

INDEPENDENSI DANANTARA SEBAGAI LEMBAGA *SUI GENERIS* DALAM PENGELOLAAN ASET NEGARA: IMPLIKASI TERHADAP TRANSPARANSI, AKUNTABILITAS DAN TATA KELOLA PEMERINTAHAN

Retno Saraswati¹, Aditya Andela Pratama², Kholifatul Muna³

¹ Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Indonesia

² Asosiasi Peneliti dan Pengajar Ilmu Hukum Indonesia

* saraswatiretno@yahoo.co.id; adityaandela768@gmail.com;
cholipatulmuna55@gmail.com

Diajukan: 14 Oktober 2025 | Diterima: 5 November 2025 | Diterbitkan: 10 Maret 2026

Abstrak

Danantara sebagai lembaga *Sui Generis* memiliki karakteristik khusus dalam pengelolaan aset negara yang membedakannya dari Kementerian Keuangan, BPK, maupun lembaga lain. Dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan, prinsip-prinsip *good governance* serta *checks and balances* sangat penting untuk mewujudkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan investasi negara. Secara konseptual, kedudukannya menuntut independensi yang kuat, namun dalam praktiknya Danantara ditempatkan sepenuhnya di bawah rezim eksekutif sehingga menimbulkan potensi problematika terhadap kemandirian kelembagaannya. Kondisi ini berdampak pada aspek transparansi, akuntabilitas, serta tata kelola pemerintahan yang merupakan pilar utama dalam menjaga pengelolaan aset negara dari intervensi politik. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, teori kelembagaan, studi kasus, serta perbandingan dengan praktik di beberapa negara lain. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Danantara berpotensi menjadi instrumen strategis dalam pengelolaan investasi negara sepanjang prinsip *good governance* dijalankan dan mekanisme pengawasan ditegakkan secara konsisten. Sebaliknya, tanpa penerapan prinsip tersebut, Danantara rentan terhadap intervensi politik, risiko kegagalan tata kelola, serta ancaman praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme yang dapat mengganggu kredibilitas pengelolaan aset negara.

Kata Kunci: Danantara, *Sui Generis*, Independensi, *Good Governance*.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara terminologi, Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian kata "lembaga", di antaranya "badan atau organisasi," Begitu juga kata "badan" yang antara lain dimaknai sebagai "sekumpulan orang untuk mengerjakan sesuatu". Selanjutnya kata "organ" diartikan "alat yang mempunyai fungsi tertentu dalam suatu tubuh", Adapun frasa "alat perlengkapan" diartikan "benda yang dipakai untuk



2025 Proceeding APHTN-HAN

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

mengerjakan sesuatu atau yang dipakai untuk menjalankan kekuasaan negara". Terlepas adanya beberapa arti dari berbagai kata tersebut, semua katanya memiliki satu titik kesamaan makna pada apa yang disebut dengan organ yang memiliki fungsi tertentu dalam menjalankan kekuasaan atau fungsi fungsi negara.¹

Montesquieu mengemukakan tentang *trias politica*, terdiri dari eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Masing-masing cabang kekuasaan tidak boleh melanggar fungsi dari cabang-cabang kekuasaan lainnya.² Ajaran *separation of power* tersebut kini dianggap tidak lagi relevan jika dipahami secara kaku. Kenyataannya, banyak lembaga negara modern saling berhubungan diikat dengan prinsip *checks and balances*, di mana setiap cabang kekuasaan memiliki kedudukan sederajat, saling mengendalikan, dan mengawasi satu sama lain.³

Apabila diletakkan dalam bentangan kelembagaan pengelolaan aset negara di Indonesia selalu menjadi isu strategis karena menyangkut pemanfaatan sumber daya publik untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanat UUD NRI 1945. Mencermati arsitektur kelembagaan, legitimasi pengelolaan aset tersebut sangat bergantung pada dasar hukum pembentukan lembaga negara.⁴ Terdapat sebuah lembaga baru yang dibentuk oleh pemerintah Indonesia disebut Danantara atau Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara merupakan holding BUMN yang mengurus pengelolaan aset negara secara profesional, terintegrasi, dan berkelanjutan.

Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara serta Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, yang menjadi dasar hukum peluncurannya oleh Presiden Republik Indonesia pada Senin, 24 Februari 2025.⁵ Celaknya dalam dinamika politik ketatanegaraan sekarang upaya untuk merevisi kembali undang-undang tersebut kembali muncul diruang-ruang publik dan parlemen dengan segenap politik kepentingan yang ada. Oleh karenanya penjagaan independensi kelembagaan Danantara harus diperketat dengan bangunan prinsip-prinsip *good governance*.

¹ Saldi Isra, *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional* (Rajawali Pers, 2020).

² Urwatul Wutsqah and Erham Erham, "Diskursus Pembatasan Kekuasaan Di Indonesia Dalam Perspektif Konstitusi Dan Konstitusionalisme," *Jurnal Citizenship Virtues* 4, no. 2 (2024): 771-84, <https://doi.org/https://doi.org/10.37640/jcv.v4i2.2015>.

³ Ahmad Rayhan and Qotrun Nida, "Hierarkie Lembaga Negara Di Indonesia," *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum* 1, no. 1 (2021), <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.51825/sjp.v1i1.11373>.

⁴ Katriela Mura and Maria Sisilia Lou Kelen, "Lembaga Investasi Danantara Dan Implikasinya Terhadap Stabilitas Negara: Telaah Yuridis-Ekonomis Melalui Studi Pustaka," *Jurnal Ilmiah Multidisiplin* 2, no. 1 (2025): 87-100, <https://doi.org/https://doi.org/10.62282/juilmu.v2i1.87-100>.

⁵ Hamit Tantio Lumban Gaol et al., "Analisis Hukum Peran Dan Kedudukan Daya Anagata Nusantara (Danantara) Sebagai Badan Sovereign Wealth Fund (SWF) Dalam Mengelola Investasi Masa Depan Bangsa," *Recht Studiosum Law Review* 4, no. 1 (2025): 24-36, <https://doi.org/https://doi.org/10.32734/rslr.v4i1.20530>.

Danantara dibentuk berdasarkan undang-undang, maka kewenangannya memiliki legitimasi yang lebih kuat dibandingkan jika hanya didirikan melalui peraturan presiden atau keputusan presiden.⁶ Hal ini menjadi krusial, mengingat Danantara diberi wewenang untuk mengelola, mengonsolidasikan, dan mengoptimalkan aset-aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN) agar selaras dengan tujuan pembentukan lembaga ini, yakni mendorong pertumbuhan ekonomi, meningkatkan nilai aset negara, serta memperkuat daya saing global Indonesia.⁷ Oleh karena itu, landasan hukum yang kokoh tidak hanya mempertegas kedudukannya dalam sistem ketatanegaraan, tetapi juga memastikan adanya kepastian hukum, akuntabilitas, serta legitimasi kelembagaan yang diperlukan untuk menjalankan fungsi strategisnya.

Pengelolaan aset negara merupakan aspek penting dalam menjaga stabilitas fiskal dan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Kehadiran Danantara sebagai lembaga *sui generis* memiliki karakteristik khusus yang membedakannya dari Kementerian Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), maupun lembaga pengelola keuangan negara lainnya. Keberadaan Danantara dirancang untuk mengelola dan mengembangkan investasi negara secara lebih profesional, fleksibel, dan adaptif terhadap dinamika pasar global. Posisi ini menjadikan Danantara berada di luar struktur kelembagaan konvensional, sehingga tidak sepenuhnya tunduk pada mekanisme birokrasi kementerian maupun entitas BUMN.⁸ Namun, sifat independensi tersebut juga menimbulkan tantangan, terutama terkait bagaimana memastikan bahwa pengelolaan aset negara tetap selaras dengan prinsip akuntabilitas publik dan nilai-nilai konstitusi.

Penerapan prinsip *good governance* seperti transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan partisipasi publik merupakan prasyarat utama agar pengelolaan aset negara tidak hanya efisien tetapi juga dapat dipertanggungjawabkan. Lebih jauh, sistem *checks and balances* menjadi penting untuk memastikan bahwa kewenangan Danantara tidak mengarah pada konsentrasi kekuasaan tanpa pengawasan, yang pada akhirnya berpotensi melemahkan kepercayaan publik.⁹ Dengan demikian, kajian mengenai independensi Danantara sebagai lembaga *sui generis* perlu dilakukan untuk menilai implikasinya terhadap transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola pemerintahan di Indonesia.

⁶ Putri Karimah Harahap, "Kedudukan Peraturan Presiden Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," *Asas Wa Tandhim: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan* 4, no. 2 (2025): 233–48, <https://doi.org/https://doi.org/10.47200/awtjhpasa.v4i2.2868>.

⁷ Misael Gilberto Manek and Achmad Edi Subiyanto, "Analisis Hukum Peran Dan Fungsi Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara Dalam Sistem Ketatanegaraan," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2829–36, <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1555>.

⁸ Maria Magdalena Fontaine ButarButar and Athina Kartika Sari, "Danantara Sebagai Entitas Investasi Negara: Kajian Yuridis Terhadap Status Dan Pengawasannya Dalam Sistem Ketatanegaraan," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2652–64, <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1536>.

⁹ I Gede Sukarmo and Khairul Aswadi, "Danantara Dan Paradigma Baru Pengelolaan Aset Negara Tinjauan Kritis Terhadap Legalitas Dan Model Tata Kelola Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025," *Commerce Law* 5, no. 1 (2025): 126–36, <https://doi.org/https://doi.org/10.29303/commercelaw.v5i1.7423>.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, dapat dirumuskan pertanyaan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Danantara sebagai lembaga *sui generis* dalam pengelolaan aset negara?
2. Bagaimana independensi dan implikasi keberadaan Danantara memengaruhi transparansi dan akuntabilitas pengelolaan aset negara terhadap tata kelola pemerintahan?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan memanfaatkan data sekunder melalui studi kepustakaan. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan, teori kelembagaan, studi kasus, serta perbandingan dengan praktik di beberapa negara. Data penelitian terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder seperti artikel ilmiah dan jurnal internasional, serta bahan hukum tersier seperti kamus bahasa maupun kamus hukum. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menginventarisasi seluruh bahan hukum yang diperlukan. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis, yaitu dengan menyusun data dalam uraian yang logis dan sistematis, kemudian dianalisis untuk memberikan penjelasan mengenai independensi danantara sebagai lembaga *sui generis* dalam pengelolaan aset negara.¹⁰

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Danantara sebagai Lembaga *Sui Generis* dalam Pengelolaan Aset Negara

Menurut Oxford Dictionary, istilah *sui generis* berarti “different from all other people or things”, yang secara bebas dapat diartikan sebagai sesuatu yang berbeda dari umumnya, bersifat unik, atau memiliki klasifikasi tersendiri. Organisasi *sui generis* adalah organisasi yang memiliki aturan dan struktur internal yang mandiri, tidak berada di bawah kendali langsung lembaga eksekutif, namun tetap berkolaborasi dengan lembaga-lembaga utama pemerintah, khususnya lembaga eksekutif. Lembaga *sui generis* sendiri merupakan lembaga di luar struktur pemerintahan yang dibentuk melalui undang-undang. Lembaga-lembaga ini menjalankan sebagian kewenangan yang sebelumnya menjadi domain pemerintah, tetapi bersifat otonom dan independen dari kepentingan politik atau administratif pemerintah. Beberapa contoh lembaga *sui generis* di Indonesia antara lain Bank Indonesia (BI), Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI), BPJS Kesehatan, dan BPJS Ketenagakerjaan. Sementara itu, salah satu lembaga *sui generis* yang masih dalam tahap pembentukan adalah Badan Pengelola Tabungan

¹⁰ Sidi Ahyar Wiraguna, “Metode Normatif Dan Empiris Dalam Penelitian Hukum: Studi Eksploratif Di Indonesia,” *Public Sphere: Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan Dan Hukum* 3, no. 3 (2024), <https://doi.org/https://doi.org/10.59818/jps.v3i3.1390>.

Perumahan Rakyat (BP Tapera), yang merupakan hasil transformasi dari Bapertarum.¹¹

Danantara dibentuk sebagai Badan Pengelola Investasi Negara berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2025. Badan ini berada di bawah kendali langsung Presiden dan berfungsi sebagai entitas superholding strategis. Undang-undang ini mengubah cara pengelolaan aset BUMN dengan menciptakan badan hukum khusus yang memiliki fleksibilitas tinggi dan wewenang luas untuk mengelola saham dan investasi di berbagai sektor. Melalui penambahan materi muatan Bab IC, mengubah status kekayaan BUMN menjadi modal privat, dan memperkuat prinsip Tata Kelola Perusahaan yang Baik, Danantara diharapkan menjadi pendorong pembangunan ekonomi nasional.¹²

Danantara memiliki karakter unik karena berbasis pada aset BUMN yang diperkuat dengan tambahan dana negara, sehingga strukturnya mirip dengan Temasek di Singapura dan Khazanah di Malaysia. Namun, agar mendapat legitimasi publik, Danantara juga perlu mencontoh praktik *Government Pension Fund Global* (GPF) Norwegia yang menekankan transparansi dan pengawasan ketat. Jika mampu mengelola aset hingga Rp14.700 triliun, Danantara bahkan berpotensi sejajar dengan raksasa global seperti *Abu Dhabi Investment Authority* (ADIA) dan *China Investment Corporation* (CIC). Selanjutnya Danantara dapat dipandang sebagai kombinasi model Temasek-Khazanah dengan ambisi sebesar ADIA dan CIC. Meski demikian, tantangan terbesarnya terletak pada tata kelola, transparansi, serta kebebasan dari intervensi politik.

Dalam batas penalaran yang wajar dengan dukungan logika Ketatanegaraan yang kuat Pembentukan sebuah lembaga baru seperti Danantara harus dibaca dalam Prinsip-prinsip *sui generis* hal ini menjadi basis Pemikiran bagi sebuah lembaga baru. Menurut para ahli hukum, konsep *sui generis* dalam pembentukan lembaga negara memiliki pengertian yang mendalam dan relevansi yang sangat penting, khususnya dalam konteks pembentukan lembaga yang memiliki karakteristik atau tugas yang unik, seperti Danantara. Jimly Asshiddiqie, memberikan pandangan mengenai pembentukan lembaga *sui generis* dalam konteks negara hukum. Prinsip *sui generis* memperbolehkan pembentukan lembaga yang memiliki karakteristik tertentu sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip dasar negara hukum (*rule of law*). Pembentukan lembaga seperti Danantara harus didasarkan pada kebutuhan negara untuk menciptakan sistem pengelolaan aset yang lebih efektif dan memiliki kewenangan yang jelas serta mekanisme pengawasan yang ketat. Selain itu juga perlu memperhatikan bahwa meskipun lembaga ini memiliki kewenangan khusus, ia tetap harus beroperasi dalam kerangka hukum negara yang berlaku.¹³ Berikut hasil

¹¹ Ayang Afira Anugrahyu, "Bank Tanah Dalam Perspektif Hukum Agraria: Peran Strategis Dan Tantangan Kelembagaan Di Indonesia," *Jurnal Kompilasi Hukum* 10, no. 1 (2025): 177-86, <https://doi.org/https://doi.org/10.29303/jkh.v10i1.227>.

¹² Sukarmo and Aswadi, "Danantara Dan Paradigma Baru Pengelolaan Aset Negara Tinjauan Kritis Terhadap Legalitas Dan Model Tata Kelola Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025."

¹³ Herlina Ratna Sambawa Ningrum et al., "Analisis Yuridis Penerapan Prinsip Negara Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 1 (2024): 268-76, <https://doi.org/https://doi.org/10.24967/jcs.v9i1.3924>.

penelusuran dari literatur terkait lembaga yang sifatnya sui generis, dasar hukum dan independensinya dalam pengelolaan keuangan negara, sebagai berikut:

Tabel I. Lembaga dengan status *Sui generis*

No	Nama Lembaga	Status Sui Generis / Dasar Hukum	Status Kelembagaan dan Kekayaan Negara Dipisahkan (KND)
1	Bank Indonesia (BI)	Pasal 4 ayat (2) UU No. 23 Tahun 1999 dan Penjelasan Pasal 6 ayat (1)	BI merupakan lembaga negara independen yang memiliki status hukum sui generis, dengan kekayaan negara yang dipisahkan dari APBN, serta memiliki otonomi kelembagaan dalam sistem keuangan negara.
2	Otoritas Jasa Keuangan (OJK)	Pasal 2 ayat (2) UU No. 21 Tahun 2011	OJK berstatus sebagai lembaga independen non-kementerian dengan sifat sui generis, berada di luar kekuasaan eksekutif secara langsung namun tetap berada dalam sistem administrasi negara.
3	Lembaga Penjamin Simpanan (LPS)	Pasal 2 ayat (3) UU No. 24 Tahun 2004, Pasal 81 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 81 ayat (1)	LPS adalah lembaga negara independen dengan status hukum sui generis, memiliki kekayaan negara yang dipisahkan, dan berfungsi menjaga stabilitas sistem perbankan nasional.
4	Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI)	Pasal 10 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2009, Penjelasan Pasal 10 ayat (3). Penjelasan Umum UU No. 2/2009, dan Pasal 19 ayat (2)	LPEI termasuk lembaga negara bersifat khusus (sui generis) yang menjalankan fungsi pembiayaan ekspor nasional, dengan status hukum independen dan modal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
5	Danantara	Belum memiliki dasar hukum eksplisit dalam bentuk undang-undang. Didefinisikan sebagai "badan hukum publik yang independen", namun belum jelas kedudukannya apakah sebagai bagian dari eksekutif, lembaga independen, atau entitas	Status hukum belum tegas dalam struktur ketatanegaraan, sehingga menimbulkan problematika konstitusional terkait dasar legalitas, akuntabilitas, serta mekanisme checks and balances dalam pengelolaan kekayaan negara.

		sui generis sebagaimana BI, OJK, LPS, atau LPEL.	
--	--	--	--

Sumber: Hasil olahan penulis dari Website Direktorat Jenderal Kekayaan Negara

Beberapa prinsip yang dapat dipahami dalam desain *sui generis* terhadap pembentukan lembaga seperti Danantara, sebagai berikut:

Pertama, Danantara hanya dapat dibenarkan apabila dilandasi oleh kebutuhan yang benar-benar mendesak dalam sistem ketatanegaraan. Urgensi tersebut misalnya muncul manakalah pengelolaan dan pemanfaatan aset negara yang tidak dapat diatur dengan mekanisme biasa maupun oleh lembaga negara yang telah ada. Kedua, fungsi Danantara harus bersifat sangat khusus dan tidak tertukar. Artinya, lembaga ini tidak boleh memiliki tumpang tindih kewenangan dengan lembaga negara lain, melainkan menjalankan tugas yang unik, seperti pengelolaan aset negara secara lebih efisien, terfokus, dan strategis.

Ketiga, keberadaan lembaga seperti Danantara wajib memiliki dasar legitimasi yang jelas melalui undang-undang. Legitimasi hukum ini penting untuk memastikan setiap tindakan lembaga dapat dipertanggungjawabkan sesuai prinsip legalitas dan *rule of law*. Namun demikian, legalitas formal saja tidak cukup. Keempat, lembaga *sui generis* seperti ini juga dituntut memiliki tingkat kemandirian yang tinggi agar dapat menjalankan fungsinya secara optimal, sekaligus tetap berada dalam koridor akuntabilitas dan transparansi. Kemandirian dan akuntabilitas menjadi dua aspek yang tidak dapat dipisahkan, karena tanpa akuntabilitas, kemandirian dapat bergeser menjadi bentuk penyalahgunaan kewenangan.

Kelima, pembentukan Danantara harus mempertimbangkan prinsip kesesuaian dengan sistem hukum nasional yang telah mapan. Keselarasan ini berarti lembaga tersebut tidak boleh keluar dari kerangka ketatanegaraan yang ada, tetapi tetap menjaga keunikan fungsi dan tanggung jawabnya. Keenam, agar tujuan awal pembentukannya tidak menyimpang, diperlukan mekanisme pengawasan dan pengendalian yang ketat, baik melalui lembaga legislatif maupun mekanisme pengawasan internal yang dirancang secara jelas pada bab tersendiri dalam undang-undang.

Titik temu dalam hal ini, adalah bahwa lembaga pengelola aset negara seperti Danantara harus berfungsi dalam rangka menjawab tantangan yang belum diakomodasi oleh lembaga yang ada. Untuk itu, pendekatan *sui generis* memberikan keleluasaan dalam merumuskan kewenangan dan tugas lembaga tersebut, tanpa mengabaikan prinsip-prinsip dasar dalam penyelenggaraan negara yang mengedepankan akuntabilitas, transparansi, dan kesesuaian dengan sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku. Jauh dari hal tersebut, pembentukan lembaga baru seperti Danantara tidak hanya dapat dipandang sebagai suatu keharusan untuk menjawab kebutuhan pengelolaan aset negara yang lebih baik, namun juga harus memenuhi syarat-syarat hukum yang mendalam dan solid, yang sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum yang berdasar atas konstitusi.

Demikian pula, menurut Gunther Teubner, entitas *sui generis* muncul ketika hukum positif menciptakan bentuk kelembagaan baru untuk merespons kebutuhan

sistemik yang tidak dapat diakomodasi oleh struktur hukum yang ada.¹⁴ Maka dari itu, Danantara, yang dibentuk melalui undang-undang, diberi mandat eksekutif, memiliki fungsi publik, serta struktur yang tidak konvensional, layak dikategorikan sebagai entitas hukum publik yang bersifat *sui generis*. Status Danantara sebagai badan hukum publik *sui generis* dapat dipahami melalui tiga indikator utama: pertama, ia dibentuk melalui peraturan perundang-undangan dan diberi mandat langsung oleh Presiden; kedua, ia memiliki tugas dan fungsi strategis dalam pengelolaan investasi milik negara yang terpisah dari fungsi kementerian maupun orientasi komersial BUMN; ketiga, ia memiliki struktur dan pendanaan yang bersumber dari negara, tetapi beroperasi secara fleksibel dan otonom.

Kedudukan Danantara yang unik menunjukkan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia telah muncul bentuk kelembagaan baru yang tidak selalu tunduk pada klasifikasi klasik lembaga negara, melainkan dibentuk untuk menjawab kebutuhan strategis negara di bidang ekonomi. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa status hukum Danantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dikategorikan sebagai entitas *sui generis*, yaitu lembaga yang berdiri sendiri dengan karakteristik khas yang ditentukan oleh undang-undang pembentuknya, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dengan memahami Danantara sebagai lembaga *sui generis*, pendekatan hukum terhadapnya perlu mempertimbangkan karakteristik khusus yang melekat padanya tanpa mengabaikan prinsip-prinsip dasar ketatanegaraan seperti akuntabilitas, transparansi, dan pengawasan publik. Hal ini penting agar kekhususan status hukumnya tidak menjadi celah bagi potensi penyimpangan kekuasaan dalam pengelolaan keuangan negara.

B. Independensi dan Implikasi Keberadaan Danantara memengaruhi Transparansi, Akuntabilitas serta Tata Kelola Pemerintahan

Sebagai instrumen yang dibentuk oleh pemerintah, Danantara memegang peranan strategis dalam mengoptimalkan pemanfaatan aset negara melalui pola investasi yang berkelanjutan, inklusif, serta memberikan dampak positif bagi pertumbuhan ekonomi nasional. Dalam praktik pelaksanaannya, Danantara berpegang pada prinsip tata kelola pemerintahan yang *baik* (*good governance*), menjunjung tinggi transparansi, kehati-hatian, serta integritas, sebagaimana menjadi arahan langsung dari Presiden Republik Indonesia.¹⁵ Struktur tata kelola Danantara dirancang secara berlapis dan terintegrasi, melibatkan Dewan Pengawas, Dewan Penasihat, Oversight Committee, Komite Audit, Komite Investasi, dan Komite Etika, guna menjamin penyelenggaraan yang profesional, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan publik.¹⁶

¹⁴ ButarButar and Sari, "Danantara Sebagai Entitas Investasi Negara: Kajian Yuridis Terhadap Status Dan Pengawasannya Dalam Sistem Ketatanegaraan."

¹⁵ Azis Rachman et al., *Pengantar Good Corporate Governance* (TOHAR MEDIA, 2025).

¹⁶ ButarButar and Sari, "Danantara Sebagai Entitas Investasi Negara: Kajian Yuridis Terhadap Status Dan Pengawasannya Dalam Sistem Ketatanegaraan."

Dalam rancang bangun kelembagaan, implikasi keberadaan danantara memengaruhi transparansi, akuntabilitas serta tata kelola pemerintahan. Diingatkan oleh Bruce Ackerman dalam konsep *constitutionalism beyond the state*, independensi lembaga khusus hanya efektif bila dilindungi oleh kerangka hukum yang membatasi intervensi politik; tanpa itu, keberadaan lembaga khusus justru dapat memperkuat konsentrasi kekuasaan eksekutif dan mengaburkan tujuan awal pembentukannya.¹⁷ Independensi Danantara sebagai *superholding* BUMN membawa perubahan signifikan dalam pola pengawasan dan tata kelola. Jika sebelumnya pengawasan BUMN secara otomatis dilakukan oleh lembaga publik seperti BPK, DPR, dan KPK, serta direksi dan komisaris BUMN diposisikan sebagai penyelenggara negara, maka skema baru menempatkan pengelolaan BUMN pada paradigma yang lebih fleksibel.¹⁸

Menurut Santiago Principles (2008) SWF harus mematuhi standar tata kelola yang transparan, akuntabel, dan independen untuk meminimalkan risiko termasuk kerugian investasi dalam pengelolaannya. Penerapan tata kelola yang baik wajib bagi Danantara agar pemerintahan berjalan efisien, mandiri, dan bersih dari KKN. Tidak jauh berbeda dengan Jimly Ashidique, *good governance* menuntut transparansi, akuntabilitas, efektivitas dan partisipasi dalam penyelenggaraan untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Pengelolaan dana dalam jumlah besar pada Danantara tentunya memiliki tantangan tersendiri terutama terkait potensi risiko seperti penyalahgunaan kekuasaan, kurangnya efisiensi atau investasi yang kurang optimal yang berujung pada kerugian investasi.¹⁹

Danantara tidak terlepas dari berbagai tantangan yang berpotensi menghambat efektivitasnya sebagai *superholding* BUMN. Tantangan tersebut antara lain mencakup ketidakpercayaan pasar terhadap kinerjanya, rekam jejak pengelola yang masih dipertanyakan, potensi intervensi politik dalam pengambilan keputusan strategis, serta risiko terjadinya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Kondisi ini menuntut adanya langkah konkret agar Danantara mampu menjalankan perannya secara optimal. Upaya yang dapat ditempuh antara lain memperkuat independensi dalam setiap proses pengambilan keputusan, meningkatkan transparansi dalam pengelolaan aset, serta menempatkan pengelola yang berkompeten dan berintegritas tinggi.²⁰ Selain itu, partisipasi publik dan pengawasan oleh lembaga independen juga berperan penting sebagai mekanisme pengendalian guna menjamin akuntabilitas Danantara dalam menjalankan tugas dan misinya.

¹⁷ Sarah Nur Annisa, "Konsep Independensi Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Perspektif Teori The New Separation Of Power Bruce Ackerman," *JIL: Journal of Indonesian Law* 2, no. 2 (2021): 226–48, <https://doi.org/https://doi.org/10.18326/jil.v2i2.226-248>.

¹⁸ Annisa Fitria and Nur Apipah, "Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Danantara Untuk Mencegah Potensi Korupsi," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2672–82, <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1537>.

¹⁹ Novena Margaretha Daro and Freddy Harris, "Pertanggungjawaban Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) Jika Terjadi Kerugian Dalam Pengelolaan Investasi Danantara," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 1669–76, <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1473>.

²⁰ Dadang Solihin, Antoni Ludfi Arifin, and Joko Nugroho, "Danantara: Pilar Ekonomi Atau Beban Negara?," *JMBI UNSRAT (Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis Dan Inovasi Universitas Sam Ratulangi)*. 12, no. 1 (2025): 225–35, <https://doi.org/https://doi.org/10.35794/jmbi.v12i1.61256>.

Apabila ditelusuri lebih jauh, kehadiran Danantara sebagai lembaga *sui generis* membawa implikasi penting terhadap transparansi, akuntabilitas, dan tata kelola pemerintahan. Sebagai lembaga yang memiliki posisi khusus di luar pola kelembagaan biasa, Danantara tidak hanya mengelola aset negara tetapi juga mempengaruhi pola hubungan antara negara, publik, dan mekanisme pengawasan keuangan. Aspek transparansi, keberadaan Danantara tidak cukup hanya diwujudkan melalui laporan tahunan atau informasi formal. Transparansi harus dipahami sebagai keterbukaan yang menyeluruh dan berkelanjutan, mulai dari daftar aset yang dikelola, kontrak yang dibuat dengan pihak ketiga, hingga arus kas yang keluar-masuk. Tanpa keterbukaan yang sistemik, status "*sui generis*" justru dapat menciptakan ruang gelap yang menyulitkan publik dan parlemen untuk mengawasi keputusan strategis yang berdampak pada keuangan negara.

Ada beberapa potensi tantangan dan kelemahan dari Danantara yang ke depan perlu diantisipasi, antara lain menyangkut aspek: tata kelola, transparansi, politik dan elitisme, kompleksitas aset, dan legitimasi hukum. Pada aspek tata kelola, yang perlu menjadi kewaspadaan kita adalah terlalu besarnya kekuasaan eksekutif, risiko konflik kepentingan dan minimnya akuntabilitas eksternal. Untuk aspek transparansi, yang sering menjadi sorotan adalah tidak wajib untuk diaudit oleh BPK atau KPK secara struktural dan tidak adanya kewajiban laporan ke publik. Selanjutnya untuk aspek politik dan elitisme terkait dengan risiko politisasi proyek dan pengangkatan pengurus yang lebih mengarah karena kedekatan bukan kompetensi.²¹ Mengenai kompleksitas aset adalah bahwa saat ini Danantara mengelola aset 7 BUMN raksasa yang berisiko menimbulkan disorientasi strategi dan tumpang tindih kewenangan. Aspek berikutnya adalah berkaitan dengan legitimasi hukum,²² Danantara tidak diatur dalam UU khusus (*sui generis*) yang membentengi prinsip independensi, kewenangan dan mekanisme pertanggungjawaban.

Selanjutnya, akuntabilitas tidak bisa hanya diukur dari ada atau tidaknya laporan pertanggungjawaban. Akuntabilitas menuntut adanya kejelasan siapa yang memegang tanggung jawab hukum jika terjadi kesalahan atau kerugian negara. Sementara itu dalam hal tata kelola pemerintahan, Danantara berpotensi menjadi semacam "subsistem fiskal" yang berjalan di luar mekanisme anggaran negara. Jika tidak diatur dengan baik, ini dapat menimbulkan distorsi kebijakan fiskal publik yang seharusnya diputuskan secara terbuka bisa digantikan oleh keputusan internal lembaga. Penempatan Danantara secara langsung di bawah Presiden menimbulkan problematika *checks and balances*, ketiadaan jarak yang memadai antara eksekutif dan lembaga pengelola aset negara dapat mengurangi fungsi saling kontrol antarorgan lembaga negara, sehingga membuka peluang terjadinya keputusan yang lebih dipengaruhi kepentingan politik jangka pendek daripada kalkulasi ekonomi yang rasional.²³

²¹ Fitria and Apipah, "Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Danantara Untuk Mencegah Potensi Korupsi."

²² Sukarmo and Aswadi, "Danantara Dan Paradigma Baru Pengelolaan Aset Negara Tinjauan Kritis Terhadap Legalitas Dan Model Tata Kelola Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025."

²³ Fitri Ayuningtyas, Aynul Khusnah, and Adelia Wahyuningtyas, "Efektivitas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Terhadap Mekanisme Checks and Balances Dan Pemakzulan Presiden Atau

III. KESIMPULAN

Pembentukan Danantara sebagai entitas *superholding* BUMN melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 menandai pergeseran besar dalam tata kelola aset negara. karakter *sui generis*, Danantara berada di luar klasifikasi lembaga publik maupun korporasi murni, menjadikannya entitas strategis yang memiliki fleksibilitas tinggi namun sekaligus tantangan pengawasan yang kompleks. Konsentrasi kendali langsung di bawah Presiden dapat mempercepat pengambilan keputusan, namun berisiko melemahkan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan *checks and balances*. Lebih jauh, independensi kelembagaan Danantara harus dimaknai sebagai kemandirian dari intervensi politik, namun tetap tunduk pada prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional. Keberhasilan Danantara sangat bergantung pada penerapan tata kelola yang menjamin keterbukaan informasi, akuntabilitas manajerial, serta pengawasan publik dan kelembagaan yang kuat agar tidak menjadi ruang abu-abu bagi praktik penyalahgunaan kekuasaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Afira Anugrahyu, Ayang. "Bank Tanah Dalam Perspektif Hukum Agraria: Peran Strategis Dan Tantangan Kelembagaan Di Indonesia." *Jurnal Kompilasi Hukum* 10, no. 1 (2025): 177-86. <https://doi.org/https://doi.org/10.29303/jkh.v10i1.227>.
- Annisa, Sarah Nur. "Konsep Independensi Kejaksaan Republik Indonesia Dalam Perspektif Teori The New Separation Of Power Bruce Ackerman." *JIL: Journal of Indonesian Law* 2, no. 2 (2021): 226-48. <https://doi.org/https://doi.org/10.18326/jil.v2i2.226-248>.
- Ayuningtiyas, Fitri, Aynul Khusnah, and Adelia Wahyuningtyas. "Efektivitas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Terhadap Mekanisme Checks and Balances Dan Pemakzulan Presiden Atau Wakil Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara." *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan* 4, no. 2 (2023): 99-111. <https://journal.umy.ac.id/index.php/jphk/article/view/17556>.
- ButarButar, Maria Magdalena Fontaine, and Athina Kartika Sari. "Danantara Sebagai Entitas Investasi Negara: Kajian Yuridis Terhadap Status Dan Pengawasannya Dalam Sistem Ketatanegaraan." *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2652-64. <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1536>.
- Daro, Novena Margaretha, and Freddy Harris. "Pertanggungjawaban Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) Jika Terjadi Kerugian Dalam Pengelolaan Investasi Danantara." *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 1669-76. <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1473>.
- Fitria, Annisa, and Nur Apipah. "Analisis Yuridis Terhadap Pengelolaan Danantara Untuk Mencegah Potensi Korupsi." *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2

- (2025): 2672–82. <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1537>.
- Gaol, Hamit Tantio Lumban, Muhammad Fadil, Abdullah Fahrieza, Akbar Fahrezi, and Salsa Azima. “Analisis Hukum Peran Dan Kedudukan Daya Anagata Nusantara (Danantara) Sebagai Badan Sovereign Wealth Fund (SWF) Dalam Mengelola Investasi Masa Depan Bangsa.” *Recht Studiosum Law Review* 4, no. 1 (2025): 24–36. <https://doi.org/https://doi.org/10.32734/rslr.v4i1.20530>.
- Harahap, Putri Karimah. “Kedudukan Peraturan Presiden Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia.” *Asas Wa Tandhim: Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan* 4, no. 2 (2025): 233–48. <https://doi.org/https://doi.org/10.47200/awtjhpsa.v4i2.2868>.
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang, Dan Dinamika Konstitusional*. Rajawali Pers, 2020.
- Manek, Misael Gilberto, and Achmad Edi Subiyanto. “Analisis Hukum Peran Dan Fungsi Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara Dalam Sistem Ketatanegaraan.” *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora* 5, no. 2 (2025): 2829–36. <https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i2.1555>.
- Mura, Katriela, and Maria Sisilia Lou Kelen. “Lembaga Investasi Danantara Dan Implikasinya Terhadap Stabilitas Negara: Telaah Yuridis-Ekonomis Melalui Studi Pustaka.” *Jurnal Ilmiah Multidisiplin* 2, no. 1 (2025): 87–100. <https://doi.org/https://doi.org/10.62282/juilmu.v2i1.87-100>.
- Ningrum, Herlina Ratna Sambawa, Da’i Robi Raharjo, Dwi Ramdhan Abimanyu, and Rizkiansyah Maulidun Fazri. “Analisis Yuridis Penerapan Prinsip Negara Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 1 (2024): 268–76. <https://doi.org/https://doi.org/10.24967/jcs.v9i1.3924>.
- “Oxford Learner’s Dictionaries,” n.d. <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com>.
- Rachman, Azis, Nuzmerini Rauf, Yahya Hasan, Triwayan S Muda, Trivena L Mandagi, Satria Prajaya Rahim, Sri Melawanti Bau, Nabila Ramadhani Didipu, Hera Sompah, and Hadijah Lahay. *Pengantar Good Corporate Governance*. TOHAR MEDIA, 2025.
- Rayhan, Ahmad, and Qotrun Nida. “Hierarkie Lembaga Negara Di Indonesia.” *Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum* 1, no. 1 (2021). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.51825/sjp.v1i1.11373>.
- Solihin, Dadang, Antoni Ludfi Arifin, and Joko Nugroho. “Danantara: Pilar Ekonomi Atau Beban Negara?” *JMBI UNSRAT (Jurnal Ilmiah Manajemen Bisnis Dan Inovasi Universitas Sam Ratulangi)*. 12, no. 1 (2025): 225–35. <https://doi.org/https://doi.org/10.35794/jmbi.v12i1.61256>.
- Sukarmo, I Gede, and Khairul Aswadi. “Danantara Dan Paradigma Baru Pengelolaan Aset Negara Tinjauan Kritis Terhadap Legalitas Dan Model Tata Kelola Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025.” *Commerce Law* 5, no. 1 (2025): 126–36.

<https://doi.org/https://doi.org/10.29303/commercelaw.v5i1.7423>.

Wiraguna, Sidi Ahyar. "Metode Normatif Dan Empiris Dalam Penelitian Hukum: Studi Eksploratif Di Indonesia." *Public Sphere: Jurnal Sosial Politik, Pemerintahan Dan Hukum* 3, no. 3 (2024).
<https://doi.org/https://doi.org/10.59818/jps.v3i3.1390>.

Wutsqah, Urwatul, and Erham Erham. "Diskursus Pembatasan Kekuasaan Di Indonesia Dalam Perspektif Konstitusi Dan Konstitusionalisme." *Jurnal Citizenship Virtues* 4, no. 2 (2024): 771-84.
<https://doi.org/https://doi.org/10.37640/jcv.v4i2.2015>.

This page intentionally left
blank