama, penelitian terdahulu lebih berorientasi pada analisis norma tertentu atau jenis jabatan tertentu sehingga belum membangun konsepsi umum mengenai dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis pembentukan larangan rangkap jabatan. Kedua, penelitian sebelumnya belum mengintegrasikan analisis mengenai hubungan antara pengaturan rangkap jabatan dengan desain sistem kekuasaan pemerintahan Indonesia berdasarkan prinsip negara hukum, pembatasan kekuasaan, dan mekanisme *checks and balances*. Ketiga, belum terdapat penelitian yang menyusun model rekonstruksi hukum pengaturan rangkap jabatan berdasarkan perkembangan hukum terbaru, khususnya setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025 dan perubahan Undang-Undang BUMN Tahun 2025.

Kebaruan penelitian ini terletak pada tiga aspek utama. Pertama, penelitian ini menempatkan *ratio legis* sebagai titik sentral analisis sehingga tidak berhenti pada penafsiran norma, tetapi menelusuri tujuan pembentukan hukum yang melandasi larangan maupun pengecualian terhadap rangkap jabatan pejabat negara. Kedua, penelitian ini mengintegrasikan pendekatan hukum tata negara dan hukum administrasi negara dengan analisis sistem kekuasaan pemerintahan sehingga mampu menjelaskan implikasi konstitusional praktik rangkap jabatan terhadap prinsip negara hukum, profesionalitas jabatan publik, dan mekanisme *checks and balances*. Ketiga, penelitian ini menawarkan rekonstruksi hukum (*ius constituendum*) berupa model harmonisasi pengaturan rangkap jabatan pejabat negara yang disusun berdasarkan perkembangan peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, serta kebutuhan penguatan tata kelola pemerintahan yang demokratis dan akuntabel (Ridwan HR 2020:74).

Penelitian ini dilakukan karena masih terdapat ketidaksinkronan pengaturan mengenai rangkap jabatan pejabat negara yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum, konflik kepentingan, serta belum optimalnya penerapan prinsip negara hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dinamika pembentukan hukum dan perkembangan putusan Mahkamah Konstitusi menunjukkan perlunya kajian yang tidak hanya menjelaskan keberadaan norma, tetapi juga mengungkap dasar pembentukannya serta merumuskan arah pembaruan hukum yang lebih konsisten. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi teoretis terhadap pengembangan hukum tata negara sekaligus memberikan rekomendasi normatif bagi harmonisasi peraturan perundang-undangan mengenai rangkap jabatan pejabat negara.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, penelitian ini diarahkan untuk menjawab tiga pertanyaan pokok, yaitu: (1) apa *ratio legis* yang melandasi pengaturan larangan rangkap jabatan pejabat negara dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia; (2) bagaimana implikasi hukum dan ketatanegaraan praktik rangkap jabatan terhadap sistem kekuasaan pemerintahan Indonesia; dan (3) bagaimana rekonstruksi ideal pengaturan hukum mengenai rangkap jabatan pejabat negara dalam kerangka negara hukum. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis dasar pembentukan norma larangan rangkap jabatan, mengkaji implikasinya terhadap sistem ketatanegaraan, serta merumuskan model rekonstruksi hukum yang mampu memperkuat kepastian hukum, profesionalitas jabatan publik, dan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, akuntabel, serta bebas dari konflik kepentingan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif (Marzuki 2021: 55). Analisis difokuskan pada norma hukum yang mengatur rangkap jabatan pejabat negara melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, doktrin hukum, dan literatur ilmiah yang relevan. Pendekatan penelitian meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk mengidentifikasi serta membandingkan pengaturan mengenai larangan dan pembatasan rangkap jabatan dalam berbagai peraturan. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis *ratio legis* berdasarkan teori negara hukum, pemisahan kekuasaan, *checks and balances*, *good governance*, dan konflik kepentingan. Pendekatan kasus diterapkan melalui analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025 sebagai putusan utama yang dikaji. Bahan hukum yang dianalisis terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan negara, administrasi pemerintahan, aparatur sipil negara, badan usaha milik negara, penyelenggaraan negara yang bersih, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan rangkap jabatan. Bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan doktrin para ahli. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan tahapan inventarisasi, identifikasi, klasifikasi, dan penelusuran dokumen hukum yang relevan sesuai rumusan masalah. Seluruh bahan hukum kemudian diseleksi berdasarkan relevansi, otoritas sumber, dan keterkaitannya dengan fokus penelitian sebelum dianalisis lebih lanjut. Analisis dilakukan secara kualitatif menggunakan teknik interpretasi hukum dan penalaran hukum (*legal reasoning*). Tahapan analisis meliputi: (1) inventarisasi dan klasifikasi norma hukum mengenai rangkap jabatan; (2) analisis sinkronisasi vertikal dan horizontal antarperaturan perundang-undangan;

(3) identifikasi *ratio legis* berdasarkan aspek filosofis, yuridis, dan sosiologis; (4) analisis pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025; (5) evaluasi implikasi normatif terhadap prinsip negara hukum, pemisahan kekuasaan, *checks and balances*, tata kelola pemerintahan yang baik, dan pencegahan konflik kepentingan; serta (6) penyusunan rekonstruksi hukum (*ius constituendum*) melalui penalaran deduktif dari norma umum menuju perumusan model pengaturan yang lebih harmonis, komprehensif, dan memberikan kepastian hukum. Tahapan penelitian mengikuti prosedur penelitian hukum normatif yang telah digunakan secara luas dalam penelitian hukum

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. *Ratio Legis* Yang Melandasi Pengaturan Larangan Rangkap Jabatan Pejabat Negara Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia

Ratio legis pengaturan rangkap jabatan pejabat negara di Indonesia bertumpu pada upaya menjaga integritas penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka negara hukum. Pembentuk undang-undang berangkat dari kebutuhan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan yang dapat timbul ketika seorang pejabat memegang lebih dari satu jabatan strategis. Dalam perspektif ini, hukum tidak hanya berfungsi sebagai instrumen administratif, tetapi juga sebagai mekanisme pengendalian kekuasaan agar tidak terkonsentrasi pada individu tertentu. Pengaturan rangkap jabatan dirancang untuk memastikan bahwa prinsip negara hukum sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 dapat berjalan secara efektif.

Pengaturan larangan rangkap jabatan dalam sistem hukum Indonesia lahir dari kebutuhan normatif untuk menjaga keseimbangan antara efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan prinsip pembatasan kekuasaan. Dalam konstruksi negara hukum, setiap jabatan publik harus dijalankan secara independen, profesional, dan bebas dari konflik kepentingan. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang menempatkan larangan atau pembatasan rangkap jabatan sebagai instrumen hukum yang bersifat preventif.

Secara konseptual, *ratio legis* pengaturan ini tidak hanya berorientasi pada efisiensi birokrasi, tetapi juga pada perlindungan kepentingan publik. Ketika seorang pejabat negara memegang lebih dari satu jabatan strategis, maka risiko terjadinya bias keputusan meningkat secara signifikan. Kondisi ini dapat mengganggu objektivitas penyelenggaraan negara dan menurunkan kualitas kebijakan publik. Dalam perspektif teori negara hukum, pembatasan rangkap jabatan merupakan bagian dari mekanisme kontrol terhadap potensi penyalahgunaan kewenangan. Prinsip ini sejalan dengan asas legalitas dan asas pembatasan kekuasaan yang menjadi fondasi utama konstitusionalisme modern di Indonesia.

Perkembangan praktik pemerintahan dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan meningkatnya perhatian publik terhadap rangkap jabatan yang dilakukan oleh pejabat negara, khususnya menteri dan wakil menteri yang merangkap sebagai komisaris atau pengurus Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Data Kabinet Merah Putih menunjukkan bahwa pemerintahan saat ini memiliki 49 kementerian dan 55 wakil menteri yang menjalankan fungsi pemerintahan negara (Ni'matul Huda, 2019). Di sisi lain, pada tahun 2025 tercatat 33 wakil menteri merangkap jabatan sebagai komisaris BUMN, sehingga memunculkan kritik terkait potensi konflik kepentingan, konsentrasi kekuasaan, serta efektivitas pengawasan terhadap perusahaan negara. Kondisi tersebut kemudian memunculkan perdebatan konstitusional mengenai batasan rangkap jabatan dalam sistem presidensial Indonesia dan mendorong lahirnya berbagai pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Hasil penelitian yang menunjukkan bahwa pengaturan rangkap jabatan pejabat negara merupakan instrumen pembatasan kekuasaan memperoleh landasan teoritis yang kuat dari berbagai ahli hukum tata negara dan teori negara hukum.

Menurut Jimly Asshiddiqie, salah satu karakter utama negara hukum modern adalah adanya pembatasan kekuasaan melalui mekanisme hukum yang mampu mencegah konsentrasi kewenangan pada satu individu atau satu lembaga. Pembatasan tersebut diwujudkan melalui pengaturan mengenai *incompatibility of office* atau larangan seseorang menduduki dua jabatan publik yang berpotensi menimbulkan benturan kepentingan. Dalam pandangan Asshiddiqie, larangan rangkap jabatan bukan sekadar persoalan etika pemerintahan, melainkan merupakan instrumen konstitusional yang menjamin terlaksananya prinsip *checks and balances*. Pendapat ini memperkuat hasil penelitian bahwa *ratio legis* pengaturan rangkap jabatan bertujuan menghindari pemusatan kekuasaan yang dapat mengancam prinsip negara hukum sebagaimana diamanatkan Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pendapat tersebut sejalan dengan A.V. Dicey yang menegaskan bahwa esensi *rule of law* terletak pada supremasi hukum, persamaan setiap orang di hadapan hukum, dan pembatasan penggunaan kekuasaan negara melalui hukum. Dalam konteks rangkap jabatan, prinsip tersebut menghendaki agar tidak ada pejabat yang memperoleh keistimewaan dengan menguasai lebih dari satu pusat kewenangan yang dapat mengurangi independensi pengambilan keputusan. Oleh karena itu, pembatasan rangkap jabatan merupakan konsekuensi logis dari prinsip supremasi hukum karena setiap pejabat wajib tunduk pada batas kewenangan yang telah ditentukan oleh undang-undang. Selanjutnya, Montesquieu melalui teori *trias politica* menjelaskan bahwa pemisahan fungsi kekuasaan

negara dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*). Walaupun sistem ketatanegaraan Indonesia tidak menerapkan pemisahan kekuasaan secara mutlak, gagasan Montesquieu tetap relevan sebagai dasar normatif bahwa akumulasi jabatan dalam diri seorang pejabat dapat melemahkan mekanisme pengawasan antarlembaga. Temuan penelitian mengenai banyaknya wakil menteri yang sekaligus menjabat sebagai komisaris BUMN menunjukkan adanya kecenderungan konsentrasi fungsi eksekutif dan fungsi pengawasan korporasi negara yang berpotensi mengurangi efektivitas sistem pengendalian.

Dalam perspektif administrasi negara, Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus memenuhi asas legalitas, asas kecermatan, asas profesionalitas, dan asas larangan penyalahgunaan wewenang. Rangkap jabatan dapat mengganggu pelaksanaan asas-asas tersebut karena pejabat berpotensi menggunakan kewenangan publik untuk memengaruhi kepentingan institusi lain yang juga dipimpinnya. Dengan demikian, pembatasan rangkap jabatan merupakan instrumen preventif untuk menjaga agar setiap keputusan administrasi negara tetap objektif, proporsional, dan berorientasi pada kepentingan umum.

Pendapat Hadjon diperkuat oleh Ridwan yang menyatakan bahwa salah satu tujuan hukum administrasi negara adalah memberikan perlindungan terhadap masyarakat dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang. Menurutnya, konflik kepentingan merupakan bentuk awal penyalahgunaan kewenangan yang harus dicegah melalui pengaturan kelembagaan yang jelas. Oleh sebab itu, larangan rangkap jabatan merupakan bagian dari upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) karena dapat menjaga independensi pejabat dalam menjalankan fungsi pelayanan publik.

Dari perspektif teori kewenangan, Bagir Manan berpendapat bahwa setiap jabatan negara memiliki fungsi, tanggung jawab, dan batas kewenangan yang berbeda sesuai dengan prinsip atribusi, delegasi, dan mandat. Apabila seorang pejabat memegang dua jabatan yang berbeda secara bersamaan, maka terdapat risiko terjadinya pencampuran kewenangan (*overlapping authority*) yang mengakibatkan kaburnya pertanggungjawaban hukum. Pendapat ini mendukung hasil penelitian bahwa larangan rangkap jabatan diperlukan untuk menjaga kepastian hukum dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Sementara itu, Miriam Budiardjo menegaskan bahwa demokrasi konstitusional mensyaratkan adanya distribusi kekuasaan yang seimbang agar tidak terjadi dominasi politik oleh kelompok tertentu. Rangkap jabatan dapat memperbesar pengaruh politik seseorang karena menggabungkan kewenangan pemerintahan dengan kewenangan ekonomi melalui penguasaan badan usaha milik negara. Kondisi tersebut berpotensi mengurangi prinsip kesetaraan akses terhadap jabatan publik dan memperlemah mekanisme kontrol demokratis.

Dalam perspektif hukum perusahaan negara, Erman Rajagukguk menjelaskan bahwa komisaris BUMN mempunyai fungsi pengawasan yang harus dilaksanakan secara independen demi melindungi kepentingan perseroan dan negara sebagai pemegang saham. Apabila jabatan komisaris dirangkap oleh pejabat pemerintahan yang memiliki kepentingan dalam pengambilan kebijakan negara, maka independensi fungsi pengawasan menjadi rentan terganggu. Dengan demikian, praktik rangkap jabatan dapat menimbulkan benturan kepentingan (*conflict of interest*) yang mengurangi efektivitas penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Lebih lanjut, Jeremy Bentham melalui teori utilitarianisme menjelaskan bahwa pembentukan hukum harus menghasilkan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Dari sudut pandang ini, ratio legis larangan rangkap jabatan diarahkan untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang efisien, objektif, dan bebas dari kepentingan pribadi. Apabila rangkap jabatan justru menimbulkan konflik kepentingan, menurunkan kualitas pengawasan, dan mengurangi kepercayaan publik, maka praktik tersebut bertentangan dengan tujuan pembentukan hukum.

Pendapat tersebut memiliki kesesuaian dengan teori Lon L. Fuller mengenai moralitas internal hukum. Fuller menegaskan bahwa suatu aturan hukum harus memiliki tujuan yang jelas, konsisten, dapat dilaksanakan, dan tidak menimbulkan kontradiksi. Hasil penelitian menemukan adanya ketidaksinkronan pengaturan rangkap jabatan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Oleh karena itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025 dapat dipahami sebagai upaya mengembalikan konsistensi sistem hukum melalui penegasan bahwa larangan rangkap jabatan berlaku tidak hanya bagi menteri tetapi juga wakil menteri.

Apabila dikaitkan dengan teori *good governance* yang dikembangkan oleh UNDP, larangan rangkap jabatan merupakan prasyarat untuk mewujudkan akuntabilitas, transparansi, profesionalisme, efektivitas, dan responsivitas pemerintahan. Pejabat publik yang memegang lebih dari satu jabatan strategis berpotensi menghadapi konflik peran (*role conflict*) sehingga akuntabilitas menjadi tidak optimal. Oleh sebab itu, pembatasan rangkap jabatan bukan hanya memenuhi kebutuhan hukum nasional, tetapi juga mencerminkan praktik pemerintahan yang selaras dengan standar tata kelola pemerintahan yang baik secara internasional. Dengan demikian, fenomena rangkap jabatan wakil menteri sebagai komisaris BUMN sebagaimana terungkap dalam penelitian ini tidak hanya menimbulkan persoalan administratif, tetapi juga menyentuh aspek konstitusional karena berpotensi mengurangi efektivitas mekanisme checks and balances, memperbesar konflik kepentingan, serta mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Tabel 1. Fenomena Rangkap Jabatan Pejabat Negara di Indonesia

No	Indikator	Tahun	Jumlah
1	Jumlah Kementerian Kabinet Merah Putih	2024	49 Kementerian
2	Jumlah Wakil Menteri	2024	55 Orang
3	Wakil Menteri Merangkap Komisaris BUMN	2025	26 Orang
4	Putusan MK terkait Larangan Rangkap Jabatan Wamen	2025	1Putusan (No.128/PUU-XXIII/2025)

Sumber: Sekretariat Kabinet Republik Indonesia (2024); Kompas.com (2025); Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (2025)

Fenomena ini menunjukkan bahwa persoalan rangkap jabatan bukan lagi isu administratif semata, melainkan telah berkembang menjadi isu konstitusional yang berkaitan dengan prinsip negara hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Hadjon, 2011). Permasalahan rangkap jabatan semakin memperoleh perhatian setelah Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025 menyatakan bahwa ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara harus dimaknai mencakup larangan rangkap jabatan bagi menteri dan wakil Menteri (Hadjon, 2011). Putusan tersebut menunjukkan adanya kebutuhan untuk menegaskan kembali *ratio legis* atau alasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari larangan rangkap jabatan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan rangkap jabatan pejabat negara dalam sistem hukum Indonesia tidak berdiri semata sebagai norma teknis administratif, tetapi lahir dari konstruksi rasional yang kompleks mengintegrasikan pertimbangan filosofis, yuridis, dan sosiologis.

a. Dasar Filosofis Pengaturan Larangan Rangkap Jabatan

Dasar filosofis pengaturan rangkap jabatan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia bertumpu pada upaya menjaga integritas kekuasaan negara. Negara menempatkan jabatan publik sebagai amanah, bukan sarana akumulasi kekuasaan. Prinsip ini menegaskan bahwa setiap pejabat harus bekerja dalam batas kewenangan yang jelas agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kerangka filsafat hukum, gagasan ini sejalan dengan konsep etika jabatan yang menuntut pemisahan peran demi menjaga kemurnian tujuan kekuasaan negara.

Pancasila sebagai dasar filsafat negara memberikan landasan normatif terhadap larangan rangkap jabatan yang berpotensi merusak keadilan sosial. Larangan rangkap jabatan sangat erat kaitannya dengan nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila karena syarat akan konflik kepentingan dan mengurangi pelayanan kepada masyarakat. Pada Sila Pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa, terimplisit makna bahwa pertanggungjawaban atas amanah dari jabatan itu adalah kepada Tuhan. Dalam perspektif agama dan filsafat yang secara umum menilai bahwa rangkap jabatan itu menggambarkan keserakahan akan kekuasaan yang berpotensi hilangnya sikap jujur dalam mengemban tanggung jawab seharusnya dilaksanakan dengan moralitas dan dedikasi yang tinggi.

Sila kedua dan kelima menegaskan pentingnya kemanusiaan yang adil dan beradab serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Rangkap jabatan berpotensi menciptakan ketimpangan akses kekuasaan dan sumber daya Negara sehingga membatasi hak orang lain untuk menduduki jabatan tertentu. Oleh karena itu, pembatasan rangkap jabatan menjadi instrumen untuk memastikan distribusi kekuasaan berjalan adil (Kaelan, 2013). Dalam perspektif teori negara hukum (*rechtsstaat*), pengaturan rangkap jabatan merupakan konsekuensi logis dari prinsip supremasi hukum. Setiap pejabat negara wajib tunduk pada hukum yang membatasi ruang geraknya. Pembatasan

ini bertujuan mencegah penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) (Utrecht, 1986) yang sering muncul ketika satu individu memegang lebih dari satu posisi strategis dalam struktur pemerintahan.

Aspek filosofis lainnya adalah prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Meskipun Indonesia tidak menganut pemisahan kekuasaan secara kaku, prinsip *checks and balances* tetap menjadi dasar penting dalam desain kelembagaan negara. Rangkap jabatan berpotensi mengaburkan batas antar cabang kekuasaan, sehingga melemahkan mekanisme pengawasan antar lembaga negara. Pengaturan rangkap jabatan juga didasarkan pada prinsip akuntabilitas publik. Setiap jabatan publik menuntut pertanggungjawaban yang jelas kepada rakyat. Ketika satu individu memegang banyak jabatan, akuntabilitas menjadi kabur karena beban tanggung jawab tidak terdistribusi secara proporsional. Hal ini dapat mengurangi efektivitas pengawasan publik terhadap kinerja pejabat negara (Ridwan HR, 2014). Secara filosofis, rangkap jabatan juga berkaitan dengan prinsip profesionalisme dalam administrasi pemerintahan. Jabatan publik modern menuntut spesialisasi kompetensi agar pelayanan publik berjalan efektif. Teori birokrasi rasional-legal Max Weber menegaskan bahwa efektivitas organisasi negara hanya dapat dicapai jika setiap jabatan diisi secara fokus dan tidak tumpang tindih.

Prinsip konflik kepentingan (*conflict of interest*) menjadi dasar penting lainnya. Dalam banyak kasus, rangkap jabatan membuka peluang terjadinya benturan kepentingan antara fungsi regulator dan operator. Hal ini bertentangan dengan prinsip netralitas administrasi negara yang seharusnya mengutamakan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi atau kelompok. Secara etis, pengaturan rangkap jabatan mencerminkan prinsip moralitas jabatan publik. Filsafat etika pemerintahan menempatkan pejabat negara sebagai pelayan publik (*public servant*), bukan pemegang *privilege* kekuasaan. Oleh karena itu, pembatasan rangkap jabatan menjadi instrumen etis untuk menjaga kesederhanaan dan integritas penyelenggara negara.

Dalam perspektif utilitarianisme kebijakan publik, pembatasan rangkap jabatan bertujuan menghasilkan manfaat terbesar bagi masyarakat luas. Ketika jabatan didistribusikan secara proporsional, peluang regenerasi kepemimpinan terbuka lebih luas. Hal ini meningkatkan efisiensi kelembagaan dan mencegah konsentrasi kekuasaan pada segelintir elit. Selain itu, teori *good governance* memberikan landasan filosofis modern terhadap larangan rangkap jabatan. Prinsip transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan partisipasi publik hanya dapat terwujud jika struktur jabatan tidak terkonsentrasi. Rangkap jabatan berpotensi menghambat transparansi karena informasi dan keputusan terpusat pada individu yang sama (UNDP, 1997).

Pengaturan rangkap jabatan juga berakar pada prinsip fairness dalam hukum administrasi negara. Setiap individu yang memenuhi syarat harus memiliki kesempatan yang sama untuk menduduki jabatan publik. Dari perspektif teori kontrak sosial, negara memperoleh legitimasi dari rakyat untuk mengatur kekuasaan secara adil. Rakyat menyerahkan sebagian kebebasan kepada negara dengan harapan adanya perlindungan kepentingan umum. Rangkap jabatan yang berlebihan dapat dipandang sebagai penyimpangan dari kontrak sosial karena menguntungkan segelintir orang. Prinsip efisiensi kelembagaan juga menjadi dasar filosofis penting. Jabatan publik dirancang untuk mendistribusikan beban kerja secara efektif. Ketika satu individu memegang banyak jabatan, efektivitas kerja cenderung menurun karena keterbatasan waktu dan perhatian. Hal ini dapat mengganggu kualitas pelayanan publik secara keseluruhan. Dalam konteks hukum tata negara Indonesia, pengaturan rangkap jabatan juga merupakan bentuk perlindungan terhadap independensi lembaga negara. Independensi ini penting untuk menjaga keseimbangan kekuasaan dan mencegah dominasi satu aktor dalam berbagai institusi strategis.

Dasar filosofis pengaturan rangkap jabatan dapat disimpulkan sebagai upaya menjaga keseimbangan antara kekuasaan, etika, dan kepentingan publik. Negara membatasi rangkap jabatan bukan untuk membatasi individu, tetapi untuk memastikan bahwa kekuasaan dijalankan secara adil, transparan, dan bertanggung jawab sesuai dengan prinsip negara hukum demokratis.

b. Dasar Yuridis Pengaturan Rangkap Jabatan

Secara yuridis, *ratio legis* pengaturan rangkap jabatan bertumpu pada kebutuhan untuk menciptakan kepastian hukum dan mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*). Aturan ini dibuat guna mencegah terjadinya konflik kepentingan (*conflict of interest*), menjaga objektivitas, serta memastikan optimalisasi kinerja pejabat dalam melayani publik. Secara konstitusional, regulasi ini mengakar pada prinsip tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa demi mewujudkan keadilan sosial. Melalui penegasan hukum positif, larangan ini mengikat berbagai level jabatan, mulai dari menteri, wakil menteri, aparatur sipil negara, hingga direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Tabel 2 Dasar Hukum Larangan Rangkap jabatan Pejabat Negara

Jabatan Negara	Larangan Rangkap Jabatan	Dasar Hukum
Menteri	Dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris/direksi pada	Pasal 23 UU No 39 tahun 2008 Tentang Kementrian Negara

	perusahaan negara atau swasta, serta pimpinan organisasi yang dibiayai oleh APBN/APBD.	
Wakil Menteri	Dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris/direksi pada perusahaan negara atau swasta, serta pimpinan organisasi yang dibiayai oleh APBN/APBD.	Putusan MK Nomor 128/PUU-XXIII/2025
PNS, Pejabat Pelaksana Pelayanan Publik (Pusat/Daerah)	Dilarang merangkap jabatan sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari instansi pemerintah, BUMN, dan BUMD.	Pasal 17 Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
Kepala Daerah & Wakil Kepala Daerah	Dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, hakim, atau jabatan lain yang ditentukan oleh undang-undang.	Pasal 77 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Sumber: Sekretariat Kabinet Republik Indonesia (2024); Kompas.com (2025).

Pengaturan larangan rangkap jabatan sebagaimana dalam table di atas berakar pada amanat Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 yang menjamin persamaan kedudukan hukum serta kepastian hukum yang adil bagi setiap warga negara. Perangkapan jabatan dinilai mencederai rasa keadilan publik akibat adanya pemusatan kekuasaan dan monopoli wewenang pada satu figur tertentu, konstitusi menghendaki pemisahan fungsi yang tegas antar-organ negara agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan efektif dan efisien. Penumpukan kedudukan pada satu orang berpotensi melahirkan tindakan sewenang-wenang yang merugikan keuangan negara. Oleh karena itu, batasan hukum yang ketat diperlukan guna mengawal moralitas konstitusional (*constitutional morality*) di dalam birokrasi.

Regulasi penegasan larangan rangkap jabatan bagi pejabat eksekutif tertinggi diatur secara eksplisit di dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Berdasarkan norma tersebut, seorang menteri dilarang keras memangku jabatan lain sebagai pejabat negara, komisaris, atau direksi pada perusahaan negara/swasta. Ketentuan ini bertujuan agar seorang pembantu presiden dapat mencurahkan seluruh waktu, tenaga, dan perhatiannya untuk memimpin sektor kementerian terkait. Dengan pemisahan ini, kebijakan yang dihasilkan oleh kementerian dapat dinilai objektif dan terbebas dari intervensi bisnis korporasi. Pelanggaran terhadap pasal ini berimplikasi pada sanksi administratif hingga keharusan untuk meletakkan salah satu jabatan.

Dinamika hukum tata negara mencatat perkembangan penting melalui Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 128/PUU-XXIII/2025. MK menegaskan bahwa larangan rangkap jabatan yang mengikat menteri berlaku mutlak pula bagi posisi wakil menteri (wamen). Pemohon dalam pengujian undang-undang tersebut menilai adanya inkonsistensi pemerintahan yang kerap memosisikan wamen sebagai komisaris BUMN. MK memutuskan bahwa wamen merupakan bagian kesatuan dari pejabat negara yang memiliki beban kerja khusus di kementerian. Dampak yuridis putusan ini memberikan kepastian hukum bahwa tidak boleh ada dualisme kedudukan bagi wamen demi efisiensi keuangan negara. Merespons putusan Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah mengesahkan Revisi Undang-Undang BUMN. Aturan baru ini menyisipkan norma pelarangan yang melarang menteri dan wakil menteri menduduki posisi dewan pengawas atau komisaris di lingkungan BUMN. Langkah legislatif ini diambil untuk mempertegas batas fungsional antara regulator pemerintahan dengan pelaku usaha negara. Meskipun demikian, undang-undang memberikan masa transisi maksimal dua tahun sejak putusan MK dibacakan agar penyesuaian struktural berjalan lancar. Pengaturan ini menutup celah hukum yang selama ini melanggengkan praktik rangkap jabatan di tubuh badan usaha pelat merah.

Aspek yuridis lain yang memperkuat pelarangan ini tercantum pada Pasal 17 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pasal tersebut melarang pelaksana pelayanan publik merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha. Larangan ini berlaku bagi segenap pelaksana yang berasal dari instansi pemerintah, BUMN, maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Kehadiran pasal ini didasari oleh pemikiran bahwa fungsi pelayanan masyarakat harus steril dari motif pencarian keuntungan pribadi atau kelompok. Ketika seorang pejabat terjebak dalam pusaran bisnis, kualitas pelayanan publik cenderung menurun akibat loyalitas yang terbagi.

Bagi birokrasi pemerintahan, aturan internal pegawai diikat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2005. PP ini merupakan perubahan atas PP Nomor 29 Tahun 1997 tentang Aparatur Sipil Negara yang Menduduki Jabatan

Rangkap. Secara normatif, ASN dilarang keras memegang jabatan struktural dan fungsional secara bersamaan demi efektivitas karier. Hukum kepegawaian menghendaki adanya spesialisasi kerja agar roda birokrasi berputar secara profesional. Pengecualian hanya diberikan secara terbatas bagi jabatan tertentu seperti jaksa atau peneliti yang ditugaskan khusus oleh undang-undang. Di luar pengecualian resmi, rangkap jabatan dianggap sebagai bentuk pelanggaran disiplin berat.

Selain pembatasan jabatan di bidang bisnis dan struktural, hukum positif Indonesia melarang keras akumulasi jabatan dengan sektor politik. Berdasarkan regulasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara, pegawai ASN dituntut menjaga asas netralitas. Pegawai negeri dilarang keras merangkap jabatan sebagai anggota ataupun pengurus partai politik. Sinergi ketentuan ini dipertegas dalam aturan disiplin PNS yang mengancam sanksi pemberhentian tidak dengan hormat bagi pelanggar. Aturan ini memagari fasilitas dan wewenang negara agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan kontestasi politik praktis.

Ditelaah dari perspektif hukum persaingan usaha, rangkap jabatan dikontrol ketat demi mencegah matinya kompetisi yang sehat. Landasan yuridisnya diatur pada Pasal 26 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Seseorang dilarang merangkap jabatan direksi atau komisaris pada beberapa perusahaan sekaligus jika bergerak di pasar bersangkutan yang sama. Regulasi ini menasar sektor korporasi guna menghindari konspirasi penentuan harga (*price fixing*) dan pembagian wilayah pasar. Hukum bisnis menilai rangkap jabatan antar-perusahaan kompetitor memicu timbulnya iklim kartel yang merugikan konsumen luas.

Sektor parlemen juga tidak luput dari penegasan pembatasan kekuasaan demi menjaga marwah wakil rakyat. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan DPRD dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya. Ketentuan ini diatur di dalam Undang-Undang tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3). Anggota legislatif tidak boleh menduduki jabatan di struktur badan peradilan, BUMN, BUMD, ataupun instansi pemerintah lainnya. Batasan ini mengawal fungsi pengawasan parlemen agar tidak tumpul akibat konflik kepentingan vertikal dengan mitra kerja.

Secara spesifik, tata kelola internal perusahaan milik negara diatur melalui Pasal 25 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Pasal tersebut melarang direksi BUMN merangkap jabatan sebagai direksi pada BUMN lain, perusahaan swasta, maupun jabatan struktural pemerintahan. Penjelasan pasal ini menyebutkan bahwa pencurahan pikiran secara penuh menjadi syarat mutlak pengelolaan korporasi negara yang sehat. Direksi yang mengemban tugas ganda dikhawatirkan abai terhadap pencapaian target profitabilitas dan kemanfaatan umum perseroan. Koridor hukum ini memaksa para profesional BUMN untuk fokus pada restrukturisasi perusahaan.

Sama halnya dengan direksi, organ pengawas korporasi negara juga tunduk pada pembatasan yuridis yang *rigid*. Ketentuan Pasal 27B UU BUMN menegaskan bahwa dewan komisaris dilarang merangkap jabatan pada anak usaha atau turunan BUMN lain. Pengaturan ini didukung oleh Peraturan Menteri BUMN yang membatasi ruang gerak perangkapan demi menjaga independensi pengawasan. Sering kali perangkapan jabatan komisaris memicu bias penilaian performa kinerja direksi. Ketegasan regulasi ini diharapkan memotong rantai pembagian jatah jabatan yang tidak berbasis pada kompetensi riil.

Secara komprehensif, dasar yuridis pengaturan rangkap jabatan di Indonesia merepresentasikan ikhtiar hukum untuk menegakkan tata kelola pemerintahan yang bersih. Integrasi aturan mulai dari UUD NRI 1945, putusan bersejarah Mahkamah Konstitusi, hingga kodifikasi undang-undang sektoral membentuk barikade hukum yang kuat. Penataan ini krusial demi menjamin hak masyarakat atas pelayanan publik yang prima dan berintegritas. Implementasi konsisten di lapangan tanpa tebang pilih menjadi kunci utama penegakan hukum tata negara yang demokratis dan berkeadilan.

c. Dasar Sosiologis Pengaturan Larangan Rangkap Jabatan

Dasar sosiologis pengaturan larangan rangkap jabatan di Indonesia berakar pada dinamika interaksi sosial, struktur kekuasaan, dan tuntutan moralitas publik dalam kehidupan bermasyarakat. Secara sosiologis, penumpukan jabatan pada satu individu tidak sekadar bernilai pelanggaran hukum, melainkan pemicu utama distorsi peran sosial (*role distortion*) yang mengganggu stabilitas institusi. Ketika seorang figur menguasai berbagai posisi strategis secara simultan, batas fungsional antar-lembaga menjadi kabur dan melahirkan dominasi struktur. Gejala sosial ini pada gilirannya mengikis rasa keadilan masyarakat, memperlebar kesenjangan akses vertikal, serta memicu ketidakpercayaan publik (*public distrust*) terhadap otoritas negara.

Dalam perspektif sosiologi modern, masyarakat berkembang dari bentuk yang sederhana menuju struktur yang sangat kompleks dan terdiferensiasi secara fungsional. Teori diferensiasi sosial menegaskan bahwa setiap institusi, baik birokrasi pemerintahan maupun korporasi, memiliki fungsi spesifik yang tidak boleh saling tumpang tindih demi menjaga ekuilibrium. Rangkap jabatan merusak tatanan ini dengan memaksakan satu aktor sosial untuk

beroperasi di dua atau lebih ranah institusional yang memiliki norma serta orientasi berbeda. Akibatnya, terjadi kegagalan sistemik dimana lembaga tidak lagi mampu menjalankan fungsi pemenuh kebutuhan masyarakat secara murni. Tekanan struktural ini memicu anomie kelembagaan karena kaburnya standar baku nilai sosial yang menjadi kompas tindakan para pejabat (Niklas Luhmann, 1995).

Setiap individu dalam sistem kemasyarakatan memegang status sosial tertentu yang melekat dengan seperangkat harapan perilaku atau peran (*role*). Ketika seorang pejabat melakukan perangkapan kedudukan, ia secara sosiologis dihadapkan pada situasi konflik peran (*role conflict*) yang akut akibat benturan ekspektasi dari posisi yang berbeda. Sebagai pelayan publik, ia diharapkan bersikap altruistik dan mengutamakan hajat hidup orang banyak, namun sebagai pengurus korporasi, ia dituntut bersikap *profit-oriented* (Niklas Luhmann, 1995). Ambiguitas peran ini secara psikososial menurunkan kapasitas pengambilan keputusan karena loyalitas yang terbagi demi memenuhi kepentingan yang saling bertolak belakang. Pada akhirnya, individu tersebut gagal memenuhi ekspektasi sosial dari kedua jabatan yang diembannya.

Secara sosiologis, jabatan publik bukan sekadar posisi administratif, melainkan sebuah instrumen strategis yang memproduksi dan mengakumulasi kapital sosial (*social capital*). Melalui jaringan relasi, pengaruh, dan informasi yang didapat dari posisi-posisi tersebut, seorang pejabat yang merangkap mampu membangun gurita pengaruh yang eksklusif. Monopoli kapital sosial ini menutup ruang bagi aktor-aktor sosial lain untuk masuk ke dalam sirkulasi elit secara sehat dan kompetitif. Dampak sosial yang paling terlihat adalah munculnya stratifikasi sosial yang kaku, di mana akses terhadap sumber daya kekuasaan hanya berputar di lingkaran oligarki kecil. Pembatasan sosiologis diperlukan untuk memastikan terjadinya redistribusi modal sosial secara adil di Masyarakat (Niklas Luhmann, 1995).

Dalam ekosistem organisasi birokrasi, penempatan personel yang didasarkan pada kompetensi dan prestasi kerja (*merit system*) merupakan nilai sosial yang sakral. Praktik perangkapan jabatan yang kerap diwarnai motif politik patronase secara langsung merusak konsensus nilai meritokrasi tersebut di mata para pegawai. Ketika jabatan-jabatan strategis dikuasai oleh segelintir elite yang merangkap, dinamika mobilitas sosial vertikal bagi pegawai karier di tingkat bawah menjadi tersumbat. Gejala ini melahirkan fenomena frustrasi sosial massal dan demotivasi kerja yang meluas di lingkungan aparatur sipil negara. Secara sosiologis, hilangnya harapan akan keadilan karier berbanding lurus dengan merosotnya etos kerja birokrasi secara keseluruhan. Struktur sosiologis masyarakat Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh sisa-sisa budaya feodal yang bermanifestasi dalam relasi patron-klien (*patron-client relationship*). Dalam pola interaksi ini, seorang patron yang memiliki kekuasaan tinggi memberikan perlindungan dan jabatan kepada klien setianya sebagai imbalan atas loyalitas politik. Rangkap jabatan menjadi alat utama bagi para patron untuk mendistribusikan insentif ekonomi dan kekuasaan kepada jejaring setianya tanpa memedulikan etika publik. Hubungan timbal balik yang bersifat asimetris ini melestarikan praktik nepotisme struktural yang mengakar di dalam tubuh institusi negara. Pembatasan ketat terhadap penumpukan jabatan berfungsi sebagai instrumen sosiologis untuk memutus rantai ketergantungan feodalistik ini (Niklas Luhmann, 1995).

Kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara (*public trust*) merupakan modal sosial terbesar yang menjamin keberlangsungan sebuah sistem demokrasi. Secara sosiologis, kepercayaan ini terbangun dari persepsi kolektif bahwa para penyelenggara negara bekerja secara tulus demi kemaslahatan umum tanpa pamrih pribadi. Fenomena menteri atau pejabat tinggi yang merangkap sebagai komisaris perusahaan pelat merah merusak konstruksi persepsi positif tersebut secara instan. Masyarakat menilai penumpukan posisi sebagai bentuk ketakserasahan ekonomi dan penyalahgunaan wewenang secara legal (*legalized corruption*). Ketika ketidakpercayaan sosial mengkristal, legitimasi kebijakan pemerintah akan melemah dan kepatuhan hukum warga negara cenderung menurun.

Sosiolog Max Weber merumuskan bahwa birokrasi modern yang ideal harus bekerja berdasarkan prinsip rasionalitas, legalitas, kepastian hukum, dan sifat impersonal (*sin ire et studio*). Sifat impersonal menuntut seorang pejabat untuk melepaskan segala kepentingan pribadi, kedekatan emosional, maupun latar belakang bisnis saat menjalankan tugas negara. Praktik rangkap jabatan merupakan deviasi atau penyimpangan total dari cetak biru birokrasi rasional-legal ala Weberian tersebut (Niklas Luhmann, 1995). Kehadiran motif ekonomi personal dari jabatan sekunder mengaburkan objektivitas tindakan birokrasi dalam merumuskan kebijakan publik. Regulasi pelarangan hadir demi mengembalikan birokrasi pada koridor rasionalitas demi efisiensi pelayanan masyarakat.

Dari kacamata sosiologi makro, rangkap jabatan memperparah jurang ketimpangan sosial-ekonomi yang bertentangan dengan semangat solidaritas sosial. Seorang pejabat publik yang merangkap jabatan di berbagai badan usaha menerima akumulasi pendapatan materi berupa gaji, tunjangan, dan honorarium ganda yang fantastis. Di sisi lain, realitas sosial menunjukkan masih tingginya angka pengangguran terdidik dan kemiskinan di lapisan masyarakat bawah yang membutuhkan lapangan kerja. Ketimpangan distorsif dalam distribusi pendapatan ini memicu kecemburuan sosial dan meretakkan kohesi sosial antar-kelas dalam masyarakat. Batasan moral sosiologis menolak penumpukan kemakmuran materi pada segelintir elite penguasa.

Sosiologi politik melihat bahwa salah satu tujuan utama reformasi di Indonesia adalah melakukan dekonentrasi dan desentralisasi kekuasaan agar tidak bertumpu pada satu poros. Kendati demikian, fenomena perangkapan jabatan justru menciptakan anomali berupa sentralisasi wewenang pada figur-figur tertentu secara terselubung. Meskipun secara kelembagaan institusi telah dipecah, kendali keputusan faktual tetap berada di tangan individu yang sama di berbagai tempat. Pemusatan kekuasaan interpersonal ini mengebiri *checks and balances* yang menjadi pilar pengawasan sosial dalam tata kelola pemerintahan. Akibatnya, kontrol sosial masyarakat terhadap jalannya kekuasaan menjadi tidak efektif karena sistem yang *bias figure*.

Setiap masyarakat memiliki kesadaran kolektif (*collective consciousness*) yang merumuskan apa yang dianggap pantas, etis, dan bermoral dalam kehidupan bersama. Etika publik menuntut para pemimpin tidak hanya patuh pada hukum tertulis, melainkan juga peka terhadap kepatutan sosial (*social decency*). Secara sosiologis, tindakan menduduki banyak jabatan sekaligus dipandang sebagai tindakan yang tidak elok, egois, dan mencederai asas kepatutan moral. Sanksi sosial berupa cemoohan, kritik media massa, hingga demonstrasi merupakan bentuk kontrol spontan masyarakat terhadap hilangnya kepekaan etis elite (Niklas Luhmann, 1995). Aturan hukum formal kemudian diproduksi untuk melegitimasi dan memperkuat standar moralitas kolektif tersebut.

Teori pertukaran sosial dari George Homans menyatakan bahwa interaksi manusia didasarkan pada kalkulasi untung-rugi secara material maupun non-material. Dalam konteks rangkap jabatan, terjadi proses pertukaran sosial yang transaksional antara elite politik pemberi mandat dengan figur profesional penerima jabatan ganda. Jabatan sekunder seperti posisi komisararis BUMN sering kali dijadikan alat tukar untuk mengamankan dukungan politik atau mengalirkan dana CSR demi kepentingan kelompok. Pertukaran yang bersifat eksklusif ini mengorbankan kepentingan publik karena orientasi utama para aktor adalah memaksimalkan keuntungan personal dan kelompoknya. Regulasi pelarangan membatasi ruang sirkulasi transaksi yang koruptif ini (Homans, 1961).

Rangkap jabatan mempercepat proses reproduksi kelas sosial borjuasi baru yang memadukan kekuatan politik birokrasi dengan kekuatan kapital ekonomi (*bureaucratic-capitalist*). Secara sosiologis, penggabungan dua kekuatan ini sangat berbahaya bagi kelangsungan alam demokrasi yang sehat. Elite yang lahir dari rahim rangkap jabatan memiliki kemampuan finansial dan otoritas hukum sekaligus untuk mendikte arah regulasi negara sesuai kepentingan bisnis mereka. Kondisi ini menindas kelas pekerja dan masyarakat marjinal yang tidak memiliki posisi tawar sosial-politik. Pembatasan fungsional jabatan menjadi pembendung sosiologis agar negara tidak jatuh ke dalam cengkeraman kapitalisme birokrasi.

Upaya memotong rantai rangkap jabatan tidak cukup hanya menyentuh aspek formal-legal, melainkan harus menasar pada perubahan budaya organisasi (*organizational culture*). KPK dan para sosiolog hukum menekankan pentingnya internalisasi nilai-nilai akuntabilitas, transparansi, dan pembatasan diri dalam mentalitas para pejabat publik. Hukum harus berfungsi sebagai alat rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) untuk mengubah kebiasaan masyarakat elite yang gemar menumpuk jabatan. Transformasi kultural menuju budaya satu jabatan (*one man, one job*) akan melahirkan kepemimpinan yang fokus, berintegritas, dan responsif terhadap kebutuhan sosial masyarakat bawah (Roscoe Pound, 1922).

Sebagai simpulan, dasar sosiologis pengaturan larangan rangkap jabatan bertumpu pada kebutuhan mendesak untuk memulihkan fungsi kelembagaan, menghentikan konflik peran, dan merawat kepercayaan publik. Penumpukan jabatan terbukti secara empiris merusak struktur sosial, menyuburkan budaya patron-klien, serta memperlebar jurang ketimpangan sosial-ekonomi masyarakat. Larangan ini bukan sekadar urusan administrasi negara, melainkan manifestasi dari tuntutan moral dan etika publik yang menghendaki keadilan sosial. Menegakkan aturan anti-rangkap jabatan berarti mengembalikan kedaulatan sosial ke tangan rakyat demi terciptanya tatanan kehidupan bernegara yang bersih, inklusif, dan demokratis.

3.2. Implikasi Rangkap Jabatan Pejabat Negara Terhadap Sistem Kekuasaan Pemerintahan Negara Indonesia Ditinjau Dari Prinsip Negara Hukum, Pemisahan Kekuasaan, Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik

Rangkap jabatan pejabat negara memiliki implikasi langsung terhadap prinsip negara hukum. Dalam teori *rechtsstaat*, negara wajib menjamin adanya supremasi hukum, pembatasan kekuasaan, dan perlindungan kepentingan publik. Pertama, rangkap jabatan melemahkan prinsip supremasi hukum karena membuka ruang diskresi yang berlebihan bagi pejabat negara. Kedua, hal tersebut mengurangi efektivitas pengawasan hukum karena satu individu dapat berada dalam dua struktur kewenangan sekaligus. Dalam perspektif Immanuel Kant, negara hukum harus menjamin kebebasan individu melalui hukum yang adil dan rasional (Immanuel Kant, 1797). Namun rangkap jabatan menciptakan ketidakseimbangan antara kepentingan publik dan kepentingan institusional. Selain itu, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025 menegaskan bahwa menteri dan wakil menteri tidak boleh merangkap jabatan sebagai komisararis BUMN. Putusan ini memperkuat prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum Indonesia. Rangkap jabatan berpotensi mengaburkan batas antara cabang kekuasaan negara. Dalam teori Montesquieu, pemisahan kekuasaan bertujuan mencegah konsentrasi

kekuasaan. Namun dalam praktik Indonesia, sistem yang digunakan adalah pembagian kekuasaan yang bersifat fungsional.

Ketika pejabat eksekutif merangkap jabatan dalam struktur korporasi negara, terjadi percampuran antara fungsi regulatif dan fungsi bisnis negara. Hal ini mengganggu prinsip netralitas kebijakan publik. Contoh kasus: Penempatan menteri sebagai komisaris BUMN sebelum reformasi regulasi 2025 Rangkap jabatan pejabat eselon di holding sektor energi. Pengangkatan pejabat kementerian sebagai dewan pengawas lembaga negara. Kondisi ini menunjukkan bahwa pembagian kekuasaan tidak hanya bersifat horizontal, tetapi juga harus dilihat secara personal melalui larangan rangkap jabatan. Rangkap jabatan melemahkan mekanisme *checks and balances* karena mengurangi independensi lembaga pengawas. Dalam sistem ideal, setiap lembaga negara harus memiliki fungsi kontrol terhadap lembaga lain. Namun, ketika satu individu berada dalam dua struktur yang saling mengawasi, maka terjadi *conflict of role*. Kondisi ini menghambat efektivitas pengawasan. Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya menegaskan pentingnya independensi lembaga negara sebagai bagian dari prinsip *checks and balances*.

Dalam praktiknya ada Pengawasan BPK terhadap BUMN dapat terganggu jika pejabat BUMN berasal dari pejabat pemerintah aktif, fungsi pengawasan DPR melemah jika terjadi hubungan struktural tidak langsung melalui rangkap jabatan serta lembaga independen kehilangan netralitas akibat infiltrasi jabatan eksekutif. *Good governance* menuntut transparansi, akuntabilitas, dan profesionalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Rangkap jabatan bertentangan dengan prinsip ini karena menciptakan:

- a) Ketidakjelasan tanggung jawab jabatan
- b) Potensi konflik kepentingan
- c) Penurunan efektivitas kerja pejabat publik

UNDP menegaskan bahwa *good governance* tidak dapat tercapai tanpa adanya akuntabilitas yang jelas dalam struktur jabatan publik (UNDP, 2021). Contoh empiris yang terjadi pada tahun 2021–2026 yaitu:

- a) Kritik Ombudsman RI (2023) terhadap rangkap jabatan di BUMN
- b) Reformasi BUMN pasca Putusan MK 2025
- c) Evaluasi KPK terhadap potensi *conflict of interest* pejabat publik
- d) Kebijakan transisi larangan rangkap jabatan dalam revisi UU BUMN 2025

Konflik kepentingan merupakan dampak paling dominan dari rangkap jabatan. Dalam teori administrasi publik, konflik kepentingan tidak harus berbentuk pelanggaran aktual, tetapi cukup berupa potensi bias dalam pengambilan keputusan. OECD menyatakan bahwa konflik kepentingan merupakan risiko utama dalam integritas pemerintahan modern. Dalam konteks Indonesia:

- a) Pejabat kementerian yang merangkap komisaris BUMN berpotensi mengarahkan kebijakan anggaran
- b) Pejabat regulator yang memiliki jabatan di perusahaan negara dapat memengaruhi kebijakan sektor.

Rekonstruksi Ideal Pengaturan Hukum Mengenai Rangkap Jabatan Pejabat Negara dalam Kerangka Negara Hukum

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan hukum mengenai rangkap jabatan pejabat negara di Indonesia hingga saat ini masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan tertentu secara sektoral. Kondisi tersebut menyebabkan pengaturan mengenai larangan maupun pengecualian rangkap jabatan tidak dibangun dalam suatu sistem hukum yang utuh, sehingga norma yang berlaku sering kali menimbulkan multitafsir, ketidakpastian hukum, bahkan membuka ruang pembenaran terhadap praktik rangkap jabatan yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Dalam perspektif negara hukum (*rechtsstaat*), hukum tidak hanya dipandang sebagai instrumen pengendali kekuasaan, tetapi juga sebagai mekanisme yang menjamin penyelenggaraan pemerintahan berjalan berdasarkan prinsip legalitas, kepastian hukum, akuntabilitas, dan perlindungan terhadap kepentingan publik. Setiap pengaturan mengenai jabatan publik seharusnya dibangun berdasarkan asas pembatasan kekuasaan (*limitation of power*), bukan semata-mata memberikan keleluasaan kepada pejabat negara untuk menduduki lebih dari satu jabatan.

Penelitian ini menemukan bahwa praktik rangkap jabatan yang berkembang selama ini tidak hanya dipengaruhi oleh faktor politik, tetapi juga oleh lemahnya konstruksi norma hukum yang belum mampu memberikan batasan yang tegas mengenai jabatan apa saja yang boleh dan tidak boleh dirangkap. Kelemahan tersebut menunjukkan bahwa sistem hukum positif (*ius constitutum*) belum sepenuhnya mampu mengimplementasikan prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Jimly Asshiddiqie, negara hukum modern menempatkan hukum sebagai instrumen pembatas kekuasaan sehingga setiap penyelenggara negara harus tunduk pada norma hukum yang jelas, konsisten, dan tidak diskriminatif. Pendapat tersebut memperlihatkan bahwa ketidakjelasan pengaturan rangkap jabatan sesungguhnya merupakan persoalan konstitusional karena berkaitan langsung dengan prinsip pembatasan kekuasaan (*limited*

government). Sejalan dengan itu, Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa negara hukum mensyaratkan adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*) sebagai jaminan agar setiap tindakan pemerintahan memiliki dasar hukum yang jelas serta tidak membuka peluang penyalahgunaan kewenangan, sehingga pengaturan mengenai rangkap jabatan masih memberikan ruang interpretasi yang berbeda-beda, maka tujuan negara hukum untuk mewujudkan kepastian hukum belum tercapai secara optimal (Hadjon, 1987). Berdasarkan hasil penelitian, kelemahan tersebut dapat dianalisis melalui empat aspek utama, yaitu:

a. Kelemahan Pengaturan Hukum yang Berlaku (*Ius Constitutum*) Mengenai Rangkap Jabatan Pejabat Negara

Pengaturan mengenai rangkap jabatan pejabat negara dalam hukum positif Indonesia (*ius constitutum*) hingga saat ini masih menunjukkan berbagai kelemahan baik dari aspek substansi norma, struktur regulasi, maupun implementasinya. Meskipun berbagai peraturan perundang-undangan telah mengatur larangan rangkap jabatan terhadap kelompok pejabat tertentu, pengaturan tersebut belum membentuk suatu sistem hukum yang utuh, konsisten, dan memiliki standar yang berlaku secara universal bagi seluruh pejabat negara. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum, membuka ruang penafsiran yang berbeda-beda, serta berpotensi melemahkan prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara konseptual, larangan rangkap jabatan merupakan instrumen hukum yang bertujuan menjaga integritas penyelenggara negara, mencegah konflik kepentingan (*conflict of interest*), menjamin profesionalitas jabatan publik, serta mewujudkan prinsip *good governance*. Oleh karena itu, pengaturan mengenai rangkap jabatan seharusnya tidak dipahami semata sebagai pembatasan administratif, melainkan sebagai mekanisme konstitusional untuk menjaga keseimbangan kekuasaan (*checks and balances*) dan mencegah penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat negara (Hadjon, 1987). Kelemahan pertama terletak pada tidak adanya pengaturan yang bersifat komprehensif mengenai rangkap jabatan dalam satu peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan tersebar dalam berbagai undang-undang sektoral, seperti Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang mengenai Badan Usaha Milik Negara, serta sejumlah peraturan khusus lainnya. Setiap regulasi tersebut mengatur subjek, ruang lingkup, dan pengecualian yang berbeda sehingga tidak membentuk standar hukum yang seragam. Fragmentasi pengaturan ini menyebabkan adanya kekosongan norma terhadap beberapa jenis pejabat negara yang tidak secara eksplisit diatur mengenai larangan rangkap jabatannya.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang belum membangun konsep pengaturan yang berbasis sistem (*systemic regulation*). Akibatnya, penerapan norma sering kali bergantung pada interpretasi institusi masing-masing sehingga mengurangi kepastian hukum. Padahal, menurut Lon L. Fuller, salah satu syarat utama agar hukum dapat berfungsi secara efektif adalah adanya konsistensi, kejelasan, dan keterpaduan antaraturan yang mengatur objek hukum yang sama (Fuller, 1969). Kelemahan kedua berkaitan dengan belum adanya definisi yuridis yang jelas mengenai pengertian "rangkap jabatan". Sebagian besar peraturan hanya memuat larangan tanpa memberikan batasan konseptual mengenai bentuk rangkap jabatan yang dilarang. Akibatnya, muncul berbagai penafsiran mengenai apakah rangkap jabatan hanya mencakup jabatan struktural dalam pemerintahan atau juga meliputi jabatan pada badan usaha milik negara, badan hukum publik, organisasi profesi, lembaga independen, maupun badan usaha swasta. Ketidakjelasan definisi tersebut berdampak terhadap praktik penyelenggaraan pemerintahan karena pejabat negara dapat tetap menduduki berbagai posisi yang secara substansial menimbulkan konflik kepentingan meskipun secara formal tidak dinyatakan bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kelemahan normatif tersebut menciptakan ruang abu-abu (*grey area*) yang berpotensi dimanfaatkan untuk menghindari pembatasan hukum.

Kelemahan ketiga terletak pada banyaknya pengecualian yang diberikan oleh berbagai peraturan perundang-undangan. Dalam praktiknya, terdapat sejumlah jabatan tertentu yang diperbolehkan merangkap jabatan dengan alasan representasi negara, efektivitas koordinasi, maupun kepentingan strategis pemerintah. Akan tetapi, kriteria mengenai keadaan yang memperbolehkan pengecualian tersebut tidak dirumuskan secara objektif dan terukur. Akibatnya, pengecualian terhadap larangan rangkap jabatan sering kali berkembang menjadi praktik yang luas sehingga berpotensi mengurangi makna dasar dari pembatasan tersebut. Secara teoritis, pengecualian yang terlalu luas dapat menimbulkan diskriminasi dalam penerapan hukum karena terdapat pejabat yang dikenai larangan secara ketat, sementara pejabat lainnya memperoleh pengecualian berdasarkan pertimbangan administratif atau politik. Menurut Gustav Radbruch, hukum harus memenuhi unsur kepastian, keadilan, dan kemanfaatan secara seimbang sehingga pengecualian yang tidak didasarkan pada ukuran objektif berpotensi merusak ketiga nilai dasar tersebut (Fuller, 1969).

Kelemahan berikutnya berkaitan dengan lemahnya mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan larangan rangkap jabatan. Sampai saat ini belum terdapat lembaga yang secara khusus diberikan kewenangan untuk melakukan verifikasi, monitoring, dan penegakan kepatuhan terhadap larangan rangkap jabatan seluruh pejabat negara. Fungsi pengawasan masih tersebar pada berbagai institusi seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Badan Kepegawaian Negara, kementerian teknis, maupun lembaga pembina masing-masing sektor.

Model pengawasan yang terfragmentasi tersebut menyebabkan koordinasi antarlembaga belum berjalan secara optimal. Dalam beberapa kasus, suatu jabatan dianggap sah oleh satu institusi, namun dipersoalkan oleh institusi lain karena menggunakan dasar hukum yang berbeda. Situasi tersebut menunjukkan bahwa sistem pengawasan belum sepenuhnya mampu menjamin efektivitas pelaksanaan norma larangan rangkap jabatan. Selain pengawasan, kelemahan lain juga terlihat pada aspek sanksi hukum. Sebagian besar ketentuan larangan rangkap jabatan hanya memuat konsekuensi administratif berupa pemberhentian atau kewajiban melepaskan salah satu jabatan. Peraturan perundang-undangan belum memberikan pengaturan yang seragam mengenai akibat hukum apabila larangan tersebut dilanggar, terutama apabila pelanggaran tersebut menimbulkan kerugian negara, konflik kepentingan, atau penyalahgunaan kewenangan.

Ketiadaan standar sanksi yang konsisten menyebabkan daya paksa (*enforceability*) norma menjadi lemah. Dalam perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, keberhasilan suatu norma hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan aturan, tetapi juga dipengaruhi oleh aparat penegak hukum, sarana pendukung, budaya hukum masyarakat, dan kepastian mengenai sanksi atas pelanggaran yang dilakukan. Kelemahan lainnya adalah belum sinkronnya pengaturan mengenai rangkap jabatan dengan perkembangan kelembagaan negara modern. Reformasi birokrasi telah melahirkan berbagai lembaga independen, badan layanan umum, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, serta berbagai lembaga khusus yang memiliki karakteristik berbeda dengan lembaga pemerintahan konvensional. Namun demikian, sebagian besar regulasi mengenai rangkap jabatan masih menggunakan pendekatan sektoral yang belum mengakomodasi kompleksitas struktur kelembagaan tersebut. Muncul berbagai persoalan hukum mengenai status pejabat yang berasal dari kementerian tetapi kemudian menduduki jabatan komisaris, dewan pengawas, atau jabatan strategis lainnya pada badan usaha milik negara maupun badan hukum publik. Perdebatan tersebut menunjukkan bahwa pengaturan hukum positif belum mampu mengikuti perkembangan organisasi pemerintahan modern yang semakin kompleks.

Di samping itu, perubahan kebijakan hukum melalui beberapa undang-undang terbaru juga menunjukkan adanya kecenderungan memperluas ruang bagi pengecualian rangkap jabatan dalam kondisi tertentu. Perubahan tersebut memunculkan perdebatan mengenai konsistensi pembentuk undang-undang dalam menjaga prinsip profesionalisme birokrasi, independensi penyelenggara negara, serta pencegahan konflik kepentingan. Dari perspektif negara hukum demokratis, setiap perubahan kebijakan seharusnya tetap berorientasi pada perlindungan kepentingan publik dan bukan semata-mata didasarkan pada pertimbangan efisiensi administratif.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa kelemahan *ius constitutum* mengenai rangkap jabatan pejabat negara tidak hanya disebabkan oleh kekurangan pada rumusan norma, tetapi juga dipengaruhi oleh belum adanya harmonisasi antarperaturan perundang-undangan, lemahnya sistem pengawasan, tidak seragamnya mekanisme sanksi, serta belum optimalnya orientasi pembentuk undang-undang dalam membangun sistem hukum yang terpadu. Oleh karena itu, pembaruan hukum (*ius constituendum*) diperlukan untuk membentuk pengaturan yang bersifat komprehensif, konsisten, dan berlandaskan prinsip negara hukum, kepastian hukum, profesionalisme jabatan publik, serta tata kelola pemerintahan yang baik.

b. Inkonsistensi dan Disharmoni Antarperaturan Perundang-Undangan Mengenai Rangkap Jabatan Pejabat Negara

Pengaturan mengenai rangkap jabatan pejabat negara dalam sistem hukum Indonesia pada dasarnya bertujuan menjaga integritas penyelenggaraan pemerintahan, mencegah konflik kepentingan, serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan tersebut masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang memiliki ruang lingkup, subjek hukum, dan konsekuensi hukum yang berbeda. Kondisi tersebut menyebabkan pengaturan mengenai rangkap jabatan belum membentuk satu sistem hukum yang terpadu. Dalam perspektif hukum tata negara, suatu norma hukum akan efektif apabila memiliki kesesuaian secara vertikal maupun horizontal dengan norma lain yang mengatur materi muatan yang sama. Sinkronisasi tersebut merupakan konsekuensi dari asas kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketika suatu materi diatur dalam berbagai peraturan yang tidak saling selaras, maka potensi konflik norma menjadi semakin besar dan berimplikasi terhadap lemahnya efektivitas penegakan hukum (Fuller, 1969).

Menurut Jimly Asshiddiqie, sistem hukum yang baik menuntut adanya keserasian antarperaturan sehingga setiap norma dapat saling melengkapi dalam mewujudkan tujuan penyelenggaraan negara. Fragmentasi pengaturan akan mengurangi kepastian hukum dan membuka ruang interpretasi yang berbeda oleh setiap lembaga negara (Fuller,

1969). Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pengaturan rangkap jabatan tidak cukup diatur secara sektoral, melainkan memerlukan pendekatan sistemik yang berlaku bagi seluruh pejabat negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara vertikal terdapat ketidaksesuaian antara nilai konstitusi dengan beberapa ketentuan dalam undang-undang sektoral. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menempatkan prinsip kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, dan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih sebagai fondasi utama penyelenggaraan negara.

Namun demikian, berbagai undang-undang memberikan pengecualian terhadap larangan rangkap jabatan dengan dasar pertimbangan tertentu tanpa menetapkan parameter yang jelas. Akibatnya, muncul perlakuan yang berbeda terhadap pejabat negara yang memiliki kedudukan relatif sama. Sebagai contoh, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara melarang Menteri merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris, direksi, maupun pimpinan organisasi yang dibiayai APBN/APBD. Akan tetapi, dalam praktik ketatanegaraan masih ditemukan penugasan Menteri sebagai komisaris atau pengawas pada badan tertentu berdasarkan ketentuan khusus atau kebijakan pemerintah. Di sisi lain, perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 memberikan ruang yang lebih luas terhadap penugasan pejabat negara dalam struktur BUMN tertentu. Kebijakan tersebut menimbulkan persoalan mengenai konsistensi asas larangan rangkap jabatan karena memperluas pengecualian yang sebelumnya dibatasi secara lebih ketat.

Menurut Ni'matul Huda, inkonsistensi norma akan menimbulkan ketidakpastian hukum apabila pembentuk undang-undang tidak memiliki paradigma yang sama dalam merumuskan kebijakan legislasi. Harmonisasi peraturan menjadi syarat utama agar sistem hukum mampu memberikan kepastian dan keadilan secara bersamaan. Selain inkonsistensi vertikal, penelitian ini juga menemukan adanya disharmoni secara horizontal antarundang-undang yang mengatur pejabat negara.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 menggunakan pendekatan larangan jabatan, sedangkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2023 tentang Aparatur Sipil Negara lebih menitikberatkan pada netralitas ASN serta penghindaran konflik kepentingan. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur kewajiban pejabat pemerintahan untuk bertindak objektif, profesional, dan bebas dari benturan kepentingan tanpa mengatur secara eksplisit konsep rangkap jabatan (Fuller, 1969). Perbedaan pendekatan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang belum memiliki konsep yang seragam mengenai definisi, ruang lingkup, maupun parameter larangan rangkap jabatan. Akibatnya, setiap regulasi membangun rezim hukum sendiri-sendiri sehingga terjadi tumpang tindih dalam implementasi.

Menurut Philipus M. Hadjon, hukum administrasi negara harus memberikan kepastian mengenai kewenangan setiap pejabat pemerintahan. Ketika terdapat berbagai norma yang mengatur objek yang sama namun menghasilkan konsekuensi hukum berbeda, maka asas legalitas menjadi sulit diwujudkan secara efektif. Disharmoni juga terlihat dari tidak adanya definisi yang sama mengenai "pejabat negara". Beberapa undang-undang menggunakan istilah "pejabat pemerintahan", sementara regulasi lain menggunakan istilah "penyelenggara negara", "pejabat publik", atau "pejabat negara" tanpa memberikan batasan konseptual yang seragam. Perbedaan terminologi tersebut berdampak pada ketidakjelasan subjek hukum yang dikenai larangan rangkap jabatan.

Penelitian ini juga menemukan bahwa pengaturan mengenai konflik kepentingan belum sepenuhnya terintegrasi dengan pengaturan rangkap jabatan. Undang-Undang Administrasi Pemerintahan mewajibkan pejabat pemerintahan menghindari benturan kepentingan dalam setiap pengambilan keputusan. Sebaliknya, sebagian besar undang-undang sektoral hanya mengatur larangan menduduki jabatan tertentu tanpa menghubungkannya dengan konsep konflik kepentingan.

Padahal secara teoritis, larangan rangkap jabatan merupakan instrumen hukum untuk mencegah konflik kepentingan. Ketika seseorang memegang dua jabatan yang memiliki hubungan kepentingan ekonomi maupun politik, independensi dalam menjalankan kewenangan menjadi berpotensi terganggu. Menurut Saldi Isra, praktik penyelenggaraan negara harus dibangun di atas prinsip akuntabilitas dan independensi lembaga negara. Ketentuan yang membuka ruang terjadinya konflik kepentingan akan melemahkan sistem *checks and balances* yang menjadi ciri negara demokrasi konstitusional.

Dampak Disharmoni terhadap Kepastian Hukum Inkonsistensi dan disharmoni antarperaturan perundang-undangan menghasilkan beberapa implikasi yuridis, antara lain:

- a) Tidak adanya standar nasional mengenai larangan rangkap jabatan.
- b) Munculnya penafsiran berbeda antarinstansi.
- c) Lemahnya pengawasan terhadap pelaksanaan larangan rangkap jabatan.
- d) Tidak seragamnya mekanisme pemberian sanksi.
- e) Meningkatnya potensi konflik kepentingan.
- f) Berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara.
- g) Melemahnya prinsip kepastian hukum dan persamaan di hadapan hukum.

Dalam perspektif Lon L. Fuller, salah satu syarat utama hukum yang baik adalah konsistensi norma. Apabila suatu aturan bertentangan dengan aturan lain yang mengatur objek yang sama, maka hukum kehilangan kemampuannya sebagai pedoman perilaku masyarakat. Oleh karena itu, disharmoni pengaturan rangkap jabatan menunjukkan bahwa hukum positif Indonesia masih memerlukan pembaruan agar selaras dengan asas kepastian hukum (Fuller, 1969). Berdasarkan hasil penelitian, penulis berpendapat bahwa akar persoalan bukan terletak pada banyaknya peraturan yang mengatur rangkap jabatan, melainkan pada ketiadaan desain legislasi yang terpadu. Pembentuk undang-undang cenderung mengatur larangan rangkap jabatan secara sektoral sesuai kebutuhan masing-masing bidang, tanpa membangun prinsip umum yang mengikat seluruh pejabat negara. Akibatnya, terdapat tiga persoalan mendasar. Pertama, terjadi inkonsistensi norma karena setiap undang-undang menggunakan konsep yang berbeda mengenai pejabat negara, ruang lingkup larangan, dan bentuk pengecualian. Kedua, disharmoni tersebut menciptakan ketidakpastian hukum yang membuka ruang interpretasi berbeda dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Ketiga, belum adanya mekanisme pengawasan dan sanksi yang seragam menyebabkan efektivitas pengaturan larangan rangkap jabatan belum optimal.

c. Kesesuaian Pengaturan Dengan Prinsip Negara Hukum (*Rechtsstaat*), Demokrasi Konstitusional, Serta Asas Pemerintahan Yang Baik

Indonesia secara konstitusional menegaskan dirinya sebagai negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut mengandung konsekuensi bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara harus didasarkan pada hukum, bukan pada kehendak kekuasaan (*government by law, not by men*). Setiap kebijakan yang mengatur jabatan publik, termasuk mengenai rangkap jabatan pejabat negara, wajib mencerminkan prinsip negara hukum yang menjamin kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, perlindungan hak warga negara, pembatasan kekuasaan, serta akuntabilitas penyelenggara negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan rangkap jabatan dalam hukum positif Indonesia belum sepenuhnya memenuhi karakteristik negara hukum. Hal ini tampak dari adanya inkonsistensi norma, disharmoni antarperaturan perundang-undangan, serta belum adanya standar hukum yang berlaku secara umum bagi seluruh pejabat negara. Akibatnya, penerapan larangan rangkap jabatan masih bergantung pada rezim hukum sektoral yang berbeda sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka ruang interpretasi yang beragam.

Menurut Friedrich Julius Stahl, negara hukum (*rechtsstaat*) dibangun di atas empat unsur pokok, yaitu perlindungan hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*), dan adanya peradilan administrasi yang mampu mengontrol tindakan pemerintah (Stahl, 1970). Keempat unsur tersebut saling berkaitan dalam membatasi penggunaan kekuasaan negara agar tidak disalahgunakan. Apabila konsep tersebut digunakan sebagai parameter analisis, maka pengaturan mengenai rangkap jabatan pejabat negara di Indonesia masih memperlihatkan beberapa kelemahan mendasar. Pertama, belum terdapat pengaturan yang seragam mengenai batasan rangkap jabatan sehingga perlindungan terhadap kepentingan publik belum terlaksana secara optimal. Kedua, masih terdapat pengecualian yang tidak memiliki ukuran objektif sehingga membuka peluang perlakuan yang berbeda terhadap pejabat negara yang memiliki kedudukan hukum serupa. Ketiga, mekanisme pengawasan terhadap kepatuhan larangan rangkap jabatan belum dilaksanakan melalui satu sistem pengendalian yang terpadu.

Menurut Jimly Asshiddiqie, negara hukum modern tidak hanya mensyaratkan adanya aturan tertulis, tetapi juga menuntut konsistensi norma, efektivitas pengawasan, dan akuntabilitas penyelenggara negara. Suatu peraturan yang tidak mampu menjamin kepastian hukum pada akhirnya akan melemahkan legitimasi negara hukum itu sendiri. Pandangan tersebut menunjukkan bahwa keberadaan berbagai regulasi mengenai rangkap jabatan belum cukup apabila masing-masing norma masih mengandung pertentangan dan tidak memberikan arah pengaturan yang sama (Stahl, 1970). Selain teori *rechtsstaat*, konsep *rule of law* yang dikembangkan oleh A.V. Dicey (Stahl, 1970) juga menjadi dasar penting dalam menilai kesesuaian pengaturan rangkap jabatan pejabat negara. Dicey mengemukakan tiga prinsip utama *rule of law*, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan perlindungan hak melalui konstitusi.

Prinsip supremasi hukum menghendaki bahwa setiap pejabat negara tunduk pada hukum yang sama tanpa adanya perlakuan istimewa. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan rangkap jabatan masih memberikan pengecualian yang berbeda-beda bagi kelompok pejabat tertentu. Kondisi tersebut berpotensi mengurangi makna supremasi hukum karena hukum tidak diterapkan secara konsisten terhadap seluruh pejabat negara. Prinsip persamaan di hadapan hukum juga menghadapi tantangan akibat adanya perbedaan pengaturan dalam berbagai undang-undang sektoral. Sebagian pejabat negara dikenai larangan yang ketat untuk merangkap jabatan, sedangkan pejabat lain memperoleh pengecualian berdasarkan ketentuan khusus. Meskipun pengecualian tersebut dapat dibenarkan sepanjang memiliki dasar konstitusional dan tujuan yang jelas, hasil penelitian menunjukkan bahwa kriteria pemberian pengecualian belum dirumuskan secara komprehensif sehingga berpotensi menimbulkan diskriminasi dalam penerapan hukum. Selanjutnya, prinsip perlindungan hak melalui konstitusi mengharuskan

seluruh kebijakan negara berorientasi pada kepentingan publik. Dalam konteks rangkap jabatan, kepentingan publik diwujudkan melalui penyelenggaraan pemerintahan yang bebas dari konflik kepentingan, profesional, dan akuntabel. Oleh karena itu, setiap pengecualian terhadap larangan rangkap jabatan harus diuji berdasarkan kepentingan umum, bukan semata-mata berdasarkan kebutuhan administratif atau pertimbangan politik.

Menurut Philipus M. Hadjon, asas legalitas dalam negara hukum mensyaratkan bahwa setiap tindakan pejabat pemerintahan harus memiliki dasar kewenangan yang jelas serta dilaksanakan secara objektif dan bebas dari benturan kepentingan. Dengan demikian, praktik rangkap jabatan yang berpotensi memengaruhi independensi pejabat negara bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum apabila tidak disertai pengaturan yang ketat (Stahl, 1970). Konsep negara hukum Indonesia tidak sepenuhnya identik dengan *rechtsstaat* maupun *rule of law*. Para ahli hukum tata negara Indonesia mengembangkan konsep Negara Hukum Pancasila, yaitu negara hukum yang mengintegrasikan supremasi hukum dengan nilai keadilan sosial, demokrasi, musyawarah, dan moralitas Pancasila. Menurut Padmo Wahjono (Wahjono, 1996), negara hukum Pancasila menempatkan hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan yang berlandaskan nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, demokrasi, dan keadilan sosial, oleh karena itu hukum tidak hanya dipandang sebagai seperangkat aturan formal, tetapi juga sebagai instrumen untuk menjaga etika penyelenggaraan negara. Dalam konteks rangkap jabatan pejabat negara, prinsip Negara Hukum Pancasila menghendaki agar setiap pejabat menjalankan kewenangannya secara amanah, bertanggung jawab, dan mengutamakan kepentingan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa disharmoni pengaturan mengenai rangkap jabatan berpotensi mengurangi nilai-nilai tersebut karena membuka peluang munculnya konflik kepentingan dan penyalahgunaan kewenangan.

Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa Negara Hukum Pancasila tidak cukup hanya menjamin legalitas tindakan pemerintah, tetapi juga harus memastikan bahwa seluruh penyelenggara negara bekerja berdasarkan prinsip integritas, transparansi, dan akuntabilitas ((Wahjono, 1996). Pengaturan mengenai rangkap jabatan tidak boleh hanya berorientasi pada pemenuhan syarat administratif, melainkan harus diarahkan untuk menjaga kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Demokrasi konstitusional merupakan sistem pemerintahan yang menggabungkan prinsip demokrasi dengan pembatasan kekuasaan berdasarkan konstitusi. Dalam sistem tersebut, seluruh lembaga negara memperoleh kewenangan berdasarkan konstitusi dan menjalankan fungsi masing-masing secara independen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik rangkap jabatan tertentu berpotensi mengaburkan batas antara fungsi pengaturan (*regulatory function*), fungsi pengawasan (*supervisory function*), dan fungsi pengelolaan (*managerial function*). Ketika seorang pejabat negara menduduki lebih dari satu jabatan strategis yang memiliki hubungan kepentingan, independensi dalam menjalankan masing-masing fungsi menjadi berkurang. Kondisi tersebut dapat melemahkan mekanisme kontrol dalam sistem demokrasi konstitusional.

Berdasarkan hasil penelitian dan teori yang telah diuraikan, penulis berpendapat bahwa pengaturan hukum mengenai rangkap jabatan pejabat negara dalam *ius constitutum* belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip negara hukum maupun demokrasi konstitusional. Pertama, dari perspektif *rechtsstaat*, pengaturan yang tersebar dalam berbagai undang-undang sektoral belum mampu memberikan kepastian hukum karena masih terdapat perbedaan mengenai subjek hukum, ruang lingkup larangan, pengecualian, dan sanksi. Kondisi ini tidak memenuhi unsur pemerintahan berdasarkan hukum (*wetmatigheid van bestuur*) sebagaimana dikemukakan oleh Stahl. Kedua, dari perspektif *rule of law*, keberadaan pengecualian yang tidak memiliki parameter objektif berpotensi mengurangi prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Semua pejabat negara yang menjalankan fungsi publik seharusnya tunduk pada standar etika dan hukum yang sama, kecuali terdapat alasan konstitusional yang dapat dipertanggungjawabkan. Ketiga, dari perspektif Negara Hukum Pancasila, pengaturan yang belum harmonis menyebabkan tujuan hukum untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, profesional, dan berintegritas belum tercapai secara optimal. Padahal nilai keadilan sosial dan tanggung jawab moral merupakan bagian integral dari sistem hukum nasional. Keempat, dari perspektif demokrasi konstitusional, praktik rangkap jabatan yang tidak diatur secara ketat dapat memperbesar konsentrasi kekuasaan pada individu tertentu, sehingga berpotensi melemahkan mekanisme pengawasan dan akuntabilitas yang menjadi ciri utama sistem ketatanegaraan demokratis.

Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025 dalam Perspektif Negara Hukum dan Demokrasi Konstitusional

Perkembangan hukum mengenai rangkap jabatan pejabat negara tidak dapat dilepaskan dari peran Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the Constitution*) dan penafsir terakhir konstitusi (*the final interpreter of the Constitution*). Dalam menjalankan kewenangan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi tidak hanya menilai konstitusionalitas suatu norma, tetapi juga membangun standar konstitusional mengenai penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis, profesional, dan berintegritas. Dalam konteks penelitian ini, terdapat dua putusan yang memiliki signifikansi terhadap pengaturan rangkap jabatan pejabat negara, yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025. Kedua

putusan tersebut menunjukkan adanya perkembangan pemikiran Mahkamah Konstitusi mengenai pembatasan jabatan publik, konflik kepentingan, dan perlindungan prinsip negara hukum.

1) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019

Dalam Putusan Nomor 80/PUU-XVII/2019, Mahkamah Konstitusi pada pokoknya menyatakan permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Akan tetapi, bagian pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) memiliki arti penting karena Mahkamah memberikan penafsiran mengenai kedudukan Wakil Menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah menegaskan bahwa Wakil Menteri merupakan pejabat negara yang diangkat Presiden untuk membantu Menteri dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Meskipun permohonan tidak dikabulkan, Mahkamah memberikan *judicial guidance* bahwa kedudukan Wakil Menteri harus dipahami dalam kerangka jabatan publik yang tunduk pada prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta pembatasan kekuasaan negara. Pandangan tersebut kemudian menjadi dasar perkembangan yurisprudensi dalam perkara berikutnya.

Menurut penulis, pertimbangan hukum tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah sejak tahun 2019 telah memberikan sinyal bahwa pengaturan mengenai Wakil Menteri tidak dapat dipisahkan dari rezim hukum yang mengatur Menteri. Dengan kata lain, meskipun amar putusan tidak mengubah norma Pasal 23 UU Kementerian Negara, Mahkamah telah membangun landasan konstitusional mengenai status Wakil Menteri sebagai pejabat negara yang harus menjunjung prinsip integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas. Menurut teori *rechtsstaat* pertimbangan Mahkamah tersebut mencerminkan prinsip pemerintahan berdasarkan hukum (*wetmatigheid van bestuur*), yaitu setiap pejabat negara harus menjalankan kewenangannya berdasarkan hukum dan tidak boleh menggunakan jabatan untuk kepentingan di luar tujuan konstitusional.

2) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025

Perkembangan penting terjadi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025. Dalam perkara ini, Mahkamah tidak lagi hanya memberikan penafsiran dalam pertimbangan hukum, tetapi melakukan *constitutional interpretation* yang mengubah makna konstitusional Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Mahkamah mengabulkan permohonan untuk sebagian dan menyatakan bahwa Pasal 23 UU Kementerian Negara bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 serta tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai: "*Menteri dan Wakil Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta, maupun pimpinan organisasi yang dibiayai dari APBN dan/atau APBD.*"

Dengan putusan tersebut, Mahkamah memperluas ruang lingkup norma larangan rangkap jabatan sehingga berlaku pula terhadap Wakil Menteri. Pendekatan Mahkamah didasarkan pada pertimbangan bahwa Wakil Menteri merupakan bagian dari penyelenggara kekuasaan eksekutif yang memiliki karakteristik, tanggung jawab, dan potensi konflik kepentingan yang sebanding dengan Menteri. Mahkamah juga menegaskan bahwa pembatasan tersebut bukan merupakan pengurangan hak konstitusional seseorang, melainkan mekanisme untuk menjaga integritas jabatan publik, mencegah benturan kepentingan, dan memastikan penyelenggaraan pemerintahan berjalan secara profesional.

Kedua putusan dianalisis secara komparatif, terlihat adanya perkembangan pendekatan Mahkamah Konstitusi. Pada Putusan Nomor 80/PUU-XVII/2019, Mahkamah masih menempatkan persoalan Wakil Menteri dalam wilayah pertimbangan hukum (*ratio decidendi*) tanpa mengubah norma undang-undang. Sebaliknya, melalui Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025, Mahkamah secara eksplisit membentuk norma konstitusional baru melalui putusan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Perubahan tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah tidak mengubah arah pemikirannya, melainkan menguatkan dan mengoperasionalkan prinsip yang telah dibangun dalam Putusan Nomor 80/PUU-XVII/2019. Dengan demikian, Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025 dapat dipandang sebagai kelanjutan logis dari *ratio decidendi* yang telah dibangun sebelumnya.

Menurut penulis, kedua putusan tersebut memperkuat implementasi prinsip negara hukum dalam tiga aspek yaitu:

- 1) kepastian hukum (*legal certainty*). Sebelum Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025, Pasal 23 UU Kementerian Negara hanya menyebut Menteri sehingga menimbulkan perbedaan penafsiran mengenai kedudukan Wakil Menteri. Putusan Mahkamah menghilangkan kekosongan tersebut dengan memperluas cakupan norma sehingga tidak lagi terdapat ambiguitas dalam penerapan hukum.
- 2) Persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Menteri dan Wakil Menteri merupakan pejabat negara dalam cabang kekuasaan eksekutif. Oleh karena itu, keduanya seharusnya tunduk pada standar etika dan pembatasan jabatan yang sama. Putusan Mahkamah menghilangkan perlakuan berbeda yang sebelumnya muncul akibat rumusan Pasal 23 UU Kementerian Negara.

- 3) Pembatasan kekuasaan (*limitation of power*). Larangan rangkap jabatan merupakan instrumen untuk mencegah konsentrasi kekuasaan, memperkecil peluang penyalahgunaan wewenang, dan mengurangi risiko konflik kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam perspektif demokrasi konstitusional, kedua putusan tersebut memperkuat prinsip bahwa jabatan publik merupakan amanah konstitusi yang harus dijalankan secara profesional dan akuntabel. Praktik rangkap jabatan pada perusahaan negara atau badan usaha yang berada dalam ruang pengaruh pemerintah berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena pejabat publik dapat berada dalam posisi sebagai regulator sekaligus pengawas atau pengambil keputusan yang berkaitan dengan entitas tersebut. Kondisi demikian tidak sejalan dengan prinsip distribusi kekuasaan dan mekanisme pengawasan dalam negara demokrasi, oleh karena itu, Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025 tidak hanya menyelesaikan persoalan kekosongan norma, tetapi juga memperkuat prinsip *checks and balances*, profesionalitas birokrasi, serta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Berdasarkan analisis penulis dari kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan adanya evolusi pemikiran konstitusional mengenai pembatasan jabatan publik. Putusan Nomor 80/PUU-XVII/2019 membangun fondasi normatif melalui *ratio decidendi*, sedangkan Putusan Nomor 128/PUU-XXIII/2025 mengukuhkan fondasi tersebut menjadi norma konstitusional yang mengikat. Perkembangan ini memperlihatkan konsistensi Mahkamah dalam menempatkan larangan rangkap jabatan sebagai instrumen untuk menjaga integritas penyelenggaraan negara, mencegah konflik kepentingan, dan memperkuat prinsip negara hukum. Meskipun demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa putusan Mahkamah belum sepenuhnya diikuti oleh harmonisasi peraturan perundang-undangan di sektor lain. Pengaturan mengenai larangan rangkap jabatan masih tersebar dalam berbagai undang-undang dengan ruang lingkup, pengecualian, dan mekanisme pengawasan yang berbeda. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi hukum melalui pembentukan norma yang bersifat umum dan berlaku bagi seluruh pejabat negara agar tercipta kepastian hukum, kesetaraan, dan konsistensi sistem hukum nasional.

d. Perumusan Rekonstruksi Hukum (*Ius Constituendum*) Berupa Model Pengaturan Yang Lebih Komprehensif, Harmonis, Dan Memberikan Kepastian Hukum

Rekonstruksi hukum merupakan upaya pembaruan norma yang bertujuan memperbaiki kelemahan pengaturan yang berlaku agar mampu menjawab kebutuhan masyarakat dan perkembangan sistem ketatanegaraan. Dalam perspektif *ius constituendum*, hukum tidak hanya dipandang sebagai seperangkat aturan yang berlaku saat ini (*ius constitutum*), tetapi juga sebagai instrumen yang harus diarahkan untuk mewujudkan tujuan negara berdasarkan nilai keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Oleh karena itu, rekonstruksi pengaturan mengenai rangkap jabatan pejabat negara harus dirumuskan secara sistematis dengan memperhatikan prinsip negara hukum, demokrasi konstitusional, pemisahan kekuasaan, dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Pengaturan yang berlaku saat ini menunjukkan adanya fragmentasi norma. Berbagai undang-undang mengatur larangan rangkap jabatan dengan cakupan, subjek, dan pengecualian yang berbeda. Akibatnya, muncul ketidakseragaman dalam menentukan pejabat negara yang diperbolehkan atau dilarang merangkap jabatan. Kondisi tersebut menimbulkan multitafsir, ketidakpastian hukum, serta membuka ruang bagi konflik kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Rekonstruksi hukum harus diarahkan pada pembentukan suatu sistem pengaturan yang memiliki karakter komprehensif. Komprehensif berarti seluruh aspek mengenai rangkap jabatan diatur secara utuh dalam satu kerangka hukum yang saling terintegrasi. Pengaturan tersebut tidak hanya memuat larangan, tetapi juga memberikan definisi yang jelas mengenai pejabat negara, ruang lingkup jabatan yang dilarang dirangkap, mekanisme pengecualian, prosedur pengawasan, sanksi administratif, serta mekanisme penyelesaian apabila terjadi pelanggaran.

Model pengaturan yang komprehensif juga harus menghilangkan pendekatan sektoral yang selama ini berkembang. Selama ini setiap undang-undang mengatur larangan rangkap jabatan hanya untuk lingkup kelembagaannya sendiri sehingga terjadi perbedaan standar pengaturan. Pendekatan demikian tidak lagi memadai dalam sistem ketatanegaraan modern yang menuntut adanya integrasi kebijakan hukum nasional. Oleh karena itu, diperlukan norma umum yang menjadi acuan bagi seluruh peraturan perundang-undangan mengenai rangkap jabatan pejabat negara. Selain bersifat komprehensif, rekonstruksi hukum harus menghasilkan harmonisasi peraturan perundang-undangan. Harmonisasi dilakukan melalui sinkronisasi vertikal maupun horizontal. Sinkronisasi vertikal bertujuan memastikan seluruh pengaturan mengenai rangkap jabatan selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma hukum tertinggi. Adapun sinkronisasi horizontal dilakukan dengan menyelaraskan ketentuan dalam berbagai undang-undang yang mengatur jabatan publik agar tidak saling bertentangan.

Harmonisasi tersebut perlu dilakukan dengan menetapkan prinsip umum bahwa setiap pejabat negara yang menjalankan fungsi publik wajib menghindari keadaan yang dapat menimbulkan konflik kepentingan. Prinsip ini menjadi dasar dalam menentukan apakah suatu rangkap jabatan diperbolehkan atau harus dilarang. Dengan demikian, ukuran yang digunakan tidak lagi bergantung pada kepentingan sektoral masing-masing lembaga, tetapi

didasarkan pada prinsip konstitusional yang berlaku secara universal. Dalam kerangka negara hukum, kepastian hukum merupakan tujuan utama pembentukan peraturan perundang-undangan. Kepastian hukum tidak hanya berarti adanya aturan tertulis, tetapi juga mencakup kejelasan norma, konsistensi pengaturan, kemudahan pelaksanaan, serta kesamaan penerapan terhadap seluruh pejabat negara. Oleh karena itu, rekonstruksi hukum harus mampu menghilangkan norma yang bersifat kabur (*vague norm*) maupun norma yang saling bertentangan (*conflicting norms*). Untuk mewujudkan kepastian hukum, diperlukan perumusan definisi yang tegas mengenai konsep rangkap jabatan. Pengertian rangkap jabatan harus mencakup setiap keadaan ketika seorang pejabat negara secara bersamaan menduduki lebih dari satu jabatan publik atau jabatan lain yang berpotensi memengaruhi independensi, objektivitas, maupun profesionalitas dalam menjalankan kewenangannya. Definisi tersebut harus berlaku secara umum sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda di antara lembaga negara.

Kepastian hukum juga harus diwujudkan melalui klasifikasi jabatan yang dapat dirangkap dan yang dilarang untuk dirangkap. Jabatan yang berkaitan langsung dengan fungsi pengawasan, pengambilan kebijakan strategis, pengelolaan keuangan negara, penegakan hukum, dan pelayanan publik seharusnya tidak dapat dirangkap dengan jabatan lain yang memiliki hubungan kepentingan. Sebaliknya, jabatan yang bersifat akademik, sosial, atau kehormatan dapat diberikan pengecualian sepanjang tidak menimbulkan konflik kepentingan serta tidak mengganggu pelaksanaan tugas konstitusional pejabat yang bersangkutan.

Rekonstruksi hukum juga perlu membangun sistem pengawasan yang lebih efektif. Selama ini pengawasan terhadap rangkap jabatan masih tersebar pada berbagai lembaga tanpa koordinasi yang jelas. Kondisi tersebut mengurangi efektivitas penegakan hukum. Model pengaturan yang baru perlu memberikan kewenangan kepada lembaga tertentu untuk melakukan verifikasi terhadap status jabatan pejabat negara sejak proses pengangkatan hingga berakhirnya masa jabatan. Pengawasan tersebut harus didukung oleh sistem pelaporan yang transparan, terbuka, dan dapat diakses oleh masyarakat sebagai bentuk akuntabilitas publik.

Di samping itu, mekanisme sanksi harus dirumuskan secara proporsional. Pelanggaran terhadap larangan rangkap jabatan tidak cukup diselesaikan melalui mekanisme etik semata, tetapi juga harus diikuti dengan konsekuensi administratif yang jelas, seperti kewajiban mengundurkan diri dari salah satu jabatan, pembatalan pengangkatan, pemberhentian dari jabatan, atau sanksi lain sesuai tingkat pelanggaran. Apabila rangkap jabatan menimbulkan kerugian keuangan negara atau penyalahgunaan kewenangan, maka penegakan hukum pidana maupun perdata tetap dapat diterapkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam perspektif pembentukan hukum nasional, rekonstruksi tersebut dapat dilakukan melalui dua alternatif. Alternatif pertama adalah melakukan perubahan terhadap undang-undang yang mengatur masing-masing jabatan negara dengan memasukkan norma yang seragam mengenai larangan rangkap jabatan. Alternatif kedua yang lebih ideal adalah membentuk undang-undang khusus mengenai etika dan integritas pejabat negara yang mengatur secara komprehensif konflik kepentingan, rangkap jabatan, transparansi jabatan publik, serta mekanisme pengawasannya. Pilihan kedua memberikan keuntungan berupa keseragaman norma, efisiensi pengaturan, dan kemudahan implementasi. Model pengaturan yang direkonstruksi juga harus mengadopsi prinsip-prinsip *good governance*. Prinsip akuntabilitas mengharuskan setiap pejabat negara bertanggung jawab atas seluruh kewenangannya tanpa dipengaruhi kepentingan jabatan lain. Prinsip transparansi menghendaki adanya keterbukaan mengenai seluruh jabatan yang dimiliki pejabat negara. Prinsip profesionalitas mengharuskan setiap jabatan dilaksanakan secara penuh sehingga tidak terjadi pembagian perhatian yang mengurangi kualitas pelayanan publik. Sementara itu, prinsip independensi memastikan bahwa setiap keputusan pejabat negara diambil secara objektif tanpa adanya benturan kepentingan.

Secara filosofis, rekonstruksi hukum mengenai rangkap jabatan merupakan implementasi nilai-nilai Pancasila, khususnya sila keempat dan sila kelima yang menempatkan penyelenggaraan negara sebagai sarana mewujudkan keadilan sosial melalui pemerintahan yang demokratis, bertanggung jawab, dan bebas dari penyalahgunaan kekuasaan. Dari aspek konstitusional, rekonstruksi tersebut merupakan pengejawantahan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum serta mendukung prinsip pembatasan kekuasaan sebagai ciri utama konstitusionalisme modern.

Dengan demikian, perumusan *ius constituendum* mengenai pengaturan rangkap jabatan pejabat negara harus diarahkan pada terbentuknya sistem hukum yang terpadu, konsisten, dan berorientasi pada perlindungan kepentingan publik. Model pengaturan tersebut diharapkan mampu menghilangkan disharmoni norma, memperkuat mekanisme pengawasan, mencegah konflik kepentingan, meningkatkan integritas pejabat negara, serta memberikan kepastian hukum yang sejalan dengan prinsip negara hukum demokratis. Rekonstruksi tersebut sekaligus menjadi dasar bagi pembentukan kebijakan legislasi nasional yang lebih adaptif terhadap perkembangan penyelenggaraan pemerintahan dan kebutuhan masyarakat.

4. Kesimpulan

Ratio legis pengaturan rangkap jabatan pejabat negara pada dasarnya dibentuk untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan yang berlandaskan prinsip negara hukum, supremasi konstitusi, pemisahan kekuasaan, profesionalitas jabatan, akuntabilitas publik, serta pencegahan konflik kepentingan. Larangan rangkap jabatan merupakan instrumen hukum yang bertujuan menjaga integritas penyelenggara negara agar kewenangan publik tidak digunakan untuk kepentingan pribadi, kelompok, maupun kepentingan politik tertentu. Namun demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa *ratio legis* tersebut belum diwujudkan secara konsisten dalam sistem hukum Indonesia. Berbagai peraturan perundang-undangan masih mengatur larangan rangkap jabatan secara sektoral dan parsial. Sebagian undang-undang menetapkan larangan secara tegas, sedangkan peraturan lainnya justru memberikan pengecualian atau tidak mengatur sama sekali. Kondisi tersebut menimbulkan disharmoni norma yang mengurangi kepastian hukum serta membuka ruang terjadinya multitafsir dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 128/PUU-XXIII/2025 menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi menempatkan larangan rangkap jabatan sebagai bagian dari upaya menjaga konstitusionalitas penyelenggaraan negara, mencegah konflik kepentingan, memperkuat prinsip *checks and balances*, serta memastikan setiap jabatan publik dijalankan secara profesional sesuai tujuan pembentukannya. Kedua putusan tersebut sekaligus memperlihatkan bahwa pengaturan mengenai rangkap jabatan tidak dapat dipisahkan dari prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Implikasi rangkap jabatan terhadap sistem kekuasaan pemerintahan negara Indonesia Penelitian ini menemukan bahwa praktik rangkap jabatan memiliki implikasi yang signifikan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Dari perspektif pemisahan kekuasaan, rangkap jabatan berpotensi mengaburkan batas antara fungsi pembentukan kebijakan, fungsi pelaksanaan pemerintahan, fungsi pengawasan, dan fungsi pengelolaan badan usaha negara. Kondisi tersebut dapat mengurangi efektivitas mekanisme *checks and balances* yang merupakan karakter utama negara hukum demokratis. Dalam perspektif tata kelola pemerintahan yang baik, rangkap jabatan meningkatkan potensi konflik kepentingan, penyalahgunaan kewenangan, ketidaknetralan pengambilan keputusan, serta menurunkan independensi lembaga negara maupun badan usaha milik negara. Akibatnya, kualitas pelayanan publik, efektivitas birokrasi, dan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara negara berpotensi mengalami penurunan. Selain itu, penelitian menunjukkan bahwa belum adanya standar nasional mengenai definisi, ruang lingkup, bentuk, pengecualian, mekanisme pengawasan, dan sanksi terhadap rangkap jabatan menyebabkan penegakan hukum berlangsung tidak seragam. Perbedaan pengaturan antarundang-undang mengakibatkan perlakuan hukum yang berbeda terhadap jabatan yang memiliki karakteristik serupa. Keadaan ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, persamaan di hadapan hukum, dan asas pemerintahan yang baik. Rekonstruksi ideal pengaturan hukum mengenai rangkap jabatan pejabat negara dalam kerangka negara hukum ini menghasilkan rekonstruksi hukum (*ius constituendum*) yang menempatkan pengaturan rangkap jabatan sebagai satu sistem hukum nasional yang terpadu. Rekonstruksi tersebut didasarkan pada nilai Pancasila, prinsip negara hukum, demokrasi konstitusional, pemisahan kekuasaan, perlindungan kepentingan publik, dan etika penyelenggaraan negara. Model rekonstruksi yang ditawarkan mencakup beberapa aspek utama. Pertama, pembentukan norma umum yang memberikan definisi yuridis mengenai rangkap jabatan pejabat negara. Kedua, penetapan prinsip umum larangan rangkap jabatan sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan. Ketiga, pengaturan secara limitatif mengenai jenis jabatan yang dilarang dirangkap beserta pengecualian yang bersifat sangat terbatas berdasarkan kepentingan konstitusional. Keempat, pembentukan mekanisme deklarasi konflik kepentingan sebelum pengangkatan pejabat negara. Kelima, penguatan sistem pengawasan terpadu melalui koordinasi antarlembaga pengawas. Keenam, pengaturan sanksi administratif, etik, dan hukum secara proporsional terhadap pelanggaran larangan rangkap jabatan. Rekonstruksi tersebut juga menghendaki harmonisasi berbagai undang-undang yang mengatur jabatan negara sehingga tercipta keseragaman norma, kepastian hukum, efektivitas pengawasan, serta perlindungan terhadap prinsip-prinsip negara hukum. Dengan demikian, pengaturan rangkap jabatan tidak lagi bersifat sektoral, melainkan menjadi bagian dari sistem hukum nasional yang konsisten, terintegrasi, dan berorientasi pada terwujudnya pemerintahan yang profesional, akuntabel, transparan, bebas konflik kepentingan, serta sesuai dengan nilai-nilai konstitusi. Secara teoritis, hasil penelitian ini memperkuat pandangan bahwa *ratio legis* suatu norma tidak hanya berfungsi sebagai dasar pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi juga sebagai pedoman dalam melakukan harmonisasi hukum, penafsiran konstitusi, dan pembangunan sistem hukum nasional yang menjamin keseimbangan antara efektivitas pemerintahan, perlindungan kepentingan publik, dan penghormatan terhadap prinsip negara hukum.

Reference

- Asshiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press.2005
Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi). Jakarta: Kencana. 2021
Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat-Sebuah Study Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bima Ilmu, 1987, Press, 2006

- Putra, Widhya Mahendra. "Jabatan Pimpinan Tinggi Berdasarkan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara Dan Perbandingannya Dengan Jabatan Struktural Pada Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok- Pokok Kepegawaian (Studi Kasus: Analisis Terhadap Praktik Rangkap Jabatan Pejabat P." *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, No. 2 (2020):
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2020
- Stahl, Friedrich Julius. *Die Philosophie Des Rechts*. Heidelberg: C.F. Müller. 1961
- Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ihtiar, Jakarta, 1962.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, Dan DPRD.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan