



Department of Digital Business

Journal of Artificial Intelligence and Digital Business (RIGGS)

Homepage: <https://journal.ilmudata.co.id/index.php/RIGGS>

Vol. 4 No. 4 (2025) pp: 4822-4833

P-ISSN: 2963-9298, e-ISSN: 2963-914X

Pertanggungjawaban Pidana Direksi dan Komisaris BUMN Pasca Revisi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025

Galu Cika Alimudin

Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia

galucikaalimudin2005@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini mengkaji bentuk pertanggungjawaban pidana yang dapat dikenakan terhadap Direksi dan Komisaris BUMN dalam perkara korupsi setelah berlakunya Pasal 4B Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN. Ketentuan Pasal 4B yang menegaskan bahwa setiap keuntungan atau kerugian BUMN merupakan keuntungan atau kerugian BUMN sendiri memunculkan perdebatan mengenai batas tanggung jawab pidana organ perseroan ketika perusahaan mengalami kerugian. Untuk menjawab persoalan tersebut, penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif melalui analisis peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta doktrin hukum korporasi dan tindak pidana korupsi. Hasil kajian menunjukkan bahwa Direksi dan Komisaris BUMN tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana berdasarkan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi sepanjang terpenuhi unsur penyalahgunaan kewenangan, perbuatan melawan hukum, atau tindakan yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Pasal 4B tidak dapat dipahami sebagai perluasan imunitas bagi organ BUMN, melainkan sebagai mekanisme pembeda antara kerugian korporasi yang muncul secara wajar dari risiko bisnis dengan kerugian yang bersumber dari tindakan kriminal. Dengan demikian, keputusan bisnis yang diambil secara profesional dan beritikad baik harus mendapatkan perlindungan, namun tindakan yang menyimpang dari prinsip tata kelola perusahaan tetap berada dalam jangkauan pemidanaan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya harmonisasi regulasi antara UU BUMN, UU Tipikor, dan UU Keuangan Negara untuk memastikan kepastian hukum serta mencegah celah interpretasi yang berpotensi melemahkan pemberantasan korupsi di lingkungan BUMN. Sinkronisasi tersebut penting agar batas tanggung jawab pidana bagi Direksi dan Komisaris tetap jelas, proporsional, dan tidak menghambat praktik tata kelola yang sehat.

Kata kunci: Pertanggungjawaban Pidana, Direksi dan Komisaris BUMN, Pasal 4B UU BUMN, Tindak Pidana Korupsi, Kerugian Negara

1. Latar Belakang

Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) memegang posisi penting dalam struktur ekonomi Indonesia karena berfungsi sebagai pelaku usaha sekaligus sarana kebijakan pemerintah. Pengelolaan BUMN bertumpu pada dua organ utama, yaitu Direksi sebagai pelaksana pengurusan dan Komisaris sebagai pihak yang menjalankan fungsi pengawasan. Peranan strategis tersebut membuat organ BUMN berada dalam situasi yang rawan terjadinya penyimpangan, sebagaimana tercermin dalam data Indonesia Corruption Watch (ICW) yang mencatat 212 kasus korupsi di lingkungan BUMN selama periode 2016–2023 dengan estimasi kerugian Rp64 triliun, serta melibatkan 349 pejabat, termasuk 84 direktur dan 124 pejabat struktural. Kondisi ini menunjukkan bahwa BUMN merupakan salah satu lembaga yang paling besar dalam lanskap korupsi nasional. Diterbitkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 sebagai perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN) membawa perubahan mendasar dalam konsepsi pengelolaan keuangan BUMN dan batas pertanggungjawaban pidana organ perseroan. Ketentuan Pasal 4B menyebutkan bahwa “keuntungan atau kerugian yang dialami BUMN merupakan keuntungan atau kerugian BUMN itu sendiri” secara signifikan menggeser paradigma sebelumnya yang bersandar pada Pasal 2 huruf (g) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang memasukkan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN sebagai bagian dari pendapatan negara.

Konfigurasi hukum baru tersebut menimbulkan potensi disharmoni antara ketentuan dalam Undang-Undang BUMN dan rezim hukum penumpasan korupsi, khususnya Undang-Undang Nomor. 31 Tahun 1999 terakhir

diuba Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Tipikor), terutama pada konteks pembuktian unsur “merugikan keuangan negara” sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor. Dimana kerugian pada BUMN tidak lagi digolongkan sebagai kerugian negara, maka unsur delik atau pidana dalam kedua pasal tersebut tidak terpenuhi, sehingga perbuatan Direksi atau Komisaris yang mengakibatkan kerugian BUMN berpotensi tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Keadaan ini dapat membuka ruang impunitas dan sekaligus mengurangi efektivitas pemberantasan korupsi pada sektor yang mengelola kekayaan negara. Namun, dalam perspektif lain, Pasal 4B juga mengandung tujuan legislatif yang bersifat korektif, yakni memberikan perlindungan terhadap organ BUMN agar tidak dikriminalisasi atas keputusan bisnis yang dibuat dengan itikad baik sesuai prinsip *business judgment rule*. Perlindungan tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 97 ayat (5) dan Pasal 114 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UUPT) yang menegaskan bahwa Direksi ataupun Komisaris tidak dapat dibebani pertanggungjawaban jika tindakan mereka dilakukan secara hati-hati dan dengan itikad baik.

Permasalahan kemudian berkembang mengenai ruang lingkup pertanggungjawaban pidana Direksi dan Komisaris apabila keputusan bisnis yang mereka ambil menimbulkan kerugian bagi BUMN, termasuk kerugian yang berakar dari penyertaan modal negara. Kompleksitas tersebut semakin terasa ketika dihubungkan dengan Pasal 11 ayat (1) huruf a dan b UU Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK yang memberikan kewenangan kepada KPK untuk menangani persoalan korupsi yang melibatkan penyelenggara negara atau menimbulkan kerugian negara sekurang-kurangnya Rp1 miliar. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013, Mahkamah menegaskan bahwa Direksi, Komisaris, maupun pegawai BUMN yang mengelola keuangan negara atau menyelenggarakan layanan publik dapat diposisikan sebagai penyelenggara negara. Putusan tersebut mengukuhkan adanya dualitas kapasitas hukum (*dual legal capacity*) pada organ BUMN yang pada saat bersamaan berfungsi sebagai subjek hukum privat sekaligus publik.

Berangkat dari permasalahan tersebut, penelitian ini berfokus untuk menjawab pertanyaan utama mengenai bagaimana konfigurasi pertanggungjawaban pidana Direksi dan Komisaris BUMN dalam tindak pidana korupsi pasca berlakunya Pasal 4B UU Nomor 16 Tahun 2025, terutama terkait pemenuhan unsur kerugian negara dan keberlangsungan kewenangan KPK. Penelitian ini dimaksudkan untuk membedah konstruksi baru pertanggungjawaban pidana organ BUMN, melakukan revaluasi terhadap hubungan antara kerugian BUMN dan kerugian negara dalam konteks UU Tipikor, serta memberikan penjelasan mengenai batas-batas kewenangan KPK dalam menangani perkara korupsi pada BUMN setelah adanya pemisahan keuangan BUMN dari keuangan negara. Secara akademik, penelitian ini menempati posisi penting karena sebagian besar kajian terdahulu masih menggunakan pendekatan tradisional yang menyamakan setiap kerugian BUMN termasuk bagian dari kerugian negara berdasarkan UU Keuangan Negara dan berbagai putusan Mahkamah Konstitusi.

Sampai saat ini belum terdapat penelitian komprehensif yang menelaah konsekuensi Pasal 4B terhadap mekanisme pembuktian tindak pidana korupsi, termasuk pemisahan antara *business loss* dan *criminal loss* dalam pertanggungjawaban Direksi dan Komisaris. Pembahasan mengenai kewenangan KPK pasca pemisahan kerugian BUMN dari kerugian negara juga masih terbatas, padahal sejumlah delik dalam UU Tipikor seperti suap, gratifikasi, penggelapan, dan pemalsuan tidak mensyaratkan adanya kerugian negara. Selain itu, belum terdapat studi yang mengkaji secara integratif hubungan antara UU BUMN Tahun 2025, UU Tipikor, UU Keuangan Negara, UUPT, dan UU Administrasi Pemerintahan sebagai satu sistem hukum yang saling berkaitan. Oleh sebab itu, penelitian ini menawarkan pembaruan konseptual dengan menyusun kerangka normatif yang lebih proporsional dan komprehensif mengenai pertanggungjawaban pidana Direksi dan Komisaris BUMN pasca reformulasi Pasal 4B.

2. Metode Penelitian

Pengkajian ini menerapkan metode yuridis normatif melalui tiga jenis pendekatan, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), serta pendekatan kasus (*case approach*). Sumber hukum primer yang dianalisis mencakup Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2025 tentang BUMN, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mengenai Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK, beserta berbagai putusan pengadilan yang relevan. Untuk melengkapi kajian, penelitian ini juga memanfaatkan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, artikel jurnal ilmiah, dan karya ilmiah lainnya yang berkaitan. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode penafsiran atau

interpretasi sistematis, gramatikal, dan teleologis guna mengidentifikasi makna serta implikasi yuridis dari ketentuan Pasal 4B UU BUMN terhadap ruang lingkup pertanggungjawaban pidana Direksi dan Komisaris BUMN.

3. Hasil dan Diskusi

A. Dimensi Yuridis Pertanggungjawaban Direksi dan Komisaris BUMN

Pertanggungjawaban Direksi dan Komisaris BUMN memiliki karakter yang kompleks karena mencakup ranah pidana, perdata, serta administratif. Secara teoretis, tanggung jawab tersebut bersumber dari prinsip fiduciary duty yang terdiri atas dua elemen utama, yakni duty of care dan duty of loyalty. Duty of care menghendaki agar organ BUMN menjalankan fungsi pengelolaan secara hati-hati layaknya seorang profesional yang cermat, termasuk kewajiban menggali informasi yang cukup, menimbang risiko, dan mengambil keputusan yang berorientasi pada keberlanjutan korporasi. Adapun duty of loyalty mewajibkan mereka mendahulukan kepentingan Perseroan dengan menghindari konflik kepentingan serta tidak memanfaatkan jabatannya untuk keuntungan pribadi. Dalam ranah pidana, terdapat dua unsur mendasar yang menentukan adanya pertanggungjawaban seseorang, yakni niat jahat (*mens rea*) dan tindakan bersalah (*actus reus*). Niat jahat atau *Mens rea* merujuk pada kondisi batiniah pelaku yang menyadari atau menghendaki akibat dari perbuatannya, sedangkan *actus reus* adalah tindakan konkret yang melanggar hukum. Pada korporasi termasuk BUMN penerapan kedua konsep tersebut menjadi lebih rumit karena korporasi memiliki kepribadian hukum terpisah. Meskipun demikian, dalam praktik, tindak pidana korporasi mustahil terjadi tanpa keterlibatan seseorang yang bertindak untuk dan atas nama korporasi tersebut.

Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur bahwa tindak pidana korupsi menegaskan bahwa suatu korporasi dapat dipidana jikalau tindak pidana dilakukan oleh orang yang bertindak untuk kepentingan korporasi berdasarkan hubungan kerja maupun hubungan lain yang masih berada dalam ruang lingkup kegiatan usaha korporasi. Ketentuan ini menunjukkan bahwa hukum pidana nasional mengakui korporasi sebagai subjek pidana. Untuk menjelaskan bagaimana kesalahan dialamatkan kepada korporasi, terdapat dua doktrin penting yaitu *identification doctrine* yang menyamakan tindakan dan sikap batin pejabat (*directing mind and will*) sebagai tindakan korporasi, serta *aggregation doctrine* yang menggabungkan pengetahuan atau tindakan beberapa pejabat sebagai kesalahan korporasi secara kolektif.

Pertanggungjawaban pribadi yang melekat pada Direksi dan Komisaris BUMN memperoleh dasar hukumnya secara tegas dalam ketentuan perundang-undangan. Pasal 97 ayat (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) menegaskan bahwa setiap anggota Direksi dapat dimintai tanggung jawab secara penuh dan individual apabila terbukti bahwa kerugian Perseroan muncul sebagai konsekuensi dari kesalahan atau kelalaian yang dilakukan olehnya. Hal ini menegaskan bahwa prinsip tanggung jawab terbatas tidak berlaku mutlak bagi pengurus. Yang dimaksud dengan "bersalah atau lalai" adalah tidak melaksanakan kepengurusan dengan itikad baik serta tidak berorientasi pada kepentingan Perseroan. Ketentuan paralel bagi Komisaris tercantum dalam Pasal 114 UUPT, yang juga menegaskan tanggung jawab pribadi apabila kerugian Perseroan bersumber dari kelalaian dalam menjalankan fungsi pengawasan. Dimensi pertanggungjawaban secara bersama menjadi relevan ketika keputusan Direksi bersifat fundamental dan ditetapkan melalui mekanisme kolektif. Pasal 97 ayat (4) UUPT menetapkan bahwa apabila Direksi terdiri dari lebih dari satu orang, maka mereka memikul tanggung jawab secara tanggung-renteng atas kerugian yang terjadi. Masing-masing anggota Direksi tetap dapat dibebaskan dari beban tersebut apabila mampu menunjukkan terpenuhinya syarat pembebasan sebagaimana tercantum dalam Pasal 97 ayat (5) UUPT, yakni bahwa kerugian tidak bersumber dari kelalaiannya, seluruh tindakan dilakukan dengan kehati-hatian dan itikad baik, tidak terdapat benturan kepentingan, serta telah ditempuh langkah-langkah untuk mencegah atau mengurangi kerugian.

Dalam aspek administratif, pengawasan terhadap Direksi dan Komisaris dijalankan melalui RUPS atau Menteri BUMN sebagai pemegang saham negara. Pasal 9B dan Pasal 9C UU BUMN 2025 memberikan dasar bagi pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan dan pengawasan, termasuk kewajiban pelaporan. UUPT melalui Pasal 66 dan 67 mewajibkan Direksi membuat laporan tahunan untuk diajukan kepada RUPS setelah ditelaah oleh Dewan Komisaris. Kelalaian dalam memenuhi kewajiban laporan ataupun pelanggaran tata kelola dapat memunculkan sanksi administratif seperti teguran, penolakan laporan tahunan, hingga pemberhentian, sebagaimana diatur dalam ketentuan UUPT maupun UU BUMN.

Ketentuan Pasal 4B UU BUMN 2025 memberikan garis pembatas yang jelas antara kerugian sebagai risiko bisnis (*business loss*) dan kerugian yang bersifat kriminal (*criminal loss*). Dengan demikian, keputusan bisnis yang telah diambil secara profesional dan berhati-hati tidak dapat diperlakukan sebagai tindak pidana. Namun, hal tersebut tidak menghapus mekanisme pertanggungjawaban administratif yang tetap berfungsi sebagai instrumen pengawasan internal untuk memastikan kepatuhan Direksi dan Komisaris terhadap prinsip tata kelola dan transparansi. Dengan adanya mekanisme administratif ini, tindakan yang tidak memenuhi unsur pidana tetap dapat diperbaiki melalui jalur pengawasan internal.

Tabel 1. Alur Pertanggungjawaban Direksi dan Komisaris BUMN

Tahap	Objek Pemeriksaan	Indikator	Jenis Pertanggungjawaban	Dasar Hukum
Pengambilan Keputusan	Proses pengurusan dan pengawasan BUMN	Keputusan diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, informasi memadai, tanpa konflik kepentingan	Tidak ada pertanggungjawaban (jika memenuhi <i>Business Judgment Rule</i>)	Pasal 97 ayat (5) dan Pasal 114 ayat (5) UUP
Timbul Kerugian	Kerugian BUMN (<i>business loss</i> dan <i>criminal loss</i>)	Kerugian berasal dari risiko bisnis wajar atau penyimpangan	Perdata / Administratif	Pasal 4B UU BUMN 2025
Indikasi Penyalahgunaan Wewenang	Tindakan melampaui, mencampurkan, atau menyalahgunakan kewenangan	Unsur Pasal 2, 3, 5, 12B, 8, atau 9 UU Tipikor terpenuhi	Pidana Perorangan	UU Tipikor
Pemeriksaan Auditor Negara	Audit investigatif dan audit kerugian negara	Penetapan potensi/definitif kerugian negara	Administratif / Pidana	BPK (audit kerugian negara), BPKP (audit investigatif)
Penegakan Hukum	Penyidikan dan Penuntutan	Penyalahgunaan kewenangan, suap, gratifikasi, kerugian negara $\geq$ Rp1 miliar, atau status penyelenggara negara	Pidana Perorangan atau Korporasi	Pasal 11 UU KPK, Pasal 20 UU Tipikor

B. Kedudukan Keuangan BUMN sebagai Objek Hukum dalam Tindak Pidana Korupsi

Pemahaman yang akurat mengenai perbedaan antara kerugian BUMN dan kerugian negara merupakan fondasi penting untuk menerapkan pertanggungjawaban pidana Direksi dan Komisaris secara berimbang dan proporsional. Isu konseptual ini telah lama menjadi sumber perdebatan dalam praktik penegakan hukum di Indonesia, dan lahirnya Pasal 4B UU BUMN Nomor 16 Tahun 2025 semakin memperumit konstruksi pertanggungjawaban pidana bagi pengurus BUMN. Berdasarkan Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara, keuangan negara melingkupi “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”.

Norma ini secara tegas memasukkan pendapatan BUMN sebagai bagian dari pendapatan negara, sehingga tindakan Direksi dan Komisaris yang menimbulkan kerugian bagi BUMN dapat dikualifikasikan sebagai kerugian terhadap pendapatan negara. Dalam rezim hukum tindak pidana korupsi, Pasal 2 UU Tipikor menetapkan bahwa “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” dapat dipidana. Frasa “dapat merugikan keuangan negara” telah ditafsirkan melalui sejumlah putusan sebagai mencakup kerugian BUMN yang ditimbulkan oleh tindakan Direksi dan Komisaris. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013 memberikan konfirmasi normatif penting mengenai kedudukan kekayaan BUMN, ditegaskan bahwa aset negara yang dipisahkan sebagai penyertaan modal tetap merupakan bagian dari pendapatan negara, meskipun mekanisme pengelolaannya tunduk pada rezim hukum korporasi dan tidak sepenuhnya terikat pada sistem APBN/APBD.

Praktik penerapan UU Tipikor terhadap pengurus BUMN, kerugian yang dialami BUMN sebagai bentuk kekayaan negara yang dipisahkan tidak serta-merta dipandang sebagai kerugian negara, kecuali terdapat hubungan pertanggungjawaban yang secara langsung mengaitkan kerugian BUMN dengan keuangan negara yang dikelola pemerintah. Putusan MK tersebut memberikan arah bagi penerapan hukum yang lebih proporsional terhadap Direksi dan Komisaris. Oleh karenanya, interpretasi Pasal 4B UU BUMN Nomor 16 Tahun 2003 harus ditempatkan dalam kerangka separation of ownership and control, yakni pemisahan antara fungsi kepemilikan (pemegang saham) dan fungsi pengelolaan (manajemen). Pasal 4B merupakan penegasan bahwa kekayaan yang telah dipisahkan dan kemudian dikelola oleh BUMN harus dipandang sebagai kekayaan korporasi yang terpisah dari keuangan negara dalam struktur APBN. Meskipun bersifat membedakan, pemisahan tersebut tidak absolut dalam konteks pertanggungjawaban pidana. Dalam kondisi tertentu, tidak untungnya BUMN tetap dapat dianggap sebagai tidak untungnya keuangan negara sehingga Direksi dan Komisaris dapat dimintai pertanggungjawaban pidana, terutama apabila kerugian merupakan akibat dari tindak pidana korupsi seperti penyalahgunaan wewenang, suap, atau gratifikasi. BUMN menerima dukungan fiskal negara seperti subsidi, bail-out, atau fasilitas fiskal lainnya sehingga kerugian memiliki implikasi langsung bagi keuangan negara; atau kerugian tersebut mengakibatkan ketidakmampuan BUMN memenuhi kewajibannya kepada negara. Dengan demikian, Pasal 4B tidak dapat dimaknai secara mutlak sebagai penghalang untuk menyimpulkan adanya kerugian negara akibat tindakan Direksi dan Komisaris.

Pemisahan antara kerugian BUMN yang timbul sebagai business loss dan kerugian yang lahir dari tindakan kriminal (criminal loss) menjadi sangat penting dalam penerapan Pasal 4B. Business loss merupakan kerugian akibat risiko bisnis normal yang telah diperhitungkan dan merupakan konsekuensi keputusan manajerial yang dilakukan secara sah. Dalam situasi seperti itu, Direksi dan Komisaris tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana selama tindakan dilakukan sesuai prinsip business judgment rule, yakni berbasis informasi memadai, kehati-hatian, dan tanpa benturan kepentingan. Sebaliknya, criminal loss timbul dari perbuatan melawan hukum seperti korupsi, suap, praktik mark-up, atau kelalaian berat dalam pengawasan. Kerugian yang termasuk kategori ini membuka ruang untuk pertanggungjawaban pidana karena mengandung unsur kesengajaan, penyalahgunaan kewenangan, atau kelalaian serius. Sebagai ilustrasi, pada kasus business loss, Direksi suatu BUMN memutuskan ekspansi usaha ke sektor energi terbarukan melalui pendirian anak perusahaan di bidang panel surya. Keputusan tersebut telah didahului dengan studi kelayakan komprehensif, analisis risiko, dan memperoleh persetujuan RUPS. Namun, perubahan kebijakan pemerintah terkait insentif pajak yang tiba-tiba dicabut serta persaingan global yang meningkat menyebabkan proyek tersebut merugi hingga Rp500 miliar dalam dua tahun. Kerugian tersebut tidak dapat dijadikan dasar pertanggungjawaban pidana karena: prosedur pengambilan keputusan telah dipenuhi, analisis dilakukan secara memadai, tidak ada konflik kepentingan, dan faktor eksternal menjadi penyebab kerugian. Kondisi demikian termasuk business loss yang mendapatkan perlindungan Pasal 4B.

Berbeda halnya dengan kasus criminal loss, Direktur Utama BUMN memberikan kontrak pengadaan senilai Rp300 miliar langsung kepada perusahaan milik keluarganya tanpa proses tender terbuka. Harga pengadaan dimark-up hingga 40 persen di atas harga pasar, dan Direktur menerima kickback sebesar 10 persen dari total nilai kontrak yang dialihkan ke rekening istrinya. Walaupun secara administratif terdapat dokumen persetujuan Direksi, proses pengambilan keputusan dilakukan tanpa analisis layak dan sarat benturan kepentingan. Kerugian BUMN dalam kasus ini merupakan criminal loss akibat adanya tindak pidana korupsi berupa suap dan penyalahgunaan wewenang, sehingga pertanggungjawaban pidana tetap berlaku meskipun terdapat Pasal 4B. Yurisprudensi tindak pidana korupsi yang melibatkan BUMN memberikan ilustrasi konkret mengenai bagaimana kerugian negara dipahami dalam praktik.

Pada kasus PT Asuransi Jiwasraya, Direksi terbukti menempatkan dana penanaman modal pada instrumen berisiko tinggi yang melanggar prinsip kehati-hatian dan menimbulkan kerugian triliunan rupiah. Hasil audit BPK mencatat kerugian negara sebesar Rp16,81 triliun, sedangkan BPKP memperkirakan kerugian sekitar Rp8,8 triliun. Pelanggaran prinsip kehati-hatian serta lemahnya pengawasan Komisaris menjadi faktor utama. Kasus PT Garuda Indonesia juga menunjukkan praktik manipulasi laporan keuangan tahun 2018, di mana Direksi mencatat pendapatan yang belum memenuhi kriteria PSAK 23 untuk menyembunyikan kondisi keuangan perusahaan suatu tindakan yang dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

C. Pertanggungjawaban Pidana Direksi dan Komisaris Pasca Revisi UU BUMN

Pertanggungjawaban pidana yang dapat dibebankan kepada Direksi maupun Komisaris BUMN merupakan bentuk akuntabilitas paling serius karena berujung pada ancaman pidana penjara serta denda. Pertanggungjawaban tersebut hanya dapat dikenakan apabila terbukti adanya unsur tindak pidana dalam pelaksanaan fungsi pengelolaan atau pengawasan perseroan. Analisis mengenai tanggung jawab pidana kedua organ BUMN ini harus ditempatkan dalam kerangka perubahan doktrinal pasca hadirnya Pasal 4B UU BUMN Nomor 16 Tahun 2025, yang berpotensi memengaruhi proses pembuktian unsur kerugian keuangan negara dalam tindak pidana korupsi. Pengaturan pidana yang relevan bagi Direksi dan Komisaris BUMN bersumber dari UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tipikor. Pasal 2 mengatur perbuatan melawan hukum yang memperkaya diri sendiri atau orang lain yang mengakibatkan kerugian pendapatan negara, dengan ancaman pidana kurungan penjara 4-20 tahun dan denda Rp 200 juta - Rp1 miliar. Pasal 3 mengatur penyalahgunaan kewenangan, dengan ancaman kurungan penjara 1-20 tahun dan denda Rp50 juta - Rp1 miliar. Unsur yang harus dibuktikan mencakup: niat memperkaya pihak tertentu sebagai unsur subjektif; tindakan melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan sebagai unsur objektif; serta akibat berupa potensi atau realisasi kerugian negara. Direksi dan Komisaris BUMN diperlakukan sebagai “setiap orang” yang dapat dimintai tanggung jawab pidana secara individual.

Pasal 3 UU Tipikor menjadi ketentuan yang paling sering diterapkan terhadap Direksi dan Komisaris BUMN karena deliknya berkaitan langsung dengan jabatan dan otoritas yang melekat pada mereka. Pembuktian atas pelanggaran ketentuan tersebut menuntut verifikasi bahwa pelaku telah menggunakan kewenangan, kesempatan, atau fasilitas jabatan secara melawan hukum untuk memberikan keuntungan bagi dirinya sendiri, pihak lain, ataupun suatu badan usaha, yang sekaligus berakibat pada timbulnya kerugian bagi keuangan negara maupun perekonomian negara. Rumusan ini sejalan dengan kategori penyalahgunaan wewenang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu tindakan yang melampaui batas kewenangan, mencampurkan kewenangan, atau bertindak sewenang-wenang, yang dapat digunakan sebagai indikator untuk menentukan apakah tindakan Direksi atau Komisaris masih dalam batas kewenangan bisnis atau telah berubah menjadi tindakan penyimpangan yang berimplikasi pidana. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 memberikan penegasan penting bahwa Pasal 3 merupakan delik materiil, sehingga kerugian negara harus dibuktikan sebagai kerugian nyata (actual loss). Adapun ketentuan dalam UU Administrasi terkait kewajiban penilaian PTUN mengenai penyalahgunaan kewenangan tidak dapat diberlakukan terhadap BUMN karena tindakan Direksi dan Komisaris merupakan keputusan bisnis yang tunduk pada rezim hukum privat, bukan keputusan tata usaha negara. Oleh karena itu, pembuktian unsur penyalahgunaan wewenang dalam perkara BUMN harus langsung diuji dalam ranah hukum pidana, yakni melalui analisis apakah tindakan tersebut masih merupakan kesalahan bisnis yang wajar atau telah berubah menjadi penyalahgunaan kekuasaan yang bersifat kriminal.

Dalam praktik BUMN, penyalahgunaan kewenangan oleh Direksi atau Komisaris dapat muncul dalam berbagai bentuk, antara lain: pemberian kontrak atau proyek kepada pihak tertentu tanpa proses seleksi yang wajar atau kompetitif sebagai imbalan atas suap atau gratifikasi; persetujuan transaksi dengan nilai yang tidak proporsional (mark-up maupun mark-down) yang merugikan perusahaan demi keuntungan pribadi atau pihak lain; kelalaian Komisaris dalam menjalankan fungsi pengawasan sehingga memungkinkan praktik korupsi berlangsung tanpa kendali; atau penggunaan aset dan informasi perusahaan oleh Direksi maupun Komisaris untuk kepentingan pribadi atau pihak ketiga tanpa otorisasi yang sah.

Pertanggungjawaban seorang Komisaris atas kelalaian dalam menjalankan fungsi pengawasan berakar pada kewajiban norma yang melekat pada kedudukannya sebagai organ Perseroan yang bertugas melakukan pengawasan. Sesuai dengan Pasal 114 ayat (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, seorang Komisaris dapat dimintakan tanggung jawab secara pribadi baik dalam ranah perdata maupun

pidana apabila kelalaiannya dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut menimbulkan kerugian bagi Perseroan.

Kelalaian yang dapat menimbulkan pertanggungjawaban tersebut misalnya tidak melakukan kontrol atas tindakan Direksi meskipun mengetahui adanya indikasi penyimpangan, tidak meminta laporan kinerja secara berkala, tidak memberikan arahan terhadap keputusan yang berisiko besar, menyetujui laporan keuangan yang terbukti dimanipulasi, atau tidak berpartisipasi aktif dalam rapat-rapat pengawasan. Dalam ranah hukum pidana, bentuk pertanggungjawaban tersebut dapat dihubungkan dengan ketentuan Pasal 55 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang membuka peluang pemidanaan terhadap pihak yang melakukan, memerintahkan, maupun berperan serta dalam terwujudnya suatu tindak pidana. Kelalaian Komisaris dalam bentuk omission, yakni tidak menjalankan kewajiban pengawasan yang secara hukum harus dilakukan, dapat dianggap sebagai penyertaan apabila Komisaris mengetahui atau seharusnya mengetahui adanya tindak pidana korupsi namun tidak mengambil langkah yang diperlukan guna mencegahnya. Pertanggungjawaban pidana tersebut dimungkinkan ketika kelalaian tersebut memiliki keterkaitan kausal dengan terjadinya tindak pidana atau kerugian negara.

Penerapan prinsip tersebut terlihat pada perkara PT Asuransi Jiwasraya, di mana sejumlah anggota Komisaris dijadikan tersangka karena dinilai lalai mengawasi kebijakan investasi berisiko tinggi yang berujung gagal bayar dan menimbulkan kerugian dalam jumlah sangat besar. Contoh lain terdapat pada perkara pengadaan rig dan kapal di PT Pertamina, di mana kelalaian Komisaris dalam mengawasi transaksi bernilai besar yang terindikasi mark-up membuka peluang terjadinya penyimpangan, sehingga menempatkan mereka pada risiko pertanggungjawaban pidana. Hukum memberikan ruang pembelaan bagi Komisaris. Menurut Pasal 114 ayat (5) UUPK, seorang Komisaris dapat dibebaskan dari tanggung jawab sepanjang ia mampu membuktikan bahwa fungsi pengawasannya telah dijalankan secara cermat dan berlandaskan itikad baik, tidak memiliki kepentingan pribadi terkait timbulnya kerugian, serta telah menyampaikan nasihat yang diperlukan untuk mencegah terjadinya kerugian tersebut. Diluar Pasal 2 dan Pasal 3, masih terdapat berbagai ketentuan lain dalam UU Tipikor yang dapat digunakan untuk menjerat Direksi dan Komisaris BUMN dalam kerangka pertanggungjawaban pidana.

Pertama, ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf a UU Tipikor menetapkan bahwa setiap orang yang memberikan atau menawarkan suatu keuntungan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan tujuan mempengaruhi tindakan pejabat tersebut agar melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan yang bertentangan dengan kewajibannya, dapat dipidana sebagai pelaku suap aktif dengan ancaman penjara antara 1 hingga 5 tahun dan/atau denda mulai dari Rp50.000.000 sampai Rp250.000.000. Dalam konteks BUMN, ketentuan ini dapat dikenakan kepada Direksi yang memberikan suap kepada pejabat pemerintah untuk memperoleh kemudahan izin, memenangkan tender, atau mengakses fasilitas tertentu. Pembuktiannya relatif lebih sederhana karena tidak memerlukan unsur “kerugian keuangan negara”; cukup dibuktikan adanya pemberian atau janji yang bermaksud memengaruhi tindakan pejabat negara.

Kedua, Pasal 12B UU Tipikor mengenai gratifikasi menetapkan bahwa setiap Penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri maupun penyelenggara negara diperlakukan sebagai tindak suap apabila memiliki keterkaitan dengan jabatan serta tidak sejalan dengan kewajiban yang harus dipenuhinya. Setiap Direksi atau Komisaris BUMN yang memperoleh gratifikasi dari pihak yang memiliki kepentingan diwajibkan untuk menyampaikan laporan kepada KPK dalam tenggat waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak gratifikasi tersebut diterima. Ketidakpatuhan terhadap kewajiban pelaporan tersebut menjadi indikator bahwa gratifikasi tersebut berhubungan dengan jabatan sehingga dapat dikualifikasikan sebagai suap. Gratifikasi ini dapat berupa uang, barang, fasilitas perjalanan, potongan harga, atau keuntungan lain dengan nilai ekonomis.

Ketiga, Pasal 8 UU Tipikor menetapkan bahwa perbuatan penggelapan yang dilakukan dalam kapasitas jabatan oleh pegawai negeri atau pihak yang memegang jabatan umum dapat dikenai pidana penjara antara 3 (tiga) hingga 15 (lima belas) tahun, disertai pidana denda mulai dari Rp150.000.000 (seratus lima puluh juta rupiah) hingga Rp750.000.000 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Norma ini juga relevan diterapkan kepada Direksi yang bertindak melampaui kewenangannya, seperti memindahkan aset BUMN ke perusahaan miliknya dengan nilai yang tidak sepadan, menggunakan dana korporasi untuk kebutuhan pribadi tanpa dasar hukum, atau mengambil alih aset perusahaan guna kepentingan sendiri.

Keempat, Pasal 9 UU Tipikor menetapkan bahwa setiap pegawai negeri atau individu yang memegang jabatan umum yang secara sengaja melakukan pemalsuan dalam pembukuan maupun dokumen administrasi dapat dikenai pidana penjara antara 1 (satu) hingga 5 (lima) tahun serta denda mulai dari Rp50.000.000 (lima puluh juta rupiah) sampai Rp250.000.000 (dua ratus lima puluh juta rupiah). Ketentuan ini dapat diberlakukan terhadap Direksi atau Komisaris yang melakukan manipulasi atas laporan keuangan, merekayasa dokumen transaksi, Memoles laporan sebagai upaya menyembunyikan tindakan korupsi.

Ketentuan mengenai suap, gratifikasi, penggelapan, dan pemalsuan memiliki nilai strategis dalam penegakan hukum karena tidak bergantung pada pembuktian unsur “dapat merugikan keuangan negara.” Dengan demikian, pasal-pasal tersebut tidak terpengaruh oleh keberadaan Pasal 4B UU BUMN yang menegaskan bahwa kerugian BUMN adalah kerugian BUMN. Penegakan hukum dapat memaksimalkannya sebagai instrumen yang lebih efektif pasca berlakunya Pasal 4B, sebab fokus pembuktian dialihkan pada perbuatan pidananya, bukan pada keberadaan kerugian negara. Pasal 4B UU BUMN yang menyatakan bahwa “keuntungan atau kerugian yang dialami BUMN merupakan keuntungan atau kerugian BUMN” menciptakan tantangan tersendiri dalam pembuktian unsur “dapat merugikan keuangan negara.” Ketentuan ini dimaksudkan sebagai instrumen pelindung terhadap kriminalisasi keputusan bisnis yang diambil Direksi dengan itikad baik namun berujung pada kerugian sebagai konsekuensi risiko bisnis. Pasal ini mengadopsi prinsip Business Judgment Rule yang memberikan asumsi bahwa Direksi bertindak berdasarkan informasi yang memadai, beritikad baik, dan untuk kepentingan terbaik perusahaan. Oleh karena itu, penerapan Pasal 4B tidak boleh dipahami sebagai bentuk kekebalan hukum, melainkan sebagai mekanisme penyaring agar hanya kerugian yang timbul dari tindak pidana yang layak diproses secara hukum.

Dalam kondisi tertentu, kerugian yang terjadi pada BUMN masih dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari kerugian keuangan negara. Pertama, ketika BUMN memperoleh alokasi dana publik baik berupa subsidi, penyertaan modal negara, maupun dana talangan yang penggunaan dan pertanggungjawabannya wajib mengikuti rezim keuangan negara. Jika dana tersebut hilang atau disalahgunakan, maka kerugiannya tetap masuk dalam kategori kerugian negara sebagaimana ditegaskan dalam UU Keuangan Negara. Kedua, jika kerugian yang diderita BUMN mengakibatkan perseroan tidak mampu memenuhi kewajibannya kepada negara, seperti setoran dividen, kontribusi PNBP, ataupun kewajiban finansial lainnya, maka negara mengalami kerugian ekonomi secara tidak langsung karena hak penerimaannya hilang. Ketiga, apabila kerugian pada BUMN bersumber dari tindak pidana korupsi yang mencakup unsur suap, gratifikasi, penggelapan, atau pemalsuan, maka kerugian tersebut tetap dapat diperlakukan sebagai kerugian negara karena berasal dari tindakan melawan hukum yang berada di luar batas risiko bisnis yang dapat ditoleransi.

Penetapan adanya kerugian negara dalam perkara korupsi yang terjadi pada BUMN dilakukan melalui pemeriksaan oleh lembaga auditor negara. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), yang memperoleh kewenangannya secara langsung dari Pasal 23E UUD RI 1945, berfungsi memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang BPK, ruang lingkup pemeriksaan lembaga ini mencakup Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, berbagai lembaga negara, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Layanan Umum (BLU), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), serta setiap entitas yang menggunakan atau mengelola keuangan negara. Dalam perkara korupsi yang melibatkan Direksi dan Komisaris BUMN, BPK biasanya melaksanakan pemeriksaan investigatif yang bersifat khusus guna mengidentifikasi dan menghitung nilai kerugian negara akibat perbuatan para pengurus tersebut.

D. Peran Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merupakan lembaga pemerintah non-kementerian yang berada di bawah koordinasi langsung Presiden dan menjalankan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara serta pelaksanaan pembangunan nasional. Kewenangan lembaga ini ditegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang BPKP, yang memberikan mandat untuk menyelenggarakan audit, pengujian, evaluasi, pemantauan, serta bentuk pengawasan lain atas seluruh tahapan perencanaan, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban anggaran pemerintah pusat maupun daerah. Selain tugas reguler tersebut, BPKP juga diberi otoritas untuk melakukan audit investigatif terhadap dugaan penyimpangan yang berpotensi mengakibatkan kerugian keuangan negara/daerah termasuk tindak pidana korupsi meliputi perhitungan nilai kerugian, pemberian keterangan ahli, serta pelaksanaan langkah-langkah pencegahan korupsi.

Dalam kerangka pertanggungjawaban pidana, penentuan hubungan sebab-akibat antara tindakan Direksi atau Komisaris dengan kerugian yang ditimbulkan menjadi elemen yang sangat menentukan. Kausalitas harus dibuktikan secara meyakinkan bahwa kerugian timbul sebagai konsekuensi langsung dari perbuatan pelaku. Teori *conditio sine qua non* menyatakan bahwa suatu tindakan dianggap sebagai sebab apabila tanpa adanya tindakan tersebut, akibat kerugian tidak akan terjadi. Dalam perkara korupsi pada BUMN, hal ini berarti apabila diyakini bahwa tanpa keputusan atau tindakan Direksi/Komisaris tertentu kerugian BUMN tidak muncul, maka hubungan kausal telah terbentuk. Sementara itu, teori kausalitas adekuat memberikan batasan normatif bahwa hanya tindakan yang secara layak dapat menimbulkan akibat tersebut yang dapat dianggap sebagai penyebab.

E. Kewenangan KPK dalam Penegakan Hukum terhadap Direksi dan Komisaris BUMN Pasca Revisi UU BUMN

Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam memproses dugaan korupsi yang melibatkan Direksi maupun Komisaris BUMN merupakan isu penting yang memiliki nilai strategis. Mengacu pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK, lembaga antikorupsi tersebut berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, serta penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang: melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, atau pihak lain yang mempunyai hubungan erat dengan tindak pidana dimaksud; memicu perhatian luas dan keresahan masyarakat; serta berkaitan dengan kerugian keuangan negara paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Dalam kerangka tersebut, persoalan utama yang kemudian muncul ialah apakah Direksi dan Komisaris BUMN dapat digolongkan sebagai “penyelenggara negara.” Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 menetapkan bahwa kategori penyelenggara negara juga mencakup “pejabat lain yang menjalankan fungsi strategis dalam penyelenggaraan negara sesuai peraturan perundang-undangan.” Penjelasan norma tersebut mempertegas bahwa yang termasuk dalam “pejabat lain” adalah direksi, komisaris, dan pejabat struktural pada BUMN maupun BUMD karena peran strategis mereka dalam menopang perekonomian nasional. Oleh sebab itu, secara yuridis, Direksi dan Komisaris BUMN dikualifikasikan sebagai penyelenggara negara.

Setelah diberlakukannya perubahan UU BUMN yang memasukkan Pasal 4B yang menegaskan bahwa “kerugian BUMN tidak lagi diperlakukan sebagai kerugian negara” muncul persoalan baru mengenai sejauh mana KPK masih dapat mengusut dugaan tindak pidana korupsi di lingkungan BUMN. Dalam praktik penegakan hukum, otoritas KPK tetap dapat dijalankan terhadap Direksi maupun Komisaris BUMN, baik pada Persero maupun Perum, dengan mendasarkan pada kualifikasi lain sebagaimana diatur dalam Pasal 11 UU KPK, termasuk apabila peristiwa tersebut menimbulkan keresahan publik atau menyebabkan kerugian negara sekurangnya sebesar Rp1 miliar. Data Indonesia Corruption Watch menunjukkan bahwa sepanjang 2016 - 2023 terdapat 212 perkara korupsi pada BUMN yang diproses penegak hukum dengan total kerugian sekitar Rp. 64 triliun, melibatkan 349 pejabat, termasuk 84 direktur serta 124 pejabat tingkat menengah. Penerapan Pasal 4B UU No. 16 Tahun 2025 membawa implikasi signifikan bagi pola pemberantasan korupsi pada BUMN, mengharuskan aparat penegak hukum mengoptimalkan ketentuan Tipikor yang tidak mewajibkan unsur kerugian negara. Pendekatan tersebut meliputi penguatan penggunaan ketentuan suap dan gratifikasi (Pasal 5, 6, 11, 12, dan 12B UU Tipikor), peningkatan pembuktian terhadap unsur “memperkaya diri sendiri atau orang lain” melalui instrumen *follow the money*, *forensic accounting*, dan *lifestyle analysis*, pemanfaatan unsur alternatif berupa “dapat merugikan perekonomian negara” yang cakupannya meliputi distorsi pasar, hilangnya kepercayaan investor, dan gangguan pada stabilitas ekonomi; optimalisasi Pasal 20 UU Tipikor mengenai pertanggungjawaban korporasi; serta memperkuat porsi kewenangan KPK yang tetap penuh atas perkara suap, gratifikasi, konflik kepentingan, pencucian uang, dan delik korporasi.

Ketentuan Pasal 4B juga perlu dipahami bersamaan dengan doktrin *Business Judgment Rule*, yakni prinsip yang memberi perlindungan bagi Direksi dan Komisaris selama keputusan bisnis yang diambil mengikuti standar profesionalitas dan itikad baik. Suatu tindakan korporasi dapat dinilai berada dalam ruang lingkup perlindungan tersebut apabila memenuhi beberapa syarat, antara lain prosedur pengambilan keputusan sesuai anggaran dasar dan regulasi internal, keputusan didukung informasi yang memadai seperti studi kelayakan dan *due diligence*, dilakukan untuk kepentingan terbaik perusahaan, bebas dari konflik kepentingan, serta risiko bisnis telah diidentifikasi dan dimitigasi sesuai prinsip *good corporate governance*. Apabila kriteria tersebut terpenuhi, maka Direksi atau Komisaris tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana meskipun kebijakan tersebut berujung pada kerugian finansial.

Namun, perlindungan tersebut gugur apabila terbukti adanya penyimpangan wewenang, suap, gratifikasi, konflik kepentingan, atau bentuk perbuatan melawan hukum lainnya. Dengan demikian, keberlakuan Pasal 4B tidak seharusnya dipandang sebagai upaya memperlemah penindakan korupsi, melainkan sebagai bentuk penataan ulang standar pembuktian agar lebih proporsional, objektif, dan tidak menghambat pengambilan keputusan bisnis yang sah.

F. Dimplikasi Hukum dan Harmonisasi Norma

Perubahan pola pikir yang diperkenalkan melalui Pasal 4B UU BUMN menghasilkan konsekuensi yang signifikan terhadap sistem pertanggungjawaban yang melekat pada Direksi dan Komisaris. Dalam perspektif hukum pidana, ketentuan tersebut secara jelas memisahkan antara kerugian yang muncul sebagai bagian dari risiko kegiatan usaha (*business loss*) dan kerugian yang terjadi akibat tindakan yang melanggar hukum (*criminal loss*). Keputusan bisnis yang dibuat dengan iktikad baik tidak dapat dijadikan dasar untuk menuntut pertanggungjawaban pidana meskipun menimbulkan kerugian, sementara tindakan koruptif tetap berada dalam ruang lingkup penegakan hukum pidana. Di sisi lain, tanggung jawab perdata Direksi dan Komisaris tetap berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 97 dan Pasal 114 UUPT, yang mewajibkan mereka mengganti kerugian apabila terdapat kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas. Selain itu, mekanisme pertanggungjawaban administratif melalui RUPS, penilaian kinerja, maupun sanksi administratif lainnya tetap dapat diterapkan. Pasal 4B tidak meniadakan kewajiban Direksi dan Komisaris untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan BUMN kepada pemegang saham, yaitu negara.

Agar penerapan Pasal 4B berlangsung secara proporsional dalam konteks pertanggungjawaban organ BUMN, diperlukan sejumlah langkah strategis. Pertama, pemerintah perlu menyusun peraturan pelaksana yang memberikan batasan objektif mengenai pemisahan *business loss* dan *criminal loss*, tata cara pembuktian tanggung jawab Direksi dan Komisaris, serta penegasan bahwa Pasal 4B tidak dapat diterapkan pada tindak pidana korupsi. Kedua, dibutuhkan pedoman terpadu yang menjadi acuan bagi aparat penegak hukum maupun lembaga audit untuk menentukan apakah tindakan Direksi atau Komisaris merupakan risiko bisnis yang dapat diterima atau telah memenuhi unsur korupsi. Ketiga, penguatan implementasi Good Corporate Governance (GCG) diperlukan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, sekaligus memberikan perlindungan bagi Direksi dan Komisaris yang bertindak secara profesional dan beritikad baik. Keempat, peningkatan kapasitas penegak hukum dalam memahami karakteristik bisnis BUMN, konsep GCG, serta prinsip *business judgment rule* menjadi keharusan agar proses penegakan hukum dapat dilakukan secara objektif dan tepat sasaran. Potensi konflik norma antara Pasal 4B UU BUMN dengan ketentuan dalam UU Tipikor serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tidak dapat diabaikan. Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara secara eksplisit memasukkan kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara sebagai bagian dari keuangan negara. Dengan demikian, secara norma BUMN tetap mengelola kekayaan negara. Dalam konteks pertanggungjawaban pidana, argumentasi yang relevan adalah bahwa Pasal 4B harus dipahami secara terbatas dan tidak dapat dijadikan dasar untuk menghapus kemungkinan pertanggungjawaban pidana bagi Direksi atau Komisaris yang melakukan tindakan korupsi.

Penafsiran yang paling tepat terhadap Pasal 4B adalah bahwa ketentuan tersebut berfungsi sebagai perlindungan terhadap tindakan pengurusan yang dilakukan secara *bona fide* namun berujung pada kerugian karena risiko bisnis yang wajar. Dengan kata lain, Pasal 4B mengafirmasi prinsip *business judgment rule* dan tidak pernah dimaksudkan untuk memberikan kekebalan hukum terhadap perbuatan yang memenuhi unsur penyalahgunaan kewenangan, praktik suap, pemberian gratifikasi, atau jenis perbuatan korupsi lainnya. Dalam kerangka ini, penegasan hubungan *lex specialis* antara UU Tipikor dan UU BUMN menjadi kunci untuk memastikan kepastian hukum serta mencegah terjadinya interpretasi yang menyimpang. Berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generali*, UU Tipikor sebagai peraturan yang secara khusus mengatur tindak pidana korupsi memiliki kedudukan prioritas dibandingkan pengaturan umum mengenai tata kelola BUMN. UU Tipikor menempatkan korupsi sebagai *extraordinary crime* yang memerlukan penegakan hukum yang ketat dan konsisten. Sebaliknya, UU BUMN berfokus pada aspek tata kelola dan pengelolaan korporasi negara, bukan pada perumusan tindak pidana korupsi. Karena itu, segala ketentuan dalam UU BUMN yang berpotensi mengurangi efektivitas pemberantasan korupsi harus ditafsirkan secara ketat dan tidak digunakan untuk menghindari pertanggungjawaban hukum.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa Pasal 4B UU BUMN hanya berlaku sebagai *lex specialis* dalam konteks kerugian yang timbul dari aktivitas bisnis yang sah dan berisiko wajar, tetapi tidak mencakup kerugian akibat tindak pidana korupsi. Apabila terdapat unsur penyalahgunaan wewenang, suap, gratifikasi, penggelapan, atau bentuk korupsi lainnya, maka hukum yang berlaku tetap UU Tipikor dan KPK tetap memiliki kewenangan penuh untuk mengambil tindakan. Efektivitas implementasi Pasal 4B bergantung pada kemampuan para pemangku kepentingan untuk menciptakan penafsiran yang seimbang, yaitu memberikan perlindungan kepada Direksi dan Komisaris yang bertindak dengan iktikad baik sekaligus memastikan bahwa mereka yang menyalahgunakan kewenangan tidak lolos dari jerat hukum. Kondisi yang selaras tersebut menjadi landasan penting bagi terciptanya BUMN yang dikelola secara profesional, terbuka, dan berlandaskan integritas, sehingga dapat memberikan sumbangan maksimal bagi pembangunan nasional serta peningkatan kesejahteraan masyarakat.

4. Kesimpulan

Hasil analisis menunjukkan bahwa secara konsep dan norma, Direksi maupun Komisaris BUMN termasuk dalam kategori subjek hukum tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Penafsiran atas frasa “setiap orang” dalam UU Tipikor, karakter hukum BUMN sebagai entitas yang mengelola kekayaan negara yang dipisahkan, serta posisi organ perseroan sebagai pemegang kewenangan strategis, menegaskan bahwa kedua organ tersebut tidak dapat dikeluarkan dari rezim pertanggungjawaban pidana korupsi. Dengan kata lain, meskipun kekayaan BUMN secara yuridis telah dipisahkan dari APBN, Direksi maupun Komisaris tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana apabila terbukti menyalahgunakan kewenangannya, melakukan tindakan yang bertentangan dengan hukum, atau bertindak sedemikian rupa sehingga menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara. Ketentuan Pasal 4B UU No. 16 Tahun 2025 harus dimaknai secara restriktif sebagai instrumen perlindungan terhadap kerugian usaha yang muncul dari keputusan bisnis beritikad baik sesuai prinsip *business judgment rule*, dan tidak dapat dijadikan dasar untuk meniadakan pertanggungjawaban pidana atas kerugian akibat tindakan melawan hukum (*criminal loss*). Direksi dan Komisaris BUMN tetap memiliki beban pertanggungjawaban pada beberapa bidang, yakni tanggung jawab pidana menurut UU Tipikor atas tindakan penyalahgunaan wewenang, suap, gratifikasi, maupun penggelapan, tanggung jawab perdata sebagaimana diatur dalam Pasal 97 dan Pasal 114 UU PT, serta tanggung jawab administratif melalui mekanisme RUPS dan sistem tata kelola perusahaan. Walaupun Pasal 4B mewajibkan pemisahan antara kerugian yang timbul dari risiko bisnis dan kerugian akibat tindak pidana untuk membuktikan adanya kerugian keuangan negara, proses penegakan hukum tetap dapat dilakukan melalui ketentuan Tipikor lain yang tidak mensyaratkan unsur kerugian negara, termasuk aturan mengenai suap dan gratifikasi.

Referensi

1. Apturedi, Efan. (2020). Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Suap dalam Undang-Undang Pemberantasan. *Lex Lata Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, 566–588. Hal. 576.
2. Christian, Lenny Julyanti & Natalis. (2022). Analisis Kasus PT Asuransi Jiwasraya (Persero) dengan Teori Dasar Fraud. *Jurnal Ilmiah MEA*, 6(2), 153–165. <https://doi.org/10.31955/mea.v6i2.1982>
3. Dahoklory, Madaskolay Viktoris. (2020). Dinamika Pengelolaan Keuangan BUMN Perihal “Dilema” Antara Kerugian Negara atau Kerugian Bisnis. *Rechts Vinding*, 9(3), 349–365. Hal. 353.
4. Dian Afrilia Dan Sayit Bandung Bondowoso, “Pertanggungjawaban Direksi BUMN Terhadap Kerugian Negara Berdasarkan Regulasi Pemerintahan Sektor Perusahaan Dan Pidana,” *Lex Stricta Jurnal Ilmu Hukum* 4, No. 1 (2025): 13–22.
5. Fardo Ramatulloh, Hendy Satria; Firman Sah; Hadi Kusuma; Haziq Adlan. (2025). Krisis Etika di Tubuh BUMN: Studi Moralitas dalam Kasus Korupsi Pertamina. *JPNM*, 3(2), 1–5.
6. Irawan, Fitria; Fitri, Nadia; Syarif, Afif. (2022). Fungsi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014. *Journal of Administrations Law*, 3(1), 56–69. <https://doi.org/10.22437/mendapo.v3i1.13221>
7. Katiandagho, Claudio. (2016). Pemalsuan Buku dan Daftar untuk Administrasi sebagai Tindak Pidana Khusus Menurut UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001. *Lex Privatum*, 4(7), 155–163.
8. Kristanto, Kiki. (2019). Implikasi Yuridis Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Kerugian Keuangan Negara. *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai*, 4(2), 562–576.
9. Lhendrik Lienarto. (2016). Penerapan Asas *Conditio Sine Qua Non* dalam Tindak Pidana di Indonesia. *Lex Crimen*, V(6), 32–39.
10. Lind, David & Njoto, Budijanto. (2024). Rekonstruksi Asas *Actus Non Facit Reum Nisi Mens Rea* dalam Tindak Pidana. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan*, 7, 3344–3355.
11. Mamduh, Muhammad. (2022). Kedudukan dan Pertanggungjawaban Pidana BUMN sebagai Korporasi terhadap Kerugian Negara. *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, 6(3), 9873–9881. <https://doi.org/10.36312/jisip.v6i1.3282>
12. Putra, Muhammad Rizqy. (2021). Tanggung Jawab Direksi Perseroan Terbatas atas Perbuatan Melawan Hukum di Indonesia. *Lex Renaissance*, 6, 107–119.
13. Raffles. (2020). Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Direksi dalam Pengurusan Perseroan Terbatas. *Jurnal Hukum*, 3(1), 107–137. <https://doi.org/10.22437/ujh.3.1.107-137>. Hal. 121.

DOI: <https://doi.org/10.31004/riggs.v4i4.4446>

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

14. Rizal Choirul Romadhan. (2021). Kedudukan Hukum BUMN sebagai Anak Perusahaan dalam Perusahaan Holding Induk. *Media Iuris*, 4(1), 73–90. <https://doi.org/10.20473/mi.v4i1.23669>. Hal. 74.
15. Saputra, Herry Liyus Fahreyz Reza & Hafrida. (2025). Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Kepabeanaan di Indonesia. *Jurnal Supremasi*, 15, 17–32. Hal. 21.
16. Rizkyta, Amelia Putri & Ningsih, Bunga Restu. (2022). Penyalahgunaan Wewenang Berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Esensi Hukum*, 4(2), 131–138.
17. ACLC – KPK. (2017, 10 Desember). Mengenal Gratifikasi. Diakses melalui <https://aclc.kpk.go.id/materi-pembelajaran/hukum/website/mengenal-gratifikasi>
18. BPK RI. (2019, 22 Juli). Pahami Risiko Bisnis dan Risiko Kerugian Keuangan Negara: BPK Gelar Seminar Nasional. Diakses melalui <https://www.bpk.go.id/news/pahami-risiko-bisnis-dan-risiko-kerugian-keuangan-negara-bpk-gelar-seminar-nasional>
19. Emitennews. (2025, 10 Mei). Data ICW: Ada 212 Kasus Korupsi di Tubuh BUMN, Negara Rugi Rp64 Triliun. Diakses 16 November 2025 melalui <https://www.emitennews.com/news/data-icw-ada-212-kasus-korupsi-di-tubuh-bumn-negara-rugi-rp64-triliun>
20. Hukumonline. (2023, 13 Desember). Pemahaman Pidana Penyertaan dalam Pasal 55 KUHP. Diakses melalui <https://www.hukumonline.com/klinik/a/pemahaman-pidana-penyertaan-dalam-pasal-55-kuhp-lt6577a8d85574e/>
21. Hukumonline. (2023, 23 Oktober). Mengenal Fungsi, Tugas, dan Wewenang BPK. Diakses 15 November 2025 melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/fungsi-tugas-wewenang-bpk-lt61fdf216ae54c/>
22. Hukumonline. (2025, 7 Januari). Persetujuan Laporan Tahunan Perusahaan oleh RUPS. Diakses 18 November 2025 melalui <https://www.hukumonline.com/klinik/a/persetujuan-laporan-tahunan-perusahaan-oleh-rups-lt5c947a4d38eda>
23. Hukumonline. (2025, 23 Juni). 7 Jenis Tindak Pidana Korupsi dan Contohnya. Diakses melalui <https://www.hukumonline.com/klinik/a/7-jenis-tindak-pidana-korupsi-dan-contohnya-lt5e6247a037c3a/>
24. Hukumonline. (2025, 8 Mei). Ketua KPK Tegaskan Pejabat BUMN Tetap Penyelenggara Negara. Diakses 16 November 2025 melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/ketua-kpk-tegaskan-pejabat-bumn-tetap-penyelenggara-negara-lt681cac96e0e46/>
25. ILS Law Firm. (2025, 19 April). Tanggung Jawab Dewan Komisaris Jika PT Mengalami Kerugian. Diakses 19 November 2025 melalui <https://www.ilslawfirm.co.id/tanggung-jawab-komisaris-jika-pt-rugi/>
26. LSM PENJARA 1. (2025, 4 Oktober). Peran Strategis BPK dan BPKP dalam Mengungkap Skandal BUMN. Diakses 16 November 2025 melalui <https://lsmpenjara1.or.id/news/peran-kunci-bpk-dan-bpkp-dalam-membongkar-skandal-bumn-kerugian-negara-fondasi-penindakan-korupsi-bumn/>