



Konstruksi Pertanggungjawaban Pidana Direksi BUMN Persero Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Dihubungkan Dengan Doktrin *Business Judgment Rule*

Dwi Husiano^{*}, Mas Putra Zenno Januarsyah

Sekolah Tinggi Hukum Bandung, Indonesia

ARTICLE INFO

Article history:

Received August 06, 2026

Revised August 27, 2026

Accepted August 31, 2026

Available online August 31, 2026

Kata Kunci :

Pertanggungjawaban Pidana, Direksi BUMN Persero, Business Judgment Rule, Tindak Pidana Korupsi, Kepastian Hukum.

Keywords:

Criminal Liability, State-Owned Enterprise Directors, Business Judgment Rule, Corruption, Legal Certainty.



This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.

Copyright ©2026 by Author. Published by CV. Rifainstitut

ABSTRAK

Pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero dalam perkara tindak pidana korupsi masih menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama ketika kerugian akibat keputusan bisnis dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara. Penelitian ini bertujuan menganalisis rekonstruksi pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero berdasarkan doktrin *Business Judgment Rule (BJR)* dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst serta mengkaji upaya mengatasi problematika antara kerugian bisnis dan kerugian keuangan negara. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, serta dianalisis secara kualitatif melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa doktrin *Business Judgment Rule* harus menjadi instrumen awal dalam menilai keputusan bisnis direksi. Direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila keputusan diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, tanpa benturan kepentingan, dan sesuai kepentingan perseroan. Pertanggungjawaban pidana hanya dapat dikenakan apabila terbukti terdapat penyalahgunaan kewenangan, unsur kesalahan (*mens rea*), serta hubungan kausal dengan kerugian keuangan negara. Selain itu, diperlukan harmonisasi pengaturan antara hukum korporasi dan hukum pidana serta penyusunan pedoman bagi aparat penegak hukum guna mewujudkan kepastian hukum tanpa mengurangi efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi.

ABSTRACT

The criminal liability of the Board of Directors of State-Owned Enterprises (SOEs) in corruption cases continues to create legal uncertainty, particularly when losses arising from business decisions are classified as state financial losses. This study aims to analyze the reconstruction of the criminal liability of SOE directors based on the Business Judgment Rule (BJR) doctrine in the Central Jakarta District Court Decision Number 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst and to examine efforts to resolve the conflict between business losses and state financial losses. This research employs a normative juridical method using statutory and case approaches, with qualitative analysis based on a literature review. The findings indicate that the Business Judgment Rule should serve as the primary instrument in assessing directors' business decisions. Directors cannot be held criminally liable when decisions are made in good faith, with due care, without conflicts of interest, and in the best interests of the company. Criminal liability may only be imposed if there is proven abuse of authority, the existence of mens rea, and a causal relationship with state financial losses. Furthermore, harmonization between corporate and criminal law, along with clear guidelines for law enforcement officers, is necessary to ensure legal certainty while maintaining the effectiveness of corruption eradication.

*Corresponding author

E-mail addresses: dhmangindaan@gmail.com (Dwi Husiano)

1. PENDAHULUAN

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero merupakan badan hukum yang memiliki peran strategis dalam pembangunan nasional melalui fungsi ekonomi dan pelayanan publik. Sebagai perseroan terbatas, BUMN Persero tidak hanya berorientasi pada keuntungan, tetapi juga memiliki fungsi sosial dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan usahanya, BUMN Persero dikelola berdasarkan prinsip-prinsip *good corporate governance* dengan direksi sebagai organ perseroan yang memiliki kewenangan penuh dalam pengurusan perusahaan. Menurut (Zulmawan, 2025) karakteristik tersebut menempatkan direksi sebagai pihak yang bertanggung jawab mengambil keputusan bisnis yang bertujuan meningkatkan kinerja perusahaan meskipun setiap keputusan selalu mengandung risiko.

Perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN menegaskan bahwa modal negara yang telah dipisahkan menjadi penyertaan modal merupakan kekayaan BUMN sebagai badan hukum. Konsekuensinya, keuntungan maupun kerugian yang timbul dari kegiatan usaha pada prinsipnya merupakan keuntungan atau kerugian BUMN, bukan secara otomatis menjadi keuntungan atau kerugian negara. (Zulmawan, 2025) menjelaskan bahwa pengaturan tersebut bertujuan memberikan kepastian hukum sekaligus memperkuat profesionalisme pengelolaan BUMN.

Meskipun demikian, praktik penegakan hukum masih memperlihatkan adanya kecenderungan mengkualifikasikan kerugian bisnis BUMN sebagai kerugian keuangan negara. Akibatnya, keputusan bisnis direksi yang sebenarnya merupakan bagian dari risiko usaha dapat berujung pada proses pidana. Menurut (Ridwan Khairandy, 2009) setiap keputusan bisnis pada hakikatnya mengandung ketidakpastian sehingga tidak seluruh kerugian perusahaan dapat dipandang sebagai akibat perbuatan melawan hukum.

Dalam perspektif hukum perusahaan, perlindungan terhadap direksi diberikan melalui doktrin *Business Judgment Rule*. (Fuady, 2014) menjelaskan bahwa doktrin tersebut memberikan perlindungan kepada direksi sepanjang keputusan bisnis diambil dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, berdasarkan informasi yang memadai, dan tanpa benturan kepentingan. Oleh karena itu, penilaian terhadap tanggung jawab direksi tidak hanya didasarkan pada hasil keputusan bisnis, tetapi juga pada proses pengambilan keputusan. Doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) telah diadopsi dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Perseroan Terbatas dan dipertegas dalam Pasal 97F Undang-Undang BUMN. Direksi mempunyai kewajiban menjalankan pengurusan perseroan berdasarkan prinsip *fiduciary duty*, sehingga perlindungan hukum hanya diberikan apabila direksi bertindak untuk kepentingan perseroan, dengan itikad baik, dan tanpa penyalahgunaan kewenangan.

Penelitian mengenai doktrin BJR telah dilakukan oleh (Yusro et al., 2020) yang mengkaji perlindungan hukum terhadap keputusan bisnis direksi BUMN, sedangkan (Suryamah & Afirana, 2021) menganalisis penerapan doktrin tersebut dalam keputusan investasi Direksi BUMN. Namun, kedua penelitian tersebut belum membahas rekonstruksi pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero setelah berlakunya perubahan Undang-Undang BUMN Tahun 2025 yang dikaitkan dengan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini memiliki kebaruan karena menganalisis rekonstruksi pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero berdasarkan doktrin BJR dalam perspektif pengaturan BUMN pasca perubahan Undang-Undang Tahun 2025 dengan menggunakan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst sebagai studi kasus. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mewujudkan kepastian hukum bagi direksi BUMN sekaligus mendukung penegakan hukum tindak pidana korupsi secara proporsional.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian deskriptif. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji berbagai ketentuan yang mengatur pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero, antara lain Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara. Sementara itu, pendekatan kasus dilakukan melalui analisis terhadap Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst sebagai fokus kajian penelitian.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan objek penelitian. Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan sumber lain yang mendukung penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Selanjutnya, seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan menafsirkan, menghubungkan, dan mengevaluasi norma hukum, doktrin, serta putusan pengadilan untuk memperoleh rekonstruksi pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero berdasarkan doktrin BJR.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Direksi BUMN Persero Dalam Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Doktrin *Business Judgment Rule*

Secara normatif, doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) dalam sistem hukum Indonesia memperoleh landasan hukum melalui Pasal 97 ayat (5) UU PT. Sehubungan dengan kasus yang melibatkan Direksi BUMN Persero, maka Pasal 9F ayat (1) UU BUMN disertakan sebagai *lex specialis*. Ketentuan tersebut memberikan perlindungan hukum kepada direksi dari pertanggungjawaban pribadi atas kerugian yang dialami BUMN Persero, sepanjang direksi mampu membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan disebabkan oleh kesalahan atau kelalaiannya. Perlindungan tersebut diberikan sepanjang keputusan diambil dengan memenuhi unsur doktrin BJR secara kumulatif, yakni prinsip itikad baik (*good faith*), kehati-hatian (*duty of care*), tidak terdapat benturan kepentingan (*conflict of interest*), mengutamakan kepentingan perseroan (*duty of loyalty*), serta didasarkan pada informasi yang memadai (*informed decision*).

Pasal 97F ayat (1) UU BUMN mengatur bahwa anggota direksi tidak dapat diminta pertanggungjawaban hukum atas kerugian jika dapat dibuktikan:

1. kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
2. telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan tujuan BUMN;
3. tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
4. telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Apabila seluruh unsur tersebut di atas dapat dibuktikan, maka direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi atas kerugian yang dialami perseroan.

Dalam ketentuan Pasal 4A dan Pasal 4B UU BUMN ditegaskan bahwa modal dan kekayaan BUMN merupakan milik BUMN sebagai badan hukum yang terpisah dari

kekayaan negara, sedangkan pengelolaan BUMN dilaksanakan berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Konsekuensi yuridis dari pengaturan tersebut adalah bahwa hubungan antara negara dan BUMN Persero merupakan hubungan korporasi sebagai pemegang saham dengan perseroan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Dalam hukum pidana berlaku asas *geen straf zonder schuld* yang menegaskan bahwa seseorang hanya dapat dipidana apabila terdapat kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Oleh karena itu, menurut (Arief, 2023) fakta bahwa suatu keputusan bisnis menimbulkan kerugian tidak otomatis menunjukkan adanya kesalahan pidana. Kerugian dalam kegiatan usaha merupakan risiko yang melekat pada aktivitas bisnis, terlebih terhadap BUMN Persero yang menjalankan kegiatan komersial sebagaimana perseroan terbatas pada umumnya. Dengan demikian, pembuktian unsur kesalahan harus diarahkan pada adanya penyalahgunaan kewenangan, niat menguntungkan diri sendiri atau orang lain, ataupun tindakan yang secara sadar mengabaikan prinsip kehati-hatian.

Kerugian yang timbul dalam aktivitas usaha BUMN Persero pada dasarnya merupakan kerugian korporasi sebagai konsekuensi dari risiko bisnis (*business risk*). Tidak setiap kerugian yang dialami BUMN Persero dapat secara otomatis dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara yang berimplikasi pada pertanggungjawaban pidana. Penilaian terhadap pertanggungjawaban pidana direksi terlebih dahulu harus didasarkan pada pengujian terhadap proses pengambilan keputusan bisnis, apakah keputusan tersebut telah memenuhi doktrin BJR. Perlindungan hukum terhadap direksi tidak semata-mata didasarkan pada hasil akhir keputusan bisnis, melainkan pada kepatuhan terhadap standar perilaku yang ditentukan oleh hukum korporasi.

Dalam menganalisis rekonstruksi pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst, penerapan doktrin BJR menjadi penting karena objek perkara merupakan keputusan bisnis Direksi PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) dalam proses akuisisi PT Jembatan Nusantara. Untuk mengetahui apakah tindakan Direksi PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) masih memperoleh perlindungan berdasarkan doktrin BJR, perlu dilakukan analisis terhadap setiap unsur yang dipersyaratkan dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Pasal 9F ayat (1) Undang-Undang BUMN. Setiap unsur tersebut akan dikaitkan dengan fakta-fakta hukum yang terungkap dalam persidangan, pertimbangan hukum majelis hakim, serta dianalisis berdasarkan doktrin dan pendapat para ahli, sehingga dapat diketahui apakah tindakan Direksi PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) masih berada dalam ruang lingkup perlindungan BJR atau telah memenuhi dasar untuk dimintai pertanggungjawaban pidana.

Pada unsur pertama, kerugian bukan akibat kesalahan atau kelalaian direksi, Majelis Hakim menilai bahwa para terdakwa melakukan kelalaian berat (*culpa lata*) karena tetap melanjutkan proses akuisisi meskipun ditemukan berbagai penyimpangan dalam pelaksanaannya. Hakim tidak menemukan adanya kesengajaan murni, namun menyatakan bahwa tindakan para terdakwa telah mengabaikan risiko yang seharusnya dapat diantisipasi. Keberadaan *feasibility study*, penilaian independen, dan kajian investasi, sebelum keputusan akuisisi, menunjukkan bahwa keputusan akuisisi tidak diambil secara spontan oleh Direksi BUMN Persero, melainkan didasarkan pada informasi yang tersedia pada saat keputusan dibuat. Dalam doktrin hukum pidana modern, (Sudarto, 1990) menegaskan keberadaan kesalahan merupakan syarat pertanggungjawaban pidana, sedangkan tingkat kesalahan menentukan proporsionalitas pidana yang akan dijatuhkan kepada pelaku.

Pada unsur kedua, direksi bertindak dengan itikad baik dan kehati-hatian, hasil penelitian menunjukkan bahwa Majelis Hakim menemukan adanya penyimpangan terhadap prosedur internal perusahaan dan prinsip *Good Corporate Governance* (GCG), antara lain manipulasi proses valuasi, pengabaian hasil *due diligence*, perubahan klasifikasi risiko, serta strategi penundaan *docking* kapal yang berdampak pada bertambahnya beban PT ASDP

Indonesia Ferry (Persero). Temuan tersebut menjadi dasar bahwa prinsip kehati-hatian (*duty of care*) tidak dijalankan secara optimal.

Pada unsur ketiga, tidak mempunyai benturan kepentingan, hasil penelitian menunjukkan bahwa Majelis Hakim menilai proses akuisisi memberikan keuntungan ekonomi kepada Daniel Adjie, selaku pemilik PT Jembatan Nusantara. Namun demikian, fakta persidangan tidak menunjukkan adanya keuntungan pribadi yang diterima para Direksi PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) maupun hubungan kepentingan langsung antara direksi dengan pihak yang memperoleh manfaat dari transaksi tersebut.

Pada unsur keempat, direksi telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian, hasil penelitian menunjukkan bahwa sebelum akuisisi dilakukan telah dibentuk tim akuisisi, disusun *feasibility study* bekerja sama dengan Lembaga Management Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia (LM FEB UI), digunakan jasa penilai independen, dan dilakukan berbagai kajian korporasi. Akan tetapi, Majelis Hakim menilai langkah mitigasi risiko tersebut tidak diikuti dengan pengawasan yang memadai sehingga tidak mampu mencegah timbulnya kerugian keuangan negara.

Berdasarkan keseluruhan temuan tersebut, Majelis Hakim menyatakan para terdakwa terbukti melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama karena menyalahgunakan kewenangan dalam proses kerja sama usaha dan akuisisi PT Jembatan Nusantara sehingga mengakibatkan kerugian keuangan negara. Pertanggungjawaban pidana tersebut didasarkan pada terpenuhinya unsur Pasal 3 UU PTPK, yaitu adanya perbuatan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara yang dilakukan secara bersama-sama sebagaimana Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Majelis Hakim berpendapat bahwa para terdakwa bekerja sama secara sadar dilandasi adanya pertemuan kepentingan (*meeting of Interest*) dan karenanya telah ada kesamaan kehendak antara para terdakwa, dan Adjie, selaku pemilik/penerima manfaat (*beneficial owner*) PT. Jembatan Nusantara yang menguntungkan Adjie di mana para pelaku saling berbagi peran, sehingga terjadi sempurnanya delik dalam hal ini terjadinya Tindak Pidana Korupsi dalam Proses Kerja Sama Usaha dan Akuisisi PT. Jembatan Nusantara oleh PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) Tahun 2019-2022. Di sisi lain, dalam *dissenting opinion*, Hakim Ketua Sunoto berpendapat bahwa tindakan para terdakwa masih merupakan keputusan bisnis yang berada dalam ruang lingkup doktrin BJR sehingga lebih tepat dipandang sebagai risiko bisnis daripada tindak pidana korupsi.

Doktrin BJR merupakan salah satu prinsip fundamental dalam hukum korporasi yang memberikan perlindungan hukum kepada direksi atas keputusan bisnis yang diambil dalam menjalankan fungsi pengelolaan perseroan (Priyono et al., 2022). Perlindungan tersebut diberikan karena setiap kegiatan usaha pada hakikatnya mengandung risiko sehingga kerugian perusahaan tidak selalu menunjukkan adanya kesalahan direksi. Dalam sistem hukum Indonesia, doktrin BJR telah diadopsi melalui Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Perseroan Terbatas dan dipertegas dalam Pasal 9F ayat (1) Undang-Undang BUMN yang mensyaratkan terpenuhinya unsur itikad baik (*good faith*), kehati-hatian (*duty of care*), tidak adanya benturan kepentingan (*conflict of interest*), serta tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian perseroan.

Berdasarkan fakta-fakta yang terungkap di persidangan, pertimbangan hukum majelis hakim, serta dikaitkan dengan doktrin hukum korporasi, beberapa indikator yang perlu diuji dalam menilai pertanggungjawaban Direksi BUMN Persero berdasarkan doktrin BJR sebagaimana tercermin dalam Pasal 97 ayat (5) UU PT dan Pasal 97F ayat (1) BUMN, yaitu:

1. Apakah keputusan bisnis diambil berdasarkan informasi yang memadai (*informed decision*), yang dapat dibuktikan melalui *feasibility study*, *legal due diligence*, *financial due diligence*, maupun analisis risiko sebelum keputusan ditetapkan;

2. Apakah direksi bertindak dengan itikad baik (*good faith*) untuk kepentingan perseroan;
3. Apakah terdapat benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam proses pengambilan keputusan; dan
4. Apakah direksi telah menjalankan prinsip kehati-hatian (*duty of care*), termasuk melakukan pengawasan dan mitigasi risiko.

Apabila indikator-indikator tersebut terpenuhi, maka kerugian yang timbul pada dasarnya merupakan risiko bisnis (*business risk*) yang tidak serta-merta menimbulkan pertanggungjawaban pidana. Sebaliknya, apabila indikator tersebut tidak terpenuhi, pengujian selanjutnya dilakukan terhadap terpenuhinya unsur penyalahgunaan kewenangan, *mens rea*, dan kerugian keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK. Pendekatan tersebut menjadi penting mengingat karakteristik BUMN Persero berbeda dengan instansi pemerintahan yang menjalankan fungsi administratif. BUMN Persero merupakan badan usaha yang dibentuk untuk memperoleh keuntungan (*profit-oriented*) sekaligus memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam menjalankan fungsi tersebut, direksi dituntut mengambil berbagai keputusan bisnis yang mengandung tingkat risiko tertentu.

Menurut (Sembodo et al., 2021) apabila setiap keputusan bisnis yang gagal langsung dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi hanya karena menimbulkan kerugian keuangan negara, maka akan muncul fenomena overcriminalization terhadap aktivitas bisnis BUMN. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan sikap defensive decision making, yaitu kecenderungan direksi menghindari pengambilan keputusan strategis karena khawatir menghadapi risiko pidana di kemudian hari.

Berdasarkan keseluruhan pengaturan tersebut dapat dipahami bahwa doktrin *BJR* bukanlah mekanisme yang membebaskan direksi dari seluruh bentuk pertanggungjawaban hukum, melainkan memberikan perlindungan terhadap keputusan bisnis yang diambil secara profesional sesuai dengan prinsip *fiduciary duty*. Oleh karena itu, Direksi BUMN tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hanya karena suatu keputusan bisnis mengakibatkan kerugian perusahaan. Pertanggungjawaban hukum baru dapat dibebankan apabila terbukti bahwa keputusan tersebut diambil dengan mengabaikan prinsip kehati-hatian, dilakukan dengan itikad buruk, mengandung benturan kepentingan, bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, atau tidak didasarkan pada proses pengambilan keputusan yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga menjadi salah satu dasar yang relevan dalam menganalisis batas antara risiko bisnis (*business risk*) dan perbuatan koruptif (*criminal conduct*).

Upaya Mengatasi Problematika antara Kerugian Bisnis Dalam Pengelolaan Keuangan BUMN Persero dan Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi

Sejak negara melakukan penyertaan modal ke dalam suatu BUMN Persero, telah terjadi proses pemisahan kekayaan (*separated state assets*). Setelah penyertaan modal tersebut dilakukan, aset yang disetorkan tidak lagi berada dalam penguasaan langsung negara, melainkan menjadi milik perseroan sebagai badan hukum yang berdiri sendiri (*separate legal entity*), yaitu bahwa perseroan memiliki kekayaan, hak, dan kewajiban yang terpisah dari pemegang sahamnya, termasuk negara sebagai pemegang saham mayoritas.

Perubahan paradigma mengenai status kekayaan BUMN Persero semakin dipertegas melalui ketentuan Pasal 4A dan Pasal 4B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025. Pasal 4A menegaskan bahwa modal dan kekayaan BUMN merupakan milik BUMN sebagai badan hukum yang terpisah dari kekayaan negara, sedangkan Pasal 4B mengatur bahwa pengelolaan BUMN dilaksanakan berdasarkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan

pengaturan tersebut, keuntungan maupun kerugian yang timbul dari kegiatan usaha pada prinsipnya merupakan keuntungan atau kerugian korporasi sebagai konsekuensi kedudukan BUMN sebagai subjek hukum yang mandiri. Oleh karena itu, hubungan hukum antara negara sebagai pemegang saham dengan BUMN Persero ditempatkan dalam kerangka hubungan korporasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, tanpa menghilangkan kewenangan negara sebagai pemegang saham dalam menjalankan fungsi pengawasan dan pengambilan keputusan melalui mekanisme Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

Konsekuensi logis dari pemisahan kekayaan tersebut adalah bahwa direksi BUMN bukanlah pengelola keuangan negara secara langsung, melainkan organ perseroan yang menjalankan fungsi pengurusan perusahaan berdasarkan *fiduciary duty* kepada perseroan. Direksi bertanggung jawab kepada perseroan melalui mekanisme Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), bukan kepada negara sebagai entitas publik dalam menjalankan aktivitas bisnis sehari-hari.

Hal tersebut tidak serta merta berimplikasi terhadap status Direksi BUMN Persero. Pasal 1 angka 2 UU PTPK menegaskan bahwa Direksi BUMN Persero merupakan pegawai negeri. Kemudian dalam penjelasan Pasal 2 angka 7 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dinyatakan bahwa Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah masuk dalam kategori "pejabat lain yang memiliki fungsi strategis".

Karakteristik BUMN Persero berada pada dua rezim hukum yang berbeda dipandang sebagai pemicu problematika penyelesaian apabila muncul kerugian yang dialami BUMN Persero. Di satu sisi, BUMN Persero merupakan badan usaha berbentuk perseroan terbatas yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip-prinsip hukum privat sebagaimana diatur dalam UU PT. Di sisi lain, modal yang dimiliki Persero berasal dari penyertaan modal negara sehingga pengelolaannya tetap dikaitkan dengan konsep keuangan negara. Kondisi tersebut menurut (Harahap, 2009) mengakibatkan setiap kerugian yang dialami BUMN sering kali langsung dipersepsikan sebagai kerugian keuangan negara tanpa terlebih dahulu dilakukan pengujian terhadap karakter kerugian tersebut sebagai risiko bisnis yang lazim dalam aktivitas korporasi.

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan menegaskan bahwa kerugian negara muncul dengan bentuk kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Sehingga hal tersebut menjadi asumsi dasar bahwa kerugian bisnis BUMN Persero langsung dipersamakan sebagai kerugian keuangan negara karena Direksi BUMN Persero dianggap sebagai penyelenggara negara.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst, kerugian keuangan negara sebesar Rp1.253.431.651.169,00 (satu triliun dua ratus lima puluh tiga miliar empat ratus tiga puluh satu juta enam ratus lima puluh satu ribu seratus enam puluh sembilan rupiah), yang secara garis besar dihitung dari selisih antara total nilai yang dibayarkan/menjadi kewajiban PT ASDP (Rp1.272.000.000.000,00) dengan nilai wajar bersih aset dan kewajiban PT Jembatan Nusantara beserta 11 kapal afiliasinya. Nilai kerugian negara tersebut berasal dari penilaian independen Ahli Teknik Perkapalan Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS).

Permasalahan lain yang menjadi perhatian dalam perkara ini adalah penggunaan hasil penilaian teknis sebagai dasar untuk menyimpulkan adanya kerugian keuangan negara. Berdasarkan fakta persidangan, ahli ditugaskan oleh Institut Teknologi Sepuluh Nopember (ITS) atas permintaan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk melakukan penilaian teknis terhadap 53 kapal milik PT Jembatan Nusantara, termasuk mengestimasi harga kewajaran dan kondisi teknis masing-masing kapal. Namun demikian, ahli tersebut pada

dasarnya merupakan ahli teknik perkapalan yang tidak memiliki sertifikat Penilai Publik maupun kualifikasi sebagai Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) untuk melakukan penilaian formal terhadap nilai aset. Selain itu, ahli juga tidak memiliki lisensi atau kewenangan administratif sebagai penilai sebagaimana dipersyaratkan dalam mekanisme penilaian aset. Ditinjau dari aspek normatif, hasil penilaian teknis tersebut pada dasarnya merupakan keterangan ahli yang berfungsi memberikan penjelasan mengenai aspek teknis objek yang diperiksa, bukan merupakan penetapan kerugian keuangan negara yang memiliki konsekuensi hukum.

Secara normatif, Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kewenangan konstitusional untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara berada pada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Kewenangan tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Oleh karena itu, penggunaan hasil penilaian teknis dari ahli pada dasarnya harus ditempatkan secara proporsional sebagai alat bukti yang memberikan penjelasan mengenai aspek teknis objek yang diperiksa dan tidak serta-merta menggantikan kewenangan normatif BPK dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan tersebut diatur lebih lanjut melalui poin ke-6 Surat Edaran Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2016. Dalam penjelasan Pasal 603 KUHP Nasional, ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan "merugikan keuangan negara" adalah berdasarkan hasil pemeriksaan lembaga negara audit keuangan. Ikhtisar Putusan Perkara Mahkamah Konstitusi No. 28/PUU-XXIV/2026 tentang Frasa "Merugikan Keuangan Negara", menjelaskan bahwa Lembaga negara yang berwenang mengaudit keuangan negara dimaksud adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagaimana dimandatkan dalam Pasal 23E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Hal tersebut secara substansial berpengaruh terhadap unsur delik "Merugikan Keuangan Negara" dalam pengkategorian suatu perbuatan yang merupakan tindak pidana korupsi atau bahkan bukan tindak pidana, melainkan tindakan korporasi sebagaimana dimaksud dalam UU PT dan UU BUMN.

Dalam perspektif hukum pidana, pertanggungjawaban pidana tidak dapat dilepaskan dari asas *geen straf zonder schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan). Asas tersebut menghendaki bahwa seseorang hanya dapat dipidana apabila terbukti melakukan perbuatan yang memenuhi unsur tindak pidana disertai adanya kesalahan berupa kesengajaan (*dolus*) ataupun kealpaan (*culpa*). Oleh karena itu, dalam perkara yang berkaitan dengan kebijakan bisnis direksi BUMN Persero, pembuktian tidak cukup hanya menunjukkan adanya kerugian, tetapi juga harus membuktikan adanya penyalahgunaan kewenangan, itikad buruk (*bad faith*), benturan kepentingan, ataupun tujuan memperkaya diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum. Pertanggungjawaban pidana dibangun melalui bentuk penyertaan (*medepleger*) sebagaimana diatur dalam Pasal 55 ayat (1) ke-1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, maka harus dibuktikan adanya kerja sama yang nyata (*bewuste samenwerking*) dan kehendak bersama (*gezamenlijke uitvoering*) dalam melakukan tindak pidana.

Hubungan jabatan dalam suatu struktur organisasi perusahaan tidak serta-merta menunjukkan adanya penyertaan dalam tindak pidana korupsi apabila tidak disertai pembuktian mengenai kesengajaan bersama untuk melakukan perbuatan melawan hukum. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt Pst, keberadaan *dissenting opinion* Ketua Majelis Hakim menunjukkan adanya perbedaan pendekatan dalam menilai kebijakan bisnis direksi BUMN Persero. Perbedaan pendapat tersebut memperlihatkan bahwa penerapan doktrin BJR masih menjadi persoalan interpretasi dalam praktik peradilan, khususnya mengenai batas antara risiko bisnis yang masih dapat ditoleransi dengan penyalahgunaan kewenangan yang telah memasuki ranah tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, rekonstruksi pertanggungjawaban pidana direksi BUMN Persero

harus menempatkan pengujian terhadap unsur-unsur BJR sebagai tahapan awal sebelum menilai terpenuhinya unsur tindak pidana korupsi.

Penegakan hukum terhadap direksi BUMN Persero juga harus memperhatikan prinsip *ultimum remedium*, yaitu bahwa hukum pidana merupakan sarana terakhir dalam penyelesaian suatu permasalahan hukum. Prinsip ini menjadi penting mengingat kegiatan usaha BUMN Persero pada hakikatnya selalu mengandung risiko bisnis yang dapat menimbulkan kerugian korporasi. Oleh karena itu, sepanjang keputusan direksi diambil sesuai doktrin BJR, berdasarkan *good corporate governance*, dan tanpa adanya unsur penyalahgunaan kewenangan maupun niat memperkaya diri sendiri atau orang lain, penyelesaian terhadap kerugian tersebut semestinya lebih diutamakan melalui mekanisme hukum korporasi, hukum administrasi, atau hukum perdata. Penerapan hukum pidana seharusnya dibatasi hanya terhadap perbuatan yang benar-benar memenuhi unsur tindak pidana korupsi, sehingga tidak terjadi kriminalisasi terhadap kebijakan bisnis yang diambil secara profesional dan beritikad baik. Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan harmonisasi antara rezim hukum korporasi dan hukum pidana melalui penegasan parameter yang membedakan *business risk* dengan *criminal conduct*. Harmonisasi tersebut akan memberikan kepastian hukum bagi direksi BUMN Persero dalam menjalankan fungsi pengelolaan perusahaan sekaligus tetap menjamin efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi terhadap perbuatan yang memang memenuhi unsur-unsur pidana.

Upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut harus dimulai dengan menempatkan doktrin *BJR* sebagai instrumen awal dalam menilai pertanggungjawaban Direksi BUMN Persero. Dengan demikian, sebelum dilakukan pengujian terhadap unsur-unsur tindak pidana korupsi, terlebih dahulu harus dibuktikan apakah direksi telah bertindak dengan itikad baik (*good faith*), menerapkan prinsip kehati-hatian (*duty of care*), mengutamakan kepentingan perseroan (*duty of loyalty*), serta bebas dari benturan kepentingan (*conflict of interest*). Apabila seluruh unsur tersebut terpenuhi, maka kerugian yang timbul seharusnya dipandang sebagai risiko bisnis (*business risk*), bukan sebagai dasar otomatis untuk membebaskan pertanggungjawaban pidana.

Selain itu, diperlukan harmonisasi antara pengaturan mengenai BUMN, hukum perseroan, dan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi agar tercipta parameter yang jelas dalam membedakan kerugian bisnis dengan kerugian keuangan negara. Harmonisasi tersebut juga perlu diikuti dengan penyusunan pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menilai keputusan bisnis Direksi BUMN Persero, sehingga penegakan hukum tidak hanya berorientasi pada akibat berupa kerugian negara, tetapi juga mempertimbangkan kualitas proses pengambilan keputusan yang dilakukan oleh direksi (Pane et al., 2026). Pendekatan yang seimbang antara prinsip hukum korporasi dan hukum pidana diharapkan mampu memberikan kepastian hukum bagi direksi yang bertindak profesional dan beritikad baik, sekaligus tetap menjamin efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi terhadap direksi yang terbukti menyalahgunakan kewenangannya sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa penerapan doktrin *Business Judgment Rule (BJR)* dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 68/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst belum ditempatkan sebagai parameter awal dalam menilai pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero. Pertimbangan majelis hakim lebih menitikberatkan pada adanya penyimpangan prosedur, kelemahan mitigasi risiko, serta timbulnya kerugian keuangan negara, sehingga penilaian lebih berorientasi pada akibat (*result-oriented*) dibandingkan kualitas proses pengambilan keputusan bisnis (*process-oriented*) sebagaimana menjadi karakteristik utama doktrin BJR. Analisis terhadap unsur-

unsur BJR menunjukkan bahwa tindakan direksi telah memenuhi sebagian indikator perlindungan, seperti adanya *feasibility study*, penggunaan jasa penilai independen, dan pembentukan tim akuisisi sebagai bentuk pengambilan keputusan berdasarkan informasi yang memadai. Namun, perlindungan tersebut menjadi lemah karena ditemukan penyimpangan dalam pelaksanaan *due diligence*, pengelolaan risiko, dan penerapan prinsip kehati-hatian (*duty of care*). Sementara itu, unsur benturan kepentingan belum terbukti secara nyata karena tidak ditemukan keuntungan pribadi yang diterima para direksi dari proses akuisisi. Rekonstruksi pertanggungjawaban pidana Direksi BUMN Persero dalam tindak pidana korupsi harus ditempatkan secara proporsional dengan mengedepankan prinsip-prinsip hukum korporasi, khususnya doktrin BJR sebagai instrument awal sebelum menilai terpenuhinya unsur-unsur tindak pidana korupsi.

Problematika antara kerugian bisnis dalam pengelolaan keuangan BUMN Persero dan kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi dapat diatasi melalui harmonisasi antara hukum korporasi dan hukum pidana. Kerugian yang timbul akibat risiko bisnis tidak dapat secara otomatis dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara yang berimplikasi pidana. Oleh karena itu, diperlukan parameter yang jelas untuk membedakan *business risk* dengan *criminal conduct*, yaitu melalui pengujian terhadap penerapan doktrin BJR, kepatuhan terhadap prinsip GCG, pelaksanaan *due diligence*, serta pembuktian adanya unsur penyalahgunaan kewenangan dan *mens rea*. Selain itu, diperlukan penyelarasan pengaturan perundang-undangan mengenai kedudukan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN Persero serta penyusunan pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menilai keputusan bisnis direksi.

5. REFERENSI

- Arief, M. Irsan. (2023) *Unsur-Unsur Tindak Pidana & Teknik Penerapan Pasal KUHP (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023)*. Mekar Cipta Lestari.
- Fuady, M. (2014). *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law*. Citra Aditya Bakti.
- Pane, V., Junaedi, P., Ramadhan, I., & Adilla, R. (2026). Penerapan Business Judgment Rule Dalam Pertanggungjawaban Direksi Bumh Atas Risiko Bisnis Dan Kerugian Keuangan Negara. *Private Law*, 6(2), 540–558. <https://doi.org/https://doi.org/10.29303/h49ca038>
- Priyono, E., Surono, A., & Sadino, S. (2022). Doktrin Business Judgment Rule Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Direksi Bumh (Studi Kasus Pt. Pln). *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 7(2), 29. <https://doi.org/10.36722/jmih.v7i2.1264>
- Ridwan Khairandy. (2009). *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-undangan, dan Yurisprudensi*. Kreasi Total Media Yogyakarta.
- Suryamah, A., & Afirana, A. (2021). Prinsip Business Judgement Rule Dalam Pertanggungjawaban Hukum Direksi Bumh Yang Melakukan Tindakan Investasi Yang Mengakibatkan Kerugian. *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Dan Ke-PPAT-An*, 4(2), 171–190. <https://doi.org/10.23920/acta.v4i2.553>
- Yusro, M. A., Shaleh, A. I., & Disemadi, H. S. (2020). Hukum perlindungan konsumen: aspek substansi hukum, sktruktur hukum dan kultur hukum dalam UU nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. *Jurnal Jursprudence*, 10(1), 127–145. <https://doi.org/10.23917/jjr.v1>
- Zulmawan, W. (2025). *Business Judgment Rule BUMN Pasca UU 1/2025*. Jala Permata Aksara.