

## Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi Perusahaan BUMN Berdasarkan Doktrin *Business Judgement Rule* Yang Merugikan Keuangan Negara

Wahyudi<sup>1</sup>, Achmad Fitriani<sup>2</sup>, Wira Franciska<sup>3</sup>

Universitas Jayabaya  
[yudi.chand@gmail.com](mailto:yudi.chand@gmail.com)

Received: 13 Juni 2023; Revised: 22 Juli 2023; Accepted: 20 Agustus 2023

DOI: [https://doi.org/10.58977/ijih.v2i1.1\(3\)137-144](https://doi.org/10.58977/ijih.v2i1.1(3)137-144)

### Abstrak

Seorang Direksi di Perseroan Terbatas disebut juga sebagai *natural person*. Fungsi dan kepengurusan di dalam Perseroan Terbatas dilaksanakan oleh direksi perusahaan. Berkenaan dengan peran penting dan strategis direksi selaku pengurus perseroan terbatas, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT Tahun 2007) secara tegas mengatur direksi harus bertanggung jawab atas pengurusan yang dilakukan. Permasalahan pertanggungjawaban keputusan direksi BUMN berdasarkan doktrin *business judgment rule* yang merugikan keuangan negara. Rumusan Masalah yang diangkat adalah bagaimana doktrin *business judgment rule* terhadap keputusan direksi BUMN yang merugikan keuangan negara dan Bagaimana pertanggungjawaban hukum bagi direksi BUMN yang sudah melaksanakan doktrin *business judgement rule* tetapi merugikan keuangan negara. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan doktrin *business judgement rule* dan teori pertanggungjawaban.

Metode penelitian yang digunakan yaitu dengan pendekatan hukum yuridis normatif. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) yang pada prinsipnya bersumber dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier dengan analisis bahan-bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan penafsiran hukum (interpretasi) dan metode konstruksi hukum.

Hasil penelitian menunjukkan dalam hal penerapan doktrin *business judgment rules* terhadap keputusan direksi BUMN yang merugikan keuangan negara, dapat disimpulkan bahwa keputusan direksi tidak dapat di gugat sebagaimana Pasal 97 ayat 5 Undang-Undang No 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, hal ini karena pelaksanaan mengenai organ perseroan BUMN tetap mengacu kepada Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas meskipun peraturan mengenai direksi BUMN diatur tersendiri, sehingga manakala terjadi kerugian pada perseroan BUMN direksi tidak dapat dikenakan tanggung jawab secara pribadi dan BUMN Persero yang didirikan untuk kepentingan bisnis dalam beroperasinya tunduk kepada norma logika perdata bahwa kontrak bisnis berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. Itikad baik dianggap ada pada para pihak sampai terbukti sebaliknya. Apabila suatu prestasi yang diperjanjikan tidak dapat dipenuhi, maka akan dituntut wanprestasi dengan berbagai alternatif untuk untuk memenuhinya, seperti halnya ganti rugi. Pertanggung jawaban hukum bagi direksi yang telah merugikan keuangan negara dapat dilakukan dengan cara pertanggungjawaban hukum secara perdata. Adapun saran yang penulis berikan adalah Agar dilakukan harmonisasi Undang-Undang tentang keuangan negara, undang-Undang tentang BUMN, Undang-undang tentang korupsi mengenai definisi keuangan negara agar tidak tumpang tindih dan tercipta kepastian hukum, dalam hal *Final due diligence* dalam uji kelayakan investasi Perusahaan BUMN agar melibatkan Inspektorat Jenderal kementerian BUMN untuk membantu pemeriksaan layak atau tidak nya untuk investasi, dan Untuk mencegah kerugian negara akibat prinsip *Business Judgement Rule* agar dibuat semacam Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri sebagai payung hukum, ketika terjadi kerugian keuangan negara tetapi tidak memenuhi unsur pidana, agar segera dilakukan gugatan perdata oleh pengacara negara dalam hal ini kejaksaan bagian Perdata dan Tata Usaha Negara.

Kata kunci: Pertanggungjawaban Hukum, *Business Judgement Rule*, BUMN

### Pendahuluan

Di dalam perseroan, perseroan tidak dapat bergerak sendiri tanpa adanya satuan manajemen yang mengatur jalannya perusahaan, perseroan terbatas tidak dapat menyusun kehendaknya sendiri tanpa adanya penggerak yang terdiri dari beberapa organ penting didalamnya. Organ-organ yang terdapat dalam perseroan yaitu RUPS, Direksi, dan Komisaris, Seorang Direksi di Perseroan Terbatas disebut sebagai *natural person*, dan Perseroan sebagai *artificial person*.<sup>1</sup> Direksi perusahaan bertanggung jawab penuh pada keorganisasian perusahaan. Direksi harus berdiri dan menjalankan tugasnya dengan itikad baik oleh setiap anggota direksi, yakni bertanggungjawab penuh atas tugas yang dibebankan kepadanya sehingga setiap kelalaian atau kesalahan harus dapat dipertanggungjawabkan.<sup>2</sup> Berkenaan dengan peran penting dan strategis direksi selaku pengurus perseroan terbatas, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang

<sup>1</sup> I.G.Rai Wijaya, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta : Kesain Blanc, 2002), hlm,1

<sup>2</sup> Retnaningsih, Sonyendah. *Perlindungan Hukum Terhadap Debitor Pailit Individu dalam Penyelesaian Perkara Kepailitan di Indonesia*, Jurnal Hukum Acara Perdata, 3(1), 2017



Perseroan Terbatas (UUPT Tahun 2007) secara tegas mengatur direksi harus bertanggung jawab atas pengurusan yang dilakukan.<sup>3</sup> Perlindungan hukum kepada direksi dalam pengurusan perseroan berupa pembebasan tanggung jawab sejalan dengan doktrin *business judgment rule* dalam hukum perusahaan. Direksi dalam menjalankan kewenangan pengurusan perseroan, tidak boleh melampaui batas-batas maksud dan tujuan yang ditentukan dalam anggaran dasar. Tindakan yang demikian dianggap mengandung “ultra vires” dan kategori sebagai penyalahgunaan wewenang (*abuse of authority*)<sup>4</sup>.

Permasalahan pertanggungjawaban keputusan direksi BUMN berdasarkan doktrin *business judgment rule* yang merugikan keuangan negara, definisi BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.<sup>5</sup>

Majelis hakim tindak pidana korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menjatuhkan putusan bersalah kepada Karen Agustiawan dengan menjatuhkan pidana penjara selama 8 tahun dan pidana denda sebesar Rp. 1.000.000.000; (satu milyar rupiah), karen agustiawan dinyatakan bersalah melanggar pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang pemberantasan korupsi yang berbunyi “setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000; dan paling banyak Rp.1.000.000.000;<sup>6</sup> dan didakwa melanggar pasal 55 Ayat (1) ke-1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi “mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan”.<sup>7</sup>

Majelis hakim tingkat banding menguatkan amar putusan pengadilan tindak pidana korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta pusat yang menyatakan Karen Agustiawan Bersalah, akan tetapi Majelis hakim MA yang menangani perkara Karen Agustiawan, menjatuhkan putusan dengan amar putusan antara lain melepaskan terdakwa dari segala tuntutan hukum. Alasan dalam pertimbangan majelis kasasi antara lain bahwa apa yang dilakukan terdakwa Karen Agustiawan adalah doktrin '*business judgment rule*' dan perbuatan itu bukan merupakan tindak pidana. Majelis Kasasi mempertimbangkan bahwa putusan direksi dalam suatu aktivitas perseroan tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun. Kendati putusan itu pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi perseroan dan kerugian bagi keuangan negara tetapi itu merupakan risiko bisnis.

Penulis mencantumkan beberapa penelitian sejenis yang pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya namun didalamnya banyak terdapat perbedaan sebagai berikut:

- a. M. Gary Gagari Akbar, mahasiswa universitas Islam Indonesia, Tahun 2014, judul tesis “Perlindungan Hukum Terhadap Direksi Yang Telah Menggunakan *Business Judgement Rule* Dalam Mengelola Perseroan”. Penelitian tersebut membahas tentang bagaimana perlindungan hukum terhadap direksi yang telah menggunakan *business judgement rule* dalam mengelola perusahaan dan bagaimana seharusnya tanggung jawab direksi dalam pengelolaan Perusahaan. Adapun hasil dari penelitian tersebut adalah Sepanjang direksi melakukan tugasnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan anggaran dasar, jika perseroan mengalami kerugian, maka direksi akan mendapatkan perlindungan dari doktrin Business Judgement Rule. Yang membedakan dengan penelitian penulis adalah, direksi perseroan yang penulis teliti adalah direksi BUMN;<sup>8</sup> Leni Marlina, Mahasiswi Batanghari Jambi, Tahun 2021, judul tesis “Ancaman Pidana Mati Terhadap Pelaku Korupsi Dalam Keadaan Tertentu Di Indonesia”. Penelitian tersebut menganalisis tentang Bagaimana syarat-syarat penerapan pidana mati terhadap pelaku tindak pidana korupsi dalam keadaan tertentu di Indonesia dan dasar pertimbangan Hakim dapat diterima atau ditolaknya pemberlakuan pidana mati terhadap pelaku tindak pidana korupsi dalam keadaan tertentu di Indonesia. Hasil dari penelitian tersebut adalah Syarat-syarat penjatuhan pidana mati bagi pelaku tindak pidana korupsi sangat sulit di terapkan karena unsur pemberatan pidana yang terdapat dalam

<sup>3</sup> Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 97, ayat (1).

<sup>4</sup> Yahya Harahap, Hukum Perseroan Terbatas, Cet.1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm, 347

<sup>5</sup> Undang-undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 1 ayat (1).

<sup>6</sup> Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 3

<sup>7</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 55 ayat (1) ke-1

<sup>8</sup> M. Gary Gagari Akbar, *Perlindungan Hukum Terhadap Direksi Yang Telah Menggunakan Business Judgement Rule Dalam Mengelola Perseroan*, Universitas Islam Indonesia, 2014.

penjelasan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Korupsi pada Pasal 2 ayat (2) harus dalam keadaan “Tertentu” yakni (1) apabila tindak pidana korupsi tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, (2) apabila tindak pidana korupsi dilakukan saat keadaan bencana alam nasional, (3) apabila tindak pidana korupsi dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan kerusuhan sosial yang meluas, (4) apabila tindak pidana korupsi dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan krisis ekonomi moneter, (5) apabila terjadi pengulangan tindak pidana korupsi. Meskipun hukuman mati bagi pelaku tindak pidana korupsi sama sekali belum pernah diputuskan di pengadilan dan dalam memberikan efek jera bagi pelaku korupsi dan rasa keadilan di tengah masyarakat sudah seharusnya hukuman tersebut harus dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, namun sebaliknya apabila pelaksanaan dalam penerapannya tidak berjalan dengan baik (Tebang Pilih) maka tujuan untuk memberikan rasa keadilan dan menimbulkan efek jera bagi pelaku korupsi tidak akan pernah tercapai. Yang membedakan dengan penelitian penulis yakni penulis hanya fokus kepada hukuman seumur hidup dan penyitaan seluruh harta kekayaan.<sup>9</sup>

- b. Dedy Indrawan Darsan, Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makassar Tahun 2013, judul tesis “Doktrin Business Judgment Rule Atas Tindakan Direksi Yang Dianggap Melanggar Prinsip Fiduciary Duty”. Penelitian tersebut menganalisis tentang tanggung jawab direksi dalam menjalankan perseroan terbatas dan prinsip business judgement rule memberikan perlindungan terhadap direksi yang melanggar prinsip fiduciary duty. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanggung jawab direksi sebagai pengurus perseroan dapat menciptakan konsekuensi yuridis dalam kapasitasnya sebagai organ perseroan. Keberadaan doktrin business judgement rule UU PT dapat memberikan perlindungan yang maksimal terhadap direksi sepanjang dapat membuktikan bahwa tindakannya telah sesuai dengan pasal 97 ayat (5) UU PT. Yang membedakan dengan penelitian penulis adalah tanggung jawab direksi dalam menjalankan perseroan terbatas yang melanggar maksud dan tujuan perseroan, yang penulis teliti pertanggungjawaban direksi perusahaan BUMN berdasarkan doktrin business judgement rule yang merugikan keuangan negara .<sup>10</sup>
- c. Budy Marselius Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Jayabaya 2022 dengan judul tesis “Pertanggungjawaban Tindak Pidana Korupsi Akibat Penyalahgunaan Doktrin Business Judgement Rules “ penelitian tersebut tentang penerapan doktrin business judgement rules terhadap keputusan Direksi BUMN pada perkara tindak pidana korupsi dan menganalisa serta mengembangkan solusi hukum dalam penerapan doktrin business judgement rules terhadap keputusan Direksi BUMN pada perkara tindak pidana korupsi di Indonesia. Yang membedakan dengan penelitian penulis adalah tanggung jawab direksi perusahaan BUMN yang di kaitkan dengan doktrin business judgement rule pada pertanggungjawaban pidana , yang penulis teliti doktrin business judgement rule dalam kaitan tanggung jawab direksi perusahaan BUMN lebih ke pertanggungjawaban perdata.<sup>11</sup>

## Metode

Jenis penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif yaitu menekankan pada data sekunder dengan mempelajari dan mengkaji asas-asas hukum positif yang berasal dari undang-undang dan putusan hakim. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*)

Sumber bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum normatif, terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini meliputi :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

<sup>9</sup> Lena Marlina, “Ancaman Pidana Mati Terhadap Pelaku Korupsi Dalam Keadaan Tertentu Di Indonesia”, Universitas Batanghari Jambi, 2021

<sup>10</sup> Dedy Indrawan Darsan, *Doktrin Business Judgment Rule Atas Tindakan Direksi Yang Dianggap Melanggar Prinsip Fiduciary Duty*, Universitas Hasanuddin Makassar, 2013

<sup>11</sup> Budy Marselius, *Pertanggungjawaban Tindak Pidana Korupsi Akibat Penyalahgunaan Doktrin Business Judgement Rules*, Universitas Jayabaya, 2022



- 3) Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
- 4) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 5) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN;
- 6) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi;
- 7) Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 15/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Niaga.Jkt.Pst;
- 8) Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2019/PT.DKI;
- 9) Putusan Mahkamah Agung Nomor 121 K/Pid.Sus/2020.

sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi, jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan dan buku-buku teks.<sup>12</sup>

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi sebagai bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum yang ada relevansinya dengan permasalahan hukum yang dikaji yaitu buku-buku, jurnal hukum dan penelitian hukum lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan tersier, seperti kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.

Analisis bahan-bahan hukum dilakukan dengan cara melakukan penafsiran hukum (*interpretasi*) dan metode konstruksi hukum dengan Teknik penafsiran *gramatikal*, yaitu dengan menafsirkan Undang-Undang yang berlaku dikaitkan dengan masalah yang diteliti, serta dengan penafsiran resmi berupa penafsiran atas definisi masalah terkait dengan masalah yang Penulis teliti, yaitu dengan mencari definisi resmi atas beberapa istilah berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, atau atas istilah hukum maupun istilah asing lainnya.

## Hasil dan Pembahasan

### Hasil

Di Indonesia prinsip BJR diatur di dalam Pasal 97 ayat (5) UU 40/2007 yang pada ayat (3) menjelaskan tentang tanggung jawab setiap anggota Direksi apabila lalai dalam menjalankan tugasnya. Pasal tersebut berperan sebagai pelaksanaan dari *piercing corporate veil* yang merupakan pengecualian dari tanggung jawab terbatas pada pengelolaan Perseroan. Namun, *piercing corporate veil* harus diimbangi dengan BJR yang menyatakan bahwa direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi atas kerugian Perseroan jika dalam pelaksanaannya telah menjalankan fungsi *fiduciary duty*-nya dengan benar.

Idealnya, keberadaan doktrin *Business Judgement Rule* (BJR) yang memberikan perlindungan kepada direksi dan pimpinan BUMN Persero atas tindakan atau pengambilan keputusan yang berdasarkan itikad baik, jujur, hati-hati, dan dilakukan sepenuhnya untuk kepentingan perusahaan harus terus didorong. Dengan adanya doktrin BJR, maka direksi suatu perusahaan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari tindakan atau pengambilan keputusan tersebut. Perlindungan bagi direksi ini bahkan mengikat hakim dalam mempertimbangkan dan memutus perkara dimana hakim dianggap tidak mempunyai kemampuan untuk menilai atau mengadili keputusan atau tindakan bisnis yang dilakukan direksi. Hal ini sejalan dengan karakteristik BJR dalam suatu perusahaan, maka terlepas dari perdebatan tentang status keuangan persero, direksi dan/atau komisaris persero harus menerapkan prinsip-prinsip *fiduciary duty* serta selalu mematuhi ketentuan peraturan perundang-

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *loc.cit.*

undangan yang berlaku dalam melaksanakan tugasnya sehingga dalam menjalankan tugasnya prinsip BJR dapat diperhitungkan sebagai kualifikasi dalam menentukan ada atau tidaknya unsur kesalahan dalam pengelolaan perusahaan. Prinsip BJR menerangkan bahwa keputusan bisnis bukan dinilai dari hasil yang diciptakan tetapi dari proses yang ditempuh.

Pasal 11, UU No 19 Tahun 2003 tentang BUMN,<sup>13</sup> juga menyatakan jika BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas juga tunduk pada ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (PT) yang kini telah diubah dengan UU Nomor 40 Tahun 2007, sehingga pengelolaan BUMN yang berbentuk PT sama dengan perusahaan privat yang lain, dengan demikian keuangan BUMN adalah keuangan privat yang dikelola oleh perusahaan negara guna memperoleh keuntungan sebagai sumber pendapatan negara. Undang-undang Keuangan negara terlalu luas menafsirkan kriteria kekayaan negara sehingga keuangan yang telah dipisahkan dalam BUMN seringkali terjadi kekeliruan dalam hal penindakan terhadap kasus korupsi. Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara menjelaskan kekayaan negara atau kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, yang termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara atau perusahaan daerah. Pasal tersebut menyebabkan para penegak hukum menafsirkan bahwa semua pengelolaan kekayaan Negara di BUMN harus mengikuti mekanisme pengelolaan keuangan negara. Padahal, semua perusahaan BUMN harus tunduk pada UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Sejalan dengan teori pertanggungjawaban hukum menurut Hans Kelsen, direksi BUMN yang membuat keputusan yang mengakibatkan kerugian negara harus tetap dimintai ganti rugi secara perdata yang dilakukan oleh kejaksaan bagian Perdata dan Tata Usaha Negara sebagai pengacara negara.

## Pembahasan

### A. *Doktrin Business Judgment Rule Terhadap Keputusan Direksi BUMN Yang Merugikan Keuangan Negara*

Doktrin Business Judgement Rule merupakan suatu doktrin yang mengajarkan bahwa suatu keputusan direksi mengenai aktivitas perseroan tidak boleh digugat oleh siapapun meskipun putusan tersebut tidak bermanfaat bagi perseroan dikemudian hari sepanjang putusan tersebut memenuhi syarat antara lain putusan sesuai hukum yang berlaku, dilakukan dengan itikad baik, dilakukan dengan tujuan yang benar, putusan tersebut mempunyai dasar yang rasional, dilakukan dengan kehati-hatian seperti dilakukan oleh orang yang cukup hati-hati pada posisi yang serupa, dan dilakukan dengan cara yang secara layak dipercayakan sebagai yang terbaik bagi perseroan<sup>14</sup>, sepanjang dalam pengurusan tersebut telah melakukan hal-hal yang dinyatakan diatas dan bila mengalami kerugian, tidak serta merta direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian yang diderita oleh perseroan. *Business Judgement Rule* menurut Ridwan Khairandy, merupakan doktrin yang mengajarkan bahwa direksi perseroan tidak bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari suatu tindakan pengambilan putusan, apabila tindakan tersebut didasarkan pada itikad baik dan hati-hati. Direksi mendapat perlindungan hukum tanpa perlu memperoleh pembenaran dari pemegang saham atau pengadilan atas keputusan yang diambilnya dalam konteks pengelolaan perusahaan<sup>15</sup>.

Jadi, dengan kata lain, kedudukan doktrin merupakan sebuah sumber hukum yang sangat berpengaruh bagi keputusan-keputusan hakim selain undang-undang. Pendapat serupa juga disampaikan oleh Sudikno Mertokusumo bahwa doktrin sebagai pernyataan atau pendapat seseorang atau beberapa ahli hukum merupakan salah satu sumber hukum. Adapun sumber hukum formal yang berlaku dalam hukum positif Indonesia salah satunya yakni pendapat ahli hukum (doktrin) karenanya Doktrin (doctrine) sangat erat kaitannya dengan keputusan-keputusan hakim (yurisprudensi) dan terlepas dari sistem hukum yang dianut oleh suatu negara, maka doktrin tetap merupakan sumber hukum. Tidak mengherankan apabila doktrin Business Judgement Rule dalam hukum perusahaan tidak hanya berkembang di negara-negara dengan sistem hukum *Common Law saja*, tetapi juga pada penganut sistem hukum lainnya<sup>16</sup>. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, kerugian negara adalah kekurangan uang, surat berharga, dan

<sup>13</sup> Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 11

<sup>14</sup> Munir Fuad, *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law, Eksistensi Dalam Hukum Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm.197.

<sup>15</sup> Ridwan Khairandy, *Perseroan...*, op.cit, hlm. 234

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm 146



barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Pencegahan kerugian negara tergantung dari manusia yang menjalankannya pada integritas Pejabat Perbendaharaan (KPA, PPK, dan PPSPM), Pejabat Pengadaan, dan Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan.

Direksi memiliki kedudukan yang otonom dan mandiri dalam Perseroan berdasarkan prinsip *fiduciary duty*. Direksi dapat mengambil tindakan secara bebas sesuai pertimbangannya guna mengambil keputusan bisnis yang dirasa terbaik bagi Perseroan. Pengambilan keputusan dinilai apakah keputusan yang diambil oleh direksi sudah melalui prosedur yang sesuai sehingga akhirnya dapat dinilai apakah kerugian yang terjadi murni karena *business loss* atau terdapat unsur kesalahan yang dilakukan direksi hingga dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian tersebut dengan standar BJR. BJR berperan menentukan keseimbangan antara kewenangan dan akuntabilitas direksi dalam menjalankan kepengurusan Perseroan<sup>17</sup>.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 yang menyatakan bahwa kewenangan BUMN dalam melakukan kepengurusan dan pengelolaan aset BUMN tunduk pada hukum perseroan<sup>18</sup>. Putusan tersebut diikuti dengan putusan lain yang disebut putusan landmark dalam pengelolaan kekayaan BUMN, yaitu putusan Nomor 62/PUU-XI/2013<sup>19</sup>. Pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh BPK dapat membuat BUMN yang mengalami kerugian bisnis yang timbul (*business loss*) diklasifikasikan dalam laporan BPK sebagai kerugian negara (*state loss*). Padahal risiko kerugian bisnis akan selalu melekat pada setiap kegiatan bisnis. Dalam hal uji materil pada Pasal 2 huruf g UU 17/2003, Mahkamah menyatakan dalam putusannya bahwa pemisahan kekayaan negara terhadap BUMN tidak dapat diartikan sebagai putusan apabila dikaitkan negara dengan BUMN. Sedangkan apabila dikaitkan dengan pengujian pasal-pasal UU 15/2006, Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 6 ayat (1) UU 15/2006 adalah kebijakan hukum terbuka yang diberikan oleh konstitusi kepada pembentuk undang-undang sepanjang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara. Menurut Mahkamah, aturan berdasarkan prinsip BJR terdapat dalam ranah pembentuk undang-undang yang mengaturnya. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 tercipta suatu hukum baru yang bersifat fundamental pada bidang pengelolaan BUMN. Walaupun putusan mahkamah menolak permohonan pemohon, tetapi dalam *rasio decidenti* putusannya harus didasarkan prinsip-prinsip BJR sebagaimana dikenal dalam aturan hukum korporasi. Apabila dalam sistem pengelolaan perusahaan ditemukan kerugian dan jika ditinjau lebih dalam proses pengambilan keputusan tersebut sudah melalui prosedur yang sesuai maka kerugian yang timbul dapat disebut sebagai *business loss*.

## **B. Pertanggungjawaban Hukum Bagi Direksi BUMN yang Sudah Melaksanakan Doktrin Business Judgement Rule Tetapi Merugikan Keuangan Negara**

Pertanggungjawaban hukum menurut Hans Kelsen bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subjek berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Direksi BUMN yang sudah melaksanakan doktrin BJR namun merugikan keuangan negara seperti yang terjadi pada contoh kasus yang penulis teliti, yang telah penulis rangkum pada bab sebelumnya yang pada pokoknya kasus tersebut mengenai akuisisi saham PT. ROC yang memproduksi minyak mentah, dan ternyata produksi minyak mentah tersebut jauh dibawah estimasi sehingga direksi dianggap melakukan tindak pidana korupsi karena telah memeperkaya orang lain dalam hal ini adalah PT. ROC sebagaimana pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Tidak puas dengan putusan pengadilan tersebut, direksi melakukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung dan dalam putusan kasasi tersebut, direksi diputus bebas oleh majelis hakim dengan berdasarkan doktrin *Business Judgement Rule* dimana keputusan direksi dalam suatu aktivitas perseroan tidak dapat diganggu gugat oleh siapapun, kendati putusan itu pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi perseroan tetapi hal tersebut merupakan risiko bisnis. Bertolak dari karakteristik bisnis yang sulit untuk diprediksi (*unpredictable*) dan tidak dapat ditentukan secara pasti.

Dalam hal dilakukannya investasi oleh Pertamina, memang terdapat kerugian negara, tetapi Majelis Kasasi melihat terdapat perlindungan hukum bagi direksi sebagaimana yang diatur oleh UU Perseroan, yang dikenal dengan prinsip *business judgement rule*. Pada pasal 97 ayat (5) UU Perseroan Terbatas No.40 Tahun 2007, Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (3)

<sup>17</sup> Stephen M. Bainbridge, "The Business Judgment Rule as Abstention Doctrine", *Vanderbilt Law Review*, Volume 57, Nomor 1, 2004, hlm 83-130.

<sup>18</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011

<sup>19</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013

apabila dapat membuktikan:

- 1) Kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya (*Duty of Skill*),
- 2) Telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dengan maksud dan tujuan Perseroan (*Duty of Loyalty*),
- 3) Tidak mempunyai benturan kepentingan atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian (*Duty Conflict of Interest*),
- 4) Telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul dan berlanjutnya kerugian tersebut (*Duty of Care*).

Dalam ketentuan Pasal 2A Ayat (3) dan (4) PP 72 Th 2016 tentang Perubahan Atas PP Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas (PP 72 Th 2016) disebutkan bahwa, suatu penyertaan modal yang berasal dari kekayaan negara ini adalah saham yang nantinya akan menjadi milik negara pada BUMN Persero tanpa melalui mekanisme APBN. Sehingga dalam hal ini negara mempunyai kedudukan hanya sebatas sebagai pemegang saham. Kemudian kekayaan negara yang dijadikan sebagai modal pendirian tersebut nantinya bertransformasi menjadi saham atau modal negara yang kemudian menjadi kekayaan BUMN Persero. Selain itu, dalam Pasal 11 Undang-Undang BUMN telah ditegaskan juga bahwa dalam hal menjalankan pengurusan BUMN Persero, berlaku ketentuan dan prinsip-prinsip UU Perseroan Terbatas. Sehingga ketentuan dan prinsip yang berlaku pada Perseroan Terbatas akan melekat pada BUMN Persero, seperti terdapat pemisahan kekayaan antara pendiri maupun pengurus persero. Oleh karenanya, apabila terjadi suatu kerugian dalam menjalankan BUMN Persero, bukan lagi kerugian negara, dan lebih tepat sebagai kerugian BUMN Persero. BUMN Persero atau badan hukum lainnya yang didirikan untuk kepentingan bisnis dalam beroperasinya tunduk kepada norma logika perdata.

Pertanggungjawaban hukum yang seharusnya dipikul oleh direksi adalah pertanggungjawaban secara perdata berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas. Direksi atau pihak lain yang bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan negara tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata apabila mereka melakukan perbuatan melawan hukum atas dasar kepentingan sendiri yang menyebabkan kerugian keuangan negara pada BUMN yang tidak dapat dilindungi oleh BJR.

### Simpulan

1. Dalam hal penerapan doktrin *business judgment rules* terhadap keputusan direksi BUMN yang merugikan keuangan negara, dapat disimpulkan bahwa keputusan direksi tidak dapat di ganggu gugat sebagaimana Pasal 97 ayat 5 Undang-Undang No 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, hal ini karena pelaksanaan mengenai organ perseroan BUMN tetap mengacu kepada Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas meskipun peraturan mengenai direksi BUMN diatur tersendiri, sehingga manakala terjadi kerugian pada perseroan BUMN direksi tidak dapat dikenakan tanggung jawab secara pribadi.
2. BUMN Persero yang didirikan untuk kepentingan bisnis dalam beroperasinya tunduk kepada norma logika perdata bahwa kontrak bisnis berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. Itikad baik dianggap ada pada para pihak sampai terbukti sebaliknya. Apabila suatu prestasi yang diperjanjikan tidak dapat dipenuhi, maka akan dituntut wanprestasi dengan berbagai alternatif untuk untuk memenuhinya, seperti halnya ganti rugi. Pertanggung jawaban hukum bagi direksi yang telah merugikan keuangan negara dapat dilakukan dengan cara pertanggungjawaban hukum secara perdata.

### Daftar Pustaka

- Budy Marselius, *Pertanggungjawaban Tindak Pidana Korupsi Akibat Penyalahgunaan Doktrin Business Judgement Rules*, Universitas Jayabaya, 2022
- Dedy Indrawan Darsan, *Doktrin Business Judgment Rule Atas Tindakan Direksi Yang Dianggap Melanggar Prinsip Fiduciary Duty*, Universitas Hasanuddin Makassar, 2013
- I.G.Rai Wijaya, *Hukum Perseroan Terbatas*, (Jakarta : Kesain Blanc, 2002), hlm,1
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 55 ayat (1) ke-1
- Lena Marlina, *"Ancaman Pidana Mati Terhadap Pelaku Korupsi Dalam Keadaan Tertentu Di Indonesia"*, Universitas Batanghari Jambi, 2021
- M. Gary Gagari Akbar, *Perlindungan Hukum Terhadap Direksi Yang Telah Menggunakan Business Judgement Rule Dalam Mengelola Perseroan*, Universitas Islam Indonesia, 2014.
- Munir Fuad, *Doktrin-Doktrin Modern Dalam Corporate Law, Eksistensi Dalam Hukum Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002), hlm.197.



Volume 01 (3) September 2023 <https://jurnal.ideaspublishing.co.id/index.php/jih> ISSN: 2987-9752

Retnaningsih, Sonyendah. *Perlindungan Hukum Terhadap Debitor Pailit Individu dalam Penyelesaian Perkara Kepailitan di Indonesia*, Jurnal Hukum Acara Perdata, 3(1), 2017

Stephen M. Bainbridge, "The Business Judgment Rule as Abstention Doctrine", Vanderbilt Law Review, Volume 57, Nomor 1, 2004, hlm 83-130.

Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 11

Undang-undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 1 ayat (1).

Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 3

Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 97, ayat (1).

Yahya Harahap, Hukum Perseroan Terbatas, Cet.1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm, 347