**REKONSTRUKSI PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA**

**ANAK PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)**

**DALAM HAL TERJADINYA TINDAK PIDAN KORUPSI**

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

UNIVERSITAS PASUNDAN BANDUNG

**FIRMAN NURHAKIM**

**198040048**

**ABSTAK**

Silang pendapat mengenai anak perusahaan BUMN adalah merupakan BUMN memang terjadi di dalam lapangan hukum Indonesia apalagi jika dikatikan dengan kerugian keuangan negara yang menyebabkan *grey area* di dalam penegakan hukum khususnya di dalam pertanggngungjawaban pidana anak perusahaan BUMN. Hal ini bermula ketika keuangan negara di dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tidak memisahkan antara kekayaan negara dan kekayaan negara yang dipisahkan, dimana hal tersebut sejalan dengan Pasal 2 Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Padahal Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa pengelolaan BUMN (Persero) tunduk terhadap aturan Perseroan Terbatas yakni Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Dalam hal terjadinya tindak pidana korupsi untuk dapat meminta pertanggungjawaban korporasi haruslah dinyatakan kerugian yang nyata dan pasti *(actual loss*) bukan potensi kerugian negara (*potential loss*). Disisi lain direksi sebagai pemegang kewajiban pengurus perseroan kerap kali terkena imbas dari keputusan bisnis yang dia lakukan, padahal keputusan bisnis tersebut di dasarkan kepada tujuan korporasi. Sehingga bisakah delik korupsi dikenakan terhadap direksi korporasi yang melakukan keputusan bisnis demi pengembangan korporasi apabila terdapat kerugian selama bisnis tersebut dilakukan.

Metode penelitian pada studi ini menggunakan metode kualitatif dan pendekatan yuridis normatif (*statue approach*) yaitu dengan bersumber pada bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, putusan hakim, dokumen hukum. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, jurnal hukum, laporan hukum. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia. Adapun spesifikasi penelitian adalah dengan menggunakan deskriptif analitis.

Hasil penelitian hukum ini menunjukan bahwa tidak semua anak perusahaan BUMN diperlakukan sama dengan BUMN dalam hal terjadinya tindak pidana korupsi, hal ini didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 10 Tahun 2020, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Sementara pertanggungjawaban pidana bagi anak perusahaan BUMN yang modalnya berasal dari penyertaan langsung negara adalah dengan menggunakan *doktrin vicarious liability, strict liability* dan *doctrine of aggregation*. Harmonisasi dan sinkronisasi yang dapat dilakukan adalah salah satunya dengan menggunakan *asas lex specialis systematis* untuk menentukan hukum pidana khusus yang mana yang diberlakukan ketika terjadi sengketa antara dua hukum pidana khusus. Kemudian implementasi doktrin *business judgement rule* sebagai *immunity* doktrin bagi direksi dalam melakukan keputusan bisnis selama dalam koridor itikad baik dan tanpa kesalahan yang ada pada dirinya.

**Kata Kunci : Korupsi, BUMN, Anak Perusahaan BUMN, *Business Judgement Rule, Lex Specialis Systematis,***

***ABSTACT***

*Disagreements regarding BUMN subsidiaries being BUMNs do occur in the field of Indonesian law, especially when it is related to state financial losses which cause a gray area in law enforcement, especially in the criminal responsibility of BUMN subsidiaries. This began when state finances in Law Number 17 of 2003 did not separate state assets and separated state assets, which is in line with Article 2 Article 3 of Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law Number 20 of 2001 Even though Law Number 19 of 2003 concerning BUMN states that the management of BUMN (Persero) is subject to the rules of a Limited Liability Company, namely Law Number 40 of 2007. In the event of a criminal act of corruption to be able to hold the corporation accountable it must be declared a real and definite loss (actual loss) is not a potential loss to the state (potential loss). On the other hand, the directors as the duty holders of the company's management are often affected by the business decisions they make, even though these business decisions are based on corporate goals. So that corruption offenses can be imposed on corporate directors who make business decisions for the sake of corporate development if there is a loss during the business.*

*The research method in this study uses qualitative methods and a normative juridical approach (statue approach), namely by originating from primary legal materials in the form of laws and regulations, judge's decisions, legal documents. Secondary legal materials in the form of legal books, legal journals, legal reports. Tertiary legal materials in the form of legal dictionaries and encyclopedias. The specification of the research is to use analytical descriptive which describes the research results with data.*

*The results of this legal research show that not all BUMN subsidiaries are treated the same as BUMN in the case of criminal acts of corruption, this is based on Government Regulation Number 72 of 2016, Supreme Court Circular Letter Number 10 of 2020, Law Number 40 of 2007 and Law Number 19 of 2003. Meanwhile, criminal liability for BUMN subsidiaries whose capital comes from direct state participation is to use the doctrine of vicarious liability, strict liability and the doctrine of aggregation. One of the harmonization and synchronization that can be carried out is by using the lex specialis systematic principle to determine which special criminal law is applied when there is a dispute between two special criminal laws. Then the implementation of the business judgment rule doctrine as an immunity doctrine for directors in making business decisions as long as it is in the corridor of good faith and without any mistakes on their part.*

***Keywords: Corruption, Corporations, Business judgment rule, lex specialis systematis***

1. **Pendahuluan**

Evolusi hukum di negara ini menghadirkan fenomena baru setelah munculnya Putusan MK No.01/PHPU-Pres/XVIII/2019 itu pada hakekatnya menolak tuntutan pemohon yang membatalkan Kandidat Wakil Presiden Ma'ruf Amin, untuk menjadi kandidat wakil presiden, merangkap jabatan dalam posisi Kepala lembaga Pemeriksa Hukum Bank Mandiri Syariah yang dianggap sebagai pejabat Badan Usaha Milik Negara.

Silang pendapat mengenai apakah anak perusahaan BUMN merupakan BUMN memang banyak terjadi dalam lapangan hukum Indonesia apalagi bila dikaitkan dengan kerugian keuangan negara yang menyebabkan *grey* *area[[1]](#footnote-1)* dalam penegakan hukum. Silang pendapat ini bermuara pada pandangan bahwa harta milik negara mengacu pada hal-hal yang dapat diukur dengan uang terlepas dari apakah dipisahkan atau tidak, sedangkan UU BUMN No.19 Tahun 2003 mengatur terkait penyertaan modal milik negara setelah pemisahan tidak berlaku UU Keuangan Negara No. 17 Tahun 2003, namun mengikuti UU No. 40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas, karena pengurusan BUMN berdasarkan asas korporasi. Akibatnya, status anak perusahaan BUMN yang tercipta dari penyertaan modal BUMN menjadi tidak jelas. Apakah anak perusahaan BUMN adalah BUMN yang bila terjadi kerugian harus dituntut menggunakan delik korupsi atau justru kerugian pada anak perusahaan BUMN adalah bagian dari risiko bisnis. Hal ini kemudian menyebabkan perbedaan konsep dalam konteks bisakah anak perusahaan BUMN dimintakan pertanggungjawaban pidana?

Kendati demikian, terdapat inkonsistensi regulasi sehubungan pengaturan tersebut yakni UU BUMN No. 19 Tahun 2003, UU Keuangan Negara No. 17 Tahun 2003, UU No. 40 Tentang Perseroan Terbatas Tahun 2007, yang khususnya terkait bersama Putusan Mahkamah Konstitusi 01/PHPU-PRES/XVII/ 2019. Anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara serta kaitannya dengan kerugian keuangan nasional terkait dengan perbuatan korupsi.

Inkonsistensi hukum sebagaimana penulis maksud di atas adalah terjadi manakala Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara disandingkan bersamaan ketentuan Undang-Undang Keuangan Negara. Undang-Undang Keuangan Negara mengkualifikasikan “Kekayaan BUMN sebagai bagian dari perekonomian nasional”.[[2]](#footnote-2) Aturan itu seolah memberikan kekuasaan negara untuk intervensi pada penyelenggaraan BUMN Persero. BUMN Persero sebenarnya merupakan lembaga hukum yang berdiri sendiri. Hal ini menimbulkan berbagai akibat hukum baik pada taraf konsepsi serta teknis, termasuk ketika terjadinya perbuatan korupsi dan penentuan kerugian keuangan nasional..

Berkaitan dengan hal tersebut istilah Kekayaan Negara yang dipisahkan mengacu pada pengertian keperdataan, yaitu ketika seseorang dan atau badan hukum membentuk badan hukum lainnya, sebenarnya pendiri itu memisahkan harta kekayaannya, sama halnya pada saat Negara mengalokasikan kekayaannya kepada manajemen BUMN, maka atas harta kekayaan tersebut dikelola dalam BUMN dan bukan lagi merupakan milik negara. Apalagi jika kekayaan BUMN tersebut kemudian dikelola oleh anak perusahaan yang jelas tidak ada hubungan langsung dengan negara.

Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Perbendaharaan Negara menyatakan kerugian nasional adalah kekurangan uang yang nyata serta definitif untuk komoditas tersebut yang artinya nyata milik negara dibuktikan dengan dokumen-dokumen, pencatatan-pencatatan, dan pasti jumlahnya sesuai dengan nilai buku dan nilai nyata yang terdapat dalam pengaturan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2016 dan kerugian di perusahaan karena tidak dicatat dan tidak dimiliki oleh negara maka tidak dapat disebut dengan kerugian nasional. Oleh sebab itu kerugian nasional harus nyata dan definitif milik negara dan kerugian anak perusahaan BUMN merupakan kerugian atau risiko korporasi?

Berdasarkan pengamatan yang cermat terhadap latar belakang tersebut, penulis tertambat untuk menulis penelitian hukum dan merefleksinya dalam bentuk judul Tesis: **Rekonstruksi Pertanggungjawaban Pidana Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Hal Terjadinya Tindak Pidana Korupsi.**

1. **Metode Penelitian**

Pendekatan yang penulis guanakan adalah pendekatan normatif, yang menurut Peter Mahmud Marzuki adalah pendekatan hukum, studi kasus, pendekatan konseptual, pendekatan sejarah, pendekatan komparatif.[[3]](#footnote-3) Strategi pendekatan adalah garis haluan penelitian logika yurisprudensi, yang berarti prosedur pemecahan masalah berdasarkan informasi yang diperoleh dari temuan literatur, informasi sekunder, selanjutnya ditata, dideskripsikan dan diuraikan melalui kesimpulan.[[4]](#footnote-4) Spesifikasi penelitian nan diaplikasikan pada penggalian hukum ini yakni deskriptif analitis,

Data yang digunakan dalam penelaahan ini adalah data sekunder yang didapat melalui literatur. Bahan hukum primer yang memuat peraturan perundang-undangan meliputi UUD 1945, UU No. 20 Tahun 2001 Mengubah UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU No. 17 Tahun 1999. 2003 Keuangan Umum, UU No. 2003 19 tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perusahaan Saham Gabungan dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 01/PHPU-PRES/XVII/2019.

# **Pembahasan**

1. **Pertanggungjawaban Pidana Anak Perusahaan BUMN Dalam Hal Terjadi Tindak Pidana Korupsi**

Korporasi yang mulai dikenal sebagai subjek hukum pidana melalui tiga tahap perkembangan. Di mana pada tahap pertama tindak pidana yang dilakukan korporasi, tindakan tersebut dianggap dilakukan oleh organ korporasi. Hal ini diwarnai oleh pemikiran pengkodifikasian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang mengakui asas *universitas delinquere non potest* bahwa korporasi tidak dapat melakukan kejahatan.[[5]](#footnote-5) Pada tahapan kedua diketahui bahwa tindakan kejahatan yang diperbuat oleh korporasi bisa dipertanggungjawabkan terhadap korporasi, akan tetapi tetap pengurus yang bertanggungjawab. Sementara tahap ketiga pada saat korporasi melakukan perbuatan kejahatan, secara serta-merta korporasi tersebut bisa dimintakan pertanggungjawabannya.

Moeljatno menegaskan bahwa hanya sifat perbuatannya, yaitu. sifat larangan dengan pemidanaan jika dilanggar, yang dimaksud dengan kejahatan, maka kata kejahatan meliputi tiga hal, yaitu objek kejahatan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan (*normaddressat*), tindakan terlarang (*strafbaar*) dan ancaman kriminal (*strafmaat*). Hal ini menjadi ruang lingkup hukum pidana. Pada saat yang sama, tanggung jawab pidana mempertanyakan sisi subyektif pelaku. Pada titik ini permasalahan tidak lagi bicara tentang perbuatan dan melawan hukumnya, tetapi dalam keadaan apa pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban atas perbuatan yang dianggap sebagai kejahatan.[[6]](#footnote-6)

Pada tahap ini dapat dilihat perbedaan jelas antara kejahatan dan pertanggungjawaban pidana, dimana kejahatan mengacu pada perbuatan yang dilarang oleh norma hukum tertentu, sedangkan pertanggungjawaban pidana mengacu pada sikap subyektif berdasarkan kewajiban hukum seseorang untuk mentaati hukum. Fletcher mengatakan bahwa “*we distinguish between characteristic of the actor..*” berdasarkan hal tersebut Fletcher mengemukakan bahwa ada dua standar dalam hukum pidana. Jika yang pertama adalah aturan hukum yang mengatur tentang tindakan yang dilarang dan ditentukan, maka "aturan dasar hukum pidana yang melarang tindakan tertentu atau mengharuskan dilakukannya tindakan tertentu." Standar dasar inilah yang mencakup berbagai kejahatan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kejahatan memerlukan kesinambungan antara perbuatan dan unsur-unsur kejahatan.[[7]](#footnote-7)

Pada tahap ini menurut penulis sangat tepat untuk menggambarkan keadaan sebagaimana dimaksud di atas dengan apa yang dikatakan oleh Romli Atmasasmita yaitu “tiada pidana tanpa kesalahan menuju tiada pidana tanpa kemanfaatan”.[[8]](#footnote-8)

Pada kajian pertanggungjawaban hukum pidana mengenal doktrin *of aggregation* yang mana ajaran ini menunjuk pada kesalahan yang sering dilakukan oleh beberapa orang, yaitu orang yang bertindak untuk dan atas nama perseroan, atau orang yang bertindak atas nama dan untuk kepentingan peseroan itu.[[9]](#footnote-9) Eddy O.S. Hiariej berpendapat bahwa ajaran agregasi mengajarkan pertanggungjawaban kejahatan bisa dibebankan untuk anasir perseroan jika perbuatan sebagaimana dimaksud dilakukan oleh kelompok orang yang terkualifikasi ke dalam rumusan delik yang mana kesemuanya memiliki hubungan dan tidak berdiri sendiri.[[10]](#footnote-10)

Maka, ajaran *aggregation* menimpakan pertanggungjawaban kejahatan untuk korporasi mewajibkan gabungan kesalahan dan beberapa orang, sekalipun hanya pekerja biasa ataupun mereka yang berkedudukan seperti penata laksana korporasi. Menurut kaidah pemahaman identifikasi ini semua perbuatan dan kesalahan dan kelompok orang yang tersangkut secara relevan pada korposrasi dianggap seakan-akan dilakukan oleh satu orang saja.[[11]](#footnote-11)

Dalam hal ini peraturan perundang-undangan juga sudah menetapkan mengenai pertanggungjajwaban kejahatan terhadap korporasi yakni sebagaimana daimaksud dalam dalam ketentuan di bawah ini, yaitu:

1. Pasal 15 ayat (1) Undang-undang No.7 Drt 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi;
2. Pasal 5 Undang-Undang No. 7 Drt Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi sebagaimana telah di ubah dengan PERPU No. 36 Tahun 1960 tentang Perubahan Dan Tambahan Undang-Undang Darurat No. 7 Tahun 1955 Tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi;
3. Pasal 35 Undang-Undang No. 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan yang telah dirubah oleh Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 serta di rubah oleh Undang-Undang No. 6 Tahun 2003 Tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Unang No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
4. Pasal 34 Undang-Undang No. 2 Tahun 1981 tentang Metrologi legal yang telah di rubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 dan diubah dengan Undang-Undang No.6 Tahun 2003 Tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang;
5. Pasal 81 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian yang sudah di rubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan;
6. Pasal 20 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 yang di rubah oleh Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
7. Pasal 2 ayat (1), Pasal 3, Pasal 5 ayat (1), Pasal 6 ayat (1), Pasal 7, Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dll.
8. **Pertanggungjawaban Pidana Anak Perusahaan BUMN berdasarkan PP 72 Tahun 2016**

Adapun jika menggunakan pendekatan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. Diketahui ada pembedaan dalam rangka pertanggungjawaban korporasi atas modal negara yang disertakan kepadanya. Perbedaan wilayah tanggung jawab antara anak perusahaan BUMN yang setara dengan BUMN dengan anak perusahaan biasa.

Masalah-masalah di atas dapat diperiksa dalam Pasal 24 bagian A ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 di mana dinyatakan yaitu:

Anak Perusahaan BUMN tersebut dalam Pasal 2 diperlakukan sama dengan BUMN dalam hal-hal sebagai berikut :

1. menerima kontrak pemerintah atau menyediakan layanan publik; dan atau
2. memperoleh kebijakan federal dan/atau negara bagian tertentu, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan khusus di bawah BUMN.

Berdasarkan hal itulah maka, pertanggungjawaban keuangan negara bilamana terjadi kerugian keuangan negara hanya terjadi untuk anak perusahaan BUMN yang berasimilasi dengan BUMN  dan sebaliknya pertanggungjawaban pidana tidak bisa dimintakan kepada anak perusahaan biasa di luar kulifikasi ketentuan *a quo*.

Jikalau dilihat kembali dalam Ketentuan tentang korupsi yang mempengaruhi keuangan negara, khususnya dalam Pasal 2 Ayat 1 dan Pasal 3 UU No. 39 Tahun 1999 dan UU No. 20 Tahun 2001 mengatur hal tersebut: pada hakekatnya mengatur mengenai setiap orang dan korporasi yang mengakibatkan kerugian negara serata perekonomian negara.

Namun, setelah keluar putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, ditetapkan kata “dapat merusak perekonomian negara atau perekonomian negara”.  maka putusan tersebut secara *mutatis mutandis* mengubah konstruksi Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang *a quo* menjadi delik materil. Berkaitan dengan hal tersebut di atas Menurut pendapat. Eddy O.S Hiariej memberikan keterangannya sebagai ahli pada Putusan tersebut,[[12]](#footnote-12) berpendapat tentang suatu tindak pidana, maka ada tindak pidana sebagai unsur delik dan tindak pidana sebagai tindak pidana, secara sederhana tindak pidana dapat diartikan sebagai perbuatan yang memenuhi unsur-unsur pidana yang dimaksud, sedangkan pidana berarti perbuatan itu harus tidak memenuhi unsur suatu barang bukan saja karena undang-undangnya sesuai dengan surat pidananya, tetapi karena itu juga maksud dari penyusun undang-undang.

Dengan demikian, jika masalah pertanggungjawaban pidana dalam hal pelakunya adalah orang yang disebutkan dalam Pasal 2 Ayat 1 dan Pasal 3 UU PTPK yang terlibat dalam tindak pidana, dianggap adanya penyertaan modal negara dalam BUMN. Karena merupakan barang milik negara yang juga masuk dalam cakupan ketentuan Undang-Undang 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, hal ini juga tercermin dalam Pasal 1 Ayat 7 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 yang menyebutkan:

“Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan Negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau penetapan cadangan perusahaan atau sumber lain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya, dan dikelola secara korporasi”.

Selanjutnya lebih rinci mengenai transformasi penyertaan modal negara menjadi saham di dalam BUMN Persero dinyatakan pada Pasal 24 A ayat 3 dan 4 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016.

Pada titik ini dapat dilihat dengan jelas bahwa modal negara diubah menjadi saham pada perusahaan-perusahaan milik negara, dengan modal negara diubah menjadi saham-saham yang menjadi milik badan usaha milik negara/perseroan terbatas. Berdasarkan aturan itu lah diketahui dalam hal pemisahan kekayaan negara yang berasal dari keuangan negara bukan lagi menjadi kekayaan negara dari pengertian publik akan tetapi menjadi kekayaan perseroan dalam pengertian yang privat.

Oleh karena itu, penyertaan modal negara yang mana sudah berubah menjadi saham tersebut wajib mengikuti kepada ketentuan korporasi maka dia mengikuti aturan pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Di mana berlandaskan peraturan tersebut, negara aktif sebagai pemegang saham RUPS menurut undang-undang perseroan.

Permasalahan selanjutnya adalah manakala Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 memberikan pengertian mengenai Badan Usaha Milik Negara sebagai adanya “penyertaan langsung” sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi:

“Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui **penyertaan secara langsung** yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan”.

Pembuat peraturan *a quo* menggunakan frasa “penyertaan langsung” seolah ingin membedakan pula dengan frasa “penyertaan tidak langsung”. Dalam arti bahwa yang dinamakan BUMN adalah yang mendapatkan partisipasi langsung dalam kekayaan negara yang terbagi, sementara bukan BUMN bila mendapatkan penyertaan tidak langsung dari negara.

1. **Upaya Mengatasi Ketidaksinkronan Regulasi Terkait Pertanggungjawaban Pidana Anak Perusahaan BUMN**
2. **Penerapan Asas *Lex Specialist Systematis* dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi Bagi Anak Perusahaan BUMN**

Eddy O.S. Hiariej mengemukakan pendapatnya dengan menyebut banyaknya Undang-undang ini merupakan tindak pidana *Bisonder* (tindak pidana khusus) dimana apabila ketentuan ini dilaksanakan bersama-sama dengan hukum pidana, maka ketentuan khusus ini diterapkan berdasarkan *asas lex specialis derogal legi generalis*. Oleh karena itu prasyarat pemberlakukan *lex specialis derogate legi generalis* sebagai *bijzonder* *delict* yakni ; ***Pertama***, hukum yang ketentuan substantifnya berbeda dengan hukum pidana materil. **Kedua**, Undang-undang yang ketentuan formalnya berbeda dengan hukum acara pidana. ***Ketiga***, undang-undang yang ketentuan substantif dan formalnya berbeda dengan KUHP dan KUHAP. ***Keempat*** kondisi ini adalah opsional.[[13]](#footnote-13)

Politik hukum pidana yang menerapkan asas kekhususan sistematis merupakan salah satu upaya harmonisasi dan sinkronisasi undang-undang yang memuat sanksi pidana.[[14]](#footnote-14) Selanjutnya berkaitan dengan Undang-Undang PTPK yang menyimpang dari ketentuan di dalam KUHP Eddy O.S. Hiariej mengemukakan bahwa walaupun ketentuan materil dan formilnya berbeda dengan ketentuan substantif dan formilnya, namun subjek hukum yang dituju UU PTPK bersifat umum, khususnya pada Pasal 2 dan 3 UU PTPK yang menyangkut kerugian nasional dan perbuatan yang merugikan perekonomian nasional.[[15]](#footnote-15)

Undang-Undang PTPK memang, selain untuk memperluas makna delik korupsi *a quo* yang tertuang dalam undang-undang, juga membatasi dirinya sendiri untuk memberlakukan ketentuan tindak pidana korupsi di luar Undang-Undang *a quo*. Hal ini dapat ditemukan dalam Pasal 14 UU PTPK yang berbunyi:

“Setiap orang yang melanggar ketentuan Undang-undang yang secara tegas menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan Undang-undang tersebut sebagai tindak pidana korupsi berlaku ketentuan yang diatur dalam Undang-undang ini”.

Jika pada ketentuan pidana yaitu Undang-Undang di luar Undang-Undang PTPK tidak menjelaskan dengan tegas atas pencelaan terhadap Undang-Undang dimaksud adalah tidak dikualifikasikan tindak pidana korupsi. Pasal 14 UU PTPK tidak memperluas pengertian tindak pidana hanya pada UU PTPK itu sendiri, melainkan pada Undang-Undang lain di luar Undang-Undang PTPK akan tetapi harus dinyatakan dengan tegas. Hal ini sesuai dengan pernyataan Indriyanto Seno Adji bahwa asas hukum pidana berkaitan dengan asas lex specialis, yang sifatnya lebih dinamis dan terbatas serta dapat menentukan aturan khusus mana yang harus diberlakukan di antara dua atau lebih aturan yang juga bersifat khusus.[[16]](#footnote-16)

Lebih lanjut Eddy O.S. Hiariej memberika 3 (tiga) parameter sebagai ukuran untuk menentukan suatu Undang-Undang dikualifikasikan sebagai *lex specialis systematis* yaitu: ***Pertama***, ketentuan pidana materil dalam undang-undang tersebut menyimpang dari ketentuan umum yang ada ***Kedua***, undang-undang tersebut mengatur hukum pidana formil yang juga menyimpang dari ketentuan hukum acara pidana pada umumnya. ***Ketiga***, *adresat* atau subjek hukum dalam undang-undang tersebut bersifat khusus. Selanjutnya dalam hal pemberlakuan *Lex Specialis Sistematis:* Jika dua norma pidana khusus mengatur fakta yang sama dan tidak dapat diselesaikan, berlaku asas *Lex Consumen derogal Legi Consumte yaitu,*hukum pidana khusus yang mengasimilasi hukum pidana khusus lainnya. Penerapan asas ini adalah pemeriksaan terhadap fakta-fakta yang relevan dengan kasus tersebut.[[17]](#footnote-17)

Adapun hubungannya pada permasalahan *a quo* Mengenai *asas lex specialis derogal legi generalis*, **Schapffmeister** berpendapat bahwa hukum pidana khusus dapat dipertimbangkan dengan dua cara untuk menentukan suatu pidana khusus ditetapkan sebagai pidana khusus atau tidak, yaitu Pertama, melihat secara logis, atau menyebutnya "spesialisasi logis", kedua, menggunakan kacamata sistematis, atau menyebutnya "spesialisasi sistemik).[[18]](#footnote-18)

1. **Penerapan Doktrin *Business Judgement Rule* Bagi Anak Perusahaan BUMN**

*Business Judgment Rule* merupakan salah satu asas hukum perseroan bahwa tidak seorang pun dapat langsung menyalahkan direksi meskipun keputusan tersebut merugikan perseroan, dalam arti asas ini melindungi direksi dari tanggung jawab atas kerugian. Konsistensi ketika tindakan dilandasi oleh jiwa yang tulus, baik dan peduli.[[19]](#footnote-19)

*Business Judgement Rule* pada hakikatnya adalah delegasi tanggungjawab dalam korporasi antara perusahaan dan badan pengaturnya, terutama direktur dan pemegang saham ketika perusahaan mengalami kerugian karena kesalahan manusia. Bersamaan dengan itu *The Black Law Dictionary* memberikan definisi terkait penilaian bisnis sebagai tindakan pengambilan keputusan bisnis tanpa kepentingan pribadi, integritas dan pertimbangan praktik perusahaan yang baik (asumsi bahwa keputusan bisnis yang tidak melibatkan kepentingan pribadi langsung semakin banyak diasumsikan). Kepentingan pribadi) Pemimpin perusahaan bertindak dengan itikad baik dan percaya bahwa tindakan mereka adalah demi kepentingan terbaik perusahaan ).[[20]](#footnote-20)

Sementara itu **Sutan Remy Syahdeni** mendefinisikan prinsip ini Aturan penilaian perusahaan adalah prinsip yang melindungi manajer dari tugas dan tanggung jawabnya. Pada saat direksi yang bersangkutan memiliki hak perlindungan hukum, pengadilan tidak diperbolehkan mengintervensi keputusan bisnis yang dibuat, Sebaliknya, jika direktur eksekutif tidak berhak mendapatkan perlindungan hukum terhadap keputusan bisnisnya, pengadilan harus meninjau kembali keputusan tersebut jika tidak dibuat dengan jujur ​​dan dengan itikad baik kepada perusahaan dan pemegang saham minoritas dan tanpa *self-declaration*. .[[21]](#footnote-21)

Pemberlakuan doktrin *business judgement rule* bukan hanya *business judgement* saja akan tetapi terdapat *rule* yang wajib dilaksanakan oleh pengelola perrusahaan pada pengelolaan perseroan. Adapaun terkait pengaturannya ada pada aturan-aturan sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara.

Oleh karena fungsi pengurusan terhadap korporasi tersebut direksi yang dibekali *business judgement rule* memiliki syarat-syarat yang seyogiyanya dilaksanakan para direksi pada pengimplementasiannya yaitu: *Pertama*, keputusan yang diambil dibuat sesuai dengan hukum yang berlaku, dengan jujur, dengan itikad baik dan dengan itikad yang benar (*right intention*). Kedua, keputusan tersebut memiliki alasan masuk akal (*rasional basis*), *Ketiga*, keputusan tersebut diimplementasikan secara penuh kehati-hatian (*due care*) selayaknya Orang-orang cukup berhati-hati di departemen. *Keempat*, keputusan dibuat dengan cara yang dapat dianggap sebagai keputusan terbaik perusahaan (*reasonable belief*) (kepentingan terbaik).[[22]](#footnote-22)

Oleh karenanya dalam rangka memperkecil dan menghidari resiko yang terjadi dan yang mungkin terjadi dalam pengambilan keputusan bisnis, direksi harus mempunyai informasi yang cukup dan alasan yang cukup. Oleh karena ajaran ini ini berakar dari kewajiban fidusia (*fiduciary duty*) maka haruslah dilaksnakan dengan penuh kehati-hatian sebagaimana dimaksud pada Pasal 97 ayat (2) Undang-Undang Persertoan Terbatas. Maksudnya ketika mengambil keputusan direksi wajib melihat aturan-aturan sebagaimana telah ditetapkan dalam norma-norma yang berkaitan dengan hal tersebut. Selain itu Erman Rajagukkuk juga mengomentari hal-hal yang perlu dipertimbangkan pengelola perusahaa pada saat mengambil keputusan bisnis, seperti:[[23]](#footnote-23)

1. tidak memiliki benturan kepentingan dan independen;
2. Saat mengambil keputusan bisnis, seseorang harus berhati-hati (*due diligence*);
3. Dibuat dengan pengetahuan dan keyakinan terbaik;
4. Tidak melanggar kebijakan (*no abuse of the policy*).

Kendati doktrin BJR hanya *existing* dalam UU Perseroan Terbatas dan tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang tentang Badan Usaha Milik Negara, akan tetapi doktrin ini tetap berlaku bagi BUMN. Hal ini didasarkan pada Pasal 11 Undang- Undang Badan Usaha Milik Negara.

Adapun terkait dengan pengaturan lebih lannjut mengenai *business judgement rule* dan pembebasan tanggungjawab direksi yang penulis sampaikan terlebih dahulu di atas dapat dilihat dalam hal terjadinya sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 69 ayat (4), Pasal 97 ayat (5), serta Pasal 104 ayat (4) Undang-Undang Perseroan Terbatas.

1. **KESIMPULAN DAN SARAN**
2. Kesimpulan
3. Anak perusahaan BUMN bisa dimintakan pertanggungjawaban pidana dalam hal anak perusahaan tersebut masuk ke dalam kualifikasi Pasal 24 A ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. Sementara pola pertanggungjawabannya adalah dengan menggunakan *doctrine of aggregation* berhubungan dengan korporasi yang yang melakukan perbuatan hukum secara terstruktur, sistematis dan masif.

Sebaliknya anak perusahaan BUMN tidak bisa dimintakan pertanggungjawaban pidana apabila tidak termasuk dalam kualifikasi Pasal 24 A ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016. Sehingga tidak serta-merta bagi anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara yang mengalami kerugian dalam bisnisnya dikualifikasi menjadi perbuatan korupsi karena merugikan keuangan nasional atau perekonomian nasional sebgaimana dimaksud di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

1. Sinkronisasi dan harmonisasi apabila terjadi tindak pidana pada anak perusahaan BUMN adalah salah satunya dengan menggunakan asas *lex specialis systematis* untuk menempatkan aturan khusus yang mana yang dapat diberlakukan ketika terjadi sengketa antara beberapa aturan pidana khusus yang menetapkan perbuatan sejenis.

Selain itu harmonisasi juga bisa dilakukan dengan menggunakan ajaran *business judgement rule* sebagaimana dimaksud lebih detail pada ketentuan Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

1. Saran
2. Bilamana terjadi perbuatan korupsi pada anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara tidak bisa serta-merta digunakan delik korupsi kepada anak perusahaan tersebut. Hal ini berkaitan dengan rezim keuangan negara yang telah dipisahkan kepada BUMN dan anak perusahaan BUMN.
3. *Asas Lex Specialis systematis* *dan doktrin business judgement rule* hendaknya digunakan oleh aparat penegak hukum dalam rangka memosisikan secara proporsional delik korupsi dan bukan delik korupsi. Sehingga tidak semua perbuatan akan dikualifikasi korupsi pada waktunya.

# **DAFTAR PUSTAKA**

1. **Buku-buku**

Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015

Erman Rajagukguk, *Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Bentuk Perseroan Terbatas*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2016

Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta, 2009

Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2009

Muhaimin, *Metode* *Penelitian Hukum,* Mataram University Press, Mataram, 2020

Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*, Cetakan ke-15, Rajawali Pers, Jakarta, 2015

\_\_\_ *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2017

Suhartono, Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan dalam Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara, Disertasi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011

Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjabwan Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta, 2006

Vidya Prahassacitta, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Universitas Indonesia, 2009

1. **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Pasar Modal

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tetang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019

1. **Jurnal, Skripsi, Disertasi dan Tesis**

Andi Zainal Abidin dan Andi Hamzah, “Bentuk-bentuk Perwujudan Delik”, dalam Elwi Danil “Kejahatan Di Bidang Perbankan Sebagai Tindak Pidana Korupsi’, *Jurnal Delicti*, Vol 1, No.3, 2005

Eddy O.S. Hiariej, “Asas Lex Specialis Systemastis dan Hukum Pidana Pajak”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 21, No. 1, Maret 2021

Kristian, “Urgensi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 44, No. 4, Desember 2013

Lukman Hakim, “Implementasi Teori Dualistis Hukum Pidana Di Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUP)”, *Jurnal Kritha Bhayangkara*, Vol. 13, No. 1, Juni 2019

Marchelino Christian Nathaniel Mewengkang, “Penerapan Asas Kekhususan Sistematis Sebagai Limitasi Antara Hukum Pidana Dan Hukum Pidana Administrasi”, *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 23, No. 10, Juli-Desember, 2017

Risa Karmila, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Ketentuan Pidana di Luar KUHP*, Tesis, Universitas Sumatra Utara (USU), 2009

Sartika Nanda Lestari, “Business Judgement Rule Sebagai Immunity Doctrine Bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara Di Indonesia”, *Jurnal Notarius*, Edisi 8, Nomor 2, September 2015

Sutan Remy Syahdeni, “Hak Jaminan dan Kepailitan”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 6, No. 3, 2017

1. **Sumber Lain**

Bryan A. Garner (Editor in Chief), *Black’s Law Dictionary (Tenth Edition)*, Thomsin Reuter, USA, 2014

Indriyanto Seno Adji, Korupsi: Kriminalisasi Kebijakan Aparatur Negara?, Makalah disampaikan pada Rakernas Asosiasi Pemerintah Provinsi Seluruh Indonesia (AAPSI), Bandung

1. Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Dan Penegakan Hukum*, Diadit Media, Jakarta, 2009, hlm. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Baca Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. [↑](#footnote-ref-2)
3. Muhaimin, *Metode* *Penelitian Hukum,* Mataram University Press, Mataram, 2020, hlm. 56. [↑](#footnote-ref-3)
4. *Ibid*, hlm. 76. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kristian, *Urgensi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 44, No. 4, Desember 2013, hlm. 595. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Ibid*, hlm. 5. [↑](#footnote-ref-6)
7. Lukman Hakim, *Implementasi Teori Dualistis Hukum Pidana Di Dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUP),* Jurnal Kritha Bhayangkara, Vol. 13, No. 1, Juni 2019. hlm. 6. [↑](#footnote-ref-7)
8. Romli Atmasasmita, *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2017. [↑](#footnote-ref-8)
9. Risa Karmila, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Ketentuan Pidana di Luar KUHP,* Tesis, Universitas Sumatra Utara (USU), 2009, hlm. 77. [↑](#footnote-ref-9)
10. Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-prinsip Hukum Pidana Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015, hlm. 207. [↑](#footnote-ref-10)
11. Vidya Prahassacitta, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Korupsi*, Tesis, Universitas Indonesia, 2009, hlm. 26-27. [↑](#footnote-ref-11)
12. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016, hlm. 35. [↑](#footnote-ref-12)
13. Eddy O.S. Hiariej, *Asas Lex Specialis Systemastis dan Hukum Pidana Pajak”,* Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Vol. 21, No. 1, Maret 2021, hlm. 4. [↑](#footnote-ref-13)
14. Marchelino Christian Nathaniel Mewengkang, *Penerapan Asas Kekhususan Sistematis Sebagai Limitasi Antara Hukum Pidana Dan Hukum Pidana Administrasi*, Jurnal Hukum Unsrat, Vol. 23, No. 10, Juli-Desember, 2017, hlm. 53. [↑](#footnote-ref-14)
15. Eddy O.S. Hiariej, *Op.Cit*, hlm. 5. [↑](#footnote-ref-15)
16. Indriyanto Seno Adji, *Korupsi Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 2009, hlm. 14. [↑](#footnote-ref-16)
17. Eddy O.S. Hiariej, *Op.Cit*, hlm. 22. [↑](#footnote-ref-17)
18. Andi Zainal Abidin dan Andi Hamzah*, Bentuk-bentuk Perwujudan Delik, dalam Elwi Danil, Kejahatan Di Bidang Perbankan Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Delicti, Vol. 1, No. 3, 2005, hlm. 7. [↑](#footnote-ref-18)
19. Sartika Nanda Lestasi, *Business Judgement Rule Sebagai Immunity Doctrine Bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara Di Indonesia,* Jurnal Notarius, Edisi 8, Nomor 2, September 2015, hlm. 305. [↑](#footnote-ref-19)
20. Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary (Tenth Edition*), Thomsin Reuter, USA, 2014, hlm. 212. [↑](#footnote-ref-20)
21. Sutan Remy Syahdeni, *Hak Jaminan dan Kepailitan*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 6, No. 3, 2017, hlm. 78. [↑](#footnote-ref-21)
22. Sartika Nanda Lestasi, *Op.Cit*, hlm. 306. [↑](#footnote-ref-22)
23. Erman Rajagukguk, *Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Bentuk Perseroan Terbatas*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2016, hlm. 68. [↑](#footnote-ref-23)