

Konstruksi Hukum Kerugian Keuangan Negara dan Penerapan Business Judgment Rule dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025

Legal Construction of State Financial Loss and the Implementation of the Business Judgment Rule in Act Number 16 of 2025

Beniharmoni Harefa¹, Siswanto²

¹*Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta,
Jl. R.S Fatmawati No. 1, Pondok Labu, Jakarta Selatan*

²*Kejaksaan Agung Republik Indonesia
Jl. Sultan Hasanuddin No.1, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan*

beniharefa@upnvj.ac.id tuansiswanto@gmail.com

Submitted: 2025-11-24 | Reviewed: 2026-03-11 | Revised: 2026-04-10 | Accepted: 2026-04-21

How to cite: Harefa, Beniharmoni and Siswanto. “Konstruksi Hukum Kerugian Keuangan Negara dan Penerapan Business Judgment Rule dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025.” *Dialogia Iuridica*, Vol. 18, No. 1, 2026, pp. 001-027.

DOI: 10.28932/di.v18i1.13869

ABSTRACT

State-Owned Enterprises (SOEs) hold a strategic position in the national economic as both economic actor and instruments of the state in promoting public welfare. However, this position gives rise to juridical complexities, particularly concerning directors' liability for corporate losses that are often classified as state financial losses. This issue has become more prominent following the enactment of Law Number 16 of 2025 on SOEs, which not only strengthens corporate governance but also clarifies the boundary between business risk and unlawful conduct. This research aims to analyze the relationship between mens rea, state financial losses, and corruption offenses within the newly established legal framework governing SOEs, as well as to examine the application of the BJR in limiting the criminalization of business decisions. The research employs a normative juridical method with statutory, case, comparative, and conceptual approaches. The findings indicate that not all losses incurred by SOEs can be classified as state financial losses in the criminal law sense. Criminal liability requires the cumulative fulfillment of state loss, unlawful conduct, and mens rea. In this context, the BJR serves as a legal protection mechanism for directors who act in good faith, with due care, and without conflict of interest, while maintaining a balance between legal certainty, accountability, and managerial discretion.

Keywords: *State-Owned Enterprises; state financial losses; Business Judgment Rule*

ABSTRAK

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memiliki posisi strategis dalam perekonomian nasional sebagai pelaksana fungsi ekonomi sekaligus instrumen negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Namun, posisi tersebut menimbulkan kompleksitas yuridis, khususnya terkait pertanggungjawaban direksi terhadap kerugian perusahaan yang kerap dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara. Persoalan ini menguat pasca disahkannya UU Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN, yang tidak hanya memperkuat tata kelola korporasi, tetapi juga menegaskan batas antara risiko bisnis dan perbuatan melawan hukum. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis antara unsur *mens rea*, kerugian keuangan negara, dan tindak pidana korupsi dalam konstruksi hukum BUMN yang baru, serta menelaah penerapan prinsip BJR dalam membatasi kriminalisasi keputusan bisnis. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dan pendekatan perundang-undangan, kasus, perbandingan hukum, serta konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak setiap kerugian BUMN dapat dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara dalam arti pidana. Pidanaan mensyaratkan terpenuhinya unsur kerugian negara, perbuatan melawan hukum, dan *mens rea* secara kumulatif. Dalam konteks ini, BJR berfungsi sebagai mekanisme perlindungan hukum bagi direksi atas keputusan bisnis yang diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa benturan kepentingan, sekaligus menjaga keseimbangan antara kepastian hukum, akuntabilitas, dan kebebasan manajerial.

Kata Kunci: *Badan Usaha Milik Negara; kerugian keuangan negara; Business Judgment Rule.*

I. INTRODUCTION

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memiliki kedudukan strategis dalam sistem perekonomian nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tidak hanya sebagai pelaku kegiatan ekonomi, tetapi juga sebagai instrumen negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui penguasaan cabang produksi yang penting bagi negara. Kedudukan ini menempatkan BUMN dalam posisi yang unik karena memikul tanggung jawab ganda (*dual role*), yakni berorientasi pada keuntungan dan efisiensi ekonomi, sekaligus tetap terikat pada kepentingan publik dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. Pengaturan tersebut termuat dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 dan diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN (selanjutnya disebut UU BUMN Baru).¹

Kedudukan yang strategis sekaligus kompleks ini menimbulkan konsekuensi yuridis, khususnya terkait batas pertanggungjawaban hukum dalam pengelolaan keuangan dan pengambilan kebijakan korporasi. Sebagai entitas yang mengelola kekayaan negara yang dipisahkan, BUMN berada dalam posisi rentan terhadap potensi penyalahgunaan wewenang dan tindak pidana korupsi, terutama akibat ambiguitas status keuangannya. Di satu sisi, keuangan BUMN dipandang sebagai bagian dari keuangan negara, namun di sisi lain berfungsi sebagai modal korporasi yang dikelola berdasarkan prinsip bisnis yang sehat. Berdasarkan UU BUMN dan UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, modal negara melalui Penyertaan Modal Negara (PMN) telah bertransformasi menjadi kekayaan BUMN yang dipisahkan dari APBN dan dikelola berdasarkan prinsip *good corporate governance*.²

Meskipun demikian, perdebatan hukum terus berlangsung mengenai apakah kerugian yang dialami BUMN dapat dikategorikan sebagai kerugian keuangan negara atau tidak. Hal ini menimbulkan implikasi serius terhadap pertanggungjawaban pidana

¹ Kuswandi, Yudi Junadi, and Aulia Putri, "Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Dalam Putusan Lepas Terkait Tindak Pidana Korupsi Direktur Korporasi" *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*. Vol 8, 2022, p. 509. <https://doi.org/10.35194/jhmj.v8i2.3083>

² A Prakoso, D R Pinasang, and H Bawole, "Kepastian Hukum Atas Tindakan Bisnis Direksi BUMN Persero Beritikad Baik Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara" *Innovative: Journal Of Social Science Research*, vol. 3, no. 4, 2023, pp. 738–750. <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/2871>.

maupun administratif bagi pengelola BUMN. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 menegaskan bahwa meskipun kekayaan BUMN telah dipisahkan dari APBN, kekayaan tersebut tetap merupakan bagian dari keuangan negara yang tunduk pada pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dengan demikian, kerugian yang terjadi dalam BUMN tetap dapat berimplikasi terhadap pertanggungjawaban atas kerugian keuangan negara, sehingga memperkuat posisi BUMN sebagai entitas bisnis yang berada di antara rezim hukum publik dan privat.³

Dalam konteks korporasi, direksi sebagai organ utama memegang dua fungsi penting, yakni fungsi perwakilan (*representative function*) dan fungsi manajemen (*management function*), serta berperan sebagai personifikasi dari perseroan itu sendiri. Namun, kedudukan hukum direksi BUMN menimbulkan persoalan, khususnya terkait statusnya sebagai penyelenggara negara. Pasal 9G UU BUMN Baru menyatakan bahwa direksi, komisaris, dan dewan pengawas BUMN bukan merupakan penyelenggara negara. Ketentuan ini menimbulkan kontroversi karena bertentangan dengan Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016, yang menegaskan sebaliknya. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun BUMN berbentuk badan hukum privat, pengelolanya tetap tidak terlepas dari dimensi tanggung jawab publik.⁴

Permasalahan tersebut menimbulkan implikasi yuridis yang signifikan terhadap kedudukan dan pertanggungjawaban pidana direksi BUMN. Dalam praktik, kerugian yang timbul dari kegiatan usaha BUMN sering ditafsirkan sebagai kerugian keuangan negara, sehingga membuka potensi pemidanaan terhadap direksi. Ketidakjelasan ini diperparah oleh tumpang tindih status hukum direksi serta belum adanya batas yang tegas antara kerugian akibat risiko bisnis yang wajar dengan kerugian akibat penyalahgunaan kewenangan. Akibatnya, direksi berada dalam posisi dilematis antara tuntutan untuk mengambil keputusan strategis berbasis *good corporate governance* dan

³ Maria Noviarta Sidabutar, "Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Oleh BUMN Terkait Keuangan Negara (Studi Kasus putusan nomor 18 / PID.SUS-TPK / 2018 / PT DKI dan 9 / PID.SUS-TPK / 2019 / PT DKI)" *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan*. Vol 17, no. 5 2023, pp. 3472–3490. <http://dx.doi.org/10.35931/aq.v17i5.2650>

⁴ Ibid.

risiko pertanggungjawaban pidana atas kerugian yang timbul, meskipun keputusan tersebut telah diambil dengan itikad baik dan kehati-hatian.⁵

Kondisi dilematis tersebut pada dasarnya menunjukkan adanya persoalan mendasar terkait belum jelasnya batas antara kerugian keuangan negara yang bersumber dari risiko bisnis (*business risk*) dengan kerugian yang memenuhi unsur tindak pidana korupsi. Ketidakjelasan batas ini tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga berpotensi mendorong terjadinya *overcriminalization* terhadap kebijakan bisnis yang seharusnya berada dalam ranah hukum korporasi.

Kondisi dilematis yang dihadapi oleh direksi BUMN tersebut semakin nyata apabila dikaitkan dengan data empiris terkait tingginya eksposur BUMN terhadap kasus tindak pidana korupsi. Berdasarkan Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2024 oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW), sektor BUMN termasuk dalam lima besar lembaga dengan kasus korupsi terbanyak, yakni sebanyak 22 kasus dengan 51 orang tersangka, serta kerugian negara mencapai Rp4,31 triliun.⁶ Hal ini menunjukkan bahwa BUMN tidak hanya berperan strategis dalam pembangunan ekonomi, tetapi juga menjadi salah satu locus utama dalam praktik penyimpangan keuangan negara, sekaligus mencerminkan persoalan dalam tata kelola dan pengawasan.

Table 1. Pemetaan Kasus Berdasarkan Lembaga Sepanjang Tahun 2024.

No	Lembaga yang Terlibat	Kasus	Tersangka	Kerugian Negara
1	Pemerintah Kabupaten	116	217	560.901.042.290
2	Pemerintah Desa	77	116	131.390.112.466
3	Perusahaan Swasta	36	249	271.490.728.006.233
4	BUMN	22	51	4.318.673.735.599
5	BUMD	21	48	345.538.931.950

Source: Indonesia Corruption Watch (ICW)

Selain BUMN, persoalan serupa juga terjadi pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) serta anak perusahaan BUMN yang dalam praktiknya mengelola kekayaan

⁵ Firwanda Sandi Pradipta and Ermania Widjajanti, "Pembaharuan Hukum Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan BUMN Pasca Revisi UU No 1 Tahun 2025" *Locus Journal of Academic Literature Review*, Vol. 4, no. 2, 2025, pp. 80–90. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v4i2.431>

⁶ "Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2024," 2025, online, Internet, 11 Nov. 2025. , Available: [https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2024.pdf](https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Laporan%20Hasil%20Pemantauan%20Tren%20Korupsi%20Tahun%202024.pdf). [accessed 11 November 2025].

yang bersumber dari penyertaan modal negara atau daerah. Meskipun kekayaan tersebut secara hukum telah dipisahkan menjadi kekayaan korporasi, dalam praktik penegakan hukum seringkali masih dipandang sebagai bagian dari keuangan negara. Hal ini menimbulkan persoalan mendasar mengenai apakah kerugian yang terjadi pada BUMD atau anak perusahaan BUMN dapat secara otomatis dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara, serta bagaimana batas pertanggungjawaban pidana direksi dalam konteks tersebut.

Melihat berbagai persoalan tersebut, pembaruan hukum melalui UU Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN menjadi langkah progresif dalam menyeimbangkan antara hukum korporasi dan hukum pidana korupsi dalam pengelolaan BUMN. Reformasi ini menegaskan pentingnya keseimbangan antara akuntabilitas publik dan kebebasan manajerial. Salah satu aspek penting dari pembaruan tersebut adalah pengakuan terhadap prinsip *Business Judgment Rule* (selanjutnya disebut BJR), yaitu suatu doktrin dalam hukum korporasi yang memberikan perlindungan kepada direksi atas keputusan bisnis yang diambil dalam rangka pengelolaan perusahaan, sepanjang keputusan tersebut dilakukan dengan itikad baik (*good faith*), penuh kehati-hatian (*duty of care*), tanpa benturan kepentingan (*duty of loyalty*), serta didasarkan pada informasi yang memadai dan pertimbangan yang rasional. Prinsip ini menegaskan bahwa direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum semata-mata karena keputusan bisnisnya menimbulkan kerugian, selama keputusan tersebut merupakan bagian dari risiko bisnis yang wajar. Dengan demikian, pengaturan dalam UU BUMN Baru tidak lagi menempatkan setiap risiko bisnis sebagai potensi kesalahan pidana secara otomatis, melainkan menilai secara proporsional antara tindakan profesional yang dilindungi oleh BJR dengan perbuatan yang benar-benar memenuhi unsur melawan hukum, termasuk dalam kaitannya dengan pembuktian *mens rea* dan kerugian keuangan negara.⁷

Penerapan prinsip BJR dalam sistem hukum BUMN Indonesia memiliki implikasi penting bagi perkembangan hukum pidana ekonomi dan hukum korporasi nasional. Doktrin ini mempertegas asas *geen straf zonder schuld* atau “tiada pidana tanpa

⁷ N Syaharani, “Implementasi Doktrin Business Judgement Rule Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi Bagi Direksi Korporasi Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus Pt. Pertamina Dengan Pt. Asuransi Jiwasraya)” *Jurnal Darma Agung* vol. 3, no 4, 2024, pp. 28–38, Available: <http://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnaluda/article/view/4609%0Ahttps://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnaluda/article/download/4609/3946/>.

kesalahan,” yang menegaskan bahwa kerugian keuangan negara tidak dapat dijadikan dasar pemidanaan tanpa pembuktian adanya unsur *mens rea* dari pelaku. Dengan demikian, aparat penegak hukum dituntut untuk membedakan antara kegagalan bisnis (*business failure*) dan niat jahat, sehingga penilaian terhadap tindakan direksi seharusnya berfokus pada proses pengambilan keputusan, bukan semata pada akibat yang ditimbulkan.⁸

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif yang mengatur kedudukan, tanggung jawab, dan pertanggungjawaban direksi BUMN dalam kaitannya dengan prinsip BJR. Terdapat empat pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu: pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah ketentuan dalam UU Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN, UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, serta UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami hubungan antara *mens rea*, batas kerugian keuangan negara, dan prinsip BJR dalam perspektif hukum korporasi dan hukum pidana ekonomi; ketiga, pendekatan kasus (*case approach*) yang terbatas pada analisis putusan Mahkamah Konstitusi guna memperoleh pemahaman mengenai penafsiran keuangan negara dan pembuktian *mens rea*; dan keempat, pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*) untuk membandingkan pengaturan dan penerapan prinsip BJR serta pertanggungjawaban pidana korporasi di beberapa negara, sehingga memberikan perspektif yang lebih komprehensif dalam perkembangan hukum di Indonesia.

Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Analisis data dilakukan secara deskriptif-kualitatif dengan menafsirkan asas, doktrin, dan norma hukum guna merumuskan batasan kerugian keuangan negara serta konstruksi pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana korupsi yang melibatkan BUMN dan/atau BUMD, khususnya dalam kaitannya dengan unsur *mens rea* dan penerapan prinsip BJR.⁹

⁸ Ibid.

⁹ Indriyani Kusumawati and Yeti Sumiyati, “Penerapan Prinsip Business Judgement Rule terhadap Direksi atas Perbuatan Melawan Hukum Karyawan Karena Menetapkan Diskon Pembelian Emas Antam Secara Sepihak” *Dialogia Iuridica: Jurnal Hukum Bisnis dan Investasi*. Vol.13, no.1, 2021, pp. 97–112. <https://doi.org/10.28932/di.v13i1.3880>

Berdasarkan kerangka tersebut, permasalahan utama penelitian ini terletak pada hubungan antara *mens rea*, batas kerugian keuangan negara, dan tindak pidana korupsi dalam konteks BUMN dan BUMD. Penelitian ini menekankan pentingnya penegasan batas antara risiko bisnis dan perbuatan pidana, serta menempatkan prinsip BJR sebagai instrumen perlindungan bagi direksi yang bertindak dengan itikad baik dan kehati-hatian. Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan mengintegrasikan ketiga aspek tersebut secara sistematis, sehingga memberikan kejelasan dalam membedakan kegagalan bisnis dari perbuatan koruptif dalam pengelolaan BUMN dan BUMD.

II. DISCUSSION

1. Pengaturan dan Keterkaitan Unsur Niat Jahat (*Mens Rea*), Kerugian Keuangan Negara, dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Konstruksi Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara yang Baru

Perubahan keempat terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 menandai pergeseran paradigma penting dalam sistem hukum korporasi negara di Indonesia. Pembaruan ini merefleksikan perubahan dalam melihat hubungan antara fungsi bisnis dan fungsi publik pada BUMN, khususnya dalam menentukan batas pertanggungjawaban hukum atas pengelolaan keuangan negara. Pembaruan ini tidak hanya menata ulang tata kelola BUMN, tetapi juga menegaskan batas antara kesalahan administratif, kesalahan manajerial, dan tindak pidana korupsi.

Permasalahan normatif muncul dari karakter kekayaan BUMN yang berasal dari penyertaan modal negara, namun dikualifikasikan sebagai kekayaan negara yang dipisahkan. Konsekuensinya, pengelolaan kekayaan tersebut tidak sepenuhnya tunduk pada rezim keuangan negara sebagaimana diatur dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, melainkan juga tunduk pada prinsip-prinsip korporasi yang mengandung risiko bisnis. Di sisi lain, dalam perspektif UU Tindak Pidana Korupsi, khususnya Pasal 2 dan Pasal 3, tetap terbuka ruang pemidanaan terhadap setiap perbuatan yang “secara melawan hukum” memperkaya diri sendiri atau orang lain dan menimbulkan kerugian keuangan negara. Kondisi ini menimbulkan ketegangan

normatif dalam menentukan kapan suatu kerugian BUMN dapat dikualifikasikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana.¹⁰

Dalam kerangka tersebut, hukum pidana memberikan parameter dasar melalui asas *geen straf zonder schuld*, yang menegaskan bahwa pemidanaan hanya dapat dilakukan apabila terdapat perbuatan melawan hukum (*actus reus*) yang disertai sikap batin pelaku (*mens rea*). Suatu tindakan menjadi tindak pidana apabila memenuhi kedua unsur tersebut secara kumulatif. Unsur *mens rea* berfungsi sebagai parameter untuk menilai apakah suatu tindakan mencerminkan kesengajaan atau penyalahgunaan kewenangan. Oleh karena itu, dalam konteks tindak pidana korupsi, pembuktian unsur niat jahat menjadi krusial untuk membedakan antara kesalahan administratif dan perbuatan yang benar-benar melanggar hukum pidana.¹¹

Sementara dalam konteks korporasi, *mens rea* tidak hanya dilihat dari niat individu, melainkan sebagai kehendak kolektif yang terwujud dalam kebijakan, keputusan, dan tindakan para pengurus korporasi yang merepresentasikan kehendak perusahaan. Oleh karena itu, dalam praktik pengelolaan BUMN, pengenaan tanggung jawab pidana harus mempertimbangkan kompleksitas hubungan antara kepentingan bisnis dan tanggung jawab publik. Tidak semua keputusan yang berujung pada kerugian BUMN dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana, mengingat keputusan bisnis secara inheren mengandung risiko tanpa adanya unsur kesengajaan.¹²

Tabel 2. Keterkaitan Unsur Mens Rea dan Tindak Pidana Korupsi pada BUMN

Unsur yang Dinilai	Indikator Pembuktian	Konsekuensi Hukum
Niat jahat (<i>mens rea</i>)	Bukti adanya keuntungan pribadi, kolusi, penyembunyian informasi, atau penyalahgunaan wewenang.	Dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi (Pasal 2–3 UU Tipikor).
Kelalaian berat (<i>culpa lata</i>)	Keputusan diambil tanpa analisis risiko, tanpa pertimbangan rasional, atau mengabaikan prosedur tergantung tingkat kesalahan.	Dapat dimintai pertanggung-jawaban pidana atau perdata.

¹⁰ M.Hum. Dr. Suhartati, S.H., LL.M. Dr. Elfina Lebrine Sahetapy, S.H., and M.H. Hwian Christianto, S.H., *Anatomi Kejahatan Korporasi PT REVKA PETRA MEDIA*. Surabaya: PT REVKA PETRA MEDIA, 2018.

¹¹ Olivia Anggie Johar, Edi Setiadi, and Dini Dewi Heniarti, “Reforming Environmental Criminal Law: A Comparative Study of the United States, the Netherlands, India, and Indonesia”, *Kosmik Hukum*. vol.25, no. 2, 2025, pp. 363–379. [10.30595/kosmikhukum.v25i2.26167](https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v25i2.26167).

¹² Andi Bau Mallarangeng et al., “Pembuktian Unsur Niat Dikaitkan dengan Unsur Mens Rea dalam Tindak Pidana Korupsi,” *LEGAL: Journal of Law*. vol 2, no. 2, 2023, pp. 11–24, <https://jurnal.lamaddukelleng.ac.id/index.php/legal/article/view/69>

pengawasan.

Itikad baik dan Keputusan diambil berdasarkan Tidak dapat dimintai kehati-hatian informasi memadai, melalui pertanggungjawaban pidana; mekanisme rapat, tanpa konflik dilindungi oleh BJR (Pasal 9F kepentingan. UU BUMN Baru).

Tabel tersebut menunjukkan bahwa unsur *mens rea* menjadi pembeda utama antara kesalahan administratif dan tindak pidana korupsi. Sementara itu, kelalaian berat (*culpa lata*) dapat menimbulkan pertanggungjawaban apabila menyebabkan kerugian keuangan negara, dengan tingkat kesalahan dan motif sebagai faktor penentu. Sebaliknya, apabila tindakan direksi dilakukan dengan itikad baik dan kehati-hatian, keputusan tersebut dilindungi oleh prinsip BJR sebagaimana diatur dalam Pasal 9F UU BUMN Baru¹³.

Dalam kerangka normatif, UU BUMN Baru memperkenalkan ketentuan penting melalui Pasal 9F yang mengatur tanggung jawab direksi dalam menjalankan tugasnya. Pasal ini secara substansial mengadopsi prinsip BJR sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (5) UU PT, yang menegaskan bahwa direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian perusahaan sepanjang keputusan diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, dan untuk kepentingan perusahaan. Dengan demikian, Pasal 9F berfungsi sebagai bentuk perlindungan hukum bagi direksi agar tidak dikriminalisasi atas keputusan bisnis yang diambil secara profesional dan berdasarkan informasi yang memadai. Norma ini menjadi penting karena memberikan kepastian hukum dan mencegah kriminalisasi terhadap keputusan bisnis.¹⁴

Lebih lanjut, pengaturan dalam Pasal 9F menegaskan bahwa penilaian terhadap kesalahan dalam pengambilan keputusan bisnis tidak dapat semata-mata didasarkan pada akibat berupa kerugian finansial, tetapi harus memperhatikan proses dan itikad dalam pengambilan keputusan tersebut. Dengan kata lain, *mens rea* menjadi elemen penting untuk membedakan antara kesalahan administratif dan perbuatan melawan hukum yang memenuhi unsur pidana. Pengaturan ini mencerminkan penerapan asas *lex specialis derogat legi generali*, di mana penilaian terhadap tindakan direksi harus

¹³ Siswanto and Rudi Margono, *Esensi Niat Jahat (Mens Rea) Dalam Perkara Korupsi yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara*. Jawa Barat: Ikhlas Sukses Abadi, 2024.

¹⁴ Erlita Lily Cahya Aulia Putri Perdana and Gialdah Tapiansari Batubara, "Implikasi Disparitas Putusan Hakim dalam Penerapan Prinsip Business Judgement Rule terhadap Implementasi Tujuan Hukum" *Unes Law Review*. Vol. 7, no. 3, 2025, pp. 998–1013. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v7i4.2421>

terlebih dahulu menggunakan kerangka hukum korporasi sebelum dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Pendekatan ini juga sejalan dengan pandangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang menegaskan bahwa perbedaan antara kesalahan administratif dan tindak pidana harus dinilai berdasarkan adanya unsur *mens rea*, bukan semata akibat hukum yang ditimbulkan.

Dalam perspektif komparatif, pengaturan mengenai perlindungan direksi dan batas pertanggungjawaban atas kerugian perusahaan telah berkembang secara matang dalam sistem hukum *common law*. Di Amerika Serikat, BJR dikenal sebagai doktrin yudisial yang kuat dan berfungsi sebagai “payung hukum” bagi direksi. Pengadilan pada prinsipnya menerapkan pendekatan non-intervensi terhadap keputusan bisnis, sehingga tidak akan mempertanyakan kebijakan direksi sepanjang dilakukan dalam batas kewenangan (*intra vires*), dengan itikad baik, dan berdasarkan informasi yang memadai. Intervensi baru dimungkinkan apabila terdapat bukti *fraud*, tindakan *ultra vires*, atau kelalaian berat (*gross negligence*). Dalam kerangka ini, kerugian perusahaan dipandang sebagai bagian dari risiko bisnis (*corporate loss*) yang tidak serta-merta menimbulkan tanggung jawab hukum.

Sementara itu, di Australia, prinsip BJR telah diadopsi secara eksplisit dalam *Corporations Act 1999*, yang memberikan perlindungan hukum yang lebih terstruktur kepada direksi. Pengaturan ini menegaskan bahwa direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas keputusan bisnis sepanjang memenuhi standar *fiduciary duty*, itikad baik, serta didasarkan pada pertimbangan rasional dan informasi yang memadai. Dengan demikian, sistem hukum Australia memberikan batas yang jelas antara kegagalan bisnis dan pelanggaran hukum. Dengan demikian, baik di Amerika Serikat maupun Australia, kerugian korporasi tidak secara otomatis dikualifikasikan sebagai pelanggaran hukum, melainkan harus dikaitkan dengan adanya unsur kesalahan. Pendekatan ini sejalan dengan arah pembaruan dalam UU BUMN Baru dalam membedakan risiko bisnis dan perbuatan melawan hukum.¹⁵

Untuk memperjelas konstruksi hukum mengenai batas kerugian keuangan negara dalam BUMN, diperlukan perbandingan antar rezim hukum sebagai berikut:

¹⁵ Roro Ajeng Muningsar and Rosdiana Saleh, “Perbandingan Sistem Hukum Indonesia dan Australia Tentang Pengaturan Pertimbangan Bisnis (Business Judgement)” *Unes Law Review*. vol. 63, 2024, pp. 9104–9113. <https://dx.doi.org/10.26532/jph.v12i3.48196>.

Tabel 3. Perbandingan Pengaturan Kerugian Keuangan Negara

Aspek	UU Perbendaharaan Negara	UU Tipikor	UU BUMN Baru	Putusan MK No. 62/PUU-XI/2013
Definisi Kerugian Negara	Kekurangan uang, surat berharga, atau barang nyata dan pasti jumlahnya akibat perbuatan melawan hukum	Kerugian keuangan negara atau perekonomian negara sebagai akibat perbuatan melawan hukum	Tidak merumuskan secara eksplisit, tetapi menekankan karakter korporasi BUMN	Menegaskan bahwa kekayaan BUMN/BUMD adalah kekayaan negara yang dipisahkan
Status Kekayaan BUMN	Bagian dari keuangan negara	Termasuk objek yang dapat menimbulkan kerugian negara	Kekayaan negara yang dipisahkan dan dikelola secara korporasi	Tetap termasuk dalam lingkup keuangan negara dan dapat diperiksa BPK
Pendekatan Kerugian	Berbasis kerugian nyata (<i>actual loss</i>)	Berbasis akibat (<i>potential loss</i> + perbuatan melawan hukum)	Mulai membedakan antara risiko bisnis dan kerugian negara	Tidak semua kerugian BUMN = kerugian negara dalam arti pidana
Implikasi Hukum	Administratif dan ganti rugi	Pidana (penjara, denda, uang pengganti)	Mengarah pada pembatasan kriminalisasi melalui BJR	Menegaskan perlunya kehati-hatian dalam mengkualifikasikan kerugian negara

Perbandingan tersebut menunjukkan bahwa batasan kerugian keuangan negara dalam konteks BUMN tidak dapat dipahami secara tunggal, melainkan harus dilihat secara sistemik antar rezim hukum. Meskipun secara normatif kerugian negara diartikan sebagai kerugian nyata akibat perbuatan melawan hukum, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa kekayaan BUMN/BUMD tetap merupakan bagian dari keuangan negara yang dipisahkan dan berada dalam lingkup pengawasan BPK. Namun demikian, putusan tersebut juga mengandung implikasi bahwa tidak setiap kerugian dalam aktivitas usaha BUMN dapat serta-merta

dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara dalam arti pidana korupsi. Oleh karena itu, penilaian terhadap kerugian BUMN harus mempertimbangkan karakteristik risiko bisnis serta adanya perbuatan melawan hukum yang disertai *mens rea*, sehingga tidak terjadi kriminalisasi terhadap keputusan bisnis yang sah.¹⁶

Penentuan apakah suatu kerugian di BUMN dapat dikualifikasikan sebagai “kerugian keuangan negara” pada akhirnya tidak dapat dilakukan secara sederhana, melainkan memerlukan analisis yang bersifat tekstual sekaligus fungsional terhadap berbagai rezim hukum yang mengaturnya. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, meskipun kekayaan BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan tetap berada dalam lingkup pengawasan negara, tidak setiap kerugian dalam aktivitas usaha dapat serta-merta diposisikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana.

Dalam kerangka tersebut, ketentuan dalam UU BUMN Baru menegaskan bahwa pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan menjadi domain korporasi, namun tetap berada dibawah pengawasan publik.¹⁷ Akibatnya, untuk menyatakan bahwa suatu kerugian BUMN merupakan “kerugian keuangan negara” yang relevan dalam tindak pidana korupsi, diperlukan pembuktian yang lebih ketat melalui dua parameter utama, yaitu: (a) adanya kerugian terhadap kekayaan negara yang secara hukum termasuk dalam lingkup keuangan negara; dan (b) adanya perbuatan melawan hukum yang disertai *mens rea*, seperti motif memperkaya diri, kolusi, atau penyalahgunaan kewenangan. Dalam proses pembuktian tersebut, peran hasil pemeriksaan auditor independen dan BPK menjadi krusial, tidak hanya untuk mengidentifikasi adanya kerugian secara faktual, tetapi juga untuk menilai apakah pengelolaan keuangan BUMN telah menyimpang dari prinsip tata kelola perusahaan yang baik. Dengan demikian, penilaian terhadap kerugian negara dalam konteks BUMN tidak hanya berfokus pada akibat, tetapi juga pada proses dan kualitas pengambilan keputusan yang melatarbelakanginya.¹⁸

¹⁶ Sri Bakti Yunari et al., “Telaah Terhadap Pengaturan Corporate Social Responsibility (CSR) Berbasis Mandatory Di Negara Mauritius” *Jurnal Yuridis*. vol. 11, no. 2, 2024. pp. 258–277. <https://doi.org/10.35586/jjur.v11i2.9599>

¹⁷ Wahyudi, Achmad Fitriani, and Wira Franciska, “Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi Perusahaan BUMN Berdasarkan Doktrin Business Judgement Rule Yang Merugikan Keuangan Negara” *Perfecto: Jurnal Ilmu Hukum*. vol. 1, no. 3, 2023, pp. 137–144. https://jurnal.ideaspublishing.co.id/index.php/jih/article/view/1485#google_vignette

¹⁸ Angga Prayudha and Bisdan Sigalingging, “Mekanisme Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Proyek Gagal” *Hukum Inovatif : Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora*, vol. 1, no. 4, 2024, pp. 295–308.

Dalam perspektif hukum korporasi modern, tanggung jawab direksi dan komisaris diukur berdasarkan tingkat kehati-hatian dan itikad baik sebagaimana diatur dalam Pasal 97 ayat (2) dan (3) UU PT. Pasal ini menegaskan kewajiban direksi untuk bertindak dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab, serta membuka kemungkinan pertanggungjawaban tanggung renteng apabila terjadi kelalaian yang menimbulkan kerugian. Namun, Pasal 97 ayat (5) memberikan pengecualian melalui prinsip BJR yang menyatakan bahwa direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban apabila dapat membuktikan bahwa keputusan bisnis diambil dengan itikad baik, penuh pertimbangan rasional, dan tanpa benturan kepentingan. Prinsip ini kemudian diadopsi ke dalam Pasal 9F UU BUMN Baru untuk melindungi pengurus BUMN dari risiko kriminalisasi atas kebijakan bisnis yang sah.¹⁹

Namun demikian, perlindungan dalam kerangka hukum korporasi tersebut tidak serta-merta menutup kemungkinan adanya pertanggungjawaban pidana, sehingga perlu dianalisis bagaimana konsep kesalahan dikonstruksikan dalam konteks korporasi, khususnya pada BUMN. Dalam konteks BUMN, *mens rea* tidak hanya bersifat individual, tetapi juga dapat diatribusikan sebagai kehendak kolektif korporasi melalui keputusan organ pengurus.. Dalam teori pertanggungjawaban pidana korporasi, niat jahat dapat diatribusikan kepada korporasi sepanjang tindakan pengurus dilakukan dalam lingkup kewenangan dan untuk kepentingan korporasi itu sendiri. Pendekatan ini sejalan dengan doktrin *identification theory*, di mana kehendak dan pengetahuan individu pada posisi strategis dianggap sebagai kehendak korporasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Muladi, korporasi memiliki “kehendak” yang diwujudkan melalui organ pengurusnya, sehingga pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan apabila tindakan tersebut merupakan bagian dari kebijakan korporasi. Namun, atribusi ini tidak boleh dilakukan secara mekanis, sebab korporasi sebagai entitas hukum bertindak melalui struktur yang kompleks. Untuk itu, penentuan *mens rea* korporasi harus didasarkan pada pembuktian bahwa tindakan yang dilakukan merupakan hasil dari keputusan manajerial yang sadar dan terencana, bukan semata-mata kesalahan individu bawahan.²⁰

¹⁹ Wahyudi, Fitriani, and Franciska, “Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi Perusahaan BUMN Berdasarkan Doktrin Business Judgement Rule Yang Merugikan Keuangan Negara.”

²⁰ Muladi, D. R., DR Dwidja Priyatno, and SH MH. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi: edisi ketiga*. Kencana, 2015.

Selain *identification theory*, hukum pidana modern juga mengenal model pertanggungjawaban lain seperti *strict liability*, *vicarious liability*, dan *corporate culture model*. *Strict liability* memungkinkan pemidanaan tanpa pembuktian kesalahan, namun kurang relevan dalam tindak pidana korupsi yang mensyaratkan *mens rea*. *Vicarious liability* membebankan tanggung jawab kepada korporasi atas perbuatan individu dalam lingkup pekerjaannya, meskipun berpotensi memperluas pertanggungjawaban secara berlebihan. Sementara itu, *corporate culture model* menilai tanggung jawab berdasarkan budaya organisasi yang mendorong atau membiarkan terjadinya pelanggaran.²¹

Dalam kerangka tersebut, pertanggungjawaban pidana dalam BUMN dapat dibebankan kepada direksi maupun korporasi, tetapi tidak secara otomatis, melainkan harus didasarkan pada pembuktian peran dan *mens rea* yang jelas, baik sebagai niat individual maupun kehendak kolektif korporasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Barda Nawawi Arief yang menegaskan bahwa kesalahan pidana (*schuld*) tidak hanya ditentukan oleh akibat, tetapi terutama oleh sikap batin pelaku terhadap perbuatannya. Dengan demikian, dalam konteks BUMN, pembuktian *mens rea* harus diarahkan pada adanya kesadaran dan niat untuk menyimpang dari prinsip *good corporate governance*, seperti tindakan yang bertentangan dengan prosedur, menutup informasi material, atau adanya motif keuntungan pribadi. Sebaliknya, keputusan yang diambil dengan itikad baik dan kehati-hatian tidak memenuhi unsur kesalahan pidana.²²

Keterkaitan normatif antara *mens rea*, kerugian keuangan negara, dan tindak pidana korupsi di arena BUMN juga dibatasi oleh mekanisme proteksi terhadap *business judgment* dan aturan tata kelola internal. Dengan demikian, konstruksi pertanggungjawaban pidana di lingkungan BUMN bergerak pada garis tipis: apabila penuntut dapat membuktikan adanya hubungan kausal antara niat jahat (atau atribusi niat kolektif korporasi) dan timbulnya kerugian pada kekayaan yang statusnya dapat dinilai sebagai bagian dari keuangan negara, maka unsur objektif (kerugian) dan subjektif (*mens rea*) untuk tindak pidana korupsi terpenuhi. Namun, jika yang terjadi adalah kerugian akibat kebijakan bisnis yang diambil dengan itikad baik, kehati-hatian,

²¹ *Ibid.*

²² M.H Dr. Lukman Hakim, S.H., *Buku Ajar Asas-Asas Hukum Pidana Buku*, (Yogyakarta: Deepublish (CV Budi Utama), 2020).

tanpa benturan kepentingan, dan disertai bukti tata kelola (risalah rapat, analisis kelayakan, laporan audit, dan kontrak manajemen), maka norma pembebasan pertanggungjawaban (*business judgment protection*) dan pengaturan khusus BUMN akan membatasi kemungkinan kriminalisasi terhadap keputusan ekonomi tersebut.²³

2. Penerapan Prinsip *Business Judgement Rule* Terhadap Tindakan Direksi Badan Usaha Milik Negara Agar Tidak Dikualifikasikan Sebagai Perbuatan Tindak Pidana Korupsi

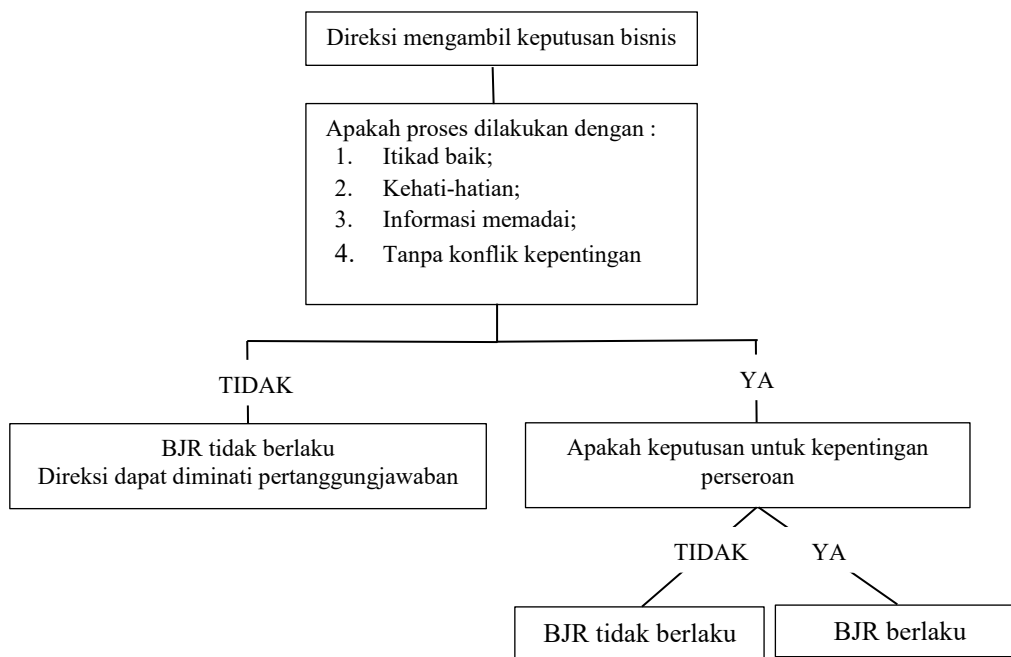
Penerapan prinsip BJR dalam konteks BUMN menjadi krusial mengingat posisi BUMN yang berada pada persimpangan antara rezim privat dan publik. Direksi BUMN tidak hanya dituntut mengambil keputusan bisnis yang efisien, tetapi juga harus mempertanggungjawabkan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Kondisi ini menimbulkan kebutuhan akan standar penilaian yang mampu membedakan antara risiko bisnis yang sah dan perbuatan yang berpotensi dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.

Dalam konteks hukum Indonesia, prinsip BJR memperoleh legitimasi normatif ketika ketentuan-ketentuannya diserap secara eksplisit dalam UU PT. Ketentuan dalam Pasal 92 sampai dengan Pasal 97 UU PT mengatur secara komprehensif tugas, kewenangan, dan tanggung jawab direksi sebagai organ perseroan yang memegang fungsi pengurusan. Lebih spesifik, tanggungjawab direksi diatur dalam Pasal 97 ayat (3) UU PT yang menyatakan bahwa direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya. Meskipun demikian, UU PT memberikan pengecualian dalam Pasal 97 ayat (5), yang memberikan pengecualian terhadap pertanggungjawaban direksi sepanjang keputusan diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, tanpa benturan kepentingan, dan untuk kepentingan perseroan. Rumusan ini sejatinya merupakan bentuk kodifikasi utuh atas doktrin BJR, yang mewajibkan pembuktian tiga unsur fundamental yaitu *good faith*,

²³ Aulia Ali Reza, *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Rancangan KUHP*, Ed. Supriyadi Widodo Eddyono *Institute for Criminal Justice Reform & Aliansi Nasional Reformasi KUHP*. vols. (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015), Available: <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/12/Pertanggungjawaban-Korporasi-dalam-Rancangan-KUHP.pdf>.

due care, dan *best interest of the company* sebagai kriteria objektif dalam menilai kewajaran proses pengambilan keputusan bisnis oleh direksi.²⁴

Chart 1. *Alur Business Judgment Rule*



Relevansi BJR menjadi semakin menonjol ketika diterapkan dalam pengelolaan BUMN, mengingat karakter BUMN yang berada pada persimpangan antara rezim privat dan publik. Dalam konteks ini, UU BUMN Baru menghadirkan inovasi normatif yang signifikan dengan mengatur secara lebih komprehensif mekanisme perlindungan bagi direksi dalam pengambilan keputusan bisnis. Salah satu penguatan paling penting adalah pengkodifikasian prinsip BJR dalam Pasal 9F, yang pada dasarnya mereplikasi inti Pasal 97 ayat (5) UU PT. Pasal tersebut menegaskan bahwa anggota direksi (serta komisaris/pengawas) tidak dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas kerugian perusahaan sepanjang dapat dibuktikan bahwa:²⁵

- 1) kerugian bukan akibat kesalahan atau kelalaiannya;
- 2) pengurusan dilakukan dengan itikad baik dan kehati-hatian;

²⁴ Ari Wibowo, "Penentuan Kriteria Unsur Pengalihan Wewenang Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Pengadilan)" *Jurnal Yuridis*. vol, 7, no. 1, 2020, pp. 120–148. <https://doi.org/https://doi.org/10.35586/jjur.v7i1.1025>.

²⁵ Wahyudi, Fitriani, and Franciska, "Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi Perusahaan BUMN Berdasarkan Doktrin Business Judgement Rule Yang Merugikan Keuangan Negara."

- 3) tidak terdapat benturan kepentingan; dan
- 4) telah melakukan tindakan pencegahan untuk mencegah atau menghentikan kerugian.

Dengan demikian, norma ini memberikan landasan eksplisit bahwa tidak setiap kerugian BUMN dapat dikaitkan dengan perbuatan pidana, melainkan harus terlebih dahulu diuji melalui proses pengambilan keputusan yang memenuhi standar BJR.

Dalam kerangka teoritis, pengaturan tersebut dapat dipahami sebagai bentuk perlindungan hukum terhadap direksi dalam menjalankan fungsi pengurusan perusahaan. Mengacu pada pandangan Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum merupakan upaya untuk memberikan jaminan terhadap hak subjek hukum agar tidak dirugikan oleh tindakan negara maupun pihak lain. Dalam konteks ini, BJR berfungsi sebagai mekanisme perlindungan preventif, karena sejak awal menetapkan bahwa keputusan bisnis yang diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa benturan kepentingan tidak dapat serta-merta dikriminalisasi. Oleh karena itu, BJR tidak hanya berperan sebagai doktrin dalam hukum korporasi, tetapi juga sebagai instrumen yang menjaga keseimbangan antara akuntabilitas dan kebebasan manajerial direksi.

Dalam kaitannya dengan penentuan kerugian tersebut, UU BUMN Baru juga menegaskan pemisahan kekayaan BUMN dari keuangan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 4B, yang menempatkan kekayaan BUMN sebagai kekayaan negara yang dipisahkan dan dikelola dalam kerangka korporasi. Ketentuan ini perlu dibaca secara sistematis dengan rezim keuangan negara, khususnya UU Keuangan Negara, yang mendefinisikan keuangan negara sebagai seluruh hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang berada dalam penguasaan perusahaan negara. Di sisi lain, rezim tindak pidana korupsi tetap mensyaratkan adanya perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Oleh karena itu, pemisahan kekayaan dalam Pasal 4B UU BUMN Baru tidak serta-merta meniadakan karakter keuangan negara, melainkan berfungsi membatasi penafsiran agar tidak setiap kerugian bisnis dikualifikasikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana. Konsekuensinya, suatu kerugian BUMN hanya dapat dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara apabila terdapat keterkaitan langsung dengan penyalahgunaan dana yang bersumber dari APBN atau adanya hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan

timbulnya kerugian tersebut, sehingga memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 2 atau Pasal 3 UU Tipikor.²⁶

Perdebatan mengenai cakupan kerugian negara dalam konteks ini juga tercermin dalam pandangan para ahli. Andi Hamzah menekankan pentingnya pembuktian bahwa dana yang disalahgunakan berasal dari APBN atau APBD, bukan sekadar dana operasional BUMN. Sementara itu, Hikmahanto Juwana berpendapat bahwa kerugian BUMN tidak otomatis merupakan kerugian negara, sehingga pemidanaan hanya dapat dibenarkan apabila terdapat bukti adanya niat jahat untuk memperkaya diri atau pihak lain. Pandangan ini menunjukkan bahwa penilaian terhadap kerugian harus dikaitkan dengan unsur kesalahan, bukan semata-mata akibat yang ditimbulkan.²⁷

Meskipun demikian, penerapan BJR tidak bersifat absolut. Prinsip ini tidak dapat dijadikan tameng apabila terdapat bukti bahwa direksi melakukan perbuatan melawan hukum secara nyata, seperti bertindak di luar kewenangan, memiliki motif koruptif, atau mengambil keputusan yang tidak berorientasi pada kepentingan perseroan. Dalam kondisi demikian, kerugian yang timbul dapat dikualifikasikan sebagai kerugian negara sepanjang memenuhi unsur peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, BJR tidak menghapus pertanggungjawaban pidana, melainkan berfungsi untuk membedakan antara risiko bisnis yang sah dan tindakan melawan hukum yang disamakan sebagai keputusan bisnis.²⁸

Persoalan menjadi kompleks ketika dikaitkan dengan kedudukan direksi BUMN yang masih dianggap sebagai penyelenggara negara dalam konteks hukum publik. Status ini menyebabkan direksi berada dalam risiko lebih tinggi untuk dijerat Pasal 3 UU Tipikor mengenai penyalahgunaan kewenangan. Unsur penyalahgunaan kewenangan adalah unsur yang sangat lentur dan dalam praktik kerap didasarkan pada penilaian terhadap hasil, bukan proses, sehingga membuka peluang kriminalisasi kebijakan bisnis yang mengalami kegagalan. Ketika penilaian kerugian negara dilakukan melalui audit investigatif yang bersifat *ex post facto*, auditor cenderung keputusan bisnis masa lalu kerap dinilai menggunakan standar informasi masa kini

²⁶ Dr. Suhartati, S.H., Dr. Elfina Lebrine Sahetapy, S.H., and Hwian Christianto, S.H., *Anatomi Kejahatan Korporasi*.

²⁷ Perdana and Batubara, "Implikasi Disparitas Putusan Hakim dalam Penerapan Prinsip Business Judgement Rule terhadap Implementasi Tujuan Hukum."

²⁸ Reza, *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Rancangan KUHP*.

tanpa mempertimbangkan konteks strategis pada saat keputusan tersebut diambil. Kondisi ini berpotensi mengaburkan perbedaan antara *business loss* dan *unlawful loss*.²⁹

Dalam persepektif tindak pidana korupsi, UU Tipikor mengandung beberapa unsur penting yang sering menjadi titik benturan dengan ruang diskresi direksi dalam perusahaan, yaitu unsur penyalahgunaan kewenangan, unsur memperkaya diri atau orang lain, dan unsur kerugian keuangan negara. Dalam praktik penegakan hukum, ketiga unsur ini sering didalilkan berdasarkan hasil akhir keputusan bisnis, bukan prosesnya. Akibatnya, kegagalan bisnis dapat dengan mudah ditafsirkan sebagai perbuatan melawan hukum. Di sinilah peran BJR diperlukan sebagai *framework* penilaian untuk menilai apakah kerugian tersebut merupakan konsekuensi risiko bisnis atau akibat penyalahgunaan kewenangan yang disertai niat jahat.³⁰

Aplikasi BJR pada tindakan direksi BUMN menuntut pemenuhan berbagai kriteria substantif yang menunjukkan bahwa keputusan tersebut merupakan tindakan bisnis yang wajar. Pertama, keputusan harus diambil dengan itikad baik, yang tercermin dari tidak adanya kepentingan pribadi, tidak adanya motif curang, serta tidak ditujukan untuk memberikan keuntungan tersembunyi bagi pihak tertentu. Kedua, keputusan harus didasarkan pada informasi yang memadai, yang diperoleh melalui kajian risiko, analisis kelayakan, atau pendapat profesional yang relevan. Ketiga, keputusan tersebut harus bebas dari konflik kepentingan, baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung. Keempat, keseluruhan proses pengambilan keputusan harus ditujukan untuk kepentingan perusahaan dan dilakukan melalui prosedur yang dapat dipertanggungjawabkan. Dalam praktik di BUMN, tindakan yang bersifat strategis seperti pembelian aset bernilai besar, restrukturisasi usaha, investasi berisiko, kerja sama dengan mitra strategis, hingga pengadaan barang dan jasa sering kali menjadi objek penyidikan, terutama ketika tidak didukung oleh dokumentasi yang memadai. Padahal, dokumentasi proses, seperti risalah rapat, analisis kelayakan, dan pendapat profesional, merupakan bagian penting dalam kerangka BJR, karena berfungsi sebagai

²⁹ Firwanda Sandi Pradipta and Ermania Widjajanti, "Pembaharuan Hukum Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan BUMN Pasca Revisi UU No 1 Tahun 2025."

³⁰ Abdurrahman Alhakim et al., "Corruption Risks in Smart City Initiatives in Indonesia: Analysis of Legal Framework Adequacy" *Kosmik Hukum*. vol. 25, no. 3, 2025, pp. 631–642. <https://doi.org/10.35586/jjur.v7i1.1025>.

alat bukti bahwa keputusan telah diambil melalui prosedur yang benar dan berdasarkan pertimbangan yang rasional.³¹

Ilustrasi konkret mengenai batas penerapan BJR dapat dilihat dalam kasus yang melibatkan Bank BJB Syariah sebagai anak perusahaan dari Bank BJB. Kasus ini bermula dari pemberian fasilitas pembiayaan sekitar Rp566 miliar, yang dalam pelaksanaannya ditemukan tidak memenuhi prinsip kehati-hatian perbankan. Penyimpangan yang terjadi antara lain berupa pemberian pembiayaan tanpa jaminan yang memadai serta penggunaan dana oleh debitur yang tidak sesuai dengan tujuan pembiayaan. Kondisi tersebut kemudian dinilai oleh aparat penegak hukum sebagai perbuatan yang menimbulkan kerugian keuangan negara dalam jumlah signifikan.

Dalam proses penegakan hukum, perkara ini diperiksa dan diputus di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Bandung, di mana beberapa pejabat internal, termasuk mantan Pelaksana Tugas Direktur Utama, dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi secara bersama-sama. Dari perspektif BJR, putusan ini menunjukkan bahwa tindakan direksi tidak dipandang sebagai bagian dari diskresi bisnis yang sah, melainkan sebagai bentuk penyimpangan yang memenuhi unsur perbuatan melawan hukum. Hal ini terutama didasarkan pada adanya pelanggaran terhadap prosedur internal dan pengabaian prinsip kehati-hatian yang seharusnya menjadi dasar dalam setiap pengambilan keputusan bisnis.³²

Lebih lanjut, kasus ini menegaskan dua hal penting dalam kerangka analisis. Pertama, secara praktis, kerugian pada entitas anak perusahaan BUMD tetap dapat dikualifikasikan sebagai kerugian keuangan negara apabila terdapat penyalahgunaan kewenangan yang berdampak pada berkurangnya nilai kekayaan dalam lingkup penguasaan negara. Kedua, kegagalan penerapan BJR dalam perkara ini menunjukkan bahwa doktrin tersebut tidak dapat dijadikan pembelaan apabila proses pengambilan keputusan telah menyimpang dari standar kehati-hatian, termasuk pelanggaran SOP dan ketiadaan dasar informasi yang memadai. Dengan demikian, perlindungan BJR hanya berlaku sepanjang keputusan bisnis diambil secara profesional dan sesuai dengan

³¹ Sidabutar, "Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Oleh BUMN Terkait Keuangan Negara (Studi Kasus putusan nomor 18 / PID . SUS-TPK / 2018 / PT . DKI dan 9 / PID . SUS- TPK / 2019 / PT . DKI)."

³² Tempo, "Dulu Kasus Korupsi Menjerat Bank BJB Syariah, Kini Menimpa Bank BJB," Tempo.co, diakses 10 April 2026, <https://www.tempo.co/ekonomi/dulu-kasus-korupsi-menjerat-bank-bjb-syariah-kini-menimpa-bank-bjb--1218597>.

prinsip tata kelola perusahaan yang baik, bukan untuk melindungi tindakan yang secara nyata merupakan perbuatan melawan hukum.

Dengan ini dapat dikatakan bahwa BJR dapat dipahami sebagai instrumen normatif yang berfungsi memilah antara tindakan bisnis yang sah dan tindakan yang berpotensi koruptif. Prinsip ini tidak memberikan kekebalan hukum, melainkan menyediakan standar objektif bagi penegak hukum dan pengadilan dalam menilai proses pengambilan keputusan direksi. Ketika direksi mampu menunjukkan bahwa keputusan diambil berdasarkan itikad baik, kehati-hatian, serta didukung oleh informasi yang memadai, maka pembuktian unsur *mens rea* dalam tindak pidana korupsi menjadi semakin sulit dilakukan. Sebaliknya, ketiadaan transparansi, dokumentasi, maupun kepatuhan terhadap prinsip tata kelola perusahaan akan melemahkan posisi pembelaan berbasis BJR.³³

Dalam kerangka tersebut, keterkaitan antara BJR dan *mens rea* terletak pada fungsi BJR sebagai parameter untuk menilai ada tidaknya niat jahat dalam pengambilan keputusan. Tindak pidana korupsi sebagai *specific intent crime* mensyaratkan pembuktian bahwa pelaku mengetahui dan menghendaki terjadinya kerugian negara atau memperkaya diri maupun orang lain.³⁴ Oleh karena itu, apabila direksi dapat menunjukkan bahwa tindakannya telah memenuhi standar BJR, maka secara normatif unsur kesengajaan menjadi sulit terpenuhi. Dalam beberapa literatur, BJR bahkan dipandang sebagai “bukti negatif” terhadap keberadaan niat jahat, karena menunjukkan bahwa keputusan tersebut merupakan hasil pertimbangan profesional, bukan tindakan kriminal. Dengan demikian, BJR berpotensi menjadi filter normatif yang penting untuk mencegah kriminalisasi terhadap keputusan bisnis yang diambil secara sah.³⁵

Meski demikian, penerapan BJR dalam konteks BUMN pun tidak terlepas dari berbagai tantangan struktural maupun praktis. Salah satu kendala utama terletak pada mekanisme pembuktian kerugian negara oleh auditor negara yang sering kali belum mencerminkan pendekatan bisnis berbasis risiko, melainkan cenderung berorientasi

³³ Kuswandi, Junadi, and Putri, “Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Dalam Putusan Lepas Terkait Tindak Pidana Korupsi Direktur Korporasi.”

³⁴ Ahmad Sofian Sofian et al., “Corporate Liability In Child Rights Violations” *Kosmik Hukum*. vol. 25, no. 1, 2025. p. 191. [10.59581/doktrin.v4i1.5912](https://doi.org/10.59581/doktrin.v4i1.5912)

³⁵ Mallarangeng et al., “Pembuktian Unsur Niat Dikaitkan Dengan Unsur Mens Rea Dalam Tindak Pidana Korupsi Andi.”

pada hasil akhir. Selain itu, status ganda BUMN sebagai entitas privat sekaligus instrumen negara menempatkan direksi dalam posisi yang rentan terhadap penerapan pasal-pasal penyalahgunaan kewenangan. Permasalahan ini diperparah oleh ketidakseragaman penegakan hukum antara KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian, yang berimplikasi pada tidak konsistennya standar pembuktian dalam praktik. Di sisi lain, budaya hukum yang masih menitikberatkan pada hasil dibandingkan proses turut meningkatkan risiko kriminalisasi terhadap kebijakan bisnis yang sebenarnya sah. Lebih lanjut, batas antara ranah privat perusahaan dan ranah publik negara juga belum dirumuskan secara tegas, khususnya dalam konteks pemisahan aset, sehingga menimbulkan ketidakpastian dalam menentukan ruang lingkup pertanggungjawaban hukum direksi.

Dalam konteks tersebut, diperlukan upaya harmonisasi regulasi agar prinsip BJR dapat berfungsi secara optimal dalam rezim anti-korupsi. Sinkronisasi antara UU BUMN Baru, UU Perseroan Terbatas, dan UU Tindak Pidana Korupsi menjadi krusial, terutama dalam menafsirkan unsur kerugian negara dan penyalahgunaan kewenangan. Di samping itu, penguatan sistem *compliance*, audit internal, serta penerapan prinsip *good corporate governance* harus ditempatkan sebagai fondasi utama dalam tata kelola BUMN. Dengan demikian, penerapan BJR secara konsisten tidak hanya memberikan perlindungan terhadap direksi dalam menjalankan fungsi bisnis secara profesional, tetapi juga tetap menjaga akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara dari potensi tindakan koruptif.

III. CONCLUSION

UU BUMN Baru menegaskan bahwa tidak semua kerugian BUMN dapat dianggap sebagai kerugian keuangan negara dalam arti pidana, karena harus dibuktikan adanya perbuatan melawan hukum yang disertai *mens rea*. Dalam konteks ini, prinsip BJR dalam Pasal 9F UU BUMN Baru berfungsi sebagai batas normatif yang melindungi direksi sepanjang bertindak dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa benturan kepentingan. BJR juga menjadi alat untuk membedakan antara kesalahan bisnis, kelalaian manajerial, dan tindak pidana korupsi.

Dengan demikian, penilaian terhadap kerugian tidak hanya didasarkan pada

akibat, tetapi juga pada proses pengambilan keputusan. Penerapan BJR memastikan bahwa tidak semua kerugian bisnis dapat dikriminalisasi, kecuali terdapat pelanggaran prinsip kehati-hatian dan unsur niat jahat. Pendekatan ini menjaga keseimbangan antara perlindungan kebebasan manajerial direksi dan akuntabilitas dalam pengelolaan BUMN.

REFERENCES

Books

- Lukman Hakim, *Buku Ajar Asas-Asas Hukum Pidana. Buku*. Yogyakarta: Deepublish (CV Budi Utama), 2020.
- Suhartati, Elfina Lebrine Sahetapy, Hwian Christianto, *Anatomi Kejahatan Korporasi. PT REVKA PETRA MEDIA*. Surabaya: PT REVKA PETRA MEDIA, 2018.
- Siswanto, and Rudi Margono. *Esensi Niat Jahat (Mens Rea) Dalam Perkara Korupsi yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara*. Jawa Barat: Ikhlas Sukses Abadi, 2024.

Journal

- Alhakim, Abdurrakhman et al. "Corruption Risks in Smart City Initiatives in Indonesia: Analysis of Legal Framework Adequacy." *Kosmik Hukum* 25.3 (2025). pp. 631–642. <https://doi.org/10.35586/jjur.v7i1.1025>
- Firwanda Sandi Pradipta, and Ermania Widjajanti. "Pembaharuan Hukum Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan BUMN Pasca Revisi UU No 1 Tahun 2025." *Locus Journal of Academic Literature Review* 4.2 (2025). pp. 80–90. <https://doi.org/10.35586/velrev.v1i1.395>.
- Johar, Olivia Anggie, Edi Setiadi, and Dini Dewi Heniarti. "Reforming Environmental Criminal Law: A Comparative Study of the United States, the Netherlands, India, and Indonesia." *Kosmik Hukum* 25.2 (2025). pp. 363–379. [10.30595/kosmikhukum.v25i2.26167](https://doi.org/10.30595/kosmikhukum.v25i2.26167).
- Kusumawati, Indriyani, and Yeti Sumiyati. "Penerapan Prinsip Business Judgement Rule terhadap Direksi atas Perbuatan Melawan Hukum Karyawan Karena Menetapkan Diskon Pembelian Emas Antam Secara Sepihak." *Dialogia Iuridica: Jurnal Hukum Bisnis dan Investasi* 13.1 (2021). pp. 97–112.

<https://doi.org/10.28932/di.v13i1.3880>.

Kuswandi, Kuswandi, Yudi Junadi, and Aulia Putri. "Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Dalam Putusan Lepas Terkait Tindak Pidana Korupsi Direktur Korporasi." *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, vol 8, 2021, p.509. <https://doi.org/10.35194/jhmj.v8i2.3083>

Mallarangeng, Andi Bau et al. "Pembuktian Unsur Niat Dikaitkan Dengan Unsur Mens Rea Dalam Tindak Pidana Korupsi Andi." *LEGAL: Journal of Law 2.2* (2023). pp. 11–24. Available: <https://jurnal.lamaddukelleng.ac.id/index.php/legal/article/view/69/59>.

Muninggar, Roro Ajeng, and Rosdiana Saleh. "Perbandingan Sistem Hukum Indonesia dan Australia Tentang Pengaturan Pertimbangan Bisnis (Business Judgement)." *Unes Law Review* 6.3 (2024). pp. 9104–9113. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i3>.

Perdana, Erlita Lily Cahya Aulia Putri, and Gialdah Tapiansari Batubara. "Implikasi Disparitas Putusan Hakim dalam Penerapan Prinsip Business Judgement Rule terhadap Implementasi Tujuan Hukum." *Unes Law Review* 7.3 (2025). pp. 998–1013. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v7i3>.

Pinem, Srimin, Muhammad Yusrizal, and Adi Syaputra. "Dinamika Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Yuridis* 10.2 (2023). pp. 87–94. Available: <https://ejournal.upnvj.ac.id/Yuridis/article/view/7358>.

Prakoso, A, D R Pinasang, and H Bawole. "Kepastian Hukum Atas Tindakan Bisnis Direksi BUMN Persero Beritikad Baik Yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara." *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3.4 (2023). pp. 738–750. Available: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/2871>.

Prayudha, Angga, and Bisdan Sigalingging. "Mekanisme Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Proyek Gagal." *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora* 1.4 (2024). pp. 295–308. 10.62383/humif.v1i4.867.

Sidabutar, Maria Noviartha. "Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Oleh BUMN Terkait Keuangan Negara (Studi Kasus putusan nomor 18 / PID . SUS-TPK / 2018 / PT . DKI dan 9 / PID . SUS- TPK / 2019 / PT . DKI)." *Al Qalam: Jurnal Ilmiah Keagamaan dan Kemasyarakatan* 17.5 (2023). pp. 3472–3490.

10.35931/aq.v17i5.2650.

Sofian, Ahmad Sofian et al. "Corporate Liability In Child Rights Violations." *Kosmik Hukum* 25.1 (2025). p.191. 10.30595/kosmikhukum.v25i1.25718.

Syahrani, N. "Implementasi Doktrin Business Judgement Rule Pada Perkara Tindak Pidana Korupsi Bagi Direksi Korporasi Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus Pt. Pertamina Dengan Pt. Asuransi Jiwasraya)." *Jurnal Darma Agung* 32.4 (2024). pp. 28–38. <http://dx.doi.org/10.46930/ojsuda.v32i4.4609>. Available: <http://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnaluda/article/view/4609%0Ahttps://jurnal.darmaagung.ac.id/index.php/jurnaluda/article/download/4609/3946/>.

Wahyudi, Achmad Fitriani, and Wira Franciska. "Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi Perusahaan BUMN Berdasarkan Doktrin Business Judgement Rule Yang Merugikan Keuangan Negara." *Perfecto: Jurnal Ilmu Hukum* 01.3 (2023). pp. 137–144. <https://doi.org/10.32884/jih.v1i3.1485>. Available: <https://jurnal.ideaspublishing.co.id/index.php/jih/article/view/1485%0Ahttps://jurnal.ideaspublishing.co.id/index.php/jih/article/download/1485/581>.

Wibowo, Ari. "Penentuan Kriteria Unsur Pengalagunaan Wewenang Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi (Studi Putusan Pengadilan)." *Jurnal Yuridis* 7.1 (2020). pp. 120–148. <https://doi.org/10.35586/jyur.v7i1.1025>

Yunari, Sri Bakti et al. "Telaah Terhadap Pengaturan Corporate Social Responsibility (CSR) Berbasis Mandatory Di Negara Mauritius." *Jurnal Yuridis* 11.2 (2024). pp. 258–277. <https://doi.org/10.35586/jyur.v11i2.9599>. Available: <https://ejournal.upnvj.ac.id/Yuridis/article/view/9599%0Ahttps://ejournal.upnvj.ac.id/Yuridis/article/download/9599/3649>.

Online Resources

"Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2024," 2025. Online. Internet. 11 Nov. 2025. . Available: [https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2024.pdf](https://www.antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Laporan%20Hasil%20Pemantauan%20Tren%20Korupsi%20Tahun%202024.pdf).

Reza, Aulia Ali. *Pertanggungjawaban Korporasi dalam Rancangan KUHP*. Ed. Supriyadi Widodo Eddyono. Institute for Criminal Justice Reform & Aliansi Nasional Reformasi KUHP. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2015.

Available: <http://mappifhui.org/wp-content/uploads/2016/12/Pertanggungjawaban-Korporasi-dalam-Rancangan-KUHP.pdf>.

Tempo, *Dulu Kasus Korupsi Menjerat Bank BJB Syariah, Kini Menimpa Bank BJB*, Tempo.co, diakses 10 April 2026, <https://www.tempo.co/ekonomi/dulu-kasus-korupsi-menjerat-bank-bjb-syariah-kini-menimpa-bank-bjb--1218597>.

Laws and Regulations

Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Indonesia. (1999). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.

Indonesia. (2001). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.

Indonesia. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*.

Indonesia. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*.

Indonesia. (2004). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara*.

Indonesia. (2007). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*.

Indonesia. (2025). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara*.

Court Decision

Indonesia. (2013). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013*.

Indonesia. (2016). *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016*.