

KAJIAN REGULASI BADAN PENGELOLA INVESTASI DANANTARA SEBAGAI UPAYA PENEGAKAN HUKUM PIDANA EKONOMI

Muhammad Naufal Arkaan¹ Dyah Permata Budi Asri²

^{1,2}Universitas Esa Unggul

Email: naufalarkaan686@student.esaunggul.ac.id, dyah.permata@esaunggul.ac.id

Abstract

This study aims to evaluate two main aspects of the establishment of the Danantara Investment Management Agency, namely (1) whether its implementation has reflected the initial goal of being a transparent, efficient, and good governance-oriented state investment management institution, and (2) the extent to which Danantara regulations are effective as an instrument for enforcing economic criminal laws against potential irregularities. The juridical – normative research method is used with a qualitative approach, based on the analysis of primary legal documents (Law No. 1 of 2025, Government Regulation No. 10 of 2025) and secondary sources such as journals, expert articles, and international transparency frameworks (Santiago Principles and Temasek practices). The results indicate that although the regulation formally emphasizes the principles of transparency, efficiency, and good governance, its implementation shows significant weaknesses: audits of the BPK and KPK should only be conducted after the approval of the DPR, the management structure dominated by political figures increases the risk of conflicts of interest, and the disclosure of public information is still minimal. On the enforcement side of economic criminal law, regulations provide a framework for audit mechanisms and protection of professional decisions (business judgment rules), but their weaknesses in the aspects of independence and operational supervision reduce the effectiveness of enforcement. Strategic suggestions include strengthening access to independent audits, restructuring management to be professional and non-political, fully enforcing good governance principles, and restricting business judgment rules to remain realistic in accountability.

Keywords: Business Judgment Rule, Danantara, Criminal Economic Law, Conflict of Interest

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi dua aspek utama pembentukan Badan Pengelola Penanaman Modal Danantara yaitu (1) apakah pelaksanaannya telah mencerminkan tujuan awal menjadi lembaga pengelola penanaman modal negara yang transparan, efisien, dan berorientasi tata kelola pemerintahan yang baik, dan (2) sejauh mana regulasi Danantara efektif sebagai instrumen penegakan hukum pidana ekonomi terhadap potensi penyimpangan. Metode penelitian yuridis – normatif digunakan dengan pendekatan kualitatif, berdasarkan analisis dokumen hukum primer (UU No. 1 Tahun 2025, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2025) dan sumber sekunder seperti jurnal, artikel ahli, dan kerangka transparansi internasional (Prinsip Santiago dan praktik Temasek). Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun aturan tersebut secara formal menekankan prinsip transparansi, efisiensi, dan tata kelola yang baik, tetapi pelaksanaannya menunjukkan kelemahan yang signifikan: pemeriksaan BPK dan KPK hanya boleh dilakukan setelah persetujuan DPR, struktur manajemen yang didominasi oleh tokoh politik meningkatkan risiko benturan kepentingan, dan keterbukaan informasi publik masih minim. Di sisi penegakan hukum pidana ekonomi, peraturan memberikan kerangka kerja untuk mekanisme audit dan perlindungan keputusan profesional (business judgment rules), tetapi kelemahannya dalam aspek independensi dan pengawasan operasional mengurangi efektivitas penegakan. Saran strategis termasuk memperkuat akses ke audit independen, merestrukturisasi manajemen menjadi profesional dan non-politis, menegakkan sepenuhnya prinsip-prinsip tata kelola yang baik, dan membatasi aturan penilaian bisnis agar tetap realistik dalam akuntabilitas.

Kata Kunci: Aturan Putusan Bisnis, Danantara, Hukum Ekonomi Pidana, Benturan Kepentingan

PENDAHULUAN

Untuk mendorong penguatan ekonomi nasional dan meningkatkan pengelolaan aset negara, pemerintah Indonesia telah membentuk lembaga baru yang dikenal sebagai Badan Pengelola Investasi Danantara pada awal tahun 2025. Pembentukan badan ini didasarkan pada Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 (UU 1/25) sebagai perubahan ketiga atas UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Tujuannya adalah untuk mengoptimalkan aset BUMN, menarik investasi global, dan mengadopsi model pengelolaan dana kekayaan negara (Sovereign Wealth Fund/SWF) berstandar internasional, seperti yang dicontohkan oleh Temasek dan Khazanah Nasional (Sulaiman and Teresia). Dengan suntikan modal awal yang signifikan, Danantara diproyeksikan menjadi instrumen vital dalam membiayai megaprojek strategis tanpa membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Meskipun pembentukan Danantara memiliki tujuan yang mulia, peluncurannya menimbulkan sejumlah kontroversi terkait tata kelola dan transparansi. Analis menyuarakan kekhawatiran mengenai potensi benturan kepentingan karena banyak pejabat politik menduduki posisi penting dalam kepengurusan. Kekhawatiran ini semakin diperkuat oleh reaksi investor asing yang melepas modal, menyebabkan Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) sempat turun 7% dan nilai tukar rupiah melemah. Selain itu, laporan dari Transparency International menunjukkan bahwa skor Corruption Perceptions Index (CPI) Indonesia pada tahun 2024 masih berada di angka 37 dari 100, mengindikasikan bahwa persepsi publik terhadap korupsi masih belum membaik secara signifikan (Transparency International).

Situasi ini memunculkan permasalahan mendasar terkait efektivitas regulasi Danantara. Kekhawatiran utama berkisar pada mekanisme audit yang hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yang dinilai melemahkan pengawasan publik dan independensi lembaga audit negara seperti BPK dan KPK. Indonesia Corruption Watch (ICW), Institute For Development of Economics and Finance (INDEF), dan Sinergi BUMN telah secara tegas mengingatkan perlunya audit rutin dan keterlibatan pihak independen untuk mencegah penyalahgunaan modal negara. Mengingat maraknya kasus korupsi di BUMN yang merugikan negara hingga triliunan rupiah di masa lalu, pembentukan

Danantara tanpa pengawasan memadai berpotensi meningkatkan risiko moral hazard secara signifikan (Estherina and Anam).

Selain itu, regulasi terbaru mengenai BUMN mencakup Business Judgment Rule yang memberikan imunitas kepada direksi atas keputusan bisnis yang beritikad baik, meskipun berujung kerugian. Skema ini dikhawatirkan dapat menciptakan celah hukum, terutama jika unsur pidana ekonomi seperti penyalahgunaan wewenang tidak dapat dibuktikan dengan jelas. Sejumlah kasus sebelumnya, seperti yang terjadi di Garuda, Pertamina, dan Mandiri, menunjukkan bagaimana aturan ini sering kali kontroversial dan rentan dimanfaatkan untuk menghindari tuntutan pidana korupsi, meskipun praktik yang dilakukan merugikan negara (zainul). Permasalahan ini menggarisbawahi pentingnya meninjau sejauh mana regulasi Danantara mampu mencegah dan menindak penyimpangan hukum pidana ekonomi, termasuk korupsi, kolusi, dan benturan kepentingan, terutama dalam konteks pemisahan kendali dan tanggung jawab yang terkesan ambigu.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji regulasi Danantara sebagai upaya penegakan hukum pidana ekonomi. Fokus penelitian ini adalah mengevaluasi kesesuaian implementasi Danantara dengan tujuan awalnya, yaitu mencapai transparansi, efisiensi, dan tata kelola yang baik. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis efektivitas regulasi Danantara sebagai instrumen penegakan hukum pidana ekonomi terhadap potensi penyimpangan, dengan menggunakan kerangka analisis dari Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto. Urgensi penelitian ini terletak pada posisi strategis Danantara dalam pengelolaan kekayaan negara, yang menuntut adanya kerangka hukum kuat untuk mencegah penyalahgunaan investasi publik secara sistematis. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kebaruan dengan menganalisis secara mendalam mekanisme audit, penerapan Business Judgment Rule, dan konsistensinya dengan standar global seperti Santiago Principles.

METODE PENELITIAN

Jenis dan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan metode kualitatif, yang berfokus pada analisis, evaluasi, dan interpretasi terhadap regulasi hukum terkait

(Emzir, 2021). Pendekatan ini dipilih karena objek utama penelitian adalah norma-norma hukum yang tertuang dalam dokumen hukum primer dan sekunder, bukan fenomena sosial empiris di lapangan. Dengan demikian, penelitian ini secara fundamental bersifat kepustakaan (library research) yang bertujuan untuk menemukan, menelaah, dan menafsirkan doktrin, asas, serta aturan hukum yang relevan dengan topik yang dikaji (Sugiyono, 2022). Karakteristik yuridis-normatif memungkinkan peneliti untuk mengkaji secara sistematis kekuatan dan kelemahan regulasi Danantara dalam konteks penegakan hukum pidana ekonomi.

Populasi dan Sampel

Dalam penelitian hukum normatif, konsep populasi dan sampel berbeda dari penelitian empiris. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh bahan hukum yang terkait dengan keberadaan dan operasional Badan Pengelola Investasi Danantara, yang mencakup undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, dan semua literatur pendukung. Sampel penelitian ini adalah bahan hukum yang secara spesifik digunakan dan relevan untuk menjawab rumusan masalah. Bahan hukum primer terdiri dari UU No. 1 Tahun 2025 (tentang BUMN) dan PP No. 10 Tahun 2025 (tentang Danantara), yang menjadi landasan hukum utama. Adapun bahan hukum sekunder mencakup jurnal ilmiah, artikel pakar, dokumen lembaga seperti East Asia Forum, dan kerangka transparansi internasional (seperti Santiago Principles dan praktik Temasek) yang berfungsi sebagai komparasi dan alat analisis.

Instrumen dan Teknik Analisis Data

Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri yang bertindak sebagai instrumen kunci untuk menganalisis dan menginterpretasi data. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggabungkan teknik interpretatif deduktif dan deskriptif (Sudaryono, 2023). Teknik analisis data utama melibatkan pendekatan normatif, yang meliputi: (1) *Statute Approach*, yaitu menelaah dan membandingkan norma-norma hukum yang ada dalam UU 1/25 dan PP 10/25; (2) *Case Approach*, yaitu menganalisis kasus-kasus atau putusan hukum relevan, meskipun dalam konteks ini lebih kepada fenomena dan kontroversi yang muncul di media massa dan kajian akademis; dan (3) *Comparative Approach*, yaitu membandingkan regulasi tata kelola Danantara dengan praktik *Sovereign*

Wealth Fund (SWF) kelas dunia, khususnya Temasek Holdings, serta standar internasional seperti *Santiago Principles*. Dengan demikian, validitas data dipastikan melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan data dari bahan hukum primer dan sekunder (Emzir, 2021).

Prosedur Penelitian

Prosedur penelitian ini dilakukan melalui beberapa tahapan yang sistematis. Pertama, peneliti mengidentifikasi dan merumuskan permasalahan penelitian berdasarkan fenomena aktual dan kontroversi seputar pembentukan Danantara. Kedua, dilakukan studi kepustakaan untuk mengumpulkan data sekunder dari bahan hukum primer (UU dan PP) dan bahan hukum sekunder (jurnal, artikel, dan laporan). Ketiga, data yang telah terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik kualitatif yang dijelaskan sebelumnya, termasuk analisis perbandingan antara regulasi Danantara dengan praktik SWF internasional. Keempat, hasil analisis tersebut disintesiskan untuk mengevaluasi kesesuaian operasional Danantara dengan tujuannya serta efektivitas regulasinya sebagai instrumen penegakan hukum pidana ekonomi. Tahap akhir adalah penarikan kesimpulan dan penyusunan rekomendasi strategis berdasarkan temuan dari analisis data, yang diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perbaikan tata kelola Danantara di masa depan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kesesuaian Pelaksanaan Danantara dengan Tujuan Awal Pembentukannya sebagai Lembaga Pengelola Investasi Negara yang Transparan, Efisien, dan Berorientasi pada Tata Kelola yang Baik

Badan Pengelola Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai subjek penelitian, suatu lembaga *superholding* yang dibentuk oleh pemerintah melalui revisi UU 1/25 tentang UU BUMN, serta pelaksanaan operasionalnya diatur lewat PP 10/25. Danantara sendiri merupakan inisiatif strategis pemerintah Indonesia untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih berkelanjutan dan efisien. Sebagai *Sovereign Wealth Fund (SWF)* Indonesia, Danantara dibentuk sebagai respons terhadap dua kebutuhan penting, konsolidasi aset BUMN, dan pengelolaan surplus sumber daya nasional dan investasi negara yang profesional dan terintegrasi (Diah Ayu et al.). Pembentukan Danantara mencerminkan tren global dimana negara-negara seperti Norwegia dan Singapura telah berhasil

memanfaatkan SWF untuk mencapai stabilitas ekonomi, memitigasi fluktuasi harga komoditas, dan menjaga kekayaan nasional untuk generasi mendatang. Hal ini dicontohkan oleh model seperti *Government Pension Fund Global (GPFG)* di Norwegia, *Temasek Holdings* dan *Government of Singapore Investment Corporation (GIC)* di Singapura, yang menginspirasi Indonesia untuk mengadopsi kerangka kerja serupa. Penerapan ini bertujuan untuk menghindari “kutukan sumber daya” sekaligus memajukan sektor-sektor strategis nasional (Ngabut and Silalahi). Subjek penelitian mencakup struktur kelembagaan Danantara (dewan pengawas, dewan penasihat, komite audit dan komite etika), fungsi *Business Judgment Rules*, serta praktik tata kelola investasi.

Sedangkan objek penelitian mencakup isi norma hukum dan pelaksanaan kebijakan terkait Transparansi Finansial, efisiensi aset BUMN senilai triliunan rupiah, serta mekanisme pengawasan hukum pidana ekonomi dalam konteks potensi penyalahgunaan dan konflik kepentingan. Tujuan awal pembentukan Lembaga tersebut, ialah :

1. Mengkonsolidasikan dan mengoptimalkan aset BUMN senilai lebih dari USD 900 miliar. Tujuan pertama, yaitu *value creation* dari aset BUMN, mencerminkan peran Danantara sebagai *superholding* yang mengelola dividen dan operasional tujuh BUMN besar: Bank Mandiri, BRI, BNI, Pertamina, PLN, Telkom dan MIND ID.
2. Meningkatkan efisiensi pengelolaan investasi serta diversifikasi pendanaan tanpa bergantung pada APBN. Tujuan kedua berkenaan dengan efisiensi investasi, mengingat pemerintah merancang Danantara sebagai instrumen untuk mendanai proyek strategis tanpa membebani anggaran negara, dengan pendanaan awal mencapai USD 20 miliar dari efisiensi anggaran kementerian dan dividen BUMN.
3. Menerapkan tata kelola transparan dan profesional ala model SWF global seperti *Temasek* atau prinsip *Santiago* sebagai standar *good governance*. Tujuan ketiga adalah tata kelola yang transparan dan akuntabel, Danantara diumumkan akan beroperasi “seperti perusahaan publik” dan bersedia diaudit oleh BPK atau KPK, serta didukung oleh dewan penasihat internasional dan mantan kepala negara guna meningkatkan kredibilitas.

Dalam kerangka penelitian ini, ketiga tujuan tersebut menjadi objek evaluasi terhadap aspek regulasi (norma hukum) dan praktik lapangan. Tujuan pertama dan kedua diuji melalui analisis efek konsolidasi aset terhadap efisiensi investasi dan pemanfaatan modal dividen tujuan ketiga diuji melalui analisis tata kelola, mekanisme audit, dan proteksi hukum yang diberikan kepada pengelola, serta kesesuaianya dengan prinsip *good governance* dalam SWF global.

Berdasarkan analisis fenomena nyata (kasus/kontroversi) terkini seputar Danantara, disandingkan dengan tujuan awal pembentukan dan apakah implementasinya sudah berjalan sesuai tujuan atau justru menyimpang:

1. Penunjukan “*Dream Team*” Penasihat Global

- a. Fenomena: Terlibatnya tokoh global seperti Ray Dalio, Jeffrey Sachs, Thaksin Shinawatra, serta mantan Presiden Jokowi dan SBY sebagai penasihat/pengawas Danantara.
- b. Tujuan Awal: Membangun Kredibilitas, Profesionalisme dan Tata Kelola Transparan ala *Temasek*.
- c. Analisis: Meskipun memperkuat citra profesional, banyak pengkritik menyoroti potensi konflik kepentingan, misalnya Dalio masih aktif mengelola *Hedge Fund Global* (Azzahra).

2. Restruksi dan “*Shareholder Loan*” kepada BUMN merugi

- a. Fenomena: Pinjaman Rp 6,65 triliun untuk Garuda Indonesia dan dukungan proyek pada perusahaan merugi seperti Chandra Asri, GoTo dan Kimia Farma (Djailani).
- b. Tujuan Awal: Investasi di proyek strategis dan bankable guna mendorong pertumbuhan, bukan menutupi kerugian BUMN bermasalah.
- c. Analisis: Dana yang dialokasikan untuk restrukturasi BUMN rugi bisa berdampak *moral hazard* dan *Return On Investment (ROI)* kurang jelas, bertolak belakang dengan semangat investasi produktif.

3. Ketidakjelasan audit dan Tata Kelola

- a. Fenomena: Danantara tidak dapat diaudit langsung oleh BPK dan KPK kecuali melalui izin DPR. Audit dilakukan akuntan publik eksternal.
- b. Tujuan Awal: Transparansi tinggi, tata kelola akuntabel dan sesuai *good corporate governance* ala SWF global.
- c. Analisis: pengawasan terbatas mengundang kritik serius atas potensi penyalahgunaan wewenang dan merusak kepercayaan publik.

4. Penggunaan fasilitas utang privat besar

- a. Fenomen: Rencana pencairan awal US\$ 3 miliar dari fasilitas kredit US\$ 10 miliar tanpa jaminan pemerintah.
- b. Tujuan Awal: Memanfaatkan sumber pembiayaan eksternal, mengurangi ketergantungan APBN, mendukung proyek strategis berskala besar.
- c. Analisis: cenderung sesuai tujuan, namun ada kekhawatiran terkait penambahan risiko utang BUMN dan gentingnya beban fisikal jika tidak tertangani dengan hati-hati.

5. Inisiatif investasi hijau bersama *Japan Bank for International Cooperation (JBIC)*

- a. Fenomena: MoU dengan JBIC untuk membiayai proyek energi terbarukan, manajemen air, dan transmisi listrik.
- b. Tujuan Awal: melibatkan investor global untuk sektor strategis, termasuk energi bersih, manufaktur hilir, *ESG-aligned projects*.
- c. Analisis: Sejalan dengan rencana strategis pemerintah dan haluan negara, menunjukkan arah yang konsisten dengan tujuan awal.

Danantara lahir dengan tujuan mulia meningkatkan efisiensi dan profitabilitas aset BUMN, menarik investasi global, serta menciptakan institusi tata kelola yang transparan.

Namun banyak fenomena aktual seperti keterlibatan dana ke perusahaan merugi, audit terbatas, dan potensi konflik kepentingan justru berlawanan dengan rencana tersebut. Terdapat juga aspek yang konsisten seperti pembiayaan eksternal dan investasi energi hijau.

Penelitian ini menggunakan kerangka teori Tujuan Hukum (Theorie des Rechtszwecks) dari Gustav Radbruch yang mengemukakan bahwa norma hukum seharusnya secara simultan memenuhi tiga nilai utama: Keadilan (gerechtigkeit), kemanfaatan atau kegunaan sosial (utility) dan kepastian hukum (certainty) (Mahfud). Radbruch menekankan bahwa dalam hierarki nilai, prioritas tertinggi diberikan kepada keadilan, kemudian kegunaan dan terakhir kepastian hukum. Model prioritas ini dikenal sebagai asas prioritas Radbruch, Dimana norma hukum yang dilihat melanggar keadilan substansial secara tidak tertahankan ditolak keberlakuannya meski sah secara formal. Teori ini menempatkan bahwa hukum tidaklah sekedar aturan formal, tetapi juga perangkat moral dan sosial yang harus melayani kepentingan Masyarakat secara adil dan bermanfaat. Dengan demikian, hukum yang hanya formal (positivistik) tanpa keadilan dan kemanfaatan dianggap gagal memenuhi esensi hukum sejati. Dalam konteks pengelolaan investasi negara melalui Danantara, prinsip Radbruch memberikan tolak ukur evaluasi normatif: apakah regulasi dan praktik operasional Danantara telah membumikan nilai keadilan dalam pengelolaan aset publik, memberikan manfaat ekonomi yang nyata, serta memastikan kepastian hukum bagi publik dan pelaku investasi.

1. *Utility* – Efisiensi dan Nilai Ekonomi

Danantara diharapkan mentransfer dividen BUMN ke investasi produktif hingga US \$20-40 miliar dalam lima tahun pertama. Namun, praktik pendanaan ke Perusahaan BUMN merugi menimbulkan keraguan efektivitas nilai tambah dan ROI jelass, meskipun secara formal sesuai mandat utilitas.

2. *Justice* – Transparansi dan Keadilan Prosedural

Keadilan prosedural diragukan karena lemahnya pengawasan: audit oleh BPK/KPK hanya atas permintaan DPR dan kerugian Danantara tidak dianggap sebagai kerugian negara sehingga pegawai tidak bisa dipidana jika terjadi penyalahgunaan. Ini berkonflik dengan prinsip keadilan Masyarakat atas pengelolaan dana publik.

3. *Certainty* – Kepastian Hukum dan Akuntabilitas

Kepastian hukum terganggu karena kontrol kelembagaan yang tumpang tindih, pejabat kementerian dalam struktur pengawas dan operasional Danantara, melemahkan pembagian fungsi pengawasan independen. Hal ini menimbulkan ketidakjelasan otoritas dan mekanisme akuntabilitas.

Perhatian khusus diberikan pada praktik konflik kepentingan yang muncul akibat struktur pengelolaan Danantara yang memungkinkan pejabat pemerintah menduduki dua peran sekaligus: sebagai regulator dan operator. Sebagai contoh konkret, Erick Thohir menjabat sebagai Menteri BUMN sekaligus Ketua Dewan Pengawas Danantara, sementara Rosan Roeslani, CEO Danantara, juga merangkap sebagai Menteri Investasi dan Industri Hilir. Kondisi ini memunculkan fungsi ganda yang berpotensi mengaburkan garis antara regulasi dan operasional, serta melemahkan independensi tata kelola institusi publik (East Asia Forum, 08 April 2025). Kajian dari East Asia Forum menyebut bahwa dominasi elit politik dalam pengurus Danantara meningkatkan risiko bahwa keputusan strategis dapat menguntungkan lembaga terafiliasi, bukan kepentingan publik luas (*governance risks plague Indonesia's new sovereign wealth fund*).

Jika regulasi formal tidak memungkinkan audit publik independen dan penyalahgunaan wewenang tetap dilindungi oleh *Business Judgment Rules*, maka *legal norm* tersebut gagal memenuhi syarat keadilan substantif dan kepastian hukum. Menurut Radbruch, hukum seperti itu tidak layak dipertahankan secara moral meski sah secara formal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Danantara belum sepenuhnya sesuai dengan tujuan awal. Manfaat ekonomi sebagian tercapai, tetapi aspek keadilan dan kepastian hukum masih lemah. Sistem audit hanya terbatas, struktur *governance* rawan intervensi politik, dan *Business Judgment Rules* memberikan kekebalan hukum pada pengurus. Penelitian merekomendasikan revisi regulasi, memperkuat akses audit oleh BPK/KPK tanpa campur tangan DPR, mempertegas otoritas independen pengawas, membatasi *Business Judgment Rules* agar tidak melemahkan tanggung jawab pidana ekonomi, serta mengadopsi prinsip *santiago* penuh untuk memperkuat ketiga nilai Radbruch dalam hukum investasi publik.

Efektivitas Regulasi yang Mengatur Danantara sebagai Instrumen Penegakan Hukum Pidana Ekonomi Terhadap Potensi Penyimpangan dalam Pelaksanaannya, Berdasarkan Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto

Efektivitas regulasi pembentukan Danantara sebagai instrumen penegakan hukum pidana ekonomi, dengan menggunakan Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto sebagai kerangka analisis utama. Subjek studi adalah peraturan norma normatif yang menjadi landasan pembentukan dan struktur kelembagaan Danantara. Sedangkan objek penelitian adalah tahanan efektivitas regulasi tersebut dalam mencegah dan menindak potensi penyimpangan ekonomi yang bersifat pidana, seperti korupsi, penggelapan dan penyalahgunaan wewenang. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum dapat diukur melalui lima faktor utama: faktor hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana/fasilitas, kesadaran Masyarakat, serta budaya hukum Masyarakat. Dalam konteks Danantara, faktor hukum meliputi kejelasan norma-norma tentang audit, pengawasan, serta kekebalan hukum seperti *Business Judgment Rules* yang pada praktiknya menciptakan hambatan bagi keterbatasan audit independen oleh BPK atau KPK tanpa persetujuan DPR.

Dasar hukum normatif seperti Pasal 3E, 3K, dan 3H UU 1/2025 menyebutkan bahwa Danantara memiliki kewenangan otonom dalam investasi dan tidak tunduk sepenuhnya pada regulasi keuangan negara, sekaligus memberikan perlindungan yuridis bagi manajemen atas dasar itikad baik, namun juga berpotensi memunculkan kekosongan pengawasan pidana ekonomi (Fitriah and Ansar).

1. Faktor Hukum

Norma-norma tertulis dalam UU dan PP yang menjadi dasar pembentukan Danantara, seperti izinnya audit eksternal hanya berdasarkan permintaan DPR, dan *Business Judgment Rules* yang melindungi direksi jika bertindak “berdasar itikad baik”. Regulasi ini menciptakan celah kepastian hukum; peraturan sistematis ada, tetapi potensi penyalahgunaan wewenang belum dijamin diperangi secara optimal.

2. Faktor Penegak Hukum

Lembaga penegak seperti KPK, BPK, kejaksaan dan kepolisian dibatasi aksesnya dalam melakukan audit rutin atau penyelidikan langsung terhadap

Danantara, karena regulasi mengatur batasan akses tanpa izin DPR. Ketidakbebasan Lembaga ini melemahkan fungsi *Law Enforcement*.

3. Faktor Sarana/Fasilitas

Tidak adanya sarana pengawasan transparan dan pemanfaatan teknologi audit memadai dalam operasional harian. Selain itu, audit eksternal yang disyaratkan dilakukan oleh kantor akuntan publik *terdaftar*, bukan lembaga audit negara, membatasi akses sistemik KPK atau BPK secara langsung.

4. Faktor Masyarakat

Regulasi tidak menunjukkan mekanisme formal bagi masyarakat atau publik untuk mengadukan dugaan pelanggaran pidana ekonomi di Danantara. Padahal, norma *compliance* sosial penting untuk mengawal akuntabilitas lembaga publik.

5. Faktor Kebudayaan Hukum

Budaya kelembagaan Danantara cenderung melindungi manajemen melalui klaim Business Judgment Rules dan immunitas hukum, yang dapat menurunkan sensitivitas terhadap norma akuntabilitas. Kondisi ini memunculkan risiko internal culture lebih protektif ketimbang reflektif atas keadilan publik.

Secara normatif, regulasi ini memiliki hierarki yang baik: UU → PP → Perpres internal. Namun, efektivitas hukum tidak hanya diukur dari hierarki regulasi semata, melainkan dari kemampuannya untuk menimbulkan efek konkret terhadap pencegahan perilaku menyimpang. Dalam hal ini Business Judgment Rules dan ketergantungan audit atas izin DPR berpotensi melemahkan efek preventif norma hukum terhadap penyimpangan ekonomi. Dengan demikian, struktur hukum Danantara dinilai belum sepenuhnya memenuhi syarat kepastian dan kemanfaatan hukum, dua dari tiga elemen utama yang dikemukakan Soerjono Soekanto dalam menentukan efektivitas hukum.

Perbandingan antara tata kelola Danantara dan best practice yang diterapkan oleh Temasek Holdings sebagai model sovereign wealth fund berstandar internasional. Temasek diakui karena transparansi dan independensi tata kelolanya. Misalnya, dewan direksi Temasek sebagian besar merupakan direktur independen non-eksekutif yang berasal dari sektor swasta global dan dipimpin secara komersial, tanpa keterlibatan langsung pemerintah

dalam pengambilan keputusan investasi “board operates on a commercial basis... there are no nominees of the Government on our Board” (Corporate Governance - Temasek). Struktur ini mencakup komite audit komite yang seluruh anggotanya adalah direktur independen, dengan akses penuh ke pihak auditor eksternal dan internal audit yang melapor langsung ke komite tanpa intervensi manajemen. Efektivitas hukum sangat bergantung pada kekuatan lembaga penegak serta akses pengawasan yang independen. Temasek memberi ruang besar bagi audit eksternal (jurnal resmi dan auditor internasional besar) dan internal audit yang independen, menjadikannya model yang efektif dalam mencegah potensi penyimpangan komersial atau ekonomi yang ilegal. Sementara itu, regulasi Danantara membatasi akses lembaga negara seperti BPK dan KPK hanya melalui izin DPR, dan hanya mengandalkan akuntan publik terdaftar, bukan auditor negara. Hal ini menciptakan “barrier enforcement” yang berlawanan dengan efektivitas audit ala Temasek.

Perbandingan ini mengungkap bahwa efektivitas hukum Danantara sebagai instrumen penegakan tidak sekuat Temasek. Regulasi Danantara belum menyediakan kontrol internal dan audit external yang independen seperti yang diterapkan Temasek, terutama dalam aspek audit komprehensif tanpa terkendala izin legislatif. Keberadaan kelembagaan independen dan mekanisme transparansi publik menjadi tolak ukur keberhasilan penegakan hukum pidana ekonomi. menurut lima faktor efektivitas hukum Soekanto, regulasi Danantara menunjukkan efektivitas yang terbatas: norma memang tersedia, tetapi sistem pelaksanaan dan penegakan hukum masih belum memadai untuk menangani penyimpangan pidana ekonomi secara konsisten.

Maka dari itu diperlukan amendemen regulasi agar audit oleh BPK/KPK dapat dilakukan tanpa izin DPR, fasilitas whistleblower formal diatur, mekanisme audit transparan berbasis teknologi diterapkan, serta revisi pasal Business Judgment Rules agar tidak menutup ruang pertanggungjawaban pidana ekonomi. Hal ini penting demi meningkatkan efektivitas hukum Danantara dalam menjaga integritas lembaga dan aset publik.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa meskipun regulasi pembentukan Badan Pengelola Investasi Danantara secara formal menekankan prinsip transparansi, efisiensi, dan tata kelola yang baik, implementasinya belum sepenuhnya sesuai dengan tujuan awal

tersebut. Temuan utama menunjukkan adanya kelemahan signifikan pada aspek pengawasan, di mana audit oleh BPK dan KPK dibatasi oleh keharusan persetujuan DPR, serta struktur kepengurusan yang didominasi oleh figur politik, yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dan melemahkan independensi. Di sisi lain, efektivitas regulasi sebagai instrumen penegakan hukum pidana ekonomi masih terbatas, terutama akibat penerapan Business Judgment Rule yang memberikan perlindungan hukum luas bagi direksi, sehingga menciptakan celah dalam mekanisme pertanggungjawaban. Mengingat penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif, keterbatasan utamanya adalah tidak menyertakan analisis data empiris di lapangan. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan studi empiris yang lebih mendalam, termasuk wawancara dengan para pemangku kepentingan dan analisis kasus-kasus aktual, guna mengukur dampak regulasi Danantara secara konkret dan mengevaluasi efektivitasnya dari perspektif praktis. Selain itu, perlu juga dilakukan kajian perbandingan yang lebih luas dengan model sovereign wealth fund di negara berkembang lainnya untuk memberikan wawasan yang lebih komprehensif.

DAFTAR PUSTAKA

- Azzahra, Q. (2025, 27 Maret). *Rawan Konflik Kepentingan Di Balik Pengurus Asing Danantara*. Tirto.id. <https://tirto.id/rawan-konflik-kepentingan-di-balik-pengurus-asing-danantara-g91E>
- Corporate Governance. (2025, 30 Juli). *Temasek Holdings*.
<https://www.temasek.com.sg/en/about-us/corporate-governance>
- Diah Ayu, C., Murni, P., Saputra, A. R., Nanda, V. R. F., & Yuliana, D. (2025). Indonesian Research Journal on Education Keterkaitan Danantara Dengan Stabilitas Keuangan Makro Di Indonesia: Sebuah Pendekatan Teori Ekonomi Makro. *Indonesian Research Journal on Education*, 5(2). <https://doi.org/10.31004/irje.v5i2.2418>
- Djailani, M. F. (2025, 1 Juli). *Danantara Suka Perusahaan Rugi?*. Suara.com.
<https://www.suara.com/bisnis/2025/07/01/172348/danantara-suka-perusahaan-rugi>
- Emzir. (2021). *Metodologi penelitian kualitatif: Analisis data*. Rajawali Pers.
- Erta Darwati. (2025, 25 Februari). *IHSG*. Bisnis.com.
<https://market.bisnis.com/read/20250225/7/1842485/danantara-meluncur-dana-asing-kabur-dari-indonesia-bikin-ihsg-keok>
- Estherina, I., & Anam, K. (2025, 19 Februari). *KPK Tak Bisa Audit Danantara, ICW: Berisiko Lemahkan Penegakan Hukum*. Topik Pagi.
<https://topikpagi.com/berita/2025/02/19/kpk-tak-bisa-audit-danantara-icw-berisiko-lemahkan-penegakan-hukum>

- Fitriah, M., & Ansar, N. S. (2025, Juni). El-Iqtishady: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah. 293–311.
- Huld, A. (2025, 10 Maret). *Indonesia Launches Danantara*. ASEAN Briefing. <https://www.aseanbriefing.com/news/indonesia-officially-launches-new-sovereign-wealth-fund-danantara/>
- Mahfud, M. A. (n.d.). *Buku Ajar PENGANTAR ILMU HUKUM*.
- Mustain, A. (2025, 1 Maret). *Perketat Tata Kelola Danantara Demi Tekan Potensi Korupsi*. Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/748106/perketat-tata-kelola-danantara-demi-tekan-potensi-korupsi>
- Ngabut, R. A., & Silalahi, W. (2024, September). Danantara and National Economic Reform through the Lens of Justice Theory: Balancing Equity and State Investment Efficiency. *Journal of Business, Management, and Social Studies*, 3(3), 142–151. <https://doi.org/10.53748/jbms.v4i3.104>
- Noor, R., & Bangsa, B. M. (2025, 8 April). Governance Risks Plague Indonesia's New Sovereign Wealth Fund. *East Asia Forum*. <https://eastasiaforum.org/2025/04/08/governance-risks-plague-indonesias-new-sovereign-wealth-fund>
- Sudaryono. (2023). *Metodologi Penelitian: Kuantitatif, Kualitatif, dan Kombinasi*. Prenada Media Group.
- Sugiyono. (2022). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Sulaiman, S., & Teresia, A. (2025, 24 Februari). *New Indonesia Sovereign Wealth Fund to Invest \$20 Billion in Projects*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-prabowo-officially-establishes-new-sovereign-wealth-fund-2025-02-24/>
- Transparency International. (2025). *Transparency International*. <https://www.transparency.org/en/countries/indonesia>
- zainul, a. (2025, 20 Juli). *Danantara: Super-Holding BUMN Dan Sovereign Wealth Fund Baru Indonesia*. Kumparan.com. <https://kumparan.com/zainulml2021/danantara-super-holding-bumn-dan-sovereign-wealth-fund-baru-indonesia-25Tt7NIQVH8>