

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai superholding BUMN di Indonesia menandai babak baru dalam tata kelola kekayaan negara. Namun, desain kelembagaan yang menempatkan Danantara dan pengelolanya di bawah payung imunitas hukum menimbulkan tantangan yuridis tersendiri. Terdapat kekhawatiran akan potensi ketidakadilan dan *moral hazard*, di mana ketentuan imunitas sebagaimana diatur dalam Pasal 3Y dan 9F UU No. 1 Tahun 2025 justru dapat melahirkan kekosongan tanggung jawab perdata apabila terjadi kerugian akibat kelalaian atau kesalahan pengelola. Hal ini mendorong kebutuhan untuk meninjau keselarasan antara norma kekebalan hukum Danantara dengan prinsip *equality before the law* dan asas tanggung jawab hukum perdata dalam sistem hukum nasional.

Langkah ini dilatar belakangi oleh kebutuhan untuk menyelaraskan tata kelola kekayaan negara yang telah dipisahkan dengan prinsip efisiensi, efektivitas, serta keberlanjutan. Danantara dibentuk sebagai badan hukum yang secara eksklusif mengelola aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dividen, dan aktivitas investasi nasional. Kewenangannya diperkuat melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan Ketiga atas Undang-Undang No 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan Tata Kelola Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara.

Sebagai kelanjutan dari kebijakan strategis tersebut, Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia melimpahkan sebagian kewenangan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) kepada Danantara, sebuah entitas hukum publik yang dibentuk secara khusus oleh negara. Pelimpahan kewenangan ini merupakan bentuk perwujudan desentralisasi administratif di sektor ekonomi negara, yang memungkinkan pengelolaan kekayaan negara yang telah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dilakukan secara lebih efisien dan terfokus. Danantara tidak berfungsi sebagai entitas independen dalam pengertian swasta, melainkan hadir sebagai instrumen negara yang berperan strategis dalam manajemen investasi nasional dan bertindak sebagai kepanjangan tangan Presiden dalam urusan pengelolaan aset Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Status ini ditegaskan dalam Pasal 3E ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang menyatakan bahwa Presiden melimpahkan sebagian kewenangan pengelolaan BUMN kepada badan yang sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah pusat.

Sebagai bagian dari persiapan operasional, Danantara awalnya berkantor di Sentra Mandiri, Jalan Raden Panji Soeroso No. 2–4, Jakarta Pusat. Pada 11 Juni 2025, kantor pusat resmi dipindahkan ke Gedung Plaza Mandiri, Jl. Jenderal Gatot Subroto Kavling 36–38, Jakarta Selatan,—sebuah lokasi strategis di pusat bisnis Jakarta yang sebelumnya menjadi kantor pusat Bank Mandiri. Dengan pemindahan ini, Danantara memperkuat posisi institusionalnya sebagai lembaga investasi strategis negara, memberikan sinyal kesiapan untuk beroperasi dalam skala nasional dan global. Langkah ini juga mencerminkan upaya meningkatkan integrasi dan sinergi antarinstansi pemerintah, karena lokasi baru berdampingan dengan lembaga-lembaga investasi dan keuangan lainnya.¹

¹ Mela Arnani, 'Kantor Danantara Resmi Pindah Ke Plaza Mandiri, Ini Lokasinya', *Kompas*, 2025 <https://money.kompas.com/read/2025/06/12/155430326/kantor-danantara-resmi-pindah-ke-plaza-mandiri-ini-lokasinya?lgn_method=google&google_btn=onetap>.

Struktur kelembagaan Danantara juga dirancang secara bertingkat dalam dua lapisan utama, yakni Holding Investasi dan Holding Operasional, sebagaimana secara eksplisit diatur dalam Pasal 3AB Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Kedua jenis holding ini memiliki peran berbeda namun saling melengkapi dalam sistem pengelolaan kekayaan negara oleh Danantara. Holding Investasi merupakan badan hukum berbentuk perseroan terbatas yang seluruh sahamnya dimiliki oleh Danantara sebesar 99 persen, sedangkan 1 persen lainnya merupakan saham seri A Dwiwarna yang dimiliki langsung oleh negara melalui kementerian teknis. Saham seri A ini memberikan hak istimewa, seperti hak veto terhadap keputusan strategis tertentu, sehingga memungkinkan negara tetap menjaga kontrol simbolik dan substantif atas keputusan penting yang diambil Holding Investasi. Dalam konteks fungsional, Holding Investasi bertugas untuk melakukan pengelolaan investasi, pemberdayaan aset, serta meningkatkan nilai investasi atas aset-aset BUMN yang berada dalam portofolio Danantara.

Sementara itu, Holding Operasional merupakan entitas yang juga sepenuhnya dimiliki oleh negara dan Danantara, dengan mandat utama untuk melaksanakan kegiatan usaha dan operasional harian BUMN secara langsung. Fungsi utamanya adalah mengelola lini bisnis dan menjalankan aktivitas komersial dari BUMN yang berada di bawah pengelolaannya secara efisien, profesional, dan sesuai dengan arah kebijakan investasi yang telah ditentukan oleh Danantara melalui Holding Investasi. Holding Operasional bertanggung jawab terhadap aspek implementatif, seperti produksi, distribusi, layanan publik, serta pengembangan pasar, sehingga berperan sebagai eksekutor dari keputusan strategis yang ditetapkan di tingkat Holding Investasi.² Danantara diberikan sejumlah wewenang strategis oleh negara untuk menjalankan perannya sebagai lembaga investasi nasional. Wewenang tersebut dijelaskan secara eksplisit dalam Pasal 3F Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. Dalam ketentuan tersebut, Danantara memiliki hak dan tanggung jawab untuk

² Esther Sri Astuti, 'Danantara Bagaimana Dan Siapa', 2025, p. 9.

mengelola dividen, yaitu keuntungan bersih yang diterima dari BUMN atau perusahaan holding yang berada di bawah kendalinya. Dividen ini berasal dari dua sumber utama, yakni Holding Investasi, yang mengelola aset dan portofolio investasi, serta Holding Operasional, yang menangani aktivitas bisnis harian BUMN.

Selain mengelola dividen, Danantara juga memiliki wewenang untuk membentuk entitas holding baru. Artinya, jika dianggap perlu untuk efisiensi atau penguatan sektor tertentu, Danantara dapat membentuk perusahaan induk (holding) baru guna mengelola BUMN atau anak perusahaan yang sesuai dengan strategi investasi nasional. Hal ini menunjukkan fleksibilitas Danantara dalam mengatur struktur perusahaan negara. Wewenang berikutnya adalah memberikan dan menerima pinjaman. Danantara dapat memberikan pinjaman kepada BUMN atau anak perusahaannya untuk mendukung proyek strategis, dan juga dapat menerima pinjaman dari lembaga keuangan lain, baik dalam negeri maupun luar negeri, sebagai sumber pembiayaan kegiatan investasinya. Kemampuan untuk melakukan transaksi keuangan seperti ini menempatkan Danantara sebagai aktor ekonomi aktif, bukan hanya pengelola pasif aset negara.

Lebih lanjut, Danantara juga berwenang menyetujui penghapusan aset milik BUMN. Aset yang tidak lagi produktif atau menimbulkan beban keuangan bagi perusahaan negara dapat dihapuskan, tetapi langkah ini hanya bisa dilakukan jika telah disetujui oleh Danantara dan dikoordinasikan bersama Menteri BUMN. Hal ini menjadi mekanisme kontrol agar penghapusan aset negara tetap berada dalam kerangka akuntabilitas dan tidak menimbulkan potensi kerugian. Untuk mendukung semua kewenangan strategis tersebut, negara memberikan dukungan berupa modal awal yang sangat besar kepada Danantara, yaitu sekurang-kurangnya sebesar seribu triliun rupiah. Besarnya nilai ini menunjukkan kepercayaan negara bahwa Danantara harus memiliki kekuatan finansial yang cukup sejak awal agar dapat menjalankan fungsi-fungsinya secara maksimal. Ketentuan ini tertuang dalam Pasal 3G Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang menyebutkan bahwa modal awal tersebut

berasal dari penyertaan modal negara (PMN), baik dalam bentuk uang tunai, aset negara (seperti gedung atau tanah), maupun saham milik negara dalam BUMN. Selain dari PMN, sumber modal lain yang sah menurut hukum juga dapat digunakan.

Dukungan modal yang sangat besar ini menandakan bahwa Danantara tidak hanya dibentuk sebagai pengelola kekayaan negara secara administratif, tetapi juga diberi tanggung jawab untuk berperan aktif dalam pembentukan dan pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional. Danantara dapat berinvestasi, membentuk holding, merestrukturisasi BUMN, dan mengarahkan pengembangan sektor-sektor strategis sesuai prioritas negara. Dengan posisi dan mandat tersebut, Danantara diposisikan sebagai institusi investasi negara yang bersifat sentral dan berpengaruh besar dalam perekonomian nasional, serta menjadi simbol modernisasi tata kelola kekayaan negara berbasis manajemen korporasi.³

Namun, walaupun desain kelembagaan Danantara sangat kuat, terdapat kekhawatiran serius dalam aspek pertanggungjawaban hukum, khususnya dalam ruang hukum perdata. Hal ini bersumber dari ketentuan dalam Pasal 3Y dan 9F Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 yang menyatakan bahwa Direksi, Menteri, organ, dan pegawai Badan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas kerugian selama mereka dapat membuktikan tidak adanya kesalahan atau kelalaian, telah bertindak dengan itikad baik, tidak memiliki konflik kepentingan, serta tidak mengambil keuntungan pribadi secara tidak sah. Ketentuan ini diperkuat kembali oleh Pasal 9F dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang menyatakan bahwa direksi Badan juga memperoleh imunitas hukum sepanjang memenuhi kriteria tersebut.

Dalam konteks hukum perdata nasional, hal ini menimbulkan pertanyaan serius terhadap keberlakuan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yang menyatakan bahwa setiap perbuatan

³ Vina Hardyana Infantri and Retno Meilani, 'Analisis Yuridis Pembentukan Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara (BPI Danantara)', *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 4.1 (2025), pp. 378–91, doi:10.55606/jurrish.v4i1.5132.

melawan hukum yang menimbulkan kerugian kepada orang lain wajib diganti kerugiannya. Dalam doktrin hukum klasik, asas *neminem laedere* mengatur bahwa tidak seorang pun boleh merugikan pihak lain, dan asas akses terhadap keadilan (*access to justice*) menjamin bahwa semua warga negara memiliki hak untuk menuntut ganti rugi atas pelanggaran hukum yang dialaminya.⁴ Pemberian kekebalan hukum kepada pejabat publik yang mengelola kekayaan negara bernilai triliunan rupiah, tanpa ruang pengawasan publik yang memadai, jelas berisiko menimbulkan moral hazard. Moral hazard ini merujuk pada keadaan di mana pejabat atau pengelola merasa aman dari tuntutan hukum, sehingga dapat bertindak ceroboh atau tidak bertanggung jawab dalam membuat kebijakan. Dalam praktik pengelolaan investasi yang memiliki risiko tinggi, keputusan yang salah akibat kelalaian atau ketidakcakapan dapat menimbulkan kerugian besar bagi negara dan masyarakat. Sayangnya, dalam ketentuan hukum yang berlaku, pengelola Danantara sulit dimintai pertanggungjawaban secara pribadi, bahkan jika kebijakan tersebut terbukti merugikan.

Dari sudut pandang teori hukum, Hans Kelsen menekankan bahwa tanggung jawab hukum adalah konsekuensi dari pelanggaran norma. Kelsen menyatakan bahwa sanksi hukum merupakan bagian dari sistem norma yang berlaku dalam suatu tatanan hukum.⁵ Dalam konteks ini, pemberian kekebalan hukum kepada pejabat Danantara justru meniadakan hubungan kausal antara pelanggaran norma dan sanksi hukum, karena individu-individu tersebut tidak lagi berada dalam posisi yang dapat dijatuhi tanggung jawab hukum perdata. Kelsen juga menyatakan bahwa tanggung jawab dapat timbul bukan hanya dari niat jahat (*mens rea*), tetapi juga dari kelalaian (*culpa*), yang merupakan bentuk kesalahan hukum yang dapat dikenai sanksi.⁶

⁴ I Dewa Gede Atmadja, 'Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum', *Kertha Wicaksana*, 12.2 (2018), pp. 145–55 <<https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/kertawicaksana/article/view/721>>.

⁵ Jimly Asshiddiqie and M. Ali Safa'at, 'Teori Hans Kelsen Tentang Hukum', *Mahkamah Konstitusi RI*, no. Jakarta (2016), p. 15.

⁶ Asshiddiqie and Safa'at, 'Teori Hans Kelsen Tentang Hukum'.

Tidak adanya mekanisme hukum yang memungkinkan masyarakat menggugat secara perdata pengelola yang berada dalam struktur pengelolaan Danantara menimbulkan persoalan serius dalam kerangka akuntabilitas hukum. Dalam dunia hukum korporasi, dikenal prinsip *piercing the corporate veil*, yaitu sebuah asas yang memungkinkan pengadilan untuk menembus batas perlindungan hukum yang biasanya dimiliki oleh entitas badan hukum seperti perseroan terbatas. Prinsip ini berlaku ketika terdapat bukti kuat bahwa pengurus perusahaan telah melakukan penyalahgunaan badan hukum, seperti bertindak dengan itikad buruk, kelalaian berat, atau menggunakan badan hukum sebagai alat untuk kepentingan pribadi yang melanggar hukum.⁷

Menurut Pasal 3 ayat (2) huruf b, c, dan d Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, seorang pemegang saham atau pengelola dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi apabila terbukti menggunakan badan usaha untuk tujuan pribadi, terlibat dalam perbuatan melawan hukum, atau menggunakan kekayaan perusahaan secara melawan hukum yang menyebabkan perusahaan tidak mampu memenuhi kewajibannya. Ketentuan ini secara prinsip membuka jalan bagi penerapan *piercing the corporate veil* dalam konteks hukum Indonesia sebagai bagian dari prinsip tanggung jawab pribadi (*personal liability*) dalam korporasi.

Namun, keberadaan Pasal 3X Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 yang menyatakan bahwa organ dan pegawai Danantara bukan merupakan penyelenggara negara, menyebabkan mereka tidak tunduk pada sistem pertanggungjawaban publik sebagaimana berlaku bagi aparatur sipil negara. Akibatnya, pegawai atau pejabat Danantara tidak dapat dimintai pertanggungjawaban melalui mekanisme hukum administrasi negara atau bahkan gugatan perdata oleh masyarakat. Ini menciptakan celah hukum (*legal vacuum*) dalam sistem pertanggungjawaban negara, terlebih karena Pasal 3Y memberikan kekebalan hukum kepada organ dan pegawai Danantara selama

⁷ Ukilah Supriyatin and Nina Herlina, 'Tanggung Jawab Perdata Perseroan Terbatas (PT) Sebagai Badan Hukum', *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 8.1 (2020), p. 127, doi:10.25157/justisi.v8i1.3326.

mereka bertindak dengan "itikad baik" dan tidak mengambil keuntungan pribadi—sebuah frasa yang sangat subjektif dan sulit dibuktikan dalam praktik hukum.

Ketidaksesuaian antara *prinsip piercing the corporate veil* dan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tersebut justru membuka ruang besar bagi potensi moral hazard. Dalam sistem hukum perdata yang ideal, siapa pun yang menimbulkan kerugian akibat kelalaian atau penyalahgunaan kekuasaan harus bertanggung jawab secara pribadi. Apalagi Danantara mengelola kekayaan negara bernilai triliunan rupiah, yang berasal dari aset strategis dan dividen BUMN. Tanpa adanya mekanisme pengawasan hukum yang memungkinkan pemisahan tanggung jawab individu dan institusi, maka kekuasaan besar ini berjalan tanpa rem hukum yang memadai.

Secara konseptual, pemberian kekebalan hukum tanpa batas kepada pengelola lembaga publik seperti Danantara merupakan bentuk penyimpangan dari *prinsip equality before the law* dan *access to justice* dalam hukum perdata Indonesia.⁸ Masyarakat kehilangan hak untuk menggugat pengambil kebijakan yang menimbulkan kerugian, dan negara tidak memiliki sarana hukum untuk meminta pertanggungjawaban pribadi dari pejabat tersebut. Hal ini memperkuat persepsi bahwa lembaga superholding ini tidak memiliki akuntabilitas yang setara dengan kewenangan dan kekayaan yang dikelolanya. Dalam konteks Indonesia yang masih bergulat dengan isu korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan, pemberian kekebalan hukum tanpa batas justru memperbesar potensi pelemahan supremasi hukum. Masyarakat kehilangan hak legal untuk menuntut ganti rugi terhadap kebijakan yang merugikan, sementara negara tidak memiliki instrumen hukum untuk mengevaluasi tanggung jawab pengambil kebijakan secara personal.

Oleh karena itu, penting untuk mengkaji secara mendalam validitas dan implikasi yuridis dari Pasal 3Y Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Pasal 9F Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 . Kajian ini tidak hanya diperlukan

⁸ Atmadja, 'Asas-Asas Hukum Dalam Sistem Hukum'.

sebagai kritik hukum normatif, tetapi juga sebagai bentuk upaya menjaga keseimbangan antara stabilitas pengambilan keputusan investasi dan prinsip keadilan hukum. Penelitian ini akan berfokus pada kesesuaian norma-norma tersebut dengan asas tanggung jawab pribadi, asas keadilan, prinsip itikad baik, serta kesetaraan warga negara di hadapan hukum sebagaimana diamanatkan dalam sistem hukum perdata nasional.

Harapannya, hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi normatif dalam perumusan ulang kebijakan hukum yang lebih adil dan proporsional. Tujuannya adalah agar pengelolaan kekayaan negara melalui lembaga superholding seperti Danantara tidak hanya berorientasi pada efisiensi dan keuntungan ekonomi, tetapi juga menjamin perlindungan hukum yang memadai bagi masyarakat sebagai pemilik sah dari kekayaan negara tersebut.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah ketentuan mengenai Pertanggungjawaban hukum dalam Pasal 3Y dan 9F UU No. 1 Tahun 2025 selaras dengan prinsip tanggung jawab hukum perdata di Indonesia
2. Bagaimana Hukum perdata Indonesia memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi masyarakat terhadap potensi kerugian yang dilakukan oleh pengelola Badan Investasi Nasional Danantara

C. Tujuan Penelitian

1. Menilai keselarasan ketentuan pertanggungjawaban hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 3Y dan 9f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. terhadap prinsip-prinsip dasar dalam hukum perdata, seperti asas keadilan, tanggung jawab, dan kesetaraan di hadapan hukum.
2. Mengkaji bentuk dan efektivitas perlindungan hukum perdata yang diberikan oleh hukum Indonesia kepada masyarakat atas potensi kerugian yang ditimbulkan oleh kebijakan atau tindakan pengelola Badan Investasi Nasional Danantara.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan, baik dalam ranah teori maupun praktik, bagi berbagai pemangku kepentingan. Dengan mengkaji ketentuan pertanggungjawaban hukum dalam Pasal 3Y dan 9f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara dari perspektif hukum perdata, penelitian ini menyajikan analisis yang dapat dijadikan dasar pertimbangan dalam penyusunan, penerapan, dan pengawasan kebijakan hukum nasional yang lebih adil dan proporsional.

1. Bagi Pemerintah dan Pembuat Kebijakan

Salah satu manfaat utama dari penelitian ini terletak pada kontribusinya terhadap proses perumusan dan evaluasi kebijakan hukum, khususnya yang berkaitan dengan kedudukan Badan Investasi Nasional (Danantara) dalam sistem hukum Indonesia. Pemerintah sebagai regulator, dalam hal ini Kementerian BUMN, Kementerian Hukum dan HAM, serta lembaga legislatif, diharapkan dapat memanfaatkan hasil penelitian ini untuk meninjau kembali validitas, proporsionalitas, dan relevansi dari pemberian kekebalan hukum terhadap individu pengambil keputusan dalam Danantara. Kebijakan yang memberikan kekebalan hukum kepada pejabat publik memiliki konsekuensi serius terhadap prinsip rule of law, karena berpotensi menimbulkan ketimpangan antara kekuasaan dan pertanggungjawaban. Oleh karena itu, melalui pendekatan normatif yang dikaji dalam penelitian ini, diharapkan muncul refleksi kritis dari para pembuat kebijakan untuk menyeimbangkan antara kebutuhan akan perlindungan pejabat negara dalam menjalankan tugasnya dan kewajiban negara dalam melindungi hak-hak keperdataan masyarakat secara menyeluruh. Dengan demikian, kebijakan yang dihasilkan tidak hanya legal secara formal, tetapi juga adil secara substansial.

2. Bagi Praktisi Hukum

Dalam praktik hukum, terutama dalam penanganan perkara perdata yang melibatkan badan usaha milik negara atau lembaga investasi negara, kejelasan batas tanggung jawab hukum menjadi krusial. Penelitian ini menyajikan kajian yuridis mendalam yang dapat menjadi panduan bagi para advokat, jaksa, hakim, dan konsultan hukum dalam memahami sejauh mana ketentuan kekebalan hukum tersebut dapat dijadikan dasar untuk menolak gugatan atau sebagai pembelaan hukum (*legal defense*) bagi individu pejabat negara. Selain itu, penelitian ini memberikan analisis mengenai kemungkinan konflik hukum antara norma kekebalan hukum yang diatur dalam undang-undang khusus (*lex specialis*) dengan prinsip tanggung jawab dalam hukum perdata yang bersifat umum (*lex generalis*). Pemahaman ini sangat penting dalam proses peradilan, agar tidak terjadi kekeliruan dalam menafsirkan ruang lingkup tanggung jawab dan keterlibatan individu dalam hubungan hukum perdata, terlebih ketika masyarakat sebagai pihak yang dirugikan mengajukan tuntutan ganti kerugian atas dasar wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (PMH).

3. Bagi Masyarakat dan Pelaku Usaha

Penelitian ini juga membawa manfaat praktis bagi masyarakat luas, khususnya pihak-pihak yang secara langsung atau tidak langsung menjalin hubungan kontraktual atau kerja sama investasi dengan Badan Investasi Nasional (Danantara). Dalam kondisi di mana kekebalan hukum berpotensi membatasi akses masyarakat untuk menuntut keadilan, pemahaman yang jelas tentang posisi hukum Danantara sangat dibutuhkan. Dengan adanya penjelasan mengenai kemungkinan keterbatasan tanggung jawab pejabat dalam badan tersebut, masyarakat dan pelaku usaha dapat lebih waspada dan strategis dalam menyusun klausul perjanjian. Penelitian ini mendorong para pihak untuk memastikan adanya perlindungan hukum yang memadai melalui instrumen kontraktual, seperti ketentuan indemnity clause, force majeure, dan mekanisme penyelesaian sengketa yang adil dan seimbang. Selain itu, masyarakat dapat menyadari pentingnya menggunakan prinsip kehati-hatian

(*prudential principle*) dalam berinteraksi dengan institusi negara, terutama dalam sektor investasi publik

4. Bagi Akademisi dan Peneliti Hukum

Secara teoritis, penelitian ini memperluas cakrawala kajian dalam ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum perdata dan hukum administrasi negara yang bersinggungan. Isu kekebalan hukum pejabat publik dalam konteks hubungan hukum privat merupakan topik yang relatif baru dan belum banyak dikaji secara komprehensif dalam literatur hukum Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini berperan sebagai fondasi awal bagi pengembangan wacana akademik yang lebih mendalam. Penelitian ini juga diharapkan dapat memicu minat akademisi dan peneliti hukum lainnya untuk melakukan studi lanjutan terkait kekuasaan negara dalam sektor ekonomi, pertanggungjawaban hukum pejabat publik, serta mekanisme kontrol terhadap penyalahgunaan kewenangan dalam lembaga investasi nasional. Hal ini penting dalam rangka membangun sistem hukum nasional yang tidak hanya kuat dari segi formil, tetapi juga responsif terhadap dinamika sosial dan ekonomi di tengah masyarakat.

E. Kegunaan Penelitian

Selain manfaat yang telah dijabarkan sebelumnya, penelitian ini juga memiliki nilai guna yang bersifat spesifik dalam berbagai konteks kelembagaan, pendidikan, serta praktis dalam sistem hukum nasional. Pendekatan yang digunakan dalam kajian ini tidak hanya berfokus pada kerangka teoritis semata, tetapi juga mempertimbangkan penerapan praktis yang dapat dimanfaatkan oleh berbagai pemangku kepentingan. Berikut uraian lebih lanjut mengenai kegunaan penelitian ini dalam beberapa konteks strategis:

1. Bagi Pengembangan Ilmu Hukum

Penelitian ini diharapkan mampu memperkaya khazanah keilmuan dalam studi hukum, terutama di bidang hukum kelembagaan negara dan hubungan antara entitas publik dengan subjek hukum privat. Dalam

konteks akademik, topik mengenai kekebalan hukum lembaga negara masih relatif minim dibahas secara mendalam dalam literatur hukum perdata. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam memperluas perspektif keilmuan tentang bagaimana prinsip *equality before the law* dapat dioperasionalkan dalam konteks relasi hukum antara negara dan masyarakat sipil. Selain itu, kajian ini juga membuka ruang diskusi baru mengenai posisi dan fungsi Badan Investasi Nasional (Danantara) sebagai subjek hukum yang diberi otoritas besar namun sekaligus dilindungi oleh kekebalan hukum. Hal ini menimbulkan dilema yuridis yang patut ditelaah lebih jauh dalam pengembangan teori pertanggungjawaban hukum dan batas-batas perlindungan terhadap pejabat publik.

2. Bagi Lembaga Bantuan Hukum

Penelitian ini memiliki kegunaan praktis bagi lembaga-lembaga bantuan hukum, baik yang bersifat swasta maupun berbasis masyarakat, dalam memberikan edukasi dan pendampingan hukum kepada masyarakat. Dengan memahami struktur dan batasan kekebalan hukum yang dimiliki oleh Danantara, lembaga bantuan hukum dapat menyusun strategi penyuluhan yang lebih kontekstual, serta memberikan advis hukum yang akurat bagi warga yang mungkin berhadapan dengan institusi negara dalam hubungan kontraktual atau hukum keperdataan lainnya. Secara lebih luas, hasil penelitian ini juga dapat digunakan sebagai materi pelatihan internal dalam meningkatkan kapasitas paralegal dan penasihat hukum di tingkat akar rumput agar dapat merespons perkembangan hukum nasional secara lebih responsif.

3. Bagi Lembaga Peradilan

Dalam tataran praktik, hasil kajian ini dapat digunakan oleh lembaga peradilan sebagai bahan pertimbangan dalam memutus sengketa perdata yang melibatkan institusi negara, khususnya yang terkait dengan

ketentuan Pasal 3Y Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Mahkamah Agung dan pengadilan negeri di berbagai tingkatan dapat memanfaatkan kerangka analisis yang dibangun dalam penelitian ini untuk memperluas pemahaman mengenai konsekuensi yuridis dari kekebalan hukum pejabat negara, sekaligus tetap mempertahankan prinsip keadilan dalam penyelesaian perkara. Penelitian ini juga mendorong lahirnya praktik-praktik peradilan yang lebih inklusif dan akomodatif terhadap kebutuhan masyarakat dalam mengakses keadilan, meskipun berhadapan dengan institusi negara yang memiliki status kekhususan dalam sistem hukum.

4. Bagi Masyarakat Umum

Dalam ranah publik, penelitian ini berfungsi sebagai sarana edukasi hukum bagi masyarakat luas agar memahami hak dan kewajiban mereka dalam berinteraksi dengan lembaga negara. Sering kali, masyarakat tidak menyadari bahwa mereka memiliki kedudukan hukum yang setara dalam hubungan perdata, sekalipun berhadapan dengan entitas publik seperti Danantara. Dengan memahami batasan kekebalan hukum dan ruang gugatan yang tersedia, masyarakat dapat lebih cermat dalam mengatur kontrak, meminta perlindungan hukum, serta mengambil langkah hukum apabila merasa dirugikan. Penelitian ini juga memberikan wawasan praktis mengenai pentingnya mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat preventif dan tidak selalu bergantung pada proses litigasi.

5. Bagi Legislator dan Perancang Undang-Undang

Penelitian ini memiliki nilai strategis bagi kalangan legislator dan penyusun regulasi, terutama dalam mengevaluasi kembali norma-norma hukum yang menyangkut kedudukan lembaga negara dalam sistem hukum perdata. Dengan menelaah secara kritis ketentuan Pasal 3Y dan 9f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, penelitian ini menyajikan basis argumentasi untuk memastikan agar

kekebalan hukum yang diberikan kepada Danantara tidak mencederai prinsip negara hukum dan asas perlindungan terhadap hak-hak sipil. Lebih dari itu, penelitian ini memberikan masukan tentang pentingnya perumusan norma hukum yang bersifat *balance*, di mana perlindungan terhadap pejabat publik dalam menjalankan tugasnya tidak berujung pada impunitas atau kekosongan tanggung jawab hukum. Legislatur dapat menjadikan hasil kajian ini sebagai *evidence-based input* dalam proses legislasi atau revisi undang-undang terkait.

6. Bagi Dunia Usaha dan Investor

Penelitian ini memiliki nilai praktis yang sangat tinggi bagi kalangan pelaku usaha, termasuk investor dalam dan luar negeri, yang ingin menjalin kerja sama dengan Badan Investasi Nasional (Danantara). Informasi hukum yang terkandung dalam penelitian ini memberikan gambaran konkret mengenai potensi risiko hukum, bentuk perlindungan hukum yang dapat diperoleh, serta langkah-langkah *preventif* yang perlu diambil dalam menjalin relasi bisnis dengan lembaga yang memiliki kekhususan hukum tersebut. Dengan memahami aspek hukum dari kekebalan yang dimiliki oleh pejabat Danantara, para pelaku usaha dapat lebih bijak dalam menyusun perjanjian, menyiasati risiko melalui klausul alternatif penyelesaian sengketa, serta mengantisipasi potensi kerugian apabila terjadi pelanggaran kontrak atau tindakan melawan hukum oleh pejabat lembaga

7. Bagi Mahasiswa dan Peneliti Hukum Selanjutnya

Akhirnya, penelitian ini dapat dijadikan bahan referensi ilmiah yang kredibel dan relevan oleh mahasiswa hukum dan peneliti lainnya yang tertarik untuk menggali lebih jauh isu-isu seputar kekebalan hukum lembaga negara, teori pertanggungjawaban dalam hukum keperdataan, dan perkembangan hukum kelembagaan negara di Indonesia. Penelitian ini juga dapat menjadi titik tolak bagi studi perbandingan dengan sistem hukum negara lain, terutama dalam hal bagaimana negara-negara lain

mengatur kekebalan hukum bagi entitas publik tanpa mengorbankan prinsip keadilan dan hak perdata warga negaranya

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Hukum yang Digunakan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan yang memandang hukum sebagai norma atau kaidah yang bersifat tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan ini tidak melihat hukum dalam praktik empirisnya di lapangan, melainkan lebih menitikberatkan pada penelaahan sistematis terhadap ketentuan hukum positif yang berlaku. Fokus utamanya adalah menganalisis bagaimana norma hukum terbentuk, bagaimana seharusnya norma tersebut diinterpretasikan, dan apa implikasi normatifnya terhadap hubungan hukum antar subjek hukum.

Dalam konteks penelitian ini, pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mengkaji secara mendalam ketentuan Pasal 3Y dan 9f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, yang merupakan perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang memberikan perlindungan hukum terhadap pengelola Badan Investasi Nasional (Danantara). Pendekatan ini dipilih karena karakter norma yang dikaji masih baru dan memiliki implikasi penting terhadap asas kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), prinsip tanggung jawab hukum, serta hak warga negara untuk memperoleh keadilan dalam ranah hukum perdata.⁹

Selain itu, pendekatan normatif ini juga diperkaya dengan penelaahan terhadap doktrin hukum (*legal doctrine*) dan teori-teori hukum yang relevan, termasuk doktrin mengenai imunitas hukum institusi negara,

⁹ Muhammad Wildan Ichandi and Wilma Silalahi, 'Analisis Hukum Terhadap Dominasi Ekonomi Digital: Potensi Monopoli Oleh Danantara Sebagai Holding BUMN Digital', *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 5.10 (2025), pp. 1–15, doi:10.56370/jhlg.v5i10.1009.

serta analisis perbandingan dengan praktik di negara-negara lain yang memiliki lembaga investasi negara serupa.

2. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini bersifat kepustakaan (*library research*), di mana seluruh data yang dikumpulkan bersumber dari dokumen tertulis, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, maupun pendapat para ahli hukum. Adapun jenis data yang digunakan diklasifikasikan sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan sumber utama yang menjadi objek kajian dan rujukan utama dalam penelitian ini. Bahan hukum ini terdiri dari peraturan perundang-undangan yang mengandung norma hukum substantif dan menjadi dasar analisis terhadap kekebalan hukum Danantara. Bahan-bahan tersebut meliputi:

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Investasi Nasional (Danantara), yang merupakan perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara,
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yang menjadi dasar hukum umum dalam penyelesaian perkara keperdataan, termasuk pengaturan mengenai tanggung jawab, wanprestasi, dan perbuatan melawan hukum. KUHPerdata digunakan sebagai pisau analisis untuk menguji posisi Danantara sebagai subjek hukum perdata dalam relasinya dengan warga negara atau pelaku usaha.
- 3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, serta Pasal 28D ayat (1) yang menjamin persamaan di hadapan hukum dan perlindungan hukum yang adil bagi setiap warga negara. UUD 1945 menjadi acuan dalam

menilai konstitusionalitas dari ketentuan kekebalan hukum tersebut.

- 4) Undang Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.
- 5) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 2025 tentang Organisasi dan tata kelola Badan Pengelola Investasi (BPI) Daya Anagata Nusantara (Danantara)
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal
- 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas
- 8) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2016 tentang Perubahan Modal Dasar Perseroan Terbatas

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan pelengkap yang memberikan penjelasan, interpretasi, dan analisis terhadap bahan hukum primer. Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder diperoleh dari berbagai referensi yang kredibel dan mutakhir, antara lain:

- 1) Buku-buku teks dan literatur hukum karya akademisi dan praktisi hukum yang membahas mengenai teori Tanggung Jawab Hukum (Hans Kelsen). Teori Perlindungan Hukum, Serta Teori Pertanggungjawaban Hukum Perdata.
- 2) Artikel jurnal ilmiah nasional dan internasional yang mengkaji terkait pertanggungjawaban hukum dan teori keadilan. Jurnal ini juga memberikan masukan teoretis dan pendekatan perbandingan hukum (*comparative law*) terhadap pengaturan lembaga investasi negara di negara lain, seperti Government Pension Fund di Norwegia, Temasek Holdings di Singapura, atau Khazanah Nasional di Malaysia.

- 3) Laporan hasil penelitian atau disertasi/tesis dari lembaga pendidikan tinggi hukum yang relevan dengan isu pertanggungjawaban hukum dan teori keadilan

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier digunakan sebagai alat bantu untuk memahami konsep-konsep dasar yang muncul dalam penelitian.

Sumber ini antara lain meliputi:

- 1) Kamus Hukum Indonesia, dan kamus hukum online yang diakui secara akademik, untuk menjelaskan istilah teknis seperti Tanggung Jawab hukum
- 2) Ensiklopedia hukum, baik yang berbasis cetak maupun digital, yang memberikan gambaran umum tentang teori hukum perdata, tanggung jawab hukum lembaga negara, serta mekanisme pengawasan dan pengujian terhadap undang-undang di Mahkamah Konstitusi.
- 3) Dokumen penunjang lainnya, seperti publikasi resmi dari Kementerian BUMN, Otoritas Jasa Keuangan, dan Badan Legislasi DPR RI, yang dapat memperkaya perspektif normatif mengenai pembentukan dan tujuan lembaga Danantara.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui:

Studi Kepustakaan (Library Research):

Penelusuran dilakukan terhadap dokumen hukum, literatur akademik, dan sumber hukum lainnya yang relevan dengan topik penelitian. Penelusuran ini dilakukan di perpustakaan perguruan tinggi, basis data hukum online, serta dokumen resmi dari lembaga-lembaga negara terkait.

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif-normatif, yaitu dengan cara memahami, menafsirkan, dan mengevaluasi norma-norma hukum yang berkaitan dengan objek kajian,

khususnya Pasal 3Y dan 9F Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Tujuannya adalah untuk mengungkap makna norma, sistem keterkaitannya, serta dampaknya terhadap prinsip-prinsip dalam hukum perdata Indonesia.

Langkah-langkah analisis dilakukan melalui pendekatan berikut:

a. Inventarisasi dan Klasifikasi Bahan Hukum

Sebagai fondasi dalam penelitian hukum normatif ini, bahan hukum yang telah dikumpulkan terlebih dahulu diinventarisasi dan diklasifikasikan menurut jenis serta relevansinya terhadap isu pertanggungjawaban hukum pengelola Badan Investasi Nasional (Danantara) sebagaimana diatur dalam Pasal 3Y dan 9F Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Proses ini bertujuan untuk memetakan norma-norma hukum yang memiliki bobot signifikansi terhadap pokok persoalan, sehingga memungkinkan analisis dilakukan secara sistematis dan proporsional.

Dalam menganalisis bahan hukum tersebut, digunakan tiga pendekatan utama yang saling melengkapi:

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) digunakan untuk mengidentifikasi norma-norma dalam sistem hukum nasional yang mengatur tentang kekebalan hukum dan status lembaga negara. Tujuan pendekatan ini adalah memahami struktur formil dari norma hukum yang berlaku, termasuk batas-batas kekuasaan dan tanggung jawab institusi negara dalam perspektif hukum perdata.
2. Pendekatan Kasus (*Case Approach*) dilakukan dengan cara menelaah putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan status hukum lembaga negara dalam sengketa perdata, termasuk dalam hal tanggung jawab dan kekebalan hukum. Putusan yang dianalisis membantu memahami bagaimana norma diterapkan

dalam praktik, serta menyingkap potensi kesenjangan antara aturan tertulis dan realitas penegakan hukum.

3. Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) digunakan untuk menelaah bagaimana negara-negara lain mengatur kekebalan hukum terhadap lembaga negara yang memiliki fungsi investasi atau pengelolaan aset publik. Dengan membandingkan model-model hukum di yurisdiksi lain, penelitian ini dapat mengevaluasi apakah pemberian kekebalan hukum kepada Danantara sejalan dengan prinsip negara hukum yang demokratis dan akuntabel.

b. Penafsiran Hukum secara Komprehensif

Pasal 3Y dan 9F Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 Perubahan ketiga atas Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara dianalisis melalui metode interpretasi hukum yang meliputi:

- 1) Interpretasi gramatikal, yaitu memahami arti kata dan frasa dalam ketentuan tersebut secara tekstual.
- 2) Interpretasi sistematis, yaitu melihat posisi Pasal 3Y dan 9F dalam struktur keseluruhan undang-undang dan keterkaitannya dengan pasal lain serta peraturan perundang-undangan yang relevan.
- 3) Interpretasi teleologis, yaitu menelusuri tujuan pembentuk undang-undang dalam memberikan kekebalan hukum kepada pejabat Danantara.

c. Analisis Kritis terhadap Prinsip Hukum Perdata

Tahap ini mengevaluasi apakah ketentuan kekebalan hukum tersebut selaras atau justru bertentangan dengan prinsip dasar hukum perdata. Fokus utama adalah pada:

- 1) Asas persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*)

2) Asas tanggung jawab perdata atas perbuatan melawan hukum atau wanprestasi

3) *Prinsip fiduciary duty* dalam pengelolaan aset publik

d. **Penarikan Simpulan dan Formulasi Rekomendasi**

Hasil interpretasi dan evaluasi kemudian dijadikan dasar untuk menyusun simpulan yuridis. Simpulan ini tidak hanya menjawab rumusan masalah, tetapi juga memberi rekomendasi normatif sebagai masukan dalam penyempurnaan pengaturan hukum ke depan, agar sesuai dengan asas keadilan dan kepastian hukum dalam sistem hukum nasional.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang sistematis dan terarah dalam penyusunan skripsi ini, penulis membagi isi pembahasan ke dalam empat bab utama, yang disusun secara runtut sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang pentingnya penelitian terkait pertanggungjawaban hukum pengelola Badan Investasi Nasional Danantara, dilanjutkan dengan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan. Fokus utama pada bab ini adalah menegaskan adanya isu disharmoni antara kekebalan hukum Danantara dengan prinsip pertanggungjawaban dalam hukum perdata Indonesia, sehingga membangun urgensi analisis lebih lanjut pada bab-bab berikutnya.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan landasan teori, doktrin, dan regulasi yang menjadi pijakan penelitian. Penulis membahas teori tanggung jawab hukum, asas keadilan, serta doktrin terkait imunitas hukum dan kelembagaan negara, baik dari perspektif nasional maupun perbandingan internasional. Analisis terhadap peraturan perundang-undangan dan literatur ilmiah dalam bab ini menjadi dasar kuat untuk melakukan kajian kritis pada bab selanjutnya.

BAB III : PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Bab ini merupakan bagian utama skripsi, di mana penulis menganalisis secara kritis kesesuaian ketentuan imunitas hukum pengelola Danantara dengan prinsip tanggung jawab hukum perdata. Bab ini juga mengupas potensi moral hazard, dampak hukum terhadap masyarakat, serta membandingkan praktik di Indonesia dan negara lain. Seluruh analisis diarahkan untuk mengidentifikasi celah, kelemahan, dan solusi atas problematika pertanggungjawaban hukum Danantara.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini berisi simpulan hasil penelitian yang menjawab rumusan masalah, serta memberikan rekomendasi normatif dan praktis agar pengaturan pertanggungjawaban hukum pengelola Danantara dapat selaras dengan prinsip keadilan dan perlindungan hukum masyarakat. Penulis juga menyampaikan refleksi kritis atas arah pengembangan hukum kelembagaan investasi negara di Indonesia.

