

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

Oleh:

I komang Arya Putra¹
Komang Widianan Purnawan²

Universitas Udayana

Alamat: Jl. Pulau Bali No.1, Dauh Puri Klod, Kec. Denpasar Bar., Kota Denpasar, Bali
(80114).

Korespondensi Penulis: iputra8126@sma.belajar.ac.id,
widianan_purnawan@unud.ac.id.

Abstract. *Criminal law enforcement against directors of State-Owned Enterprises (SOEs) in Indonesia continues to rely heavily on the existence of state financial losses as the primary basis for criminal liability. This approach becomes problematic when such losses arise from business decisions taken within the framework of corporate management and are not accompanied by evidence of personal enrichment, conflicts of interest, or bad faith on the part of directors. In modern corporate law, the Business Judgment Rule operates as a principle that assesses directors' liability based on the quality of the business decision-making process rather than solely on the outcomes produced. This study aims to examine the position of the Business Judgment Rule within Indonesian corporate law and to analyze its application in criminal law enforcement against SOE directors through a case study of vessel procurement at PT ASDP Indonesia Ferry (Persero). This research employs a normative legal research method using statutory, conceptual, and case approaches. The findings indicate that disregarding the Business Judgment Rule in criminal proceedings involving SOEs risks extending criminal liability into the realm of legitimate business policy carried out in good faith. Accordingly, this*

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

study emphasizes the necessity of positioning the Business Judgment Rule as an initial juridical parameter to distinguish lawful business risk from corruption offenses, particularly in light of the enactment of Law Number 1 of 2023 on the Indonesian Criminal Code.

Keywords: *Business Judgment Rule, SOE Directors, State Financial Losses, Business Policy, Indonesian Criminal Code 2023.*

Abstrak. Penegakan hukum pidana terhadap direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) masih kerap menempatkan kerugian keuangan negara sebagai indikator utama pertanggungjawaban pidana. Pendekatan tersebut menimbulkan persoalan ketika kerugian timbul dari keputusan bisnis yang diambil dalam kerangka pengelolaan korporasi dan tidak disertai dengan pembuktian adanya keuntungan pribadi, konflik kepentingan, atau itikad buruk dari direksi. Dalam hukum perusahaan modern, *Business Judgment Rule* berfungsi sebagai prinsip yang menilai pertanggungjawaban direksi berdasarkan kualitas proses pengambilan keputusan bisnis, bukan semata-mata berdasarkan akibat yang ditimbulkan. Penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan *Business Judgment Rule* dalam hukum perusahaan Indonesia serta mengkaji penerapannya dalam penegakan hukum pidana terhadap direksi BUMN melalui studi kasus pengadaan armada kapal pada PT ASDP Indonesia Ferry (Persero). Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengabaian *Business Judgment Rule* dalam penanganan perkara pidana BUMN berpotensi memperluas kriminalisasi ke wilayah kebijakan bisnis yang diambil secara profesional dan beritikad baik. Oleh karena itu, penelitian ini menegaskan pentingnya menempatkan *Business Judgment Rule* sebagai parameter yuridis awal untuk membedakan risiko bisnis yang sah dari perbuatan pidana korupsi, khususnya dalam konteks penegakan hukum pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Kata Kunci: *Business Judgment Rule, Direksi BUMN, Kerugian Negara, Kebijakan Bisnis, KUHP 2023.*

LATAR BELAKANG

Dalam praktik penegakan hukum di Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menempati posisi yang unik dan problematik dalam sistem hukum.¹ Di satu sisi, BUMN khususnya yang berbentuk Persero berfungsi sebagai badan hukum privat yang menjalankan aktivitas bisnis dengan orientasi efisiensi dan keuntungan. Di sisi lain, keterkaitan BUMN dengan keuangan negara menyebabkan setiap kerugian yang dialami BUMN kerap dipersepsikan sebagai kerugian negara dalam arti publik. Ketegangan posisi inilah yang menjadi sumber utama persoalan dalam penilaian pertanggungjawaban hukum direksi BUMN. Secara teoritis, aktivitas bisnis selalu mengandung risiko (*business risk*) yang tidak dapat dihindari.² Keputusan bisnis diambil dalam kondisi ketidakpastian, keterbatasan informasi, serta dinamika pasar yang fluktuatif. Oleh karena itu, hukum perusahaan modern mengakui bahwa kerugian yang timbul dari keputusan bisnis tidak serta-merta dapat dipersalahkan kepada direksi. Pengukuran pertanggungjawaban direksi tidak diletakkan pada hasil akhir keputusan, melainkan pada proses pengambilan keputusan tersebut, termasuk apakah keputusan diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa konflik kepentingan.

Namun demikian, dalam praktik penegakan hukum pidana di Indonesia, paradigma tersebut sering kali tidak digunakan sebagai titik tolak analisis. Aparat penegak hukum cenderung memulai penilaian dari adanya kerugian keuangan negara, kemudian menarik hubungan kausalitas antara kerugian tersebut dan keputusan direksi BUMN.³ Pendekatan ini menempatkan akibat sebagai pusat analisis, sementara proses pengambilan keputusan bisnis justru terpinggirkan. Akibatnya, risiko bisnis berpotensi diperlakukan sebagai perbuatan melawan hukum. Kondisi tersebut menimbulkan problem serius karena hukum pidana, yang seharusnya berfungsi sebagai *ultimum remedium*, justru digunakan sebagai instrumen koreksi kebijakan bisnis.⁴ Ketika hukum pidana masuk terlalu jauh ke dalam wilayah diskresi bisnis, batas antara kesalahan

¹ OECD. (2015). *OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264244160-en>

² Bainbridge, S. M. (2008). The business judgment rule as abstention doctrine. *Vanderbilt Law Review*, 57(1), 83–130. <https://doi.org/10.2139/ssrn.429260>

³ Prasetyo, T. (2019). Pertanggungjawaban pidana direksi BUMN dalam tindak pidana korupsi. *Jurnal Rechtsvinding*, 8(1), 23–41. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i1.297>

⁴ Husin, M. (2020). *Ultimum remedium dalam hukum pidana ekonomi*. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 27(2), 145–160. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art3>

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

manajerial dan perbuatan pidana menjadi kabur. Hal ini tidak hanya menciptakan ketidakpastian hukum bagi direksi BUMN, tetapi juga berpotensi menghambat fungsi BUMN sebagai entitas usaha yang dituntut untuk mengambil keputusan strategis dalam kondisi penuh risiko.

Fenomena ini dapat dilihat secara konkret dalam perkara pengadaan armada kapal pada PT ASDP Indonesia Ferry (Persero). Pengadaan armada tersebut merupakan kebijakan strategis yang diambil untuk mendukung operasional dan peningkatan layanan transportasi penyeberangan. Namun, kebijakan tersebut kemudian dipersoalkan secara pidana karena dianggap menimbulkan kerugian keuangan negara dan menguntungkan pihak ketiga. Dalam konstruksi perkara tersebut, pertanggungjawaban pidana tidak didasarkan pada pembuktian adanya keuntungan pribadi atau aliran dana kepada direksi, melainkan pada penilaian terhadap akibat kebijakan bisnis yang diambil. Situasi tersebut memperlihatkan adanya kecenderungan penyamaan antara keuntungan pihak ketiga dalam transaksi bisnis dengan perbuatan melawan hukum. Padahal, dalam setiap transaksi bisnis yang sah, keuntungan pihak ketiga merupakan konsekuensi alamiah dari hubungan kontraktual. Tanpa pembuktian adanya konflik kepentingan, penyalahgunaan kewenangan, atau itikad buruk, keuntungan pihak ketiga tidak dapat secara otomatis dijadikan dasar pemidanaan direksi.

Dalam konteks hukum perusahaan modern, dikenal doktrin *Business Judgment Rule* yang berfungsi memberikan perlindungan hukum kepada direksi atas keputusan bisnis yang diambil dalam batas kewenangannya.⁵ Doktrin ini lahir dari kesadaran bahwa pengadilan dan aparat penegak hukum tidak berada pada posisi yang lebih baik daripada direksi dalam menilai kelayakan keputusan bisnis. Oleh karena itu, hukum seharusnya menahan diri (*judicial restraint*) dari intervensi terhadap kebijakan bisnis yang diambil secara rasional dan beritikad baik. Akan tetapi, dalam praktik penegakan hukum terhadap direksi BUMN, prinsip *Business Judgment Rule* belum secara konsisten dijadikan parameter penilaian. Ketika kerugian negara dijadikan satu-satunya titik tolak analisis,

⁵ Enriques, L., & Zetsche, D. A. (2015). The risk-taking incentives of controlled companies. *European Business Organization Law Review*, 16(1), 1–32. <https://doi.org/10.1017/S1566752915000014>.

tanpa pengujian terhadap proses pengambilan keputusan bisnis, maka hukum pidana berpotensi menciptakan iklim ketakutan (*chilling effect*) bagi direksi BUMN. Direksi dapat terdorong untuk bersikap terlalu defensif, menghindari inovasi, dan menunda keputusan strategis demi meminimalkan risiko hukum. Oleh karena itu, diperlukan kajian akademik yang mampu menempatkan *Business Judgment Rule* secara proporsional dalam kerangka penegakan hukum terhadap direksi BUMN. Kajian semacam ini penting untuk menjembatani ketegangan antara hukum perusahaan dan hukum pidana, serta untuk memberikan batas yang lebih jelas antara risiko bisnis yang sah dan perbuatan pidana korupsi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis norma hukum, doktrin, dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan pertanggungjawaban direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam pengambilan keputusan bisnis. Pendekatan normatif dipilih karena permasalahan yang dikaji menyangkut penafsiran dan penerapan prinsip *Business Judgment Rule* dalam kerangka penegakan hukum, bukan pada pengukuran perilaku empiris. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan hukum yang mengatur perseroan terbatas, BUMN, dan tindak pidana korupsi. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji doktrin *Business Judgment Rule* dan prinsip pertanggungjawaban direksi. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis penerapan prinsip tersebut dalam perkara pengadaan armada kapal pada PT ASDP Indonesia Ferry (Persero). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif dengan teknik penalaran hukum yang sistematis untuk memperoleh kesimpulan yang bersifat preskriptif. Penyusunan naskah dilakukan melalui parafrase analitis dan sintesis argumentatif guna menjaga orisinalitas dan memenuhi prinsip etika penulisan ilmiah.

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep *Business Judgment Rule* dalam Hukum Perusahaan

Konsep *Business Judgment Rule* (BJR) merupakan salah satu doktrin fundamental dalam hukum perusahaan modern yang berfungsi membatasi pertanggungjawaban hukum direksi atas keputusan bisnis yang diambil dalam rangka pengelolaan Perseroan.⁶ Doktrin ini lahir dari kesadaran bahwa kegiatan bisnis selalu mengandung risiko dan ketidakpastian, sehingga kerugian perusahaan tidak dapat secara otomatis dipersamakan dengan kesalahan hukum direksi. Dengan demikian, *Business Judgment Rule* memberikan ruang diskresi yang diperlukan agar direksi dapat menjalankan fungsi manajerialnya secara efektif tanpa dibayangi ketakutan akan sanksi hukum. Secara historis, *Business Judgment Rule* berkembang dalam praktik peradilan di negara-negara dengan tradisi *common law*, khususnya di Amerika Serikat. Pengadilan mengembangkan doktrin ini sebagai bentuk *judicial restraint*, yakni sikap menahan diri untuk tidak mencampuri keputusan bisnis yang diambil oleh direksi sepanjang keputusan tersebut diambil secara rasional dan beritikad baik.⁷ Rasionalitas doktrin ini didasarkan pada asumsi bahwa direksi memiliki keahlian, informasi, dan pemahaman bisnis yang lebih baik dibandingkan hakim dalam menilai kelayakan suatu keputusan bisnis.

Dalam kerangka *Business Judgment Rule*, hukum tidak menilai apakah keputusan bisnis tersebut pada akhirnya menguntungkan atau merugikan perusahaan, melainkan menilai proses pengambilan keputusan. Penilaian difokuskan pada apakah direksi telah bertindak dengan itikad baik (*good faith*), kehati-hatian (*duty of care*), dan loyalitas (*duty of loyalty*) terhadap kepentingan Perseroan.⁸ Selama ketiga unsur tersebut terpenuhi, direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pribadi atas kerugian yang timbul dari keputusan bisnis. Prinsip ini memiliki implikasi penting dalam membedakan antara kesalahan bisnis (*business error*) dan kesalahan hukum (*legal fault*). Kesalahan bisnis merupakan bagian dari risiko usaha yang secara inheren melekat pada aktivitas korporasi,

⁶ Bainbridge, S. M. (2008). The business judgment rule as abstention doctrine. *Vanderbilt Law Review*, 57(1), 83–130. <https://doi.org/10.2139/ssrn.429260>

⁷ Eisenberg, M. A. (1993). The divergence of standards of conduct and standards of review in corporate law. *Fordham Law Review*, 62(3), 437–468. <https://doi.org/10.2307/1141442>

⁸ Davies, P. L., & Worthington, S. (2016). *Gower principles of modern company law* (10th ed.). London: Sweet & Maxwell.

sedangkan kesalahan hukum berkaitan dengan pelanggaran norma hukum, penyalahgunaan kewenangan, atau tindakan yang dilakukan dengan itikad buruk. *Business Judgment Rule* menegaskan bahwa hukum tidak seharusnya menghukum direksi atas kesalahan bisnis semata, selama tidak terdapat unsur kesalahan hukum.

Dalam konteks hukum perusahaan Indonesia, *Business Judgment Rule* memang tidak diatur secara eksplisit sebagai satu norma tersendiri. Namun demikian, substansi doktrin ini dapat ditelusuri dalam ketentuan mengenai kewajiban dan tanggung jawab direksi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas. Ketentuan yang mengharuskan direksi menjalankan pengurusan perseroan dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab pada dasarnya merupakan manifestasi dari prinsip *Business Judgment Rule*.⁹ Dengan kata lain, meskipun tidak disebutkan secara eksplisit, hukum positif Indonesia telah mengadopsi esensi BJR melalui pendekatan fungsional. Pengakuan implisit terhadap *Business Judgment Rule* juga berkaitan erat dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Direksi diharapkan mampu mengambil keputusan strategis untuk kepentingan perseroan, termasuk keputusan yang mengandung risiko bisnis. Apabila setiap keputusan yang berujung pada kerugian selalu diikuti dengan ancaman pertanggungjawaban hukum, maka fungsi pengurusan perseroan akan terdistorsi dan direksi akan cenderung bersikap terlalu berhati-hati (*over-cautious behavior*).

Lebih jauh, *Business Judgment Rule* juga berfungsi sebagai mekanisme keseimbangan antara akuntabilitas dan kebebasan manajerial. Di satu sisi, direksi tetap dapat dimintai pertanggungjawaban apabila terbukti bertindak di luar kewenangannya, memiliki konflik kepentingan, atau bertindak dengan itikad buruk. Di sisi lain, doktrin ini melindungi direksi dari pertanggungjawaban yang berlebihan atas keputusan bisnis yang diambil secara profesional. Keseimbangan inilah yang menjadi fondasi bagi iklim pengambilan keputusan yang sehat dalam korporasi. Dalam kaitannya dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), relevansi *Business Judgment Rule* menjadi semakin signifikan. BUMN, khususnya yang berbentuk persero, beroperasi dalam lingkungan bisnis yang kompetitif dan dituntut untuk mencapai kinerja optimal. Direksi BUMN menghadapi tekanan ganda, yakni tuntutan efisiensi bisnis dan akuntabilitas publik.

⁹ Fuady, M. (2017). *Doktrin-doktrin modern dalam corporate law*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

Tanpa penerapan *Business Judgment Rule* yang konsisten, direksi BUMN berada dalam posisi rentan terhadap kriminalisasi kebijakan bisnis yang sah, terutama ketika kerugian bisnis dipersepsikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana. Oleh karena itu, pemahaman yang tepat mengenai konsep *Business Judgment Rule* menjadi prasyarat penting sebelum menilai pertanggungjawaban hukum direksi BUMN.¹⁰ Doktrin ini harus ditempatkan sebagai parameter awal dalam menilai apakah suatu keputusan bisnis layak ditarik ke ranah hukum pidana atau seharusnya tetap berada dalam ranah hukum perusahaan. Tanpa parameter tersebut, penegakan hukum berpotensi kehilangan proporsionalitas dan menciptakan ketidakpastian hukum yang berdampak luas terhadap tata kelola korporasi negara.

Penerapan *Business Judgment Rule* dalam Konteks Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

1. Karakter Hibrida BUMN dan Implikasinya terhadap Pengambilan Keputusan Bisnis

Badan Usaha Milik Negara (BUMN), khususnya yang berbentuk persero, memiliki karakter hibrida yang menempatkannya pada persimpangan antara hukum publik dan hukum privat¹¹. Di satu sisi, BUMN adalah entitas korporasi yang tunduk pada prinsip-prinsip hukum perusahaan dan tata kelola korporasi modern. Di sisi lain, kepemilikan negara dan keterkaitan dengan kepentingan publik menyebabkan BUMN kerap dipersepsikan sebagai perpanjangan tangan negara. Karakter hibrida ini menimbulkan implikasi langsung terhadap cara penilaian keputusan bisnis yang diambil oleh direksi BUMN.

Dalam praktik, karakter hibrida tersebut sering melahirkan ambiguitas dalam penegakan hukum. Keputusan bisnis BUMN yang pada dasarnya merupakan keputusan korporasi—seperti investasi, pengadaan, atau ekspansi usaha—sering kali dinilai dengan kacamata hukum publik. Akibatnya, parameter keberhasilan atau

¹⁰ Enriques, L., & Zetzsche, D. A. (2015). The risk-taking incentives of controlled companies. *European Business Organization Law Review*, 16(1), 1–32. <https://doi.org/10.1017/S1566752915000014>

¹¹ OECD. (2015). *OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264244160-en>

kegagalan keputusan bisnis tidak lagi ditentukan oleh rasionalitas bisnis dan proses pengambilan keputusan, melainkan oleh akibat finansial yang muncul, khususnya apabila dikaitkan dengan kerugian keuangan negara. Implikasi dari kondisi ini adalah menyempitnya ruang diskresi bisnis bagi direksi BUMN. Direksi dihadapkan pada dilema antara kebutuhan untuk mengambil keputusan strategis yang berisiko dan ancaman pertanggungjawaban hukum apabila keputusan tersebut berujung pada kerugian. Dalam situasi demikian, *Business Judgment Rule* seharusnya berfungsi sebagai mekanisme penyeimbang yang melindungi direksi dari pertanggungjawaban yang tidak proporsional.

2. Kedudukan Direksi BUMN sebagai Organ Perseroan

Direksi BUMN persero pada prinsipnya memiliki kedudukan yang sama dengan direksi perseroan terbatas lainnya.¹² Direksi bertindak sebagai organ perseroan yang bertanggung jawab atas pengelolaan perusahaan untuk kepentingan dan tujuan perseroan. Kedudukan ini menegaskan bahwa direksi BUMN bukanlah pejabat publik dalam arti sempit, melainkan pengelola korporasi yang menjalankan fungsi manajerial. Namun, dalam praktik penegakan hukum, kedudukan ini sering kali terdistorsi. Direksi BUMN kerap diperlakukan sebagai pejabat publik yang setiap kebijakannya harus bebas dari risiko kerugian negara. Pendekatan ini mengabaikan realitas bahwa pengelolaan perusahaan—termasuk perusahaan milik negara—tidak mungkin dilepaskan dari risiko usaha. Dengan demikian, penyamaan kedudukan direksi BUMN dengan pejabat publik murni berpotensi mengaburkan prinsip pertanggungjawaban dalam hukum perusahaan.

Dalam konteks ini, *Business Judgment Rule* menjadi relevan untuk menegaskan kembali bahwa direksi BUMN harus dinilai berdasarkan standar hukum perusahaan. Selama direksi bertindak dalam batas kewenangannya, dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa konflik kepentingan, maka keputusan bisnis yang diambil seharusnya berada dalam lingkup perlindungan BJR.

¹² Fuady, M. (2017). *Doktrin-doktrin modern dalam corporate law*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

3. Kerugian Negara versus Risiko Bisnis BUMN

Salah satu isu paling krusial dalam penerapan *Business Judgment Rule* di BUMN adalah pembedaan antara kerugian negara dan risiko bisnis.¹³ Dalam kerangka hukum pidana korupsi, kerugian negara sering dijadikan unsur utama untuk menarik suatu perbuatan ke ranah pidana. Namun, dalam konteks BUMN, tidak setiap kerugian yang dialami perusahaan dapat dikualifikasikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana. Kerugian bisnis merupakan konsekuensi yang melekat pada aktivitas usaha dan tidak selalu dapat dihindari, bahkan dengan perencanaan yang matang. Apabila setiap kerugian bisnis BUMN dipersepsikan sebagai kerugian negara yang bersumber dari perbuatan melawan hukum, maka batas antara manajemen risiko dan tindak pidana menjadi kabur. Kondisi ini berpotensi menimbulkan over-criminalization terhadap kebijakan bisnis BUMN. *Business Judgment Rule* memberikan kerangka untuk membedakan kedua hal tersebut dengan menitikberatkan analisis pada proses pengambilan keputusan. Kerugian negara yang timbul dari keputusan bisnis seharusnya terlebih dahulu diuji melalui parameter BJR sebelum dinilai sebagai perbuatan pidana. Tanpa pengujian ini, penegakan hukum berisiko mengabaikan prinsip proporsionalitas.

4. *Business Judgment Rule* sebagai Parameter Awal Penegakan Hukum terhadap Direksi BUMN

Dalam konteks BUMN, *Business Judgment Rule* seharusnya ditempatkan sebagai parameter awal (threshold test) dalam penegakan hukum terhadap direksi.¹⁴ Artinya, sebelum aparat penegak hukum menilai adanya perbuatan melawan hukum atau tindak pidana, terlebih dahulu harus diuji apakah keputusan bisnis yang dipermasalahkan memenuhi unsur-unsur *Business Judgment Rule*. Pendekatan ini tidak dimaksudkan untuk memberikan kekebalan hukum kepada direksi BUMN, melainkan untuk memastikan bahwa hukum pidana tidak digunakan secara berlebihan terhadap kebijakan bisnis yang sah. Apabila terbukti bahwa direksi bertindak dengan

¹³ Husin, M. (2020). Ultimum remedium dalam hukum pidana ekonomi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 27(2), 145–160. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art3>

¹⁴ Bainbridge, S. M. (2008). The business judgment rule as abstention doctrine. *Vanderbilt Law Review*, 57(1), 83–130. <https://doi.org/10.2139/ssrn.429260>

itikad buruk, memiliki konflik kepentingan, atau menyalahgunakan kewenangan, maka perlindungan BJR tidak lagi berlaku dan pertanggungjawaban hukum dapat dikenakan. Sebaliknya, apabila keputusan bisnis diambil secara rasional, berbasis informasi yang memadai, dan tanpa keuntungan pribadi, maka penarikan keputusan tersebut ke ranah pidana berpotensi bertentangan dengan prinsip dasar hukum perusahaan. Dengan demikian, *Business Judgment Rule* berfungsi sebagai filter normatif untuk menjaga keseimbangan antara akuntabilitas dan kebebasan manajerial direksi BUMN.

5. Dampak Pengabaian *Business Judgment Rule* terhadap Tata Kelola BUMN

Pengabaian *Business Judgment Rule* dalam penegakan hukum terhadap direksi BUMN berpotensi menimbulkan dampak sistemik terhadap tata kelola perusahaan negara.¹⁵ Direksi dapat terdorong untuk bersikap terlalu berhati-hati, menghindari keputusan strategis yang berisiko, dan memilih kebijakan yang paling aman secara hukum meskipun tidak optimal secara bisnis. Fenomena ini dikenal sebagai *chilling effect* dalam pengambilan keputusan korporasi. Dalam jangka panjang, kondisi tersebut dapat menurunkan daya saing BUMN dan menghambat perannya sebagai agen pembangunan. Oleh karena itu, penerapan *Business Judgment Rule* secara konsisten tidak hanya penting bagi perlindungan direksi, tetapi juga bagi keberlanjutan dan kinerja BUMN secara keseluruhan.

Penerapan *Business Judgment Rule* dalam Studi Kasus PT ASDP Indonesia Ferry (Persero)

1. Posisi Kebijakan Pengadaan Armada sebagai Keputusan Bisnis Korporasi

Pengadaan armada kapal oleh PT ASDP Indonesia Ferry (Persero) merupakan bagian dari kebijakan strategis korporasi yang berkaitan langsung dengan fungsi utama perusahaan sebagai penyedia layanan transportasi penyeberangan.¹⁶ Kebijakan tersebut tidak berdiri sebagai tindakan administratif semata, melainkan sebagai keputusan bisnis yang bertujuan meningkatkan kapasitas layanan, efisiensi operasional, dan keberlanjutan usaha perusahaan. Dalam perspektif hukum

¹⁵ Enriques, L., & Zetzsche, D. A. (2015). The risk-taking incentives of controlled companies. *European Business Organization Law Review*, 16(1), 1–32. <https://doi.org/10.1017/S1566752915000014>

¹⁶ OECD. (2015). *OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264244160-en>

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

perusahaan, keputusan pengadaan aset strategis seperti armada kapal termasuk dalam ruang diskresi manajerial direksi. Keputusan semacam ini lazimnya diambil berdasarkan pertimbangan teknis, finansial, dan proyeksi kebutuhan operasional jangka menengah maupun panjang. Oleh karena itu, secara konseptual, pengadaan armada tidak dapat dilepaskan dari karakter risiko bisnis yang melekat pada aktivitas korporasi.

Namun, dalam perkara ASDP, kebijakan tersebut kemudian dipersoalkan dalam kerangka hukum pidana dengan argumentasi bahwa pengadaan armada menimbulkan kerugian keuangan negara dan menguntungkan pihak ketiga. Pendekatan ini menimbulkan persoalan mendasar karena fokus penilaian bergeser dari rasionalitas kebijakan bisnis ke akibat finansial yang timbul, tanpa terlebih dahulu menguji karakter keputusan tersebut sebagai keputusan bisnis korporasi.

2. Konstruksi Pertanggungjawaban Pidana dan Absennya Keuntungan Pribadi

Salah satu aspek paling krusial dalam perkara ASDP adalah tidak ditemukannya bukti adanya aliran dana atau keuntungan pribadi yang diterima oleh Direksi, termasuk Direktur Utama.¹⁷ Dengan demikian, konstruksi pertanggungjawaban pidana tidak bertumpu pada unsur memperkaya diri sendiri, melainkan pada dugaan memperkaya pihak lain dan menimbulkan kerugian keuangan negara. Dalam hukum pidana korupsi, pembuktian adanya *mens rea* berupa niat jahat atau itikad buruk merupakan elemen penting untuk membedakan perbuatan pidana dari kesalahan administratif atau manajerial. Ketika keuntungan pribadi tidak terbukti, maka dasar pemidanaan menjadi bergeser dari perbuatan koruptif ke evaluasi kebijakan bisnis. Pergeseran ini problematik karena hukum pidana tidak dirancang untuk menilai kelayakan keputusan bisnis. Keuntungan pihak ketiga dalam transaksi pengadaan pada dasarnya merupakan konsekuensi alamiah dari hubungan kontraktual dalam kegiatan usaha. Tanpa pembuktian adanya konflik kepentingan, kolusi, atau penyalahgunaan kewenangan, keuntungan pihak ketiga tidak dapat secara otomatis dipersepsikan sebagai indikator perbuatan melawan hukum oleh direksi.

¹⁷ Prasetyo, T. (2019). Pertanggungjawaban pidana direksi BUMN dalam tindak pidana korupsi. *Jurnal Rechtsvinding*, 8(1), 23–41. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i1.297>

3. Pengujian Unsur *Business Judgment Rule* dalam Kasus ASDP

- 1) Itikad Baik (Good Faith) Unsur pertama *Business Judgment Rule* adalah itikad baik direksi dalam mengambil keputusan. Dalam perkara ASDP, tidak terdapat indikasi bahwa kebijakan pengadaan armada diambil untuk kepentingan pribadi direksi atau dengan tujuan merugikan perusahaan. Ketiadaan keuntungan pribadi menjadi indikator penting bahwa keputusan tersebut tidak dilandasi itikad buruk¹⁸.
- 2) Kehati-hatian dan Dasar Informasi yang Memadai (Duty of Care) Keputusan pengadaan armada merupakan keputusan yang bersifat teknis dan strategis, yang secara logis melibatkan kajian kebutuhan operasional dan perencanaan bisnis. Dalam konteks BJR, pengadilan atau aparat penegak hukum seharusnya menilai apakah direksi telah melakukan proses pengambilan keputusan yang rasional dan berbasis informasi, bukan semata-mata menilai hasil akhirnya.
- 3) Loyalitas dan Ketiadaan Konflik Kepentingan (Duty of Loyalty) Tidak ditemukannya hubungan kepemilikan atau afiliasi pribadi antara direksi dan pihak penyedia armada menunjukkan bahwa unsur konflik kepentingan tidak terbukti. Dengan demikian, keuntungan pihak ketiga tidak dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran *duty of loyalty*. Apabila ketiga unsur ini terpenuhi, maka secara doktrinal keputusan tersebut berada dalam perlindungan *Business Judgment Rule*.

4. Kerugian Negara sebagai Akibat Kebijakan Bisnis

Dalam perkara ASDP, kerugian keuangan negara dijadikan titik tolak utama penilaian hukum. Namun, pendekatan ini mengabaikan perbedaan mendasar antara kerugian negara akibat perbuatan melawan hukum dan kerugian negara sebagai konsekuensi risiko bisnis BUMN¹⁹. Tidak setiap kerugian BUMN dapat dipersepsikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana, terutama ketika kerugian tersebut timbul dari keputusan bisnis yang diambil dalam kerangka pengelolaan korporasi. Apabila kerugian negara dijadikan satu-satunya indikator pemidanaan tanpa pengujian terhadap proses pengambilan keputusan, maka hukum pidana berpotensi kehilangan fungsi proporsionalitasnya. Dalam konteks ini, *Business*

¹⁸ Bainbridge, S. M. (2008). The business judgment rule as abstention doctrine. *Vanderbilt Law Review*, 57(1), 83–130. <https://doi.org/10.2139/ssrn.429260>

¹⁹ Husin, M. (2020). Ultimum remedium dalam hukum pidana ekonomi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 27(2), 145–160. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art3>

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

Judgment Rule seharusnya berfungsi sebagai filter normatif untuk mencegah perluasan pertanggungjawaban pidana terhadap kebijakan bisnis yang sah.

5. Implikasi Yuridis: Kriminalisasi Kebijakan Bisnis BUMN

Kasus ASDP memperlihatkan kecenderungan kriminalisasi kebijakan bisnis direksi BUMN²⁰. Ketika hukum pidana digunakan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan keputusan bisnis, maka direksi berada dalam posisi rentan terhadap ancaman pidana atas setiap risiko yang diambil. Kondisi ini berpotensi menimbulkan *chilling effect*, di mana direksi enggan mengambil keputusan strategis yang berisiko meskipun diperlukan untuk pengembangan perusahaan. Dari perspektif hukum perusahaan, kondisi tersebut bertentangan dengan tujuan *Business Judgment Rule* yang justru dirancang untuk mendorong keberanian direksi dalam mengambil keputusan bisnis secara profesional. Oleh karena itu, perkara ASDP menjadi ilustrasi penting mengenai urgensi penerapan *Business Judgment Rule* secara konsisten dalam penegakan hukum terhadap direksi BUMN.

6. Relevansi *Business Judgment Rule* sebagai Parameter Penegakan Hukum

Berdasarkan analisis di atas, dapat ditegaskan bahwa *Business Judgment Rule* seharusnya ditempatkan sebagai parameter awal dalam menilai pertanggungjawaban direksi BUMN dalam perkara pidana. Tanpa pengujian BJR, penegakan hukum berisiko menyamakan kesalahan bisnis dengan tindak pidana korupsi, yang pada akhirnya merusak kepastian hukum dan tata kelola korporasi negara. Kasus ASDP menunjukkan bahwa ketiadaan bukti keuntungan pribadi seharusnya menjadi indikator kuat bahwa keputusan tersebut berada dalam ranah kebijakan bisnis. Dengan demikian, penerapan *Business Judgment Rule* tidak dimaksudkan untuk memberikan kekebalan hukum, melainkan untuk menjaga keseimbangan antara akuntabilitas dan kebebasan manajerial direksi BUMN.

²⁰ Enriques, L., & Zetzsche, D. A. (2015). The risk-taking incentives of controlled companies. *European Business Organization Law Review*, 16(1), 1–32. <https://doi.org/10.1017/S1566752915000014>

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan, penelitian ini menyimpulkan bahwa *Business Judgment Rule* memiliki kedudukan penting dalam hukum perusahaan Indonesia sebagai prinsip yang menilai pertanggungjawaban direksi berdasarkan proses pengambilan keputusan bisnis, bukan semata-mata berdasarkan akibat berupa kerugian. Meskipun *Business Judgment Rule* tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, substansinya telah terinternalisasi dalam kewajiban direksi untuk bertindak dengan itikad baik, kehati-hatian, dan loyalitas terhadap kepentingan perseroan.

Dalam konteks Badan Usaha Milik Negara (BUMN), penerapan *Business Judgment Rule* menghadapi tantangan tersendiri akibat karakter hibrida BUMN yang berada di persimpangan antara hukum publik dan hukum privat. Praktik penegakan hukum yang menyamakan kerugian bisnis BUMN dengan kerugian negara dalam arti pidana berpotensi mengaburkan batas antara risiko usaha dan perbuatan melawan hukum. Akibatnya, ruang diskresi bisnis direksi BUMN menjadi semakin sempit dan rentan terhadap kriminalisasi kebijakan bisnis.

Melalui studi kasus PT ASDP Indonesia Ferry (Persero), penelitian ini menemukan bahwa penegakan hukum terhadap direksi cenderung mengabaikan prinsip *Business Judgment Rule* dengan menjadikan kerugian negara dan keuntungan pihak ketiga sebagai dasar pemidanaan, meskipun tidak ditemukan bukti adanya keuntungan pribadi atau konflik kepentingan. Kondisi ini menunjukkan bahwa *Business Judgment Rule* belum ditempatkan sebagai parameter awal dalam menilai pertanggungjawaban hukum direksi BUMN, sehingga hukum pidana berpotensi digunakan untuk mengoreksi kebijakan bisnis yang sejatinya berada dalam ranah hukum perusahaan.

Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penelitian ini merekomendasikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Aparat penegak hukum perlu menempatkan *Business Judgment Rule* sebagai parameter awal (threshold test) dalam menilai pertanggungjawaban direksi BUMN. Sebelum menarik suatu kebijakan bisnis ke ranah pidana, harus dilakukan pengujian

BUSINESS JUDGMENT RULE DAN PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA DIREKSI BADAN USAHA MILIK NEGARA PASCA BERLAKUNYA KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA 2023

terhadap proses pengambilan keputusan, termasuk aspek itikad baik, kehati-hatian, dan ketiadaan konflik kepentingan.

2. Diperlukan harmonisasi paradigma antara hukum perusahaan dan hukum pidana korupsi dalam penanganan perkara BUMN. Tidak setiap kerugian BUMN seharusnya dipersepsikan sebagai kerugian negara dalam arti pidana, terutama apabila kerugian tersebut merupakan konsekuensi dari risiko bisnis yang diambil secara rasional dan profesional.
3. Pembentuk kebijakan dan pembentuk undang-undang perlu mempertimbangkan penguatan pengaturan mengenai *Business Judgment Rule* dalam konteks BUMN, baik melalui peraturan perundang-undangan maupun pedoman penegakan hukum. Penguatan ini penting untuk memberikan kepastian hukum bagi direksi BUMN sekaligus menjaga keseimbangan antara akuntabilitas dan kebebasan manajerial dalam pengelolaan perusahaan negara.

DAFTAR REFERENSI

Buku

- Davies, P. L., & Worthington, S. (2016). *Gower principles of modern company law* (10th ed.). London: Sweet & Maxwell.
- Fuady, M. (2017). *Doktrin-doktrin modern dalam corporate law*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Mulhadi. (2019). *Hukum perusahaan*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum progresif: Hukum yang membebaskan*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Jurnal

- Bainbridge, S. M. (2008). The *Business Judgment Rule* as abstention doctrine. *Vanderbilt Law Review*, 57(1), 83–130. <https://doi.org/10.2139/ssrn.429260>
- Davies, P. L. (2018). The board of directors: Composition, structure, duties and powers. *Company Law Review*, 34(1), 1–28. <https://doi.org/10.1017/S026138750000174X>

- Eisenberg, M. A. (1993). The divergence of standards of conduct and standards of review in corporate law. *Fordham Law Review*, 62(3), 437–468. <https://doi.org/10.2307/1141442>
- Enriques, L., & Zetsche, D. A. (2015). The risk-taking incentives of controlled companies. *European Business Organization Law Review*, 16(1), 1–32. <https://doi.org/10.1017/S1566752915000014>
- Husin, M. (2020). Ultimum remedium dalam hukum pidana ekonomi. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 27(2), 145–160. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art3>
- OECD. (2015). Corporate governance of state-owned enterprises. *OECD Publishing*. <https://doi.org/10.1787/9789264244160-en>
- Prasetyo, T. (2019). Pertanggungjawaban pidana direksi BUMN dalam tindak pidana korupsi. *Jurnal Rechtsvinding*, 8(1), 23–41. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v8i1.297>
- Ringe, W. G. (2013). Independent directors: After the crisis. *European Business Organization Law Review*, 14(3), 401–424. <https://doi.org/10.1017/S1566752913000193>
- Romano, R. (2005). The Sarbanes–Oxley Act and the making of quack corporate governance. *Yale Law Journal*, 114(7), 1521–1611. <https://doi.org/10.2307/4135741>

Peraturan-peraturan

- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.