



Danantara sebagai Entitas Investasi Negara: Kajian Yuridis terhadap Status dan Pengawasannya dalam Sistem Ketatanegaraan

<u>INFO PENULIS</u>	<u>INFO ARTIKEL</u>
<p>Maria Magdalena Fontaine ButarButar Universitas Esa Unggul Jakarta mbutarbutar80@gmail.com</p> <p>Athina Kartika Sari Universitas Esa Unggul Jakarta athina.sari@esaunggul.ac.id</p>	<p>ISSN: 2808-1307 Vol. 5, No. 2, Agustus 2025 https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh</p>

© 2025 Arden Jaya Publisher All rights reserved

Saran Penulisan Referensi:

ButarButar, M. M. F., & Sari, A. K. (2025). Danantara sebagai Entitas Investasi Negara: Kajian Yuridis terhadap Status dan Pengawasannya dalam Sistem Ketatanegaraan. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5(2), 2652-2664.

Abstrak

Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara Indonesia) merupakan lembaga strategis yang dibentuk oleh pemerintah Indonesia untuk mengelola aset negara, khususnya aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN), melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Danantara disebut sebagai badan hukum independen, namun tidak dijelaskan secara tegas kedudukannya dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Tidak diketahui secara pasti apakah Danantara merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif, lembaga negara independen, atau entitas lain yang secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketidaktepatan ini menimbulkan persoalan konstitusional yang berhubungan dengan legalitas status lembaga dalam sistem ketatanegaraan serta bagaimana mekanisme pengawasan yang seharusnya diterapkan. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini dirumuskan untuk menjawab dua permasalahan utama: (1) Bagaimana status hukum Danantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?, (2) Bagaimana mekanisme pengawasan terhadap Danantara menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025? Oleh karena itu, penting untuk menelaah secara mendalam kedudukan hukum Danantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia serta meninjau bentuk dan efektivitas pengawasan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Kesimpulan dari penelitian ini adalah (1) bahwa Danantara merupakan entitas yang berdiri sendiri (sui generis) dan berada di luar struktur lembaga negara. (2) pengawasan terhadap Danantara hanya dilakukan secara internal oleh Dewan Pengawas yang diangkat Presiden, tanpa melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, atau partisipasi publik. Hal ini menimbulkan celah dalam pengawasan yang membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan.

Kata kunci: Danantara, badan hukum, status konstitusional, pengawasan, kelembagaan negara.

Abstract

The Daya Anagata Nusantara Investment Management Agency (Danantara Indonesia) is a strategic institution established by the Indonesian government to manage state assets, particularly those owned by State-Owned Enterprises (BUMN), through Law Number 1 of 2025. Although Danantara is referred to as an independent legal entity, its position within the Indonesian constitutional structure is not explicitly defined. It remains unclear whether Danantara falls under the executive branch, an independent state institution, or another entity explicitly regulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. This ambiguity raises constitutional issues related to the legal status of the institution within the state system, as well as the appropriate mechanisms of oversight. Based on this background, this study addresses two main issues: (1) What is the legal status of Danantara within Indonesia's constitutional system? (2) What are the mechanisms of oversight over Danantara as stipulated in Law Number 1 of 2025? Therefore, it is crucial to examine the legal standing of Danantara within the Indonesian constitutional framework and to analyze the form and effectiveness of the oversight mechanisms established by the law. This research applies a normative juridical method using statutory, conceptual, and comparative approaches. The findings conclude that (1) Danantara is a *sui generis* entity that stands outside the formal structure of state institutions, and (2) the oversight of Danantara is conducted solely internally by a Supervisory Board appointed by the President, without involvement from the House of Representatives, the Audit Board of Indonesia, or public participation. This creates a gap in oversight that potentially allows for abuse of power.

Keywords: Danantara, legal entity, constitutional status, oversight, state institutions.

A. Pendahuluan

Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 membentuk Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara Indonesia) sebagai entitas investasi negara yang diberi mandat untuk mengelola dana jangka Panjang guna mendukung Pembangunan nasional. Pembentukan Danantara menandai pergeseran arah kebijakan investasi negara dari pendekatan birokrasi konvensional menuju model pengelolaan kekayaan strategis yang lebih fleksibel dan profesional, dengan karakter sebagai badan hukum publik yang independen. Inovasi kelembagaan ini bertujuan untuk memperkuat daya saing investasi Indonesia, sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi nasional yang berkelanjutan.

Sebagai instrumen pemerintah, Danantara memiliki peran penting dalam mengoptimalkan aset negara melalui investasi yang berkelanjutan, inklusif, dan berdampak positif bagi perekonomian nasional. Dalam pelaksanaannya, Danantara menekankan prinsip tata kelola yang baik (*good governance*), transparansi, kehati-hatian, serta integritas tinggi, sebagaimana arahan langsung dari Presiden Republik Indonesia. Struktur tata kelola Danantara dirancang berlapis dengan Dewan Pengawas, Dewan Penasihat, *Oversight Committee*, Komite Audit, Komite Investasi, dan Komite Etika untuk memastikan pengelolaan yang profesional dan akuntabel. Namun demikian, kelahiran Danantara justru memunculkan problematika dalam hukum tata negara, terutama terkait kejelasan status hukumnya dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Danantara disebut sebagai "badan hukum publik yang independen", tetapi tidak menjelaskan apakah Danantara merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif, lembaga negara independen, atau entitas lain yang secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketidakjelasan ini menimbulkan persoalan konstitusional, sebab dalam sistem negara hukum, eksistensi dan kewenangan lembaga negara harus memiliki dasar hukum yang sah serta tunduk pada prinsip legalitas, akuntabilitas, dan mekanisme *checks and balances* (Asshiddiqie, 2020). Jika status Danantara tidak ditegaskan secara jelas dalam struktur ketatanegaraan, maka berpotensi terjadi kekosongan hukum yang berdampak pada lemahnya akuntabilitas kelembagaan dan pengawasan publik terhadap pengelolaan kekayaan negara.

Permasalahan lain yang tak kalah penting adalah menyangkut mekanisme pengawasan terhadap Danantara. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 hanya mengatur bentuk pengawasan internal melalui Dewan Pengawas serta kewajiban pelaporan kepada Presiden, tanpa memberikan ruang eksplisit bagi pengawasan dari lembaga legislatif seperti DPR atau lembaga audit eksternal seperti BPK. Padahal, prinsip tata kelola keuangan negara yang baik menghendaki adanya transparansi dan akuntabilitas yang ketat terhadap semua entitas publik,

termasuk badan investasi negara (Nuraini, 2023). Jika dibiarkan tanpa kontrol yang seimbang, kondisi ini dikhawatirkan akan membuka peluang penyalahgunaan kewenangan. Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi dua. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum tata negara, khususnya mengenai pengaturan kelembagaan negara dan prinsip *checks and balances* terhadap badan hukum publik. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pembuat kebijakan dalam menyusun regulasi lanjutan terkait tata kelola investasi negara yang transparan dan akuntabel.

Sebagai perbandingan, *Temasek Holdings* di Singapura, yang juga merupakan lembaga investasi milik negara, tunduk pada sistem pengawasan yang ketat. Selain itu, Temasek berada di bawah pengawasan tidak langsung parlemen, di mana anggota parlemen dapat mengajukan pertanyaan melalui Kementerian Keuangan terkait operasional dan kebijakan investasinya. Mekanisme ini menunjukkan bahwa meskipun Temasek beroperasi secara profesional dan komersial, transparansi dan akuntabilitasnya tetap dijaga melalui kontrol institusional yang konstitusional dan administratif (Today Online, 2022). Maka dari itu, penguatan mekanisme pengawasan terhadap Danantara menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa fungsi strategisnya dalam mengelola kekayaan negara tetap berjalan dalam koridor demokratis dan konstitusional.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini dirumuskan untuk menjawab dua permasalahan utama:

- (1) Bagaimana status hukum Danantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
- (2) Bagaimana mekanisme pengawasan terhadap Danantara menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025?

B. Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, karena permasalahan yang dikaji bersifat teoritis dan yuridis, yakni menyangkut status konstitusional dan mekanisme pengawasan terhadap Danantara sebagai entitas investasi negara. Penelitian hukum normatif merupakan jenis penelitian yang mengkaji hukum sebagai suatu sistem norma, yang berfungsi untuk memberi panduan, pengaturan, dan kepastian dalam kehidupan bernegara (Soekanto & Mamudji, 2006). Oleh karena itu, pendekatan ini sangat sesuai ketika penelitian bertujuan untuk menelaah bagaimana norma hukum dibentuk, diinterpretasikan, dan diterapkan dalam konteks ketatanegaraan.

Penelitian normatif dilakukan dengan menelaah bahan hukum tertulis yang terdiri dari bahan hukum primer, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Danantara; bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, buku, jurnal ilmiah, dan artikel; serta bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan ensiklopedia. Pendekatan normatif memungkinkan peneliti mengidentifikasi adanya kekosongan hukum, ketidaktegasan norma, atau konflik norma, sebagaimana terlihat dalam belum jelasnya status Danantara dalam struktur ketatanegaraan dan lemahnya sistem pengawasannya.

Adapun pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini mencakup tiga jenis:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) digunakan untuk menelaah secara sistematis norma-norma hukum yang berlaku, khususnya yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan UU Nomor 1 Tahun 2025. Pendekatan ini penting untuk mengkaji apakah pembentukan Danantara telah sesuai dengan prinsip-prinsip konstitusional dan legalitas formal suatu entitas negara (Marzuki, 2005).
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) dipilih untuk membahas teori-teori hukum yang relevan, seperti teori lembaga negara (Asshiddiqie, 2006), konsep *sui generis* dalam pembentukan entitas hukum publik, serta teori pengawasan kekuasaan negara dan *checks and balances*. Pendekatan ini dibutuhkan untuk memberikan kerangka analisis normatif dan teoretis terhadap kedudukan Danantara yang belum diatur secara eksplisit dalam konstitusi.
3. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) digunakan untuk membandingkan Danantara dengan lembaga investasi negara lain, khususnya *Temasek Holdings* di Singapura. Pendekatan ini berguna untuk menemukan praktik terbaik (*best practices*) dalam tata kelola dan pengawasan entitas investasi negara, sehingga dapat digunakan sebagai bahan refleksi normatif terhadap regulasi Danantara. Sebagaimana dikemukakan oleh Zainuddin Ali (2012), pendekatan perbandingan dalam penelitian hukum membantu menilai efektivitas hukum nasional dengan melihat bagaimana negara lain mengatur isu hukum serupa.

Data yang dikumpulkan akan dianalisis secara kualitatif, dengan menggunakan metode interpretasi sistematis, yaitu cara membaca norma hukum secara menyeluruh dan terpadu dalam rangka memahami makna dan implikasinya.

C. Hasil dan Pembahasan

A. Status Hukum Danantara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Dasar Pembentukan dan Definisi Hukum

Danantara dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang merupakan perubahan ketiga atas UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Dalam Pasal 1 angka 23 disebutkan bahwa:

"Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara yang selanjutnya disebut Badan adalah badan yang melaksanakan tugas pemerintah di bidang pengelolaan BUMN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini."

Dari perumusan ini, secara normatif Danantara dikualifikasikan sebagai badan yang menjalankan tugas pemerintahan, namun menggunakan konstruksi hukum badan hukum publik yang independen. Namun demikian, istilah "badan" ini tidak dijelaskan lebih lanjut dalam UU terkait status kelembagaan dan posisi yuridisnya dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Pelimpahan Kewenangan oleh Presiden

Pasal 3E ayat (1) UU No. 1 Tahun 2025 menjelaskan bahwa:

"Presiden melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan dan/atau kekayaan negara lainnya."

Lebih lanjut dalam ayat (2) sampai (5), diatur bahwa:

- a. Danantara sepenuhnya dimiliki oleh negara;
- b. Bertanggung jawab kepada Presiden;
- c. Memiliki mandat untuk mengelola investasi jangka panjang negara
- d. Menteri BUMN hanya dapat mengintervensi atas persetujuan Presiden.

Dengan demikian, Danantara memperoleh kewenangan strategis langsung dari Presiden, namun tidak menjadi bagian struktural dari kementerian atau lembaga eksekutif lainnya. Model ini menimbulkan konsekuensi bahwa Danantara bukanlah BUMN, bukan pula lembaga negara independen konstitusional, melainkan entitas badan hukum publik dengan mandat khusus.

Status Konstitusional dan Ambiguitas Kelembagaan Permasalahan muncul karena UUD 1945 tidak mengenal bentuk "badan pengelola investasi independen" sebagai lembaga negara. Menurut Jimly Asshiddiqie (2006), dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, lembaga negara diklasifikasikan menjadi:

- a. Lembaga negara utama (legislatif, eksekutif, yudikatif);
- b. Lembaga penunjang (BPK, KPU, dll);
- c. Lembaga independen yang dibentuk dengan fungsi pengawasan khusus (misalnya KPK, Komnas HAM).

Danantara tidak termasuk dalam ketiganya. Ia juga bukan entitas usaha (seperti BUMN), namun diberi mandat untuk mengelola kekayaan negara secara langsung. Karena tidak disebutkan dalam UUD 1945, dan tidak memiliki dasar struktur hierarkis di bawah kementerian, maka status konstitusionalnya menjadi problematik.

Menurut (Indroharto, 1993), prinsip legalitas menuntut bahwa setiap lembaga atau badan hukum yang menjalankan fungsi pemerintahan harus memiliki legitimasi hukum dan struktur pertanggungjawaban yang jelas. Ketiadaan ini membuka ruang kekosongan hukum dalam akuntabilitas dan pengawasan.

Independensi dan Potensi Konflik Konstitusional

Meskipun dalam praktiknya Danantara disebut sebagai "badan independen", namun tidak dijelaskan:

- a. Apakah independensi itu bersifat administratif, fungsional, atau keuangan;
- b. Kepada siapa Danantara bertanggung jawab secara hukum dan politik selain Presiden;
- c. Bagaimana mekanisme *check and balances* dilakukan terhadap kebijakan investasi yang dijalankan Danantara.

Secara teori, independensi suatu lembaga publik harus dibarengi dengan mekanisme pertanggungjawaban yang seimbang. Menurut Teubner dan Luhmann dalam teori sistem hukum, setiap entitas hukum yang strategis harus terintegrasi dalam sistem sosial dan hukum agar tidak menjadi *closed system* yang lepas dari kendali publik (Gumbrecht, 2010).

Pembentukan Danantara Indonesia sebagai lembaga investasi negara melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 mencerminkan arah baru dalam pengelolaan dana strategis jangka panjang oleh pemerintah. Sebagai badan hukum publik yang bersifat independen dan diberi kewenangan untuk mengelola dana abadi negara, Danantara memiliki posisi hukum yang cukup unik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Namun, keberadaan Danantara juga menimbulkan sejumlah pertanyaan penting, khususnya mengenai status hukumnya dan bagaimana peran konstitusionalnya dijalankan dalam sistem negara.

Menurut (Asshiddiqie, 2006), lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dapat dibedakan menjadi tiga jenis: (1) lembaga konstitusional yang secara tegas disebut dalam UUD 1945, seperti Presiden dan DPR; (2) lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk mendukung kerja sistem ketatanegaraan, seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU); dan (3) lembaga independen nonstruktural yang menjalankan fungsi penting, seperti Komnas HAM dan KPK. Dalam hal ini, Danantara tidak termasuk sebagai lembaga konstitusional karena tidak disebutkan dalam UUD 1945. Ia juga tidak sepenuhnya sama dengan lembaga independen seperti KPK, yang secara tidak langsung dilandasi oleh prinsip-prinsip dalam konstitusi, seperti negara hukum dan perlindungan HAM.

Danantara lebih tepat dipahami sebagai lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang, tetapi dengan fungsi strategis yang menyerupai lembaga independen. Permasalahan yang muncul adalah belum jelasnya hubungan Danantara dengan lembaga-lembaga negara lainnya seperti Presiden, DPR, dan BPK, baik dalam hal koordinasi maupun pengawasan. Padahal, menurut teori ketatanegaraan, lembaga yang mengelola keuangan publik dalam jumlah besar seharusnya tunduk pada prinsip *checks and balances* untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan.

Prinsip *checks and balances* adalah mekanisme penting dalam sistem demokrasi untuk memastikan tidak ada satu lembaga pun yang memiliki kekuasaan absolut. Setiap lembaga negara diberi wewenang untuk saling mengawasi agar tercipta keseimbangan kekuasaan. Gagasan ini dikembangkan oleh Montesquieu dalam bukunya *The Spirit of Laws* (1748), yang menyatakan bahwa kebebasan warga negara hanya dapat terjamin jika kekuasaan dibagi dan diawasi secara seimbang. Dalam konteks Indonesia, prinsip ini tercermin dalam hubungan antar lembaga seperti Presiden, DPR, Mahkamah Agung, BPK, dan lembaga independen lainnya. (Asshiddiqie, 2005) menekankan bahwa prinsip ini tidak hanya berlaku secara vertikal antar cabang kekuasaan, tetapi juga secara horizontal antar lembaga yang memiliki kedudukan otonom. Oleh sebab itu, agar Danantara tidak menjadi lembaga yang terlalu kuat tanpa pengawasan, penting untuk menempatkannya dalam sistem pengawasan yang jelas dan transparan, baik oleh DPR maupun BPK, sesuai dengan prinsip negara hukum dan akuntabilitas publik.

Ketiadaan posisi eksplisit Danantara dalam struktur konstitusional juga berimplikasi pada problem pertanggungjawaban (*accountability*). Dalam sistem presidensial Indonesia, organ eksekutif seperti Presiden bertanggung jawab kepada rakyat melalui DPR, dan lembaga negara lainnya bertanggung jawab sesuai mandat konstitusional atau undang-undang pembentuknya. Namun dalam kasus Danantara, mekanisme pertanggungjawaban belum dirumuskan secara rinci dalam undang-undang. Hal ini berpotensi menimbulkan kekosongan hukum dan celah akuntabilitas yang dapat membahayakan transparansi serta integritas pengelolaan investasi negara.

Dari sisi teori kelembagaan, keberadaan Danantara belum didukung oleh suatu kerangka kelembagaan yang utuh dalam sistem ketatanegaraan. Menurut Teubner dan Luhmann dalam teori sistem hukum dan sistem sosial, sebuah entitas publik yang memiliki fungsi strategis harus dibingkai dalam jaringan sistem hukum yang saling mengawasi dan melengkapi satu sama lain. Dalam kasus Danantara, pembentukan lembaga ini seakan diletakkan di luar sistem kelembagaan konvensional, padahal ia mengelola sumber daya negara dalam bentuk dana investasi abadi yang memiliki implikasi luas bagi pembangunan nasional.

Di samping itu, penggunaan istilah “badan hukum publik independen” untuk Danantara juga memunculkan interpretasi yang multitafsir. Secara umum, badan hukum publik adalah entitas yang dibentuk oleh negara untuk menyelenggarakan fungsi publik tertentu dengan otonomi administratif dan keuangan. Namun, independensi yang diberikan kepada Danantara belum diiringi dengan mekanisme pengawasan eksternal yang memadai. Dalam konteks ini, independensi yang tidak dikontrol justru berpotensi menjadikan Danantara sebagai lembaga yang tidak akuntabel dan lepas dari pengawasan publik.

Dalam konteks hukum tata negara, istilah *sui generis* sering digunakan untuk menjelaskan entitas yang memiliki karakteristik unik dan tidak sepenuhnya dapat dimasukkan ke dalam klasifikasi lembaga negara yang sudah ada. Danantara sebagai lembaga pengelola investasi negara menunjukkan ciri-ciri yang berbeda dari lembaga negara pada umumnya. Ia tidak termasuk dalam lembaga konstitusional, tidak pula sepenuhnya sama dengan lembaga independen seperti KPK atau OJK, karena tidak memiliki fungsi pengawasan atau peradilan, melainkan fungsi pengelolaan dana negara secara komersial.

Menurut Hans Kelsen, dalam sistem hukum modern, dimungkinkan terbentuknya lembaga-lembaga yang tidak sepenuhnya tunduk pada klasifikasi hukum yang konvensional, selama keberadaannya didasarkan pada hukum positif yang sah (Kelsen, 1961). Dalam praktik ketatanegaraan di berbagai negara, entitas *sui generis* juga dikenal, misalnya seperti European Central Bank (ECB) di Uni Eropa atau *Temasek Holdings* di Singapura, yang keduanya memiliki posisi hukum dan struktur yang tidak lazim dibanding lembaga negara lainnya.

Danantara dikategorikan sebagai badan hukum publik *sui generis* karena memiliki kedudukan yang tidak bisa dimasukkan secara utuh ke dalam kategori kelembagaan negara yang telah dikenal, seperti kementerian, lembaga nonstruktural, atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Istilah *sui generis*, yang berasal dari bahasa Latin, berarti “berjenis tersendiri” atau “unik”. Dalam konteks hukum tata negara, istilah ini digunakan untuk menjelaskan keberadaan suatu lembaga yang dibentuk untuk tujuan khusus dan tidak dapat dijelaskan dengan model kelembagaan yang sudah ada. Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga *sui generis* adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan kebutuhan praktis kenegaraan, dan tidak masuk ke dalam klasifikasi lembaga negara yang disebut secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar (Asshiddiqie, 2006).

Keunikan Danantara dapat dijelaskan dari aspek dasar hukum, fungsi, kedudukan, serta tata kelolanya. Danantara dibentuk berdasarkan Pasal 3E Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang menyebutkan bahwa:

“Pemerintah membentuk Badan Pengelola Investasi yang berbentuk badan hukum Indonesia yang sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat, yang diberi kewenangan oleh Presiden untuk mengelola investasi yang terkait dengan BUMN dan/atau sumber lain guna mendukung pembangunan ekonomi nasional.”

Dari ketentuan tersebut, jelas bahwa Danantara merupakan badan hukum yang dimiliki negara dan dibentuk melalui undang-undang, dengan mandat langsung dari Presiden. Namun, Danantara tidak berada di bawah struktur kementerian, karena tidak termasuk dalam koordinasi kementerian tertentu sebagaimana diatur dalam UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Ia juga bukan lembaga nonstruktural, karena tidak sekadar menjalankan fungsi koordinatif atau pengawasan, melainkan memiliki fungsi operasional strategis dalam mengelola investasi negara.

Pasal 3F menegaskan bahwa:

“Badan Pengelola Investasi bertugas untuk mengelola dan mengoptimalkan investasi BUMN dan/atau sumber daya lain guna meningkatkan efisiensi, keberlanjutan, dan daya saing ekonomi nasional.”

Ketentuan ini menunjukkan bahwa tugas Danantara sangat strategis dan berorientasi pada kepentingan publik jangka panjang. Ia tidak menjalankan aktivitas usaha layaknya BUMN, karena tidak mengejar keuntungan komersial, melainkan mengelola dana negara untuk kepentingan pembangunan ekonomi. Sumber dana Danantara berasal dari penyertaan modal negara (PMN) dan/atau sumber lain yang sah menurut hukum, yang semakin memperkuat identitasnya sebagai badan hukum publik.

Dari segi teori kelembagaan, konsep *sui generis* ini juga dapat dijelaskan melalui pendekatan teori sistem oleh Niklas Luhmann. Luhmann menjelaskan bahwa dalam masyarakat modern, sistem hukum harus beradaptasi dengan kompleksitas sistem sosial yang terus berkembang, sehingga memungkinkan lahirnya lembaga-lembaga baru yang memiliki struktur dan fungsi di luar pola kelembagaan tradisional (Luhmann, 2004). Dalam hal ini, Danantara lahir sebagai respon atas kebutuhan negara untuk memiliki instrumen kelembagaan yang mampu mengelola kekayaan negara secara lebih profesional dan fleksibel.

Demikian pula, menurut Gunther Teubner, entitas *sui generis* muncul ketika hukum positif menciptakan bentuk kelembagaan baru untuk merespons kebutuhan sistemik yang tidak dapat diakomodasi oleh struktur hukum yang ada (King & Thornhill, 2003). Maka dari itu, Danantara, yang dibentuk melalui undang-undang, diberi mandat eksekutif, memiliki fungsi publik, serta

struktur yang tidak konvensional, layak dikategorikan sebagai entitas hukum publik yang bersifat *sui generis*.

Status Danantara sebagai badan hukum publik *sui generis* dapat dipahami melalui tiga indikator utama: pertama, ia dibentuk melalui peraturan perundang-undangan dan diberi mandat langsung oleh Presiden; kedua, ia memiliki tugas dan fungsi strategis dalam pengelolaan investasi milik negara yang terpisah dari fungsi kementerian maupun orientasi komersial BUMN; ketiga, ia memiliki struktur dan pendanaan yang bersumber dari negara, tetapi beroperasi secara fleksibel dan otonom. Kedudukan Danantara yang unik ini menunjukkan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mulai dibentuk bentuk kelembagaan baru yang tidak selalu tunduk pada klasifikasi klasik lembaga negara, melainkan menjawab kebutuhan strategis negara di bidang ekonomi.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa status hukum Danantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dikategorikan sebagai entitas *sui generis*, yaitu lembaga yang berdiri sendiri dengan karakter khas yang ditentukan oleh undang-undang pembentuknya, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Dengan memahami Danantara sebagai lembaga *sui generis*, maka pendekatan hukum terhadapnya perlu mempertimbangkan karakter khusus yang melekat padanya, tanpa mengabaikan prinsip-prinsip dasar ketatanegaraan seperti akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan publik. Hal ini penting agar kekhususan status hukumnya tidak menjadi celah bagi potensi penyimpangan kekuasaan dalam pengelolaan keuangan negara.

Salah satu contoh sukses lembaga investasi negara yang relevan untuk dibandingkan dengan Danantara adalah *Temasek Holdings* di Singapura. Temasek didirikan pada tahun 1974 sebagai perusahaan milik negara yang berbentuk badan hukum perseroan terbatas, namun seluruh sahamnya dimiliki oleh Kementerian Keuangan Singapura. Meskipun statusnya sebagai entitas komersial, Temasek tetap tunduk pada prinsip-prinsip tata kelola yang kuat, transparan, dan profesional. Hal ini terlihat dari laporan keuangannya yang dipublikasikan setiap tahun, diaudit oleh auditor independen, dan dapat diakses secara terbuka oleh publik. Model ini menunjukkan bahwa independensi operasional dapat berjalan beriringan dengan akuntabilitas kepada negara dan masyarakat.

Salah satu aspek penting yang bisa diadopsi Indonesia dari Temasek adalah sistem pengawasan berlapis. Temasek diawasi oleh *Board of Directors* yang profesional dan independen, serta tunduk pada pengawasan *President of Singapore*, yang berfungsi sebagai penjaga cadangan fiskal negara. Selain itu, lembaga legislatif dan lembaga audit nasional juga memiliki akses terhadap kinerja Temasek, meskipun tetap menjaga otonomi manajerialnya. Sistem ini memungkinkan terjadinya pengawasan tanpa intervensi politik langsung dalam pengambilan keputusan investasi. Jika diterapkan di Indonesia, Danantara dapat tetap beroperasi secara fleksibel dan efisien, namun tetap dalam koridor prinsip *checks and balances*.

Melihat peran Danantara yang mengelola dana investasi jangka panjang milik negara, beberapa ahli hukum tata negara menilai bahwa posisinya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia perlu ditegaskan secara lebih jelas. Menurut Jimly Asshiddiqie (2006), lembaga yang menjalankan fungsi penting dan menggunakan uang negara dalam jumlah besar seharusnya tidak berdiri di luar sistem pengawasan. Ia menyarankan agar lembaga seperti ini ditempatkan sebagai lembaga negara nonkementerian yang tetap berada dalam pengawasan Presiden, DPR, dan BPK. Dengan begitu, lembaga tersebut tetap bisa bekerja secara mandiri, tetapi tidak lepas dari tanggung jawab hukum dan politik.

Hal yang sama juga disampaikan oleh Saldi Isra (2011), yang menyatakan bahwa lembaga yang dibentuk dengan undang-undang dan menjalankan tugas negara harus memiliki hubungan yang jelas dengan lembaga negara lain. Misalnya, Danantara sebaiknya menyampaikan laporan secara berkala kepada Presiden dan DPR agar tetap ada kontrol dan transparansi terhadap penggunaan dana publik. Pengawasan ini penting agar tidak ada penyalahgunaan wewenang atau keputusan investasi yang merugikan negara.

Sementara itu, Maria Farida Indrati (2007) menjelaskan bahwa lembaga-lembaga baru yang tidak disebutkan dalam UUD 1945, tetapi memiliki tugas khusus, bisa disebut sebagai lembaga *sui generis*. Lembaga seperti ini harus diatur secara khusus dalam undang-undang, dan juga perlu diawasi agar tidak menjadi kekuasaan yang berjalan sendiri. Maka dari itu, Danantara dapat diposisikan sebagai lembaga negara nonkementerian yang independen secara teknis, tetapi tetap bertanggung jawab secara hukum dan politik kepada negara.

Dari pendapat para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa posisi yang tepat bagi Danantara adalah sebagai lembaga negara khusus (*sui generis*) yang dibentuk oleh undang-undang, dengan kedudukan yang jelas dan berada dalam sistem pengawasan yang kuat. Tujuannya agar Danantara tetap profesional dan fleksibel dalam menjalankan tugasnya, tetapi juga terbuka dan bertanggung jawab kepada publik.

B. Mekanisme Pengawasan terhadap Danantara Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025

Pengawasan terhadap lembaga publik merupakan syarat utama dalam menjamin berjalannya pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel. Dalam konteks Danantara sebagai entitas pengelola dana investasi negara, pengawasan menjadi sangat krusial mengingat sifat strategis dan sensitif dari dana yang dikelolanya. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 menetapkan bahwa pengawasan terhadap Danantara dilakukan oleh Dewan Pengawas yang diangkat oleh Presiden. Namun, apabila dianalisis lebih lanjut melalui pendekatan teori pengawasan, sistem pengawasan tersebut belum memenuhi prinsip-prinsip pengawasan yang ideal dalam sistem pemerintahan demokratis.

Sebagai lembaga yang mengelola dana investasi strategis milik negara, Danantara memiliki posisi vital dalam struktur keuangan nasional. Oleh karena itu, mekanisme pengawasan terhadap lembaga ini menjadi sangat penting untuk menjamin Akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, Pencegahan potensi korupsi, konflik kepentingan, dan Transparansi kebijakan investasi jangka panjang.

Dalam pandangan Bagir Manan (2001), negara hukum modern menekankan pentingnya mekanisme pengawasan berlapis guna menjamin akuntabilitas dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan, terutama pada lembaga-lembaga negara yang mengelola sumber daya publik. Tiga lapis pengawasan tersebut meliputi:

1. Pengawasan Internal

Ini adalah bentuk pengawasan yang dilakukan oleh unit atau organ yang berada di dalam lembaga itu sendiri, seperti inspektorat internal atau dewan pengawas internal. Tujuannya adalah untuk mendeteksi dan mencegah potensi kesalahan atau penyimpangan sejak dini, serta memperbaiki proses kerja secara berkelanjutan. Pengawasan internal bersifat preventif dan korektif.

2. Pengawasan Vertikal

Dilakukan oleh otoritas yang lebih tinggi secara struktural, misalnya kementerian atau presiden terhadap lembaga di bawahnya. Bentuk pengawasan ini umumnya bersifat hierarkis dan bersandar pada hubungan tanggung jawab administratif atau politik.

3. Pengawasan Eksternal

Ini adalah pengawasan oleh pihak yang tidak berada dalam struktur organisasi lembaga tersebut, misalnya DPR, BPK, Ombudsman, atau bahkan masyarakat sipil. Fungsi utamanya adalah menjamin transparansi, akuntabilitas publik, dan kontrol demokratis terhadap penyelenggara negara.

Dalam hal Danantara, pengawasan internal memang telah diakomodasi melalui Dewan Pengawas, namun sifat dan independensi Dewan tersebut patut dipertanyakan karena dipilih langsung oleh Presiden, yang juga bertanggung jawab atas kebijakan makro investasi negara.

Jika dianalisis menggunakan kerangka Bagir Manan:

1. Pengawasan Internal: Dewan Pengawas

UU No. 1 Tahun 2025 memang menyebutkan adanya Dewan Pengawas sebagai bagian dari struktur organisasi Danantara. Namun, menurut analisis kritis:

Independensi Dewan Pengawas patut dipertanyakan, karena seluruh anggotanya diangkat dan diberhentikan langsung oleh Presiden. Hal ini menimbulkan potensi konflik kepentingan, karena Presiden juga bertanggung jawab atas kebijakan makro ekonomi dan investasi nasional yang merupakan domain kerja Danantara.

2. Pengawasan Vertikal: Presiden dan Pemerintah

Pengawasan oleh Presiden terhadap Danantara sebenarnya lebih bersifat sebagai hubungan hirarkis administratif, bukan pengawasan substantif terhadap kinerja dan integritas kelembagaan:

Presiden dapat memberikan arahan umum, namun arahan tersebut tidak melalui proses pengawasan formal yang sistematis dan terbuka.

Dengan dominasi eksekutif atas proses pengangkatan manajemen dan pengawas, maka pengawasan vertikal terhadap Danantara berisiko menjadi self-monitoring, yaitu pemerintah mengawasi dirinya sendiri.

3. Pengawasan Eksternal: Minim dan Tidak Dipertegas

Sampai saat ini, UU No. 1 Tahun 2025 tidak memberikan ruang yang cukup bagi pengawasan eksternal yang independen, misalnya oleh:

- a) DPR, yang memiliki fungsi pengawasan terhadap kebijakan publik dan penggunaan anggaran negara, tetapi tidak diberikan mandat eksplisit untuk memanggil atau mengevaluasi Danantara secara periodik.
- b) BPK, belum jelas apakah lembaga ini diberikan akses penuh untuk mengaudit Danantara, terutama bila dana yang dikelola bersumber dari PMN (Penyertaan Modal Negara).
- c) Masyarakat sipil, termasuk akademisi dan jurnalis investigasi, tidak memiliki instrumen legal yang cukup untuk menuntut transparansi kinerja Danantara, karena informasi yang terkait investasi strategis bisa diklaim sebagai rahasia negara atau rahasia dagang.

Oleh karena itu, reformulasi mekanisme pengawasan Danantara perlu dilakukan, dengan memberikan ruang yang lebih besar bagi pengawasan eksternal yang independen, serta menjamin otonomi organ pengawasan internal agar selaras dengan prinsip *good governance* dan negara hukum demokratis.

Pada Undang Undang Nomor 1 Tahun 2025 tidak ditemukan ketentuan eksplisit yang mewajibkan Danantara untuk mempertanggungjawabkan laporan keuangannya kepada Badan Pemeriksa Keuangan atau menyampaikan laporan tahunan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Padahal Pasal 23E Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa setiap lembaga yang mengelola keuangan negara wajib diaudit oleh BPK. Ketiadaan regulasi pengawasan eksternal ini merupakan kekurangan serius yang dapat melemahkan fungsi pengawasan dan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Selain pengawasan oleh negara, teori pengawasan modern juga menekankan pentingnya *public control* atau partisipasi masyarakat dalam pengawasan. Namun, Undang Undang Nomor 1 Tahun 2025 belum memberikan ruang partisipasi publik yang memadai, baik dalam hal transparansi laporan investasi maupun mekanisme pengaduan publik. Tidak adanya kewajiban untuk mempublikasikan laporan tahunan Danantara secara terbuka kepada publik menunjukkan bahwa akuntabilitas sosial belum menjadi bagian integral dari desain kelembagaan pengawasan Danantara.

Dalam praktik internasional, entitas pengelola dana investasi negara seperti *Temasek Holdings* di Singapura dan GPF di Norwegia tunduk pada pengawasan berlapis, termasuk oleh parlemen dan lembaga audit eksternal. Di Norwegia, misalnya, GPF diawasi secara ketat oleh *Storting* (Parlemen Norwegia) melalui laporan tahunan dan evaluasi independen yang dilakukan oleh lembaga pengawas keuangan. Hal ini memastikan bahwa entitas tersebut tidak hanya efisien dalam menjalankan investasi, tetapi juga transparan dan bertanggung jawab kepada rakyat.

Berbeda dengan praktik tersebut, desain pengawasan terhadap Danantara justru lebih bersifat internal dan administratif. Model ini menimbulkan kekhawatiran akan potensi dominasi politik dari eksekutif terhadap lembaga pengawas. Padahal prinsip pengawasan menghendaki adanya pemisahan kekuasaan dalam fungsi kontrol terhadap kebijakan publik. Oleh karena itu, dibutuhkan desain ulang mekanisme pengawasan Danantara, baik dengan melibatkan BPK dalam audit berkala, memberikan ruang bagi DPR dalam evaluasi kinerja, maupun membangun sistem pengawasan berbasis partisipasi publik.

Dengan demikian, pengawasan terhadap Danantara berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2025 saat ini masih terbatas dan belum komprehensif. Lemahnya keterlibatan lembaga pengawas eksternal serta kurangnya transparansi publik berpotensi menurunkan akuntabilitas lembaga. Dalam jangka panjang, hal ini dapat memunculkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pengelolaan dana strategis negara. Oleh karena itu, reformulasi regulasi yang memperluas cakupan dan efektivitas pengawasan menjadi langkah mendesak untuk menjamin keberlanjutan dan integritas Danantara sebagai entitas investasi negara.

Dalam merancang sistem tata kelola dan pengawasan yang efektif terhadap Danantara, pembelajaran dari praktik internasional menjadi penting untuk memperkuat prinsip akuntabilitas, transparansi, dan pengendalian kekuasaan. Salah satu model yang relevan adalah *Temasek Holdings* di Singapura, yang dikelola sebagai perusahaan investasi milik negara namun tunduk pada pengawasan ketat dari otoritas negara dan publik. *Temasek* secara rutin menerbitkan *Temasek Review*—laporan tahunan yang mencakup portofolio investasi, strategi

jangka panjang, dan laporan keuangan yang diaudit secara independen. Laporan ini tersedia secara terbuka di situs resmi Temasek dan dapat diakses oleh siapa pun. Selain itu, Presiden Singapura memiliki kewenangan untuk memveto kebijakan investasi tertentu guna menjaga cadangan fiskal nasional, serta terdapat pengawasan dari Parlemen melalui mekanisme pertanggungjawaban berkala. Nilai baik yang bisa diadopsi dari Temasek adalah keterbukaan informasi, keterlibatan institusi pengawas negara, serta keseimbangan antara otonomi operasional dan kontrol konstitusional (Velasco, 2017).

Model lain yang juga patut dijadikan acuan adalah *Government Pension Fund Global* (GPF) milik Norwegia, yang dikelola oleh Norges Bank dan diawasi oleh Kementerian Keuangan serta Parlemen. Setiap keputusan investasi dikawal oleh lapisan pengawasan berjenjang, mulai dari audit independen, laporan publik terbuka, hingga evaluasi dari Dewan Etik yang memastikan bahwa dana negara tidak digunakan untuk investasi yang bertentangan dengan nilai sosial, lingkungan, atau hak asasi manusia. Kekuatan utama model Norwegia adalah integrasi antara tata kelola keuangan yang *prudent* dengan sistem kontrol moral dan politik, yang menghasilkan kepercayaan tinggi publik terhadap lembaga pengelola investasi negara (Norges Bank Investment Management, 2023).

Dalam konteks Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Danantara memang telah menetapkan bahwa Danantara merupakan badan hukum publik independen yang mengelola dana investasi strategis jangka panjang. Namun, dibandingkan dengan Singapura dan Norwegia, peraturan ini belum mengatur secara detail mekanisme pengawasan publik, pelaporan terbuka, maupun pengawasan moral atau etik. Pasal 17 dan 18 UU No. 1 Tahun 2025 hanya mewajibkan penyusunan laporan keuangan yang diaudit oleh akuntan publik, tanpa menyebutkan kewajiban pelaporan terbuka kepada publik atau kewajiban pelaporan berkala kepada DPR atau BPK sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 UUD 1945 dan UU Keuangan Negara. Oleh karena itu, agar nilai-nilai tata kelola baik dari negara lain dapat dielaborasi di Indonesia, perlu dibentuk aturan turunan berupa Peraturan Presiden (Perpres) atau Peraturan Menteri Keuangan (PMK) yang mewajibkan Danantara menerbitkan laporan tahunan secara terbuka, membentuk Dewan Pengawas Independen, serta mengadakan forum konsultasi publik sebagai bentuk akuntabilitas terbuka. Selain itu, pembentukan Komite Etik Investasi, sebagaimana dilakukan di Norwegia, juga dapat menjadi langkah konkret untuk memastikan bahwa kebijakan investasi Danantara tidak hanya menguntungkan secara ekonomi, tetapi juga selaras dengan prinsip-prinsip konstitusional dan keberlanjutan. Dengan demikian, benchmarking ini tidak hanya menjadi pembandingan, tetapi juga dasar argumentasi normatif untuk menyempurnakan tata kelola Danantara melalui pendekatan hukum yang progresif dan kontekstual.

Perbandingan Internasional dalam Pengawasan Danantara

Dalam kerangka *good governance*, mekanisme pengawasan terhadap entitas investasi negara seperti Danantara Indonesia idealnya mengacu pada praktik terbaik internasional yang menjamin akuntabilitas, transparansi, dan efektivitas kebijakan investasi publik. Salah satu model yang sering dijadikan rujukan adalah *Temasek Holdings* di Singapura. Temasek memiliki struktur pengawasan yang jelas dan berlapis, mulai dari pengawasan internal oleh dewan direksi independen hingga pengawasan eksternal oleh auditor publik serta komite audit yang profesional. Selain itu, Temasek diwajibkan untuk menerbitkan *Temasek Review* secara tahunan yang memuat informasi keuangan, strategi, dan arah kebijakan investasi yang dapat diakses publik.

Menurut laporan terbaru Temasek 2023, pengawasan terhadap perusahaan dilakukan melalui sistem *checks and balances* berbasis prinsip "*commercial discipline, independent oversight, and institutional accountability*." Temasek juga diawasi oleh Kementerian Keuangan Singapura, namun tetap mempertahankan independensi dalam pengambilan keputusan investasi (Temasek Holdings, 2023)

Sementara itu, pengawasan terhadap Danantara masih belum setransparan dan seketat model Temasek. Sejak dihapusnya Pasal 16 dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang sebelumnya mengatur keberadaan Dewan Pengawas, Danantara tidak lagi memiliki struktur pengawasan independen secara formal di tingkat undang-undang. Meskipun Danantara tetap bertanggung jawab langsung kepada Presiden, tidak dijelaskan lebih lanjut bagaimana mekanisme audit, evaluasi, atau sanksi terhadap kinerjanya dilakukan secara objektif dan terbuka. Hal ini dapat membuka celah kekuasaan yang tidak seimbang (*unaccountable power*) sebagaimana dikritisi dalam literatur tata kelola lembaga publik (OECD, 2021).

Sebagai perbandingan tambahan, Norwegian *Government Pension Fund Global* (GPF) juga menjadi model pengawasan investasi negara yang lebih maju. GPF diawasi secara ketat oleh Parlemen Norwegia (*Stortinget*), dengan laporan keuangan yang diaudit oleh *Office of the Auditor General*, dan disertai pengawasan etis oleh *Council on Ethics* yang bertugas menilai apakah investasi dana tersebut sesuai dengan prinsip etika, HAM, dan keberlanjutan. Mekanisme ini mencerminkan struktur tata kelola multi-level yang menjamin bukan hanya aspek keuangan dan akuntabilitas, tetapi juga legitimasi politik dan moral dari pengelolaan kekayaan negara (Norges Bank Investment Management, 2024).

Salah satu aspek kunci dari keberhasilan model GPF adalah kejelasan garis tanggung jawab antara lembaga-lembaga yang terlibat. Pemerintah Norwegia, melalui Kementerian Keuangan, bertindak sebagai pemilik dana dan menetapkan kebijakan umum. Sementara itu, *Norges Bank Investment Management* (NBIM), sebuah unit dari Bank Sentral Norwegia, menjalankan fungsi operasional dan investasi, berdasarkan prinsip yang transparan dan profesional. Laporan tahunan NBIM disampaikan secara terbuka kepada publik dan Parlemen, serta tersedia secara daring untuk mendorong partisipasi dan pengawasan masyarakat sipil.

Selain itu, peran *Council on Ethics* dalam struktur GPF sangat penting untuk memastikan bahwa investasi tidak dilakukan pada perusahaan atau sektor yang melanggar prinsip etika internasional, seperti pelanggaran hak asasi manusia, kerusakan lingkungan, atau korupsi. Rekomendasi dari Dewan Etik ini bersifat publik dan dapat dijadikan acuan oleh parlemen serta kelompok advokasi sipil. Dengan demikian, model ini menciptakan sistem *checks and balances* yang efektif, tidak hanya secara ekonomi, tetapi juga secara normatif.

Jika dibandingkan dengan Danantara Indonesia, mekanisme pengawasan GPF menunjukkan sejumlah keunggulan penting. Pertama, keterlibatan langsung lembaga legislatif (Parlemen) dalam pengawasan terhadap investasi negara memastikan bahwa keputusan-keputusan penting berada di bawah kontrol institusi demokratis. Kedua, transparansi dan keterbukaan informasi menjadi prinsip utama, sedangkan dalam konteks Danantara, tidak terdapat kewajiban eksplisit untuk menyampaikan laporan kinerja kepada DPR atau masyarakat secara berkala. Ketiga, adanya badan etik yang independen seperti *Council on Ethics* masih belum ditemukan dalam struktur pengawasan Danantara, padahal aspek keberlanjutan dan tanggung jawab sosial semakin penting dalam investasi negara modern.

Model GPF menunjukkan bahwa pengawasan terhadap *sovereign wealth fund* bukan sekadar persoalan teknokratis atau administratif, melainkan juga politik demokratis dan etika publik. Investasi negara yang mengabaikan prinsip-prinsip ini berisiko mengarah pada penggunaan dana publik yang tidak sesuai dengan kepentingan rakyat, bahkan menjadi sumber korupsi. Karena itu, penguatan pengawasan terhadap Danantara perlu mempertimbangkan praktik-praktik internasional yang telah terbukti berhasil, seperti pada GPF Norwegia. Langkah-langkah yang bisa diadopsi antara lain adalah: membentuk komite etik independen, mendorong kewajiban pelaporan kepada DPR, serta membuka akses informasi kepada publik secara proaktif. Dengan demikian, pengelolaan Danantara akan memiliki daya legitimasi yang lebih kuat, baik di mata hukum, politik, maupun publik luas.

Dengan merujuk pada praktik-praktik tersebut, maka mekanisme pengawasan Danantara perlu diperkuat dengan menghadirkan lembaga pengawasan independen, audit eksternal yang rutin, serta kewajiban publikasi kinerja secara terbuka dan periodik.

Pembentukan sistem pengawasan yang profesional dan akuntabel tidak hanya penting untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan, tetapi juga untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap pengelolaan investasi jangka panjang negara.

Pembahasan

Berdasarkan uraian dan analisis dalam bab sebelumnya, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

Status Hukum Danantara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Danantara, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, merupakan badan hukum Indonesia yang dibentuk untuk mengelola dana abadi strategis milik negara. Namun, dalam perspektif hukum tata negara, status Danantara masih berada dalam posisi ambigu. Lembaga termasuk dalam kategori lembaga negara konstitusional, namun menjalankan fungsi publik dengan cakupan yang luas. Ketiadaan dasar konstitusional dan tidak jelasnya hubungan koordinatif dengan lembaga negara lain menunjukkan bahwa Danantara adalah entitas *sui generis* yang berada di luar struktur kelembagaan negara baik

kementerian/badan negara. Hal ini dapat memenuhi prinsip akuntabilitas, transparansi, dan *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Bentuk dan Mekanisme Pengawasan terhadap Danantara Menurut Undang Undang Nomor 1 Tahun 2025

Mekanisme pengawasan terhadap Danantara, sebagaimana dirancang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, belum sepenuhnya mencerminkan prinsip pengawasan demokratis yang efektif. Pengawasan yang bersifat internal melalui Dewan Pengawas yang diangkat Presiden memiliki potensi konflik kepentingan dan kurangnya independensi. Selain itu, tidak terdapat ketentuan eksplisit mengenai keterlibatan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), maupun partisipasi publik dalam pengawasan eksternal terhadap Danantara. Hal ini menimbulkan celah pengawasan yang dapat mengganggu integritas kelembagaan dan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan.

D. Kesimpulan

Pemerintah dan pembentuk undang-undang perlu memberikan kepastian hukum mengenai status Danantara dalam sistem ketatanegaraan. Hal ini dapat dilakukan melalui revisi atau harmonisasi undang-undang yang mengatur Danantara dengan norma-norma kelembagaan negara dalam UUD NRI Tahun 1945. Alternatif lainnya adalah dengan memberikan pengakuan tersirat melalui penguatan peran pengawasan oleh lembaga negara yang sudah diatur dalam konstitusi, seperti BPK dan DPR.

Pengawasan terhadap Danantara perlu diperluas dengan memberikan mandat eksplisit kepada lembaga-lembaga pengawas eksternal, khususnya BPK dalam audit keuangan dan DPR dalam fungsi pengawasan kinerja. Selain itu, pembentukan mekanisme transparansi publik seperti kewajiban publikasi laporan tahunan, forum evaluasi kinerja, dan pembukaan kanal pengaduan masyarakat sangat penting untuk mendorong akuntabilitas sosial.

Untuk meningkatkan kualitas tata kelola, Indonesia dapat mengadopsi praktik-praktik terbaik dari negara lain, seperti keterbukaan laporan keuangan seperti yang diterapkan oleh GPFNG Norwegia atau sistem evaluasi independen berkala seperti di Temasek Singapura. Adaptasi terhadap model-model tersebut penting agar Danantara tidak hanya menjadi lembaga efisien, tetapi juga menjadi institusi publik yang dipercaya dan diawasi secara demokratis.

E. Referensi

- Aditya, F. (2023). Sistem Pengawasan Investasi Negara: Perbandingan Temasek dan Sovereign Wealth Fund Indonesia. *Journal of Law and Policy Review*, 11(1), 122–138.
- Asshiddiqie, J. (2005). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Darmawan, I. (2024). Kelembagaan dan Independensi Badan Pengelola Investasi di Indonesia. *Administrative Law Journal*, 6(2), 180–198.
- Fadillah, N. (2024). Pengawasan Keuangan Negara dan Peran BPK dalam Era Lembaga Sui Generis. *Jurnal Konstitusional*, 10(1), 132–150.
- Gumbrecht, H. . (2010). *Production of Presence: What Meaning Cannot Convey*. Stanford University Press.
- Hartono, B. (2020). Transparansi dan Akuntabilitas Lembaga Investasi Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi. *Jurnal Hukum Administrasi Negara*, 14(2), 155–170.
- Indroharto. (1993). *Peranan dan Fungsi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: CV. Mandar Maju.
- Kartika, S. (2022). Kedudukan Badan Hukum Publik dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 19(1), 89–110.
- Kelsen, H. (1961). *General Theory of Law and State*. New York: Russell & Russell.
- King, M., & Thornhill, C. (2003). *Niklas Luhmann's Theory of Politics and Law*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lubis, A. (2022). Konstruksi Hukum Entitas Investasi Publik dalam Perspektif Negara Hukum. *Jurnal Ilmu Hukum UII*, 20(3), 287–305.
- Luhmann, N. (2004). *Law as a Social System*. Oxford: Oxford University Press.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.

- Mulyadi, M. (2021). Rekonstruksi Tata Kelola BUMN dalam Perspektif Good Corporate Governance. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 51(3), 401–420.
- Norges Bank Investment Management. (2023). Government Pension Fund Global Annual Report 2022. www.nbim.no
- Nugroho, H. (2024). Urgensi Akuntabilitas dalam Lembaga Non-Struktural: Studi atas Danantara. *Jurnal Hukum Progresif*, 16(1), 98–113.
- Nuraini, F. (2023). Model Tata Kelola Investasi Pemerintah dalam Perspektif Good Governance. *Jurnal Hukum Dan Administrasi Negara*, 17(2), 112–129.
- OECD. (2021). Public Governance and Oversight of State-Owned Enterprises: Global Best Practices. *OECD Working Papers on Governance*, 45.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2006). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Temasek Holdings. (2023). *Temasek Review 2023*. www.temasekreview.com.sg
- Today Online. (2022). *Temasek Oversight and Parliamentary Accountability*. <https://www.todayonline.com>
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (2003).
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (2008).
- Vault of Trust. (2023). *Temasek Governance and Risk Management Report*.
- Velasco, J. (2017). State Capitalism and Investment Governance: A Comparative Study of Temasek and Other Sovereign Wealth Funds. *Asian Journal of Public Affairs*, 9(1), 45–66.
- Wulandari, T. (2023). Partisipasi Publik dalam Pengawasan Lembaga Investasi Negara. *Jurnal Etika Dan Kebijakan Publik*, 9(2), 211–226.
- Yuliana, R. (2023). Model Lembaga Sui Generis dalam Hukum Tata Negara: Studi Kasus terhadap Lembaga Baru Pascareformasi. *Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, 8(1), 55–73.