

## **Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025**

**Monica Hermala Rahayu**

Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Indonesia

Corresponding Author: [mhrahayu@upnvj.ac.id](mailto:mhrahayu@upnvj.ac.id)

---

### **Info Artikel**

**Submitted:** 15 Januari 2026

**Revised :** 19 Januari 2026

**Accepted:** 31 Januari 2026

**Published:** 04 Februari 2026

**Keywords:** State Officials;  
Corporate Organ; Accountability

**Kata Kunci:** Penyelenggara  
Negara; Organ Persero BUMN;  
Pertanggungjawaban

---

### **Abstract**

Law Number 1 of 2025 states that Members of the Board of Directors, Board of Commissioners, and Supervisory Board of State-Owned Enterprises (SOEs) hereinafter referred to as the corporate organs of the State-Owned Enterprise (Persero) are not classified as State Officials. However, this does not mean that they cannot be held accountable. In carrying out their duties within an SOE, corporate organs of the State-Owned Enterprise may be exempt from liability if they meet the criteria of the business judgment rule. There is concern that Law No. 1 of 2025 could prevent corporate organs of the State-Owned Enterprise from being held accountable, since it explicitly states they are "not state officials." Nevertheless, regardless of the term "state officials," they can still be held accountable under Law No. 31 of 1999 in conjunction with Law No. 20 of 2001. This research uses a normative legal approach, examining legislation and legal norms through various legal theories and principles to gain juridical understanding. The results of the study conclude that the criminalization conducted by law enforcement authorities is due to a lack of understanding of the concepts of "acts" and "state financial losses," which was one of the reasons for the removal of the "state official" clause from Law No. 1 of 2025 by corporate organs of the State-Owned Enterprise. However, corporate organs of the State-Owned Enterprise may still be held accountable under Law No. 31 of 1999 in conjunction with Law No. 20 of 2001 if the elements outlined in those laws are fulfilled.

---

### **Abstrak**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 yang selanjutnya disebut UU 1/2025 menyebutkan Anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN yang selanjutnya disebut Organ Persero di BUMN bukan merupakan Penyelenggara Negara, lantas hal ini tidak membuat Organ Persero di BUMN tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban. Dalam tindakannya menjalankan BUMN Organ Persero di BUMN dapat terhindar dari pertanggungjawabannya jika memenuhi kriteria business judgment rule. Muncul kekhawatiran UU 1/2025 jika Organ Persero di BUMN tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban karena telah spesifik menyebutkan "bukan penyelenggara negara". Terlepas dari kata "penyelenggara negara" Organ Persero di BUMN tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban atas dasar UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dari sudut legal formal yang menelaah peraturan perundang-undangan atau norma hukum dengan berbagai teori dan asas hukum untuk mendapatkan pemahaman yuridis. Hasil dari penelitian menyimpulkan bahwa bentuk kriminalisasi yang dilakukan oleh APH karena kurang pemahaman terhadap "tindakan" dan "akibat kerugian negara" yang

# ***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

Monica Hermala Rahayu

---

menjadi salah satu alasan Organ Persero di BUMN menghilangkan frasa “penyelenggara negara” dalam UU 1/2025. Petanggungjawaban Organ Persero di BUMN tetap dapat dilakukan berdasarkan UU 31/1999 jo. UU 20/2001 jika memenuhi unsur yang tertuang dalam UU tersebut.

---



*This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).*

***Publisher : Lembaga Penerbit Penelitian Nusantara***

---

## **PENDAHULUAN**

Awal tahun 2025, tepatnya 24 Februari 2025 telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 yang selanjutnya disebut UU 1/2025 untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam UU 1/2025 terdapat hal yang menjadi sorotan mengenai Direksi, Komisaris dan Dewan Pengawas tidak lagi dapat mempertanggungjawabkan tindakannya dimuka hukum. Hal ini dibuktikan dalam bunyi pasal 9G “Anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN bukan merupakan Penyelenggara Negara”.<sup>1</sup> Menurut Toto Pranoto seorang pengamat BUMN bahwa keberadaan pengaturan mengenai Anggota Direksi, Dewan Komisaris, dan Dewan Pengawas yang selanjutnya disebut Organ Persero di BUMN merupakan angin segar, karena dalam ketentuan sebelumnya dianggap lebih ketat saat mengambil keputusan.<sup>2</sup> Munculnya bunyi pasal tersebut dianggap oleh Toto Pranoto sebagai sebuah fleksibilitas agar Organ Persero di BUMN dapat lebih bergerak dengan leluasa, dimana sebelumnya jika terdapat unsur kerugian negara Organ Persero yang patut bertanggung jawab atas kerugiannya.

Kehadiran UU 1/2025 menimbulkan banyak diskursus yang beredar diberbagai media bahkan sedang dalam pengkajian oleh KPK dan Kejaksaan Agung.<sup>3</sup> Dari segi KPK dan Kejaksaan Agung perlu memastikan kembali adanya *fraud* atau tidak dalam kerugian negara yang biasanya muncul karena tindakan korupsi yang dilakukan oleh Organ Persero. Di lain sisi terdapat kekhawatiran publik yang berimplikasi pada UU 1/2025 tidak dapat menjerat Organ Persero di BUMN dalam hal tindakan yang merugikan keuangan negara. Mengambil kesimpulan dari pendapat Toto Pranoto yang menyebutkan alasan mengenai ketentuan sebelumnya lebih ketat akan berimbas banyaknya praktek-praktek kecurangan atau

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 25 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7097.

<sup>2</sup> BBC, ‘Petinggi BUMN Tak Berstatus Penyelenggara Negara - Bagaimana Menindak Bos BUMN Yang Korupsi’, <https://www.bbc.com/indonesia/articles/C0Jzjdp9Zzo>, 2025.

<sup>3</sup> Tim detik.com, ‘Direksi BUMN Bukan Penyelenggara Negara Dikaji Kejaksaan Hingga KPK’, <https://news.detik.com/berita/d-7901386/direksi-bumn-bukan-penyelenggara-negara-dikaji-kejaksaan-hingga-kpk>, 2025.

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

memperkaya diri sendiri, orang lain maupun korporasi semakin marak terjadi dan menimbulkan kerugian negara maupun perekonomian negara, dianggap tidak sejalan dengan kekhawatiran publik mengenai korupsi di BUMN.

Ketentuan yang ada dalam UU 1/2025 tidak melemahkan kemampuan KPK, Jaksa, atau Aparat Penegak Hukum (APH) lainnya untuk dapat mengusut Organ Persero di BUMN yang terlibat korupsi atau merugikan keuangan negara jika dilihat dari Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (yang selanjutnya disebut UU 31/1999 jo. UU 20/2001) . Menurut hemat penulis sepanjang UU 31/1999 jo. UU 20/2001 tidak diubah atau belum berubah maka frasa “setiap orang” dan “pegawai negeri” secara normatif memenuhi unsur sebagai pada tetap dapat dipertanggungjawabkan setiap tindakan Organ Persero di BUMN yang akan menimbulkan tindak pidana korupsi sesuai dengan ketentuan yang ada. Keberadaan UU 31/1999 jo. UU 20/2001 tidak membuat Organ Persero di BUMN kebal hukum terhadap pengusutan tindakan yang merugikan keuangan negara.

Dalam diskusi berkembang bahwa perlu dikaitkan dengan UU 31/1999 jo. UU 20/2001, Pasal 2 “Setiap orang yang dengan cara tidak sah memperkaya diri sendiri, orang lain, atau perusahaan sehingga menimbulkan kerugian bagi keuangan atau perekonomian negara, akan dihukum penjara seumur hidup atau penjara 4 sampai dengan 20 tahun, serta wajib membayar denda 200 juta hingga 1 miliar rupiah. Hal ini berlanjut pada Pasal 3 “Setiap orang yang dengan maksud memperoleh keuntungan bagi diri sendiri, pihak lain, atau korporasi tertentu, melakukan penyalahgunaan wewenang, peluang, atau fasilitas yang melekat pada jabatan atau kedudukannya sehingga menimbulkan kerugian bagi keuangan negara atau perekonomian negara, diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling rendah 1 (satu) tahun dan paling tinggi 20 (dua puluh) tahun, dan/atau pidana denda paling rendah Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling tinggi Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

Dalam dua ketentuan yaitu Pasal 2 dan Pasal 3 merujuk pada kata “setiap orang” sehingga tidak mengenal siapapun pelakunya baik orang perorangan, dan merujuk pada Pasal 1 angka 3 menjelaskan setiap orang adalah orang perorangan atau termasuk korporasi. Frasa “setiap orang” diartikan baik orang perorangan maupun korporasi dapat dijerat dengan ketentuan yang ada dalam UU UU 31/1999 jo. UU 20/2001 walaupun telah menghilangkan frasa Penyelenggara Negara. Selain itu ada frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” yang mana ketentuan tersebut haruslah dipahami bahwa tindakan yang

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

diakibatkan oleh kegiatan bisnis. Banyak APH telalu berfokus pada “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” saja tanpa menyadari bahwa Organ Persero pada BUMN dalam menjalankan tugasnya dimungkinkan adanya pengecualian adanya kewenangan menjalankan bisnis berdasarkan *business judgement rule*.

Dengan demikian kajian yuridis terhadap UU 1/2025 tidak terbatas pada pemahaman normatif memahami teks normatif, melainkan menganalisis bagaimana regulasi ini dapat diterjemahkan ke dalam kebijakan konkret yang menjamin optimalisasi peran BUMN sebagai agen pembangunan nasional. Organ Perseroan pada BUMN merupakan individu yang dengan jabatannya menjalankan suatu fungsi pada Perusahaan di BUMN, yang dalam pelaksanaannya akan menjadi pelayan publik dan penggerak ekonomi nasional yang diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Oleh karena itu, penting untuk terus memantau efektivitas keberlakuannya merupakan cara masyarakat dalam menilai bahwa pembuatan peraturan ini adanya unsur serampangan dalam pembuatan norma hukum yang berkenaan dengan keberlakuan Pasal 9G UU 1/2025 ini.

Dengan latar belakang tersebut, pembahasan akan menjelaskan mengenai peranan Organ Perseroan pada BUMN yang meniadakan pertanggungjawaban jika terdapat kerugian pada BUMN merupakan cara untuk menjalankan fungsi Perseroan pada Pasal 97 ayat (5) UU 40/2007 dengan lebih baik atau untuk menghilangkan kriminalisasi pada Organ Persero pada BUMN yang sering disalahkan oleh APH jika terdapat kerugian negara. Dalam jurnal ini akan menjabarkan mengenai latar belakang perubahan frasa pasal 9G yang menjadikan Anggota Direksi, Komisaris dan Dewan Pengawas bukanlah sebagai penyelenggara negara dan bagaimana implikasi UU 1/2025 terhadap Anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas dalam jika terjadi tindakan yang merugikan keuangan negara

## **METODE**

Penelitian ini mengambil bagian untuk menelaah peraturan hukum bisnis dan adanya keterkaitan pertanggungjawaban secara pidana dalam hal tindak pidana korupsi pada korporasi yang dilakukan oleh Organ Persero di BUMN yang ada di Indonesia melalui penelitian yuridis normatif yang masuk dalam kategori *non judicial case study*.

Objek penelitian khususnya fokus pada Pasal 9G UU 1/2025 dan Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 3 UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Peneliti menggunakan pisau analisis pendekatan kualitatif dengan data sekunder, tidak terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat. Data

sekunder dalam penelitian ini meliputi buku-buku, artikel jurnal, hasil penelitian tentang teori, konsep, dan asas-asas hukum serta dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Logika berpikir yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deduktif. Logika berpikir deduktif adalah proses penalaran yang dimulai dari pernyataan umum dan menarik kesimpulan yang lebih spesifik. Kesimpulan yang diambil dalam penelitian ini didasarkan atas implikasi disahkannya peraturan baru yang dianalisis dengan ketentuan lainnya. Hasil yang diharapkan yaitu berupa penemuan kebenaran berkaitan dengan interpretasi regulasi pertanggungjawaban Organ Persero BUMN di Indonesia atas kerugian keuangan negara.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **5.a. Penafsiran perubahan frasa pada Pasal 9G UU 1/2025 “Anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas BUMN bukan merupakan Penyelenggara Negara”**

Perubahan frasa pada Pasal 9G UU 1/2025 memiliki latar belakang yang dianggap begitu ketatnya pengawasan terhadap tindakan yang dianggap merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Adanya kemungkinan perumus UU 1/2025 mengakomodasi kekhawatiran dan mengganti ketentuan dengan frasa “bukan merupakan Penyelenggara Negara”. Berdasarkan artikel BBC yang diungkapkan oleh Toto Pranoto keberadaan pengaturan mengenai Organ Persero di BUMN merupakan angin segar, karena dalam ketentuan sebelumnya dianggap lebih ketat saat mengambil keputusan, sungguh benar adanya. Dalam hal adanya pemeriksaan dari BPK atau auditor yang sudah mengendus adanya kerugian negara suatu korporasi BUMN dapat dengan mudahnya dijadikan target penyalahgunaan kewenangan dari Jaksa atau APH, di mana kurang adanya kesatuan pemahaman terkait dengan pemahaman kerugian keuangan negara seperti apa.

UU 1/2025 tidak hanya menghapus frasa "bukan penyelenggara negara", tetapi juga meniadakan diksi "yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan" dalam rumusan modal BUMN. Perubahan redaksional ini membawa dampak signifikan terhadap kedudukan hukum aset yang dikelola BUMN. Penghapusan frasa tersebut dari definisi BUMN menimbulkan implikasi yuridis berupa ketidakjelasan status kekayaan BUMN serta tata cara pertanggungjawabannya. Lebih lanjut, dengan adanya ketentuan "tidak berlakunya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara" yang secara

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

eksplisit tercantum dalam UU No. 1 Tahun 2025, ditegaskan bahwa BUMN tidak lagi terikat pada UU No. 17 Tahun 2003 maupun UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.<sup>4</sup> Dalam undang-undang tersebut, keuangan negara didefinisikan sebagai seluruh kekayaan negara dalam bentuk apa pun baik yang dipisahkan maupun tidak termasuk di dalamnya semua bagian kekayaan negara serta hak dan kewajiban yang muncul, yang penguasaan, pengelolaan, dan pertanggungjawabannya berada di tangan BUMN/BUMD. Akan tetapi, pengaturan mengenai kekayaan negara yang dipisahkan ini justru dihilangkan dalam UU 1/2025.

Pemeriksaan keuangan negara oleh lembaga pengawas dan lembaga pemeriksa yang menyebabkan entitas BUMN bukan merupakan entitas yang didapat dilakukan pemeriksaan menjadi tidak pasti, karena secara substansi bukan merupakan entitas yang menggunakan kekayaan negara. Dalam konteks pengawasan dan pemeriksaan atas keuangan negara mengacu pada definisi Keuangan Negara dalam UU 17/ 2003 Tentang Keuangan Negara yaitu bahwa keuangan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul diantaranya berada dalam penguasaan, pengurusan, dan dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah.

Berdasarkan penelitian Zayyan Syafiqah dkk menegaskan bahwa secara filosofis, pengelolaan keuangan BUMN sejatinya harus berlandaskan pada prinsip transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas yang merupakan wujud dari nilai keadilan dalam hukum. Hilangnya frasa kekayaan negara dalam definisi BUMN berdampak pada status hukum dan interpretasi terhadap kekayaan BUMN serta bagaimana pertanggungjawabannya dilakukan. Ketidakpastian semacam ini dapat menggerus transparansi pengelolaan dana publik.<sup>5</sup>

Sejatinya dalam peraturan mengenai Perbendaharaan Negara telah disebutkan, namun belum terlihat begitu jelas, Pasal 1 ayat 22 UU 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, Kerugian Kerugian negara/daerah didefinisikan sebagai pengurangan terhadap kekayaan negara/daerah dalam bentuk uang, surat berharga, maupun barang, yang dapat dibuktikan secara konkret dan dipastikan jumlahnya, sebagai akibat dari perbuatan yang

---

<sup>4</sup> Zayyan Syafiqah Aggistri, Rasji, and Yuniati, 'Perubahan Regulasi Pengelolaan Keuangan BUMN Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara: Tinjauan Filosofis Hukum', *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Tema/Edisi : Filsafat, Politik Dan Etika Profesi Hukum (Bulan Kesepuluh)*, vol.5.no.10 (2024).

<sup>5</sup> Zayyan Syafiqah Aggistri, Rasji, and Yuniati.

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

bertentangan dengan hukum, baik yang bersifat kesengajaan (*dolus*) maupun kealpaan (*culpa*). Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa kerugian negara telah terjadi apabila telah terpenuhinya unsur-unsur kerugian negara. Berdasarkan UU 1/2004, Kerugian Negara telah terjadi jika adanya pelaku/penanggung jawab kerugian yaitu bendahara, pegawai negeri bukan bendahara/pejabat lain yang telah melakukan tindakan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang mengakibatkan terjadinya kekurangan uang, surat berharga, dan barang yang jumlahnya nyata dan pasti serta tindakan melawan hukum yang dilakukannya tersebut memiliki hubungan sebab akibat dengan kerugian yang terjadi. Kekurangan ketentuan UU 1/2004 yang menimbulkan ketidakjelasan terhadap perbuatan melawan hukum yang seperti apa, terutama untuk kegiatan bisnis yang mana tindakan Organ Persero di BUMN mungkin pada saat itu tidak menguntungkan karena praktek bisnis tidak selalu keadaan yang menguntungkan.

Perlu diingat bahwa praktek bisnis dikenal adanya *business judgment rule* adalah doktrin yang mengecualikan direksi perseroan dari tanggung jawab hukum terhadap keputusan bisnis yang menimbulkan kerugian perusahaan, apabila keputusan tersebut diambil dengan memenuhi kriteria: iktikad baik (*good faith*), tujuan yang legitimate, prosedur yang tepat, dasar pertimbangan yang rasional, dan penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential*).<sup>6</sup> Doktrin ini berkembang dalam tradisi hukum common law dan merupakan turunan dari prinsip *fiduciary duty* yang mengatur kewajiban fidusia direksi dalam tata kelola perusahaan. *Business judgment rule* timbul sebagai akibat telah dilaksanakannya *fiduciary duty* oleh seorang direksi, yaitu prinsip *duty of skill and care*, maka semua kesalahan yang timbul setelah dijalankannya prinsip ini, mengimplikasikan bahwa direksi memperoleh imunitas dari tanggung jawab personal apabila terdapat kekeliruan dalam keputusan yang telah diambilnya.<sup>7</sup> Penerapan asas akuntabilitas pada tata kelola Badan Usaha Milik Negara dihadapkan pada pengujian melalui prinsip *business judgment rule* yang menyediakan perlindungan hukum bagi organ Persero BUMN dalam konteks pengambilan keputusan bisnis, dengan prasyarat dilakukan secara

---

<sup>6</sup> Asep Mulyana, *Business Judgment Rule, Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan Dalam Pengelolaan BUMN/BUMD* (Jakarta: PT. Grasindo, 2018).

<sup>7</sup> Hendra Setiawan Boen, *Bianglala Business Judgment Rule* (Jakarta: PT. Tata Nusa, 2008).

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

beritikad baik, berlandaskan analisis yang proporsional, dan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan.<sup>8</sup>

Peraturan dalam Pasal 97 ayat (5) UU 40/2007 tentang Perseroan Terbatas telah mengadopsi konsep *business judgement rule* untuk melindungi direksi. Ketentuan ini menegaskan bahwa anggota direksi tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian yang dimaksud dalam ayat (3) dengan syarat dapat menunjukkan bukti bahwa: pertama, kerugian tersebut tidak berasal dari kesalahan atau kealpaan yang dilakukannya; kedua, pelaksanaan pengurusan telah dijalankan berdasarkan iktikad baik dan kehati-hatian untuk mewujudkan kepentingan perseroan sesuai dengan visi dan misinya; ketiga, tidak terdapat benturan kepentingan baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung dalam tindakan pengurusan yang menyebabkan kerugian; dan keempat, telah mengimplementasikan langkah-langkah pencegahan terhadap timbulnya atau berkelanjutannya kerugian dimaksud. Di samping itu, regulasi dalam UU 1 /2025 mempertegas bahwa prinsip yang diatur dalam Pasal 97 ayat (5) juga telah direplikasi dalam Pasal 9F ayat (1) UU 1/2025. Dalam konteks tanggung jawab organ pengawas, ayat selanjutnya mengatur bahwa anggota Dewan Komisaris atau Dewan Pengawas BUMN tidak dapat dituntut pertanggungjawaban hukum atas kerugian dengan syarat dapat menunjukkan bukti: pertama, pelaksanaan fungsi pengawasan telah dilakukan berdasarkan iktikad baik dan kehati-hatian untuk mewujudkan kepentingan BUMN sesuai dengan tujuan pendiriannya; kedua, tidak terdapat kepentingan personal baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung dalam tindakan pengurusan Direksi yang menyebabkan kerugian; dan ketiga, telah menjalankan peran advisory dengan memberikan nasihat kepada Direksi guna mencegah munculnya atau keberlanjutan kerugian dimaksud.

Ketentuan di atas merupakan bersifat kumulatif yang harus dipenuhi oleh Organ Persero pada umumnya yang tidak terbatas pada Persero di BUMN agar terhindar dari tanggung jawab pribadi. Organ Persero yang dimaksud dalam hal tindakan bisnisnya dalam menjalankan kegiatan dalam korporasi dapat terhindar dari pertanggungjawabannya sepanjang apa yang dilakukan menerapkan prinsip kehati-hatian secara konsisten, bertindak berdasarkan iktikad baik dengan mengutamakan kepentingan

---

<sup>8</sup> Andi Imam Rafi, Naura Adelia Nataneila, and Laila Zahwa Nur Rahayu, 'Dewan Pengawas Sebagai Instrumen Checks and Balances BUMN: Analisis Yuridis Terhadap UU Nomor 1 Tahun 2025 Sebagai Tanggung Jawab Konstitusional', *Jurnal Studia Legalia: Jurnal Ilmu Hukum*, vol 6 no 1 (2025), 136–48 <<https://doi.org/https://doi.org/10.61084/jsl.v6i1>>.

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

perseroan, serta taat pada ketentuan anggaran dasar dan regulasi perundang-undangan yang berlaku.<sup>9</sup> Permasalahan yang sering terjadi di Indonesia, Organ Persero terutama di BUMN sering dikriminalisasi oleh APH karena tindakannya yang dianggap menimbulkan kerugian negara. Terjadinya kriminalisasi oleh APH yang terjadi karena kurang pemahaman dari APH yang memahami setiap kerugian merupakan tindakan perbuatan melawan hukum bukan sebagai *business judgement rule*. Jelas sekali dalam pengaturan di UU 1/2025 memang mengharapkan adanya pemisahan urusan bisnis/*business judgement rule*, sehingga dapat membuat Organ Persero di BUMN dikeluarkan dari pengaturan sebagai Penyelenggara Negara agar lebih fleksibel dan mendorong profesionalitas dalam menjalankan bisnis BUMN.

Di Amerika kejahatan di bidang bisnis tidak ditangani oleh Polisi atau Jaksa seperti di Indonesia melainkan pihak-pihak yang memiliki keahlian dibidang bisnis seperti *secret service*, yang terdiri dari pelaku bisnis atau akuntan yang mengerti mengenai bisnis jika terbukti maka kasusnya akan dilimpahkan di Pengadilan Amerika.<sup>10</sup> APH di Indonesia dan di Amerika berbeda dalam hal pengusutan suatu permasalahan yang memang dikategorikan sebagai kerugian atau *business judgment rule*, sehingga menurut hemat penulis keahlian yang dimiliki oleh APH sangat menentukan juga dalam proses hukum untuk tidak mudah mengkriminalisasikan Direksi dalam melakukan tindakan bisnisnya.

Tidak dapat dipungkiri jika dalam kegiatan bisnis yang sedang dijalani oleh korporasi mendapatkan kerugian pada tahun ini, sedangkan kemungkinan di tahun depan keputusan bisnis yang dibuat oleh Direksi bisa saja mendapatkan keuntungan. Keputusan bisnis yang dilakukan oleh Direksi tidak selalu memberikan dampak yang seketika dan pasti selalu menguntungkan. Penilaian APH di Indonesia yang tidak memiliki keahlian khusus dibidang bisnis hanya akan melihat tindakan ini merupakan perbuatan melawan hukum dan merugikan keuangan negara. Menurut hemat penulis, perubahan perumusan Pasal 9G UU 1/2025 karena dengan mudahnya APH melakukan kriminalisasi tindakan Direksi yang mengakibatkan Direksi merasa pada UU 19/2003 sangat ketat karena kurangnya pemahaman terhadap perbuatan *business judgement rule* terhadap tindakan Direksi.

---

<sup>9</sup> Eri Hertiawan, 'Penerapan Doktrin Business Judgment Rule Di Indonesia'

<<https://www.hukumonline.com/klinik/a/penerapan-doktrin-ibusiness-judgment-rule-i-di-indonesia-lt62565dbe855a0/>>.

<sup>10</sup> Yafet Yosafet Wilben Rissy, 'Ketentuan Dan Pelaksanaan Business Judgment Rule Di Amerika, Australia Dan Indonesia', *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, vol.49.no.2 (2020), 160–171.

#### **5.b. Implikasi UU 1/2025 terhadap Anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas dalam jika terjadi tindakan yang merugikan keuangan negara**

Diterbitkannya UU 1/2025 tidak menegasikan keberlakuan UU 31/1999 jo. UU 20/2001 sehingga sekalipun dalam UU 1/2025 telah mengubah frasa Anggota Direksi, Dewan Komisaris dan Dewan Pengawas bukan lagi sebagai Penyelenggara Negara jika terjadi kecurangan, korupsi atau yang menimbulkan kerugian negara tetap dapat diproses berdasarkan UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Hal ini didasari pada bunyi Pasal 2 dan Pasal 3 yang ada dalam UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Ketentuan Pasal 2 berbunyi “Setiap orang yang dengan cara tidak sah memperkaya diri sendiri, orang lain, atau perusahaan sehingga menimbulkan kerugian bagi keuangan atau perekonomian negara, akan dihukum penjara seumur hidup atau penjara 4 sampai 20 tahun, serta wajib membayar denda 200 juta hingga 1 miliar rupiah.”.

Berdasarkan Pasal 3 UU 31/1999 jo. UU 20/2001 jika terdapat orang yang memiliki tujuan untuk menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau suatu badan usaha dengan cara menyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya berdasarkan jabatan atau posisinya, yang mengakibatkan kerugian pada keuangan negara atau perekonomian negara, dapat dikenakan sanksi pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara dengan rentang minimal 1 (satu) tahun hingga maksimal 20 (dua puluh) tahun, dan/atau sanksi denda minimal sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan maksimal Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Penulis akan menguraikan secara lebih mendalam makna dari kedua Pasal di atas yaitu terdapat kata “setiap orang”, “pegawai negeri” dan “kerugian negara”. Dari sisi pengertian mengenai “setiap orang” maka menurut hemat penulis frasa yang ada dalam UU 31/1999 jo. UU 20/2001 tidak diubah maka masih berlaku penerapannya tidak terkecuali oleh Organ Persero di BUMN, karena Organ Persero di BUMN merupakan orang perorangan yang diakui secara hukum di Indonesia.

Contoh pemberlakuan ketentuan yang dalam frasa Pasal 2 dapat diberlakukan kepada setiap orang, misal pedagang kaki lima berjualan di trotoar pada malam hari yang mana fungsi trotoar merupakan fasilitas pejalan kaki. Penggunaan trotoar untuk berdagang tetap dapat dikenai kepada pedagang kaki lima. Berikut penulis akan jabarkan:

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

- a. pedagang kaki lima merupakan subjek hukum orang perorangan yang mana masuk dalam frasa “setiap orang” pada Pasal 2 dan juga ketentuan Pasal 1 angka 3 yaitu Setiap orang adalah orang perseorangan termasuk korporasi.
- b. tindakan perdagangan yang dilakukan oleh pedagang kaki lima merupakan tindakan yang merugikan keuangan negara, karena dalam penjualannya ia tidak menyetorkan uang sewa kepada negara namun bisa saja ia membayar kepada pemungut uang yang tidak sah.

Contoh di atas merupakan contoh penerapan yang serampangan yang hanya didasarkan pada “setiap orang” dan “kerugian negara”, karena sejatinya yang dapat dijerat dengan Pasal 2 dan Pasal 3 dalam UU 31/1999 jo. UU 20/2001. Pihak yang dapat melakukan perbuatan korupsi selain memenuhi unsur orang perorangan melainkan juga harus memiliki kewenangan atau jabatan. Dalam pelaksanaannya jika seseorang memiliki kewenangan atau jabatan dapat melakukan atau tidak melakukan hal-hal yang menimbulkan keuangan negara yang disengaja atau tidak disengaja.

Adapun pengertian mengenai “pegawai negeri” dan juga dikaitkan dengan organ PT yang dapat diartikan bahwa penyelenggara negara adalah pegawainya negara yang tertuang dalam Pasal 12 a. “pegawai negeri atau pejabat penyelenggara negara yang mengambil hadiah atau janji tertentu, padahal ia mengetahui atau layaknya menduga bahwa pemberian tersebut bertujuan untuk mengondisikannya agar bertindak atau tidak bertindak dalam kewenangannya secara bertentangan dengan tanggung jawab jabatannya”. Pasal 12 a. ini menjelaskan mengenai suap atau pemerasan yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, jika dikaitkan dengan definisi yang ada dalam Pasal 1 angka 2 huruf e. menyatakan seseorang yang menerima penghasilan berupa gaji atau upah dari badan usaha yang menggunakan sumber permodalan atau sarana prasarana yang berasal dari negara atau publik. Secara *de jure* telah menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan pegawai negeri tidak hanya meliputi Aparatur Sipil Negara yang terdapat pada UU 20/2023 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN), namun merujuk pada seseorang yang menerima penghasilan berupa gaji atau upah dari badan usaha yang menggunakan sumber permodalan atau fasilitas yang berasal dari negara atau publik, dengan demikian organ Persero dalam lingkup BUMN termasuk dalam lingkup definisi tersebut.

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

*United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) yang telah diratifikasi oleh Indonesia pada *Art 19* hanya menyebutkan mengenai “*abuse of function*” dimana di dunia internasional tidak mengenal adanya kerugian negara, tetapi hanya dikenal penyalahgunaan kewenangan. Secara sederhananya negara diharapkan membuat aturan pidana untuk menghukum pejabat publik yang menyalahgunakan jabatannya, dengan sengaja melanggar hukum, demi mendapatkan keuntungan pribadi atau untuk orang/organisasi lain. Penyalahgunaan jabatan merupakan *actus reus* yang harus dipenuhi dalam penerapan ketentuan yang berlaku kepada subjek hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa tindakan yang mengakibatkan adalah fokus dari penerapan hukuman yang tertulis pada UU bukan hanya pada kerugian semata.

Dalam berbagai hal permasalahan korupsi yang pernah terjadi di Indonesia dimana koruptor menyimpan asetnya di luar negeri, Kepolisian di negara tempat aset tersebut disembunyikan tidak dapat membantu. Hal yang utama dikarenakan tidak adanya kesamaan bunyi aturan terutama yang dimaksud adalah penyalahgunaan jabatan, sedangkan di Indonesia mengenal kerugian negara. Indonesia adalah negara yang memiliki banyak aturan hukum dan telah meratifikasi UNCAC tetapi terkadang masih sering terjebak dengan penegakan yang melibatkan pihak di luar Indonesia karena kepedulian terhadap peraturan yang sudah diratifikasi yang mana dapat diberlakukan atau diadopsi dalam aturan yang akan dibuat.

Kewenangan yang muncul akan menimbulkan persepsi orang tidak dapat atau tidak dapat dihukum. Dalam hal penyalahgunaan jabatan yang dapat dihukum adalah karena perbuatan yang telah dilakukan dan mengakibatkan suatu kerugian. dimana perbuatan ini dinilai sebagai perbuatan melawan hukum atau tidak, sehingga orang tidak dapat dihukum hanya karena kondisi. Kondisi yang dimaksud dalam hal tindak pidana korupsi misalnya adalah kerugian negara, hal ini tidaklah menjadi tolok ukur tetapi yang dinilai adalah perbuatan yang dilakukan.

## **KESIMPULAN**

Perubahan frasa Pasal 9G UU 1/2025 memberi dampak signifikan bagi Organ Persero di BUMN bukan sebagai penyelenggara negara. Dalam berbagai hal perlu diketahui bahwa tindakan Organ Persero di BUMN bukanlah tindakan yang dapat selalu dianggap melawan hukum. Tindakan bisnis pada dasarnya diakomodasi dalam Pasal 97 ayat (5) UU 40/2007

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

merupakan aturan yang telah diatur agar Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian atau dapat terhindar dari sanksi kerugian negara dalam menjalankan bisnis BUMN.

Prakteknya disebut sebagai *business judgment rule* dan yang perlu dipahami oleh APH ketika mengusut kerugian negara yang sampai saat ini masih terlalu mengkriminalisasi Organ Persero di BUMN (terutama Direksi) dalam menjalankan kegiatan bisnis dan terlalu berfokus pada kerugian negara bukan pada tindakan. Keberlakuan hukum hanya dapat dilakukan jika seseorang memenuhi ketentuan hukum terutama pada “tindakan” bukan pada “kondisi”. Kerugian negara yang timbul merupakan kondisi yang tidak dapat dikendalikan oleh Organ Persero di BUMN, yang dapat dikendalikan dan dapat dipertanggungjawabkan oleh Organ Persero di BUMN hanyalah tindakan mereka dalam menjalankan kegiatan bisnis BUMN.

Implikasi UU 1/2025 terhadap Organ Persero di BUMN dalam hal terjadi kerugian negara tetap dapat diberlakukan ketentuan yang ada dalam UU 31/1999 jo. UU 20/2001 dikarenakan masih memenuhi unsur “setiap orang”, “pegawai negeri” dan “kerugian negara”. Sebagai Organ Persero di BUMN memiliki jabatan yang di dalam jabatan memiliki kewenangan yang akan menimbulkan suatu tindakan bisnis yang dapat dipertanggungjawabkan dengan UU 31/1999 jo. UU 20/2001 jika tindakan memenuhi perbuatan melawan hukum.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku, Artikel dan Jurnal**

Asep Mulyana, *Business Judgment Rule, Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan Dalam Pengelolaan BUMN/BUMD* (Jakarta: PT. Grasindo, 2018)

BBC, ‘Petinggi BUMN Tak Berstatus Penyelenggara Negara - Bagaimana Menindak Bos BUMN Yang Korupsi’, <https://www.bbc.com/Indonesia/articles/C0Jzjdp9Zzo>, 2025

Boen, Hendra Setiawan, *Bianglala Business Judgment Rule* (Jakarta: PT. Tata Nusa, 2008)

detik.com, Tim, ‘Direksi BUMN Bukan Penyelenggara Negara Dikaji Kejaksaan Hingga KPK’, <https://news.detik.com/berita/d-7901386/direksi-bumn-bukan-penyelenggara-negara-dikaji-kejaksaan-hingga-kpk>, 2025

Eri Hertawan, ‘Penerapan Doktrin Business Judgment Rule Di Indonesia’ <<https://www.hukumonline.com/klinik/a/penerapan-doktrin-ibusiness-judgment-rule->

***Antara Fleksibilitas dan Akuntabilitas: Dilema Hukum Pasca Penghapusan Status Penyelenggara Negara bagi Organ BUMN dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025***

*Monica Hermala Rahayu*

i-di-indonesia-lt62565dbe855a0/>

Rafi, Andi Imam, Naura Adelia Nataneila, and Laila Zahwa Nur Rahayu, 'Dewan Pengawas Sebagai Instrumen Checks and Balances BUMN: Analisis Yuridis Terhadap UU Nomor 1 Tahun 2025 Sebagai Tanggung Jawab Konstitusional', *Jurnal Studia Legalia: Jurnal Ilmu Hukum*, vol 6 no 1 (2025), 136–48 <<https://doi.org/https://doi.org/10.61084/jsl.v6i1>>

Yafet Yosafet Wilben Rissy, 'Ketentuan Dan Pelaksanaan Business Judgement Rule Di Amerika, Australia Dan Indonesia', *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, vol.49 (2020), 160–171

Zayyan Syafiqah Aggistri, Rasji, and Yuniati, 'Perubahan Regulasi Pengelolaan Keuangan BUMN Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara: Tinjauan Filosofis Hukum', *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Tema/Edisi : Filsafat, Politik Dan Etika Profesi Hukum (Bulan Kesepuluh)*, vol.5 (2024)

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1999 Nomor 140 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150

Undang-Undang Nomor 1 tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 25 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7097

United Nation Convention Against Corruption