

SINERGI HUKUM KEUANGAN NEGARA DAN SISTEM PERBANKAN DALAM TATA KELOLA INVESTASI NEGARA: MENUJU NATIONAL INVESTMENT GOVERNANCE FRAMEWORK

Muhammad Fauzan*, Enny Dwi Cahyani

Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman, Indonesia

* muhammad.fauzan@unsoed.ac.id; enny.dwi@unsoed.ac.id

ABSTRAK

Investasi negara dan sistem perbankan memiliki peran strategis dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional, memperkuat ketahanan fiskal, serta mewujudkan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perspektif Hukum Tata Negara, keterlibatan negara dalam pengelolaan keuangan publik tidak hanya bersifat regulatif, tetapi juga merupakan tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa kebijakan ekonomi dijalankan berdasarkan prinsip kedaulatan negara dan keadilan sosial. Sementara itu, dalam perspektif Hukum Keuangan Negara, investasi negara dan sistem perbankan menjadi dua pilar utama dalam pelaksanaan kebijakan fiskal dan moneter yang berorientasi pada efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Kajian ini dilatarbelakangi oleh meningkatnya intervensi negara dalam aktivitas investasi dan pembiayaan perbankan, sebagaimana terlihat dari kebijakan Kementerian Keuangan dan Lembaga Pengelola Investasi (Indonesia Investment Authority/INA) yang mengalokasikan dana sebesar Rp200 triliun untuk memperkuat struktur perbankan BUMN. Dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan analisis konseptual, penelitian ini menelaah sinergi kelembagaan dan mekanisme akuntabilitas hukum dalam pengelolaan investasi publik. Hasil kajian menunjukkan pentingnya penguatan dasar hukum serta koordinasi antar lembaga keuangan negara melalui pembentukan *National Investment Governance Framework* (NIGF) sebagai kerangka hukum integratif yang berlandaskan prinsip *good financial governance*. Pembentukan NIGF diharapkan dapat menjamin pengelolaan investasi negara yang konstitusional, efisien, dan akuntabel dalam mendukung pembangunan nasional berkelanjutan.

Kata Kunci: Investasi Negara, Sistem Perbankan, Hukum Keuangan Negara, *National Investment Governance Framework*, Akuntabilitas Publik.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam satu dekade terakhir, dinamika pembangunan ekonomi nasional menunjukkan pergeseran yang signifikan: negara tidak lagi berperan semata sebagai pengatur (*regulator*), melainkan juga sebagai pelaku aktif dalam aktivitas ekonomi dan keuangan. Melalui kebijakan investasi dan sistem perbankan, negara kini terlibat



©2025 Proceeding APHTN-HAN, All rights reserved.

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

langsung dalam mengelola kekayaan publik serta menyalurkannya untuk pembiayaan pembangunan dan stabilitas fiskal. Perubahan peran ini menandai lahirnya paradigma baru dalam Hukum Keuangan Negara – dari sekadar pengelolaan anggaran menuju pada pengelolaan aset strategis negara yang berorientasi pada produktivitas, keberlanjutan, dan akuntabilitas publik. Fenomena tersebut menegaskan bahwa pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan bukan hanya persoalan ekonomi, tetapi juga merupakan isu konstitusional dan yuridis yang fundamental, karena berkaitan langsung dengan cara negara mewujudkan tujuan kesejahteraan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pergeseran orientasi ini sekaligus mencerminkan berkembangnya konsep *state intervention* dalam hukum keuangan publik, di mana negara tidak hanya menjalankan fungsi pengaturan, tetapi juga mengambil peran strategis sebagai subjek ekonomi untuk memastikan distribusi sumber daya dan hasil pembangunan berjalan sesuai dengan amanat konstitusi dan prinsip keadilan sosial.

Secara konseptual, Hukum Keuangan Negara dan Hukum Tata Negara saling berkelindan dalam mengatur fungsi ekonomi negara. Hukum Keuangan Negara berperan sebagai instrumen pengendali terhadap seluruh aktivitas pengelolaan sumber daya publik, sedangkan Hukum Tata Negara memberikan landasan legitimasi konstitusional bagi negara dalam bertindak sebagai pelaku ekonomi.¹ Keterlibatan negara melalui kebijakan investasi dan sistem perbankan merupakan perwujudan konkret dari fungsi konstitusional tersebut, di mana negara tidak hanya menetapkan kebijakan, tetapi juga mengoperasionalkan fungsi ekonomi publik secara langsung. Namun dalam praktiknya, muncul tantangan serius berupa fragmentasi kelembagaan, tumpang tindih kewenangan, serta perbedaan orientasi antara logika bisnis dan kepentingan publik.² Penempatan dana pemerintah sebesar sekitar Rp200 triliun melalui Kementerian Keuangan dan Lembaga Pengelola Investasi (Indonesia Investment Authority/INA) untuk memperkuat permodalan dan likuiditas perbankan BUMN merupakan bentuk kebijakan fiskal ekspansif yang mencerminkan peran intervensi negara dalam menjaga stabilitas sistem keuangan serta mendorong pemulihan perekonomian nasional.³ Fenomena ini mencerminkan pergeseran paradigma hukum keuangan negara ke arah *entrepreneurial state* yang menuntut kajian kritis terhadap legitimasi konstitusional dan akuntabilitas hukumnya. Peran hukum menjadi sentral dalam memastikan agar intervensi fiskal dan kebijakan investasi publik senantiasa diletakkan dalam kerangka supremasi konstitusi dan prinsip *good financial governance*.

Dari perspektif hukum, investasi negara dan sistem perbankan merupakan dua pilar kebijakan fiskal dan moneter yang harus dikelola dalam satu kerangka hukum

¹ Tim APHTN-HAN, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia, 2023), hlm. 43.

² Ade Irawan, "Sinergi Pengelolaan Aset dan Investasi Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi," *Jurnal Rechtsvinding* 12, no. 1 (2023): 77-94, <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v12i1.1233>

³ <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/memahami-manfaat-penempatan-dana-rp200-triliun-bagi-perekonomian-indonesia>

yang harmonis dan terintegrasi.⁴ Investasi negara mencerminkan bentuk penggunaan kekayaan negara yang dipisahkan untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan strategis bagi pembangunan nasional, sementara sistem perbankan berfungsi sebagai instrumen transmisi kebijakan fiskal serta penyangga stabilitas keuangan nasional. Namun, hingga saat ini belum terdapat satu mekanisme hukum yang secara sistematis mengintegrasikan hubungan antara kedua sektor tersebut. Ketiadaan sinergi normatif dan koordinasi kelembagaan tersebut melatarbelakangi pentingnya pembentukan *National Investment Governance Framework* (NIGF) sebagai kerangka koordinasi nasional dalam pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan. *Framework* ini diharapkan dapat memperkuat keselarasan antara kebijakan fiskal dan moneter, memperjelas pertanggungjawaban publik, serta memastikan setiap penggunaan dana publik sejalan dengan prinsip akuntabilitas konstitusional.

Secara teoretis, kajian ini bertumpu pada tiga landasan pemikiran utama. Pertama, Philipus M. Hadjon yang menekankan pentingnya prinsip legalitas dan proporsionalitas dalam setiap tindakan pemerintahan, termasuk dalam kebijakan ekonomi publik.⁵ Prinsip legalitas memastikan bahwa setiap kebijakan keuangan negara memiliki dasar hukum yang jelas, sedangkan prinsip proporsionalitas berfungsi sebagai batas agar penggunaan diskresi oleh pemerintah tetap selaras dengan tujuan kepentingan umum dan tidak melampaui kewenangan yang diberikan oleh hukum. Selaras dengan itu, Jimly Asshiddiqie menggarisbawahi pentingnya keseimbangan antara *state efficiency* dan *public accountability* dalam penyelenggaraan keuangan publik.⁶ Menurutnya, efisiensi negara dalam mengelola kekayaan publik tidak boleh mengorbankan prinsip akuntabilitas, sebab legitimasi pemerintahan justru terletak pada sejauh mana kekuasaan keuangan dijalankan secara transparan dan bertanggung jawab. Lebih lanjut, teori *good financial governance* sebagaimana dikemukakan Allen Schick (2013) memperkuat argumentasi tersebut dengan menegaskan bahwa keberlanjutan fiskal hanya dapat tercapai apabila terdapat keseimbangan antara fleksibilitas kebijakan ekonomi dan kontrol hukum yang efektif terhadap penggunaan dana publik. Schick juga menyoroti pentingnya keberadaan aturan formal yang membatasi defisit dan pengeluaran agregat, seperti *fiscal rules* dan *medium-term expenditure frameworks*,⁷ sebagai instrumen pengendalian fiskal yang mencegah ketidakteraturan anggaran. Namun, efektivitas aturan tersebut sangat bergantung pada komitmen dan integritas para pembuat kebijakan untuk menegakkannya secara konsisten. Ketiga teori ini menjadi dasar konseptual untuk merumuskan *National Investment Governance Framework* yang mampu mensinergikan fungsi hukum, kelembagaan, dan kebijakan fiskal dalam kerangka konstitusional.

Kajian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan analisis konseptual yang berfokus pada penggalian prinsip hukum keuangan negara dan hukum tata

⁴ Tarsis Ismail, *Hukum Keuangan Negara di Indonesia: Konsep, Teori, dan Praktik* (Bandung: Refika Aditama, 2020), 82.

⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2010), 45.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Kedaulatan Rakyat, Hukum, dan Konstitusi* (Jakarta: LP3ES, 2020), 123.

⁷ Schick, A. Lessons from the crisis. *Oecd Journal on Budgeting*. 2013; 12. <https://doi.org/10.1787/budget-12-5k47tb29wn6h>.

negara sebagai landasan teoretis pembentukan *National Investment Governance Framework*. Pendekatan ini tidak dimaksudkan sebagai penelitian empiris, melainkan analisis reflektif dan konstruktif terhadap hubungan antara hukum, negara, dan tata kelola ekonomi publik. Fokus pembahasan diarahkan untuk menemukan sintesis konseptual antara fungsi ekonomi negara dan prinsip hukum publik yang dapat menjadi dasar pengembangan kerangka tata kelola investasi nasional yang transparan, efisien, dan akuntabel. Kebaruan (*novelty*) tulisan ini terletak pada gagasan pembentukan *National Investment Governance Framework* sebagai model harmonisasi hukum dalam pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan berdasarkan prinsip *constitutional fiscal governance*.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana prinsip dan peran Hukum Keuangan Negara serta Hukum Tata Negara membangun sinergi konseptual dalam tata kelola investasi negara sebagai instrumen kebijakan ekonomi publik?
2. Bagaimana desain *National Investment Governance Framework* dapat dirumuskan sebagai model sinergi hukum dan kelembagaan antara sektor keuangan negara dan sistem perbankan untuk menjamin transparansi, efisiensi, serta akuntabilitas dalam tata kelola investasi negara?

II. PEMBAHASAN

1. Prinsip dan Peran Hukum Keuangan Negara dan Hukum Tata Negara dalam Pengelolaan Investasi Negara dan Sistem Perbankan

Hukum Keuangan Negara dan Hukum Tata Negara memiliki hubungan fungsional yang erat dalam mengatur bagaimana negara mengelola sumber daya ekonomi untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Dalam konteks pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan, kedua cabang hukum publik ini berperan tidak hanya sebagai perangkat normatif, tetapi juga sebagai instrumen konstitusional yang menuntun arah kebijakan ekonomi agar tetap berada dalam koridor hukum, efisiensi dan keadilan sosial.

Secara konstitusional, dasar filosofis dan yuridis dari pengelolaan investasi negara berakar pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan dan dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan ini menjadi dasar konstitusional yang mewajibkan negara untuk mengelola sumber daya ekonomi secara optimal, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berkeadilan.⁸ Norma tersebut menempatkan negara sebagai subjek hukum utama dalam pengelolaan kekayaan publik, dengan dua fungsi utama: pertama, fungsi pengaturan (*regulative function*), yakni menciptakan norma-norma hukum yang menjamin pengelolaan keuangan negara secara tertib, efisien, dan

⁸ Nugroho, W., Imamulhadi, I., Nugroho, B., & Nurlinda, I. Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat yang Berkeadilan Ekologis. *Jurnal Konstitusi*. 2019 <https://doi.org/10.31078/jk1547>.

transparan; dan kedua, fungsi pelaksanaan (*executive function*), yakni keterlibatan langsung negara sebagai pelaku ekonomi melalui kebijakan fiskal, investasi, dan pengelolaan aset strategis.

Dalam kerangka ini, Hukum Tata Negara menetapkan prinsip, struktur, dan kewenangan lembaga negara dalam pengelolaan keuangan dan sumber daya publik, sedangkan Hukum Keuangan Negara mengatur tata kelola, akuntabilitas, dan pelaporan keuangan publik hingga pada level pemerintahan daerah dan badan usaha milik desa (BUMDes).⁹

Dalam konteks Hukum Keuangan Negara, pengelolaan investasi dan sistem perbankan merupakan bagian dari *public financial management system*, yang mencakup tiga prinsip utama: legalitas, akuntabilitas, dan efisiensi fiskal. Prinsip legalitas menuntut agar setiap penggunaan kekayaan negara memiliki dasar hukum yang sah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Prinsip akuntabilitas memastikan adanya mekanisme pertanggungjawaban publik terhadap penggunaan dana investasi negara melalui sistem audit dan pengawasan keuangan yang dijalankan oleh BPK dan DPR. Sementara itu, prinsip efisiensi fiskal menekankan pentingnya pemanfaatan sumber daya publik untuk memberikan *value for money* bagi masyarakat dan memperkuat ketahanan ekonomi nasional.

Dari perspektif Hukum Tata Negara, setiap kebijakan ekonomi publik, termasuk kebijakan investasi dan perbankan, harus berlandaskan pada prinsip supremasi konstitusi (*constitutional supremacy*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of powers*). Supremasi konstitusi berarti bahwa seluruh kebijakan, termasuk kebijakan ekonomi, harus tunduk pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi.¹⁰ Hal ini menegaskan bahwa pemerintah dan lembaga negara tidak boleh bertindak di luar batas kewenangan konstitusionalnya, sehingga mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenang dan memastikan perlindungan terhadap hak-hak rakyat.

Dalam konteks ekonomi, supremasi konstitusi menuntut agar kebijakan investasi dan perbankan selalu diarahkan untuk mendukung tujuan nasional, keadilan sosial, dan kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945.¹¹ Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintahan, termasuk dalam bidang ekonomi, harus tunduk pada prinsip legalitas dan proporsionalitas, artinya tidak boleh ada penggunaan kewenangan tanpa dasar hukum yang jelas, dan setiap kebijakan ekonomi harus sepadan dengan tujuan

⁹ Farid, E., Kadang, J., Auriza, M., Bachri, S., Surayya, S., & Samudera, S. Optimalisasi Tata Kelolah Keuangan BUMDes Guna Mewujudkan Pemerataan Dan Pertumbuhan Ekonomi Desa Balaroa Pewunu. *Sasambo: Jurnal Abdimas (Journal of Community Service)*. 2023 <https://doi.org/10.36312/sasambo.v5i2.1192>.

¹⁰ Ibrahim, H. PERKUATAN FUNGSI LEMBAGA DPR. *Disiplin : Majalah Civitas Akademika Sekolah Tinggi Ilmu Hukum sumpah Pemuda*. 2022 <https://doi.org/10.46839/disiplin.v27i4.58>.

¹¹ Setiadi, W. PEMBANGUNAN HUKUM DALAM RANGKA PENINGKATAN SUPREMASI HUKUM. . 2012; 1. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.103>.

kepentingan umum.¹² Prinsip ini berfungsi sebagai mekanisme kontrol agar tindakan pemerintah dalam mengelola keuangan publik tidak berubah menjadi bentuk *fiscal authoritarianism*, di mana diskresi fiskal dijalankan tanpa pengawasan publik yang memadai.

Lebih jauh, Jimly Asshiddiqie menempatkan Hukum Keuangan Negara sebagai instrumen penghubung antara fungsi negara sebagai pelaku ekonomi dan fungsi konstitusional sebagai pengatur kekuasaan publik. Menurutnya, negara tidak hanya harus efisien dalam mengelola keuangan publik (*state efficiency*), tetapi juga wajib mempertahankan akuntabilitas publik sebagai fondasi legitimasi kekuasaan ekonomi negara.¹³ Dalam kerangka tersebut, Hukum Keuangan Negara memiliki dua dimensi utama.

Pertama, sebagai *Regulator Efisiensi Negara*, Hukum Keuangan Negara berfungsi untuk memastikan bahwa pengelolaan keuangan publik berjalan secara efisien, transparan, dan selaras dengan tujuan pembangunan nasional. Efisiensi ini diwujudkan melalui mekanisme perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan yang ketat, baik di tingkat pusat maupun daerah.¹⁴

Kedua, sebagai *Penjaga Akuntabilitas Publik*, prinsip akuntabilitas diwujudkan melalui sistem transparansi, pelaporan, dan pengawasan internal maupun eksternal terhadap setiap penggunaan dana publik. Praktik akuntabilitas keuangan, termasuk di tingkat pemerintahan desa, melibatkan pertanggungjawaban vertikal kepada pemerintah serta horizontal kepada masyarakat, yang diperkuat dengan pemanfaatan teknologi informasi untuk mendukung keterbukaan fiskal dan pelaporan publik.¹⁵ Pengawasan oleh lembaga seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan Ombudsman Republik Indonesia turut memperkuat akuntabilitas serta mencegah penyimpangan dan korupsi dalam pengelolaan keuangan negara.¹⁶

Sementara itu, Allen Schick (2013) melalui konsep *good financial governance* menggarisbawahi pentingnya keseimbangan antara fleksibilitas fiskal dan kontrol hukum terhadap penggunaan dana publik.¹⁷ Dalam konteks ini, hukum tidak boleh menjadi penghambat inovasi ekonomi negara, tetapi juga tidak boleh memberikan keleluasaan absolut tanpa batas akuntabilitas. Oleh karena itu, hukum keuangan

¹² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 83–84.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 245.

¹⁴ Busri, B. Kebijakan Fiskal Perspektif Islam. *Journal of Economic and Islamic Research*. 2024 <https://doi.org/10.62730/journalofeconomicandislamicresearch.v2i2.105>.

¹⁵ Imawan, A., Irianto, G., & Prihatiningtias, Y. PERAN AKUNTABILITAS PEMERINTAH DESA DALAM MEMBANGUN KEPERCAYAAN PUBLIK. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*. 2019 <https://doi.org/10.18202/jamal.2019.04.10009>.

¹⁶ E., Shabira, A., Marsha, C., & Meghantara, D. KORUPSI DALAM PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN APARAT PENEGAK HUKUM. *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*. 2022 <https://doi.org/10.54783/dialektika.v20i1.39>.

¹⁷ Allen Schick, *Sustainable Public Financial Management* (Washington D.C.: The World Bank, 2013), hlm. 7–9.

negara harus dirancang adaptif terhadap dinamika ekonomi modern dengan tetap menegakkan prinsip transparansi dan pertanggungjawaban publik.

Dari uraian tersebut terlihat bahwa Hukum Keuangan Negara dan Hukum Tata Negara tidak dapat dipisahkan dalam membentuk dasar konseptual pengelolaan investasi dan sistem perbankan. Keduanya bersinergi dalam kerangka *constitutional fiscal governance*, di mana kebijakan ekonomi publik dijalankan bukan semata untuk efisiensi ekonomi, tetapi juga untuk menjamin keadilan sosial dan keberlanjutan fiskal. Dalam kerangka ini, hukum berfungsi tidak hanya sebagai pengatur (*regulatory tool*), tetapi juga sebagai instrumen legitimasi dan koordinasi kelembagaan yang memastikan bahwa setiap bentuk intervensi fiskal memiliki dasar hukum yang jelas, mekanisme pertanggungjawaban publik yang kuat, serta arah kebijakan yang sesuai dengan tujuan negara kesejahteraan (*welfare state*).

Oleh karenanya, prinsip dan peran Hukum Keuangan Negara dan Hukum Tata Negara dalam pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan terletak pada kemampuannya untuk menyeimbangkan antara kekuasaan fiskal dan supremasi hukum. Hukum bukan hanya menjadi rambu bagi kebijakan ekonomi publik, tetapi juga menjadi pilar legitimasi konstitusional yang mengatur relasi antara efisiensi ekonomi, keadilan sosial, dan akuntabilitas publik. Landasan konseptual inilah yang kemudian menjadi titik awal bagi gagasan pembentukan *National Investment Governance Framework* (NIGF) sebagai model hukum integratif dalam tata kelola investasi dan sistem perbankan negara.

2. Desain *National Investment Governance Framework* sebagai Model Sinergi Kelembagaan dan Harmonisasi Hukum

Keterlibatan negara dalam pengelolaan investasi dan sistem perbankan menuntut adanya kerangka hukum dan kelembagaan yang terintegrasi, karena kedua sektor tersebut menyangkut kepentingan publik strategis dan stabilitas fiskal nasional. Selama ini, tata kelola investasi negara masih bersifat sektoral dan terfragmentasi, di mana Kementerian Keuangan, Lembaga Pengelola Investasi (*Indonesia Investment Authority/INA*), serta perbankan milik negara (Himbara) beroperasi dengan dasar hukum dan orientasi yang berbeda. Fragmentasi ini menciptakan tumpang tindih kewenangan, lemahnya koordinasi antara kebijakan fiskal dan moneter, serta berpotensi menimbulkan inefisiensi penggunaan dana publik. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu kerangka hukum nasional yang dapat mensinergikan fungsi kelembagaan, mengharmoniskan norma hukum, dan memperkuat mekanisme akuntabilitas publik dalam pengelolaan investasi negara.

Kerangka hukum tersebut dapat diwujudkan melalui pembentukan *National Investment Governance Framework* (NIGF) – yakni suatu *grand design* hukum keuangan negara yang mengintegrasikan fungsi pengaturan, pelaksanaan, dan pengawasan investasi publik secara lintas kelembagaan. Secara konseptual, framework ini berpijak pada tiga dimensi hukum utama: dimensi normatif, kelembagaan, dan akuntabilitas.

a. Dimensi Normatif: Harmonisasi Hukum Keuangan Publik

Dalam dimensi normatif, NIGF menuntut harmonisasi hukum antara peraturan perundang-undangan di bidang keuangan negara, perbankan, dan investasi publik.

Selama ini, kebijakan investasi negara diatur secara terpisah dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, serta Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2020 tentang Lembaga Pengelola Investasi. Ketidaksinambungan antara regulasi-regulasi tersebut menimbulkan kekosongan koordinatif dan disharmoni normatif, karena belum ada payung hukum yang menjelaskan hubungan struktural antara LPI/INA dengan lembaga keuangan negara lainnya, khususnya dalam konteks penyertaan modal negara, penempatan dana, dan pengawasan fiskal.

NIGF berfungsi sebagai mekanisme harmonisasi hukum yang menyatukan prinsip-prinsip hukum keuangan negara – seperti legalitas, proporsionalitas, efisiensi, dan akuntabilitas publik – ke dalam satu tata kelola hukum nasional. Prinsip legalitas memastikan bahwa setiap alokasi dana investasi negara harus memiliki dasar hukum yang jelas dan persetujuan anggaran oleh DPR, sebagaimana diamanatkan Pasal 23 UUD 1945. Prinsip proporsionalitas menuntut agar setiap keputusan investasi dan intervensi fiskal dilakukan secara berimbang antara kepentingan ekonomi, stabilitas fiskal dan perlindungan publik. Sedangkan prinsip akuntabilitas publik menjadi pilar utama dalam menjamin transparansi dan keabsahan penggunaan kekayaan negara.¹⁸

b. Dimensi Kelembagaan: Sinergi Antaraktor Fiskal dan Finansial

Dalam dimensi kelembagaan, NIGF dirancang untuk menciptakan koordinator dan sinergi kelembagaan antaraktor keuangan negara dan lembaga fiskal. NIGF dapat memetakan fungsi dan relasi antara Kementerian Keuangan, Lembaga Pengelola Investasi (INA), Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Bank Indonesia (BI), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam satu sistem koordinatif yang disebut *national fiscal-financial architecture*.

Melalui desain ini, setiap lembaga menjalankan fungsi berbeda namun saling melengkapi:

- Kementerian Keuangan sebagai *policy holder* kebijakan fiskal dan pengelolaan APBN;
- INA sebagai *sovereign investment arm* yang mengelola kekayaan negara yang dipisahkan secara produktif;
- OJK dan BI sebagai lembaga pengatur dan pengawas sektor perbankan;
- BPK sebagai lembaga audit konstitusional yang menjamin pertanggungjawaban publik atas seluruh transaksi fiskal dan investasi negara.

Sinergi antara Hukum Keuangan Negara dan sistem perbankan sangat penting untuk menciptakan tata kelola investasi negara yang transparan, akuntabel, dan berkelanjutan. Kinerja perbankan dan tata kelola perusahaan (*corporate governance*) saling memengaruhi satu sama lain, di mana indikator seperti *Return on Investment*

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 81–84.

(ROI), *Net Interest Margin* (NIM), dan *Non-Performing Loan* (NPL) memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas tata kelola investasi publik dan daya tarik investor.¹⁹ Tata kelola yang baik juga meningkatkan kredibilitas lembaga keuangan, memperkuat kepercayaan investor, serta mendukung pengambilan keputusan investasi negara yang lebih berkualitas dan berorientasi jangka panjang.²⁰

Penerapan tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance/GCG*) tidak hanya berdampak langsung pada kinerja keuangan lembaga perbankan negara, tetapi juga secara tidak langsung melalui pengelolaan struktur modal (*financial leverage*). Berbagai studi menunjukkan bahwa reputasi audit dan tingkat transparansi laporan keuangan berpengaruh positif terhadap akses pendanaan eksternal serta memperkuat posisi keuangan institusi publik, yang pada akhirnya mendukung keberlanjutan tata kelola investasi negara.²¹ Namun, beberapa penelitian juga menunjukkan adanya variasi atau inkonsistensi hubungan antara tata kelola perusahaan dan kinerja keuangan, sehingga analisis penerapan GCG perlu mempertimbangkan konteks kelembagaan, karakteristik entitas keuangan negara, serta tingkat intervensi fiskal pemerintah.

Sistem perbankan juga memiliki peran strategis dalam meningkatkan literasi keuangan masyarakat dan investor melalui kegiatan promosi, edukasi, dan penyediaan informasi yang terintegrasi dengan prinsip tata kelola yang baik (*good corporate governance*). Upaya ini membantu nasabah dan investor dalam melakukan pengambilan keputusan investasi yang lebih rasional, berbasis data, dan berorientasi jangka panjang.²² Keterlibatan lembaga perbankan dalam menyediakan layanan informasi, konsultasi keuangan, dan pendampingan investasi turut memperkuat ekosistem investasi nasional yang transparan dan inklusif. Dengan demikian, fungsi edukatif dan informatif perbankan menjadi bagian integral dari upaya mewujudkan tata kelola investasi negara yang akuntabel dan berkelanjutan.

Konsep ini selaras dengan model *Public Wealth Fund Governance* yang diterapkan di Norwegia, Singapura, dan Abu Dhabi, di mana negara mengintegrasikan investasi publik dengan sistem perbankan nasional melalui mekanisme hukum yang transparan dan terukur.²³ Dalam konteks Indonesia, sinergi kelembagaan semacam ini dapat menutup kesenjangan antara kebijakan fiskal dan instrumen finansial, sekaligus memastikan seluruh lembaga bekerja dalam satu visi kebijakan keuangan negara yang konsisten dengan prinsip *good financial governance*.

¹⁹ Siska, S. (2019). Analisis Pengaruh Kinerja Bank dan Tata Kelola Perusahaan Pada Perbankan yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia.

²⁰ Kesa, D. (2016). TATA KELOLA DAN METODE PROMOSI INDUSTRI PERBANKAN DALAM MENINGKATKAN PEMAHAMAN LITERASI KEUANGAN NASABAH., 4. <https://doi.org/10.7454/jvi.v4i2.102>.

²¹ Ravelino, R. (2023). TATA KELOLA KORPORAT DAN KINERJA KEUANGAN: PENGUJIAN MEDIASI STRUKTUR MODAL. *Jurnal Riset Manajemen dan Bisnis*. <https://doi.org/10.21460/jrmb.2022.172.447>.

²² Kesa, D. (2016). TATA KELOLA DAN METODE PROMOSI INDUSTRI PERBANKAN DALAM MENINGKATKAN PEMAHAMAN LITERASI KEUANGAN NASABAH., 4. <https://doi.org/10.7454/jvi.v4i2.102>.

²³ Tony Addison, Alan Roe, dan Dirk Willem te Velde, *Extractive Industries: The Management of Public Wealth Funds* (Oxford: Oxford University Press, 2018), hlm. 50-55.

c. Dimensi Akuntabilitas: Transparansi dan Pengawasan Publik

Akuntabilitas menjadi pilar ketiga dari NIGF, yang berfungsi sebagai mekanisme kontrol terhadap kekuasaan keuangan negara dan penggunaan dana publik. Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintahan harus tunduk pada prinsip *rechtmatigheid van bestuur* (keabsahan pemerintahan), termasuk dalam pengelolaan fiskal.²⁴ Oleh karena itu, pembentukan NIGF harus diikuti dengan penguatan sistem pengawasan publik dan audir kinerja keuangan. Beberapa langkah penguatan yang dapat dilakukan antara lain:

- Audit berbasis kinerja publik (*public performance audit*) oleh BPK terhadap proyek investasi dan penyertaan modal negara;
- Transparansi fiskal digital melalui publikasi laporan investasi dan kinerja perbankan BUMN secara periodik;
- Partisipasi publik dalam evaluasi kebijakan fiskal melalui mekanisme konsultasi publik dan *fiscal transparency portal*.

Dengan demikian, NIGF bukan hanya berfungsi sebagai forum koordinatif antar lembaga fiskal, tetapi juga sebagai instrumen konstitusional yang menjamin hak publik untuk mengawasi, dan menilai penggunaan dana negara. Dalam konteks hukum publik modern, akuntabilitas bukan lagi sekadar pertanggungjawaban administratif, tetapi juga sebagai perwujudan hak konstitusional warga negara untuk memastikan bahwa kekayaan publik dikelola sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

d. Desain NIGF dalam Kerangka *Constitutional Fiscal Governance*

Secara konseptual, NIGF merupakan manifestasi dari *paradigma constitutional fiscal governance*, yaitu tata kelola keuangan negara yang berlandaskan supremasi konstitusi dan prinsip keadilan sosial. Model ini memastikan bahwa seluruh kegiatan ekonomi publik – termasuk investasi negara dan kebijakan perbankan – berjalan dalam koridor hukum, keadilan, transparansi dan akuntabilitas.

Dalam kerangka ini, Hukum Keuangan Negara berfungsi sebagai *lex generalis* yang mengatur pengelolaan kekayaan publik secara nasional, sedangkan Hukum Tata Negara berperan sebagai *lex fundamentalis* yang menjamin legitimasi konstitusional tindakan ekonomi negara. NIGF menjadi jembatan konseptual antara keduanya – menghubungkan kebijakan fiskal (fungsi keuangan negara) dengan tata kelola lembaga ekonomi publik (fungsi konstitusional).

Oleh karenanya, pembangunan NIGF bukan hanya langkah teknokratis, tetapi juga agenda konstitusional untuk memperkuat ketahanan fiskal, meningkatkan efisiensi ekonomi negara, serta menegaskan akuntabilitas hukum dalam pengelolaan investasi dan sistem perbankan nasional. Kerangka ini sekaligus menegaskan kembali orientasi kebijakan ekonomi negara sebagaimana diamanatkan Pasal 33 UUD 1945 –

²⁴ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Authority of Government)* (Surabaya: Yuridika, 2017), hlm. 102-103.

bahwa penguasaan negara atas sumber daya ekonomi harus ditujukan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Prinsip-prinsip konstitusionalisme dan *rule of law* merupakan pilar utama dalam mewujudkan tata kelola ekonomi publik yang stabil, adil, dan berkelanjutan. Nilai-nilai tersebut menuntut agar kekuasaan ekonomi negara dijalankan berdasarkan hukum, bukan semata pada kepentingan politik atau kekuasaan.²⁵ Tantangan seperti intervensi politik, kelemahan kelembagaan, serta *regulatory capture* harus diatasi melalui reformasi institusional yang komprehensif, penguatan independensi yudisial, serta pembentukan kepemimpinan publik yang beretika dan berintegritas.

Lingkungan institusional yang sehat, didukung oleh sistem hukum yang responsif, adaptif, dan berkeadilan, merupakan prasyarat utama bagi keberlanjutan tata kelola ekonomi publik.²⁶ Dalam konteks ini, konstitusionalisme ekonomi tidak hanya dimaknai sebagai pembatasan kekuasaan negara dalam bidang fiskal dan finansial, tetapi juga sebagai penegasan tanggung jawab negara untuk menegakkan keadilan sosial, transparansi, dan akuntabilitas dalam setiap kebijakan ekonomi. Dengan demikian, *rule of law* dan nilai-nilai konstitusional (*constitutional values*) menjadi dasar etik sekaligus kerangka normatif bagi pengembangan NIGF sebagai bentuk tata kelola ekonomi publik yang berkeadilan, berintegritas, dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

III. KESIMPULAN

Kajian ini menegaskan bahwa Hukum Keuangan Negara dan Hukum Tata Negara memiliki peran fundamental dalam membentuk dasar konseptual pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan sebagai instrumen kebijakan ekonomi publik. Keduanya tidak hanya berfungsi sebagai perangkat normatif yang mengatur penggunaan kekayaan negara, tetapi juga sebagai mekanisme konstitusional yang memastikan agar setiap kebijakan fiskal, investasi, dan perbankan dijalankan dalam koridor legalitas, akuntabilitas, efisiensi dan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 23 dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks negara kesejahteraan (*welfare state*), hukum keuangan negara bertindak sebagai pengendali kekuasaan fiskal (*fiscal control mechanism*), sementara hukum tata negara menjadi landasan legitimasi bagi tindakan ekonomi negara.

Pergeseran paradigma negara dari peran semata sebagai regulator menuju pelaku aktif ekonomi – terlihat dari kebijakan investasi publik dan penguatan sistem perbankan, termasuk alokasi dana Rp200 triliun untuk memperkuat perbankan BUMN – mencerminkan intensifikasi intervensi fiskal negara dalam perekonomian. Namun, tanpa adanya kerangka hukum yang integratif dan koordinatif, intervensi

²⁵ Aitkozshina, D. CONSTITUTIONALISM AND RULE OF LAW IN ECONOMIC GOVERNANCE. *Journal of actual problems of jurisprudence*. 2024 <https://doi.org/10.26577/japj202410915>.

²⁶ Dethier, J. Governance and Economic Performance: A Survey. *ERN: Other Political Economy: Structure & Scope of Government (Topic)*. 1999 <https://doi.org/10.2139/ssrn.3318551>.

semacam itu berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan, inefisiensi fiskal, serta kaburnya akuntabilitas publik. Karena itu, urgensi pembentukan kerangka hukum nasional yang mampu mensinergikan fungsi kelembagaan fiskal dan finansial semakin mendesak secara normatif maupun institusional.

Sebagai solusi konseptual, kajian ini mengusulkan pembentukan *National Investment Governance Framework (NIGF)* sebagai model hukum dan kelembagaan baru yang mengintegrasikan fungsi pengaturan, pelaksanaan, dan pengawasan dalam pengelolaan investasi negara dan sistem perbankan. NIGF dirancang untuk mengatasi fragmentasi hukum dengan mengharmoniskan peraturan di bidang keuangan negara, investasi publik, dan perbankan; memperkuat sinergi antar lembaga seperti Kementerian Keuangan, INA, OJK, BI, dan BPK; serta menegakkan prinsip akuntabilitas melalui mekanisme audit publik dan transparansi fiskal digital. Dengan demikian, NIGF berfungsi sebagai instrumen *constitutional fiscal governance* – memastikan bahwa kebijakan ekonomi negara dijalankan bukan semata untuk efisiensi ekonomi, tetapi juga untuk keadilan sosial, keterbukaan fiskal dan keberlanjutan fiskal nasional.

Rekomendasi yang diajukan dari hasil kajian ini adalah perlunya penyusunan dan pengesahan *National Investment Governance Framework* dalam bentuk regulasi nasional, baik melalui Peraturan Pemerintah maupun undang-undang baru yang secara komprehensif mengatur tata kelola investasi dan sistem perbankan negara berdasarkan prinsip-prinsip Hukum Keuangan Negara. *Framework* ini harus didesain sebagai *national coordinating platform* yang menyatukan fungsi kebijakan fiskal, pengelolaan investasi publik, dan pengawasan hukum keuangan negara. Implementasi NIGF juga perlu didukung oleh sistem pelaporan fiskal berbasis kinerja publik dan transparansi digital, agar pengelolaan kekayaan negara benar-benar dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Dengan adanya *National Investment Governance Framework*, Indonesia diharapkan dapat mewujudkan tata kelola investasi dan sistem perbankan yang transparan, efisien, dan berkeadilan – selaras dengan prinsip *good financial governance* dan cita konstitusional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- [Artikel web] Memahami manfaat penempatan dana Rp200 triliun bagi perekonomian Indonesia. (n.d.). *Media Keuangan Kementerian Keuangan RI*. <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/memahami-manfaat-penempatan-dana-rp200-triliun-bagi-perekonomian-indonesia>
- Addison, T., Roe, A., & te Velde, D. W. (2018). *Extractive industries: The management of public wealth funds*. Oxford University Press.
- Ade Irawan. (2023). Sinergi pengelolaan aset dan investasi negara dalam perspektif hukum administrasi. *Jurnal Rechtsvinding*, 12(1). <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v12i1.1233>

- Aitkozshina, D. (2024). Constitutionalism and rule of law in economic governance. *Journal of Actual Problems of Jurisprudence*. <https://doi.org/10.26577/japj202410915>
- Allen Schick. (2013). *Sustainable public financial management*. The World Bank.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*. Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2020). *Kedaulatan rakyat, hukum, dan konstitusi*. LP3ES.
- Busri, B. (2024). Kebijakan fiskal perspektif Islam. *Journal of Economic and Islamic Research*. <https://doi.org/10.62730/journalofeconomicandislamicresearch.v2i2.105>
- Dethier, J. (1999). Governance and economic performance: A survey. *ERN: Other Political Economy: Structure & Scope of Government (Topic)*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3318551>
- E., Shabira, A., Marsha, C., & Meghantara, D. (2022). Korupsi dalam pengawasan dan pengendalian aparat penegak hukum. *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*. <https://doi.org/10.54783/dialektika.v20i1.39>
- Farid, E., Kadang, J., Auriza, M., Bachri, S., Surayya, S., & Samudera, S. (2023). Optimalisasi tata kelola keuangan BUMDes guna mewujudkan pemerataan dan pertumbuhan ekonomi desa Balaroa Pewunu. *Sasambo: Jurnal Abdimas (Journal of Community Service)*. <https://doi.org/10.36312/sasambo.v5i2.1192>
- Hadjon, P. M. (2010). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Hadjon, P. M. (2015). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Hadjon, P. M. (2017). *Tentang wewenang pemerintahan (Authority of Government)*. Yuridika.
- Ibrahim, H. (2022). Perkuatan fungsi lembaga DPR. *Disiplin: Majalah Civitas Akademika Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sumpah Pemuda*. <https://doi.org/10.46839/disiplin.v27i4.58>
- Imawan, A., Irianto, G., & Prihatiningtias, Y. (2019). Peran akuntabilitas pemerintah desa dalam membangun kepercayaan publik. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*. <https://doi.org/10.18202/jamal.2019.04.10009>
- Ismail, T. (2020). *Hukum keuangan negara di Indonesia: Konsep, teori, dan praktik*. Refika Aditama.
- Kesa, D. (2016). Tata kelola dan metode promosi industri perbankan dalam meningkatkan pemahaman literasi keuangan nasabah. *Jurnal Visi Indonesia*, 4(2). <https://doi.org/10.7454/jvi.v4i2.102>
- Nugroho, W., Imamulhadi, I., Nugroho, B., & Nurlinda, I. (2019). Kebijakan pengelolaan tambang dan masyarakat hukum adat yang berkeadilan ekologis. *Jurnal Konstitusi*. <https://doi.org/10.31078/jk1547>

- Ravelino, R. (2023). Tata kelola korporat dan kinerja keuangan: Pengujian mediasi struktur modal. *Jurnal Riset Manajemen dan Bisnis*.
<https://doi.org/10.21460/jrmb.2022.172.447>
- Schick, A. (2013). Lessons from the crisis. *OECD Journal on Budgeting*, 12.
<https://doi.org/10.1787/budget-12-5k47tb29wn6h>
- Setiadi, W. (2012). Pembangunan hukum dalam rangka peningkatan supremasi hukum. *Jurnal Rechtsvinding*, 1(1).
<https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.103>
- Siska, S. (2019). Analisis pengaruh kinerja bank dan tata kelola perusahaan pada perbankan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia.
- Tim APHTN-HAN. (2023). *Hukum administrasi negara*. Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Indonesia.