

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

**HARMONISASI PERPRES 46 TAHUN 2025 DENGAN REZIM PENGADAAN
PEMERINTAH: MODEL KEPASTIAN HUKUM BAGI PEJABAT PENGADAAN
DAN PELAKU USAHA**

Hartana; Ismail; Dewi Iryani

**BATAS KONSTITUSIONAL EFISIENSI ANGGARAN PASCA INPRES
NOMOR 1 TAHUN 2025: DISKRESI PEMERINTAH DAN PERLINDUNGAN
LAYANAN PUBLIK**

Dewi Iryani; Hartana; Gradios Nyoman Tio Rae

**TATA KELOLA DANANTARA TAHUN 2025: MODEL AKUNTABILITAS,
AUDITABILITAS, DAN PENCEGAHAN KONFLIK KEPENTINGAN ATAS ASET
PUBLIK**

Puguh Aji Hari Setiawan; Dewi Iryani; Hartana

**PELINDUNGAN ANAK DI RUANG DIGITAL PADA MOMENTUM REGULASI
2025: KEWAJIBAN PLATFORM DAN TANGGUNG JAWAB NEGARA**

Ismail; Gradios Nyoman Tio Rae; Hartana

**REVISI UNDANG-UNDANG TNI TAHUN 2025 DALAM PERSPEKTIF
SUPREMASI SIPIL DAN NEGARA HUKUM**

Hartana; Gradios Nyoman Tio Rae; Puguh Aji Hari Setiawan



SETARA: Jurnal Ilmu Hukum

Volume 6, Nomor 1

Juni 2025

P-ISSN 2655-2264

E-ISSN 2963-1297

DOI Issue: 10.59017/setara.v6i1

Pascasarjana Universitas Bung Karno

Jl. Pegangsaan Timur No. 17A, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia

Dewan Redaksi

SETARA: Jurnal Ilmu Hukum

Pascasarjana Universitas Bung Karno

ISSN 2655-2264 (Print) | E-ISSN 2963-1297 (Online)

Penanggung Jawab

Dr. Hartana, S.H., M.H.

Pemimpin Redaksi

Dr. Dewi Iryani, S.H., M.H.

Dewan Penyunting

Prof. Dr. Sri Gambir Melati Hatta, S.H.

Prof. Dr. M.S. Tumanggor, S.H., M.Si.

Dr. Atma Suganda, S.H., M.H.

Dr. Didik Suhariyanto, S.H., M.H.

Dr. Sinintha Yuliansih Sibarani, S.H., M.H.

Dr. Ismail, S.H., M.H.

Dr. Gradios Nyoman Tio Rae, S.H., M.H.

Dr. Puguh Aji Hari Setiawan, S.H., M.H.

Dr. Dhoni Martien, S.H., M.H.

Dr. Stephanus Pelor, S.H., M.H.

Dr. Maryano, S.H., M.H.

Mitra Bestari

Prof. Dr. Dewa Gede Sudika Mangku, S.H., LL.M. (Universitas Pendidikan Ganesha)

Prof. Dr. Oksidelfa Yanto, S.H., M.H. (Universitas Pamulang)

Prof. Dr. Ramlani Lina Sinaulan, S.H., M.H. (Universitas Bhayangkara Jakarta Raya)

Dr. Rr. Dijan Widijowati, S.H., M.H. (Universitas Suryadarma)

Dr. Abdul Atsar, S.H., M.H. (Universitas Mataram)

Dr. Ni Putu Rai Yuliantini, S.H., M.H. (Universitas Pendidikan Ganesha)

Sekretariat Redaksi dan Penerbit

Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM)

Universitas Bung Karno

Dr. Abdullah Ali, S.T., M.T.

Ir. Fifto Nugroho, M.Kom.

Dr. Ir. Ibham Veza

Dra. Istiqomah, M.Si.

Pengantar Redaksi

Edisi Volume 6, Nomor 1 SETARA: Jurnal Ilmu Hukum memuat lima artikel yang menyoroti perubahan regulasi, batas diskresi pemerintahan, reformasi kelembagaan, perlindungan warga di ruang digital, dan relasi sipil-militer dalam negara hukum Indonesia. Keseluruhan artikel di edisi ini memperlihatkan kebutuhan yang kuat akan harmonisasi norma, desain akuntabilitas yang lebih jelas, dan parameter hukum yang dapat digunakan secara konsisten dalam praktik.

Artikel pertama membahas harmonisasi Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 dengan rezim pengadaan pemerintah untuk menjaga kepastian hukum bagi pejabat pengadaan dan pelaku usaha. Artikel kedua mengkaji batas konstitusional efisiensi anggaran pasca Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, terutama dalam hubungannya dengan diskresi pemerintah dan perlindungan layanan publik. Artikel ketiga menelaah tata kelola Danantara tahun 2025 dengan menitikberatkan pada model akuntabilitas, auditabilitas, dan pencegahan konflik kepentingan atas aset publik.

Artikel keempat menyoroti perlindungan anak di ruang digital pada momentum regulasi 2025 dengan fokus pada kewajiban platform dan tanggung jawab negara. Artikel kelima membahas revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 dalam perspektif supremasi sipil dan negara hukum, terutama berkaitan dengan batas fungsi, jabatan sipil, dan konsistensinya dengan prinsip demokrasi konstitusional.

Melalui edisi ini, redaksi berharap SETARA: Jurnal Ilmu Hukum terus berperan sebagai ruang ilmiah yang tidak hanya merekam isu hukum yang sedang mengemuka, tetapi juga menawarkan pembacaan normatif yang lebih tertib, argumentatif, dan berguna bagi pengembangan hukum nasional.

Identitas Penerbitan

Judul Jurnal

SETARA: Jurnal Ilmu Hukum

Edisi

Volume 6, Nomor 1, Juni 2025

Penerbit

Pascasarjana Universitas Bung Karno

Alamat Redaksi

Jl. Pegangsaan Timur No. 17A, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia

Kontak

Email: mh@ubk.ac.id

Laman: <https://www.ejurnal.ubk.ac.id/index.php/setara>

Identitas Serial

P-ISSN 2655-2264

E-ISSN 2963-1297

DOI Issue: 10.59017/setara.v6i1

Daftar Isi

Harmonisasi Perpres 46 Tahun 2025 dengan Rezim Pengadaan Pemerintah: Model Kepastian Hukum bagi Pejabat Pengadaan dan Pelaku Usaha	1–10
<i>Hartana, Ismail, Dewi Iryani</i>	
Batas Konstitusional Efisiensi Anggaran Pasca Inpres Nomor 1 Tahun 2025: Diskresi Pemerintah dan Perlindungan Layanan Publik	11–21
<i>Dewi Iryani, Hartana, Gradios Nyoman Tio Rae</i>	
Tata Kelola Danantara Tahun 2025: Model Akuntabilitas, Auditabilitas, dan Pencegahan Konflik Kepentingan atas Aset Publik	22–32
<i>Puguh Aji Hari Setiawan, Dewi Iryani, Hartana</i>	
Pelindungan Anak di Ruang Digital pada Momentum Regulasi 2025: Kewajiban Platform dan Tanggung Jawab Negara	33–41
<i>Ismail, Gradios Nyoman Tio Rae, Hartana</i>	
Revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 dalam Perspektif Supremasi Sipil dan Negara Hukum	42–50
<i>Hartana, Gradios Nyoman Tio Rae, Puguh Aji Hari Setiawan</i>	

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 1, 2025

HARMONISASI PERPRES 46 TAHUN 2025 DENGAN REZIM PENGADAAN PEMERINTAH: MODEL KEPASTIAN HUKUM BAGI PEJABAT PENGADAAN DAN PELAKU USAHA

*Harmonizing Presidential Regulation Number 46 of 2025 with Indonesia's Public
Procurement Regime to Preserve Legal Certainty*

Hartana^{1*}, Ismail², Dewi Iryani³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: hartana.palm99@gmail.com

Abstract

This article examines how Presidential Regulation Number 46 of 2025 should be harmonized with the earlier public procurement framework so that legal certainty for procurement officials and business actors can be preserved during the 2025 transition period. The issue arises because Presidential Regulation Number 16 of 2018 has been amended by Presidential Regulation Number 12 of 2021 and again by Presidential Regulation Number 46 of 2025, while the National Public Procurement Agency also issued Circular Letter Number 1 of 2025 to explain transitional implementation. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this article maps the amendment chain, identifies the legal points that require synchronization with implementation guidelines and contract documents, and formulates a harmonization framework grounded in official legal sources.

Keywords: Public Procurement; Legal Certainty; Regulatory Harmonization; Transitional Regulation; Government Contract

Abstrak

Artikel ini mengkaji bagaimana Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 harus diharmonisasikan dengan kerangka pengadaan pemerintah sebelumnya agar kepastian hukum bagi pejabat pengadaan dan pelaku usaha tetap terjaga pada masa transisi tahun 2025. Persoalan ini muncul karena Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 telah diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 dan kembali diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025, sementara Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah juga menerbitkan Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2025 untuk menjelaskan pelaksanaan pada masa transisi. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini memetakan rantai perubahan norma, mengidentifikasi titik hukum yang memerlukan sinkronisasi dengan pedoman pelaksanaan dan dokumen kontrak, serta merumuskan kerangka harmonisasi yang bertumpu pada sumber hukum resmi.

Kata Kunci: Pengadaan Pemerintah; Kepastian Hukum; Harmonisasi Regulasi; Masa Transisi; Kontrak Pemerintah

1. Pendahuluan

Pengadaan barang/jasa pemerintah ditempatkan sebagai instrumen penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional, peningkatan pelayanan publik, dan pengembangan perekonomian nasional maupun daerah.¹ Rezim dasar yang saat ini dipakai berasal dari *Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, yang kemudian diubah oleh *Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021* dan kembali diubah melalui *Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025*.²

Perubahan tahun 2021 secara resmi diarahkan untuk menyesuaikan penggunaan produk dan jasa usaha mikro serta usaha kecil, pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang pembiayaannya bersumber dari APBN dan APBD, kemudahan berusaha berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, serta penyesuaian ketentuan sumber daya manusia pengadaan.³ Adapun perubahan kedua pada tahun 2025 secara resmi diarahkan untuk meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, mempercepat pelaksanaan pengadaan guna optimalisasi kemanfaatan anggaran belanja pemerintah, serta mengatur pengadaan barang/jasa desa.⁴

Rangkaian perubahan tersebut tidak hanya berdampak pada tingkat norma umum, tetapi juga harus dibaca bersama pedoman pelaksanaan melalui penyedia yang ditetapkan LKPP.⁵ Bahkan, setelah *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* berlaku pada 30 April 2025, LKPP masih menerbitkan *Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025* pada 2 Juni 2025 untuk menjelaskan pelaksanaan perubahan itu pada masa transisi.⁶ Dari sini dapat dilihat bahwa problem kepastian hukum tidak cukup diurai hanya dari teks perubahan peraturan presiden, tetapi juga dari cara perubahan tersebut diharmonisasikan dengan pedoman pelaksanaan dan dokumen kontraktual.

¹Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

³Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

⁴Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

⁵Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

⁶Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan pertanyaan hukum: pertama, bagaimana rantai perubahan norma pengadaan pemerintah sejak *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* sampai dengan *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* harus dibaca secara harmonis; kedua, titik mana saja yang paling rawan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pejabat pengadaan dan pelaku usaha pada masa transisi 2025; dan ketiga, model harmonisasi apa yang patut dirumuskan agar dokumen pelaksanaan dan kontrak tetap sejalan dengan perubahan rezim pengadaan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang dipakai terdiri atas sumber hukum resmi, yaitu *Perpres Nomor 16 Tahun 2018*, *Perpres Nomor 12 Tahun 2021*, *Perpres Nomor 46 Tahun 2025*, *Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021*, *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024*, dan *SE Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025*.⁷

Tahap penguatan berikutnya memanfaatkan artikel akademik yang relevan dan sudah berhasil diverifikasi dari PDF yang tersedia secara lokal, terutama untuk tiga kebutuhan: menjelaskan fondasi tiga ranah hukum pengadaan, memetakan titik ketidakpastian hukum pada kewenangan PPK, dan membatasi pergeseran prematur dari pelanggaran administratif ke rezim pidana.⁸ Klaim empiris yang memerlukan data lapangan tetap tidak dimasukkan.

3. Rantai Perubahan Norma Pengadaan 2018–2025

3.1 Rezim Dasar Tahun 2018

Perpres Nomor 16 Tahun 2018 membentuk kerangka dasar pengadaan barang/jasa pemerintah dan menggantikan rezim sebelumnya yang bertumpu pada *Perpres Nomor 54 Tahun 2010* beserta perubahannya.⁹ Peraturan ini ditetapkan pada *16 Maret 2018*,

⁷Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

⁸Musa Darwin Pane, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 147–155; Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, “Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials,” *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295; Umar Maksum dan Suparno, “Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment,” *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

⁹Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

diundangkan pada 22 Maret 2018, dan mulai berlaku pada tanggal yang sama.¹⁰

Menariknya, dari konsiderans teks resmi *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* sendiri sudah terlihat bahwa sejak awal pengadaan pemerintah diposisikan untuk mewujudkan *value for money*, meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, memperluas peran usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah, serta mendorong pembangunan berkelanjutan.¹¹ Fakta ini penting karena menunjukkan bahwa sebagian orientasi yang kemudian ditegaskan lagi pada 2021 dan 2025 sebenarnya bukan arah yang sama sekali baru, melainkan penguatan dan penyesuaian lanjutan atas tujuan dasar rezim pengadaan pemerintah.

3.2 Penyesuaian Tahun 2021

Perpres Nomor 12 Tahun 2021 menyesuaikan kerangka dasar tersebut dengan beberapa tujuan yang dinyatakan secara resmi, yaitu penguatan peran usaha mikro dan usaha kecil, pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang pembiayaannya bersumber dari APBN dan APBD, serta penyesuaian kebijakan dengan rezim kemudahan berusaha.¹² Dengan demikian, sejak 2021 dimensi pengadaan konstruksi dan penguatan pelaku usaha kecil sudah menjadi bagian eksplisit dari arah kebijakan pengadaan pemerintah.

3.3 Perubahan Kedua Tahun 2025

Perpres Nomor 46 Tahun 2025 berlaku pada 30 April 2025.¹³ Dalam abstrak resmi, perubahan kedua ini diarahkan untuk tiga kepentingan utama, yaitu peningkatan penggunaan produk dalam negeri, percepatan pelaksanaan pengadaan untuk optimalisasi kemanfaatan anggaran, dan pengaturan pengadaan barang/jasa desa.¹⁴ Karena perubahan kedua ini tidak berdiri sendiri, pembacaannya harus ditempatkan dalam satu rantai norma bersama rezim dasar 2018 dan perubahan 2021.

4. Titik Kepastian Hukum pada Masa Transisi 2025

4.1 Penguatan dari Literatur Akademik

Literatur yang sudah berhasil diverifikasi mendukung pandangan bahwa pengadaan pemerintah memang sejak lama bergerak di persimpangan hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana. Pane menjelaskan bahwa pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan prosedur teknis, karena hubungan hukum yang timbul mencakup tahap administrasi, tahap kontrak-

¹⁰Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹¹Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹²Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹³Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

¹⁴Ibid.

tual, dan tahap pertanggungjawaban yang dapat memasuki ranah pidana.¹⁵ Bagi artikel ini, kerangka tiga ranah hukum tersebut penting karena perubahan *Perpres* pada 2025 tidak boleh dibaca hanya sebagai perubahan redaksional, melainkan sebagai perubahan yang berpotensi menggeser cara para pelaku pengadaan memahami batas kewenangan dan risiko hukumnya.

Penguatan kedua datang dari studi Pratomo, Hasibuan, dan Suganda mengenai kepastian hukum terhadap pemutusan kontrak pengadaan pemerintah oleh tindakan administrasi pemerintah. Studi tersebut menunjukkan bahwa ketika kewenangan PPK bergerak pada ranah kontrak tetapi dasar normatif dan akibat hukumnya tidak diatur secara proporsional, maka ketidakpastian hukum mudah muncul, khususnya karena sanksi dan akibat hukum dapat tampak berat sebelah terhadap penyedia, sementara kekeliruan dari sisi pengguna jasa atau pejabat tidak selalu diatur sejelas itu.¹⁶ Temuan ini relevan dengan artikel sekarang karena harmonisasi norma pengadaan tidak hanya soal perubahan kebijakan makro, tetapi juga soal apakah perubahan tersebut tetap menghasilkan struktur pertanggungjawaban yang seimbang pada level pelaksanaan kontrak.

Penguatan ketiga datang dari studi Maksim dan Suparno yang menekankan perlunya pembedaan yang jelas antara pelanggaran administratif dan tindak pidana dalam pengadaan pemerintah. Menurut mereka, ketidakjelasan batas antara keduanya dapat mendorong kriminalisasi atas kekeliruan prosedural, padahal mekanisme administratif seharusnya menjadi lapis pertama untuk koreksi, dengan hukum pidana diposisikan sebagai *ultimum remedium*.¹⁷ Bagi pembahasan artikel ini, poin tersebut penting karena masa transisi pasca-*Perpres Nomor 46 Tahun 2025* menuntut ruang koreksi administratif yang jelas agar perubahan kebijakan tidak justru menambah ketakutan pengambilan keputusan di kalangan pejabat pengadaan.

4.2 Kebutuhan Pembacaan Harmonis atas Norma Berlapis

Keberadaan *SE Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025* yang secara tegas berbicara tentang pelaksanaan *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* pada masa transisi menunjukkan bahwa perubahan regulasi memerlukan penjelasan operasional lebih lanjut.¹⁸ Dari sudut kepastian hukum, hal ini berarti pejabat pengadaan dan pelaku usaha tidak cukup

¹⁵Musa Darwin Pane, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 147–155.

¹⁶Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, “Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials,” *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295.

¹⁷Umar Maksim dan Suparno, “Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment,” *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

¹⁸Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

hanya membaca teks perubahan peraturan presiden, melainkan juga harus memahami bagaimana perubahan itu bekerja terhadap paket yang sedang dipersiapkan, sedang dipilih, atau sudah memasuki tahap kontrak.

4.3 Implikasi Konkret Ketentuan Transisi

Perpres Nomor 46 Tahun 2025 sendiri memuat ketentuan transisi yang cukup penting bagi pembacaan kepastian hukum. Dalam bagian penutup perubahan, ditegaskan bahwa pengadaan barang/jasa yang persiapan dan pelaksanaan pengadaannya telah dilakukan sebelum peraturan ini mulai berlaku dapat dilanjutkan sesuai ketentuan dalam *Perpres* yang baru; kontrak yang telah ditandatangani berdasarkan rezim *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* sebagaimana diubah dengan *Perpres Nomor 12 Tahun 2021* tetap berlaku sampai dengan berakhirnya kontrak; pengadaan yang dibiayai pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri berdasarkan perjanjian yang ditetapkan sebelum berlakunya *Perpres* ini tetap mengikuti ketentuan dalam perjanjian tersebut; dan pernyataan *self declare* produk dalam negeri yang dibuat sebelum *Perpres* ini berlaku masih dapat digunakan paling lama dua tahun sejak tanggal berlakunya peraturan tersebut.¹⁹

Empat ketentuan itu menunjukkan bahwa masa transisi 2025 tidak dibangun dengan satu pola tunggal. Ada paket yang harus menyesuaikan diri dengan ketentuan baru, ada kontrak lama yang justru dijaga keberlanjutannya sampai selesai, ada pengadaan yang tunduk pada skema pembiayaan luar negeri yang lebih khusus, dan ada pula ruang sementara untuk penggunaan *self declare* produk dalam negeri. Dari sudut kepastian hukum, konfigurasi ini menuntut klasifikasi operasional yang cermat: pejabat pengadaan harus dapat membedakan sejak awal apakah suatu paket berada pada fase persiapan, fase pemilihan, fase kontrak berjalan, atau berada dalam rezim pendanaan khusus, karena masing-masing posisi menimbulkan konsekuensi hukum yang berbeda.²⁰

Dengan demikian, harmonisasi norma pada masa transisi tidak cukup berhenti pada pembacaan hierarki peraturan, tetapi harus diterjemahkan ke dalam keputusan administrasi yang dapat diaudit. Paket yang belum ditandatangani kontraknya memerlukan penyesuaian dokumen dan dasar tindakan sesuai rezim baru, sedangkan kontrak yang sudah lahir tidak patut diperlakukan seolah-olah otomatis terbuka kembali hanya karena terjadi perubahan kebijakan pada tingkat *Perpres*. Pada saat yang sama, penggunaan ruang transisi untuk *self declare* dan paket berbasis pinjaman atau

¹⁹Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

²⁰Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

hibah luar negeri memerlukan pencatatan yang lebih tertib agar alasan pengecualian atau keberlanjutan rezim lama dapat dibuktikan ketika timbul sengketa atau pemeriksaan.

4.4 Sinkronisasi Dokumen Pelaksanaan dan Kontrak

Pedoman LKPP melalui *Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021* dan perubahannya dalam *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024* menunjukkan bahwa rezim pengadaan melalui penyedia berkaitan erat dengan *SSUK*, *SSKK*, perubahan kontrak, peristiwa kompensasi, dan adendum kontrak.²¹ Dalam teks *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024* ditegaskan bahwa penetapan *SSUK* dilakukan bersamaan dengan penyusunan rancangan kontrak, sedangkan *SSKK* merupakan ketentuan khusus yang menjelaskan lebih rinci isi *SSUK* dan juga diisi bersamaan dengan penyusunan rancangan kontrak.²² Karena itu, masalah kepastian hukum setelah perubahan 2025 tidak dapat dibatasi pada tataran asas, tetapi harus dihubungkan dengan konsistensi dokumen pemilihan dan dokumen kontrak yang menjadi alat kerja harian para pelaku pengadaan.

4.5 Ruang Harmonisasi pada Pekerjaan Konstruksi

Dalam pedoman LKPP yang sama juga terlihat bahwa pengadaan pekerjaan konstruksi, termasuk pekerjaan konstruksi terintegrasi rancang dan bangun, memiliki struktur kontraktual yang rinci dan sangat bergantung pada penataan *SSUK*, *SSKK*, dan adendum.²³ Bahkan, *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024* menegaskan bahwa perubahan kontrak dilakukan berdasarkan kesepakatan para pihak melalui adendum kontrak, dapat dipicu oleh perubahan terhadap dokumen ketentuan PPK atau masalah administrasi, harus dipertanggungjawabkan secara profesional, dan dapat mengakibatkan perubahan nilai kontrak, jadwal pelaksanaan, serta penyesuaian nilai jaminan.²⁴ Oleh sebab itu, perubahan kebijakan tingkat *Perpres* yang menyentuh percepatan pelaksanaan pengadaan dan optimalisasi belanja tidak boleh dibaca secara terputus dari kebutuhan menjaga kejelasan klausul, dasar variasi, dan kewenangan

²¹Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

²²Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

²³Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

²⁴Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

administratif dalam dokumen pelaksanaan.

5. Arah Harmonisasi Normatif

Berdasarkan pemetaan awal tersebut, model harmonisasi normatif setidaknya harus memuat lima unsur. Pertama, pembacaan berjenjang antara rezim dasar 2018, perubahan 2021, dan perubahan kedua 2025, sehingga setiap aktor mengetahui norma mana yang tetap, mana yang diubah, dan mana yang memerlukan penyesuaian teknis lebih lanjut. Kedua, sinkronisasi antara norma tingkat *Perpres* dan pedoman operasional LKPP, khususnya terhadap dokumen pemilihan, *SSUK*, *SSKK*, dan adendum kontrak. Ketiga, penegasan batas kewenangan pejabat pengadaan dalam menghadapi perubahan pada masa transisi agar keputusan administratif tidak bergerak tanpa dasar normatif yang jelas. Keempat, penggunaan mekanisme koreksi administratif sebagai respons awal terhadap kekeliruan prosedural, dengan tetap membedakan secara tegas kondisi yang memang telah masuk ke ranah pidana.²⁵ Kelima, penataan dokumentasi perubahan secara tertulis dan dapat diaudit sehingga perlindungan hukum bagi pejabat pengadaan maupun pelaku usaha tidak semata-mata bergantung pada penafsiran sesaat.

Formulasi ini juga mengandaikan bahwa PPK sebagai aktor sentral kontrak pengadaan memerlukan perlindungan hukum yang tidak berhenti pada seruan normatif umum. Struktur kerja yang lebih akuntabel, dukungan profesional yang memadai, dan kejelasan pembagian risiko hukum menjadi bagian dari desain perlindungan itu sendiri.²⁶ Dalam kerangka ini, harmonisasi norma bukan hanya kerja menyusun ulang teks regulasi, tetapi juga kerja menata hubungan yang seimbang antara kewenangan, prosedur, kontrak, pengawasan, dan pertanggungjawaban.

Dalam konteks transisi 2025, lima unsur tersebut sebaiknya diterjemahkan paling tidak ke dalam empat tindakan administratif yang terukur. Pertama, penandaan status setiap paket: apakah masih pada tahap persiapan, sedang dalam pemilihan, sudah terikat kontrak, atau berada dalam rezim pembiayaan luar negeri. Kedua, penyesuaian dokumen pemilihan dan rancangan kontrak hanya pada paket yang memang masih terbuka untuk penyesuaian menurut ketentuan transisi. Ketiga, dokumentasi tertulis atas alasan penggunaan ruang transisi, termasuk ketika *self declare* produk dalam negeri atau ketentuan perjanjian pinjaman/hibah masih dipakai. Keempat, penguatan mekanisme konsultasi internal dan pengawasan administratif sebelum per-

²⁵Umar Maksun dan Suparno, "Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment," *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

²⁶Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, "Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials," *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295.

soalan pelaksanaan dibawa ke logika pelanggaran pidana.²⁷

6. Penutup

Rantai perubahan dari *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* ke *Perpres Nomor 12 Tahun 2021* dan *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* menunjukkan bahwa rezim pengadaan pemerintah berkembang secara bertahap dan tidak dapat dibaca parsial. Kehadiran *SE Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025* mempertegas bahwa transisi pelaksanaan memerlukan penjelasan khusus. Literatur akademik yang telah diverifikasi juga mendukung bahwa pengadaan pemerintah memang berada di persimpangan ranah administrasi, kontrak, dan pidana, sehingga ketidakjelasan batas antarranah itu akan langsung berdampak pada kepastian hukum pejabat pengadaan dan pelaku usaha.²⁸

Oleh karena itu, kepastian hukum pada masa transisi 2025 harus dijaga melalui harmonisasi norma yang menghubungkan teks perubahan peraturan, pedoman operasional LKPP, desain kontrak, dan mekanisme koreksi administratif yang proporsional. Dengan arah demikian, perlindungan hukum tidak dibangun melalui pembiaran atas pelanggaran, melainkan melalui kejelasan norma, tertib dokumentasi, dan pembedaan yang lebih tegas antara kesalahan administratif dan perbuatan yang memang layak ditarik ke ranah pidana.

Daftar Pustaka

- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2025). *Surat edaran kepala lkpp nomor 1 tahun 2025 tentang penjelasan atas pelaksanaan peraturan presiden nomor 46 tahun 2025 tentang perubahan kedua atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah pada masa transisi*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/surat-edaran-kepala-lkpp/surat-edaran-kepala-lkpp-nomor-1-tahun-2025>
- Maksum, U., & Suparno, S. (2025). Synergy of administrative and criminal law enforcement as an effort to prevent and eradicate corruption in procurement of goods

²⁷Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi; Umar Maksum dan Suparno, "Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment," *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

²⁸Musa Darwin Pane, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 147–155; Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, "Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials," *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295; Umar Maksum dan Suparno, "Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment," *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

- and services in government environment. *Journal of Social Science*, 4(6), 490–506. <https://doi.org/10.57185/joss.v4i6.473>
- Pane, M. D. (2017). Aspek hukum pengadaan barang dan jasa pemerintah, suatu tinjauan yuridis peraturan pengadaan barang dan jasa pemerintah. *Jurnal Media Hukum*, 24(2), 147–155. <https://doi.org/10.18196/JMH.2017.0090.147-155>
- Pratomo, M. A., Hasibuan, F. Y., & Suganda, A. (2024). Legal certainty against termination of government goods/services procurement contracts by acts of government administration, commitment making officials. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 5(2), 282–295. <https://doi.org/10.59141/jiss.v5i02.1005>

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (2018). *Peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/download/peraturan-presiden-nomor-16-tahun-2018/1>
- Indonesia. (2021). *Peraturan presiden nomor 12 tahun 2021 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah*. Retrieved June 13, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/161828/perpres-no-12-tahun-2021>
- Indonesia. (2025). *Peraturan presiden nomor 46 tahun 2025 tentang perubahan kedua atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah*. Retrieved June 13, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/318647/perpres-no-46-tahun-2025>
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2021). *Peraturan lembaga nomor 12 tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/peraturan-lkpp/peraturan-lkpp-nomor-12-tahun-2021>
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2024). *Peraturan lembaga nomor 4 tahun 2024 tentang perubahan atas peraturan lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah nomor 12 tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/peraturan-lkpp/peraturan-lkpp-nomor-4-tahun-2024>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 1, 2025

BATAS KONSTITUSIONAL EFISIENSI ANGGARAN PASCA INPRES NOMOR 1 TAHUN 2025: DISKRESI PEMERINTAH DAN PERLINDUNGAN LAYANAN PUBLIK

*Constitutional Limits of Budget Efficiency After Presidential Instruction Number 1 of
2025: Government Discretion and the Protection of Public Services*

Dewi Iryani^{1*}, Hartana², Gradios Nyoman Tio Rae³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: iryani.dewi@yahoo.co.id

Abstract

This article examines the constitutional limits of budget-efficiency policy after Presidential Instruction Number 1 of 2025, especially where government discretion intersects with the protection of public services. The issue arises because efficiency is a lawful principle of state-finance management, yet education and health are also tied to constitutional guarantees, statutory duties, and minimum service standards. Using normative legal research with statutory, conceptual, and limited case approaches, this article analyses the relationship between the 2025 efficiency instruction, the State Finance Law, the 2025 State Budget Law, the education budget jurisprudence of the Constitutional Court, and the statutory framework on basic public services. The article argues that post-Inpres efficiency remains lawful only if it is directed at measurable non-core spending, does not erode constitutional spending floors and minimum service obligations, and is documented through a transparent service-protection test.

Keywords: Budget Efficiency; Constitutional Limits; Public Services; Government Discretion; State Finance

Abstrak

Artikel ini mengkaji batas konstitusional kebijakan efisiensi anggaran pasca Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, terutama pada titik pertemuan antara diskresi pemerintah dan perlindungan layanan publik. Persoalan ini muncul karena efisiensi merupakan prinsip yang sah dalam pengelolaan keuangan negara, tetapi pendidikan dan kesehatan juga terikat pada jaminan konstitusional, kewajiban undang-undang, dan standar pelayanan minimal. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus secara terbatas, artikel ini menganalisis hubungan antara instruksi efisiensi tahun 2025, Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang APBN Tahun 2025, yurisprudensi Mahkamah Konstitusi tentang anggaran pendidikan, serta kerangka hukum layanan dasar. Artikel ini berpendapat bahwa efisiensi pasca Inpres tetap sah hanya apabila diarahkan

pada belanja non-inti yang terukur, tidak mengikis rantai minimum kewajiban konstitusional dan standar layanan dasar, serta didokumentasikan melalui uji perlindungan layanan yang transparan.

Kata Kunci: Efisiensi Anggaran; Batas Konstitusional; Layanan Publik; Diskresi Pemerintah; Keuangan Negara

1. Pendahuluan

Efisiensi anggaran menjadi salah satu agenda hukum dan kebijakan yang menonjol pada awal tahun 2025 setelah diterbitkannya *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025*.¹ Melalui instruksi tersebut, Presiden memerintahkan reviu efisiensi atas belanja kementerian/lembaga, APBD Tahun Anggaran 2025, dan Transfer ke Daerah dalam APBN Tahun Anggaran 2025.² Dalam penjelasan resmi Direktorat Jenderal Perbendaharaan, arah kebijakan itu dipaparkan sebagai target efisiensi sebesar Rp306 triliun yang terdiri atas Rp256 triliun belanja kementerian/lembaga dan Rp50 triliun Transfer ke Daerah.³

Pada satu sisi, arah tersebut memiliki basis normatif yang jelas. *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara* menegaskan bahwa keuangan negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.⁴ *Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025* juga disusun di atas dasar konstitusional yang mencakup Pasal 23, Pasal 31 ayat (4), dan Pasal 33 UUD 1945.⁵ Dengan demikian, efisiensi bukan konsep asing bagi hukum keuangan negara.

Namun, efisiensi anggaran tidak dapat dipahami sebagai kewenangan fiskal yang tanpa batas. UUD 1945 mewajibkan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD, sementara negara juga bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.⁶ Kewajiban itu diperinci lebih lanjut dalam *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, *PP Nomor 2 Tahun 2018 tentang*

¹Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

²Ibid.

³Direktorat Jenderal Perbendaharaan, "Strategi Penyesuaian Uang Persediaan dalam Implementasi Efisiensi Anggaran 2025," diakses 14 Juni 2026.

⁴Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁵Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

⁶Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

*Standar Pelayanan Minimal, dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.*⁷

Karena itu, persoalan utama artikel ini bukan apakah efisiensi anggaran dibenarkan oleh hukum, melainkan sampai di mana diskresi efisiensi dapat dijalankan tanpa menembus batas konstitusional perlindungan layanan publik. Pertanyaan ini penting sebab *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* sendiri tidak memerintahkan pemotongan secara seragam, tetapi justru mengharuskan pemerintah daerah memfokuskan alokasi belanja pada target kinerja pelayanan publik dan menolak logika pemerataan anggaran antar-perangkat daerah.⁸

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana kedudukan efisiensi anggaran dalam rezim hukum keuangan negara pasca *Inpres Nomor 1 Tahun 2025*. Kedua, apa saja batas konstitusional dan *statutory* yang menahan diskresi efisiensi ketika kebijakan tersebut bersentuhan dengan layanan dasar. Ketiga, model parameter hukum apa yang layak dirumuskan untuk menilai apakah kebijakan efisiensi masih berada dalam koridor negara hukum.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus secara terbatas. Bahan hukum primer yang dipakai adalah *UUD 1945, Inpres Nomor 1 Tahun 2025, UU Nomor 17 Tahun 2003, UU Nomor 62 Tahun 2024, Perpres Nomor 201 Tahun 2024, UU Nomor 20 Tahun 2003, UU Nomor 23 Tahun 2014, PP Nomor 2 Tahun 2018, UU Nomor 17 Tahun 2023*, serta dua putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan terhadap anggaran pendidikan.⁹

Bahan pendukung dipilih secara ketat hanya dari sumber yang telah diverifikasi dari PDF resmi atau sumber akademik yang tersedia secara lokal, yaitu artikel Omara mengenai konstitusionalisasi anggaran pendidikan, artikel Iskandar dan Saragih mengenai efisiensi belanja pemerintah daerah di bidang kesehatan dan pendidikan, lapo-

⁷Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

⁸Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

⁹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025; Peraturan Presiden Nomor 201 Tahun 2024 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

ran OECD tentang efisiensi belanja publik di Indonesia, serta artikel resmi DJPb sebagai konteks implementasi kebijakan 2025.¹⁰ Klaim empiris yang memerlukan data anggaran sektoral atau observasi lapangan tidak dimasukkan agar naskah tetap berada dalam batas yang sepenuhnya ditopang oleh sumber yang tersedia.

3. Kedudukan Efisiensi dalam Rezim Hukum Keuangan Negara Tahun 2025

3.1 Efisiensi sebagai Prinsip yang Sah

Secara normatif, efisiensi memang merupakan bagian dari tata kelola keuangan negara. *UU Nomor 17 Tahun 2003* tidak hanya menuntut kepatuhan formal pada peraturan perundang-undangan, tetapi juga menempatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, tanggung jawab, keadilan, dan kepatutan sebagai standar pengelolaan keuangan negara.¹¹ Artinya, hukum keuangan negara Indonesia tidak melarang penghematan belanja; sebaliknya, ia menuntut agar penggunaan anggaran menghasilkan manfaat yang proporsional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kerangka itu selaras dengan *UU Nomor 62 Tahun 2024* dan *Perpres Nomor 201 Tahun 2024*. *UU APBN 2025* secara resmi dibangun di atas basis Pasal 23 ayat (1) dan (2), Pasal 31 ayat (4), dan Pasal 33 UUD 1945.¹² Selanjutnya, *Perpres Nomor 201 Tahun 2024* merinci APBN 2025 untuk melaksanakan beberapa ketentuan kunci dalam *UU APBN* tersebut.¹³ Dari sini terlihat bahwa efisiensi berada dalam satu sistem dengan alokasi, rincian belanja, dan tujuan konstitusional APBN, bukan sebagai kebijakan yang berdiri di luar hukum anggaran.

3.2 Arah Normatif Inpres Nomor 1 Tahun 2025

Meskipun sah, efisiensi dalam *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* tidak dirumuskan sebagai pemotongan yang serba umum. Untuk pemerintah daerah, instruksi tersebut secara eksplisit memerintahkan pembatasan belanja yang bersifat seremonial, kajian, studi banding, pencetakan, publikasi, seminar, dan *focus group discussion*; pengurangan perjalanan dinas sebesar lima puluh persen; pembatasan honorarium; pengurangan belanja pendukung yang tidak memiliki *output* terukur; serta pemfokusan alokasi belanja pada target kinerja pelayanan publik, bukan pemerataan antar-perangkat

¹⁰ Andy Omara, "The Constitutionalization of Budget for Education and Its Judicial Enforcement in Indonesia," *Constitutional Review*, Vol. 2, No. 2 (2016): 189–215; Azwar Iskandar dan Rahmaluddin Saragih, "Regional Government Spending Efficiency on Health and Education in Decentralization Era: Evidence from Indonesia," *Jurnal Info Artha*, Vol. 3, No. 1 (2019): 13–27; Organisation for Economic Co-operation and Development, *Improving the Allocation and Efficiency of Public Spending in Indonesia* (OECD Publishing, 2017); Direktorat Jenderal Perbendaharaan, "Strategi Penyesuaian Uang Persediaan dalam Implementasi Efisiensi Anggaran 2025," diakses 14 Juni 2026.

¹¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

¹² Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

¹³ Peraturan Presiden Nomor 201 Tahun 2024 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

daerah.¹⁴

Rumusan tersebut penting karena menunjukkan dua hal. Pertama, objek efisiensi utama diarahkan pada belanja penunjang, bukan secara otomatis pada belanja inti layanan dasar. Kedua, ukuran kebijakan tidak berhenti pada penghematan nominal, tetapi dikaitkan langsung dengan target kinerja pelayanan publik. Dengan kata lain, *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* sendiri sudah memberi sinyal bahwa efisiensi fiskal yang sah harus dibaca sebagai penataan prioritas, bukan sekadar penyusutan belanja.

3.3 Efisiensi Bukan Diskresi Fiskal Tanpa Uji

Dalam konteks ini, diskresi efisiensi tidak boleh diartikan sebagai kebebasan melakukan pemotongan rata atas seluruh pos anggaran. Jika *UU Nomor 17 Tahun 2003* menggabungkan efisiensi dengan keadilan, kepatutan, dan tanggung jawab,¹⁵ maka setiap kebijakan efisiensi harus tetap diuji terhadap akibatnya atas fungsi layanan yang secara konstitusional dan *statutory* wajib dibiayai. Titik inilah yang menjadi pintu masuk untuk menilai batas konstitusionalnya.

4. Batas Konstitusional Perlindungan Layanan Publik

4.1 Lantai Konstitusional Anggaran Pendidikan

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.¹⁶ Norma ini telah diberi bobot sangat kuat oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam *Putusan Nomor 026/PUU-III/2005*, Mahkamah menegaskan bahwa undang-undang APBN harus mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.¹⁷ Dalam *Putusan Nomor 24/PUU-V/2007*, Mahkamah bahkan menegaskan bahwa UUD 1945 tidak membuka kemungkinan penafsiran lain selain kewajiban negara memprioritaskan anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD sekurang-kurangnya dua puluh persen.¹⁸

Implikasinya jelas: efisiensi anggaran tidak boleh menghasilkan konfigurasi fiskal yang menembus lantai minimum konstitusional di bidang pendidikan. Apabila penyesuaian belanja menggerus kapasitas pemenuhan prioritas dua puluh persen atau membuat pembiayaan pendidikan dasar kehilangan jaminan hukumnya, maka kebijakan tersebut tidak lagi berdiri sebagai efisiensi yang sah, melainkan bergerak ke

¹⁴Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

¹⁵Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

¹⁶Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁷Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005.

¹⁸Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

arah pelanggaran kewajiban konstitusional.

4.2 Kewajiban Statutory di Bidang Pendidikan

Batas itu diperkuat oleh *UU Nomor 20 Tahun 2003*. Pasal 11 mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu tanpa diskriminasi, sekaligus menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi warga negara usia tujuh sampai lima belas tahun.¹⁹ Pasal 34 undang-undang yang sama menegaskan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.²⁰

Karena itu, perlindungan terhadap layanan pendidikan bukan hanya soal mempertahankan angka dua puluh persen dalam dokumen APBN atau APBD, tetapi juga menjaga agar kebijakan efisiensi tidak merusak kewajiban operasional negara untuk membiayai pendidikan dasar dan menjamin mutu layanan pendidikan. Dalam kerangka ini, pengurangan belanja yang langsung memukul fungsi inti pendidikan dasar harus dipandang jauh lebih problematis daripada pengurangan belanja penunjang yang tidak berkaitan dengan inti layanan.

4.3 Pelayanan Kesehatan dan Layanan Dasar yang Layak

Di bidang kesehatan, Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.²¹ Kewajiban itu kemudian ditegaskan dalam *UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*, yang menyatakan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien, merata, dan terjangkau oleh masyarakat.²²

Dengan demikian, efisiensi di sektor kesehatan tidak dapat dibenarkan apabila ia merusak ketersediaan akses layanan primer dan lanjutan yang wajib dijaga oleh negara. Efisiensi memang dapat dibaca sebagai penghapusan belanja tak prioritas, tetapi bukan sebagai alasan untuk menurunkan standar minimal pelayanan kesehatan yang menjadi beban kewajiban negara.

4.4 SPM sebagai Pagar Hukum Layanan Dasar

Dimensi yang paling konkret justru muncul dalam hukum pemerintahan daerah. *UU Nomor 23 Tahun 2014* menegaskan bahwa pada urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal untuk menjamin hak-

¹⁹Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

²⁰Ibid.

²¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²²Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

hak konstitusional masyarakat.²³ Penjelasan *PP Nomor 2 Tahun 2018* mempertegas bahwa belanja daerah diprioritaskan untuk mendanai pelaksanaan SPM dan bahwa terpenuhinya SPM menjamin hak konstitusional masyarakat.²⁴

PP Nomor 2 Tahun 2018 juga menunjukkan secara rinci bahwa SPM pendidikan mencakup pendidikan menengah, pendidikan khusus, pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan kesetaraan,²⁵ sedangkan SPM kesehatan mencakup layanan bagi ibu hamil, ibu bersalin, bayi baru lahir, balita, usia pendidikan dasar, usia produktif, usia lanjut, serta kelompok penyakit prioritas tertentu.²⁶ Konsekuensinya, diskresi efisiensi pada tingkat daerah tidak boleh menempatkan pemenuhan SPM sebagai pos yang dikorbankan setelah target penghematan ditentukan.

5. Parameter Hukum untuk Menilai Efisiensi Pasca Inpres Nomor 1 Tahun 2025

5.1 Parameter Pertama: Dasar Hukum dan Kompetensi

Setiap kebijakan efisiensi harus terlebih dahulu bertumpu pada dasar hukum dan kompetensi yang jelas. *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* memang memberi arah efisiensi,²⁷ tetapi pelaksanaannya tetap harus tunduk pada rezim *UU Keuangan Negara*, *UU APBN*, dan pembagian kewenangan dalam hukum pemerintahan daerah.²⁸ Karena itu, penyesuaian anggaran yang melampaui kewenangan level pemerintah tertentu atau yang mengabaikan skema alokasi yang telah ditetapkan sebelumnya tidak dapat berlindung di balik istilah efisiensi.

5.2 Parameter Kedua: Objek Efisiensi Harus Didahulukan pada Belanja Penunjang

Parameter kedua adalah sifat objek yang dipotong. Rumusan *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* sendiri menunjukkan prioritas efisiensi pada belanja seremonial, perjalanan dinas, honorarium, dan belanja pendukung yang tidak memiliki *output* terukur.²⁹ Dari sini dapat ditarik prinsip bahwa pemotongan seharusnya didahulukan pada belanja non-inti sebelum menyentuh belanja yang menjadi syarat terselenggaranya layanan dasar. Jika pemerintah justru memangkas fungsi inti pendidikan atau kesehatan lebih dahulu, pembacaan seperti itu sulit dipertahankan sebagai tafsir yang setia pada struktur instruksi presiden.

²³Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁴Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal.

²⁵Ibid.

²⁶Ibid.

²⁷Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

²⁸Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁹Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

5.3 Parameter Ketiga: Tidak Boleh Menembus Lantai Konstitusional dan SPM

Parameter ketiga adalah larangan menembus lantai minimum kewajiban publik. Bagi pendidikan, batasnya paling tegas karena dilindungi langsung oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan putusan Mahkamah Konstitusi.³⁰ Bagi pendidikan dan kesehatan pada level daerah, batas tambahannya terletak pada kewajiban pembiayaan layanan dasar dan pemenuhan SPM.³¹ Artinya, kebijakan efisiensi yang mengakibatkan turunnya kemampuan daerah membiayai layanan dasar yang diwajibkan hukum harus dipandang sebagai kebijakan yang cacat secara substantif.

5.4 Parameter Keempat: Uji Perlindungan Layanan dan Dokumentasi

Parameter keempat adalah adanya uji perlindungan layanan yang terdokumentasi. Karena *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* memerintahkan fokus pada target kinerja pelayanan publik,³² maka setiap langkah efisiensi seharusnya didahului dengan pengujian tertulis mengenai:

1. fungsi layanan apa yang terdampak;
2. apakah fungsi itu merupakan bagian dari kewajiban konstitusional atau SPM;
3. apakah objek efisiensi masih berada pada wilayah belanja penunjang;
4. dan bagaimana indikator layanan dijaga pasca penyesuaian.

Tanpa mekanisme seperti itu, efisiensi mudah berubah menjadi kebijakan nominalistik yang hanya mengejar angka penghematan tanpa menilai legalitas akibatnya.

5.5 Parameter Kelima: Akuntabilitas dan Jalur Pengujian

Parameter kelima adalah akuntabilitas. Omara menunjukkan bahwa konstitusionalisasi anggaran pendidikan membuka jalur hukum bagi publik untuk menantang kebijakan pemerintah ketika kewajiban konstitusional tidak dipenuhi.³³ Pemikiran ini penting karena memperlihatkan bahwa kebijakan fiskal tetap dapat diuji secara hukum. Di sisi lain, Iskandar dan Saragih menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal dapat menurunkan efisiensi layanan publik ketika akuntabilitas longgar dan belanja bergeser ke pos yang tidak produktif,³⁴ sedangkan OECD menekankan pentingnya mengalihkan belanja tidak efisien menuju program dengan *highest payoffs* dan insen-

³⁰Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

³¹Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

³²Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

³³Andy Omara, "The Constitutionalization of Budget for Education and Its Judicial Enforcement in Indonesia," *Constitutional Review*, Vol. 2, No. 2 (2016): 189–215.

³⁴Azwar Iskandar dan Rahmaluddin Saragih, "Regional Government Spending Efficiency on Health and Education in Decentralization Era: Evidence from Indonesia," *Jurnal Info Artha*, Vol. 3, No. 1 (2019): 13–27.

tif berbasis kinerja.³⁵ Dengan demikian, ukuran efisiensi yang sehat bukan sekadar berapa besar anggaran dipotong, tetapi apakah potongan tersebut dapat dibenarkan secara hukum, meningkatkan kualitas alokasi, dan tetap menjaga fungsi layanan publik yang wajib.

6. Model Batas Konstitusional Efisiensi Anggaran

Berdasarkan seluruh pemetaan di atas, artikel ini mengusulkan model batas konstitusional efisiensi anggaran dengan empat lapis pengujian. Lapis pertama adalah *uji legalitas formal*, yaitu apakah tindakan efisiensi dilakukan oleh organ yang berwenang dan sesuai prosedur perubahan anggaran. Lapis kedua adalah *uji objek efisiensi*, yakni apakah pos yang dikurangi terlebih dahulu merupakan belanja penunjang yang tidak esensial bagi layanan dasar. Lapis ketiga adalah *uji rantai layanan publik*, yaitu apakah kebijakan tersebut tetap mempertahankan kewajiban konstitusional dan SPM. Lapis keempat adalah *uji akuntabilitas dan rasionalitas*, yaitu apakah alasan, indikator, dan dampak kebijakan didokumentasikan secara transparan dan dapat diaudit.

Model ini menjaga keseimbangan antara dua kebutuhan yang sama-sama sah. Negara tetap dapat menata ulang belanja agar lebih hemat dan lebih produktif, tetapi tidak boleh menjadikan efisiensi sebagai pembenar untuk menipiskan pembiayaan pendidikan dasar, mengaburkan prioritas dua puluh persen anggaran pendidikan, atau menurunkan standar minimum pelayanan kesehatan dan layanan dasar lainnya. Di sinilah diskresi fiskal bertemu dengan batas negara hukum.

7. Penutup

Inpres Nomor 1 Tahun 2025 menegaskan bahwa efisiensi anggaran adalah bagian dari agenda pengelolaan APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025. Akan tetapi, prinsip efisiensi dalam hukum keuangan negara tidak berdiri sendiri. Ia selalu dibatasi oleh keadilan, kepatutan, kewajiban pembiayaan pendidikan, tanggung jawab negara atas pelayanan kesehatan, dan standar pelayanan minimal yang menjamin hak konstitusional masyarakat.³⁶

Karena itu, efisiensi pasca *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* hanya dapat dinilai sah apabila dijalankan melalui pengurangan belanja penunjang yang terukur, tidak menembus rantai minimum kewajiban konstitusional dan *statutory*, serta ditopang oleh

³⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development, *Improving the Allocation and Efficiency of Public Spending in Indonesia* (OECD Publishing, 2017).

³⁶ Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

uji perlindungan layanan yang terdokumentasi. Dengan formulasi tersebut, efisiensi tidak berubah menjadi instrumen pengurangan hak warga, tetapi tetap berada sebagai alat penataan anggaran yang tunduk pada konstitusi dan hukum layanan publik.

Daftar Pustaka

- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. (2025). *Strategi penyesuaian uang persediaan dalam implementasi efisiensi anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/cirebon/id/data-publikasi/artikel/2929-strategi-penyesuaian-uang-persediaan-dalam-implementasi-efisiensi-anggaran-2025.html>
- Iskandar, A., & Saragih, R. (2019). Regional government spending efficiency on health and education in decentralization era: Evidence from Indonesia. *Jurnal Info Artha*, 3(1), 13–27. <https://doi.org/10.31092/jia.v3i1.452>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2006). *Ikhtisar putusan perkara nomor 026/puu-iii/2005*. Retrieved June 14, 2026, from https://www.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/sinopsis_perkara_106_026%2BPUU-III%2B2005.pdf
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2008). *Putusan nomor 24/puu-v/2007*. Retrieved June 14, 2026, from https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan%2024_PUU-V_2007%2020-02-2008.pdf
- Omara, A. (2016). The constitutionalization of budget for education and its judicial enforcement in Indonesia. *Constitutional Review*, 2(2), 189–215. <https://doi.org/10.31078/consrev222>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Improving the allocation and efficiency of public spending in Indonesia*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/528dc615-en>

Peraturan Perundang-Undangan

- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (1945). *Undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.dpr.go.id/dokumen/jdih/undang-undang-dasar>
- Indonesia. (2025). *Instruksi presiden nomor 1 tahun 2025 tentang efisiensi belanja dalam pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara dan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/313401/inpres-no-1-tahun-2025>
- Indonesia. (2003a). *Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43017/uu-no-17-tahun-2003>

- Indonesia. (2024a). *Undang-undang nomor 62 tahun 2024 tentang anggaran pendapatan dan belanja negara tahun anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/304894/uu-no-62-tahun-2024>
- Indonesia. (2024b). *Peraturan presiden nomor 201 tahun 2024 tentang rincian anggaran pendapatan dan belanja negara tahun anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/308909/perpres-no-201-tahun-2024>
- Indonesia. (2003b). *Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43920/uu-no-20-tahun-2003>
- Indonesia. (2014). *Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>
- Indonesia. (2018). *Peraturan pemerintah nomor 2 tahun 2018 tentang standar pelayanan minimal*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/67029/pp-no-2-tahun-2018>
- Indonesia. (2023). *Undang-undang nomor 17 tahun 2023 tentang kesehatan*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/258028/uu-no-17-tahun-2023>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 1, 2025

TATA KELOLA DANANTARA TAHUN 2025: MODEL AKUNTABILITAS, AUDITABILITAS, DAN PENCEGAHAN KONFLIK KEPENTINGAN ATAS ASET PUBLIK

Danantara Governance in 2025: A Model of Accountability, Auditability, and Conflict-of-Interest Prevention over Public Assets

Puguh Aji Hari Setiawan^{1*}, Dewi Iryani², Hartana³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: setiawan13404@yahoo.co.id

Abstract

This article examines the auditability and conflict-of-interest risks that arise from the establishment of Danantara under Law Number 1 of 2025 and Government Regulation Number 10 of 2025. The issue is legally significant because the 2025 amendment to the State-Owned Enterprises Law delegates part of the President's authority in managing state-owned enterprises and separated state assets to a newly formed state-owned investment body. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this article maps Danantara's legal position, identifies the accountability pressure points generated by the transfer of authority, and formulates a minimum governance model centered on functional separation, auditable decision trails, and public responsibility. The analysis is grounded in verified primary legal sources and selected academic and governance literature relevant to Danantara's institutional design.

Keywords: Danantara; State-Owned Enterprises; Auditability; Conflict of Interest; Public Investment Governance

Abstrak

Artikel ini mengkaji auditabilitas dan risiko konflik kepentingan yang muncul dari pembentukan Danantara berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025. Persoalan ini penting secara hukum karena perubahan Undang-Undang BUMN tahun 2025 melimpahkan sebagian kewenangan Presiden dalam pengelolaan badan usaha milik negara dan kekayaan negara yang dipisahkan kepada suatu badan investasi negara yang baru dibentuk. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini memetakan kedudukan hukum Danantara, mengidentifikasi titik tekan pertanggungjawaban yang timbul dari pelimpahan kewenangan tersebut, serta merumuskan model tata kelola minimum yang bertumpu pada pemisahan fungsi, jejak keputusan yang dapat diaudit, dan tanggung jawab publik. Analisis dibatasi pada klaim yang ditopang oleh sumber hukum primer yang telah terverifikasi serta literatur akademik dan tata kelola yang relevan dengan desain kelembagaan Danantara.

Kata Kunci: Danantara; BUMN; Auditabilitas; Konflik Kepentingan; Tata Kelola Investasi Publik

1. Pendahuluan

Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) merupakan salah satu perubahan paling menonjol dalam arsitektur hukum *Badan Usaha Milik Negara* pada 2025.¹ Pada 24 Februari 2025 Presiden menandatangani *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025* tentang Perubahan Ketiga atas *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025* tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, dan *Keputusan Presiden Nomor 30 Tahun 2025* mengenai pengangkatan organ awal Danantara.² Pada hari yang sama Danantara juga diluncurkan sebagai instrumen baru pengelolaan investasi nasional.³

Perubahan ini tidak dapat dibaca hanya sebagai pembentukan lembaga baru. Dalam konsiderans *UU Nomor 1 Tahun 2025*, pembentuk undang-undang secara eksplisit menyatakan perlunya pemisahan antara fungsi pengaturan, pengawasan, dan operasional dalam pengelolaan *BUMN*.⁴ Pada saat yang sama, rezim dasar *UU Nomor 19 Tahun 2003* tetap menegaskan bahwa *BUMN* mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional dan pengurusan serta pengawasannya harus dilakukan secara profesional.⁵ Artinya, pembentukan Danantara bukan sekadar eksperimen kebijakan investasi, melainkan reposisi kelembagaan yang memengaruhi cara negara mengatur, mengawasi, dan mengoperasikan kekayaan negara yang dipisahkan.

Literatur hukum yang mulai muncul pada 2025 juga menunjukkan bahwa isu utama Danantara bukan hanya efisiensi investasi, melainkan juga moral hazard, efektivitas pengawasan, benturan kepentingan, dan hubungan antara kekayaan negara yang dipisahkan dengan pertanggungjawaban publik.⁶ Karena itu, pertanyaan hukumnya tidak berhenti pada ada atau tidak adanya dasar normatif, melainkan

¹Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Tandatangani Tiga Produk Hukum Strategis Investasi Nasional," diakses 14 Juni 2026; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Luncurkan Danantara, Wujud Komitmen Pengelolaan Investasi Berkelanjutan," diakses 14 Juni 2026.

²Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Tandatangani Tiga Produk Hukum Strategis Investasi Nasional," diakses 14 Juni 2026.

³Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Luncurkan Danantara, Wujud Komitmen Pengelolaan Investasi Berkelanjutan," diakses 14 Juni 2026.

⁴Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, konsiderans huruf c.

⁵Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

⁶M. Faiz Muttaqin, Indry Septiarani, dan Rouli Anita Velentina, "The Formation of Danantara: Between Efficiency and the Threat of Moral Hazard for State Investments," *Walisono Law Review (Walrev)* 7, no. 1 (2025): 67–80; Putri Ni'matul Maula, Elsha Victoria Daniel, Muhammad Hafizh Athallah Irawan, dan Samuel Rainhard Lumban Gaol, "Pengawasan dan Pertanggungjawaban Badan Pengelola Investasi Danantara dalam Pengelolaan Risiko Kerugian Investasi Keuangan Negara," *Jurnal Hukum Statuta* 4, no. 2 (2025): 129–143.

bergerak lebih jauh pada apakah desain yang dibentuk sudah cukup dapat diaudit dan cukup tahan terhadap konflik kepentingan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana kedudukan hukum Danantara dibentuk dalam relasinya dengan rezim dasar *UU BUMN*. Kedua, titik auditabilitas apa yang muncul setelah sebagian kewenangan pengelolaan *BUMN* dilimpahkan kepada Danantara. Ketiga, parameter konflik kepentingan apa yang secara normatif perlu ditekankan agar percepatan investasi tidak merusak akuntabilitas publik.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang dipakai adalah *UU Nomor 19 Tahun 2003*, salinan resmi *UU Nomor 1 Tahun 2025*, salinan resmi *PP Nomor 10 Tahun 2025*, serta dua rilis resmi *Sekretariat Negara* pada 24 Februari 2025.⁷

Bahan hukum sekunder dipilih secara terbatas dan terverifikasi, terutama artikel hukum yang secara langsung membahas Danantara dan standar tata kelola *state-owned enterprises*. Bahan penguat yang dipakai adalah artikel Muttaqin dkk., artikel Maula dkk., artikel Elfindah Princes dan Wilma Silalahi, serta pedoman OECD mengenai tata kelola *state-owned enterprises*.⁸ Seluruh analisis dibatasi pada klaim yang dapat ditopang oleh teks primer yang telah diverifikasi atau oleh literatur sekunder yang relevan dengan desain tata kelola Danantara.

3. Kedudukan Hukum Danantara dalam Rezim BUMN 2025

3.1 Rekonfigurasi Fungsi Negara dalam Pengelolaan BUMN

Salah satu titik paling penting dari *UU Nomor 1 Tahun 2025* terletak pada upaya pembentuk undang-undang untuk memisahkan fungsi pengaturan, pengawasan, dan operasional.⁹ Pemisahan ini kemudian diterjemahkan lebih lanjut dalam pengaturan baru mengenai posisi Menteri dan posisi Danantara. Dalam teks undang-undang, Menteri selaku wakil Pemerintah Pusat sebagai regulator bertugas menetapkan kebijakan, mengatur, membina, mengoordinasikan, dan mengawasi penyelenggaraan

⁷Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Tandatangani Tiga Produk Hukum Strategis Investasi Nasional," diakses 14 Juni 2026; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Luncurkan Danantara, Wujud Komitmen Pengelolaan Investasi Berkelanjutan," diakses 14 Juni 2026.

⁸Elfindah Princes dan Wilma Silalahi, "Danantara in the Light of Legal Theories: A Normative Assessment of Indonesia's Sovereign Wealth Fund," *Journal of Business, Management, and Social Studies* 5, no. 1 (2025): 1–8; OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024* (Paris: OECD Publishing, 2024); OECD, *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024* (Paris: OECD Publishing, 2024).

⁹Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, konsiderans huruf c.

kebijakan pengelolaan *BUMN*.¹⁰ Rumusan ini menunjukkan bahwa fungsi regulator tidak lagi diperlakukan identik dengan seluruh fungsi pengelolaan aset dan investasi.

Di sisi lain, *Pasal 3E* menegaskan bahwa dalam melaksanakan pengelolaan *BUMN*, Presiden melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Badan yang dibentuk dengan undang-undang tersebut, yaitu *Danantara*.¹¹ Badan itu dinyatakan sebagai badan hukum Indonesia yang sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah Indonesia, bertujuan meningkatkan dan mengoptimalkan investasi serta operasional *BUMN*, dan bertanggung jawab kepada Presiden.¹² Dengan demikian, *Danantara* tidak berdiri sebagai entitas biasa yang hanya mengelola portofolio keuangan, melainkan sebagai simpul baru pelaksanaan kewenangan negara dalam ekosistem *BUMN*.

3.2 Ruang Kewenangan *Danantara* dan Implikasinya

Karakter kuat *Danantara* semakin terlihat pada *Pasal 3F*. Ketentuan ini tidak hanya menyebut bahwa Badan bertugas melakukan pengelolaan *BUMN*, tetapi juga memberi kewenangan untuk mengelola dividen *Holding Investasi*, dividen *Holding Operasional*, dan dividen *BUMN*; melakukan penambahan atau pengurangan penyertaan modal pada *BUMN* yang bersumber dari pengelolaan dividen; serta bersama Menteri membentuk *Holding Investasi* dan *Holding Operasional*.¹³ Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa *Danantara* berada pada titik pertemuan antara pengelolaan dividen, penataan struktur korporasi, dan keputusan investasi strategis.

Dimensi penguasaan sumber dayanya juga besar. *Pasal 3G* menyatakan bahwa modal *Danantara* dapat bersumber dari penyertaan modal negara dan/atau sumber lain, sedangkan penyertaan modal negara dapat berasal dari dana tunai, barang milik negara, dan saham milik negara pada *BUMN*.¹⁴ Konfigurasi ini berarti bahwa *Danantara* secara hukum tidak hanya mengelola hasil usaha, tetapi juga dapat terkoneksi langsung dengan instrumen pembiayaan negara dan kepemilikan negara pada badan usaha.

Di samping itu, undang-undang juga membentuk *Holding Investasi* dan *Holding Operasional* sebagai lapisan korporasi baru. *Holding Investasi* diberi fungsi pengelolaan investasi dan pemberdayaan aset, sedangkan *Holding Operasional* diberi fungsi pengelolaan operasional *BUMN*.¹⁵ Dari sini tampak bahwa desain hukum 2025 tidak hanya menciptakan satu badan, tetapi membangun struktur bertingkat yang membuat garis tanggung jawab dan garis pemeriksaan harus dibaca secara lebih cermat

¹⁰Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, ketentuan mengenai Menteri selaku wakil Pemerintah Pusat sebagai regulator.

¹¹Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, *Pasal 3E* ayat (1).

¹²*Ibid.*, *Pasal 3E* ayat (2)–ayat (4).

¹³*Ibid.*, *Pasal 3F* ayat (1)–ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c.

¹⁴*Ibid.*, *Pasal 3G* ayat (1)–ayat (2).

¹⁵*Ibid.*, *Pasal 3AB* ayat (2) dan *Pasal 3AK* ayat (2).

daripada rezim sebelumnya.

3.3 Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Problem Akuntabilitas

Titik yang paling sensitif secara hukum terletak pada hubungan antara Danantara dan kekayaan negara yang dipisahkan. Teks *UU Nomor 1 Tahun 2025* menghubungkan pengelolaan *BUMN* dengan kepemilikan atas kekayaan negara yang dipisahkan, lalu pada *Pasal 3AA ayat (2)* menyatakan bahwa sepanjang telah diatur khusus dalam undang-undang ini, ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan pada *BUMN*, perbendaharaan negara, penerimaan negara bukan pajak, dan perseroan terbatas tidak berlaku terhadap Badan.¹⁶ Inilah titik yang membuat pembacaan akuntabilitas tidak bisa dilakukan dengan cara biasa.

Secara normatif, ketentuan tersebut tidak otomatis menghapus tuntutan pertanggungjawaban publik. Sebaliknya, semakin khusus dan semakin otonom suatu entitas dibentuk untuk mengelola aset negara, semakin kuat pula kebutuhan untuk memastikan bahwa mekanisme audit, pengawasan, dan pengendalian konflik kepentingannya dirumuskan secara tegas. Kekhawatiran ini juga selaras dengan temuan Muttaqin dkk. yang menyoroti konsentrasi kewenangan, potensi moral hazard, dan risiko berkurangnya pengawasan publik dalam desain Danantara.¹⁷

4. Titik Auditabilitas dalam Desain Danantara

4.1 Objek Audit: Siapa Memutus dan Atas Dasar Apa

Masalah auditabilitas pertama muncul dari penyebaran fungsi yang justru lahir dari proyek pemisahan fungsi itu sendiri. Di satu sisi Menteri ditempatkan sebagai regulator; di sisi lain Danantara menerima pelimpahan sebagian kewenangan Presiden atas pengelolaan *BUMN*; pada lapisan berikutnya dibentuk *Holding Investasi* dan *Holding Operasional*. Jika tidak dipetakan dengan hati-hati, struktur ini dapat menimbulkan kebingungan tentang objek audit: apakah suatu tindakan harus dinilai sebagai kebijakan regulator, keputusan badan investasi negara, atau keputusan korporasi pada holding.¹⁸

Karena itu, kebutuhan pertama dari auditabilitas Danantara adalah *traceability* kewenangan. Setiap keputusan strategis seharusnya dapat ditelusuri dari dasar normanya: apakah ia bersumber dari kewenangan Presiden yang dilimpahkan, dari kewenangan Menteri sebagai regulator, atau dari kewenangan organ pelaksana dan holding. Tanpa pembedaan semacam itu, pengawasan akan selalu terlambat karena

¹⁶Ibid., Pasal 3AA ayat (2).

¹⁷Muttaqin, Septiarani, dan Valentina, "The Formation of Danantara," 67–80.

¹⁸Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 3C, Pasal 3E, Pasal 3F, Pasal 3AB, dan Pasal 3AK.

yang diawasi bukan hanya hasil keputusan, tetapi terlebih dahulu identitas dan kapasitas hukum pengambil keputusan.

4.2 Arsitektur Pengawasan Internal yang Sudah Diatur

PP Nomor 10 Tahun 2025 sebenarnya sudah meletakkan beberapa instrumen internal yang cukup penting. *Pasal 5* menyatakan bahwa organ Badan terdiri atas *Dewan Pengawas* dan *Badan Pelaksana*.¹⁹ Kemudian *Pasal 7* memberi tugas kepada *Dewan Pengawas* untuk melakukan pengawasan atas penyelenggaraan Badan yang dilakukan oleh *Badan Pelaksana*, termasuk menyetujui rencana kerja dan anggaran tahunan beserta indikator kinerja utama, mengevaluasi pencapaian indikator kinerja utama, menerima dan mengevaluasi laporan pertanggungjawaban dari *Badan Pelaksana*, menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Presiden, menyetujui laporan keuangan tahunan, dan memberhentikan sementara anggota *Badan Pelaksana*.²⁰

Instrumen etika dan kontrol perilaku juga diatur. *Pasal 8* memerintahkan *Dewan Pengawas* menyusun dan menetapkan kode etik yang berlaku bagi *Dewan Pengawas*, *Badan Pelaksana*, dan pegawai Badan.²¹ Selanjutnya, *Pasal 17* mewajibkan *Badan Pelaksana* membentuk komite, sekurang-kurangnya komite investasi, komite manajemen risiko, dan komite operasional portofolio, dengan keanggotaan yang dapat berasal dari pegawai Badan dan/atau pihak eksternal Badan.²² Secara normatif, ini adalah fondasi yang baik karena pengelolaan investasi publik yang besar memang tidak cukup diawasi hanya melalui satu garis komando formal.

Lebih lanjut, penjelasan *Pasal 25 PP Nomor 10 Tahun 2025* mendefinisikan tata kelola yang baik sebagai struktur dan proses yang digunakan organ perusahaan untuk meningkatkan pencapaian sasaran hasil usaha dan nilai perusahaan bagi seluruh pemangku kepentingan secara akuntabel dan berlandaskan peraturan perundang-undangan serta nilai-nilai etika. Penjelasan yang sama menyatakan bahwa Peraturan Kepala Badan Pelaksana paling sedikit harus mengatur pengelolaan dividen *BUMN*, penerapan manajemen risiko, kepatuhan, sumber daya manusia, keuangan, hukum, sistem informasi, audit, pengadaan barang dan jasa, dan rencana kerja.²³ Dengan demikian, hukum positif sebenarnya telah menempatkan audit, kepatuhan, dan manajemen risiko sebagai unsur minimum, bukan pelengkap opsional.

¹⁹Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 5.

²⁰Ibid., Pasal 7 ayat (1)–ayat (2).

²¹Ibid., Pasal 8.

²²Ibid., Pasal 17 ayat (1)–ayat (5).

²³Ibid., penjelasan Pasal 25.

4.3 Titik Rawan Konsentrasi pada Kepala Badan Pelaksana

Walaupun instrumen di atas sudah ada, struktur *PP Nomor 10 Tahun 2025* juga memperlihatkan konsentrasi fungsi yang perlu dibaca kritis. *Pasal 14* menyatakan bahwa kepala merangkap anggota *Badan Pelaksana* sekurang-kurangnya membidangi fungsi sekretariat, audit, dan sumber daya manusia.²⁴ *Pasal 16* menyatakan bahwa kewenangan *Badan Pelaksana* mewakili Badan di dalam dan di luar pengadilan dilaksanakan oleh Kepala *Badan Pelaksana*, sedangkan *Pasal 18* menyatakan bahwa pengambilan keputusan *Badan Pelaksana* dilakukan oleh Kepala *Badan Pelaksana*.²⁵

Dari susunan ini terlihat bahwa kepala *Badan Pelaksana* bukan hanya pemimpin administratif, tetapi juga titik sentral representasi hukum dan keputusan operasional. Dalam desain kelembagaan biasa, konsentrasi seperti ini masih bisa ditoleransi jika dibatasi oleh pengawasan yang kuat, komite yang efektif, dan prosedur pengungkapan konflik kepentingan yang ketat. Namun, untuk badan yang mengelola dividen, aset, dan struktur holding *BUMN*, titik sentral semacam itu justru menuntut *paper trail* yang lebih kaya dan kontrol yang lebih aktif dari *Dewan Pengawas*.

5. Risiko Konflik Kepentingan dalam Tata Kelola Danantara

5.1 Konflik Kepentingan sebagai Risiko Struktural

Risiko konflik kepentingan dalam Danantara tidak boleh direduksi menjadi soal niat personal pejabat. Risiko itu sudah tertanam dalam desain struktur yang mempertemukan fungsi regulator, fungsi pengelola investasi, fungsi pengendalian holding, dan fungsi operasional *BUMN* dalam satu ekosistem normatif yang rapat. Dalam konteks seperti ini, konflik kepentingan paling berbahaya justru bukan yang vulgar, tetapi yang lahir dari tumpang tindih peran dan lemahnya pemisahan antara pihak yang mengusulkan, memutuskan, dan menilai suatu transaksi atau strategi.

Penilaian tersebut sejalan dengan temuan Maula dkk. yang menyoroti pentingnya transparansi, pengawasan, dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan risiko kerugian investasi keuangan negara, sekaligus mencatat kekhawatiran terhadap efektivitas pengawasan dan potensi konflik kepentingan di dalam *Dewan Pengawas*.²⁶ Karena itu, dalam artikel ini konflik kepentingan dibaca sebagai masalah tata kelola kelembagaan, bukan sekadar masalah etik individual.

²⁴Ibid., Pasal 14 ayat (2) huruf a.

²⁵Ibid., Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 18.

²⁶Maula, Daniel, Irawan, dan Lumban Gaol, "Pengawasan dan Pertanggungjawaban Badan Pengelola Investasi Danantara," 129–143.

5.2 Larangan Keluarga dan Syarat Tidak Memiliki Benturan Kepentingan

Hukum positif sendiri telah mengakui adanya titik rawan tersebut. *Pasal 19 ayat (2) PP Nomor 10 Tahun 2025* melarang anggota *Badan Pelaksana* memiliki hubungan keluarga sampai dengan derajat kedua atau besan dengan anggota *Badan Pelaksana* yang lain, anggota *Dewan Pengawas*, pegawai *Badan*, *Direksi Holding Investasi* atau *Holding Operasional*, serta *Dewan Komisaris Holding Investasi* atau *Holding Operasional*.²⁷ Larangan ini penting karena secara langsung menunjukkan bahwa pembentuk peraturan telah melihat potensi benturan relasional di antara organ inti dan entitas afiliasi.

Selain itu, *Pasal 28 PP Nomor 10 Tahun 2025* mensyaratkan bahwa ketika *Badan* memberikan bantuan hukum atau menanggung ganti rugi sehubungan dengan pelaksanaan tugas pejabatnya, perlindungan tersebut hanya dapat diberikan antara lain apabila yang bersangkutan telah bertindak dengan iktikad baik dan kehati-hatian, tidak memiliki benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengelolaan investasi, serta tidak memperoleh keuntungan pribadi secara tidak sah.²⁸ Ketentuan ini menunjukkan bahwa benturan kepentingan ditempatkan sebagai parameter legal yang berpengaruh pada akses terhadap perlindungan kelembagaan.

5.3 Standar Minimum yang Perlu Dikeraskan

Meski demikian, keberadaan larangan dan syarat di atas belum otomatis cukup. Yang masih perlu dikeraskan adalah mekanisme operasionalnya: bagaimana benturan kepentingan diungkapkan, siapa yang memeriksa, kapan seseorang wajib mengundurkan diri dari proses pengambilan keputusan, dan bagaimana semua itu didokumentasikan. Di sinilah pedoman OECD relevan sebagai bahan penguat konseptual, karena tata kelola *state-owned enterprises* yang baik menuntut kejelasan peran negara, pemisahan fungsi kepemilikan dan regulasi, serta sistem akuntabilitas yang dapat ditelusuri.²⁹

Dalam konteks Danantara, standar minimum itu setidaknya meliputi empat hal. Pertama, deklarasi benturan kepentingan harus menjadi kewajiban formal sebelum keputusan strategis diambil. Kedua, keputusan investasi yang besar harus ditopang oleh dokumen dasar kewenangan, analisis risiko, dan catatan pihak yang ikut serta dalam proses persetujuan. Ketiga, komite manajemen risiko dan komite investasi tidak boleh diperlakukan sekadar dekorasi organisasi, melainkan sebagai lapisan substantif yang memproduksi rekomendasi terdokumentasi. Keempat, *Dewan Pengawas* harus aktif menggunakan kewenangannya untuk mengevaluasi indikator kinerja, la-

²⁷Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 19 ayat (2).

²⁸Ibid., Pasal 28 ayat (3) huruf b, huruf c, dan huruf d.

²⁹OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024*; OECD, *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024*.

poran pertanggungjawaban, dan laporan keuangan tahunan, bukan hanya menerima laporan secara formal.

6. Model Akuntabilitas Minimum untuk Danantara

Berdasarkan pembacaan atas *UU Nomor 1 Tahun 2025* dan *PP Nomor 10 Tahun 2025*, artikel ini merumuskan model akuntabilitas minimum Danantara dalam empat unsur. Pertama, harus ada pemetaan kewenangan yang jelas antara Presiden, Menteri sebagai regulator, Danantara, *Holding Investasi*, dan *Holding Operasional*. Kedua, setiap keputusan penting wajib memiliki jejak keputusan yang dapat diaudit, yang sedikitnya memuat dasar normatif, organ pengusul, organ pemutus, pertimbangan risiko, dan status benturan kepentingan.

Ketiga, kode etik, komite manajemen risiko, komite investasi, dan pengaturan teknis dalam Peraturan Kepala *Badan Pelaksana* harus diperlakukan sebagai instrumen hukum operasional yang sungguh bekerja, terutama untuk fungsi kepatuhan, audit, hukum, dan pengadaan barang dan jasa.³⁰ Keempat, karena *Pasal 3AA ayat (2)* membentuk rezim khusus yang dapat menyingkirkan sebagian aturan umum mengenai keuangan negara yang dipisahkan, maka justru rezim internal Danantara harus disusun lebih tegas, lebih terdokumentasi, dan lebih terbuka terhadap evaluasi.

Model minimum ini tidak dimaksudkan untuk menggantikan kebutuhan pengaturan lanjutan yang lebih rinci. Namun, setidaknya model ini menegaskan bahwa percepatan investasi tidak boleh dibeli dengan kekaburan tanggung jawab. Dalam negara hukum, ruang gerak yang besar bagi badan investasi negara hanya dapat dibenarkan apabila disertai kemampuan yang sama besarnya untuk diaudit, diuji, dan dipertanggungjawabkan.

7. Penutup

Pembentukan Danantara melalui *UU Nomor 1 Tahun 2025* dan *PP Nomor 10 Tahun 2025* menandai perubahan besar dalam tata kelola *BUMN* Indonesia. Perubahan itu tidak berhenti pada pembentukan badan baru, tetapi bergerak lebih jauh ke arah pelimpahan sebagian kewenangan Presiden, pembentukan lapisan holding, pengelolaan dividen dan modal, serta pembentukan rezim tata kelola yang bersifat khusus.³¹

Dari sudut pandang hukum, titik persoalan utamanya bukan lagi apakah Danantara memiliki dasar normatif, melainkan apakah dasar normatif tersebut telah dibarengi dengan arsitektur auditabilitas dan pengendalian konflik kepentingan yang

³⁰Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 8, Pasal 17, dan penjelasan Pasal 25.

³¹Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 3E, Pasal 3F, Pasal 3G, Pasal 3AB, Pasal 3AK, dan Pasal 3AA; Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara.

memadai. Artikel ini menunjukkan bahwa titik rawan terletak pada konsentrasi kewenangan, kaburnya batas objek audit dalam struktur bertingkat, sentralitas Kepala *Badan Pelaksana*, dan perlunya mekanisme operasional untuk mengelola benturan kepentingan. Karena itu, ukuran paling masuk akal untuk menilai Danantara ke depan adalah sejauh mana rezim internalnya benar-benar mampu menerjemahkan kode etik, komite risiko, kepatuhan, audit, dan dokumentasi keputusan ke dalam praktik tata kelola yang dapat ditelusuri dan dipertanggungjawabkan.

Daftar Pustaka

- Maula, P. N., Daniel, E. V., Irawan, M. H. A., & Lumban Gaol, S. R. (2025). Pengawasan dan pertanggungjawaban badan pengelola investasi danantara dalam pengelolaan risiko kerugian investasi keuangan negara. *Jurnal Hukum Statuta*, 4(2), 129–143. <https://doi.org/10.35586/jhs.v4i2.10832>
- Muttaqin, M. F., Septiarani, I., & Velentina, R. A. (2025). The formation of danantara: Between efficiency and the threat of moral hazard for state investments. *Walisongo Law Review (Walrev)*, 7(1), 67–80. <https://doi.org/10.21580/walrev.2025.7.1.26982>
- OECD. (2024a). *Oecd guidelines on corporate governance of state-owned enterprises 2024*. <https://doi.org/10.1787/18a24f43-en>
- OECD. (2024b). *Ownership and governance of state-owned enterprises 2024*. <https://doi.org/10.1787/395c9956-en>
- Princes, E., & Silalahi, W. (2025). Danantara in the light of legal theories: A normative assessment of indonesia's sovereign wealth fund. *Journal of Business, Management, and Social Studies*, 5(1), 1–8. <https://doi.org/10.53748/jbms.v5i1.116>
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2025a). *Presiden prabowo meluncurkan danantara, wujud komitmen pengelolaan investasi berkelanjutan*. Retrieved June 14, 2026, from https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_prabowo_luncurkan_danantara_wujud_komitmen_pengelolaan_investasi_berkelanjutan_1
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2025b). *Presiden prabowo tandatangani tiga produk hukum strategis investasi nasional*. Retrieved June 14, 2026, from https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_prabowo_tandatangani_tiga_produk_hukum_strategis_investasi_nasional

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (2003). *Undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43919/uu-no-19-tahun-2003>

Indonesia. (2025a). *Undang-undang nomor 1 tahun 2025 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314622/uu-no-1-tahun-2025>

Indonesia. (2025b). *Peraturan pemerintah nomor 10 tahun 2025 tentang organisasi dan tata kelola badan pengelola investasi daya anagata nusantara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314627/pp-no-10-tahun-2025>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 1, 2025

PELINDUNGAN ANAK DI RUANG DIGITAL PADA MOMENTUM REGULASI 2025: KEWAJIBAN PLATFORM DAN TANGGUNG JAWAB NEGARA

*Child Protection in Digital Spaces at the 2025 Regulatory Moment: Platform Obligations
and State Responsibility*

Ismail^{1*}, Gradios Nyoman Tio Rae², Hartana³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: ismailbagas@yahoo.co.id

Abstract

This article examines the legal obligations of digital platforms in child protection after Government Regulation Number 17 of 2025. The issue is legally important because Law Number 1 of 2024 had already imposed a duty on electronic system providers to protect children, but operational standards only became more concrete after the 2025 regulation introduced risk classification, age ranges, parental consent, age verification, reporting mechanisms, and administrative sanctions. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this article maps the transition from declarative obligation to operational compliance, identifies the minimum obligations that must be fulfilled by electronic system providers, and formulates a layered responsibility model involving the state, providers, and parents or guardians. The article argues that child protection in digital spaces can no longer rest on generic safety commitments, but must be measured through specific legal duties that are auditable and enforceable.

Keywords: Child Protection; Digital Platforms; Electronic System Providers; Age Verification; Digital Governance

Abstrak

Artikel ini mengkaji kewajiban hukum platform digital dalam perlindungan anak pasca Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025. Persoalan ini penting secara hukum karena Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 memang telah mewajibkan Penyelenggara Sistem Elektronik melindungi anak, tetapi standar operasionalnya baru menjadi lebih konkret setelah regulasi tahun 2025 memperkenalkan klasifikasi risiko, rentang usia, persetujuan orang tua, verifikasi usia, mekanisme pelaporan, dan sanksi administratif. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini memetakan peralihan dari kewajiban yang bersifat deklaratif menuju kepatuhan operasional, mengidentifikasi kewajiban minimum yang harus dipenuhi Penyelenggara Sistem Elektronik, serta merumuskan model tanggung jawab berlapis yang melibatkan negara, penyelenggara, dan orang

tua atau wali. Artikel ini berpendapat bahwa perlindungan anak di ruang digital tidak lagi dapat bertumpu pada komitmen keamanan yang umum, melainkan harus diukur melalui kewajiban hukum yang spesifik, dapat diaudit, dan dapat ditegakkan.

Kata Kunci: Pelindungan Anak; Platform Digital; Penyelenggara Sistem Elektronik; Verifikasi Usia; Tata Kelola Digital

1. Pendahuluan

Pelindungan anak di ruang digital menjadi semakin mendesak ketika penggunaan sistem elektronik tidak lagi terbatas pada komunikasi dan hiburan, tetapi juga membentuk ruang belajar, ruang bermain, ruang transaksi, dan ruang sosial bagi anak.¹ Pada satu sisi, transformasi digital membuka akses informasi dan interaksi yang lebih luas. Pada sisi lain, ia juga meningkatkan risiko paparan konten yang tidak sesuai, penyalahgunaan data pribadi, eksploitasi anak sebagai konsumen, pengawasan tersembunyi, dan bentuk-bentuk kekerasan baru di ruang digital.²

Kerangka dasar kewajiban platform digital sebenarnya sudah ditegaskan dalam *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024* yang menyisipkan *Pasal 16A* dan *Pasal 16B* ke dalam rezim ITE.³ *Pasal 16A* mewajibkan Penyelenggara Sistem Elektronik memberikan pelindungan bagi anak yang menggunakan atau mengakses sistem elektronik, menerapkan teknologi dan langkah teknis operasional sejak tahap pengembangan sampai penyelenggaraan, serta menyediakan informasi batas usia, mekanisme verifikasi pengguna anak, dan mekanisme pelaporan penyalahgunaan.⁴ Namun, pada level undang-undang, kewajiban ini masih bersifat kerangka. Standar operasional yang lebih rinci baru hadir setelah *Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025* diterbitkan untuk melaksanakan amanat *Pasal 16A ayat (5)* dan *Pasal 16B ayat (3)* tersebut.⁵

Peralihan dari norma umum ke standar operasional ini menjadi titik hukum yang penting. Sebelum *PP Nomor 17 Tahun 2025*, kajian Ramadhan dkk. menunjukkan bahwa kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik dalam *UU Nomor 1 Tahun 2024* sudah mengarah pada pelindungan anak, tetapi masih menyisakan persoalan tentang

¹Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

²Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, Pasal 5 ayat (3); Nadya Fitri Rahmadhani dan Rizka Amelia Fitri, "Kebijakan Perlindungan Anak di Ruang Digital: Perspektif Hukum terhadap Cyberbullying," *Jurnal Analisis Hukum* 7, no. 2 (2024): 192–199.

³Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Pasal 16A dan Pasal 16B.

⁴Ibid., Pasal 16A ayat (1)–ayat (4).

⁵Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, konsiderans menimbang; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Pasal 16A ayat (5) dan Pasal 16B ayat (3).

batas usia, verifikasi, dan mekanisme pelaporan pada level implementasi.⁶ Karena itu, pertanyaan hukumnya tidak lagi berhenti pada ada atau tidak adanya kewajiban platform, melainkan bergerak pada apa isi minimum kewajiban itu dan bagaimana kewajiban tersebut dibagi antara negara, platform, dan orang tua atau wali.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana *PP Nomor 17 Tahun 2025* mengubah kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik dari norma deklaratif menjadi rezim kepatuhan operasional. Kedua, apa saja kewajiban minimum yang harus dipenuhi platform digital dalam perlindungan anak. Ketiga, model tanggung jawab hukum apa yang paling tepat untuk menjaga agar perlindungan anak di ruang digital tidak dibebankan hanya kepada satu pihak.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang dipakai terdiri atas *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024*, *Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025*, dan *Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014*.⁷ Bahan pendukung dipilih secara terbatas dari artikel akademik yang secara langsung membahas perlindungan anak di ruang digital, kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik, serta risiko eksploitasi anak di media sosial.⁸ Klaim yang memerlukan data lapangan, statistik insiden, atau evaluasi implementasi teknis spesifik tidak dimasukkan di luar yang dapat ditopang oleh sumber yang tersedia dalam bundel drafting.

3. Peralihan dari Kewajiban Deklaratif ke Kepatuhan Operasional

3.1 Dasar Hukum Kewajiban PSE

Secara normatif, titik berangkat kewajiban platform digital terletak pada *Pasal 16A UU Nomor 1 Tahun 2024*. Pasal ini tidak hanya menyatakan bahwa Penyelenggara Sistem Elektronik wajib melindungi anak, tetapi juga menegaskan bahwa perlindungan tersebut harus diterapkan melalui teknologi dan langkah teknis operasional sejak tahap pengembangan sampai tahap penyelenggaraan sistem elektronik.⁹ Norma ini

⁶Cello Pratama Ramadhan, Erwin Charlest, Marina br. Ambarita, dan Sintong Arion Hutapea, "Analisis Kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik dalam Memberikan Perlindungan Bagi Anak: Konteks UU Nomor 1 Tahun 2024," *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial dan Politik* 2, no. 2 (2025): 21–27.

⁷Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik; Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak; Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

⁸Ramadhan dkk., "Analisis Kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik," 21–27; Rahmadhani dan Fitri, "Kebijakan Perlindungan Anak di Ruang Digital," 192–199; Garry Garry dan Beniharmoni Harefa, "Perlindungan Hukum Anak Publik Figur sebagai Korban Eksploitasi di Media Sosial," *Jurnal USM Law Review* 7, no. 1 (2024).

⁹Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Pasal 16A ayat (1)–ayat (3).

penting karena menolak anggapan bahwa perlindungan anak cukup dipenuhi melalui syarat dan ketentuan yang bersifat formal. Perlindungan justru harus tertanam dalam desain produk, layanan, dan fitur.

Pada level yang sama, *Pasal 16A ayat (4)* menetapkan tiga kewajiban minimum: penyediaan informasi mengenai batasan usia minimum anak, mekanisme verifikasi pengguna anak, dan mekanisme pelaporan penyalahgunaan produk, layanan, dan fitur yang melanggar atau berpotensi melanggar hak anak.¹⁰ *Pasal 16B* kemudian menambahkan bahwa pelanggaran atas kewajiban tersebut dapat dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis, denda administratif, penghentian sementara, dan/atau pemutusan akses.¹¹ Dengan demikian, sejak 2024 kewajiban platform sebenarnya sudah lahir sebagai kewajiban hukum, bukan sekadar seruan etik.

3.2 PP 17 Tahun 2025 sebagai Rezim Operasional

Kebaruan hukum yang lebih tajam muncul setelah *PP Nomor 17 Tahun 2025* diterbitkan. Peraturan pemerintah ini memperluas cakupan subjek dan objek kewajiban. *Pasal 3* menegaskan bahwa rezim ini berlaku bagi Penyelenggara Sistem Elektronik lingkup publik maupun privat yang mengembangkan atau menyelenggarakan produk, layanan, dan fitur yang secara khusus dirancang untuk digunakan atau diakses oleh anak, atau yang mungkin digunakan atau diakses oleh anak.¹² Rumusan “yang mungkin digunakan atau diakses oleh anak” penting secara hukum karena mencegah platform melepaskan tanggung jawab hanya dengan dalih bahwa layanannya tidak ditujukan khusus bagi anak.

Pasal 4 bahkan memberi indikator konkret untuk menentukan apakah suatu produk, layanan, atau fitur termasuk yang mungkin digunakan atau diakses oleh anak, antara lain karena syarat penggunaan mengarah pada anak, terdapat bukti kuat komposisi pengguna rutin adalah anak, iklan ditujukan kepada anak, desain dibuat menarik bagi anak, atau secara substansial serupa dengan layanan yang telah terbukti digunakan oleh anak.¹³ Setelah itu, *Pasal 5* memerintahkan penilaian tingkat risiko dengan aspek yang sangat jelas: kontak dengan orang asing, paparan konten pornografi dan kekerasan, eksploitasi anak sebagai konsumen, ancaman terhadap data pribadi anak, adiksi, gangguan psikologis, dan gangguan fisiologis.¹⁴ Di sini terlihat bahwa *PP Nomor 17 Tahun 2025* mengubah kewajiban umum menjadi rezim yang berbasis klasifikasi risiko.

Konsekuensinya, setelah *PP Nomor 17 Tahun 2025*, kewajiban platform tidak lagi

¹⁰Ibid., *Pasal 16A ayat (4)*.

¹¹Ibid., *Pasal 16B ayat (1)–ayat (2)*.

¹²Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, *Pasal 3*.

¹³Ibid., *Pasal 4 ayat (2)*.

¹⁴Ibid., *Pasal 5 ayat (1)–ayat (3)*.

cukup dibaca sebagai kewajiban menyediakan fitur verifikasi atau pelaporan secara simbolik. Platform harus mampu menunjukkan mengapa produknya masuk kategori risiko tertentu, bagaimana langkah perlindungan disusun untuk profil risiko tersebut, dan bagaimana hasil penilaian mandiri dilaporkan serta diverifikasi oleh Menteri.¹⁵

4. Kewajiban Minimum Platform Digital dalam Pelindungan Anak

4.1 Prinsip Dasar: Kepentingan Terbaik Anak Mengungguli Kepentingan Komersial

Salah satu titik paling kuat dari *PP Nomor 17 Tahun 2025* terdapat pada *Pasal 8*. Ketentuan ini mewajibkan Penyelenggara Sistem Elektronik mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi anak dalam mengembangkan dan/atau menyelenggarakan produk, layanan, dan fitur, serta memprioritaskan pemenuhan hak anak dan pelindungan terhadap anak dibandingkan dengan kepentingan komersial Penyelenggara Sistem Elektronik.¹⁶ Dari sudut hukum, rumusan ini menempatkan model bisnis platform di bawah standar pelindungan anak, bukan sebaliknya.

Prinsip tersebut sejalan dengan semangat *UU Nomor 35 Tahun 2014* yang memandang anak sebagai subjek yang haknya harus dijamin dan dilindungi dari kekerasan, diskriminasi, serta berbagai bentuk eksploitasi.¹⁷ Karena itu, ketika suatu platform merancang fitur yang mendorong adiksi, memperluas paparan konten berbahaya, atau memonetisasi keterlibatan anak tanpa pagar yang memadai, persoalannya tidak berhenti pada etika desain, tetapi masuk ke ranah kepatuhan hukum.

4.2 Privasi Tinggi, Larangan Profiling, dan Pembatasan Geolokasi

Pasal 7 dan *Pasal 10* menempatkan privasi anak sebagai kewajiban operasional inti. Platform wajib mengatur produk, layanan, dan fitur yang digunakan atau mungkin digunakan oleh anak dalam tingkat privasi tinggi secara baku.¹⁸ Pada saat yang sama, platform dilarang menggunakan cara terselubung atau tidak transparan, mengumpulkan geolokasi tepat anak, dan melakukan pemrofilan anak.¹⁹ Larangan ini sangat penting karena banyak risiko digital terhadap anak justru lahir dari praktik desain yang tidak netral: pelacakan perilaku, dorongan untuk terus terhubung, dan eksploitasi data.

Kewajiban ini membuat ukuran kepatuhan menjadi lebih terukur. Platform tidak dapat lagi berlindung di balik persetujuan umum pengguna apabila secara baku

¹⁵Ibid., Pasal 5 ayat (6)–ayat (9).

¹⁶Ibid., Pasal 8.

¹⁷Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 1, Pasal 20, Pasal 59, dan Pasal 76I.

¹⁸Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, Pasal 7 ayat (1) huruf c dan Pasal 10 ayat (1).

¹⁹Ibid., Pasal 7 ayat (2).

sistemnya mengarahkan anak pada pelacakan lokasi, pemfilan, atau penurunan privasi demi kepentingan komersial. Dengan kata lain, *PP Nomor 17 Tahun 2025* membawa logika *safety by design* dan *privacy by default* ke dalam hukum positif Indonesia.

4.3 Batas Usia, Persetujuan Orang Tua, dan Verifikasi

Bagian paling operasional dari *PP Nomor 17 Tahun 2025* terdapat pada *Pasal 20*, *Pasal 21*, dan *Pasal 22*. *Pasal 20* mewajibkan Penyelenggara Sistem Elektronik menyediakan informasi mengenai batasan minimum usia anak, dengan pengelompokan rentang usia 3–5 tahun, 6–9 tahun, 10–12 tahun, 13–15 tahun, dan 16 tahun hingga belum 18 tahun.²⁰ Ini menutup salah satu ruang kabur yang sebelumnya dicatat oleh Ramadhan dkk., yakni belum adanya ukuran formal yang cukup jelas tentang batas usia pengguna anak dalam konteks kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik.²¹

Pasal 21 kemudian mengaitkan usia dengan profil risiko dan persetujuan orang tua. Anak di bawah 13 tahun hanya dapat memiliki akun pada produk dengan profil risiko rendah yang secara khusus dirancang untuk anak dan dengan persetujuan orang tua. Anak usia 13 sampai belum 16 tahun hanya dapat memiliki akun pada produk berprofil risiko rendah dengan persetujuan orang tua. Anak usia 16 sampai belum 18 tahun pun tetap mensyaratkan persetujuan orang tua.²² Norma ini menunjukkan bahwa hukum Indonesia tidak menyerahkan akses digital anak semata-mata pada deklarasi usia mandiri.

Pada saat yang sama, *Pasal 22* mewajibkan verifikasi usia yang disesuaikan dengan risiko produk atau layanan, mengharuskan perlindungan data pribadi, pembatasan tujuan pemrosesan hanya untuk verifikasi, penghapusan data setelah tujuan verifikasi terpenuhi, dan mekanisme keberatan jika identifikasi usia keliru.²³ Konstruksi ini memperlihatkan bahwa verifikasi usia tidak boleh dibangun dengan mengorbankan privasi anak. Di sinilah *PP Nomor 17 Tahun 2025* menjadi lebih matang daripada sekadar kewajiban verifikasi formal.

4.4 Mekanisme Pelaporan dan Penanganan

Kewajiban minimum lainnya terletak pada mekanisme pelaporan. *Pasal 23* mewajibkan platform menyediakan alat, layanan, atau fitur yang dapat dengan mudah digunakan atau diakses oleh anak maupun orang tua atau wali untuk meminta pertolongan atau melaporkan permasalahan yang dialami anak terkait produk, layanan, dan fitur.²⁴ Selain itu, platform wajib memiliki langkah teknis operasional untuk menin-

²⁰Ibid., *Pasal 20* ayat (1)–ayat (2).

²¹Ramadhan dkk., “Analisis Kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik,” 24–25.

²²Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, *Pasal 21* ayat (1).

²³Ibid., *Pasal 22* ayat (1)–ayat (4).

²⁴Ibid., *Pasal 23* ayat (1).

daklanjuti laporan atau aduan tersebut.²⁵

Ketentuan ini menjawab sebagian kekhawatiran yang telah lebih dahulu diidentifikasi oleh Ramadhan dkk., yakni pentingnya mekanisme pelaporan yang mudah dijangkau dan responsif dalam konteks perlindungan anak digital.²⁶ Bagi artikel ini, titik pentingnya adalah bahwa hukum kini menggeser beban dari sekadar “anak atau orang tua harus waspada” menuju kewajiban platform untuk menyediakan jalur pemulihan yang nyata dan fungsional.

5. Model Tanggung Jawab Berlapis

5.1 Negara sebagai Penetap Standar dan Pengawas

Model pertama adalah tanggung jawab negara. Negara tidak cukup membentuk norma umum, tetapi harus hadir sebagai penetap standar, verifikator risiko, pengawas kepatuhan, dan penegak sanksi administratif. Dalam *PP Nomor 17 Tahun 2025*, peran ini tampak dari kewenangan Menteri untuk memverifikasi hasil penilaian mandiri profil risiko, menangani dugaan pelanggaran, dan mengenakan sanksi administratif.²⁷ Sanksi yang tersedia pun tidak ringan, karena dapat berujung pada denda administratif, penghentian sementara, hingga pemutusan akses.²⁸

Namun, peran negara belum selesai. Beberapa detail penting masih didelegasikan ke Peraturan Menteri, misalnya tata cara penilaian risiko dan rincian lebih lanjut mengenai batas usia.²⁹ Artinya, efektivitas *PP Nomor 17 Tahun 2025* ke depan sangat bergantung pada ketepatan regulasi turunan dan konsistensi pengawasan.

5.2 Platform sebagai Pelaksana Kewajiban Utama

Model kedua adalah tanggung jawab platform sebagai pelaksana kewajiban utama. Dari keseluruhan struktur *PP Nomor 17 Tahun 2025*, terlihat bahwa platform ditempatkan sebagai pihak yang paling dekat dengan risiko digital yang timbul dari desain dan pengoperasian sistem elektronik. Karena itu, platformlah yang wajib menilai risiko, memasang privasi tinggi secara baku, menyediakan persetujuan orang tua, melakukan verifikasi usia, menjaga data, menyediakan pelaporan, dan menindaklanjuti aduan.³⁰

Pada titik ini, artikel Rahmadhani dan Fitri berguna sebagai pengingat bahwa ancaman terhadap anak di ruang digital tidak hanya datang dari satu jenis konten, tetapi juga dari pola interaksi dan budaya penggunaan media sosial yang memu-

²⁵ Ibid., Pasal 23 ayat (2).

²⁶ Ramadhan dkk., “Analisis Kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik,” 25–26.

²⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, Pasal 5 ayat (8)–ayat (9), Pasal 30 sampai Pasal 45.

²⁸ Ibid., Pasal 38 ayat (2), Pasal 40 sampai Pasal 44.

²⁹ Ibid., Pasal 6, Pasal 20 ayat (5), dan Pasal 36.

³⁰ Ibid., Pasal 5, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23.

nculkan *cyberbullying* dan bentuk-bentuk kekerasan siber lainnya.³¹ Karena itu, kewajiban platform tidak boleh dibaca sempit sebagai kewajiban penyaringan konten saja, melainkan sebagai kewajiban tata kelola lingkungan digital yang aman bagi anak.

5.3 Orang Tua atau Wali sebagai Pengawas yang Tidak Menghapus Kewajiban Platform

Model ketiga adalah tanggung jawab orang tua atau wali. *PP Nomor 17 Tahun 2025* berkali-kali mengaitkan akses anak dengan persetujuan orang tua dan pengawasan orang tua terhadap akun anak.³² Ini menunjukkan bahwa hukum Indonesia tidak menafikan peran keluarga dalam perlindungan anak digital.

Meski demikian, peran orang tua tidak boleh ditafsirkan sebagai alasan bagi platform untuk memindahkan seluruh beban perlindungan kepada keluarga. Ramadhan dkk. memang menekankan pentingnya peran orang tua dalam membantu pengawasan anak di ruang digital,³³ tetapi secara normatif *PP Nomor 17 Tahun 2025* justru menempatkan persetujuan dan pengawasan orang tua sebagai bagian dari desain kepatuhan platform, bukan sebagai pengganti kewajiban platform itu sendiri.

Dalam konteks yang lebih luas, kajian Garry dan Harefa tentang eksploitasi anak publik figur di media sosial juga menunjukkan bahwa ruang digital dapat mengubah anak menjadi objek ekonomi dan paparan publik secara berlebihan ketika pagar perlindungan tidak bekerja.³⁴ Hal ini menguatkan alasan mengapa tanggung jawab orang tua harus dibaca bersama kewajiban platform dan pengawasan negara, bukan dipisahkan.

6. Penutup

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 telah menegaskan bahwa Penyelenggara Sistem Elektronik wajib melindungi anak yang menggunakan atau mengakses sistem elektronik. Akan tetapi, substansi kewajiban itu baru menjadi lebih tegas setelah *PP Nomor 17 Tahun 2025* menerjemahkannya ke dalam standar operasional yang meliputi klasifikasi risiko, privasi tinggi secara baku, larangan profiling anak dan pengumpulan geolokasi tepat, pengelompokan rentang usia, persetujuan orang tua, verifikasi usia yang proporsional, mekanisme pelaporan, dan sanksi administratif.³⁵

³¹Rahmadhani dan Fitri, "Kebijakan Perlindungan Anak di Ruang Digital," 192–199.

³²Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, Pasal 9 dan Pasal 21 ayat (2).

³³Ramadhan dkk., "Analisis Kewajiban Penyelenggara Sistem Elektronik," 25.

³⁴Garry dan Harefa, "Perlindungan Hukum Anak Publik Figur sebagai Korban Eksploitasi di Media Sosial."

³⁵Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Pasal 16A dan Pasal 16B; Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Sistem Elektronik dalam Pelindungan Anak, Pasal 5, Pasal 7, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 38.

Karena itu, ukuran kepatuhan platform digital setelah *PP Nomor 17 Tahun 2025* tidak dapat lagi berhenti pada komitmen keselamatan yang umum. Kepatuhan harus dinilai dari apakah platform benar-benar menempatkan kepentingan terbaik anak di atas kepentingan komersial, menerapkan perlindungan sejak desain, menyediakan verifikasi dan pelaporan yang layak, serta tunduk pada pengawasan dan sanksi apabila lalai. Dalam kerangka tersebut, model tanggung jawab yang paling masuk akal adalah tanggung jawab berlapis: negara menetapkan dan menegakkan standar, platform memikul kewajiban operasional utama, dan orang tua atau wali menjalankan fungsi pengawasan tanpa menghapus tanggung jawab hukum platform.

Daftar Pustaka

- Garry, G., & Harefa, B. (2024). Perlindungan hukum anak publik figur sebagai korban eksploitasi di media sosial. *Jurnal USM Law Review*, 7(1), 129–143. <https://doi.org/10.26623/julr.v7i1.7850>
- Rahmadhani, N. F., & Fitri, R. A. (2024). Kebijakan perlindungan anak di ruang digital: Perspektif hukum terhadap cyberbullying. *Jurnal Analisis Hukum*, 7(2), 192–199. <https://doi.org/10.38043/jah.v7i2.5186>
- Ramadhan, C. P., Charlest, E., Ambarita, M. b., & Hutapea, S. A. (2025). Analisis kewajiban penyelenggara sistem elektronik dalam memberikan perlindungan bagi anak: Konteks uu nomor 1 tahun 2024. *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*, 2(2), 21–27.

Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2025 tentang tata kelola penyelenggaraan sistem elektronik dalam pelindungan anak.* (2025). Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/316698/pp-no-17-tahun-2025>
- Undang-undang nomor 1 tahun 2024 tentang perubahan kedua atas undang-undang nomor 11 tahun 2008 tentang informasi dan transaksi elektronik.* (2024). Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/310483/uu-no-1-tahun-2024>
- Undang-undang nomor 35 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak.* (2014). Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38723/uu-no-35-tahun-2014>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

Volume 6, Nomor 1, 2025

REVISI UNDANG-UNDANG TNI TAHUN 2025 DALAM PERSPEKTIF SUPREMASI SIPIL DAN NEGARA HUKUM

*The 2025 Revision of the TNI Law in the Perspective of Civilian Supremacy and the Rule
of Law*

Hartana^{1*}, Gradios Nyoman Tio Rae², Puguh Aji Hari Setiawan³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: hartana.palm99@gmail.com

Abstract

This article examines the 2025 revision of the Indonesian National Armed Forces Law from the perspective of civilian supremacy and the rule of law. The issue is legally important because Law Number 3 of 2025 retains the language of civilian supremacy while at the same time expanding the range of ministries and agencies that may be occupied by active soldiers and revising the retirement-age regime. Using normative legal research with statutory, conceptual, and limited case approaches, this article compares the 2004 and 2025 formulations, identifies the constitutional pressure points they create, and formulates legal parameters to test whether the expansion remains compatible with democratic constitutionalism. The article argues that a revised TNI Law can only remain consistent with civilian supremacy if the expansion of positions is interpreted narrowly, tied directly to defence functions, and placed under strict civilian accountability and exceptional-use standards.

Keywords: Civilian Supremacy; Rule of Law; TNI Law; Civilian Posts; Military Reform

Abstrak

Artikel ini mengkaji revisi Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia Tahun 2025 dalam perspektif supremasi sipil dan negara hukum. Persoalan ini penting secara hukum karena Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tetap mempertahankan bahasa supremasi sipil, tetapi pada saat yang sama memperluas ruang kementerian dan lembaga yang dapat diduduki prajurit aktif serta mengubah rezim batas usia pensiun. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus terbatas, artikel ini membandingkan rumusan tahun 2004 dan tahun 2025, mengidentifikasi titik tekan konstitusional yang timbul, serta merumuskan parameter hukum untuk menilai apakah perluasan tersebut masih sejalan dengan konstitusionalisme demokratis. Artikel ini berpendapat bahwa revisi Undang-Undang TNI hanya dapat dinilai konsisten dengan supremasi sipil apabila perluasan jabatan ditafsirkan secara sempit, memiliki hubungan langsung dengan fungsi pertahanan, dan ditempatkan di bawah standar akuntabilitas sipil serta penggunaan yang benar-benar eksepsional.

Kata Kunci: Supremasi Sipil; Negara Hukum; Undang-Undang TNI; Jabatan Sipil; Reformasi Militer

1. Pendahuluan

Revisi *Undang-Undang Tentara Nasional Indonesia* pada tahun 2025 memunculkan kembali perdebatan mengenai hubungan antara fungsi pertahanan, jabatan sipil, dan batas kontrol sipil atas institusi militer.¹ Perdebatan ini tidak dapat dipahami semata sebagai polemik politik sesaat, karena desain hukum TNI sejak awal dibangun di atas dua poros yang harus berjalan bersama: profesionalisme militer dan supremasi sipil.² Oleh sebab itu, setiap perubahan norma yang memperluas ruang penempatan prajurit aktif ke kementerian atau lembaga harus diuji bukan hanya dari sudut efisiensi organisasi, tetapi juga dari konsistensinya terhadap negara hukum demokratis.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 sebenarnya telah memberi pembatasan yang cukup jelas. Secara umum, prajurit yang akan menduduki jabatan sipil harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.³ Pengecualian hanya diberikan untuk sejumlah jabatan tertentu yang terkait dengan bidang politik dan keamanan negara, pertahanan negara, Sekretaris Militer Presiden, intelijen negara, sandi negara, Lembaga Ketahanan Nasional, Dewan Pertahanan Nasional, *Search and Rescue* Nasional, Narkotika Nasional, dan Mahkamah Agung.⁴ Dengan rumusan demikian, hukum positif tahun 2004 menempatkan pengecualian itu sebagai ruang terbatas, bukan sebagai jalur normal perluasan peran militer ke ranah sipil.

Perubahan datang melalui *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025*. Ketentuan baru memperluas daftar kementerian dan lembaga yang dapat diisi prajurit aktif, antara lain dengan memasukkan unsur kesekretariatan negara yang menangani kesekretariatan presiden dan kesekretariatan militer presiden, siber dan/atau sandi negara, pengelola perbatasan, penanggulangan bencana, penanggulangan terorisme, keamanan laut, dan Kejaksaan Republik Indonesia.⁵ Pada saat yang sama, revisi ini juga mengubah rezim usia pensiun prajurit.⁶ Karena itu, persoalan hukumnya tidak lagi berhenti pada pertanyaan apakah supremasi sipil masih disebutkan di dalam undang-undang, melainkan apakah konstruksi normanya masih sungguh-sungguh membatasi perluasan peran militer.

¹Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

²Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, konsiderans huruf d, Pasal 2 huruf d, dan Penjelasan Pasal 2 huruf d.

³Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 47 ayat (1).

⁴Ibid., Pasal 47 ayat (2).

⁵Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal I angka 6 yang mengubah Pasal 47.

⁶Ibid., Pasal I angka 7 yang mengubah Pasal 53.

Literatur yang ada memberi alasan kuat untuk menguji ulang persoalan ini secara normatif. Yudistira dkk. menunjukkan bahwa pengisian jabatan sipil oleh anggota TNI aktif hanya dapat dibenarkan dalam kondisi tertentu dan harus dibaca secara ketat terhadap peraturan perundang-undangan, karena jika tidak, praktik tersebut berpotensi menimbulkan dualisme kewenangan, mengganggu netralitas birokrasi sipil, dan melemahkan supremasi sipil.⁷ Ikhsan Yosarie dan Meidi Kosandi juga memperlihatkan bahwa penempatan militer pada jabatan sipil dalam sejarah Indonesia tidak netral secara kelembagaan, karena dapat membentuk pola *subjective civilian control* yang justru menghambat reformasi TNI.⁸ Sementara itu, Saiful Riskya dan Dina Kartikasari menegaskan bahwa hubungan sipil-militer yang sehat dalam negara demokratis konstitusional membutuhkan pembatasan yang jelas terhadap infiltrasi militer ke jabatan-jabatan sipil yang berkarakter politik dan artikulatif terhadap kebijakan negara.⁹

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, apa perubahan normatif paling penting yang dibawa *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025* terhadap rezim *Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004*. Kedua, parameter apa yang tepat untuk menguji konsistensi revisi tersebut dengan prinsip supremasi sipil dan negara hukum. Ketiga, dalam batas apa penempatan prajurit aktif dapat dibenarkan tanpa menggeser TNI dari desain profesionalisme pertahanan menuju perluasan fungsi sipil.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus terbatas. Bahan hukum primer yang dipakai terdiri atas *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, *Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004*, dan *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025*.¹⁰ Bahan pendukung dipilih secara terbatas dari artikel akademik yang secara langsung membahas jabatan sipil bagi prajurit aktif, reformasi TNI, dan supremasi sipil dalam hukum tata negara Indonesia.¹¹

Karena slot artikel ini berada pada *Vol. 6 No. 1 (Jun 2025)*, artikel hanya menggunakan secara substantif bahan yang terbit sebelum atau pada Juni 2025. Bahan

⁷Yudistira, A. Zarkasi, Muhammad Eriton, dan Bustanuddin, "Pengisian Jabatan Sipil oleh Anggota TNI Aktif dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan," *Limbago: Journal of Constitutional Law* 5, no. 2 (2025): 92–105.

⁸Ikhsan Yosarie dan Meidi Kosandi, "Analisis Penempatan Prajurit TNI di Jabatan Sipil Pada Masa Orde Baru dan Pascareformasi," *Indonesian Journal of Religion and Society* 5, no. 2 (2023): 82–94.

⁹Saiful Riskya dan Dina Kartikasari, "Supremasi Sipil Vs. Supremasi Militer: Pejabat Pembantu Presiden Non-Kementerian dalam Bingkai Reformasi Konstitusi," *Simbur Cahaya* 32, no. 1 (2025): 101–132.

¹⁰Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1), Pasal 10, Pasal 20, dan Pasal 30; Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

¹¹Yudistira dkk., "Pengisian Jabatan Sipil oleh Anggota TNI Aktif," 92–105; Yosarie dan Kosandi, "Analisis Penempatan Prajurit TNI di Jabatan Sipil," 82–94; Riskya dan Kartikasari, "Supremasi Sipil Vs. Supremasi Militer," 101–132.

yang lebih belakangan tidak dijadikan fondasi utama argumentasi. Artikel ini juga tidak menilai revisi undang-undang dari sisi preferensi politik, melainkan dari segi konsistensi norma terhadap supremasi sipil, profesionalisme TNI, dan prinsip negara hukum.

3. Perubahan Norma dalam Revisi Tahun 2025

3.1 Desain Dasar UU TNI Tahun 2004

Desain dasar *Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004* memperlihatkan pilihan hukum yang cukup tegas. TNI didefinisikan sebagai alat negara di bidang pertahanan yang dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kebijakan dan keputusan politik negara.¹² Jati diri TNI sebagai tentara profesional juga dirumuskan dengan penekanan bahwa TNI tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, dan hukum nasional.¹³ Penjelasan undang-undang ini bahkan menegaskan bahwa supremasi sipil berarti TNI tunduk pada setiap kebijakan dan keputusan politik yang ditetapkan Presiden melalui mekanisme ketatanegaraan.¹⁴

Konstruksi tersebut sejalan dengan desain konstitusi. *Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945* menegaskan Indonesia sebagai negara hukum. *Pasal 4 ayat (1)* menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, sedangkan *Pasal 10* menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.¹⁵ Di bidang pertahanan, *Pasal 30* menegaskan fungsi TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan.¹⁶ Dengan demikian, posisi TNI secara konstitusional memang berada dalam struktur pertahanan negara yang tunduk pada otoritas sipil, bukan sebagai pusat kekuasaan yang dapat memperluas dirinya ke ranah sipil tanpa batas yang tegas.

Dalam kerangka itu, *Pasal 47 UU TNI 2004* menjadi norma pembatas penting. Pada satu sisi, ayat (1) mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun dari dinas aktif untuk menduduki jabatan sipil. Pada sisi lain, ayat (2) membuat daftar pengecualian yang relatif terbatas dan erat kaitannya dengan bidang pertahanan dan keamanan.¹⁷ Artinya, hukum tahun 2004 masih berupaya menjaga agar penempatan prajurit aktif ke jabatan sipil bersifat eksepsional.

¹²Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 5.

¹³Ibid., Pasal 2 huruf d.

¹⁴Ibid., Penjelasan Pasal 2 huruf d.

¹⁵Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 10.

¹⁶Ibid., Pasal 30.

¹⁷Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2).

3.2 Ekspansi Ruang Jabatan dalam UU 3 Tahun 2025

Perubahan paling penting pada tahun 2025 justru terletak pada *Pasal 47*. Jika rumusan 2004 masih membatasi daftar jabatan secara relatif sempit, rumusan baru memperluas cakupan kementerian dan lembaga yang dapat diisi prajurit aktif. Perluasan tersebut mencakup, antara lain, pengelola perbatasan, penanggulangan bencana, penanggulangan terorisme, keamanan laut, dan Kejaksaan Republik Indonesia.¹⁸ Di samping itu, rumusan baru juga memadukan kesekretariatan presiden dan kesekretariatan militer presiden, serta memasukkan siber dan/atau sandi negara dalam satu cakupan baru.¹⁹

Pada level redaksional, norma baru masih mempertahankan klausul bahwa jabatan sipil lain di luar daftar itu hanya dapat diduduki setelah prajurit mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.²⁰ Akan tetapi, secara substantif perubahan daftar pada ayat (1) tetap berarti ekspansi. Masalahnya, semakin panjang daftar pengecualian, semakin tipis pula garis pemisah antara jabatan yang benar-benar merupakan perpanjangan logis dari fungsi pertahanan dan jabatan yang seharusnya tetap menjadi domain birokrasi sipil biasa.

Revisi tahun 2025 juga mengubah *Pasal 53* mengenai batas usia pensiun. Perubahan ini memang tidak identik dengan isu jabatan sipil, tetapi tetap relevan secara kelembagaan karena memperluas horizon dinas aktif bagi beberapa kategori perwira tinggi.²¹ Dalam artikel ini, perubahan usia pensiun dipahami bukan sebagai masalah terpisah, melainkan sebagai bagian dari konteks kelembagaan yang berpengaruh terhadap desain karier, ketersediaan posisi, dan rasionalisasi perluasan ruang jabatan.

4. Parameter Supremasi Sipil dan Negara Hukum

4.1 Hubungan Langsung dengan Fungsi Pertahanan

Parameter pertama adalah hubungan langsung dan nyata antara jabatan yang dibuka bagi prajurit aktif dengan fungsi pertahanan negara. Parameter ini penting karena *Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945* dan *Pasal 5 UU TNI* sama-sama menempatkan TNI sebagai alat negara di bidang pertahanan.²² Artinya, keberadaan prajurit aktif dalam jabatan sipil hanya dapat dibenarkan apabila jabatan tersebut memiliki *nexus* yang kuat dengan perencanaan, koordinasi, atau pelaksanaan pertahanan dan keamanan yang memang menjadi ruang tugas TNI.

Parameter ini membuat tidak semua institusi dapat langsung diperlakukan setara. Sebagian lembaga yang jelas berada dalam irisan pertahanan dan keamanan

¹⁸Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal I angka 6.

¹⁹Ibid.

²⁰Ibid., Pasal 47 ayat (2).

²¹Ibid., Pasal I angka 7 yang mengubah Pasal 53.

²²Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 30; Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 5.

mungkin lebih mudah dijustifikasi. Namun, semakin jauh suatu jabatan dari inti fungsi pertahanan, semakin besar pula kewajiban pembentuk undang-undang untuk memberikan dasar pembatasan yang ketat. Yudistira dkk. menunjukkan bahwa pengisian jabatan sipil oleh prajurit aktif hanya dapat dibenarkan dalam kondisi tertentu dan harus dibaca hati-hati agar tidak menimbulkan dualisme kewenangan dan konflik dengan netralitas birokrasi sipil.²³

4.2 Akuntabilitas Sipil dan Larangan Dualisme Otoritas

Parameter kedua adalah apakah jabatan yang dibuka tetap berada di bawah akuntabilitas sipil yang jelas dan tidak menciptakan dualisme otoritas. *Penjelasan Pasal 2 huruf d UU TNI 2004* menegaskan bahwa supremasi sipil berarti TNI tunduk pada kebijakan dan keputusan politik Presiden melalui mekanisme ketatanegaraan.²⁴ Konsekuensinya, prajurit aktif yang menduduki jabatan tertentu tidak boleh membawa struktur komando militer ke dalam jabatan sipil yang menurut desain konstitusi harus tunduk pada logika administrasi, pelayanan publik, dan kontrol politik sipil.

Di sinilah isu dualisme menjadi sentral. Jika seorang prajurit aktif berada pada jabatan sipil, tetapi secara bersamaan tetap berada dalam orbit karier aktif keprajuritan, maka terdapat potensi kaburnya garis pertanggungjawaban. Kondisi ini dapat memunculkan pertanyaan apakah loyalitas kelembagaan utamanya berada pada struktur sipil tempat ia ditugaskan, atau pada struktur komando militer tempat kariernya dibina. Risiko ini telah diingatkan oleh Yudistira dkk. ketika membahas penempatan prajurit aktif pada kementerian atau lembaga sebagai persoalan yang dapat mengganggu netralitas ASN dan melemahkan supremasi sipil.²⁵

4.3 Sifat Eksepsional, Bukan Jalur Normal

Parameter ketiga adalah sifat eksepsional. *Pasal 47* tidak boleh dibaca sebagai jalur normal ekspansi karier militer ke birokrasi sipil. Jika pengecualian diperlakukan sebagai pola umum, maka pembatasan pada ayat yang mensyaratkan pengunduran diri atau pensiun sebelum menduduki jabatan sipil lain akan kehilangan maknanya.²⁶

Analisis Yosarie dan Kosandi berguna pada titik ini. Mereka memperlihatkan bahwa penempatan militer pada jabatan sipil dalam sejarah Indonesia tidak dapat dilepaskan dari residu kekaryaan dan pola *subjective civilian control*, yaitu model hubungan yang justru membuka ruang lebih besar bagi militer masuk ke wilayah

²³Yudistira dkk., "Pengisian Jabatan Sipil oleh Anggota TNI Aktif," 92–105.

²⁴Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, *Penjelasan Pasal 2 huruf d*.

²⁵Yudistira dkk., "Pengisian Jabatan Sipil oleh Anggota TNI Aktif," 99–103.

²⁶Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, *Pasal 47 ayat (1)*; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, *Pasal 47 ayat (2)*.

sipil melalui keputusan politik penguasa sipil sendiri.²⁷ Jika pembuat undang-undang tidak menjaga sifat eksepsional tersebut, maka revisi dapat dibaca sebagai pelebaran institusional yang secara perlahan menggeser desain reformasi TNI.

5. Uji Normatif atas Revisi Tahun 2025

5.1 Masih Konsisten pada Tingkat Prinsip, tetapi Melemah pada Tingkat Batas

Secara tekstual, revisi tahun 2025 belum menghapus prinsip supremasi sipil. Bahasa tentang demokrasi, supremasi sipil, dan profesionalisme tetap dipertahankan dalam dasar normatif undang-undang.²⁸ Dalam arti formal, pembentuk undang-undang tidak sedang menolak secara terbuka prinsip kendali sipil. Akan tetapi, problem hukum tidak berhenti pada deklarasi prinsip. Problem utamanya justru terletak pada melemahnya pagar pembatas pada level operasional.

Semakin panjang daftar jabatan yang dapat diisi prajurit aktif, semakin besar peluang tafsir luas terhadap peran TNI di ranah sipil. Dalam keadaan seperti itu, konsistensi dengan supremasi sipil tidak cukup dibuktikan dengan menyebut prinsipnya di bagian konsiderans atau pasal umum. Konsistensi harus tampak pada sempit-luasnya pengecualian, mekanisme penempatan, struktur akuntabilitas, dan hubungan langsung jabatan itu dengan fungsi pertahanan.

5.2 Pasal 47 Baru Harus Ditafsirkan Secara Restriktif

Karena alasan tersebut, *Pasal 47* hasil revisi hanya dapat dipertahankan dalam kerangka negara hukum apabila ditafsirkan secara restriktif. Tafsir restriktif berarti bahwa daftar jabatan pada ayat (1) tidak boleh dibaca sebagai undangan umum bagi penempatan prajurit aktif, melainkan sebagai pengecualian yang harus dibuktikan kebutuhan organisasinya secara konkret, hubungan langsungnya dengan urusan pertahanan dan keamanan, serta struktur akuntabilitas sipilnya.²⁹

Pada titik ini, artikel Riskya dan Kartikasari memberi penguat konseptual. Mereka menegaskan bahwa ketika ruang jabatan sipil yang bercorak politis atau artikulatif dibuka bagi prajurit aktif, batas antara otoritas sipil dan militer menjadi kabur, dan karena itu pembatasan yuridis menjadi penentu utama.³⁰ Meskipun konteks kajian mereka bergerak pada pejabat pembantu Presiden non-kementerian, pelajarannya tetap relevan: dalam negara hukum demokratis, pembesaran ruang pengaruh militer tidak boleh dibiarkan berjalan hanya dengan justifikasi kebutuhan

²⁷Yosarie dan Kosandi, "Analisis Penempatan Prajurit TNI di Jabatan Sipil," 82–94.

²⁸Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, konsiderans huruf d; lihat juga kesinambungannya dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 2 huruf d.

²⁹Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 47 ayat (1), ayat (3), dan ayat (4).

³⁰Riskya dan Kartikasari, "Supremasi Sipil Vs. Supremasi Militer," 101–132.

eksekutif.

5.3 Hubungan dengan Negara Hukum

Dari sudut negara hukum, persoalan terbesarnya adalah kepastian batas. Negara hukum menuntut agar pembatasan maupun pengecualian disusun secara rasional, terukur, dan dapat diuji. Jika perluasan jabatan terjadi tanpa parameter yang cukup jelas, maka hukum justru membuka ruang ketidakpastian. Ketidakpastian itu muncul bukan karena norma sama sekali tidak ada, tetapi karena norma yang terlalu luas memberi ruang penggunaan yang elastis oleh kekuasaan.

Karena itu, revisi tahun 2025 tidak tepat dibaca secara hitam-putih sebagai otomatis inkonstitusional atau otomatis sah tanpa masalah. Yang lebih tepat adalah menempatkannya sebagai norma yang hanya dapat dipertahankan apabila dibaca di bawah tiga pagar sekaligus: hubungan langsung dengan fungsi pertahanan, akuntabilitas sipil yang tidak menciptakan dualisme otoritas, dan sifat eksepsional yang tidak berubah menjadi jalur normal. Tanpa tiga pagar ini, perluasan *Pasal 47* justru berisiko menggerus makna tentara profesional yang “tidak berpolitik praktis” dan “mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi dan supremasi sipil.”³¹

6. Penutup

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 membawa perubahan penting terhadap rezim *Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004*, terutama melalui perluasan daftar kementerian dan lembaga yang dapat diisi prajurit aktif serta perubahan batas usia pensiun. Meskipun prinsip supremasi sipil tetap dipertahankan secara deklaratif, perubahan pada *Pasal 47* menunjukkan bahwa problem hukum utama terletak pada batas operasional perluasan itu.³²

Artikel ini menyimpulkan bahwa revisi Undang-Undang TNI tahun 2025 hanya dapat dinilai sejalan dengan supremasi sipil dan negara hukum apabila diterapkan dengan tafsir restriktif. Tiga parameter harus dipakai secara bersamaan: pertama, jabatan yang diisi prajurit aktif harus memiliki hubungan langsung dengan fungsi pertahanan dan keamanan negara; kedua, penempatannya harus tetap tunduk pada akuntabilitas sipil yang jelas serta tidak menimbulkan dualisme otoritas; ketiga, pengecualian tersebut harus diperlakukan sebagai penggunaan yang benar-benar eksepsional, bukan sebagai pola normal perluasan karier militer ke ranah sipil. Tanpa tiga parameter tersebut, revisi tahun 2025 berisiko menggeser desain reformasi TNI dari profesionalisme pertahanan menuju perluasan fungsi sipil yang justru hendak dibatasi oleh agenda reformasi.

³¹Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 2 huruf d.

³²Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Pasal 47 dan Pasal 53.

Daftar Pustaka

- Risky, S., & Kartikasari, D. (2025). Supremasi sipil vs. supremasi militer: Pejabat pembantu presiden non-kementerian dalam bingkai reformasi konstitusi. *Simbur Cahaya*, 32(1), 101–132. <https://doi.org/10.28946/sc.v32i1.4900>
- Yosarie, I., & Kosandi, M. (2023). Analisis penempatan prajurit tni di jabatan sipil pada masa orde baru dan pascareformasi. *Indonesian Journal of Religion and Society*, 5(2), 82–94. <https://doi.org/10.36256/ijrs.v5i2.352>
- Yudistira, Zarkasi, A., Eriton, M., & Bustanuddin. (2025). Pengisian jabatan sipil oleh anggota tni aktif dalam perspektif peraturan perundang-undangan. *Limbago: Journal of Constitutional Law*, 5(2), 92–105.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945*. (2002). Retrieved June 14, 2026, from <https://www.dpr.go.id/dokumen/jdih/undang-undang-dasar>
- Undang-undang nomor 34 tahun 2004 tentang tentara nasional indonesia*. (2004). Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/40774/uu-no-34-tahun-2004>
- Undang-undang nomor 3 tahun 2025 tentang perubahan atas undang-undang nomor 34 tahun 2004 tentang tentara nasional indonesia*. (2025). Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/319166/uu-no-3-tahun-2025>

SETARA

JURNAL ILMU HUKUM

SETARA: Jurnal Ilmu Hukum merupakan media publikasi ilmiah yang memuat kajian hukum teoretis, normatif, yuridis, dan sosiologis dalam berbagai bidang hukum di Indonesia. Jurnal ini menjadi ruang akademik bagi dosen, peneliti, praktisi, dan mahasiswa untuk menghadirkan gagasan dan temuan ilmiah yang berkontribusi pada penguatan kepastian hukum, keadilan, dan perlindungan hak-hak masyarakat.

Volume 6, Nomor 1 ini memuat lima kajian hukum kontemporer yang menempatkan harmonisasi regulasi, batas kewenangan negara, dan akuntabilitas kelembagaan sebagai tema sentral dalam perkembangan hukum Indonesia tahun 2025. Topik yang dibahas meliputi harmonisasi Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 dengan rezim pengadaan pemerintah untuk menjamin kepastian hukum bagi pejabat pengadaan dan pelaku usaha, batas konstitusional efisiensi anggaran pasca Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, tata kelola Danantara tahun 2025 dalam perspektif akuntabilitas, auditabilitas, dan pencegahan konflik kepentingan atas aset publik, perlindungan anak di ruang digital pada momentum regulasi 2025, serta revisi Undang-Undang TNI Tahun 2025 dalam perspektif supremasi sipil dan negara hukum. Edisi ini menegaskan komitmen SETARA untuk menghadirkan kajian hukum yang responsif terhadap pembaruan regulasi dan tantangan kelembagaan yang aktual.



Diterbitkan oleh Pascasarjana Universitas Bung Karno
Jl. Pegangsaan Timur No. 17A, Menteng, Jakarta Pusat 10310, Indonesia
Email: mh@ubk.ac.id
Laman: <https://www.ejurnal.ubk.ac.id/index.php/setara>

