



Telaah Hakikat dan Kedudukan Badan Daya Anagata Nusantara Sebagai Badan Pengelola Investasi

Siti Rachmawati Gunawan^{1*}, Sukarmi¹, Amelia Sri Kusuma Dewi¹, Heru R. Hadi¹

¹ Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, Jawa Timur, Indonesia

*Corresponding author's e-mail: sitirachmawatigunawan77@gmail.com

Info Artikel

Direvisi, 16-06-2026

Diterima, 14-10-2026

Dipublikasi, 19-10-2026

Kata Kunci:

Danantara; Otoritas
Pengelola Investasi;
Hakikat Hukum;
Status Kelembagaan;
Pertanggungjawaban
Hukum.

Abstrak

Pembentukan Danantara sebagai Otoritas Pengelola Investasi (Badan Pengelola Investasi/BPI) telah menimbulkan diskursus hukum yang signifikan karena memiliki hakikat (*quiddity*) yang unik dan khas dibandingkan dengan lembaga negara konvensional maupun badan usaha milik negara (BUMN). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hakikat hukum dan status Danantara dalam sistem hukum nasional, khususnya dari perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Secara konseptual, esensi Danantara dapat dipahami sebagai instrumen negara yang bersifat *sui generis*, yakni suatu badan publik yang dibekali dengan fleksibilitas entitas privat untuk mengelola investasi strategis nasional. Kedudukan hukumnya berakar pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang menegaskan Danantara sebagai badan hukum publik yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Namun demikian, penelitian ini mengidentifikasi adanya ambiguitas terkait orientasi kelembagaan Danantara, rezim hukum yang berlaku, serta model pertanggungjawaban dalam konteks aktivitas investasi. Di satu sisi, Danantara terikat pada prinsip legalitas, akuntabilitas, dan pengawasan publik, sementara di sisi lain juga dituntut untuk beroperasi berdasarkan prinsip bisnis yang berorientasi pada keuntungan. Dualisme tersebut menimbulkan problematika yuridis terkait kejelasan status subjek hukumnya, tanggung jawab perdata, serta potensi pertanggungjawaban manajerial. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, penelitian ini menyimpulkan bahwa penegasan hakikat hukum dan posisi kelembagaan Danantara merupakan suatu keniscayaan guna menjamin legitimasi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam pengelolaan investasi negara.

Abstract

The Establishment of the Danantara as an Investment Management Authority (Badan Pengelola Investasi/BPI) has generated significant legal discourse due to its unique and distinctive quiddity compared to conventional state institutions or state-owned enterprises (SOEs). This study aims to analyze the legal quiddity and status of Danantara within the national legal system, particularly from the perspectives of constitutional law and administrative law. Conceptually, the essence of Danantara can be understood as a sui generis state instrument namely, a public body endowed with the flexibility of a private entity to manage national strategic investments. Its legal standing is rooted in Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD NRI 1945) and further regulated under Law No. 1 of 2025 on State-Owned Enterprises, which affirms Danantara as a public legal entity directly accountable to the President. Nevertheless, this study identifies ambiguities regarding Danantara's institutional orientation, applicable legal regime, and liability model in the context of investment activities. On the one hand, Danantara is bound by the principles of legality, accountability, and public oversight, on the other hand, it is also required to operate under profit-oriented business principles. This duality generates juridical problems concerning the clarity of its legal subject status, civil liability, and potential managerial

Keywords:

Danantara; Investment
Management
Authority; Legal
Quiddity; Institutional
Status; Legal
Accountability

accountability. Employing a normative juridical research method, this study concludes that clarifying the legal quiddity and institutional position of Danantara is essential to ensure legitimacy, effectiveness, and accountability in the management of state investments.

PENDAHULUAN

Pembentukan Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai lembaga pengelola investasi negara merupakan salah satu terobosan hukum yang menimbulkan diskursus akademik cukup tajam.¹ Lembaga ini hadir dengan tujuan mulia sebagai *Sovereign Wealth Fund*², yakni menciptakan suatu instrumen baru yang mampu mengoptimalkan pengelolaan investasi nasional secara terpusat, profesional, dan berdaya saing global. Akan tetapi, di balik tujuan baik tersebut muncul pertanyaan fundamental mengenai hakikat dan kedudukan hukum Danantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pertanyaan ini muncul mengingat setiap lembaga negara harus memiliki kejelasan dari basis yuridis, fungsi kelembagaan, serta mekanisme pertanggungjawaban agar sejalan dengan prinsip negara hukum dan *good governance*.

Isu paling krusial yang menimbulkan *problem* hukum adalah ketidakjelasan apakah Danantara merupakan lembaga publik atau lembaga privat. Sebagaimana dikemukakan oleh Hadi R. Purnama, Direktur Hukum, HAM, Gender, dan Inklusi Sosial LP3ES dalam diskusi bertajuk “Apakah Pengelola Dana Danantara Kebal Hukum?”, sampai saat ini belum ada kepastian apakah lembaga tersebut berkarakter publik yang tunduk sepenuhnya pada mekanisme administrasi negara dan pertanggungjawaban konstitusional, ataukah ia berkarakter privat layaknya korporasi yang berorientasi bisnis.³ Dalam kerangka hukum publik, suatu lembaga yang dibiayai oleh kekayaan negara dan mengelola dana investasi negara seharusnya tunduk pada prinsip-prinsip akuntabilitas publik, transparansi, serta pengawasan politik melalui Presiden dan DPR. Namun, dari sisi substansi kegiatan yang dijalankan, yaitu investasi yang berorientasi pada keuntungan (profit), karakter lembaga ini justru lebih dekat dengan lembaga privat yang bergerak di ranah bisnis. Ambiguitas ini menimbulkan kerancuan hukum yang berpotensi melemahkan kepastian hukum dan akuntabilitas publik.

Pertanyaan berikutnya yang muncul adalah model pertanggungjawaban Danantara dalam struktur pemerintahan. Menurut konstruksi kelembagaan yang ada, Danantara bertanggung jawab kepada Presiden, namun di sisi lain, terdapat Lembaga yang sebelumnya sama mengelola asset negara yang sebelumnya dikelola oleh Indonesia Investment Authority (INA) yang diawasi oleh Menteri yang sama-sama berada di bawah Presiden.⁴ Rencananya INA juga akan digabung dengan Danantara sehingga timbul tumpang tindih pengawasan, di mana pejabat Danantara dapat berada dalam posisi dilematis ketika menerima instruksi yang berbeda dari Presiden dan Menteri. Berdasarkan hukum administrasi negara, prinsip *clear line of accountability* merupakan syarat mutlak agar mekanisme pengawasan berjalan efektif. Apabila rantai pertanggungjawaban tidak jelas, maka akan sulit menentukan siapa yang

¹ Oktri Defilania, “Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara: Peluang Dan Tantangan Dalam Reformasi Ekonomi Indonesia,” *Jurnal Intelek Insan Cendekia* 2, no. 4 (2025): 7125–34.

² Hamit Tantio Lumban Gaol, “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>.

³ Lukni Maulana, “Benarkah Pengelola Dana Danantara Kebal Hukum, Diskusi Universitas Paramadina Dan LP3ES,” *barisan.co*, 2025, <https://barisan.co/benarkah-pengelola-dana-danantara-kebal-hukum-diskusi-universitas-paramadina-dan-lp3es/>.

⁴ Sampor Ali, “Mengenal Danantara, Barang Baru Di Era Prabowo,” *umj.ac.id*, 2025, <https://umj.ac.id/opini/mengenal-danantara-barang-baru-di-era-prabowo/>.

seharusnya menanggung konsekuensi hukum apabila terjadi penyimpangan, kerugian negara, atau bahkan tindak pidana korupsi.⁵

Danantara menarik untuk dikaji karena keberadaannya disebut dalam kerangka Undang-Undang No 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN).⁶ Akan tetapi, secara kelembagaan, Danantara tidak sepenuhnya identik dengan BUMN yang tunduk pada rezim hukum perseroan. Hal ini menimbulkan pertanyaan: apakah Danantara merupakan bagian dari BUMN dengan bentuk khusus, ataukah ia adalah badan hukum *sui generis* yang berdiri sendiri di luar kerangka BUMN?⁷ Jika ia dianggap sebagai BUMN, maka seharusnya tunduk pada mekanisme pengawasan Kementerian BUMN serta mekanisme hukum perseroan terbatas.

Problematika berikutnya adalah ketidakjelasan orientasi kelembagaan Danantara, apakah ia bersifat *profit oriented* sebagaimana korporasi pada umumnya, ataukah berfungsi sebagai *development agency* yang berfokus pada pengelolaan pembangunan berkelanjutan. Ambiguitas ini membawa implikasi hukum yang serius, sebab apabila Danantara berorientasi murni pada profit, maka ia harus tunduk pada prinsip-prinsip hukum bisnis dan persaingan usaha yang sehat. Sebaliknya, apabila ia berorientasi pada pembangunan, maka Danantara harus tunduk pada prinsip hukum publik dan akuntabilitas negara. Perbedaan orientasi ini tidak sekadar teknis, tetapi menyangkut landasan filosofis dan konstitusional dari keberadaan Danantara sebagai pengelola kekayaan negara.

Kegiatan investasi yang dijalankan oleh Danantara menimbulkan pertanyaan hukum mengenai kewenangan negara dalam menjalankan aktivitas ekonomi yang bersifat privat.⁸ Investasi pada dasarnya merupakan aktivitas ekonomi yang penuh risiko, dapat menghasilkan keuntungan dan dapat menimbulkan kerugian.⁹ Jika investasi yang dilakukan Danantara menimbulkan kerugian, maka muncul pertanyaan: siapa yang bertanggung jawab secara hukum atas kerugian tersebut? Apakah kerugian itu ditanggung sebagai risiko bisnis biasa yang menjadi tanggung jawab internal Danantara, ataukah kerugian itu dianggap sebagai kerugian negara yang harus dipertanggungjawabkan oleh pejabat publik sesuai dengan hukum keuangan negara? Pertanyaan ini menyangkut potensi penerapan hukum pidana korupsi, hukum administrasi keuangan negara, serta tanggung jawab perdata apabila terdapat pihak ketiga yang dirugikan.

Berdasarkan berbagai isu hukum tersebut, terlihat bahwa hakikat dan kedudukan Danantara masih menyisakan banyak ketidakjelasan, baik dari sisi konstruksi hukum, orientasi kelembagaan, mekanisme pertanggungjawaban, maupun rezim hukum yang berlaku. Ambiguitas ini berimplikasi pada berbagai aspek diantaranya aspek yuridis, aspek politik, ekonomi, dan sosial, sebab masyarakat sebagai pemilik kedaulatan berhak memperoleh kepastian bahwa pengelolaan kekayaan negara dilakukan secara transparan, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip negara hukum. Oleh karena itu, penulis melakukan kajian mendalam terhadap hakikat dan kedudukan Danantara sebagai badan pengelola investasi.

⁵ M. Y. S. Priyono and A. Gunadi, "Implikasi Hukum Dan Politik Dalam Pembentukan Danantara Sebagai Badan Pengelola Investasi Nasional," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 10 (2025): 1–11, <https://doi.org/https://doi.org/10.56370/jhlq.v5i10.1016>.

⁶ Vina Hardyana Infantri, "Analisis Yuridis Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nysantara," *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora* 4, no. 1 (2025): 379–91, <https://doi.org/https://doi.org/10.55606/jurrih.v4i1.5095>.

⁷ Hardy R Hermawan, "Remang-Remang Danantara," *sindonews*, 2025, <https://nasional.sindonews.com/read/1533447/18/remang-remang-danantara-1740229339?showpage=all>.

⁸ Infantri, "Analisis Yuridis Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nysantara."

⁹ Hartoni Maulana, "Factors Affecting Investment Decision in Indonesia: Mediating Role of Intention to Invest," *Jurnal Ekonomi & Keuangan Islam* 11, no. 2 (2025): 241–57, <https://doi.org/https://doi.org/10.20885/JEKI.vol11.iss2.art6>.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan jurnal ini adalah metode yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang bertumpu pada studi kepustakaan untuk mengkaji norma-norma hukum positif, asas hukum, serta doktrin-doktrin hukum yang relevan guna menganalisis isu hukum tertentu.¹⁰ Menurut Soerjono Soekanto, metode penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, dengan tujuan utama untuk menelaah asas-asas hukum, sistematika hukum, dan norma hukum yang berlaku dalam menjawab permasalahan hukum yang diangkat.¹¹ Metode ini cocok digunakan dalam penelitian yang bertujuan mengkaji keberlakuan norma hukum.¹²

Metode yuridis normatif diterapkan untuk mengkaji hakikat dan kedudukan terhadap Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) dalam UU No 1 Tahun 2025 tentang BUMN.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 1 tahun 2025 jo Undang-Undang No 19 Tahun 2003 tentang Perubahan Ketiga mengenai Badan Usaha Milik Negara.
3. Undang-Undang Nomor 16 tahun 2025 jo Undang-Undang No 19 Tahun 2003 tentang Perubahan Keempat mengenai Badan Usaha Milik Negara.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2025.

Penelitian ini turut dilengkapi bahan hukum sekunder, yakni literatur yang didapatkan dari berbagai buku dan jurnal, guna memperkaya kerangka konseptual dalam memahami hakikat dan kedudukan Danantara. Selain itu, bahan hukum tersier seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan dokumen resmi lembaga pemerintah turut digunakan untuk memperjelas istilah atau konsep hukum yang dipakai. Penelitian ini dianalisa menggunakan metode induktif untuk menggambarkan dan menjawab semua permasalahan dari fakta khusus diuraikan kedalam fakta umum.¹³

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hakikat Dan Kedudukan Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) Sebagai Badan Pengelola Investasi

Hakikat dan kedudukan merupakan dua istilah hukum yang kerap digunakan secara bergantian, padahal keduanya memiliki ruang lingkup konseptual yang berbeda. Dalam ilmu hukum, hakikat merujuk pada esensi¹⁴ atau inti dari suatu lembaga, badan, maupun norma hukum yang menjelaskan alasan keberadaan serta fungsi fundamental yang melekat pada lembaga tersebut. Hakikat mencerminkan sifat dasar atau jati diri dari lembaga hukum sehingga tanpa memahami hakikatnya, sulit untuk menilai tujuan dibentuknya suatu lembaga. Sedangkan kedudukan berkaitan dengan posisi¹⁵ hukum suatu lembaga dalam sistem ketatanegaraan maupun sistem hukum positif, termasuk hierarki kewenangan, dasar hukum pembentukannya, serta relasi dengan lembaga lain. Oleh karena itu, memisahkan hakikat dan kedudukan merupakan hal esensial untuk membangun kerangka teoritis yang utuh dalam

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Press, 1986).

¹¹ Soerjono Soekanto.

¹² Ahmad Rosidi, "Metode Dalam Penelitian Hukum Normatif Dan Sosiologis," *Journal Law and Government* 2, no. 1 (2024): 46–58, <https://doi.org/https://doi.org/10.31764/jlag.v2i1.21606>.

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*.

¹⁴ Muh. Nasir, *Filsafat Hukum* (Bandung: Manggu Makmur Tanjung Lestari, 2025).

¹⁵ Lia Riesta Dewi, "Perspektif Positivisme Kedudukan Hukum Pemberlakuan Undang-Undang Yang Telah Dicaput Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Putusan MK," *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 7, no. 1 (2020): 63–79, <https://ejurnal.stih-painan.ac.id/index.php/jihk/article/view/46>.

mengkaji Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai Badan Pengelola Investasi (BPI).

Dalam doktrin hukum tata negara, hakikat dapat dipandang sebagai bagian dari teori eksistensial. Menurut pendapat Hans Kelsen dalam *General Theory of Law and State*, suatu lembaga hukum tidak dapat dilepaskan dari fungsi normatifnya karena ia dibentuk untuk menjalankan fungsi tertentu yang melekat secara inheren.¹⁶ Dengan kata lain, hakikat sebuah lembaga adalah “*raison d’être*”-nya¹⁷, atau alasan fundamental mengapa lembaga itu ada. Danantara, hakikatnya dapat dipahami sebagai lembaga yang dibentuk negara untuk mengelola, mengoptimalkan, dan mengarahkan investasi strategis nasional demi kepentingan pembangunan berkelanjutan. Hal ini berarti bahwa hakikat Danantara sebagai instrumen hukum dan ekonomi untuk menjamin keberlangsungan pembangunan nasional yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

Berbeda dengan hakikat, kedudukan lebih bersifat struktural dan yuridis. Kedudukan suatu lembaga hukum ditentukan oleh norma hukum yang lebih tinggi yang mengaturnya. Menurut pendapat Utrecht, kedudukan hukum suatu badan dapat dipahami melalui “*rechtspositie*” atau posisi hukum yang ditetapkan dalam norma hukum positif.¹⁸ Dengan demikian, kedudukan Danantara harus dianalisis dari dasar hukum pembentukannya, yaitu peraturan perundang-undangan yang memberikan legitimasi dan mengatur hubungan kewenangan dengan lembaga negara lain, termasuk kaitannya dengan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dan kementerian terkait dalam bidang keuangan serta investasi.

Perbedaan fundamental antara hakikat dan kedudukan dapat dipahami melalui pendekatan filosofis dan normatif. Hakikat lebih dekat dengan filsafat hukum yang menjelaskan esensi¹⁹, sedangkan kedudukan lebih dekat dengan ilmu hukum positif yang menjelaskan posisi. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum pada hakikatnya adalah sarana untuk mencapai tujuan sosial²⁰, sehingga setiap lembaga hukum harus dipahami melalui hakikatnya, yakni bagaimana lembaga itu merepresentasikan tujuan sosial tersebut. Hakikat Danantara sebagai badan pengelola investasi harus dikaitkan dengan misi besar negara dalam mengatur perekonomian sesuai Pasal 33 UUD 1945, yang menekankan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.²¹

Sedangkan kedudukan lebih dekat dengan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, yang menekankan adanya tiga elemen dalam sistem hukum: substansi, struktur, dan kultur.²² Kedudukan Danantara berada pada dimensi struktur hukum karena ia ditempatkan dalam tata kelembagaan negara. Dari perspektif struktural, kedudukan Danantara untuk melihat sejauh mana ia memiliki otonomi dalam mengambil keputusan investasi, bagaimana akuntabilitasnya diatur, serta bagaimana hubungan hierarkisnya dengan lembaga-lembaga negara lain. Tanpa analisis kedudukan, maka akan sulit memastikan legal standing dan wewenang Danantara dalam tata hukum nasional.

Perbedaan antara hakikat dan kedudukan memiliki implikasi praktis. Misalnya, dalam hakikatnya, Danantara harus dipandang sebagai instrumen negara untuk memajukan kesejahteraan umum melalui investasi strategis. Namun, dalam kedudukannya, Danantara

¹⁶ Hans Kelsen, “Pure Theory of Law,” 1934.

¹⁷ Mutia Zata, *Kamus Indonesia - Prancis* (Jakarta: Ruang Kata, 2017).

¹⁸ Sakti R.S. Rakia, “Rechtspositie Badan Hukum Privat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan,” *Jurnal Justiti* 1, no. 1 (2024): 1010.

¹⁹ Nasir, *Filsafat Hukum*.

²⁰ Ylianta Saputra, “Fungsi Dan Tujuan Hukum,” *Ilmu hukum.Uin Suka*, 2020, <https://ilmuhukum.uin-suka.ac.id/id/kolom/detail/846/blog-post.html>.

²¹ Elli Ruslina, “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* 9, no. 1 (2012): 50–82.

²² Suyatno, “Kelemahan Teori Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman Dalam Hukum Indonesia,” *Jurnal Universitas Bung Karno* 1, no. 1 (2009): 197–206.

harus tunduk pada aturan hukum positif, termasuk mekanisme pertanggungjawaban, pengawasan, dan pengaturan tata kelola. Hakikat menjelaskan “mengapa Danantara ada”, sedangkan kedudukan menjelaskan “dimana Danantara berada” dalam sistem hukum nasional.

Pandangan ini diperkuat oleh pendapat Jimly Asshiddiqie yang menyatakan bahwa hakikat lembaga hukum dapat ditafsirkan dari prinsip dasar yang melandasinya, sementara kedudukan lembaga harus dirumuskan dalam sistem ketatanegaraan. Jimly menekankan bahwa setiap lembaga baru dalam struktur negara harus memiliki legitimasi konstitusional maupun undang-undang agar kedudukannya jelas, tidak tumpang tindih dengan lembaga lain, dan mampu menjalankan fungsi secara efektif. Dengan demikian, membedakan hakikat dan kedudukan Danantara bukan sekadar teori, tetapi mengenai kebutuhan praktis untuk menghindari konflik kewenangan, tumpang tindih regulasi, maupun penyalahgunaan wewenang.

Perbedaan hakikat dan kedudukan dapat ditinjau melalui teori organ yang dikemukakan oleh Otto von Gierke. Menurut teori ini, badan hukum adalah realitas sosial yang memiliki kehendak sendiri dan diakui oleh hukum.²³ Hakikat badan hukum adalah perwujudan dari kehendak kolektif yang dilembagakan, sementara kedudukannya ditentukan oleh pengakuan hukum positif. Oleh karena itu, Danantara sebagai badan hukum memiliki hakikat berupa kehendak negara untuk mengelola investasi, dan kedudukannya ditentukan oleh norma hukum yang memberi bentuk dan legitimasi, yakni peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, jelas bahwa hakikat Danantara lebih berorientasi pada esensi filosofis dan tujuan normatif yang mendasari pembentukannya, sementara kedudukan Danantara lebih berorientasi pada aspek struktural, yuridis, dan praktis dalam sistem hukum nasional. Hakikat menjawab pertanyaan “apa dan mengapa”, sedangkan kedudukan menjawab pertanyaan “dimana dan bagaimana”.

Pembahasan

1. Hakikat Badan Daya Anagata Nusantara (Dantara) Sebagai Badan Pengelola Investasi

Secara yuridis, hakikat Dantara menimbulkan pertanyaan serius. Apakah ia termasuk ke dalam kategori lembaga publik yang tunduk sepenuhnya pada hukum administrasi negara, ataukah ia lebih tepat diposisikan sebagai lembaga privat yang menjalankan aktivitas bisnis? Ambiguitas ini timbul karena dalam hukum lembaga, perbedaan antara lembaga publik dan privat bukan hanya menyangkut nomenklatur, melainkan berimplikasi langsung terhadap rezim hukum yang berlaku, mekanisme akuntabilitas, serta jenis pertanggungjawaban hukum yang melekat.

Jika Dantara dipandang sebagai lembaga publik, maka ia harus tunduk pada prinsip-prinsip hukum administrasi negara, termasuk asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), mekanisme pengawasan politik, serta pertanggungjawaban kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan. Sebaliknya, jika diposisikan sebagai lembaga privat, maka Dantara akan dipandang sebagai entitas bisnis yang berorientasi profit, tunduk pada rezim hukum perdata dan hukum bisnis, serta bebas dari pengawasan politik langsung. Permasalahannya, Dantara mengelola dana yang bersumber dari kekayaan negara, sehingga sulit dilepaskan dari prinsip pertanggungjawaban publik. Dengan demikian, hakikatnya menjadi hibrid dan cenderung bersifat *sui generis*, yakni berdiri di atas rezim hukum khusus yang berbeda dari lembaga negara maupun korporasi murni.

Dari sisi fungsi kelembagaan, hakikat Dantara dapat dipahami sebagai penghubung antara kepentingan publik dan mekanisme privat dalam pengelolaan

²³ Tami Rusli, *Sistem Badan Hukum Indonesia* (Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja, 2017).

kekayaan negara. Lembaga ini berfungsi untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset negara melalui skema investasi, baik di dalam negeri maupun luar negeri, dengan harapan menciptakan nilai tambah ekonomi yang signifikan. Akan tetapi, fungsi tersebut tidak boleh dilepaskan dari prinsip akuntabilitas sosial karena dana yang dikelola merupakan bagian dari kekayaan negara yang sejatinya merupakan milik rakyat. Di sinilah muncul dilema hukum, yaitu bagaimana memastikan bahwa fleksibilitas bisnis Danantara tidak mengorbankan kewajiban pertanggungjawaban publik.

Hakikat Danantara dapat dipandang sebagai badan hukum publik dengan fungsi khusus. Badan hukum publik biasanya dibentuk oleh undang-undang atau peraturan pemerintah, memiliki tugas untuk melaksanakan fungsi negara tertentu, dan memperoleh kewenangan publik untuk menjalankan fungsinya. Namun, berbeda dari lembaga publik pada umumnya, Danantara diberikan keleluasaan untuk melakukan kegiatan investasi yang sejatinya merupakan ranah privat. Hal ini menimbulkan suatu anomali hukum: lembaga publik tetapi berperilaku seperti privat. Konsep semacam ini menimbulkan risiko terjadinya kaburnya batas pertanggungjawaban hukum.

Hakikat Danantara dapat dipahami sebagai representasi negara dalam transaksi bisnis. Namun, terdapat perbedaan mendasar antara *state-owned enterprise* (BUMN) dengan Danantara. BUMN tunduk pada hukum perseroan terbatas dan jelas berada di bawah pengawasan Kementerian BUMN, sementara Danantara berdiri dengan struktur khusus. Perbedaan ini menimbulkan pertanyaan: apakah tindakan Danantara dalam berinvestasi dapat dianggap sebagai tindakan negara yang mengikat pemerintah Indonesia dalam forum internasional, ataukah ia berdiri sebagai entitas bisnis independen?

Selain itu, hakikat Danantara juga perlu ditelaah dari segi orientasi kelembagaan. Secara normatif, lembaga ini diharapkan mampu menghasilkan keuntungan (*profit oriented*) sekaligus mendukung pembangunan nasional (*development agency*). Namun, orientasi ganda semacam ini justru dapat menimbulkan kebingungan hukum. Jika orientasinya *profit oriented*, maka setiap kerugian yang dialami harus dipandang sebagai risiko bisnis biasa. Tetapi jika orientasinya *development agency*, maka kerugian yang timbul dapat dipandang sebagai kerugian negara yang harus dipertanggungjawabkan sesuai hukum keuangan negara.

2. Kedudukan Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) Sebagai Badan Pengelola Investasi

Kedudukan hukum suatu lembaga negara atau badan hukum publik merupakan aspek fundamental dalam menentukan validitas, kewenangan, serta legitimasi suatu institusi di dalam kerangka sistem hukum nasional. Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) yang dikonstruksikan sebagai suatu Badan Pengelola Investasi (BPI) di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan negara untuk menghadirkan instrumen kelembagaan baru yang berfungsi sebagai pengelola investasi strategis, terutama investasi yang bersumber dari kekayaan negara, modal asing, maupun instrumen keuangan global.

Secara normatif, kedudukan hukum Danantara harus dianalisis dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Dari segi hukum tata negara, perlu dipastikan dasar konstitusional dari keberadaan Danantara, apakah berada dalam ranah organ eksekutif yang dibentuk untuk melaksanakan tugas negara dalam mengelola sumber daya ekonomi nasional. Sedangkan dari segi hukum administrasi negara, kedudukan Danantara ditentukan melalui pembentukannya oleh peraturan perundang-undangan, struktur organisasinya, kewenangan yang dimilikinya, serta mekanisme pertanggungjawabannya. Kedudukan hukum ini akan berimplikasi terhadap aspek keperdataan, khususnya apakah Danantara memiliki status sebagai subjek hukum yang

dapat bertindak atas nama negara dalam kontrak investasi, perikatan internasional, serta dalam menghadapi potensi sengketa di forum arbitrase maupun pengadilan.

a. Dasar Hukum dan Landasan Pembentukan

Secara normatif, kedudukan hukum Danantara harus dianalisis dalam perspektif hukum tata negara, karena pembentukannya memperoleh legitimasi langsung dari konstitusi, khususnya Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam kerangka tersebut, negara diberikan kewenangan untuk membentuk badan atau lembaga tertentu yang dapat mengelola kekayaan negara yang dipisahkan demi kepentingan publik. Hal ini ditegaskan pula dalam konsiderans UU No. 1 Tahun 2025, khususnya bagian “Menimbang” huruf a, yang menyatakan bahwa BUMN adalah kepanjangan tangan negara dalam mengelola cabang-cabang produksi penting untuk kesejahteraan rakyat. Selanjutnya, dalam Pasal 3A ayat (1) UU No. 1 Tahun 2025 diatur bahwa Presiden sebagai Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan BUMN sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan negara dalam bidang pengelolaan keuangan negara. Artinya, secara tata negara, kedudukan Danantara jelas merupakan perpanjangan kewenangan eksekutif Presiden yang secara konstitusional sah dan menjadi instrumen negara untuk mengelola aset strategis bagi pembangunan nasional.

Dari sudut pandang hukum administrasi negara, kedudukan Danantara ditentukan lebih lanjut oleh ketentuan undang-undang yang secara eksplisit mengatur mengenai pembentukan, kewenangan, struktur, dan mekanisme pertanggungjawaban. Dasar hukum administratif ini tampak jelas dalam Pasal 3E ayat (1) yang menyatakan bahwa Presiden melimpahkan sebagian pengelolaan BUMN kepada “Badan” yang dibentuk dengan undang-undang, yaitu Danantara. Norma ini menunjukkan bahwa pembentukan Danantara merupakan bentuk atribusi kewenangan dari undang-undang, sehingga menjadikannya badan hukum publik yang memiliki legitimasi administratif penuh. Selanjutnya, Pasal 3E ayat (2) menegaskan bahwa Danantara sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah Indonesia, dan Pasal 3E ayat (4) menyatakan bahwa Badan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, yang memperkuat kedudukannya sebagai lembaga administratif negara.

Kewenangan administratif Danantara diatur secara luas dalam Pasal 3F ayat (2), yang memberikan wewenang untuk mengelola dividen BUMN, menambah atau mengurangi penyertaan modal, membentuk holding investasi dan holding operasional bersama Menteri, menyetujui hapus buku atau hapus tagih aset, serta memberikan pinjaman maupun menerima pinjaman dengan persetujuan Presiden. Bahkan, dalam hal pengelolaan aset negara, Pasal 3J ayat (1) menyatakan bahwa aset Badan dapat berasal dari modal negara, hasil pengembangan aset, pemindahtanganan aset negara, hibah, maupun sumber sah lainnya, sedangkan Pasal 3J ayat (2) secara tegas melarang penyitaan atas aset Badan yang tidak dijaminkan. Norma ini menunjukkan adanya perlindungan hukum publik terhadap aset Danantara.

UU No. 1 Tahun 2025 memberikan mekanisme pengawasan yang ketat. Pasal 3K menetapkan bahwa pemeriksaan keuangan Danantara dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sementara Pasal 3Y menegaskan bahwa Menteri, organ, dan pegawai Danantara tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas kerugian sepanjang dapat membuktikan bertindak dengan iktikad baik, kehati-hatian, tanpa benturan kepentingan, dan tidak memperoleh keuntungan pribadi secara tidak sah. Bahkan, Pasal 32 ayat (1) mengatur bahwa Badan hanya dapat dibubarkan dengan undang-undang,

yang memperkuat jaminan stabilitas kedudukannya sebagai lembaga administratif negara yang strategis.

Implikasi lebih lanjut dari kedudukan hukum ini adalah pengakuan terhadap kapasitas keperdataan Danantara. Pasal 3T ayat (2) huruf f secara tegas menyebutkan bahwa badan pelaksana berwenang mewakili Badan di dalam dan di luar pengadilan, yang berarti Danantara memiliki kedudukan sebagai subjek hukum dalam hubungan keperdataan. Sehingga Danantara dapat menandatangani kontrak investasi, melakukan kerja sama internasional, menjadi pihak dalam perikatan bisnis, serta menghadapi sengketa baik di forum arbitrase maupun pengadilan nasional. Namun demikian, statusnya sebagai badan hukum publik tetap membuat setiap tindakannya tunduk pada asas-asas hukum administrasi negara, yaitu asas legalitas, akuntabilitas, dan kepentingan umum.

b. Implikasi Pertanggungjawaban Hukum

Pengurus Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagaimana diatur dalam UU No. 1 Tahun 2025 didasarkan pada prinsip bahwa organ Danantara baik Dewan Pengawas, Dewan Direktur, maupun pegawai bertindak sebagai organ publik yang harus menjalankan kewenangannya sesuai asas legalitas, akuntabilitas, dan kepentingan umum. Pertanggungjawaban hukum ini bersifat terbatas dan berbasis iktikad baik, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3Y ayat (1) yang menyatakan bahwa Menteri, organ, dan pegawai Danantara tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas kerugian yang dialami Badan, sepanjang dapat membuktikan bahwa tindakan yang dilakukan telah sesuai dengan iktikad baik, penuh kehati-hatian, tanpa benturan kepentingan, dan tidak memperoleh keuntungan pribadi secara melawan hukum.²⁴ Norma ini pada dasarnya memberikan perlindungan hukum terhadap pengurus agar mereka dapat bekerja secara profesional tanpa dibayangi risiko tanggung jawab pribadi atas setiap potensi kerugian dalam pengelolaan investasi negara.

Pasal 3Y ayat (2) menegaskan bahwa meskipun pengurus dibebaskan dari pertanggungjawaban apabila memenuhi syarat-syarat tersebut, mereka tetap dapat dimintai tanggung jawab secara pribadi apabila terbukti lalai, menyalahgunakan wewenang, atau bertindak dengan konflik kepentingan. Artinya, model pertanggungjawaban hukum yang dianut adalah pertanggungjawaban bersyarat, di mana perlindungan hanya diberikan jika tindakan dilakukan dalam batas kewajaran dan sesuai standar tata kelola yang baik. Dengan demikian, sistem pertanggungjawaban ini menyeimbangkan dua kepentingan hukum, di satu sisi menjamin adanya kebebasan bertindak bagi pengurus dalam mengambil keputusan investasi yang kompleks dan penuh risiko, dan di sisi lain memastikan adanya kontrol akuntabilitas jika terjadi penyalahgunaan wewenang atau kelalaian yang menimbulkan kerugian negara.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian mengenai hakikat dan kedudukan Badan Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai Badan Pengelola Investasi (BPI), dapat disimpulkan bahwa pemahaman terhadap kedua konsep ini untuk memastikan kejelasan peran dan legitimasi lembaga tersebut dalam sistem hukum nasional. Hakikat Danantara merujuk pada esensi keberadaannya, yakni sebagai instrumen negara yang dibentuk untuk mengelola dan mengoptimalkan investasi strategis demi kepentingan pembangunan nasional berkelanjutan serta kesejahteraan rakyat, dengan karakteristik yang bersifat hibrid atau *sui generis* karena menggabungkan fungsi

²⁴ Muhamad Saleh, *Permasalahan Dan Risiko Hukum Pada Regulasi Pembentukan Danantara* (Jakarta: Celios, 2025).

publik dan mekanisme privat. Sementara itu, kedudukan Danantara lebih menekankan aspek struktural dan yuridis, yaitu posisinya sebagai badan hukum publik yang memperoleh legitimasi dari Pasal 33 UUD 1945 dan diatur secara normatif dalam UU No. 1 Tahun 2025, dengan pertanggungjawaban langsung kepada Presiden dan mekanisme pengawasan melalui BPK.

Selain itu, kedudukan Danantara memiliki implikasi terhadap aspek keperdataan, karena melalui Pasal 3T ayat (2) huruf f UU No. 1 Tahun 2025, Badan ini diakui sebagai subjek hukum yang dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan, termasuk dalam kontrak investasi dan forum arbitrase. Namun, sebagai badan hukum publik, setiap tindakannya tetap harus tunduk pada asas legalitas, akuntabilitas, dan kepentingan umum. Model pertanggungjawaban hukum pengurus Danantara juga dirancang berbasis iktikad baik dan kehati-hatian, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3Y, yang memberikan perlindungan hukum terhadap pengurus selama bertindak sesuai standar tata kelola, namun tetap membuka ruang pertanggungjawaban pribadi apabila terjadi kelalaian atau penyalahgunaan wewenang.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa hakikat Danantara menjawab pertanyaan “mengapa Danantara ada”, yakni sebagai sarana negara untuk mengelola investasi strategis demi kesejahteraan rakyat, sementara kedudukan Danantara menjawab pertanyaan “di mana dan bagaimana Danantara berada” dalam sistem hukum nasional, yaitu sebagai badan hukum publik dengan legitimasi konstitusional dan peraturan perundang-undangan, yang memiliki otonomi dalam pengelolaan investasi namun tetap dalam kerangka pertanggungjawaban publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad Rosidi. “Metode Dalam Penelitian Hukum Normatif Dan Sosiologis.” *Journal Law and Government* 2, no. 1 (2024): 46–58. <https://doi.org/https://doi.org/10.31764/jlag.v2i1.21606>.
- Defilania, Oktri. “Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara: Peluang Dan Tantangan Dalam Reformasi Ekonomi Indonesia.” *Jurnal Intelek Insan Cendekia* 2, no. 4 (2025): 7125–34.
- Dewi, Lia Riesta. “Perspektif Positivisme Kedudukan Hukum Pemberlakuan Undang-Undang Yang Telah Dicaput Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Pasca Putusan MK.” *Jurnal Hukum Dan Keadilan* 7, no. 1 (2020): 63–79. <https://ejurnal.stih-painan.ac.id/index.php/jihk/article/view/46>.
- Elli Ruslina. “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 9, no. 1 (2012): 50–82.
- Hamit Tantio Lumban Gaol. “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>.
- Hardy R Hermawan. “Remang-Remang Danantara.” *sindonews*, 2025. <https://nasional.sindonews.com/read/1533447/18/remang-remang-danantara-1740229339?showpage=all>.
- Infantri, Vina Hardyana. “Analisis Yuridis Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nysantara.” *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora* 4, no. 1 (2025): 379–91. <https://doi.org/https://doi.org/10.55606/jurrish.v4i1.5095>.
- Kelsen, Hans. “Pure Theory of Law,” 1934.
- Maulana, Hartoni. “Factors Affecting Investment Decision in Indonesia: Mediating Role of Intention to Invest.” *Jurnal Ekonomi & Keuangan Islam* 11, no. 2 (2025): 241–57. <https://doi.org/https://doi.org/10.20885/JEKI.vol11.iss2.art6>.
- Maulana, Lukni. “Benarkah Pengelola Dana Danantara Kebal Hukum, Diskusi Universitas

- Paramadina Dan LP3ES.” barisan.co, 2025. <https://barisan.co/benarkah-pengelola-dana-danantara-kebal-hukum-diskusi-universitas-paramadina-dan-lp3es/>.
- Muhamad Saleh. *Permasalahan Dan Risiko Hukum Pada Regulasi Pembentukan Danantara*. Jakarta: Celios, 2025.
- Mutia Zata. *Kamus Indonesia - Prancis*. Jakarta: Ruang Kata, 2017.
- Nasir, Muh. *Filsafat Hukum*. Bandung: Manggu Makmur Tanjung Lestari, 2025.
- Priyono, M. Y. S., and A Gunadi. “Implikasi Hukum Dan Politik Dalam Pembentukan Danantara Sebagai Badan Pengelola Investasi Nasional.” *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 10 (2025): 1–11. <https://doi.org/https://doi.org/10.56370/jhlg.v5i10.1016>.
- Rakia, Sakti R.S. “Rechtspositie Badan Hukum Privat Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan.” *Jurnal Justiti* 1, no. 1 (2024): 1010.
- Sampor Ali. “Mengenal Danantara, Barang Baru Di Era Prabowo.” umj.ac.id, 2025. <https://umj.ac.id/opini/mengenal-danantara-barang-baru-di-era-prabowo/>.
- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Press, 1986.
- Suyatno. “Kelemahan Teori Sistem Hukum Menurut Lawrence M. Friedman Dalam Hukum Indonesia.” *Jurnal Universitas Bung Karno* 1, no. 1 (2009): 197–206.
- Tami Rusli. *Sistem Badan Hukum Indonesia*. Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja, 2017.
- Ylianta Saputra. “Fungsi Dan Tujuan Hukum.” Ilmuhukum.Uin Suka, 2020. <https://ilmuhukum.uin-suka.ac.id/id/kolom/detail/846/blog-post.html>.