

PEMBENTUKAN DANA ABADI PERTAMBANGAN: KAJIAN LEGAL ATAS PENGELOLAAN DIVIDEN BUMN SEKTOR MINERBA DALAM KERANGKA SOVEREIGN WEALTH FUND

Irine Handika Ikasari*, Desak Putu Risma Widyantari
Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada, Indonesia
* irinehandika@ugm.ac.id, desak.putu.risma@mail.ugm.ac.id

Diajukan: 13 Oktober 2025 | Diterima: 5 November 2025 | Diterbitkan: 10 Maret 2026

Abstrak

Pasca pemberlakuan Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), terjadi perubahan fundamental terkait pengelolaan dividen BUMN yang semula merupakan bagian dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dikelola oleh Kementerian Keuangan, kini dialihkan ke Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara). Dalam rangka mengelola pendapatan negara dari sumber daya energi tidak terbarukan dan menjamin distribusi manfaat untuk mewujudkan keadilan lintas generasi, muncul gagasan untuk membentuk dana abadi pertambangan dari dividen BUMN sektor Mineral dan Batubara (Minerba) oleh Danantara dalam kerangka *Sovereign Wealth Fund* (SWF). Tulisan ini membahas tiga permasalahan utama, meliputi: (1) kesesuaian; (2) implikasi; serta (3) peluang, tantangan, dan strategi dalam pembentukan dana abadi pertambangan dari pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara. Tulisan ini disusun dengan metode penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif, dengan menganalisis bahan hukum primer, sekunder, dan tersier melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kesimpulan dari tulisan ini menunjukkan bahwa: Pertama, secara legal-normatif, Danantara memiliki legitimasi untuk mengelola dividen BUMN sebagai dana abadi sesuai prinsip dan karakteristik SWF yang berorientasi pada keberlanjutan manfaat lintas generasi; Kedua, Pembentukan dana abadi ini membawa dampak pada *stakeholder* utama, yakni BUMN sektor Minerba, pemerintah, dan masyarakat yang secara umum menyebabkan restrukturisasi fiskal, pergeseran orientasi BUMN, peluang peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta kebutuhan tata kelola dan akuntabilitas publik yang memadai; Ketiga, terdapat berbagai peluang dan tantangan dari aspek kepastian hukum, gejolak fiskal, tata kelola kelembagaan, serta mekanisme pengawasan, sehingga diperlukan strategi konsolidatif dan konstruktif untuk memastikan tercapainya tujuan yang dikehendaki dari pembentukan dana abadi ini.

Kata Kunci: Danantara, Dana Abadi Pertambangan, Dividen BUMN Sektor Minerba, *Sovereign Wealth Fund*.



2025 Proceeding APHTN-HAN

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License

Abstract

Following the enactment of Law No. 1 of 2025 on State-Owned Enterprises (BUMN), a fundamental change occurred regarding the management of BUMNs dividends, which were previously part of Non-Tax State Revenue (PNBP) managed by the Ministry of Finance, and are now transferred to the Daya Anagata Nusantara Investment Management Agency (Danantara). In the context of managing state revenue from non-renewable energy resources and ensuring equitable benefit distribution across generations, the idea emerged to establish a mining endowment fund from BUMNs dividends in the Mineral and Coal (Minerba) sector through Danantara within the framework of a Sovereign Wealth Fund (SWF). This paper addresses three main issues: (1) appropriateness; (2) implications; and (3) opportunities, challenges, and strategies in establishing a mining endowment fund from the management of Minerba sector BUMNs dividends by Danantara. The study employs a qualitative normative juridical method, analyzing primary, secondary, and tertiary legal materials through statutory and conceptual approaches. The conclusions of this study indicate that: First, from a legal-normative perspective, Danantara has the legitimacy to manage BUMNs dividends as an endowment fund in accordance with the principles and characteristics of an SWF oriented toward sustainable intergenerational benefits; Second, the establishment of this endowment fund has impacts on key stakeholders, namely BUMNs in Minerba sector, the government, and society at large, generally resulting in fiscal restructuring, shifts in BUMNs orientation, opportunities for improved public welfare, and the need for adequate governance and public accountability; Third, there are various opportunities and challenges concerning legal certainty, fiscal volatility, institutional governance, and oversight mechanisms, necessitating a consolidative and constructive strategy to ensure the achievement of the intended objectives of establishing this endowment fund.

Keywords: Danantara, Mining Endowment Fund, Dividends from BUMNs in the Minerba Sector, Sovereign Wealth Fund.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertambangan mineral dan batubara (Minerba) memiliki posisi strategis dalam rantai perekonomian Indonesia, tidak hanya sebagai penyedia energi dan bahan baku industri, tetapi sebagai penopang fiskal negara dalam koridor Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral mencatat bahwa hingga akhir Agustus 2025, PNBP sektor Minerba sebesar Rp84,20 triliun, setara 67,52% target penerimaan negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2025 sebesar Rp124,71 triliun.¹

Objek PNBP sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 9 Tahun 2018 tentang PNBP (UU PNBP) di antaranya meliputi pengelolaan Kekayaan Negara Dipisahkan (KND) atau dividen perusahaan. Dalam konteks Badan Usaha

¹ "Setoran PNBP Minerba Capai 70% dari Target 2025," Kontan Insight, 4 September 2025, diakses pada 5 Oktober 2025, <https://insight.kontan.co.id/news/setoran-pnbp-minerba-capai-70-dari-target-2025>

Milik Negara (BUMN), pasca pemberlakuan Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan dividen BUMN yang sebelumnya masuk ke dalam struktur PNBPN, saat ini dikelola oleh Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (BPI Danantara/Danantara).² Merujuk pada pasal 3F ayat (1) dan (2), Danantara berwenang untuk mengelola dividen *Holding* Investasi, dividen *Holding* Operasional, dan dividen BUMN, termasuk BUMN sektor pertambangan Minerba yang bernaung di bawah *Holding Mining Industry Indonesia* (MIND ID).³ Implikasi dari ketentuan ini adalah bahwa dividen dari BUMN yang semula disalurkan ke APBN melalui pos KDN sebagai PNBPN, kini dialihkan kepada Danantara untuk dikelola sebagai portofolio investasi yang bersifat strategis.⁴

Perubahan lanskap fiskal ini menimbulkan dua implikasi penting. **Pertama**, terjadi kontraksi tajam dari PNBPN di sektor Minerba yang saat ini dikenakan terhadap sebelas objek PNBPN dalam pasal 2 Peraturan Menteri ESDM No. 9 Tahun 2025. Tidak hanya sektor Minerba, PNBPN nasional secara agregat juga terkoreksi akibat perubahan pengelolaan dividen yang sebelumnya menjadi salah satu tumpuan APBN. Sebagai gambaran, agregasi PNBPN pada kuartal I tahun 2025 terealisasi sebesar Rp115,9 triliun, merotot sebesar 22,03% dari pencapaian periode yang sama di tahun 2024.⁵ **Kedua**, negara dihadapkan pada diskursus mengenai arah pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba di masa depan, khususnya dalam kerangka keberlanjutan fiskal. Diskursus ini menjadi krusial dengan mempertimbangkan karakteristiknya sebagai sumber daya energi tidak terbarukan yang suatu saat akan habis, sementara kontribusinya dalam pembangunan ekonomi nasional sangatlah signifikan. Kondisi ini pada akhirnya memunculkan kebutuhan mendesak untuk merumuskan strategi pengelolaan pendapatan negara dari dividen BUMN sektor Minerba yang lebih berkelanjutan.

Dalam teori keuangan publik, pengelolaan pendapatan negara dari sektor *non-renewable energi* seperti pertambangan Minerba, kerap diasosiasikan dengan konsep *resource curse* dan *intergenerational equity* . Konsep *resource curse* membawa paradigma paradoksal bahwa negara dengan Sumber Daya Alam (SDA) yang berlimpah justru rentan mengalami stagnansi bahkan penurunan ekonomi, ketergantungan fiskal, bahkan pelemahan institusi publik, yang disebabkan karena tata kelola dan kebijakan pemerintahan yang tidak tepat sasaran, dan ketergantungan berlebihan pada sektor ekstratif, sehingga menyebabkan negara terjerumus pada siklus volatilitas ekonomi

² Pasal 3F ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 2025 tentang BUMN

³ Mining Industry Indonesia (MIND ID) adalah BUMN Holding Industri Pertambangan Indonesia yang beranggotakan PT ANTAM Tbk, PT Bukit Asam Tbk, PT Freeport Indonesia, PT INALUM, dan PT Timah Tbk.

⁴ Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 3E ayat (5), maka pengelolaan dividen oleh Danantara diarahkan untuk memastikan kontribusi dividen untuk pengelolaan investasi.

⁵ "Royalti Minerba Jadi Tumpuan Baru, Bisnis Indonesia", 9 Mei 2025, hlm. 11, diakses pada 5 Oktober 2025, https://wplibrary.co.id/sites/default/files/Royalti%20Minerba%20Jadi%20Tumpuan%20Baru_Bisnis%20Indonesia_09052025_P.11.pdf

global.⁶ Sementara konsep *intergenerational equity*, mendudukkan gagasan bahwa pengelolaan hasil sumber daya alam *non-renewable* tidak boleh terputus manfaatnya pada generasi saat ini, sehingga mengorbankan hak generasi mendatang.⁷ Untuk itu, hasil eksploitasi SDA yang terbatas ini harus dikonversi dalam bentuk aset produktif yang berkelanjutan. Negara-negara di dunia dengan basis ekonomi ekstraktif, cenderung membentuk *Sovereign Wealth Fund* (SWF) untuk mengakomodir kebutuhan akan jaminan alokasi pengelolaan penerimaan negara dari sektor *non-renewable* ini bagi generasi mendatang.

SWF dimaknai secara beragam menurut berbagai sumber. *Deutsche Bank Research* memaknai SWF sebagai *financial vehicle* negara yang memiliki, mengelola, atau mengadministrasikan, dan menginvestasikan dana publik ke aset-aset strategis yang lebih luas dan beragam.⁸ Adapun *International Working Group of SWF* (IWG) mengartikan SWF sebagai dana milik negara yang dikelola secara profesional untuk tujuan stabilisasi, tabungan intergenerasional, atau pembangunan, yang memungkinkan konversi sumber daya menjadi aset finansial yang berkelanjutan.⁹ Lebih lanjut, IWG mengklasifikasi SWF dalam tiga tipe: (1) SWF yang didirikan dengan identitas atau badan hukum terpisah dengan kewenangan penuh melakukan kegiatan investasi dan pengelolaan aset dan diatur dalam regulasi khusus; (2) SWF dalam bentuk perusahaan atau BUMN yang tunduk pada UU perusahaan dan tunduk pada regulasi khusus SWF apabila ada; dan (3) SWF dalam bentuk dana/aset tanpa pembentukan identitas atau badan hukum pengelola, yang dimiliki oleh pemerintah maupun bank sentral. Dalam konteks ini, Indonesia memiliki Danantara yang oleh UU BUMN diberi mandat untuk mengelola dan mengoptimalkan dividen BUMN, mengambil keputusan strategis terkait penyertaan modal, pengelolaan aset, dan kebijakan lainnya berkaitan dengan tata kelola investasi di tataran BUMN.

Berangkat dari pemaparan di atas, muncul gagasan untuk meneliti pembentukan dana abadi sektor pertambangan dari pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara dalam kerangka SWF. Tulisan ini lebih lanjut akan menguraikan perspektif legal terkait kesesuaian dan implikasi pembentukan dana abadi sektor pertambangan dari pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara dalam kerangka SWF, serta mengidentifikasi peluang, tantangan, dan strategi implementasinya dalam kerangka kewenangan negara dan tata kelola pemerintahan. Pada akhirnya, tulisan ini diarahkan untuk menelaah sejauh mana gagasan ini dapat direalisasikan sebagai kebijakan investasi nasional yang

⁶ Richard M. Auty, *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis* (London: Routledge, 1993).

⁷ Ames M. Hartwick, "Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources," *American Economic Review* 67, no. 5 (1977), hlm. 972-974, <http://www.jstor.org/stable/1828079>

⁸ "Mengenal Sovereign Wealth Fund: Dana Investasi untuk Masa Depan Bangsa," Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, diakses 7 Oktober 2025, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/13654/Mengenal-Sovereign-Wealth-Fund-Dana-Investasi-untuk-Masa-Depan-Bangsa.html>

⁹ *Ibid.*

berlandaskan prinsip tata kelola publik yang berkelanjutan dan memiliki nilai utilitas yang strategis.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, terdapat dua permasalahan yang menjadi pokok pembahasan tulisan ini, yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana kesesuaian pembentukan dana abadi pertambangan dari dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara dalam kerangka SWF?
2. Bagaimana implikasi pembentukan dana abadi pertambangan dari pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara dalam skema SWF?
3. Bagaimana peluang, tantangan, dan strategi pembentukan dana abadi pertambangan dari pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara dalam kerangka SWF?

C. Metode Penelitian

Tulisan ini merupakan bagian dari penelitian hukum yuridis normatif dengan sumber data penelitian yang berasal dari berbagai norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta norma yang ada di masyarakat.¹⁰ Penelitian ini dilaksanakan dengan metode kualitatif, yang menekankan pada cara untuk mempelajari, menganalisa, dan memahami permasalahan yang terjadi.¹¹ Metode ini berfokus pada analisis logis, deskripsi, dan penarikan kesimpulan secara naratif.¹² Dalam penelitian ini, dilakukan kajian secara komperhensif terhadap data primer berupa hasil wawancara dengan narasumber terkait, serta data sekunder dari bahan pustaka dalam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas.¹³

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan, antara lain pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).¹⁴ Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang relevan.¹⁵ Sementara pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mempelajari berbagai pandangan yang ada di dalam ilmu hukum, sehingga peneliti dapat menemukan ide dan gagasan terkait yang akan melahirkan pengertian dan konsep hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.¹⁶

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1984), h. 105.

¹¹ *Ibid*, hlm. 6.

¹² Asep Saepul Hamdi, *Metode Penelitian Kuantitatif Aplikasi dalam Pendidikan* (Yogyakarta: Deepublish, 2014), hlm. 4.

¹³ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 29.

¹⁴ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), hlm. 300.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 94.

¹⁶ *Ibid*. hlm. 95.

II. PEMBAHASAN

A. Kesesuaian Pembentukan Dana Abadi Pertambangan dari Pengelolaan Dividen BUMN Sektor Minerba oleh Danantara dalam Kerangka SWF

Konteks kesesuaian pembentukan dana abadi sektor pertambangan dari pengelolaan dividen BUMN oleh Danantara dalam kerangka SWF ini dapat dianalisis dari dua perspektif, yakni legal-normatif dan *characteristic alignment*. **Pertama**, perspektif legal-normatif yang meninjau legalitas dijadikannya pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba sebagai dana abadi oleh Danantara. Secara normatif, Danantara memiliki legalitas sebagai Badan Pengelola Investasi yang menjalankan kewenangan, salah satunya untuk mengelola dividen *holding* investasi, dividen holding operasional, dan dividen BUMN, sebagaimana dimandatkan dalam pasal 3F ayat (2) UU BUMN jo pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola BPI Danantara. Dengan kedudukan ini, Danantara diposisikan sebagai SWF kedua yang didirikan oleh pemerintah setelah Indonesian Investment Authority (INA) yang dibentuk pada tahun 2022 sebagai amanat UU Cipta Kerja.¹⁷ Eksistensi Danantara sebagai SWF milik pemerintah Indonesia juga bersesuaian apabila dikaitkan dengan tipologi SWF yang diatur oleh IWG, bahwa SWF sendiri dapat berupa suatu entitas atau badan *sui generis* yang dibentuk untuk beroperasi secara independen di luar birokrasi pemerintahan, dengan tetap menjalankan tata kelola organisasi yang transparan, akuntabel, dan penuh kehati-hatian; maupun dalam bentuk kumpulan dana atau aset (*pool aset*) yang dikelola langsung oleh pemerintah maupun bank sentral.¹⁸ Dari uraian ini, melalui pendekatan silogisme hukum, dapat disimpulkan bahwa apabila Danantara memiliki otoritas untuk mengelola dividen BUMN (termasuk BUMN di sektor pertambangan Minerba yang bernaung di bawah *holding* MIND ID), maka secara normatif, aset yang dikelolanya juga dapat dikategorikan maupun dialokasikan sebagai dana abadi, sebagaimana yang didudukkan dalam kerangka SWF. Dengan demikian, pembentukan dana abadi sektor pertambangan dari dividen BUMN Minerba oleh Danantara memiliki dasar legalitas dan kesesuaian normatif dalam kerangka hukum pengelolaan investasi negara.

Kedua, dari perspektif *characteristic alignment*, kesesuaian pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba perlu dianalisis melalui keselarasan karakteristik antara sumber dana, tujuan pengelolaan, dan mekanisme kelembagaan SWF. Dana abadi secara umum memiliki tiga karakteristik utama: (1) tujuan jangka panjang dan berkelanjutan, sehingga dana akan dikelola untuk menghasilkan

¹⁷ "Danantara Membangun Masa Depan Keuangan Indonesia Melalui *Sovereign Wealth Fund*," Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Bengkulu, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, diakses 8 Oktober 2025, <https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/bengkulu/id/data-publikasi/artikel/2915-danantara.htm>

¹⁸ Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, "Mengenal *Sovereign Wealth Fund*: Dana Investasi untuk Masa Depan Bangsa," DJKN - Kementerian Keuangan, diakses 8 Oktober 2025, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/13654/Mengenal-Sovereign-Wealth-Fund-Dana-Investasi-untuk-Masa-Depan-Bangsa.htm>

manfaat lintas generasi; (2) stabilitas dan investasi bersifat konservatif-moderat. Konservatif karena dana diinvestasikan ke instrumen rendah risiko dengan prinsip kehati-hatian demi menjaga keamanan dan keberlanjutan modal, namun pada praktiknya juga pengelolaannya bersifat moderat untuk menjaga nilai riil aset terhadap inflasi dan memberi imbal hasil jangka panjang;¹⁹ dan (3) hasil investasi digunakan untuk mendanai program atau kebijakan strategis tanpa tergantung pada APBN secara langsung.²⁰ Jika dikaitkan dengan kecenderungan negara-negara pemilik SWF yang kerap kali membentuk dana abadi dari surplus anggaran yang tidak digunakan dalam struktur anggaran tahun, maka dividen BUMN sektor pertambangan Minerba menjadi kompatibel untuk dikonsolidasikan dalam kerangka sumber pendanaan jangka panjang dan berkelanjutan.²¹

Dividen BUMN merupakan *recurring income* yang merepresentasikan hasil kinerja BUMN. Modal negara yang ditempatkan pada BUMN, akan dikembalikan dalam bentuk dividen sebagai *return on equity*. Pada praktiknya, dividen BUMN sektor pertambangan memiliki karakteristik yang relatif stabil.²² Stabilitas ini bersumber dari struktur industri tambang yang didominasi oleh BUMN strategis di bawah *Holding MIND ID* yang mengelola komoditas strategis bernilai ekonomi tinggi seperti nikel, tembaga, emas, dan bauksit yang menjadi pilar utama dalam rantai pasok energi dan komoditas industri global.²³ Sebagai gambaran empiris, kinerja keuangan MIND ID menunjukkan tren yang positif dan konsisten pada tahun 2024, dengan laba bersih mencapai Rp40,2 triliun dan kuantitas dividen sebesar Rp 20,1 triliun, disertai setoran ke kas negara sebesar Rp11,2 triliun.²⁴ Ditambah dengan adanya kewajiban pemenuhan kebutuhan Minerba dalam negeri, menyebabkan pendapatan BUMN tambang dapat terus ditingkatkan melalui margin dari produk hilirisasi yang lebih stabil dan kompetitif. Kesenambungan dan stabilitas dividen ini mencerminkan potensi fiskal strategis untuk mengonversinya menjadi dana abadi.

Kendati demikian, perlu diingat bahwa sumber dividen berasal dari sektor ekstraktif yang tidak berkelanjutan, sehingga apabila tidak diinvestasikan, akan memicu terjadinya *fiscal myopi*, yakni orientasi jangka pendek dalam suatu kebijakan fiskal yang menyebabkan penerimaan negara dari sumber daya ekstraktif habis untuk kebutuhan di tahun berjalan, seperti pembelanjaan langsung atau penggunaan surplus untuk menutup defisit tahunan, tanpa mempertimbangkan keberlanjutan

¹⁹ Michael Kitces, "How Should an Endowment-Style Donor-Advised Fund Be Allocated?" Kitces Blog, May 30, 2018, <https://www.kitces.com/blog/donor-advised-fund-daf-endowment-style-asset-allocation/>

²⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). "The Role of Sovereign and Public Investors in Long-Term Financing". (Paris: OECD Publishing, 2014).

²¹ International Working Group of Sovereign Wealth Funds (IWG). Generally Accepted Principles and Practices (Santiago Principles). (Washington, DC: IWG, 2008).

²² International Forum of Sovereign Wealth Funds (IFSWF), *Santiago Principles: Generally Accepted Principles and Practices (GAPP)*, diakses 10 Oktober 2025, https://ifswf.org/sites/default/files/santiagoprinciples_0_0.pdf

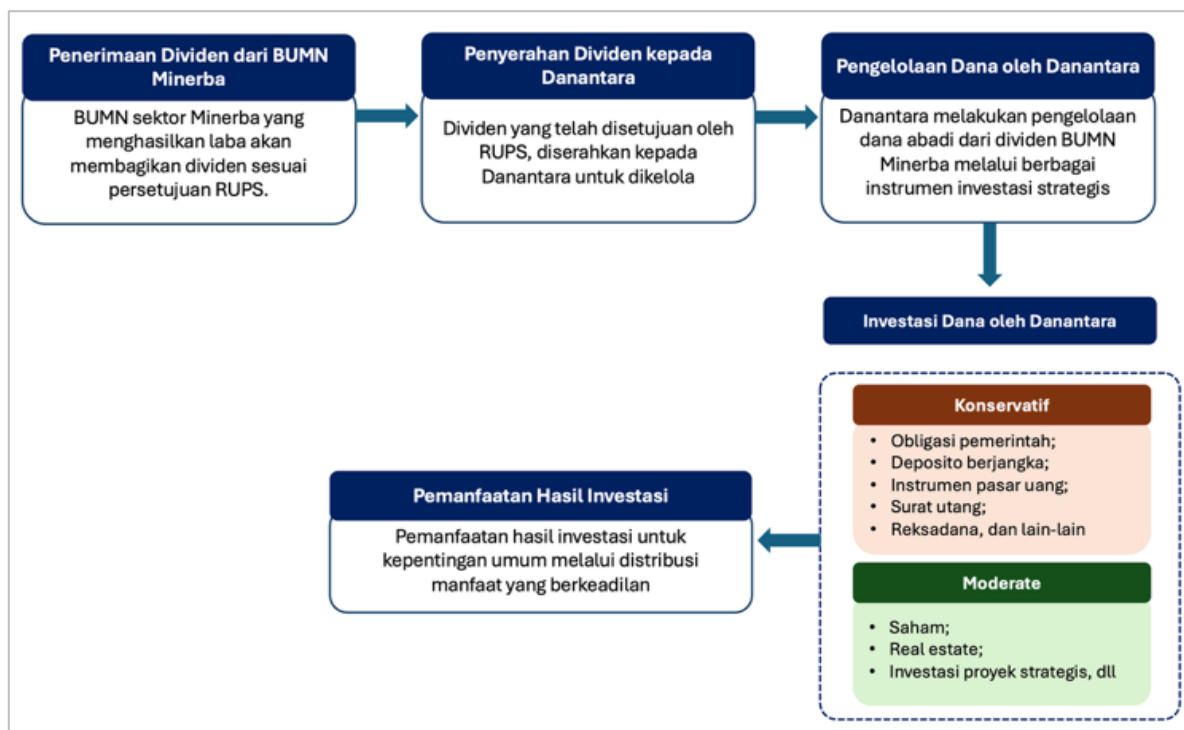
²³ Mining Industry Indonesia (MIND ID), diakses 10 Oktober 2025, <https://mind.id/>

²⁴ "Pertumbuhan Laba 46%, MIND ID Komitmen terhadap Keberlanjutan dan Hilirisasi Mineral," *MIND ID News*, diakses 13 Oktober 2025, <https://mind.id/news/pertumbuhan-laba-46-mind-id-komitmen-terhadap-keberlanjutan-dan-hilirisasi-mineral>

nilai aset di masa depan. Dengan mengelola dividen sebagai bagian dari dana abadi, negara dapat memitigasi penggunaan pendapatan negara secara *pro-cyclical* dan tidak produktif, sebaliknya, dapat mentransformasinya menjadi *sustainable return* untuk menjamin keadilan distributif bagi generasi mendatang.²⁵

B. Implikasi Pembentukan Dana Abadi Pertambangan dari Dividen BUMN Sektor Minerba yang Dikelola oleh Danantara dalam Skema SWF

Pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba berangkat dari paradigma untuk menyeimbangkan tujuan pelestarian pokok dana (*preservation of principal*) dan pertumbuhan jangka panjang (*long term growth*). Mekanisme pengelolaannya dalam kondisi eksisting belum diatur secara rigid, namun kerangka besarnya berjalan dalam koridor SWF yang berlaku secara global, dengan mengedepankan legalitas institusional dan implementasi prinsip-prinsip *good governance* atau Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Skema pembentukan dana abadi pertambangan dari dividen BUMN sektor Minerba yang dikelola oleh Danantara dapat diilustrasikan sebagai berikut:



Gambar 1. Ilustrasi Skema Pembentukan Dana Abadi dari Dividen BUMN Minerba

Implementasi pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba yang dikelola oleh Danantara dapat dianalisis dari sudut pandang tiap *stakeholder*

²⁵ Terry Lynn Karl, "The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States," *University of California Press* (Berkeley: 1997).

yang terdampak, yakni korporasi (BUMN sektor pertambangan Minerba), pemerintah, dan masyarakat secara luas. **Dari sisi BUMN** selaku *dividen contributor*, posisinya sangat krusial dalam rantai pengelolaan dana abadi, sebab besaran dividen yang disetor menentukan kapasitas dana abadi yang dihimpun dan dikelola oleh Danantara. Implikasinya bagi BUMN sektor Minerba adalah adanya konsolidasi dari prinsip *duality of function* yang diemban oleh BUMN ini. Melalui pembentukan dana abadi, terjadi pergeseran paradigma BUMN sektor Minerba yang tidak hanya dituntut untuk mendapat keuntungan (*profit maximization*), tetapi juga diorientasikan sebagai pencipta nilai yang berkelanjutan untuk kebermanfaatan publik (*public value creation*).²⁶ Konsekuensi praktisnya adalah terdapat kebutuhan bagi BUMN untuk menyesuaikan strategi bisnis melalui disiplin korporatif dan penguatan tata kelola perusahaan yang transparan, akuntabel, dan penuh kehati-hatian. BUMN sektor Minerba yang dominan menjalankan banyak proyek yang termasuk Proyek Strategis Nasional, perlu memiliki perencanaan dan strategi manajemen kas dan investasi yang adaptif untuk mempertahankan likuiditas perusahaan, serta alur koordinasi yang jelas dengan Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan, dan Danantara.

Selain itu, pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba juga diproyeksikan dapat berimplikasi pada peningkatan kapasitas pendanaan internal. Sebagian dividen yang sebelumnya disetor ke kas negara, kini dapat dialokasikan kembali sebagai modal kerja untuk ekspansi strategis bisnis untuk mendukung tujuan nasional, seperti hilirisasi, transisi energi, dan peningkatan efisiensi operasional, sehingga secara tidak langsung dapat memperkuat daya saing BUMN dalam rantai pasok energi global.²⁷ Kendati demikian, gagasan ini juga menimbulkan pergeseran ekspektasi di kalangan investor, khususnya berkaitan dengan pola pembagian dividen dan valuasi saham BUMN. Peralihan skema dari *dividend payout* menjadi *long term investment return* yang diemban Danantara, berpeluang membentuk reorientasi fokus BUMN ke arah pembangunan berkelanjutan, dibanding perolehan keuntungan secara langsung. Bagi beberapa investor yang fokus pada profit, hal ini berpotensi menurunkan daya tarik untuk berinvestasi, sebaliknya, untuk investor institusional dan strategis, hal ini dapat meningkatkan kepercayaan terhadap prospek jangka panjang BUMN, utamanya terkait konsolidasi aset negara dan penguatan nilai ekonomi nasional.²⁸

Dari sisi pemerintah selaku *policy maker* dan *principal shareholder*, implikasi pembentukan dana abadi tambang dari dividen BUMN sektor Minerba merepresentasikan aktualisasi tugas dan kewenangan negara dalam mencapai kemakmuran rakyat. Peralihan kewenangan pengelolaan dividen dari Kementerian

²⁶ "Suatu Tinjauan atas Konsep Penciptaan Nilai Publik (Public Value Creation) sebagai Paradigma Baru dalam Pelayanan Publik," Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum, DJPb, Kementerian Keuangan RI, diakses 11 Oktober 2025, <https://djp.kemenkeu.go.id/direktorat/ppkblu/id/data-publikasi/artikel/58-suatu-tinjauan-atas-konsep-penciptaan-nilai-publik-public-value-creation-sebagai-paradigma-baru-dalam-pelayanan-publik.html>

²⁷ "Bagaimana BPI Danantara dan Implikasinya terhadap Dividen serta Kinerja Saham," Divisi Riset, PT Erdikha Elit Sekuritas, 25 Februari 2025, diakses 11 Oktober 2025, https://erdikha.com/upload/daily_technical_view/Bagaimana%20BPI%20Danantara%20dan%20Implikasinya%20terhadap%20Dividen%20serta%20Kinerja%20Saham.pdf

²⁸ *Ibid.*

Keuangan ke Danantara tidak hanya mengubah domain peran pemerintah dalam pengelolaan penerimaan negara, tetapi lebih jauh juga berdampak pada pola hubungan antara pemerintah, BUMN, dan Danantara, dalam koridor fungsi pengelolaan penerimaan negara. Sebelumnya, pemerintah melalui Kementerian Keuangan memiliki kendali langsung dalam pengelolaan penerimaan negara berupa dividen, kini mendelegasikan kewenangan kepada Danantara yang memiliki karakter hukum korporatif dan otonomi manajerial dan independen dari birokrasi pemerintahan. Berkaca pada SWF Indonesia sebelum Danantara, INA, struktur ini memungkinkan Danantara memadukan disiplin pengawasan publik dengan kelincahan lembaga investasi profesional dalam pelaksanaan tugasnya.²⁹ Dengan karakteristik lembaga ini, muncul konsekuensi tata hubungan akuntabilitas publik untuk membentuk mekanisme *check and balances* yang memadai, guna menghindari potensi pelemahan kontrol langsung pemerintah atas pengelolaan kekayaan negara.

Dividen BUMN sektor Minerba tidak akan kehilangan statusnya sebagai dana publik meskipun saat ini pengelolaannya berada di bawah naungan Danantara. Pemerintah akan tetap memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa pengelolaan hasil investasi dari dana abadi ini nantinya digunakan untuk kepentingan umum dan pembangunan nasional. Dalam konstruksi ini, terdapat perluasan bentuk akuntabilitas publik dari pemerintah, yang sebelumnya berkuat pada pertanggungjawaban anggaran, menjadi pertanggungjawaban atas kinerja investasi dan dampak finansialnya secara nyata dan terukur. Untuk itu, pengejawantahan asas *openbaarheid van bertuur* atau keterbukaan pemerintah atas hal-hal yang berkaitan dengan rencana maupun performa pengelolaan dividen sebagai dana abadi ini perlu diwujudkan.³⁰

Perluasan akuntabilitas publik ini pada akhirnya mermuara pada kebutuhan *check and balances* yang memadai dalam tata kelola keuangan negara. Sebelum di kelola oleh Danantara, fungsi pengawasan terhadap pengelolaan dan penggunaan dividen BUMN yang masuk dalam APBN melalui pos KDN, dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) melalui pelaksanaan fungsi anggaran meliputi persetujuan, pengawasan, dan elavulasi alokasi penerimaan negara. Dalam skema SWF melalui Danantara, fungsi kontrol pemerintah yang sebelumnya bersifat langsung melalui instrumen administratif, bergeser menjadi mekanisme *oversight* berbasis kinerja dan tata kelola korporatif.³¹ Artinya, terjadi transformasi pendekatan pengawasan dari model birokratis yang menekankan pada kendali formal dalam utilisasi dana, menuju pengawasan bersifat profesional yang menekankan pada transparansi, akuntabilitas, dan kehati-hatian kerja. Dengan kata lain, *check and balances* yang semula bersifat

²⁹ "Tentang INA," *Indonesia Investment Authority (INA)*, diakses 13 Oktober 2025, <https://www.ina.go.id/id/about-us/>

³⁰ "Arti Penting Asas Keterbukaan dalam Peny," *Media Neliti*, diakses 11 Oktober 2025, <https://media.neliti.com/media/publications/84297-ID-arti-penting-asas-keterbukaan-dalam-peny.pdf>

³¹ Korbla Puplampu, "We Have a Sovereign Wealth Fund; We Are Now Global Actors: The Importance of Sovereign Investments and Natural Resource Management in Africa," dalam *Handbook of Natural Resource Governance* (London: Routledge, 2024), diakses 11 Oktober 2025, <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781003017479-15/sovereign-wealth-fund-global-actors-korbla-puplampu>

fiskal-politik, kini diperluas menjadi *check and balances* berbasis *corporate governance*, dimana orbit pengawasan tetap berada dalam koridor konstitusi, tetapi dijalankan dengan prinsip manajemen investasi yang modern. Kondisi ini menuntut penyesuaian desain kelembagaan dalam pengawasan untuk memastikan fungsi kontrol lembaga negara seperti DPR, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan publik tidak tereduksi oleh sifat otonom Danantara. Skema pengawasan yang tidak hanya mengaudit keuangan, tetapi juga kinerja investasi untuk mencapai manfaat sosial juga diperlukan, dalam rangka menciptakan keseimbangan antara inovasi untuk berinvestasi, dengan pelaksanaan akuntabilitas publik yang ketat.

Implikasi selanjutnya bagi pemerintah adalah adanya rekonfigurasi dalam mekanisme fiskal pemerintah. Dengan hilangnya dividen BUMN dari struktur APBN, maka pemerintah kehilangan sebagian *cash flow* jangka pendek yang selama ini berperan dalam menjaga likuiditas dan pembiayaan belanja negara. Terjadi kontraksi tajam pada penerimaan negara dari dividen BUMN. Hingga Maret 2025, realisasi KND sebesar Rp 10,9 triliun atau 12,1% dari target Rp 90 triliun, terkontraksi 74,6% *year on year*.³² Kondisi ini menuntut pemerintah merumuskan strategi fiskal yang adaptif dan inovatif untuk menjaga stabilitas kas dengan mengatur prioritas belanja dan memastikan kesinambungan pembiayaan untuk pembangunan nasional. Kementerian keuangan merumuskan lima strategi mitigasi fiskal untuk merespon hal ini, yakni: (1) mengembangkan Sistem Informasi Mineral dan Batubara untuk memperluas produksi produk tambang; (2) menaikkan tarif royalti untuk sektor Minerba dan PNBPN produksi batubara pada IUPK sesuai PP No. 19 Tahun 2025; (3) Optimalisasi PNBPN dari kementerian atau lembaga melalui intensifikasi dan ekstensifikasi di sektor imigrasi dan permasyarakatan, perhubungan, dan kepolisian; (4) Optimalisasi PNBPN dari Barang Milik Negara sektor Minerba untuk komoditas bauksit, termasuk penegakan hukum di sektor lingkungan hidup untuk sektor non SDA;³³ (5) Mendorong integrasi data lintas unit (pajak, bea cukai, dan PNBPN) untuk mendeteksi potensi penerimaan baru dan mempercepat penagihan melalui sistem *Automatic Blocking System*.³⁴ Di samping itu, dibentuk pula Direktorat Potensi dan Pengawasan PNBPN untuk memperkuat pemetaan dan pengawasan penerimaan.⁴ Secara makro, dilakukan realokasi target PNBPN dan efisiensi belanja untuk menutup kekurangan sekitar Rp 80 triliun akibat berkurangnya dividen, sekaligus menyinergikan kebijakan fiskal dan investasi antara APBN dan Danantara.⁵ Pada akhirnya, diperlukan tata kelola fiskal baru untuk menyesuaikan dinamika investasi oleh Danantara ini. Pemerintah tidak hanya menjadi pengelola keluar masuknya aset,

³² "PNBPN Lesu Akibat Setoran Dividen BUMN Masuk ke Danantara," Kompas Money, 8 Mei 2025, diakses 13 Oktober 2025, <https://money.kompas.com/read/2025/05/08/165725826/pnbp-lesu-akibat-setoran-dividen-bumn-masuk-ke-danantara>

³³ "Dividen BUMN Masuk ke Danantara, Ini Strategi Kemenkeu Tambal APBN," CNBC Indonesia, 8 Mei 2025, diakses 13 Oktober 2025, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20250508120459-4-632019/dividen-bumn-masuk-ke-danantara-ini-strategi-kemenkeu-tambal-apbn>

³⁴ "Kemenkeu Cari Alternatif Setelah Dividen BUMN Beralih ke Danantara," Antara News, 8 Mei 2025, diakses 13 Oktober 2025, <https://www.antaranews.com/berita/4821917/kemenkeu-cari-alternatif-setelah-dividen-bumn-beralih-ke-danantara?page=all>

tetapi sebagai *aset manager* publik yang bertanggung jawab atas rencana investasi kekayaan negara agar tidak teralienasi dari kepentingan rakyat.

Terakhir, implikasi untuk masyarakat sebagai *the ultimate beneficiary owner* atau penerima manfaat absolut dari pembentukan dana abadi ini. Berkaca pada INA yang melakukan investasi secara terarah dan terstruktur pada sektor-sektor vital pembangunan Indonesia, meliputi transportasi, logistik dan infrastruktur, digitalisasi, energi hijau dan ekonomi biru, layanan kesehatan, serta *advanced materials*, merefleksikan bahwa investasi dilakukan untuk mewujudkan pola pemerataan manfaat ekonomi dan dividen sosial secara adil, inklusif, dan berkelanjutan, sebab fokus investasi ada pada sektor esensial dengan sifat *sustainability* yang tinggi. Hasil dari investasi, baik berupa dividen dari hasil penempatan modal, maupun *return portfolio* yang ditempatkan dalam struktur dana abadi, pada dasarnya akan kembali ke masyarakat dalam bentuk pembiayaan program dan kebijakan pembangunan strategis yang dibutuhkan masyarakat. Dengan demikian, masyarakat tidak hanya memperoleh manfaat dari distribusi langsung kekayaan alam (yang saat ini dicover oleh APBN), tetapi juga memperoleh manfaat dari peningkatan nilai tambah sosial dan ekonomi melalui investasi ini.

Dalam kerangka *welfare state*, pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba merupakan manifestasi dari fungsi negara sebagai *agent of development* untuk mewujudkan *productive and dynamic welfare*, yaitu kesejahteraan yang bersumber dari pengelolaan aset negara secara produktif melalui pembangunan sistem investasi publik secara kolektif. Kesejahteraan yang dimaksud tidak hanya dalam arti sempit berupa keadilan atas pemenuhan kebutuhan saat ini, tetapi juga distribusi keadilan untuk generasi mendatang. Dana abadi menciptakan mekanisme kompensasi antar generasi melalui pengejawantahan asas keberlanjutan (*sustainability*) dan keadilan sosial (*social justice*), *social justice and intergenerational fairness* yang berakar dari pasal 33 Konstitusi RI.

Lebih dekat dengan masyarakat *ring satu*, atau masyarakat di sekitar tambang sebagai aktor paling terdampak dari aktivitas pertambangan, pembentukan dana abadi pertambangan dari dividen BUMN Minerba ini berpotensi memperkuat ketahanan sosial-ekonomi masyarakat. Selain melalui implementasi *Corporate Social Responsibility* yang dilakukan perusahaan, pemerintah dapat memperkuat prinsip *empowerment* dengan menggunakan hasil investasi dana abadi untuk membangun diversifikasi ekonomi daerah tambang, seperti pengembangan industri hilir, sektor pariwisata pasca tambang, maupun pembangunan infrastruktur sosial yang diperlukan, yang pada akhirnya akan memicu terciptanya kemandirian ekonomi.

Selain itu, implikasi terhadap masyarakat juga dapat ditinjau dari sisi politik birokratis, terkait hak atas partisipasi dan keterbukaan informasi publik. Dalam rangka mengambil andil untuk memonitor pengelolaan dana abadi yang pada prinsipnya bersumber dari kekayaan negara, rakyat memiliki hak yang dijamin secara konstitusional untuk mengetahui, memantau, mengevaluasi, dan memberikan pendapat atas tata kelola dana abadi dari dividen BUMN Minerba. Transparansi, akuntabilitas publik, dan kehati-hatian yang harus dijamin oleh pemerintah dan Danantara harus dapat didesiminasikan dan diakses oleh masyarakat secara luas. Dalam hal ini, masyarakat tidak hanya menjadi *the ultimate beneficial owner*, tetapi juga

sebagai *agent of social control* yang mengawasi secara aktif pengelolaan kekayaan negara melalui berbagai instrumen: media, akademisi, lembaga swadaya, maupun aliansi masyarakat secara luas. Pola ini akan menciptakan relasi kontrol horizontal antara masyarakat dengan pemerintah dan Danantara, yang tidak hanya meningkatkan kualitas tata kelola publik, tetapi juga memperkuat legitimasi sosial dari investasi negara melalui skema pengawasan yang partisipatif dan kolaboratif.

C. Peluang, Tantangan, dan Strategi Pembentukan Dana Abadi Pertambangan dari Pengelolaan Dividen BUMN Sektor Minerba oleh Danantara dalam Kerangka SWF

Dari perspektif Hukum Administrasi Negara, pengelolaan pendapatan negara merupakan bentuk tindakan administrasi pemerintah yang didasarkan pada kewenangan atribusi yang diatur dalam regulasi sektoral. Sebelum pembentukan Danantara, penempatan dividen BUMN sebagai KDN menunjukkan adanya pilihan politik hukum kebijakan (*policy rules*) oleh regulator untuk memisahkannya dari struktur PNBPN yang bersifat umum. Dalam kondisi eksisting, peruntukan dana abadi diatur dalam UU No. 19 Tahun 2023 tentang APBN tahun 2024 dan *breakdown* lebih lanjut dalam regulasi sektoral, meliputi dana abadi pendidikan termasuk pesantren, penelitian, perguruan tinggi, dan kebudayaan. Meskipun belum ada kebijakan nasional yang secara eksplisit mengatur SWF khusus sektor pertambangan, sejumlah inisiatif dan praktik fiskal daerah menunjukkan intensi yang kuat untuk mendukung pembentukan dana abadi pertambangan. UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memungkinkan daerah menyisihkan sebagian dari Dana Bagi Hasil (DBH) sektor pertambangan Migas serta Minerba untuk dana abadi berbasis APBD.³⁵ Sebagai contoh, Kabupaten Bojonegoro pernah mengusulkan alokasi dana abadi Migas sebesar 40% dari DBH, dan bahkan menyisihkan Rp100 miliar DBH pada 2016 sebagai tabungan jangka panjang, meskipun Peraturan Daerah terkait belum disahkan.³⁶ Preseden ini dapat menjadi peluang yang mendukung pembentukan dana abadi sektor Minerba oleh Danantara.

Lebih luas, tren global menunjukkan bahwa sejumlah negara seperti Norwegia, Timor Leste, Chile, dan negara bagian di Amerika Serikat telah memiliki dana abadi dari sektor ekstraktif, meskipun tidak terkonsentrasi secara eksklusif pada Minerba. Norwegia dan Timor Leste mengelola pendapatan Migas dalam SWF yang dikelola secara terpisah dari APBN aktif dan hanya memanfaatkan hasil investasinya untuk belanja negara.³⁷ Chile menyisihkan pendapatan dari pertambangan tembaga ke

³⁵ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia, "Kementerian ESDM Dukung Transparansi Pengelolaan Dana Abadi Daerah Penghasil Migas dan Minerba," Siaran Pers No. 269.Pers/04/SJI/2022, 19 Juli 2022, diakses 13 Oktober 2025, <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/kementerian-esdm-dukung-transparansi-pengelolaan-dana-abadi-daerah-penghasil-migas-dan-minerba>

³⁶ "Bojonegoro Usulkan Dana Abadi Migas 40 Persen," Antara Jatim, 26 November 2017, diakses 13 Oktober 2025, <https://jatim.antaranews.com/berita/244667/bojonegoro-usulkan-dana-abadi-migas-40-persen>

³⁷ International Forum of Sovereign Wealth Funds (IFSWF), "Timor Leste Petroleum Fund," diakses 13 Oktober 2025, <https://ifswf.org/members/timor-leste>

dalam dana stabilisasi fiskal, sementara Alaska mendistribusikan sebagian hasil investasinya langsung ke masyarakatnya. *Benchmarking* ini juga menjadi preseden yang baik untuk mendukung pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba. Kendati demikian, di *status quo* masih terdapat *rechtsvacuum* atau kekosongan hukum, karena belum ada aturan yang secara khusus menetapkan tata kelola dan prosedur administrasi pengelolaan dividen BUMN oleh Danantara, yang menjadi tantangan atau kendala implementasi dari sisi kepastian hukum.

Pembentukan dana abadi melalui pengelolaan dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara merefleksikan dinamika baru dalam paradigma fiskal negara dan pengelolaan SDA strategis. Di satu sisi, skema ini memberikan kesempatan besar untuk meningkatkan ketahanan fiskal jangka panjang, mengoptimalkan nilai ekonomi sektor ekstraktif, dan memperluas manfaat pembangunan bagi masyarakat. Di sisi lain, perubahan ini juga membawa berbagai tantangan konseptual, regulasi, dan kelembagaan yang harus dikelola dengan cermat agar sasaran pembangunan berkelanjutan tetap terwujud. Berikut ini disajikan tabel identifikasi peluang dan tantangan pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba:

Tabel 1. Peluang dan Tantangan Pembentukan Dana Abadi Pertambangan

Identifikasi Peluang		
No	Indikator	Deskripsi Peluang
1.	Perluasan Investasi Negara	<ol style="list-style-type: none"> Pembentukan Dana Abadi Pertambangan melalui BPI Danantara membuka peluang besar untuk memanfaatkan dividen BUMN sektor minerba sebagai sumber investasi jangka panjang yang lebih produktif. Dengan proyeksi pengelolaan aset mencapai USD 900 miliar (sekitar Rp 14.715 triliun) dan modal awal Rp 300 triliun hasil efisiensi anggaran lintas lembaga, Danantara berpotensi menjadi penguat utama struktur investasi nasional. Sebagian dividen BUMN minerba dapat dialokasikan ke dalam skema ini untuk mendukung dua puluh proyek strategis yang didanai Danantara berkaitan dengan hilirisasi tambang, proyek energi baru dan terbarukan, serta pembangunan pusat data, kecerdasan buatan, dan produksi pangan serta akuakultur, dapat meningkatkan nilai aset dan profitabilitas BUMN dalam jangka panjang. Melalui mekanisme ini, dana abadi tidak hanya menjaga kesinambungan nilai dividen, tetapi juga mengubahnya menjadi motor penggerak transformasi ekonomi dan diversifikasi aset negara di masa depan.

2.	Konsolidasi Kinerja dan Reinvestasi BUMN	<p>1. Apabila Danantara berhasil mengelola dividen secara produktif dan menghasilkan <i>return</i> tinggi, maka saham-saham BUMN sektor Minerba yang terlibat juga akan mengalami kenaikan harga dalam jangka panjang. Ini dapat meningkatkan portofolio dan margin saham BUMN.³⁸</p> <p>2. Berkaca pada pengalaman BUMN besar seperti BRI, BNI, Bank Mandiri, dan Telkom, menunjukkan bahwa pembagian dividen yang konsisten tetap bisa dijalankan tanpa mengorbankan strategi investasi jangka panjang. Pola ini bisa menjadi contoh bagi BUMN sektor Minerba untuk tetap menjaga konsistensi pembagian laba, sekaligus memperkuat modal investasi ke depan. Artinya, bagian dividen akan dialihkan untuk dana abadi, BUMN Minerba masih memiliki ruang untuk membangun kepercayaan investor melalui komitmen terhadap profitabilitas dan stabilitas dividen. Di saat yang sama, perusahaan tetap dapat memanfaatkan pengelolaan Danantara untuk mendukung ekspansi jangka panjang, terutama di sektor hilirisasi dan transisi energi.³⁹</p>
Identifikasi Tantangan		
No	Indikator	Deskripsi Peluang
1.	Kesulitan Tata Kelola dan Kelembagaan	<p>Potensi tumpang tindih kewenangan yang dapat menimbulkan <i>principal-agency problem</i>. Kementerian BUMN (KBUMN) memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap BUMN, Kementerian Keuangan (Kemenkeu) berwenang mengelola keuangan negara, sementara Danantara merupakan badan otonom yang tidak masuk dalam struktur pemerintahan di bawah KBUMN maupun Kemenkeu. Diskursus muncul terkait siapa yang berhak menentukan prioritas penempatan dana: Kemenkeu atau Danantara; apakah hasil investasi dana abadi akan masuk sebagai pendapatan negara atau hasil investasi korporatif yang hanya dilaporkan secara agregat; serta mekanisme pengawasan BUMN Minerba akan tetap menjadi otoritas KBUMN atau akan terdapat pengalihan pada skala tertentu kepada Danantara. Pada akhirnya, tantangan yang muncul adalah tidakjelasan mengenai mekanisme kontrol antara <i>principal</i> (pemerintah) dengan <i>agent</i> (Danantara).</p>

³⁸ "Bagaimana BPI Danantara dan Implikasinya terhadap Dividen serta Kinerja Saham," Divisi Riset, PT Erdikha Elit Sekuritas, 25 Februari 2025, diakses 11 Oktober 2025, https://erdikha.com/upload/daily_technical_view/Bagaimana%20BPI%20Danantara%20dan%20Implikasinya%20terhadap%20Dividen%20serta%20Kinerja%20Saham.pdf

³⁹ *Ibid.*

2.	Lemahnya Kepastian Hukum	Pembentukan Danantara UU BUMN menunjukkan politik kebijakan yang masih lemah dalam memberikan kepastian hukum terkait status dan mekanisme kerja Danantara. Hingga saat ini, belum terdapat regulasi khusus yang mengatur tata kerja dan skema pengelolaan dividen BUMN, termasuk mekanisme pengawasan Danantara. Para pakar menilai bahwa dengan postur Danantara yang sangat besar dan memiliki ambisi kuat menjadi super <i>holding</i> investasi, diperlukan fondasi hukum yang kuat berkaitan dengan mekanisme kelembagaan dan pelaksanaan tugasnya, untuk menghindari kegagalan seperti Badan Investasi Pemerintah yang dulu dibentuk tahun 2007. ⁴⁰
3.	Gejolak Fiskal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fluktuasi harga komoditas Minerba yang dipengaruhi oleh kondisi geo-politik pasar global, menyebabkan volatilitas pengelolaan dana abadi dari sektor Minerba; 2. Terjadi penurunan penerimaan kas langsung ke APBN, yang menyebabkan alokasi APBN untuk kebutuhan pembangunan eksisting menjadi berkurang.
4.	Keterbatasan Pengawasan dan Audit	Terbatasnya jangkauan audit pemerintah terhadap Danantara yang saat ini hanya diaudit oleh akuntan publik, berpotensi melemahkan <i>check and balances</i> . Audit BPK maupun KPK hanya dapat dilakukan jika ada permintaan DPR atau dalam hal pemeriksaan khusus. ⁴¹ Kondisi ini memicu kekhawatiran berbagai pihak, termasuk Indonesia Corruption Watch yang menilai terdapat potensi tidak transparannya pengawasan terhadap Danantara, potensi korupsi yang tinggi, dan pelemahan penegakan hukum dari situasi ini. ⁴² Selain itu, UU BUMN tidak mengatur mengenai pertanggungjawaban hukum kepada Menteri, Badan Pelaksana, dan pegawai Danantara atas kerugian yang mungkin timbul dalam pengelolaan dana. Hal ini bertentangan dengan prinsip pertanggungjawaban publik dan anti korupsi yang menekankan pada

⁴⁰ "Pakar UMY Soroti Celah Hukum Pembentukan Danantara", LLDIKTI Wilayah V, 8 Juli 2025, diakses 13 Oktober 2025, <https://lldikti5.kemdikbud.go.id/home/detailpost/pakar-umy-soroti-celah-hukum-pembentukan-danantara>

⁴¹ "Danantara: Tanpa Partisipasi, Rawan Korupsi!", Transparency International Indonesia, 26 Februari 2025, diakses 13 Oktober 2025, <https://ti.or.id/danantara-tanpa-partisipasi-rawan-korupsi/>.
Transparency International Indonesia

⁴² Bagaimana BPI Danantara dan Implikasinya terhadap Dividen serta Kinerja Saham," Divisi Riset, PT Erdikha Elit Sekuritas, 25 Februari 2025, diakses 11 Oktober 2025, https://erdikha.com/upload/daily_technical_view/Bagaimana%20BPI%20Danantara%20dan%20Implikasinya%20terhadap%20Dividen%20serta%20Kinerja%20Saham.pdf

		pertanggungjawaban hukum atas risiko kerugian negara yang mungkin timbul. ⁴³
5.	Potensi Konflik Kepentingan	Keanggotaan Danantara meliputi Dewan Pengawas, Dewan Pengarah, Dewan Penasihat, Komite Pengawasan dan Akuntabilitas, hingga jajaran Pelaksana dan Managing Director, termasuk dalam kategori <i>Politically Exposed Persons</i> (PEPs) dengan anggota seperti Erick Thohir, Muliaman Haddad, Susilo Bambang Yudhoyono, Joko Widodo, serta pimpinan lembaga negara seperti Ketua KPK, PPATK, dan BPK, merefleksikan struktur kelembagaan Danantara memiliki tingkat eksposur politik dan risiko konflik kepentingan yang tinggi. ⁴⁴ Konflik kepentingan muncul karena struktur Danantara diisi oleh beberapa pejabat yang berposisi sebagai regulator dan eksekutor, sehingga memunculkan peran ganda bagi seseorang yang memegang dua peranan berbeda dalam kondisi yang berbeda. Kondisi ini dapat menimbulkan kegamanan bagi investor terkait keamanan manajemen risiko yang harus dihadapi. ⁴⁵

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Transparency International Indonesia, "Danantara: Tanpa Partisipasi, Rawan Korupsi!," Transparency International Indonesia, 26 Februari 2025, diakses pada 13 Oktober 2025, <https://ti.or.id/danantara-tanpa-partisipasi-rawan-korupsi/>

⁴⁵ *Ibid.*

6.	Penurunan Kepercayaan Publik dan Investor	Apabila investor meragukan aspek tata kelola dan pengawasan Danantara dan transparansi pengelolaan dana abadi dari dividen, maka saham-saham BUMN Minerba bisa mendapat tekanan jual. Selain itu, seruan publik untuk menarik dana secara masif dari bank-bank BUMN akan muncul sebagai bentuk protes terhadap tidak jelasnya tata kelola dan mekanisme pengawasan Danantara. Hal ini menggambarkan bahwa persepsi publik dan pasar sangat sensitif terhadap aspek kejelasan legitimasi dan <i>governance</i> .
----	---	---

Untuk memitigasi tantangan dan memaksimalkan peluang pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba sebagaimana diuraikan di atas, diperlukan strategi implementasi yang jelas dan berlandaskan tata kelola pemerintahan yang baik. Berikut ini adalah beberapa strategi konsolidatif yang dapat dilakukan:

1. Pengaturan Tata Kelola dan Kelembagaan Danantara

Kejelasan pembagian peran dan kewenangan antar *stakeholder* terkait (Kemenkeu, KBUMN, Danantara, dan Pemerintah) diperlukan untuk menjamin kepastian hukum dan menghindari tumpang tindih kewenangan. Pembentukan mekanisme koordinasi dalam bentuk Pedoman Tata Kerja menjadi penting untuk memastikan koordinasi dilakukan secara partisipatif dan kolaboratif dalam rangka mencapai satu tujuan yang sama: kemajuan pembangunan sosial dan ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan distributif.

2. Penguatan Pengawasan dan Akuntabilitas Danantara

Pilar penting untuk mewujudkan tata kelola kelembagaan, pembentukan citra publik dan investor yang baik, serta terealisasinya tujuan pembentukan dana abadi dari dividen BUMN adalah adanya pengawasan yang ketat, transparan, dan akuntabel. Keterlibatan lembaga audit internal maupun eksternal dari struktur lembaga negara, badan independen, dan penegak hukum perlu dilakukan secara berkala, memadai, dan memiliki legalitas yang jelas. Pengawasan atas rencana dan implementasi pengelolaan dana abadi juga perlu didukung dengan evaluasi dan partisipasi publik dari masyarakat, untuk memperkuat *public trust* dan menciptakan skema kontrol yang kolaboratif.

3. Pengaturan yang Komprehensif untuk Menciptakan Kepastian Hukum

Perlu dibentuk regulasi yang lebih spesifik mengatur posisi, kewenangan, fungsi, tata kelola, pengawasan, dan mekanisme pertanggungjawaban hukum Danantara dalam pengelolaan dana abadi dari dividen BUMN, guna menciptakan kepastian hukum. Dengan pengaturan yang lebih spesifik, diharapkan integritas dan penerapan prinsip-prinsip hukum dalam berinvestasi, seperti prinsip *good governance* dan prinsip fiduciary dapat tercapai.

4. Kejelasan Arah Pengelolaan Dana Abadi

Kontemplasi yang mendalam berbasis riset data, analisis kebutuhan, dan kajian tujuan yang ingin dicapai menjadi penting untuk menentukan kejelasan arah pengelolaan dana abadi, serta menghindari risiko kerugian. Perencanaan yang memadai terkait instrumen investasi, sektor pembangunan yang ingin didanai dengan profit investasi, serta rencana implementasi dalam jangka pendek,

menengah, dan panjang perlu disusun secara komprehensif, terstruktur, sistematis, dan berfokus pada tujuan utama yang hendak dicapai.

5. Peningkatan Kapasitas SDM, Lembaga, dan Mitigasi Risiko

Penguatan kapasitas SDM dalam struktur Dantara perlu diwujudkan melalui pemilihan keanggotaan yang berkompeten dan profesional melalui proses rekrutmen yang transparan serta bebas dari konflik kepentingan. Desain kelembagaan harus memiliki visi, misi, dan orientasi yang jelas untuk mewujudkan konsistensi tujuan dan distraksi politik yang menjauhkan dari fokus pembentukan dana abadi. Diperlukan juga analisis mitigasi risiko yang memadai dengan mengacu pada kaidah dan *best practice* internasional, seperti penerapan *Santiago Principles*⁴⁶ sebagai acuan untuk menyusun mitigasi risiko yang terukur dan memisahkan secara tegas antara kepentingan komersial dan tujuan pembangunan nasional, sehingga kredibilitas dan akuntabilitas pengelolaan dana abadi dapat terwujud.

III. KESIMPULAN

Pembentukan Dana Abadi Pertambangan di bawah pengelolaan Danantara merupakan momen krusial dalam evolusi hukum keuangan negara yang menandai pergeseran fungsi pemerintah dari sekadar pengelola anggaran menuju pengelola kekayaan negara yang berorientasi pada nilai jangka panjang. Secara konklusif, tulisan ini telah mengkaji tiga isu: **Pertama**, pembentukan dana abadi pertambangan dari dividen BUMN sektor Minerba oleh Danantara dalam konteks SWF secara prinsip sesuai dengan prinsip pengelolaan kekayaan negara yang berorientasi jangka panjang. Secara institusional, Danantara memiliki karakteristik yang sesuai dengan model SWF, yaitu pengelolaan aset publik secara profesional, independen, dan berorientasi pada keberlanjutan nilai ekonomi antar generasi. Sumber dana yang berasal dari dividen BUMN Minerba dinilai strategis karena memiliki potensi stabilitas dan kontribusi besar terhadap pembentukan portofolio investasi negara.

Kedua, pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba dapat berimplikasi pada tiga *stakeholder*, yakni BUMN, pemerintah, dan masyarakat, secara multidimensional, tidak hanya mencakup restrukturisasi fiskal, tetapi juga menyorot pada paradigma tata kelola kebijakan publik dan dimensi sosial yang lebih luas. Bagi BUMN, gagasan ini memicu ekstensifikasi orientasi pelaksanaan usaha, dari sekedar *profit oriented*, menjadi bagian dari strategi investasi yang berfokus pada penciptaan nilai tambah yang berkelanjutan. Selain itu, terdapat peluang untuk mendorong peningkatan pendanaan internal BUMN untuk ekspansi strategis seperti hilirisasi dan transisi energi, sekaligus memperkuat daya saing BUMN di sektor energi global melalui keberhasilan investasi yang akan meningkatkan profil BUMN. Dari sisi pemerintah, gagasan ini menuntut penyesuaian dalam pengelolaan fiskal dan akuntabilitas publik. Terdapat kebutuhan untuk menyesuaikan pengawasan dan

⁴⁶ *Santiago Principles* merupakan seperangkat pedoman internasional bagi pengelolaan SWF yang menekankan prinsip transparansi, akuntabilitas, tata kelola yang baik, serta pemisahan yang jelas antara kepentingan politik dan keputusan investasi.

koordinasi kelembagaan, untuk menjamin akuntabilitas dan efektivitas investasi publik. Di sisi lain, keberhasilan investasi nanti akan merefleksikan keberhasilan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan distributif dalam kerangka *welfare state*. Sementara bagi masyarakat, pembentukan dana abadi menghadirkan peluang peningkatan kesejahteraan yang lebih berkelanjutan melalui hasil investasi yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung program pembangunan di sektor-sektor krusial dan esensial.

Ketiga, meskipun terdapat peluang penguatan investasi nasional dan diversifikasi ekonomi cukup besar, tantangan tetap muncul dalam bentuk tumpang tindih kewenangan, lemahnya kepastian hukum, serta potensi konflik kepentingan dalam struktur kelembagaan. Oleh karena itu, pembentukan dana abadi dari dividen BUMN sektor Minerba perlu diarahkan pada penguatan regulasi, kejelasan kewenangan antar lembaga, serta pembentukan kelembagaan yang profesional dan bebas dari konflik kepentingan untuk memastikan efektivitas tata kelola. Strategi investasi jangka panjang perlu difokuskan pada diversifikasi sektor strategis melalui skema reinvestasi bertahap yang menjaga keseimbangan antara kebutuhan fiskal dan pertumbuhan aset. Keberhasilan implementasi kebijakan ini bergantung pada sinergi antara kepastian hukum, tata kelola yang kredibel, dan pengawasan publik yang transparan agar dana abadi berfungsi secara optimal sebagai instrumen pembangunan jangka panjang yang berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Affuso, E. "Sovereign Wealth Funds and Economic Growth." *PMC*, 2022. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC8900964/>
- Ajami, R. A. "Sovereign Wealth Funds: Opportunities, Global Challenges and Policy Implications." *Journal of International Commerce and Economics*, 2023. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10599231.2023.2241012>
- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Antara Jatim. "Bojonegoro Usulkan Dana Abadi Migas 40 Persen." 2017. <https://jatim.antaranews.com/berita/244667/bojonegoro-usulkan-dana-abadi-migas-40-persen>.
- Antara News. "Kemenkeu Cari Alternatif Setelah Dividen BUMN Beralih ke Danantara." 2025. <https://www.antaranews.com/berita/4821917/kemenkeu-cari-alternatif-setelah-dividen-bumn-beralih-ke-danantara?page=all>.
- Auty, Richard M. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. London: Routledge, 1993.
- Bernstein, S. "The Investment Strategies of Sovereign Wealth Funds." *Journal of Economic Perspectives* 27, no. 2 (2013): 219-238. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.27.2.219>

- Bisnis Indonesia. "Royalti Minerba Jadi Tumpuan Baru." *Bisnis Indonesia*. 2025. https://wplibrary.co.id/sites/default/files/Royalti%20Minerba%20Jadi%20Tumpuan%20Baru_Bisnis%20Indonesia_09052025_P.11.pdf.
- Chen, R. R., et al. "Sovereign Wealth Funds and Cost of Debt: Evidence from 39 Countries." *Journal of Corporate Finance* 69 (2023): 102039. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0929119923000950>
- CNBC Indonesia. "Dividen BUMN Masuk ke Danantara, Ini Strategi Kemenkeu Tambal APBN." 2025. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20250508120459-4-632019/dividen-bumn-masuk-ke-danantara-ini-strategi-kemenkeu-tambal-apbn>.
- Cui, Ryna, dkk. *Financing Indonesia's Coal Phase-Out: A Just And Accelerated Retirement Pathway To Netzero*. Jakarta: Institute for Essential Services Reform, Agustus 2022.
- Das, Udaibir S., et al. *Economics of Sovereign Wealth Funds*. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2010.
- Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI. "Mengenal Sovereign Wealth Fund: Dana Investasi untuk Masa Depan Bangsa." DJKN. 2025. <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/13654/Mengenal-Sovereign-Wealth-Fund-Dana-Investasi-untuk-Masa-Depan-Bangsa.html>.
- Dixon, Adam D., Andrea Schena, dan José Antonio Capapé. *Sovereign Wealth Funds: Between the State and Markets*. London: Agenda Publishing, 2022.
- Dixon, Adam D., dan Andrea Schena. *Sovereign Wealth Funds: The New Intersection of Money and Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- Hamdi, Asep Saepul. *Metode Penelitian Kuantitatif Aplikasi dalam Pendidikan*. Yogyakarta: Deepublish, 2014.
- Hartwick, Ames M. "Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources." *American Economic Review* 67, no. 5 (1977): 972-974. <http://www.jstor.org/stable/1828079>.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2006.
- IFSWF. "Santiago Principles: Generally Accepted Principles and Practices (GAPP)." 2008. https://ifswf.org/sites/default/files/santiagoprinciples_0_0.pdf.
- IFSWF. "Timor Leste Petroleum Fund." 2025. <https://ifswf.org/members/timor-leste>.
- Indonesia Investment Authority (INA). "Tentang INA." 2025. <https://www.ina.go.id/id/about-us/>.
- Karl, Terry Lynn. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press, 1997.

- Kementerian ESDM RI. "Kementerian ESDM Dukung Transparansi Pengelolaan Dana Abadi Daerah Penghasil Migas dan Minerba." 2022. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/kementerian-esdm-dukung-transparansi-pengelolaan-dana-abadi-daerah-penghasil-migas-dan-minerba>.
- Kitces, Michael. "How Should an Endowment-Style Donor-Advised Fund Be Allocated?" Kitces Blog. 2018. <https://www.kitces.com/blog/donor-advised-fund-daf-endowment-style-asset-allocation/>.
- Kompas Money. "PNBP Lesu Akibat Setoran Dividen BUMN Masuk ke Danantara." 2025. <https://money.kompas.com/read/2025/05/08/165725826/pnbp-lesu-akibat-setoran-dividen-bumn-masuk-ke-danantara>.
- Kontan Insight. "Setoran PNBP Minerba Capai 70% dari Target 2025." Kontan Insight. 2025. <https://insight.kontan.co.id/news/setoran-pnbp-minerba-capai-70-dari-target-2025>.
- KPPN Bengkulu, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan RI. "Danantara Membangun Masa Depan Keuangan Indonesia Melalui Sovereign Wealth Fund." 2025. <https://djp.kemenkeu.go.id/kppn/bengkulu/id/data-publikasi/artikel/2915-danantara.htm>.
- LLDIKTI Wilayah V. "Pakar UMY Soroti Celah Hukum Pembentukan Danantara." 2025. <https://lldikti5.kemdikbud.go.id/home/detailpost/pakar-umy-soroti-celah-hukum-pembentukan-danantara>.
- Martínek, S. A. "The Impact of Sovereign Wealth Funds on Their Investees." *Journal of Corporate Finance* 68 (2021): 102001. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590051X2100037X>
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Media Neliti. "Arti Penting Asas Keterbukaan dalam Peny." 2025. <https://media.neliti.com/media/publications/84297-ID-arti-penting-asas-keterbukaan-dalam-peny.pdf>.
- MIND ID News. "Pertumbuhan Laba 46%, MIND ID Komitmen terhadap Keberlanjutan dan Hilirisasi Mineral." 2025. <https://mind.id/news/pertumbuhan-laba-46-mind-id-komitmen-terhadap-keberlanjutan-dan-hilirisasi-mineral>.
- MIND ID. "Mining Industry Indonesia (MIND ID)." 2025. <https://mind.id/>.
- Puplampu, Korbla. "We Have a Sovereign Wealth Fund; We Are Now Global Actors: The Importance of Sovereign Investments and Natural Resource Management in Africa." Dalam *Handbook of Natural Resource Governance*. London: Routledge, 2024. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781003017479-15/sovereign-wealth-fund-global-actors-korbla-puplampu>.
- Schena, Andrea, dan Adam D. Dixon. *Sovereign Wealth Funds in Resource Economies*. New York: Columbia University Press, 2021.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press. 1984.

Transparency International Indonesia. "Danantara: Tanpa Partisipasi, Rawan Korupsi!" 2025. <https://ti.or.id/danantara-tanpa-partisipasi-rawan-korupsi/>

This page intentionally left
blank