

Implementasi Prinsip *Business Judgment Rule* Dalam Perlindungan Hukum Direksi BUMN

Ogan Muhammad*

*Universitas Jayabaya

ARTICLE INFO	ABSTRACT
<p>Keywords: <i>Business Judgment Rule</i> <i>State-Owned Enterprises</i> <i>Fiduciary Duty</i> <i>State Finances</i> <i>Legal certainty</i></p>	<p><i>This research examines the implementation of the Business Judgment Rule (BJR) as a legal safeguard for directors of state-owned enterprises (BUMN) in Indonesia. Although normatively recognized under Article 97(5) of Law No. 40 of 2007 on Limited Liability Companies and reinforced by Government Regulation No. 23 of 2022, its application remains hindered by legal dualism and judicial inconsistency. Through a normative juridical approach, the study finds that the broad interpretation of "state financial losses" under the Anti-Corruption Law obscures the distinction between business risks and unlawful acts. To ensure legal certainty and corporate accountability, the study recommends harmonizing corporate and public law, issuing judicial guidelines by the Supreme Court, and strengthening Good Corporate Governance (GCG) practices within state-owned enterprises.</i></p>
<p>Corresponding Author: Dr.oganmuhammad@pascajayabaya.ac.id</p> <p>Jurnal Penelitian Hukum Legalitas Volume 19 Nomor 1 Januari 2025 - Juni 2025 ISSN 1411-8564 hh. 8 – 17</p>	<p>Penelitian ini menganalisis implementasi <i>Business Judgment Rule</i> (BJR) dalam memberikan perlindungan hukum bagi Direksi BUMN di Indonesia. Meskipun secara normatif telah diakomodasi melalui Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan diperkuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2022, penerapan prinsip ini masih menghadapi dualisme hukum dan inkonsistensi yudisial. Kajian yuridis normatif ini menemukan bahwa tafsir luas terhadap kerugian keuangan negara dalam Undang-Undang Tipikor sering mengaburkan batas antara risiko bisnis dan perbuatan melawan hukum. Untuk menjamin kepastian hukum dan akuntabilitas korporasi, diperlukan harmonisasi antara hukum korporasi dan hukum publik, penerbitan pedoman yudisial oleh Mahkamah Agung, serta penguanan <i>Good Corporate Governance</i> (GCG) di lingkungan BUMN.</p>

©2025 JPHL. All rights reserved.

PENDAHULUAN

Perlindungan hukum merupakan salah satu konsep fundamental dalam sistem negara hukum (*rechtstaat*) yang memiliki akar filosofis panjang sejak masa awal peradaban (Rizhan, 2021; Mutawalli, 2023; Rahman, 2024; Hardiyanti *et al*, 2024; Rudiyan, 2025; Sinaga *et al*, 2025). Pemikiran mengenai perlindungan hukum berangkat dari *teori hukum alam* (*natural law theory*), sebagaimana dikemukakan oleh para filsuf klasik seperti Plato, Aristoteles, dan Zeno, pendiri aliran

Stoic (Sinaulan, 2018; Elvahira *et al*, 2024; Sinaga *et al*, 2025). Teori ini menegaskan bahwa setiap manusia memiliki hak-hak dasar yang melekat secara kodrat, dan oleh karena itu negara berkewajiban untuk mengakui serta melindunginya.

Perkembangan konsep perlindungan hukum selanjutnya terinstitusionalisasi dalam dua tradisi besar, yaitu konsep *rechtstaat* di Eropa Kontinental yang dikemukakan oleh Julius Stahl pada abad ke-19 (Pureklolon, 2020), dan konsep *Rule of Law* di dunia Anglo-Saxon yang dipelopori oleh A. V. Dicey (Rif'an

et al, 2020). Kedua konsep ini berangkat dari semangat yang sama, yaitu menempatkan hukum sebagai instrumen pembatas kekuasaan negara serta sebagai sarana perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Dalam konteks hukum positif Indonesia, perlindungan hukum dipahami sebagai segala tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh negara untuk memberikan jaminan terhadap hak-hak subjek hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Subjek hukum ini tidak hanya mencakup manusia (*natuurlijke persoon*), tetapi juga badan hukum (*rechtpersoon*) seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN), serta jabatan (*ambt*). Perlindungan hukum dalam praktiknya memiliki dua dimensi utama, yaitu bersifat preventif (pencegahan) dan represif (penegakan atau sanksi). Dalam konteks Direksi BUMN, prinsip *Business Judgment Rule* (BJR) berfungsi sebagai instrumen perlindungan preventif terhadap intervensi yudisial atas keputusan bisnis yang rasional (Widiarty, 2024; Budhiyono, 2025), sedangkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 merupakan bentuk perlindungan sekaligus pengawasan represif terhadap penyalahgunaan kewenangan.

Kewenangan dan tanggung jawab Direksi dalam mengurus perseroan, termasuk BUMN yang berbentuk perseroan terbatas, berpijak pada doktrin *fiduciary duty*. Doktrin ini mengandung kewajiban moral dan hukum bagi Direksi untuk bertindak dengan penuh tanggung jawab demi kepentingan terbaik perusahaan. Secara konseptual, *fiduciary duty* mencakup dua pilar utama, yaitu *duty of skill and care* (kewajiban kehati-hatian) yang menuntut kemampuan dan ketelitian Direksi dalam mengambil keputusan bisnis, serta *duty of loyalty and good faith* (kewajiban loyalitas dan itikad baik) yang mewajibkan Direksi bertindak semata-mata untuk kepentingan perusahaan dan menghindari konflik kepentingan.

Dari kedua pilar tersebut, muncul sejumlah standar perilaku yang harus dipenuhi oleh Direksi, antara lain: itikad baik (*good faith*), loyalitas tinggi (*high degree of loyalty*), kejujuran (*honesty*), kepedulian (*care*), kecakapan (*skill*), serta kepatuhan terhadap hukum (*care of law enforcement*). Penambahan unsur terakhir ini merupakan adaptasi khas sistem hukum Indonesia, mengingat Direksi BUMN berada di bawah rezim ganda, yaitu hukum korporasi dan hukum publik, khususnya yang berkaitan dengan tindak

pidana korupsi. Dengan demikian, kepatuhan hukum menjadi bagian integral dari *fiduciary duty* Direksi serta berfungsi sebagai mekanisme pencegahan dini terhadap potensi pelanggaran hukum dan benturan regulasi.

Secara historis, doktrin *Business Judgment Rule* berasal dari sistem hukum *common law*, terutama di Amerika Serikat, sebagai upaya memberikan perlindungan terhadap Direksi dalam menjalankan keputusan bisnis yang mengandung risiko (Fuady, 2014; Anshari *et al*, 2025). Doktrin ini menempatkan Direksi dalam posisi imunitas terbatas dari tuntutan hukum selama keputusan yang diambil dilakukan secara rasional, berdasarkan informasi yang memadai, dan dengan itikad baik. *Business Judgment Rule* berfungsi sebagai *safe harbor* atau pelindung bagi Direksi, dengan asumsi bahwa keputusan bisnis tidak selalu menghasilkan keuntungan, namun selama diambil secara wajar, pengadilan tidak berwenang untuk mengintervensi-nya.

Agar prinsip ini dapat diterapkan, menurut Arifin dan Sodikin (2025) keputusan Direksi harus memenuhi tiga unsur utama *fiduciary duties*, yaitu: (1) dibuat berdasarkan informasi yang memadai (*informed basis / duty of care*), (2) dilakukan dengan itikad baik dan tujuan yang benar (*good faith / duty of loyalty*), serta (3) bebas dari kepentingan pribadi (*no self-interest*). Namun, doktrin ini tidak bersifat absolut. *Business Judgment Rule* dapat dikesampingkan apabila terbukti adanya penipuan (*fraud*), konflik kepentingan (*self-dealing*), kelalaian berat (*gross negligence*), atau pemborosan aset perusahaan (*waste*).

Dalam konteks Indonesia, penerapan *Business Judgment Rule* menghadapi tantangan yang unik. Perlindungan ini tidak hanya berfungsi dalam ranah perdata korporasi, tetapi juga harus berhadapan dengan rezim hukum pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Regulasi ini menekankan adanya unsur "melawan hukum" dan "penyalahgunaan wewenang" sebagai dasar pemidanaan. Oleh karena itu, penerapan *Business Judgment Rule* di Indonesia mengalami perluasan fungsi, tidak sekadar melindungi Direksi dari kelalaian sederhana (*simple negligence*), tetapi juga sebagai perisai terhadap tuduhan niat jahat (*mens rea*) dalam konteks pidana. Dengan kata lain, Direksi dituntut untuk membuktikan ketiadaan kepentingan pribadi dan keberadaan itikad baik dalam setiap keputusan bisnis yang diambil.

Berbeda dengan Amerika Serikat yang menekankan aspek rasionalitas keputusan, atau Jepang yang menyoroti prinsip "keputusan yang wajar" (*rational decision*), Indonesia menempatkan *Business Judgment Rule* dalam kerangka keseimbangan antara perlindungan hukum bagi Direksi dan akuntabilitas publik. Prinsip ini mengedepankan keadilan prosedural dan substantif dengan mempertimbangkan aspek tidak adanya konflik kepentingan, niat jahat, maupun perbuatan melawan hukum dalam setiap tindakan Direksi. Dengan demikian, *Business Judgment Rule* di Indonesia tidak hanya menjadi doktrin hukum korporasi semata, tetapi juga instrumen penting dalam memastikan keberlanjutan tata kelola BUMN yang sehat, akuntabel, dan berintegritas.

Berdasarkan uraian tersebut, menarik untuk dikaji lebih lanjut bagaimana prinsip *Business Judgment Rule* diimplementasikan dalam konteks perlindungan hukum bagi Direksi BUMN, khususnya ketika keputusan bisnis yang diambil tidak bertentangan dengan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) namun berujung pada kerugian bagi perusahaan maupun negara. Permasalahan ini menjadi relevan mengingat posisi Direksi BUMN berada di persimpangan antara kepentingan korporasi dan kepentingan publik. Dengan demikian, pertanyaan yang muncul adalah bagaimana bentuk dan batasan perlindungan hukum yang diberikan kepada Direksi BUMN melalui prinsip *Business Judgment Rule*, serta sejauh mana prinsip tersebut dapat menjadi dasar pembelaan terhadap potensi tuntutan hukum yang timbul akibat keputusan bisnis yang berisiko.

PERLINDUNGAN HUKUM

Perlindungan hukum merupakan jaminan yang diberikan oleh negara kepada subjek hukum agar hak dan kewajibannya terlindungi dalam kerangka hukum positif (Sudrajat & Wijaya, 2021). Esensinya terletak pada adanya mekanisme hukum yang mampu mencegah dan menindak setiap bentuk pelanggaran terhadap hak-hak hukum individu maupun badan hukum. Menurut Sihombing (2023), perlindungan hukum mencakup dua bentuk, yaitu preventif (upaya pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran hukum) dan represif (upaya penegakan hukum ketika terjadi pelanggaran).

Tujuan utama perlindungan hukum adalah menciptakan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum (Suryawan, 2025). Oleh karena itu, keberadaannya berfungsi untuk menyeimbangkan hubungan antara

kepentingan individu, kepentingan badan hukum, dan kepentingan negara dalam suatu tatanan yang berkeadilan. Dalam konteks BUMN, perlindungan hukum menjadi instrumen penting untuk menjamin agar tindakan Direksi dalam pengambilan keputusan bisnis tetap berada dalam koridor hukum serta tidak disalahartikan sebagai pelanggaran, selama tindakan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan sesuai dengan prinsip kehati-hatian.

FIDUCIARY DUTY

Fiduciary duty merupakan kewajiban hukum Direksi untuk bertindak demi kepentingan terbaik perseroan, dengan menjunjung tinggi itikad baik, kehati-hatian, dan loyalitas (Syarieff & Balqist, 2017; De Valerie & Putra, 2024; Arifin & Sodikin, 2025). Prinsip ini mencakup dua elemen utama: *duty of care*, yaitu kewajiban untuk bertindak dengan kehati-hatian, kecermatan, dan profesionalisme dalam mengambil keputusan bisnis; serta *duty of loyalty*, yaitu kewajiban untuk bertindak dengan itikad baik dan menghindari konflik kepentingan (Prakasa & Sudarwanto, 2025; Arifin & Sodikin, 2025).

Dalam konteks BUMN, *fiduciary duty* menjadi prinsip fundamental karena Direksi tidak hanya bertanggung jawab kepada pemegang saham sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, tetapi juga terhadap kepentingan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dengan demikian, penerapan *fiduciary duty* menuntut Direksi untuk mengutamakan integritas, transparansi, dan akuntabilitas dalam setiap kebijakan bisnis agar tetap sejalan dengan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

BUSINESS JUDGMENT RULE

Business Judgment Rule merupakan doktrin hukum korporasi yang memberikan perlindungan kepada Direksi dari tanggung jawab pribadi atas keputusan bisnis yang diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa konflik kepentingan (Disemadi et al, 2020; Dewi & Harimurti, 2024). Doktrin ini berangkat dari asas bahwa pengambilan keputusan bisnis mengandung risiko dan tidak selalu menghasilkan keuntungan, sehingga selama Direksi bertindak secara rasional dan berdasarkan informasi yang memadai, keputusan tersebut tidak dapat dijadikan dasar

tuntutan hukum atas kerugian yang timbul.

Secara yuridis, penerapan prinsip ini di Indonesia tercermin dalam Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yang menegaskan bahwa Direksi tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian perusahaan apabila dapat membuktikan bahwa keputusan diambil dengan itikad baik, penuh tanggung jawab, dan tanpa benturan kepentingan. Prinsip tersebut menempatkan Direksi dalam posisi perlindungan hukum (*safe harbor*) selama tindakannya memenuhi tiga unsur pokok:

1. Dilakukan atas dasar informasi yang memadai (*informed decision*),
2. Memiliki tujuan yang wajar dan itikad baik (*good faith*), dan
3. Tidak terdapat kepentingan pribadi (*no self interest*).

Meskipun demikian, perlindungan yang diberikan oleh *Business Judgment Rule* tidak bersifat absolut. Doktrin ini gugur apabila terdapat bukti bahwa Direksi bertindak dengan kelalaian berat (*gross negligence*), penipuan (*fraud*), penyalahgunaan wewenang, atau konflik kepentingan (*self-dealing*). Dalam konteks BUMN, penerapan *Business Judgment Rule* memiliki karakteristik khusus karena Direksi berada di bawah dua rezim hukum, yaitu hukum korporasi dan hukum publik. Oleh sebab itu, keputusan bisnis Direksi BUMN yang berpotensi menimbulkan kerugian negara harus diuji tidak hanya dari aspek manajerial korporasi, tetapi juga dari aspek *compliance* terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan demikian, *Business Judgment Rule* berfungsi sebagai mekanisme perlindungan hukum bagi Direksi dalam menjalankan fungsi manajerial yang berorientasi pada kepentingan korporasi, sekaligus sebagai batas yang memastikan agar kebebasan mengambil keputusan bisnis tetap selaras dengan prinsip akuntabilitas dan integritas publik.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu metode penelitian hukum yang difokuskan pada pengkajian terhadap penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif (Efendi & Ibrahim, 2018; Djulaeka & Rahayu, 2020; Suyanto, 2023). Pendekatan ini digunakan untuk menelaah

secara mendalam prinsip *Business Judgment Rule* dalam konteks perlindungan hukum terhadap Direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan asas-asas umum yang berlaku.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, serta peraturan pelaksana dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan tanggung jawab Direksi. Bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, buku teks hukum, artikel jurnal, dan pandangan para ahli yang menguraikan konsep *fiduciary duty* dan *Business Judgment Rule*. Adapun bahan hukum tersier mencakup kamus hukum, ensiklopedia, serta sumber informasi lain yang memperjelas bahan hukum primer dan sekunder.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yakni penelusuran terhadap bahan-bahan hukum yang diperoleh dari sumber-sumber pustaka, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, jurnal ilmiah, serta artikel daring (*online*) yang relevan dengan topik penelitian. Selanjutnya, bahan hukum yang telah dikumpulkan dianalisis secara kualitatif dengan pendekatan yuridis normatif. Analisis dilakukan dengan menafsirkan, membandingkan, dan mengaitkan norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta doktrin hukum yang relevan, sehingga menghasilkan kesimpulan berdasarkan argumentasi hukum yang rasional dan sistematis.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

BUMN DAN PARADOKS STATUS HUKUM: KERUGIAN PERUSAHAAN VERSUS KERUGIAN NEGARA

DUALISME STATUS HUKUM BUMN PERSERO

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk Perseroan Terbatas (Persero) memiliki posisi hukum yang unik karena berada di persimpangan antara hukum publik dan hukum privat. Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, terhadap BUMN (Persero) berlaku seluruh ketentuan dan prinsip yang mengatur perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Konsekuensinya, doktrin-doktrin

korporasi seperti *fiduciary duty* dan *Business Judgment Rule* juga melekat pada Direksi BUMN sebagaimana berlaku bagi Direksi pada perusahaan swasta. Namun, status hukum tersebut menimbulkan paradoks ketika dihadapkan pada konsepsi mengenai kekayaan negara. Undang-Undang BUMN menyatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan yang dipisahkan tersebut pada hakikatnya adalah penyertaan modal negara yang dialihkan menjadi bagian dari modal perseroan. Artinya, sejak penyertaan modal dilakukan, kekayaan tersebut telah berubah bentuk menjadi kekayaan korporasi, bukan lagi bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Paradoks ini muncul karena Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mendefinisikan "keuangan negara" secara sangat luas, meliputi seluruh kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri maupun oleh pihak lain, termasuk yang dipisahkan. Berdasarkan tafsir yang dianut Mahkamah Agung melalui Fatwa Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006, kekayaan BUMN tetap dianggap sebagai bagian dari keuangan negara. Pandangan ini menimbulkan tumpang tindih dengan prinsip hukum korporasi yang memandang BUMN sebagai badan hukum mandiri (*rechtpersoon*) yang terpisah dari pemegang sahamnya, termasuk negara. Dengan demikian, muncul ketegangan konseptual antara logika hukum publik yang menekankan pengawasan terhadap keuangan negara dan logika hukum privat yang menekankan kemandirian tanggung jawab korporasi

BATAS TIPIS ANTARA RISIKO BISNIS DAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Konsekuensi langsung dari dualisme tersebut adalah kaburnya batas antara kerugian bisnis yang bersifat wajar (*business risk*) dan kerugian negara yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi (Tipikor). Dalam praktiknya, setiap kerugian yang dialami BUMN sering kali langsung ditafsirkan sebagai kerugian negara hanya karena sumber modal awalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Dalam skenario pertama, yaitu risiko bisnis murni, kerugian timbul akibat faktor-faktor ekonomi seperti fluktuasi pasar, perubahan kebijakan, atau dinamika industri. Dalam keadaan ini, Direksi seharusnya dilindungi oleh prinsip *Business Judgment Rule* selama dapat dibuktikan bahwa keputusan bisnis diambil dengan itikad baik, berdasarkan informasi yang

memadai, dan tanpa adanya konflik kepentingan. Sebaliknya, dalam skenario kedua, yakni kerugian akibat perbuatan melawan hukum atau moral hazard, kerugian terjadi karena Direksi dengan sengaja menyalahgunakan kewenangan untuk memperkaya diri sendiri, pihak lain, atau korporasi secara tidak sah. Dalam hal ini, perlindungan *Business Judgment Rule* tidak berlaku, dan pertanggungjawaban pidana dapat dikenakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Permasalahan muncul karena dalam praktik penegakan hukum, perbedaan antara kedua skenario tersebut tidak selalu diterapkan secara konsisten. Penegak hukum kerap memperluas tafsir "kerugian keuangan negara" sehingga kerugian akibat risiko bisnis normal pun diberat dengan ketentuan Tipikor. Akibatnya, muncul fenomena *overcriminalization* terhadap tindakan Direksi yang sebenarnya merupakan keputusan bisnis rasional. Kondisi ini mendorong munculnya perilaku *risk-averse* di kalangan Direksi BUMN, yang cenderung menghindari pengambilan keputusan strategis karena khawatir terhadap risiko kriminalisasi.

KRITERIA PEMBEDAAN ANTARA KERUGIAN PERUSAHAAN DAN KERUGIAN NEGARA

Untuk mengatasi tumpang tindih tersebut, diperlukan kriteria hukum yang tegas dalam membedakan antara kerugian perusahaan dan kerugian negara. Dalam kerangka hukum korporasi, kerugian yang dialami BUMN seharusnya dipandang sebagai kerugian perusahaan, kecuali apabila terdapat bukti bahwa Direksi melakukan tindakan di luar kewenangan (*ultra vires*), memiliki kepentingan pribadi (*self-interest*), atau bertindak dengan niat jahat (*mens rea*).

Tolak ukur yang tepat untuk menentukan adanya kerugian negara dalam BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas adalah penurunan nilai saham milik negara sebagai pemegang saham, bukan kerugian operasional atau kegagalan proyek. Pengkategorian seluruh kerugian BUMN sebagai kerugian negara mengabaikan prinsip "kekayaan negara yang dipisahkan" sebagaimana diatur dalam Undang-Undang BUMN dan bertentangan dengan asas *limited liability* dalam hukum korporasi.

Prinsip *Business Judgment Rule* hanya dapat diterapkan secara sah apabila keputusan Direksi diambil dengan memenuhi unsur kehati-hatian (*duty of care*), loyalitas

(*duty of loyalty*), dan tanpa konflik kepentingan. Sebaliknya, apabila keputusan bisnis diambil dengan mengabaikan prinsip tersebut, maka pertanggungjawaban hukum dapat diberlakukan baik secara perdata atas dasar pelanggaran *fiduciary duty* maupun secara pidana apabila terbukti terdapat unsur korupsi.

Kegagalan sistem hukum dalam membedakan antara kerugian perusahaan dan kerugian negara telah menciptakan ketidakpastian hukum bagi Direksi BUMN. Dalam perspektif hukum korporasi, kerugian akibat keputusan bisnis yang gagal seharusnya diselesaikan melalui mekanisme pertanggungjawaban perdata, bukan pidana. Kriminalisasi atas risiko bisnis menimbulkan distorsi terhadap tujuan BUMN sebagai *agent of development* dan berpotensi melemahkan peran strategisnya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

AKOMODASI DAN IMPLEMENTASI PRINSIP BUSINESS JUDGMENT RULE DALAM HUKUM POSITIF INDONESIA

Prinsip *Business Judgment Rule* (BJR) dalam sistem hukum Indonesia pada dasarnya telah diakomodasi meskipun tidak disebut secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan. Akomodasi normatif prinsip ini dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT), khususnya Pasal 97 ayat (5). Ketentuan ini memberikan pengecualian terhadap tanggung jawab pribadi Direksi atas kerugian yang dialami perseroan, dengan syarat kumulatif bahwa Direksi dapat membuktikan: (a) kerugian bukan disebabkan oleh kesalahan atau kelalaianya; (b) Direksi telah menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan penuh kehati-hatian untuk kepentingan perseroan; (c) tidak terdapat benturan kepentingan, baik langsung maupun tidak langsung; serta (d) Direksi telah mengambil langkah-langkah untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian.

Pasal ini mencerminkan secara substansial prinsip BJR yang berkembang dalam sistem *common law*, yakni memberikan ruang gerak bagi Direksi untuk membuat keputusan bisnis yang rasional tanpa rasa takut akan sanksi hukum selama dilakukan dengan niat baik dan dalam batas kewenangan yang sah. Dalam konteks ini, UU PT menerapkan mekanisme *shifting burden of proof* atau peralihan beban pembuktian, di mana Direksi harus mampu membuktikan bahwa tindakannya memenuhi standar BJR. Artinya, perlindungan hukum tidak otomatis diberikan, tetapi diperoleh melalui pembuktian aktif oleh Direksi

bahwa seluruh elemen perlindungan telah terpenuhi.

Akomodasi prinsip BJR tidak berhenti pada ranah hukum privat korporasi. Pemerintah kemudian mempertegas penerapan prinsip ini dalam konteks pengelolaan BUMN melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran BUMN. Regulasi ini memperluas penerapan perlindungan BJR bagi Direksi maupun Komisaris/Dewan Pengawas BUMN. Pasal 27 ayat (2) PP 23/2022 menegaskan bahwa setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian BUMN apabila bersalah atau lalai, namun Pasal 27 ayat (2a) kemudian memberikan perlindungan serupa dengan prinsip BJR, yaitu Direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban apabila mampu membuktikan bahwa tindakan yang diambil telah dilaksanakan dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa adanya kepentingan pribadi.

Perlindungan yang sama diberikan kepada Komisaris dan Dewan Pengawas melalui Pasal 59 ayat (2a), yang menegaskan bahwa anggota Dewan Pengawas tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian BUMN apabila dapat membuktikan telah menjalankan fungsi pengawasan dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, dan tanpa kepentingan pribadi. Ketentuan ini memperlihatkan bahwa prinsip BJR telah diterima secara yuridis sebagai *legal shield* dalam tata kelola korporasi negara, yang bertujuan menjaga keseimbangan antara akuntabilitas dan kebebasan manajerial Direksi.

Kendati demikian, penerapan BJR dalam praktik menghadapi dilema, terutama ketika bersinggungan dengan hukum pidana korupsi. UU PT dan PP 23/2022 mengadopsi mekanisme *pembuktian terbalik* yang menempatkan Direksi pada posisi harus membuktikan bahwa tindakan mereka telah sesuai dengan prinsip kehati-hatian dan itikad baik. Dalam teori hukum korporasi, mekanisme ini wajar karena BJR merupakan instrumen pembelaan (*affirmative defense*). Namun dalam praktik hukum pidana, pembuktian terbalik dapat menimbulkan ketegangan dengan asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*).

Dalam konteks hukum Tipikor, mekanisme ini sering kali menjadi pedang bermata dua. Di satu sisi, ia memberi ruang bagi Direksi untuk menunjukkan bahwa tindakan bisnis yang dilakukan tidak bermotif jahat. Di sisi lain, posisi pembuktian tersebut dapat menempatkan Direksi seolah-olah telah bersalah

sebelum adanya pembuktian yang sah dari penuntut umum. Hal ini menimbulkan ketidakseimbangan perlindungan hukum, terlebih ketika aparat penegak hukum cenderung mengidentikkan kelalaian berat (*gross negligence*) dengan niat jahat (*mens rea*).

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sendiri dalam beberapa kesempatan menegaskan pentingnya penerapan prinsip BJR untuk menciptakan iklim bisnis yang sehat dan mencegah kriminalisasi terhadap keputusan bisnis yang sah. Namun efektivitas perlindungan tersebut tetap bergantung pada interpretasi yudisial terhadap dua pilar utama BJR, yakni *duty of care* dan *duty of loyalty*. Jika pengadilan menyamakan kerugian besar akibat kesalahan manajerial dengan perbuatan melawan hukum, maka prinsip BJR kehilangan maknanya sebagai perisai hukum bagi Direksi yang beritikad baik.

Dalam kerangka hukum positif Indonesia, perbandingan antara *fiduciary duty* dan perlindungan BJR menunjukkan hubungan yang saling melengkapi. *Fiduciary duty* menekankan tanggung jawab etis dan hukum Direksi untuk bertindak dengan kehati-hatian, loyalitas, dan kejujuran demi kepentingan perseroan, sedangkan BJR berfungsi sebagai mekanisme perlindungan terhadap konsekuensi bisnis yang merugikan selama tindakan tersebut dilakukan dalam koridor kewenangan dan tanpa penyalahgunaan. Oleh karena itu, *fiduciary duty* menjadi fondasi moral dan hukum, sedangkan BJR adalah instrumen yuridis yang menjamin keseimbangan antara keberanian berbisnis dan akuntabilitas hukum.

ANALISIS YURISPRUDENSI DAN TANTANGAN PENERAPAN BUSINESS JUDGMENT RULE DALAM PERKARA KORUPSI BUMN

Tantangan utama dalam implementasi *Business Judgment Rule* (BJR) terhadap Direksi BUMN terletak pada inkonsistensi penerapannya di lingkungan peradilan Indonesia, khususnya dalam perkara Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Meskipun secara normatif BJR telah diakomodasi dalam *Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas* dan dipertegas melalui *Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2022*, penerapannya di ruang peradilan masih menunjukkan disparitas yang signifikan.

Studi terhadap sejumlah putusan menunjukkan bahwa pada tingkat pengadilan pertama, majelis hakim cenderung memberikan ruang bagi argументasi BJR, dengan mempertimbangkan risiko bisnis

sebagai bagian dari dinamika normal pengelolaan korporasi. Hakim pada tahap ini umumnya masih melihat Direksi sebagai pengambil keputusan bisnis yang memiliki kebebasan diskresioner sepanjang tindakan dilakukan dengan itikad baik, kehati-hatian, dan tanpa konflik kepentingan. Namun, kecenderungan berbeda tampak pada tingkat kasasi dan peninjauan kembali di Mahkamah Agung, di mana hakim cenderung mengabaikan dimensi risiko bisnis dan lebih menekankan perspektif hukum publik. Dalam banyak putusan, Direksi BUMN diperlakukan layaknya “penyelenggara negara” yang mengelola keuangan publik, bukan sebagai organ perseroan yang tunduk pada hukum korporasi. Akibatnya, kerugian perusahaan secara otomatis diidentikkan sebagai kerugian keuangan negara, yang kemudian dijadikan dasar pemidanaan.

Kecenderungan tersebut tampak jelas dalam sejumlah perkara yang melibatkan Direksi BUMN, seperti dalam kasus *Hotasi Nababan* (PT Merpati Nusantara Airlines), *Karen Agustiawan* (PT Pertamina), dan beberapa kasus investasi PT PLN. Dalam berbagai kasus ini, Direksi berargumen bahwa keputusan yang diambil merupakan bagian dari kewenangan diskresioner (*discretionary power*) dalam menjalankan fungsi pengurusan perusahaan. Akan tetapi, argumentasi tersebut sering kali tidak diakomodasi oleh pengadilan pada tingkat yang lebih tinggi, terutama ketika hasil keputusan bisnis tersebut menimbulkan kerugian keuangan. Hal ini menunjukkan bahwa BJR di Indonesia kerap hanya efektif sebagai dalil pembelaan formal di tingkat pertama, tetapi gagal diakui secara substansial dalam penilaian kasasi dan peninjauan kembali.

Dalam praktik, pola tersebut menimbulkan persoalan serius karena mengaburkan perbedaan antara *kerugian bisnis murni* dan *perbuatan melawan hukum*. Ketika setiap kerugian perusahaan dianggap otomatis sebagai kerugian negara, maka standar *mens rea* (niat jahat) dalam hukum Tipikor secara tidak langsung beralih menjadi *strict liability*, di mana hasil yang buruk saja dianggap cukup untuk membuktikan kesalahan. Padahal, dalam doktrin BJR, tanggung jawab Direksi hanya dapat timbul apabila terdapat pelanggaran terhadap *duty of care* atau *duty of loyalty*, bukan semata-mata karena keputusan bisnis berujung pada kerugian.

Lebih jauh, batas diskresi bisnis Direksi BUMN dalam konteks Tipikor seharusnya ditentukan berdasarkan sejauh mana keputusan bisnis tersebut masih berada

dalam kerangka rasionalitas dan kepatuhan hukum. BJR tidak memberikan imunitas absolut, melainkan perlindungan bersyarat selama Direksi bertindak dengan itikad baik, tanpa kepentingan pribadi, serta dalam ruang kewenangan yang sah. Apabila ditemukan adanya *moral hazard, self-dealing*, atau pelanggaran terhadap prinsip *duty of loyalty*, maka BJR tidak dapat diterapkan sebagai pembelaan. Namun, tanpa parameter yang tegas untuk membedakan risiko bisnis yang sah dari tindakan melawan hukum, ketidakpastian hukum akan terus membayangi pengelolaan BUMN.

Fenomena kriminalisasi terhadap risiko bisnis juga berimplikasi pada menurunnya keberanian manajerial di lingkungan BUMN. Direksi menjadi sangat berhati-hati dan cenderung menghindari keputusan strategis yang berisiko tinggi, sehingga orientasi BUMN bergeser dari *profit and growth* menuju *compliance and survival*. Kondisi ini pada akhirnya menghambat peran BUMN sebagai *agent of development* yang diharapkan mampu berinovasi dan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi nasional.

Perbandingan dengan praktik di negara lain menunjukkan bahwa persoalan ini bukan semata masalah hukum substantif, tetapi juga masalah desain tata kelola dan konsistensi yurisprudensi. Di Singapura, misalnya, *Companies Act* secara tegas mengatur kewajiban Direksi untuk bertindak jujur, menggunakan kehati-hatian dan ketekunan yang wajar (*duty of care and diligence*), serta milarang penyalahgunaan posisi untuk keuntungan pribadi (*duty of loyalty*). Standar tersebut ditegakkan secara ketat melalui mekanisme pengawasan korporasi dan akuntabilitas perdata, bukan melalui pendekatan pidana yang luas. Hal ini menunjukkan bahwa keseimbangan antara perlindungan hukum dan akuntabilitas dapat dicapai tanpa harus mengkriminalisasi keputusan bisnis yang rasional.

Kesenjangan yurisprudensi di Indonesia memperlihatkan perlunya konsolidasi tafsir antara hukum korporasi dan hukum Tipikor. Pengadilan perlu menegaskan bahwa perlindungan BJR bukanlah bentuk impunitas, melainkan instrumen hukum yang menjaga agar Direksi dapat menjalankan fungsinya secara profesional tanpa ketakutan berlebihan terhadap risiko kriminalisasi. Konsistensi dalam penerapan BJR merupakan prasyarat penting bagi kepastian hukum dan kemajuan tata kelola korporasi negara yang modern dan berintegritas.

KESIMPULAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip *Business Judgment Rule* (BJR) telah diakomodasi secara normatif dalam hukum positif Indonesia melalui Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2022 tentang BUMN. Namun, efektivitasnya sebagai instrumen perlindungan hukum bagi Direksi BUMN masih terbatas. Hal ini disebabkan oleh dua persoalan utama, yaitu dualisme hukum BUMN dan inkonsistensi yudisial.

Pertama, dualisme hukum muncul karena status BUMN sebagai perseroan terbatas yang kekayaannya telah dipisahkan berbenturan dengan tafsir luas tentang "kerugian keuangan negara" dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Tafsir ini menimbulkan ketidakpastian hukum ketika kerugian bisnis yang wajar diinterpretasikan sebagai kerugian negara yang dapat dipidana. Kedua, inkonsistensi penerapan BJR tampak dalam yurisprudensi, di mana pengadilan tingkat pertama relatif mempertimbangkan risiko bisnis, sementara di tingkat kasasi dan peninjauan kembali, Mahkamah Agung sering mengabaikan BJR dan lebih menekankan pendekatan hukum publik. Akibatnya, Direksi BUMN yang beritikad baik tetap berisiko dikriminalisasi, yang pada akhirnya melemahkan keberanian manajerial dan menghambat fungsi BUMN sebagai *agent of development*.

REKOMENDASI

Untuk mengatasi hal tersebut, diperlukan langkah sinkronisasi hukum secara komprehensif pada tiga tingkat.

Pertama, pada tingkat yudisial, Mahkamah Agung perlu menerbitkan *Surat Edaran (SEMA)* yang secara eksplisit mengatur pedoman penerapan prinsip BJR dalam perkara Tipikor yang melibatkan BUMN Persero. Pedoman ini harus menegaskan bahwa kerugian bisnis yang timbul dari keputusan rasional dan beritikad baik tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi.

Kedua, pada tingkat legislasi, perlu dilakukan harmonisasi antara UU Tipikor dan UU BUMN. *UU Tipikor* sebaiknya diamandemen untuk secara tegas mengecualikan kerugian yang timbul dari keputusan bisnis yang memenuhi unsur-unsur BJR dari definisi kerugian keuangan negara. Sementara itu, *UU BUMN*

perlu diperkuat agar memperjelas bahwa kerugian negara dalam konteks BUMN Persero hanya mencakup penurunan nilai saham milik negara sebagai pemegang saham, bukan kerugian operasional akibat risiko bisnis yang wajar.

Ketiga, pada tingkat tata kelola korporasi, Direksi BUMN harus memperkuat mekanisme pertanggung-jawaban internal melalui penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) yang disiplin. Setiap keputusan strategis perlu dilandasi kajian risiko, analisis hukum, dan dokumentasi formal sebagai bukti pemenuhan unsur *duty of care* dan *good faith*. Selain itu, pelatihan

khusus bagi hakim dan jaksa tentang prinsip-prinsip *fiduciary duty*, manajemen risiko, dan BJR perlu diperluas untuk memastikan pemahaman yang lebih proporsional terhadap perbedaan antara kesalahan manajerial dan tindak pidana.

Dengan demikian, penerapan prinsip *Business Judgment Rule* secara konsisten dan proporsional akan memperkuat kepastian hukum bagi Direksi BUMN, menyeimbangkan akuntabilitas dengan kebebasan manajerial, serta mendukung terciptanya tata kelola korporasi negara yang profesional, transparan, dan berdaya saing.

REFERENSI

- Anshari, M. A. S., Isnani, H., Perdana, H. B., Maulana, S., & Ervina, C. (2025). Kajian Prinsip Business Judgement Rule Dalam Hukum Perusahaan. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 8(6), 3844-3856.
- Arifin, A. P. S., & Sodikin, S. (2025). Penerapan Prinsip Fiduciary Duty Untuk Mewujudkan Good Corporate Governance Dalam Perseroan Terbatas. *Journal of Contemporary Law Studies*, 2(2), 173-184.
- Budhiyono, B. S. (2025). Penerapan Business Judgment Rule Sebagai Perlindungan Hukum Direksi Dalam Pengambilan Keputusan Berbasis Manajemen Risiko. *UNES Law Review*, 8(1), 304-316.
- De Valerie, A., & Putra, M. R. S. (2024). Penerapan Asas Fiduciary Duty Dalam Tanggung Jawab Direksi pada Perseroan Terbatas. *Journal of Law, Education and Business*, 2(1), 373-379.
- Dewi, S. A. Z., & Harimurti, Y. W. (2024). Doktrin Business Judgment Rule Sebagai Perlindungan Direksi Terhadap Kerugian Keuangan Negara. *INICIO LEGIS*, 5(2), 63-74.
- Disemadi, H. S., Yusro, M. A., & Shaleh, A. I. (2020). Perlindungan hukum keputusan bisnis direksi BUMN melalui business judgement rule doctrine. *Jurnal Jurisprudence*, 10(1), 127-145.
- Djulaeka, & Rahayu, D. (2020). *Buku Ajar: Metode Penelitian Hukum*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka.
- Efendi, J., & Ibrahim, J, (2018). *Metode penelitian hukum: normatif dan empiris*. Jakarta: Prenada Media.
- Elvahira, V., Anjani, E. S., DP, N. P., & Pratama, M. A. (2024). Konsep Hukum Alam Aristotle. *Praxis: Jurnal Filsafat Terapan*, 1(2).
- Fuady, M. (2014). *Doktrin-doktrin modern dalam corporate law & eksistensinya dalam hukum Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hardiyanti, D.P., Fajrina, R.M., Reumi, F., Katjong, K., Judijanto, L., Mamonto, A.A.N., Zamroni, M., Iskandar, M.I. & Thalib, E.F., (2024). *Dasar Hukum: Kajian Khusus Teori Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: PT. Green Pustaka Indonesia.
- Mutawalli, M. (2023). *Negara hukum kedaulatan dan demokrasi (konsepsi teori dan perkembangannya)*. Surabaya: Pustaka Aksara.
- Prakasa, A. W., & Sudarwanto, A. S. (2025). Doktrin Fiduciary Duty: Peranannya sebagai Pedoman Pengurusan Perseroan Terbatas oleh Direksi. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(2), 241-247.
- Pureklolon, T. T. (2020). *Negara hukum dalam pemikiran politik*. Yogyakarta: PT Kanisius.
- Rahman, A. (2024). Menjajaki Konsep Hukum Negara Indonesia. *Journal de Facto*, 10(2), 150-174.
- Rif'an, M., Nursasmita, M. A., Musyarri, F. A., Adi, D. W. S., & Assari, E. (2020). Law as General Rule or Law as

- Conglomeration of Legal Decision. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 1(7), 47-64.
- Rizhan, A. (2021). Konsep Negara Hukum Profetik. *Kodifikasi*, 3(1), 74-100.
- Rudiyana, A. (2025). *Pilar-Pilar Ilmu Negara:(Arsitektur Politik Hukum Indonesia)*. Yogyakarta: Deepublish.
- Sihombing, A. (2023). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Sumatera Barat: CV. Azka Pustaka.
- Sinaga, M., Ahmad, A., & Saleh, I. N. S. (2025). *Filsafat Hukum: Teori, Prinsip dan Hukum di Indonesia: Teori, Prinsip dan Hukum di Indonesia*. Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Sinaulan, J. H. (2018). Perlindungan hukum terhadap warga masyarakat. *Ideas: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Budaya*, 4(1).
- Sudrajat, T., & Wijaya, E. (2021). *Perlindungan Hukum Terhadap Tindakan Pemerintahan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Suryawan, K. B. (2025). Memahami Fungsi dan Tujuan Hukum dalam Pengantar Ilmu Hukum. *Konsensus: Jurnal Ilmu Pertahanan, Hukum dan Ilmu Komunikasi*, 2(3), 226-236.
- Suyanto, S. H. (2023). *Metode Penelitian Hukum Pengantar Penelitian Normatif, Empiris Dan Gabungan*. Unigres Press.
- Syarief, E., & Balqist, A. (2017). Doktrin fiduciary duty dan corporate opportunity terhadap pertanggungjawaban direksi dan dewan komisaris. *Journal of Law and Policy Transformation*, 2(2), 80-102.
- Widiarty, W. S. (2024). Perlindungan Hukum Bagi Direksi Berdasarkan Business Judgment Rule Terhadap Kerugian Perusahaan Terbatas. *Rio LAW JURNAL*, 5(1), 37-43.