INDONESIA CORRUPTION WATCH

Kertas Posisi

Prahara BPI Danantara: Potensi "Kejahatan Sempurna" Korupsi?

Pengantar

Pada hari Senin (24/2), Prabowo Subianto meresmikan pendirian Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara). Di saat yang sama, ia juga meneken tiga produk hukum yang berkaitan dengan pembentukan badan investasi milik negara teranyar ini, yakni: Keputusan Presiden No. 30 Tahun 2025 tentang Pengangkatan Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana Badan Pengelola Investasi Danantara Indonesia; Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola BPI Danantara; serta UU No. 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN). Sebelumnya, revisi ketiga UU BUMN—yang menjadi dasar hukum utama pembentukan Danantara, telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) pada 4 Februari 2025 melalui rapat paripurna ke-12 di tahun sidang 2024–2025. Berkaitan dengan hal ini, Indonesia Corruption Watch (ICW) memiliki sejumlah catatan kritis.

Pembahasan

1. Potensi Cacat Formil Dasar Hukum Danantara

Jika mengacu pada pemberitaan resmi Biro Pemberitaan Parlemen yang melekat pada Sekretariat Jenderal DPR, RUU BUMN terbaru sebenarnya sudah disahkan sejak 4 Februari 2025 di Gedung Nusantara II, Senayan.[1] Meski demikian, per 25 Februari 2025, salinan dari undang-undang tersebut sama sekali tidak dapat ditemukan dimanapun. Bahkan, jika membuka situs resmi Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kementerian Sekretariat Negara, tiga produk hukum terkait Danantara yang kabarnya diteken Prabowo Subianto pada 24 Februari silam sama sekali tidak ada salinannya.[2] Dengan demikian, seluruh analisa terkait substansi UU BUMN terbaru secara umum, struktur kelembagaan serta kewenangan Danantara, hingga nama individu-individu yang diangkat oleh presiden ke dalam posisi strategis Danantara, hanya dapat bersumber dari

[1] Biro Pemberitaan Parlemen, "DPR RI Sahkan Revisi UU BUMN Jadi Undang-Undang," https://emedia.dpr.go.id/2025/02/04/dpr-ri-sahkan-revisi-uu-bumn-jadi-undang-undang/.
[2] Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Kementerian Sekretariat Negara, "Produk Hukum," https://jdih.setneg.go.id/Terbaru.

berbagai pemberitaan media dan merujuk pada draf elektronik RUU BUMN yang sempat beredar secara tidak resmi di kalangan jurnalis tertanggal 4 Februari 2025.

Hampir nihilnya partisipasi publik hingga bahkan ketiadaan transparansi dari salinan dokumen sebagaimana diuraikan di atas, menjadikan UU No. 1 Tahun 2025, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2025, serta Keputusan Presiden No. 30 Tahun 2025 tentang Pengangkatan Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana Badan Pengelola Investasi Danantara Indonesia bersifat **cacat formil** dan oleh karenanya, **inkonstitusional**. Bukan tanpa alasan, revisi ketiga UU BUMN beserta pembentukan dua peraturan turunannya melanggar setidaknya UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU P3)[3] dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020.

Apabila mengacu pada Pasal 88 UU P3, jelas diatur bahwa kegiatan penyampaian informasi kepada masyarakat dan pemangku kepentingan melalui media elektronik maupun media cetak agar terdapat masukan serta tanggapan wajib dilakukan oleh DPR dan Pemerintah. Kewajiban ini melekat pada setiap tahapan, mulai sejak penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas), penyusunan rancangan undang-undang (RUU), hingga pengundangan UU. Lebih lanjut, Pasal 96 UU P3 menegaskan bahwa masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan. Pada ayat (4) dari pasal tersebut, diperjelas bahwa masyarakat wajib untuk dimudahkan dalam mengakses setiap naskah akademik maupun rancangan peraturan perundang-undangan yang sedang disusun.

Beberapa ketentuan di atas sebetulnya merupakan upaya DPR serta Pemerintah untuk mengakomodir salah satu *judicial order* Mahkamah Konstitusi terkait uji formil dan syarat partisipasi bermakna (*meaningful participation*) dalam pembentukan undang-undang. Melalui Putusan No. 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi pernah menyatakan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja cacat secara formil sehingga bertentangan dengan UUD NRI 1945 karena tidak mengindahkan hak partisipasi masyarakat untuk dapat didengarkan pendapatnya (*right to be heard*), hak untuk dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*); dan hak untuk mendapatkan penjelasan atau jawaban atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*).[4] Standar tersebut wajib untuk diterapkan paling tidak pada saat tahap pengajuan RUU, pembahasan di DPR, dan ketika persetujuan bersama antara DPR serta presiden.[5] Mahkamah menegaskan bahwa untuk suatu produk hukum dapat dikatakan cacat formil, hanya perlu ada satu tahapan atau standar tentang *meaningful participation* yang tidak terpenuhi.[6]

---

[3] Sebagaimana diubah melalui UU No. 15 Tahun 2019 dan UU No 13 Tahun 2022.
[4] Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020, hlm. 393.
[5] *Ibid*.
[6] *Ibid*., hlm. 394.

2. Kewenangan, Aset, dan Dana "Jumbo" tanpa Disertai Pengawasan yang Memadai

Danantara akan menjadi salah satu badan investasi negara pertama di Indonesia dengan skala kewenangan, total dana serta aset kelolaan yang belum pernah tertandingi sebelumnya sepanjang sejarah. Dari segi peran atau kewenangan, Danantara akan bahkan "menyerap" sejumlah kewenangan yang sebelumnya terpisah di sejumlah lembaga, seperti pada Kementerian BUMN atau pada *Indonesia Investment Authority*—yang telah beroperasi sejak 2021. Selain berperan sebagai *sovereign wealth fund* atau kendaraan investasi yang dikontrol oleh negara, Danantara juga mengambil peran sebagai *superholding* sekaligus pengelola aset seluruh BUMN yang ada di Indonesia.[7] Apabila diakumulasikan, aset yang akan dikelola Danantara (*asset under management*) akan berada pada kisaran 900 miliar dollar Amerika (setara dengan Rp14.000 triliun).[8] Dengan demikian, Danantara merupakan salah satu *sovereign wealth fund* terbesar di dunia apabila merujuk pada total aset yang dikelolanya. Bahkan, beberapa indeks menempatkan Danantara pada urutan 10 terbesar.[9] Di sisi lain, pendanaan awal (*initial funding*) Danantara diklaim oleh pemerintah akan bernilai sekitar Rp300 triliun yang bersumber dari berbagai pemangkasan anggaran sebagaimana diperintahkan presiden melalui Instruksi Presiden No. 1 Tahun 2025 yang dikeluarkan 22 Januari silam.[10]

Kombinasi antara masifnya kewenangan serta aset yang nantinya akan dikelola oleh Danantara seyogianya diiringi pula dengan *level* pengawasan dengan derajat yang serupa. Namun alih-alih demikian, justru terdapat pemangkasan fungsi-fungsi pengawasan yang dulunya melekat pada BUMN. Sebagai salah satu contoh, pada Pasal 71 UU BUMN yang lama, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dibekali kewenangan untuk melakukan pemeriksaan/ audit terhadap BUMN dalam bentuk pemeriksaan keuangan,

---

[7] Pada tahap awal, baru 7 BUMN yang diklaim akan masuk ke bawah pengelolaan Danantara: PT Bank Mandiri (Persero) Tbk., PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk., PT Perusahaan Listrik Negara (Persero), PT Pertamina (Persero), PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk., PT Telkom Indonesia (Persero) Tbk., dan PT Mineral Industri Indonesia (Persero) atau MIND ID. Lihat Kompas.com, "Semua BUMN Masuk ke Danantara Akhir Maret 2025," https://money.kompas.com/read/2025/02/24/164323226/semua-bumn-masuk-ke-danantara-akhir-maret-2025?page=all.

[8] Reuters, "New Indonesia sovereign wealth fund to invest $20 billion in projects," https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesias-prabowo-officially-establishes-new-sovereign-wealth-fund-2025-02-24/.

[9] Lihat misalnya Visual Capitalist, "Ranked: The Largest Sovereign Wealth Funds in the World," https://www.visualcapitalist.com/largest-sovereign-wealth-funds-in-the-world/.

[10] VOA Indonesia, "Presiden Prabowo Resmi Luncurkan Danantara, Siap Kelola Dana Rp Triliun Hasil Efisiensi," https://www.voaindonesia.com/a/presiden-prabowo-resmi-luncurkan-danantara-siap-kelola-dana-rp300-triliun-hasil-efisiensi/7986000.html.

pemeriksaan kinerja, serta pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT). Pasca revisi UU BUMN, BPK kini hanya dapat melakukan audit terhadap BUMN dalam bentuk pemeriksaan dengan tujuan tertentu.[11] Pemangkasan kewenangan untuk melakukan audit ini juga diperburuk dengan ketentuan yang mengatur bahwa BPK baru dapat melakukan PDTT terhadap BUMN apabila sebelumnya ada permintaan alat kelengkapan DPR yang membidangi BUMN. Jelas ini berpotensi untuk menghadirkan politisasi terhadap fungsi pengawasan keuangan yang idealnya bersifat profesional, akuntabel, dan lepas dari segala anasir politik. Praktis, PDTT yang selama ini dilakukan oleh BPK untuk keperluan investigasi demi mengungkap indikasi kerugian negara dan/atau adanya unsur pidana seperti korupsi, kini perlu mendapatkan "restu" terlebih dahulu dari cabang kekuasaan politik yang tentu akan sarat dengan konflik kepentingan dan justru menghalangi fungsi-fungsi pengawasan yang optimal. PDTT dengan model demikian tidak dapat dilakukan BPK terhadap Danantara apabila melihat konstruksi rumusan Pasal 3K[12] yang hanya menyebutkan bahwa pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Danantara dilakukan oleh BPK. Pada saat yang sama, pada Pasal 3H, kerugian yang dialami oleh Danantara nantinya tidak dianggap sebagai kerugian negara. Sehingga dari perspektif pencegahan korupsi, audit dalam bentuk PDTT yang dilakukan BPK selama ini untuk mengungkap potensi korupsi dari indikasi adanya kerugian negara menjadi tidak lagi dapat dilakukan terhadap Danantara. Berkenaan dengan korelasi antara dipangkasnya beberapa fungsi pengawasan keuangan dan kerentanan korupsi akan dibahas lebih lanjut pada sub-bab selanjutnya.

3. Potensi Korupsi di BUMN dan Danantara

Sejumlah konstruksi pasal yang dirancang baik untuk BUMN maupun Danantara melalui UU BUMN berpotensi kuat untuk bukan hanya melanjutkan dan memperburuk tren korupsi yang selama ini marak terjadi di lingkungan BUMN, tetapi juga menjadikan kasus korupsi menjadi sulit atau bahkan tidak dapat lagi dideteksi keberadaannya oleh penegak hukum.

Setiap tahunnya, ICW mengeluarkan riset *Tren Penindakan Kasus Korupsi* untuk menginventarisasi kasus-kasus korupsi yang telah memasuki tahap penyidikan dan telah ada penetapan tersangkanya oleh aparat penegak hukum. Dari *database* tersebut, apabila kita menyoroti kasus-kasus yang terjadi di lingkungan BUMN dan/atau latar belakang tersangkanya dari BUMN, ICW mencatat terdapat sedikitnya 212 kasus korupsi yang terjadi sepanjang 2016–2023 dengan total kerugian negara sebanyak Rp64 triliun.

---

[11] Mengacu pada salinan dokumen RUU BUMN yang didapatkan tertanggal 4 Februari 2025 dan dibahas pada saat rapat paripurna di DPR.
[12] *Ibid*.

Tahun	Banyaknya Kasus	Kerugian Negara
2016	9	Rp86.310.690.000
2017	33	Rp2.529.747.007.864
2018	21	Rp3.108.860.203.554
2019	20	Rp890.636.804.081
2020	27	Rp17.403.661.831.180
2021	21	Rp22.901.495.176.551
2022	27	Rp13.535.008.845.644
2023	54	Rp4.389.003.182.274
Total	**212**	**Rp64.844.723.741.148**

Tabel 1. Jumlah kasus dan estimasi kerugian negara dari kasus korupsi di lingkungan BUMN. Sumber: Diolah dari *Tren Penindakan Kasus Korupsi ICW* (2016–2023).

Hampir seluruh kasus korupsi di lingkungan BUMN di atas berhasil terungkap berkat keberadaan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor)[13] yang salah satu unsur pembuktiannya adalah kalkulasi kerugian keuangan negara agar dapat mengidentifikasi ada atau tidaknya peristiwa korupsi. Pasca revisi UU BUMN, kerugian yang muncul dari Danantara maupun BUMN tidak lagi dianggap sebagai kerugian keuangan negara.[14] Dengan demikian, akan semakin sulitnya ke depan bagi aparat penegak hukum untuk dapat menindaklanjuti dugaan-dugaan korupsi yang terjadi di Danantara maupun BUMN akibat "kehilangan" salah satu acuan hukum untuk membuktikan salah satu unsur tindak pidana korupsi.

Kerentanan terhadap kasus korupsi di tubuh BUMN dan Danantara semakin diperparah dengan fakta bahwa pranata hukum Indonesia terkait dengan pencegahan dan pemberantasan korupsi di sektor korporasi/ swasta masih sangat tertinggal. Sebagai contoh, Indonesia belum sepenuhnya mengkriminalisasi seluruh bentuk korupsi pasca meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* melalui UU No. 7 Tahun 2006. Beberapa diantaranya: suap yang melibatkan pihak asing (*foreign bribery*), memperkaya diri secara tidak sah (*illicit enrichment*), perdagangan pengaruh (*trading in influence*), suap di sektor swasta (*bribery in the private sector*).

[13] Sebagaimana diubah UU No. 20 Tahun 2001.
[14] Pasal 3H ayat (2) dan Pasal 4B pada salinan dokumen RUU BUMN yang didapatkan tertanggal 4 Februari 2025 dan dibahas pada saat rapat paripurna di DPR.

4. Kentalnya Politisasi Posisi Strategis dalam Struktur Danantara

Pasca diluncurkannya Danantara pada 24 Februari 2025, Presiden Prabowo Subianto mengangkat beberapa orang untuk menjadi pengawas dan pelaksana Danantara. Sejumlah sosok tersebut di antaranya: Rosan Roeslani selaku *Chief Executive Officer* (CEO), Dony Oskaria selaku *Chief Operating Officer* (COO), dan Pandu Sjahrir *Chief Investment Officer* (CIO). Erick Thohir menjabat sebagai Ketua Dewan Pengawas dan Muliaman Hadad selaku Wakil Ketua Dewan Pengawas. Mantan Perdana Menteri Inggris, Tony Blair, ditunjuk sebagai salah satu anggota Dewan Pengawas bersama dengan Sri Mulyani. Mantan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Joko Widodo menempati posisi sebagai Dewan Penasehat. Posisi Ketua Tim Pakar dan Inisiator Danantara diisi oleh Burhanuddin Abdullah. Presiden Prabowo Subianto sendiri menjabat sebagai Pembina sekaligus Penanggung Jawab Danantara.

Individu-individu di atas dipilih berdasarkan diskresi penuh presiden sebagaimana dituangkan dalam mekanisme pengangkatan dewan pengawas, anggota badan, maupun dewan penasihat yang ada dalam Pasal 3N ayat (2), 3Q ayat (3), dan 3W ayat (4) UU BUMN yang baru. Meski pada nyatanya mayoritas individu yang sudah diumumkan presiden akan mengisi posisi strategis di Danantara memiliki latar belakang sebagai pebisnis, tetapi tetap perlu menjadi catatan bahwa kewenangan tunggal dari presiden untuk mengangkat dan memberhentikan dewan pengawas, anggota badan, hingga dewan penasihat tanpa adanya proses seperti menggunakan panitia seleksi, sangat bersifat *executive heavy* dan sulit untuk menjamin kredibilitas, profesionalitas, serta akuntabilitas para individu yang diangkat.

Apabila melihat latar belakang individu yang dipilih presiden untuk mengisi posisi strategis di Danantara, jelas terlihat bahwa mereka kebanyakan merupakan orang dekat presiden yang juga sedikit banyak berjasa pada proses pemenangan presiden di Pemilu 2024 silam. Sehingga, nampak lebih kental nuansa politik patronase atau politik balas budi dari pengangkatan jajaran Danantara. Hal Ini justru mengulang persoalan klasik dari BUMN, dimana selama ini telah marak dicatat bahwa pada pengisian posisi strategis di BUMN seperti komisaris atau dewan pengawas, terdapat kecenderungan untuk mengakomodir barter politik semata.[15] Lebih lanjut, banyak individu yang ditunjuk untuk mengisi posisi strategis di Danantara masuk ke dalam kategori *politically exposed persons* (PEPs). Ini dikarenakan rangkap jabatan para individu di sejumlah posisi publik; relasi kekeluargaan dengan pejabat publik aktif; serta afiliasi mereka dengan industri

[15] Lihat misalnya Tempo, “Bagi-Bagi Komisaris BUMN untuk Pendukung Prabowo-Gibran, Pakar: Politik Balas Budi,” https://www.tempo.co/politik/bagi-bagi-komisaris-bumn-untuk-pendukung-prabowo-gibran-pakar-politik-balas-budi-82826.

ekstraktif.[16] Sepanjang Indonesia belum memiliki kerangka regulasi yang cukup komprehensif untuk melakukan manajemen risiko seperti pengungkapan pemilik manfaat akhir dari korporasi (*beneficial owner*) atau manajemen konflik kepentingan yang lebih progresif ketika melakukan relasi bisnis, akan sulit untuk menjamin profesionalitas kinerja individu-individu di dalam Danantara nantinya.

Secara khusus, penunjukan Burhanuddin Abdullah sebagai Ketua Tim Pakar Danantara dan Muliaman Hadad sebagai Wakil Ketua Dewan Pengawas Danantara di Danantara tidak mencerminkan penilaian yang baik dan kepekaan antikorupsi. Sebab, Burhanuddin Abdullah dan Muliaman Hadad pernah tersangkut kasus korupsi. Burhanuddin Abdullah dijatuhkan pidana dalam kasus korupsi aliran dana Bank Indonesia dan Muliaman Hadad pernah diperiksa secara intensif oleh KPK terkait kasus Bank Century dan Jiwasraya.

Selain penunjukan orang-orang bermasalah di atas, penunjukan individu-individu dalam tubuh Danantara sama sekali tidak mencerminkan *good governance* maupun *good corporate governance*.

5. Rezim Hukum Korupsi Swasta dan Tumpang Tindih Aturan Keuangan Negara

Salah satu asas yang dikenal dalam hukum korporasi adalah prinsip *business judgment rule*. Pada dasarnya, prinsip ini merupakan bentuk perlindungan terhadap direksi dalam mengurus suatu perusahaan.[17] Prinsip ini ditemui dalam UU BUMN yang baru, di mana disebutkan bahwa baik menteri, organ, dan pegawai badan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas kerugian jika dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian; tidak memiliki benturan kepentingan dalam pengelolaan investasi; dan tidak memperoleh keuntungan pribadi secara tidak sah.

Sekilas, prinsip *business judgment rule* ini adil dan memberikan proteksi bagi orang-orang yang mengurus dan mengawasi BUMN jika sudah melaksanakan kewajiban dengan itikad baik dan tidak lalai. Namun yang menjadi masalah adalah minimnya pengawasan terhadap BUMN itu sendiri, misalnya dengan pemangkasan kewenangan BPK yang semula bisa melakukan berbagai jenis audit terhadap BUMN, kini hanya bisa melakukan

---

[16] Untuk menentukan apakah seorang individu masuk ke dalam kategori *politically exposed persons* atau bukan, dapat merujuk pada klasifikasi serta standar-standar yang ditetapkan oleh Financial Action Task Force (FATF). Lebih lengkapnya, lihat "FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22)," https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf.coredownload.pdf.

[17] Sartika Nanda Lestari, "*Business Judgment Rule* sebagai *Immunity Doctrine* bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara di Indonesia," *Notarius*, Vol. 8, No. 2, 2015, hlm. 305.

Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu. Pemeriksaan itupun perlu mendapatkan restu dari DPR. Kentalnya nuansa politisasi ini jelas akan menghambat fungsi-fungsi pengawasan keuangan yang seyogianya bersifat profesional, akuntabel, dan lepas dari segala anasir politik. Ditambah saat ini, konstelasi politik yang ada di DPR hampir tidak ada "oposisi." Sehingga, dapat diragukan adanya mekanisme *check* dari pemerintah maupun DPR.

UU BUMN yang baru juga tidak mengharmoniskan ketentuan lain yang ada di dalam–misalnya, UU Keuangan Negara dan UU Tipikor. UU BUMN yang baru menghilangkan frasa "yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan".

UU Tipikor	Keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah, dan berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.
UU Keuangan Negara	Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi: kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah.

Tabel 2. Definisi Keuangan Negara dalam UU Tipikor dan UU Keuangan Negara.

Dihilangkannya frasa "yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan" berarti dana yang diperoleh oleh BUMN dari negara tidak dimaknai lagi sebagai kekayaan negara yang dipisahkan. Implikasi dari hilangnya frasa tersebut dapat diartikan bahwa kekayaan BUMN tidak lagi masuk ke dalam definisi keuangan negara. Di sisi lain, UU BUMN yang baru tidak mencabut maupun mengubah ketentuan dalam dua peraturan tersebut. Tumpang tindih aturan tersebut menjadikan status BUMN tidak jelas. Implikasi ini juga mengarah ke potensi kesulitan penegak hukum dalam mengusut kasus-kasus korupsi di BUMN.

Dari sisi suap, Indonesia hanya mengatur tindak pidana suap yang dilakukan oleh pejabat negara. Sedangkan, ketentuan seperti *bribery in the private sector* belum diakomodasi.

Padahal, Indonesia sudah lama meratifikasi UNCAC. Di saat seperti ini, justru korupsi di sektor swasta penting untuk menjamin tidak ada korupsi dalam hal BUMN hendak dilakukan privatisasi semacam ini. Ketentuan-ketentuan dalam UU BUMN seperti pemisahan kekayaan negara dan pejabat BUMN yang tidak lagi masuk dalam kategori pejabat publik justru memberikan perlindungan mutlak bagi orang-orang yang melakukan suap di dalam tubuh BUMN.

6. Kilas Balik Tata Kelola Dana Investasi oleh Pemerintah yang Berujung Korupsi

Indonesia memiliki pengalaman suram dalam hal pengelolaan dana yang masif. Alih-alih memperbaiki dan belajar dari pengalaman tersebut dengan dana yang relatif kecil, Danantara malah diberikan keleluasaan untuk mengelola dana awal Rp325 triliun dan diproyeksikan mencapai Rp14.647 triliun dengan pengawasan yang minim.[18] Kilas balik pada kasus-kasus besar seperti Jiwasraya, Asabri, dan Taspen, tanpa pengawasan baik secara internal maupun eksternal yang ketat maka potensi penyalahgunaan wewenang akan semakin tinggi.

Kasus korupsi Jiwasraya bermula dari manipulasi perdagangan saham dengan tujuan agar harga sahamnya naik signifikan. Pada tahun 2015, BPK mengaudit Jiwasraya dan menemukan dugaan penyalahgunaan wewenang dalam pelaporan aset investasi keuangan. Kondisi Jiwasraya pun tidak kunjung membaik dan mengumumkan ekuitas negatif sebesar Rp27,24 triliun pada 2019.[19]

Dalam kurun waktu yang hampir bersamaan, kasus korupsi Asabri juga menjadi catatan kelam korupsi yang melibatkan investasi atau pendanaan yang besar. Kasus korupsi Asabri sendiri dimulai dari kesepakatan untuk membeli atau menukar saham dengan pihak-pihak di luar Asabri dengan harga yang telah dimanipulasi menjadi tinggi supaya kinerja Asabri terlihat seolah-olah baik. Pengendalian kegiatan investasi tersebut telah merugikan keuangan negara sebesar Rp23,7 triliun.[20]

Selain Jiwasraya dan Asabri, salah satu pola korupsi dalam bidang investasi juga ditemui dalam kasus korupsi Taspen. Kala itu, Taspen melakukan investasi fiktif dengan cara menginvestasikan sejumlah uang Taspen ke beberapa perusahaan dan meminta sejumlah

---

[18] Metro TV, “Danantara Bakal Mengelola Dana Hingga Rp14 Ribu Triliun,” https://www.metrotvnews.com/play/KRXCdnv4-danantara-bakal-mengelola-dana-hingga-rp14-ribu-triliun.
[19] CNBC, “Kronologi Kasus Mega Korupsi Jiwasraya Hingga Akhirnya Ditutup OJK,” https://www.cnbcindonesia.com/market/20250221095520-17-612478/kronologi-kasus-mega-korupsi-jiwasraya-hingga-akhirnya-ditutup-ojk.
[20] CNBC, “Lebih Gede dari Jiwasraya, Ini Kronologis Mega Skandal Asabri,” https://www.cnbcindonesia.com/market/20210202104725-17-220381/lebih-gede-dari-jiwasraya-ini-kronologis-mega-skandal-asabri.

uang kepada perusahaan-perusahaan tersebut. Nilai dari investasi fiktif tersebut senilai Rp1 triliun pada tahun anggaran 2019.[21]

Kasus-kasus di atas menunjukkan konsekuensi pengelolaan dana investasi yang dilakukan dengan perencanaan buruk, serta transparansi dan akuntabilitas yang minim. Evaluasi dari 3 kasus tersebut penting untuk menjamin akuntabilitas dan transparansi dari UU BUMN terbaru. UU BUMN terbaru mengamanatkan Danantara untuk pengurusan aset-aset BUMN yang besar, baik aset yang likuid maupun non likuid. Aset-aset tersebut kemudian dikelola untuk diinvestasikan ke arah proyek-proyek yang akan diamanatkan oleh Danantara itu sendiri. Melihat ada pola yang sama, terdapat potensi korupsi yang besar pada pengurusan dana investasi di Danantara. Sebab semakin tinggi dana yang dikelola, maka potensi korupsinya semakin besar.

7. "Pengistimewaan" Danantara yang Mengancam Kepentingan Publik

Konsep Danantara mengadopsi *sovereign wealth fund* (SWF) yang merupakan hal relatif baru di Indonesia. Indonesia sebelumnya memiliki satu instansi SWF yaitu Indonesia Investment Authority yang didirikan pada tahun 2020. Konsep SWF pada dasarnya mengelola keuntungan mengendap pada suatu perusahaan untuk dikelola menjadi potensi investasi pada proyek asing.[22] Dana ini merupakan dana yang *idle*, yaitu dana tersebut tidak dipergunakan untuk pengeluaran maupun skema penganggaran lain. Konsep SWF pada umumnya (di Kuwait dan Amerika Serikat) menggunakan surplus atau sisa keuntungan yang tidak digunakan. Sedangkan sebagai modal awal, SWF biasanya menggunakan anggaran negara yang kemudian menggunakan sisa surplus sehingga beroperasi secara mandiri,[23] bukan menggunakan efisiensi anggaran dari kepentingan publik, apalagi aset BUMN yang masih beroperasional.

SWF yang digunakan Danantara menggunakan dana hasil efisiensi anggaran yang seharusnya menjadi pengeluaran di berbagai kementerian, lembaga, maupun pemerintah daerah, terutama pada sektor pelayanan publik. Tidak hanya itu, Danantara juga mengelola aset-aset BUMN yang masih aktif, bukan sisa surplus yang mengendap di BUMN. Jika terjadi penyelewengan administratif, aset-aset BUMN tersebut bisa berpindah tangan ke pihak ketiga, sebab aset-aset tersebut seolah-olah menjadi jaminan dari investasi Danantara.[24]

---

[21] Tempo, "Kilas Balik Kasus Dugaan Korupsi Investasi Bodong di PT Taspen, Siapa Terlibat?", https://www.tempo.co/hukum/kilas-balik-kasus-dugaan-korupsi-investasi-bodong-di-pt-taspen-siapa-terlibat--48320.
[22] Bader Alhashel, "Sovereign Wealth Funds: A literature review," *Journal of Economics and Business*, Vol. 78, 2015, hlm. 2.
[23] *Ibid*.
[24] Dalam konteks ketika aset-aset BUMN yang dikonsolidasikan oleh Danantara dijadikan jaminan untuk menerbitkan surat utang (*leverage*). Lihat Center for Strategic and International Studies,

Danantara dirancang untuk memperlancar arus modal dan mendukung pembangunan.[25] Namun, fokus pada pencapaian efisiensi ekonomi yang lebih mengutamakan keuntungan jangka pendek malah berpotensi memperburuk ketimpangan sosial. Sebagai contoh, sektor-sektor yang membutuhkan dukungan berkelanjutan, seperti pendidikan, kesehatan, dan sektor non-formal, sering kali terabaikan. Sebaliknya, sektor yang memberikan keuntungan cepat, seperti sektor investasi besar atau industri yang sudah mapan, lebih mendapatkan prioritas. Pendekatan semacam ini menjadikan Danantara tidak inklusif, karena hanya segelintir kelompok yang mendapatkan manfaat, sementara kepentingan publik yang lebih luas seringkali terabaikan.

Efisiensi pada dasarnya merupakan salah satu hal yang dikenal dalam tata kelola pemerintahan yang baik. Namun, efisiensi yang dilakukan justru menjadikan kepentingan publik sebagai taruhannya. Sebab yang seharusnya menjadi hak publik, misalnya di bidang kesehatan dan pendidikan, justru dipangkas untuk memenuhi modal utama Danantara. Bidang-bidang yang masuk dalam sektor pelayanan publik pun terancam tidak berfungsi karena dipangkas untuk investasi jangka panjang yang tidak secara langsung dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

8. Masa Depan Penegakan Hukum yang Suram

Kerugian negara yang terjadi di Danantara terancam tidak lagi dipandang sebagai tindak pidana korupsi, sehingga hukum yang diterapkan di Danantara lebih berfokus pada aspek administratif. Hal ini menunjukan adanya ketidakseimbangan dalam sistem hukum yang ada, di mana sanksi administratif (yang condong tidak memberi efek jera) lebih diprioritaskan ketimbang penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan dan pengembalian kerugian negara. Sehingga, diproyeksikan penindakan kasus korupsi di lingkungan BUMN menurun drastis atau malah sama sekali tidak dapat diusut.

Ketiadaan ketentuan seperti suap di sektor swasta, suap yang melibatkan pihak asing, dan perdagangan pengaruh, juga berkontribusi dalam suramnya masa depan penegakan hukum di BUMN maupun Danantara, terlebih pada tindak pidana korupsi. Lingkup keuangan negara dalam UU BUMN yang baru memberikan tafsir lain, terutama ketika dikaitkan dengan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor. Hal ini berpotensi melemahkan penegakan hukum tindak pidana korupsi pada BUMN, karena BUMN seolah-olah dilakukan privatisasi sehingga tidak lagi masuk dalam ranah publik. Dengan lemahnya

---

"*Media Briefing*: Efisiensi Anggaran dan Pembentukan Danantara: Peluang Ekonomi atau Tantangan Fiskal," Auditorium CSIS, 25 Februari 2025, https://www.youtube.com/watch?v=aYNP8MxsQC8&t=1879s.

[25] Kontan, "Danantara Lahir Jadi Pengelola Investasi Sekaligus Instrumen Pembangunan," https://fokus.kontan.co.id/news/danantara-lahir-jadi-pengelola-investasi-sekaligus-instrumen-pembangunan.

regulasi dalam tindak pidana korupsi saat ini, maka bisa diprediksi kerugian pengelolaan aset oleh Danantara tidak dipandang sebagai kerugian keuangan negara.

Poin-poin Sikap

1. Pemerintah dan DPR perlu membuka akses publik terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembaharuan BUMN dan Danantara. Termasuk–namun tidak terbatas pada—UU No. 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN); Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola BPI Danantara; dan Keputusan Presiden No. 30 Tahun 2025 tentang Pengangkatan Dewan Pengawas dan Badan Pelaksana Badan Pengelola Investasi Danantara Indonesia;
2. Pranata dan regulasi dalam penegakan hukum pada tindak pidana korupsi perlu diperkuat, khususnya di sektor korporasi atau swasta. Sebab, Indonesia belum mengakomodir bentuk-bentuk korupsi seperti suap di sektor swasta, suap yang melibatkan pihak asing, dan perdagangan pengaruh. Penyempitan peran aparat penegak hukum dalam UU BUMN menyebabkan sulitnya penegakan hukum korupsi yang selama ini dilakukan di tubuh BUMN;
3. Keberadaan Danantara sebagai SWF perlu kembali dikaji. Penggunaan dana investasi yang menggunakan anggaran hasil efisiensi justru memperkeruh ketimpangan sosial, terutama hasil efisiensi anggaran yang bisa berdampak terhadap pelayanan publik. SWF seharusnya menggunakan dana endapan dari keuntungan *idle* BUMN yang memang tidak diperuntukan untuk operasional BUMN, bukan justru menggunakan aset BUMN yang masih digunakan dan hasil efisiensi anggaran pelayanan publik. Kekhawatiran ini berangkat dari sejarah kelam pengelolaan dana investasi yang kerap berujung kerugian negara yang lebih besar.

Indonesia Corruption Watch
Jakarta, 26 Februari 2025