

## TATA KELOLA DANANTARA TAHUN 2025: MODEL AKUNTABILITAS, AUDITABILITAS, DAN PENCEGAHAN KONFLIK KEPENTINGAN ATAS ASET PUBLIK

*Danantara Governance in 2025: A Model of Accountability, Auditability, and  
Conflict-of-Interest Prevention over Public Assets*

Puguh Aji Hari Setiawan<sup>1\*</sup>, Dewi Iryani<sup>2</sup>, Hartana<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

\*Email: setiawan13404@yahoo.co.id

Pages: 19–27

### Abstract

*This article examines the auditability and conflict-of-interest risks that arise from the establishment of Danantara under Law Number 1 of 2025 and Government Regulation Number 10 of 2025. The issue is legally significant because the 2025 amendment to the State-Owned Enterprises Law delegates part of the President's authority in managing state-owned enterprises and separated state assets to a newly formed state-owned investment body. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this article maps Danantara's legal position, identifies the accountability pressure points generated by the transfer of authority, and formulates a minimum governance model centered on functional separation, auditable decision trails, and public responsibility. The analysis is grounded in verified primary legal sources and selected academic and governance literature relevant to Danantara's institutional design.*

**Keywords:** Danantara; State-Owned Enterprises; Auditability; Conflict of Interest; Public Investment Governance

### Abstrak

Artikel ini mengkaji auditabilitas dan risiko konflik kepentingan yang muncul dari pembentukan Danantara berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025. Persoalan ini penting secara hukum karena perubahan Undang-Undang BUMN tahun 2025 melimpahkan sebagian kewenangan Presiden dalam pengelolaan badan usaha milik negara dan kekayaan negara yang dipisahkan kepada suatu badan investasi negara yang baru dibentuk. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini memetakan kedudukan hukum Danantara, mengidentifikasi titik tekan pertanggungjawaban yang timbul dari pelimpahan kewenangan tersebut, serta merumuskan model tata kelola minimum yang bertumpu pada pemisahan fungsi, jejak keputusan yang dapat diaudit, dan tanggung jawab publik. Analisis dibatasi pada klaim yang ditopang oleh sumber hukum primer yang telah terverifikasi serta literatur akademik dan tata kelola yang relevan dengan desain kelembagaan Danantara.

**Kata Kunci:** Danantara; BUMN; Auditabilitas; Konflik Kepentingan; Tata Kelola Investasi Publik

## 1. Pendahuluan

Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) merupakan salah satu perubahan paling menonjol dalam arsitektur hukum *Badan Usaha Milik Negara* pada 2025.<sup>1</sup> Pada 24 Februari 2025 Presiden menandatangani *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025* tentang Perubahan Ketiga atas *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*, *Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025* tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, dan *Keputusan Presiden Nomor 30 Tahun 2025* mengenai pengangkatan organ awal Danantara.<sup>2</sup> Pada hari yang sama Danantara juga diluncurkan sebagai instrumen baru pengelolaan investasi nasional.<sup>3</sup>

Perubahan ini tidak dapat dibaca hanya sebagai pembentukan lembaga baru. Dalam konsiderans *UU Nomor 1 Tahun 2025*, pembentuk undang-undang secara eksplisit menyatakan perlunya pemisahan antara fungsi pengaturan, pengawasan, dan operasional dalam pengelolaan *BUMN*.<sup>4</sup> Pada saat yang sama, rezim dasar *UU Nomor 19 Tahun 2003* tetap menegaskan bahwa *BUMN* mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional dan pengurusan serta pengawasannya harus dilakukan secara profesional.<sup>5</sup> Artinya, pembentukan Danantara bukan sekadar eksperimen kebijakan investasi, melainkan reposisi kelembagaan yang memengaruhi cara negara mengatur, mengawasi, dan mengoperasikan kekayaan negara yang dipisahkan.

Literatur hukum yang mulai muncul pada 2025 juga menunjukkan bahwa isu utama Danantara bukan hanya efisiensi investasi, melainkan juga moral hazard, efektivitas pengawasan, benturan kepentingan, dan hubungan antara kekayaan negara yang dipisahkan dengan pertanggungjawaban publik.<sup>6</sup> Karena itu, pertanyaan hukumnya tidak berhenti pada ada atau tidak adanya dasar normatif, melainkan bergerak lebih jauh pada apakah desain yang dibentuk sudah cukup dapat diaudit dan cukup tahan terhadap konflik kepentingan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana kedudukan hukum Danantara dibentuk dalam relasinya dengan rezim dasar *UU BUMN*. Kedua, titik auditabilitas apa yang muncul setelah sebagian kewenangan pengelolaan *BUMN* dilimpahkan kepada Danantara. Ketiga, parameter konflik kepentingan apa yang secara normatif perlu ditekankan agar percepatan investasi tidak merusak akuntabilitas publik.

---

<sup>1</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Tandatangan Tiga Produk Hukum Strategis Investasi Nasional," diakses 14 Juni 2026; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Luncurkan Danantara, Wujud Komitmen Pengelolaan Investasi Berkelanjutan," diakses 14 Juni 2026.

<sup>2</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Tandatangan Tiga Produk Hukum Strategis Investasi Nasional," diakses 14 Juni 2026.

<sup>3</sup> Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Luncurkan Danantara, Wujud Komitmen Pengelolaan Investasi Berkelanjutan," diakses 14 Juni 2026.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, konsiderans huruf c.

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

<sup>6</sup> M. Faiz Muttaqin, Indry Septiarani, dan Rouli Anita Velentina, "The Formation of Danantara: Between Efficiency and the Threat of Moral Hazard for State Investments," *Walisono Law Review (Walrev)* 7, no. 1 (2025): 67–80; Putri Ni'matul Maula, Elsha Victoria Daniel, Muhammad Hafizh Athallah Irawan, dan Samuel Rainhard Lumban Gaol, "Pengawasan dan Pertanggungjawaban Badan Pengelola Investasi Danantara dalam Pengelolaan Risiko Kerugian Investasi Keuangan Negara," *Jurnal Hukum Statuta* 4, no. 2 (2025): 129–143.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang dipakai adalah *UU Nomor 19 Tahun 2003*, salinan resmi *UU Nomor 1 Tahun 2025*, salinan resmi *PP Nomor 10 Tahun 2025*, serta dua rilis resmi *Sekretariat Negara* pada 24 Februari 2025.<sup>7</sup>

Bahan hukum sekunder dipilih secara terbatas dan terverifikasi, terutama artikel hukum yang secara langsung membahas Danantara dan standar tata kelola *state-owned enterprises*. Bahan penguat yang dipakai adalah artikel Muttaqin dkk., artikel Maula dkk., artikel Elfindah Princes dan Wilma Silalahi, serta pedoman OECD mengenai tata kelola *state-owned enterprises*.<sup>8</sup> Seluruh analisis dibatasi pada klaim yang dapat ditopang oleh teks primer yang telah diverifikasi atau oleh literatur sekunder yang relevan dengan desain tata kelola Danantara.

## 3. Kedudukan Hukum Danantara dalam Rezim BUMN 2025

### 3.1 Rekonfigurasi Fungsi Negara dalam Pengelolaan BUMN

Salah satu titik paling penting dari *UU Nomor 1 Tahun 2025* terletak pada upaya pembentuk undang-undang untuk memisahkan fungsi pengaturan, pengawasan, dan operasional.<sup>9</sup> Pemisahan ini kemudian diterjemahkan lebih lanjut dalam pengaturan baru mengenai posisi Menteri dan posisi Danantara. Dalam teks undang-undang, Menteri selaku wakil Pemerintah Pusat sebagai regulator bertugas menetapkan kebijakan, mengatur, membina, mengoordinasikan, dan mengawasi penyelenggaraan kebijakan pengelolaan *BUMN*.<sup>10</sup> Rumusan ini menunjukkan bahwa fungsi regulator tidak lagi diperlakukan identik dengan seluruh fungsi pengelolaan aset dan investasi.

Di sisi lain, *Pasal 3E* menegaskan bahwa dalam melaksanakan pengelolaan *BUMN*, Presiden melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Badan yang dibentuk dengan undang-undang tersebut, yaitu Danantara.<sup>11</sup> Badan itu dinyatakan sebagai badan hukum Indonesia yang sepenuhnya dimiliki oleh Pemerintah Indonesia, bertujuan meningkatkan dan mengoptimalkan investasi serta operasional *BUMN*, dan bertanggung jawab kepada Presiden.<sup>12</sup> Dengan demikian, Danantara tidak berdiri sebagai entitas biasa yang hanya mengelola portofolio keuangan, melainkan sebagai simpul baru pelaksanaan kewenangan negara dalam ekosistem *BUMN*.

<sup>7</sup>Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Tandatangani Tiga Produk Hukum Strategis Investasi Nasional," diakses 14 Juni 2026; Sekretariat Negara Republik Indonesia, "Presiden Prabowo Luncurkan Danantara, Wujud Komitmen Pengelolaan Investasi Berkelanjutan," diakses 14 Juni 2026.

<sup>8</sup>Elfindah Princes dan Wilma Silalahi, "Danantara in the Light of Legal Theories: A Normative Assessment of Indonesia's Sovereign Wealth Fund," *Journal of Business, Management, and Social Studies* 5, no. 1 (2025): 1–8; OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024* (Paris: OECD Publishing, 2024); OECD, *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024* (Paris: OECD Publishing, 2024).

<sup>9</sup>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, konsiderans huruf c.

<sup>10</sup>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, ketentuan mengenai Menteri selaku wakil Pemerintah Pusat sebagai regulator.

<sup>11</sup>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, *Pasal 3E* ayat (1).

<sup>12</sup>*Ibid.*, *Pasal 3E* ayat (2)–ayat (4).

### 3.2 Ruang Kewenangan Danantara dan Implikasinya

Karakter kuat Danantara semakin terlihat pada *Pasal 3F*. Ketentuan ini tidak hanya menyebutkan bahwa Badan bertugas melakukan pengelolaan *BUMN*, tetapi juga memberi kewenangan untuk mengelola dividen  *Holding Investasi*, dividen  *Holding Operasional*, dan dividen *BUMN*; melakukan penambahan atau pengurangan penyertaan modal pada *BUMN* yang bersumber dari pengelolaan dividen; serta bersama Menteri membentuk  *Holding Investasi* dan  *Holding Operasional*.<sup>13</sup> Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa Danantara berada pada titik pertemuan antara pengelolaan dividen, penataan struktur korporasi, dan keputusan investasi strategis.

Dimensi penguasaan sumber dayanya juga besar. *Pasal 3G* menyatakan bahwa modal Danantara dapat bersumber dari penyertaan modal negara dan/atau sumber lain, sedangkan penyertaan modal negara dapat berasal dari dana tunai, barang milik negara, dan saham milik negara pada *BUMN*.<sup>14</sup> Konfigurasi ini berarti bahwa Danantara secara hukum tidak hanya mengelola hasil usaha, tetapi juga dapat terkoneksi langsung dengan instrumen pembiayaan negara dan kepemilikan negara pada badan usaha.

Di samping itu, undang-undang juga membentuk  *Holding Investasi* dan  *Holding Operasional* sebagai lapisan korporasi baru.  *Holding Investasi* diberi fungsi pengelolaan investasi dan pemberdayaan aset, sedangkan  *Holding Operasional* diberi fungsi pengelolaan operasional *BUMN*.<sup>15</sup> Dari sini tampak bahwa desain hukum 2025 tidak hanya menciptakan satu badan, tetapi membangun struktur bertingkat yang membuat garis tanggung jawab dan garis pemeriksaan harus dibaca secara lebih cermat daripada rezim sebelumnya.

### 3.3 Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Problem Akuntabilitas

Titik yang paling sensitif secara hukum terletak pada hubungan antara Danantara dan kekayaan negara yang dipisahkan. Teks  *UU Nomor 1 Tahun 2025* menghubungkan pengelolaan *BUMN* dengan kepemilikan atas kekayaan negara yang dipisahkan, lalu pada  *Pasal 3AA ayat (2)* menyatakan bahwa sepanjang telah diatur khusus dalam undang-undang ini, ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan pada *BUMN*, perbendaharaan negara, penerimaan negara bukan pajak, dan perseroan terbatas tidak berlaku terhadap Badan.<sup>16</sup> Inilah titik yang membuat pembacaan akuntabilitas tidak bisa dilakukan dengan cara biasa.

Secara normatif, ketentuan tersebut tidak otomatis menghapus tuntutan pertanggungjawaban publik. Sebaliknya, semakin khusus dan semakin otonom suatu entitas dibentuk untuk mengelola aset negara, semakin kuat pula kebutuhan untuk memastikan bahwa mekanisme audit, pengawasan, dan pengendalian konflik kepentingannya dirumuskan secara tegas. Kekhawatiran ini juga selaras dengan temuan Muttaqin dkk. yang menyoroti konsentrasi kewenangan, potensi moral hazard, dan risiko berkurangnya pengawasan publik dalam desain Danantara.<sup>17</sup>

<sup>13</sup>Ibid., Pasal 3F ayat (1)–ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c.

<sup>14</sup>Ibid., Pasal 3G ayat (1)–ayat (2).

<sup>15</sup>Ibid., Pasal 3AB ayat (2) dan Pasal 3AK ayat (2).

<sup>16</sup>Ibid., Pasal 3AA ayat (2).

<sup>17</sup>Muttaqin, Septiarani, dan Velentina, "The Formation of Danantara," 67–80.

## 4. Titik Auditabilitas dalam Desain Danantara

### 4.1 Objek Audit: Siapa Memutus dan Atas Dasar Apa

Masalah auditabilitas pertama muncul dari penyebaran fungsi yang justru lahir dari proyek pemisahan fungsi itu sendiri. Di satu sisi Menteri ditempatkan sebagai regulator; di sisi lain Danantara menerima pelimpahan sebagian kewenangan Presiden atas pengelolaan *BUMN*; pada lapisan berikutnya dibentuk  *Holding Investasi* dan  *Holding Operasional*. Jika tidak dipetakan dengan hati-hati, struktur ini dapat menimbulkan kebingungan tentang objek audit: apakah suatu tindakan harus dinilai sebagai kebijakan regulator, keputusan badan investasi negara, atau keputusan korporasi pada holding.<sup>18</sup>

Karena itu, kebutuhan pertama dari auditabilitas Danantara adalah *traceability* kewenangan. Setiap keputusan strategis seharusnya dapat ditelusuri dari dasar normanya: apakah ia bersumber dari kewenangan Presiden yang dilimpahkan, dari kewenangan Menteri sebagai regulator, atau dari kewenangan organ pelaksana dan holding. Tanpa pembedaan semacam itu, pengawasan akan selalu terlambat karena yang diawasi bukan hanya hasil keputusan, tetapi terlebih dahulu identitas dan kapasitas hukum pengambil keputusan.

### 4.2 Arsitektur Pengawasan Internal yang Sudah Diatur

*PP Nomor 10 Tahun 2025* sebenarnya sudah meletakkan beberapa instrumen internal yang cukup penting. *Pasal 5* menyatakan bahwa organ Badan terdiri atas *Dewan Pengawas* dan *Badan Pelaksana*.<sup>19</sup> Kemudian *Pasal 7* memberi tugas kepada *Dewan Pengawas* untuk melakukan pengawasan atas penyelenggaraan Badan yang dilakukan oleh *Badan Pelaksana*, termasuk menyetujui rencana kerja dan anggaran tahunan beserta indikator kinerja utama, mengevaluasi pencapaian indikator kinerja utama, menerima dan mengevaluasi laporan pertanggungjawaban dari *Badan Pelaksana*, menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Presiden, menyetujui laporan keuangan tahunan, dan memberhentikan sementara anggota *Badan Pelaksana*.<sup>20</sup>

Instrumen etika dan kontrol perilaku juga diatur. *Pasal 8* memerintahkan *Dewan Pengawas* menyusun dan menetapkan kode etik yang berlaku bagi *Dewan Pengawas*, *Badan Pelaksana*, dan pegawai Badan.<sup>21</sup> Selanjutnya, *Pasal 17* mewajibkan *Badan Pelaksana* membentuk komite, sekurang-kurangnya komite investasi, komite manajemen risiko, dan komite operasional portofolio, dengan keanggotaan yang dapat berasal dari pegawai Badan dan/atau pihak eksternal Badan.<sup>22</sup> Secara normatif, ini adalah fondasi yang baik karena pengelolaan investasi publik yang besar memang tidak cukup diawasi hanya melalui satu garis komando formal.

Lebih lanjut, penjelasan *Pasal 25 PP Nomor 10 Tahun 2025* mendefinisikan tata kelola yang baik sebagai struktur dan proses yang digunakan organ perusahaan untuk meningkatkan pencapaian sasaran hasil usaha dan nilai perusahaan bagi seluruh pemangku

<sup>18</sup>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 3C, Pasal 3E, Pasal 3F, Pasal 3AB, dan Pasal 3AK.

<sup>19</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 5.

<sup>20</sup>Ibid., Pasal 7 ayat (1)–ayat (2).

<sup>21</sup>Ibid., Pasal 8.

<sup>22</sup>Ibid., Pasal 17 ayat (1)–ayat (5).

kepentingan secara akuntabel dan berlandaskan peraturan perundang-undangan serta nilai-nilai etika. Penjelasan yang sama menyatakan bahwa Peraturan Kepala Badan Pelaksana paling sedikit harus mengatur pengelolaan dividen *BUMN*, penerapan manajemen risiko, kepatuhan, sumber daya manusia, keuangan, hukum, sistem informasi, audit, pengadaan barang dan jasa, dan rencana kerja.<sup>23</sup> Dengan demikian, hukum positif sebenarnya telah menempatkan audit, kepatuhan, dan manajemen risiko sebagai unsur minimum, bukan pelengkap opsional.

### 4.3 Titik Rawan Konsentrasi pada Kepala Badan Pelaksana

Walaupun instrumen di atas sudah ada, struktur *PP Nomor 10 Tahun 2025* juga memperlihatkan konsentrasi fungsi yang perlu dibaca kritis. *Pasal 14* menyatakan bahwa kepala merangkap anggota *Badan Pelaksana* sekurang-kurangnya membidangi fungsi sekretariat, audit, dan sumber daya manusia.<sup>24</sup> *Pasal 16* menyatakan bahwa kewenangan *Badan Pelaksana* mewakili Badan di dalam dan di luar pengadilan dilaksanakan oleh Kepala *Badan Pelaksana*, sedangkan *Pasal 18* menyatakan bahwa pengambilan keputusan *Badan Pelaksana* dilakukan oleh Kepala *Badan Pelaksana*.<sup>25</sup>

Dari susunan ini terlihat bahwa kepala *Badan Pelaksana* bukan hanya pemimpin administratif, tetapi juga titik sentral representasi hukum dan keputusan operasional. Dalam desain kelembagaan biasa, konsentrasi seperti ini masih bisa ditoleransi jika dibatasi oleh pengawasan yang kuat, komite yang efektif, dan prosedur pengungkapan konflik kepentingan yang ketat. Namun, untuk badan yang mengelola dividen, aset, dan struktur holding *BUMN*, titik sentral semacam itu justru menuntut *paper trail* yang lebih kaya dan kontrol yang lebih aktif dari *Dewan Pengawas*.

## 5. Risiko Konflik Kepentingan dalam Tata Kelola Danantara

### 5.1 Konflik Kepentingan sebagai Risiko Struktural

Risiko konflik kepentingan dalam Danantara tidak boleh direduksi menjadi soal niat personal pejabat. Risiko itu sudah tertanam dalam desain struktur yang mempertemukan fungsi regulator, fungsi pengelola investasi, fungsi pengendalian holding, dan fungsi operasional *BUMN* dalam satu ekosistem normatif yang rapat. Dalam konteks seperti ini, konflik kepentingan paling berbahaya justru bukan yang vulgar, tetapi yang lahir dari tumpang tindih peran dan lemahnya pemisahan antara pihak yang mengusulkan, memutus, dan menilai suatu transaksi atau strategi.

Penilaian tersebut sejalan dengan temuan Maula dkk. yang menyoroti pentingnya transparansi, pengawasan, dan pertanggungjawaban dalam pengelolaan risiko kerugian investasi keuangan negara, sekaligus mencatat kekhawatiran terhadap efektivitas pengawasan dan potensi konflik kepentingan di dalam *Dewan Pengawas*.<sup>26</sup> Karena itu, dalam artikel ini konflik kepentingan dibaca sebagai masalah tata kelola kelembagaan, bukan sekadar masalah etik individual.

---

<sup>23</sup>Ibid., penjelasan Pasal 25.

<sup>24</sup>Ibid., Pasal 14 ayat (2) huruf a.

<sup>25</sup>Ibid., Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 18.

<sup>26</sup>Maula, Daniel, Irawan, dan Lumban Gaol, "Pengawasan dan Pertanggungjawaban Badan Pengelola Investasi Danantara," 129–143.

## 5.2 Larangan Keluarga dan Syarat Tidak Memiliki Benturan Kepentingan

Hukum positif sendiri telah mengakui adanya titik rawan tersebut. *Pasal 19 ayat (2) PP Nomor 10 Tahun 2025* melarang anggota *Badan Pelaksana* memiliki hubungan keluarga sampai dengan derajat kedua atau besan dengan anggota *Badan Pelaksana* yang lain, anggota *Dewan Pengawas*, pegawai Badan, Direksi  *Holding Investasi* atau  *Holding Operasional*, serta Dewan Komisaris  *Holding Investasi* atau  *Holding Operasional*.<sup>27</sup> Larangan ini penting karena secara langsung menunjukkan bahwa pembentuk peraturan telah melihat potensi benturan relasional di antara organ inti dan entitas afiliasi.

Selain itu, *Pasal 28 PP Nomor 10 Tahun 2025* mensyaratkan bahwa ketika Badan memberikan bantuan hukum atau menanggung ganti rugi sehubungan dengan pelaksanaan tugas pejabatnya, perlindungan tersebut hanya dapat diberikan antara lain apabila yang bersangkutan telah bertindak dengan iktikad baik dan kehati-hatian, tidak memiliki benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengelolaan investasi, serta tidak memperoleh keuntungan pribadi secara tidak sah.<sup>28</sup> Ketentuan ini menunjukkan bahwa benturan kepentingan ditempatkan sebagai parameter legal yang berpengaruh pada akses terhadap perlindungan kelembagaan.

## 5.3 Standar Minimum yang Perlu Dikeraskan

Meski demikian, keberadaan larangan dan syarat di atas belum otomatis cukup. Yang masih perlu dikeraskan adalah mekanisme operasionalnya: bagaimana benturan kepentingan diungkapkan, siapa yang memeriksa, kapan seseorang wajib mengundurkan diri dari proses pengambilan keputusan, dan bagaimana semua itu didokumentasikan. Di sinilah pedoman OECD relevan sebagai bahan penguat konseptual, karena tata kelola *state-owned enterprises* yang baik menuntut kejelasan peran negara, pemisahan fungsi kepemilikan dan regulasi, serta sistem akuntabilitas yang dapat ditelusuri.<sup>29</sup>

Dalam konteks Danantara, standar minimum itu setidaknya meliputi empat hal. Pertama, deklarasi benturan kepentingan harus menjadi kewajiban formal sebelum keputusan strategis diambil. Kedua, keputusan investasi yang besar harus ditopang oleh dokumen dasar kewenangan, analisis risiko, dan catatan pihak yang ikut serta dalam proses persetujuan. Ketiga, komite manajemen risiko dan komite investasi tidak boleh diperlakukan sekadar dekorasi organisasi, melainkan sebagai lapisan substantif yang memproduksi rekomendasi terdokumentasi. Keempat, *Dewan Pengawas* harus aktif menggunakan kewenangannya untuk mengevaluasi indikator kinerja, laporan pertanggungjawaban, dan laporan keuangan tahunan, bukan hanya menerima laporan secara formal.

## 6. Model Akuntabilitas Minimum untuk Danantara

Berdasarkan pembacaan atas *UU Nomor 1 Tahun 2025* dan *PP Nomor 10 Tahun 2025*, artikel ini merumuskan model akuntabilitas minimum Danantara dalam empat unsur. Pertama, harus ada pemetaan kewenangan yang jelas antara Presiden, Menteri sebagai regulator, Danantara,  *Holding Investasi*, dan  *Holding Operasional*. Kedua, setiap keputusan penting

<sup>27</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 19 ayat (2).

<sup>28</sup>Ibid., Pasal 28 ayat (3) huruf b, huruf c, dan huruf d.

<sup>29</sup>OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024*; OECD, *Ownership and Governance of State-Owned Enterprises 2024*.

wajib memiliki jejak keputusan yang dapat diaudit, yang sedikitnya memuat dasar normatif, organ pengusul, organ pemutus, pertimbangan risiko, dan status benturan kepentingan.

Ketiga, kode etik, komite manajemen risiko, komite investasi, dan pengaturan teknis dalam Peraturan Kepala *Badan Pelaksana* harus diperlakukan sebagai instrumen hukum operasional yang sungguh bekerja, terutama untuk fungsi kepatuhan, audit, hukum, dan pengadaan barang dan jasa.<sup>30</sup> Keempat, karena *Pasal 3AA ayat (2)* membentuk rezim khusus yang dapat menyingkirkan sebagian aturan umum mengenai keuangan negara yang dipisahkan, maka justru rezim internal Danantara harus disusun lebih tegas, lebih terdokumentasi, dan lebih terbuka terhadap evaluasi.

Model minimum ini tidak dimaksudkan untuk menggantikan kebutuhan pengaturan lanjutan yang lebih rinci. Namun, setidaknya model ini menegaskan bahwa percepatan investasi tidak boleh dibeli dengan kekaburan tanggung jawab. Dalam negara hukum, ruang gerak yang besar bagi badan investasi negara hanya dapat dibenarkan apabila disertai kemampuan yang sama besarnya untuk diaudit, diuji, dan dipertanggungjawabkan.

## 7. Penutup

Pembentukan Danantara melalui *UU Nomor 1 Tahun 2025* dan *PP Nomor 10 Tahun 2025* menandai perubahan besar dalam tata kelola *BUMN* Indonesia. Perubahan itu tidak berhenti pada pembentukan badan baru, tetapi bergerak lebih jauh ke arah pelimpahan sebagian kewenangan Presiden, pembentukan lapisan holding, pengelolaan dividen dan modal, serta pembentukan rezim tata kelola yang bersifat khusus.<sup>31</sup>

Dari sudut pandang hukum, titik persoalan utamanya bukan lagi apakah Danantara memiliki dasar normatif, melainkan apakah dasar normatif tersebut telah dibarengi dengan arsitektur auditabilitas dan pengendalian konflik kepentingan yang memadai. Artikel ini menunjukkan bahwa titik rawan terletak pada konsentrasi kewenangan, kaburnya batas objek audit dalam struktur bertingkat, sentralitas Kepala *Badan Pelaksana*, dan perlunya mekanisme operasional untuk mengelola benturan kepentingan. Karena itu, ukuran paling masuk akal untuk menilai Danantara ke depan adalah sejauh mana rezim internalnya benar-benar mampu menerjemahkan kode etik, komite risiko, kepatuhan, audit, dan dokumentasi keputusan ke dalam praktik tata kelola yang dapat ditelusuri dan dipertanggungjawabkan.

## Daftar Pustaka

- Maula, P. N., Daniel, E. V., Irawan, M. H. A., & Lumban Gaol, S. R. (2025). Pengawasan dan pertanggungjawaban badan pengelola investasi danantara dalam pengelolaan risiko kerugian investasi keuangan negara. *Jurnal Hukum Statuta*, 4(2), 129–143. <https://doi.org/10.35586/jhs.v4i2.10832>
- Muttaqin, M. F., Septiarani, I., & Velentina, R. A. (2025). The formation of danantara: Between efficiency and the threat of moral hazard for state investments. *Walisongo Law Review (Walrev)*, 7(1), 67–80. <https://doi.org/10.21580/walrev.2025.7.1.26982>

<sup>30</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara, Pasal 8, Pasal 17, dan penjelasan Pasal 25.

<sup>31</sup>Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 3E, Pasal 3F, Pasal 3G, Pasal 3AB, Pasal 3AK, dan Pasal 3AA; Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara.

- OECD. (2024a). *Oecd guidelines on corporate governance of state-owned enterprises 2024*. <https://doi.org/10.1787/18a24f43-en>
- OECD. (2024b). *Ownership and governance of state-owned enterprises 2024*. <https://doi.org/10.1787/395c9956-en>
- Princes, E., & Silalahi, W. (2025). Danantara in the light of legal theories: A normative assessment of indonesia's sovereign wealth fund. *Journal of Business, Management, and Social Studies*, 5(1), 1–8. <https://doi.org/10.53748/jbms.v5i1.116>
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2025a). *Presiden prabowo meluncurkan danantara, wujud komitmen pengelolaan investasi berkelanjutan*. Retrieved June 14, 2026, from [https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden\\_prabowo\\_luncurkan\\_danantara\\_wujud\\_komitmen\\_pengelolaan\\_investasi\\_berkelanjutan\\_1](https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_prabowo_luncurkan_danantara_wujud_komitmen_pengelolaan_investasi_berkelanjutan_1)
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2025b). *Presiden prabowo tandatangani tiga produk hukum strategis investasi nasional*. Retrieved June 14, 2026, from [https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden\\_prabowo\\_tandatangani\\_tiga\\_produk\\_hukum\\_strategis\\_investasi\\_nasional](https://www.setneg.go.id/baca/index/presiden_prabowo_tandatangani_tiga_produk_hukum_strategis_investasi_nasional)

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Indonesia. (2003). *Undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43919/uu-no-19-tahun-2003>
- Indonesia. (2025a). *Undang-undang nomor 1 tahun 2025 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 19 tahun 2003 tentang badan usaha milik negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314622/uu-no-1-tahun-2025>
- Indonesia. (2025b). *Peraturan pemerintah nomor 10 tahun 2025 tentang organisasi dan tata kelola badan pengelola investasi daya anagata nusantara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314627/pp-no-10-tahun-2025>