

Perluasan Doktrin *Business Judgment Rule* bagi Pegawai Bank Pembangunan Daerah dalam Perkara Kredit Macet

Expansion of The Business Judgment Rule Doctrine for Regional Development Bank Employees In Non-Performing Loan Cases

Nelty Salviani¹, Ryzky Yan Deriza²

¹Bank Pembangunan Daerah Sumatera Selatan Bangka Belitung, Palembang, Indonesia

²Sriwijaya Ius Institute, Palembang, Indonesia

Email: nelty.salviani@banksumselbabel.com, dryzkyyan@gmail.com

Abstract: *This study aims to analyze the determinant factors causing the legal vacuum in BJR-based protection for BPD employees in anti-corruption cases and to formulate a legal construction expanding the BJR doctrine as a material testing parameter in criminal proceedings. Employing normative legal research with statutory, conceptual, and case approaches, this article introduces a novel concept termed derivative business judgment protection. The findings reveal that the legal vacuum stems from a formalistic reduction of fiduciary duty exclusively attached to the structural Board of Directors and the lack of synchronization between the regional public finance regime and banking business risk. This study constructs a derivative expansion of BJR for BPD credit-line employees through five cumulative material testing parameters—validity of delegated authority, compliance with Standard Operating Procedures (SOP) and prudential banking principles, absence of mens rea (fraud, bribery, or conflict of interest), ex-ante rationality, and external causality of default—to demarcate credit business risks from the unlawfulness of corruption.*

Abstract: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor determinan terjadinya kekosongan perlindungan hukum berbasis doktrin BJR terhadap pegawai BPD dalam perkara korupsi kredit macet serta merumuskan konstruksi hukum perluasan doktrin BJR sebagai parameter pengujian materiil di peradilan pidana. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, penelitian ini menawarkan kebaruan (novelty) berupa gagasan doktrin perlindungan keputusan bisnis turunan (derivative business judgment protection). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kekosongan hukum terjadi akibat reduksi formalistik konsep fiduciary duty yang hanya dilekatkan pada organ struktural Direksi serta ketiadaan sinkronisasi antara rezim keuangan daerah dan rezim risiko bisnis perbankan. Penelitian ini mengonstruksikan perluasan doktrin BJR secara derivatif kepada pegawai lini perkreditan BPD melalui lima parameter pengujian materiil kumulatif—meliputi keabsahan delegasi wewenang, kepatuhan pada Standard Operating Procedure (SOP) dan prudential banking, ketiadaan mens rea (fraud/suap/benturan kepentingan), rasionalitas penilaian ex-ante, serta kausalitas eksternal gagal bayar—sebagai instrumen pemisah antara risiko bisnis perkreditan dan sifat melawan hukum tindak pidana korupsi.

Article History

Received: 10 October 2026

Revised: 15 October 2026

Published: 24 October 2026

Keywords: *Business Judgment Rule; Delegation of Authority; Non-Performing Loan; Regional Development Bank; Corruption.*

Kata kunci: *Bank Pembangunan Daerah; Business Judgment Rule; Delegasi Wewenang; Kredit Macet; Tindak Pidana Korupsi.*



<https://doi.org/10.5281/zenodo.23636891>

This is an open-access article under the [CC-BY-SA License](#).

PENDAHULUAN

Perbankan merupakan institusi intermediasi keuangan yang bertumpu pada pengelolaan kepercayaan masyarakat (*fiduciary financial institution*) dan manajemen risiko (*risk management*).¹ Dalam arsitektur perekonomian daerah di Indonesia, Bank Pembangunan Daerah (BPD) memegang peran strategis yang bersifat dualistik: di satu sisi bertindak sebagai instrumen akselerasi pembangunan ekonomi regional

¹ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Edisi ke-3 (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2020), hlm. 19–22.

dan pengelola kas daerah, sementara di sisi lain beroperasi sebagai badan hukum Perseroan Terbatas (PT) yang tunduk pada mekanisme pasar perbankan komersial guna menghimpun dana dan menyalurkannya dalam bentuk kredit.² Penyaluran kredit perbankan pada hakikatnya merupakan keputusan bisnis yang mengandung ketidakpastian inheren (*inherent business uncertainty*). Sekalipun proses verifikasi kelayakan debitur telah dijalankan secara cermat dan saksama, potensi terjadinya kredit bermasalah atau kredit macet (*Non-Performing Loan / NPL*) tidak pernah dapat dieliminasi hingga titik nol akibat dinamika makroekonomi, disrupsi rantai pasok, bencana alam, maupun perubahan kondisi usaha debitur pasca-pencairan fasilitas kredit.³

Akan tetapi, realitas penegakan hukum di Indonesia memperlihatkan ketegangan akut antara logika risiko bisnis perbankan dan logika pemberantasan tindak pidana korupsi. Mengingat mayoritas saham BPD dimiliki oleh Pemerintah Provinsi bersama-sama dengan Pemerintah Kabupaten/Kota, BPD dikualifikasikan sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.⁴ Konsekuensi yuridis dari status BUMD ini adalah masuknya modal dan kekayaan BPD ke dalam cakupan rezim "keuangan negara/daerah" sebagaimana diatur dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.⁵ Dampaknya, setiap peristiwa kredit macet pada BPD yang berujung pada hapus buku (*write-off*) atau tidak tertagihnya pokok pinjaman kerap dikonstruksikan secara langsung oleh aparat penegak hukum (APH) sebagai "kerugian keuangan negara/daerah" dalam kerangka Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor),⁶ yang substansi deliknya kini juga diadopsi ke dalam Pasal 603 dan Pasal 604 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional).⁷

Di tengah benturan rezim hukum tersebut, muncul fenomena empiris dan faktual yang paradoksial dalam praktik peradilan Tipikor di berbagai wilayah Indonesia: pegawai operasional lini perkreditan BPD justru jauh lebih sering duduk di kursi terdakwa dan dijatuhi putusan pemidanaan dibandingkan jajaran Direksi ketika terjadi kredit macet.⁸ Dalam struktur organisasi bank modern, tidaklah mungkin seluruh permohonan kredit—mulai dari Kredit Usaha Rakyat (KUR), kredit mikro, kredit modal kerja konstruksi daerah, hingga kredit komersial menengah—dianalisis dan diputus secara langsung oleh organ Direksi di kantor pusat. Untuk menjamin efisiensi dan kecepatan layanan intermediasi, Direksi BPD menerbitkan Surat Keputusan (SK) tentang Pedoman Kebijakan Perkreditan Bank (PKPB) dan pendelegasian Wewenang Memutus Kredit (*Limit Kewenangan Memutus Kredit*) kepada pejabat dan pegawai lini perkreditan di tingkat kantor wilayah, kantor cabang, hingga kantor cabang pembantu.⁹ Melalui instrumen

² Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Edisi Revisi (Bandung: CV Mandar Maju, 2019), hlm. 45–48.

³ Jimmy Tjiu dan Gunawan Nachrawi, "Prinsip Kehati-Hatian Oleh Kreditur dalam Rangka Mengatasi Terjadinya Kredit Macet," *Jurnal Pro Hukum: Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik* 12, no. 1 (2023): hlm. 48–50, <https://doi.org/10.55129/v12i1.2435>.

⁴ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), Pasal 331 dan Pasal 339.

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286), Pasal 2 huruf g; lihat pula Rizky Novian Hartono, Sriwati, dan Wafia Silvi Dhesinta Rini, "Kerugian Keuangan Negara pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perspektif Doktrin Business Judgement Rule," *Keluwih: Jurnal Sosial dan Humaniora* 2, no. 1 (2021): hlm. 25, <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i1.4392>.

⁶ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*, Edisi Revisi (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 33–40.

⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842), Pasal 603 dan Pasal 604; lihat Albert Aries, *Hukum Pidana Indonesia Menurut KUHP Lama & KUHP Baru Dilengkapi dengan Asas, Yurisprudensi & Postulat Latin* (Jakarta: Rajawali Pers, 2024), hlm. 210–215.

⁸ Asep N. Mulyana, *Business Judgment Rule: Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan dalam Pengelolaan BUMN/BUMD* (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2018), hlm. 88–94.

⁹ Otoritas Jasa Keuangan, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 42/POJK.03/2017 tentang Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan atau Pembiayaan Bank bagi Bank Umum, Lampiran Bab III tentang Organisasi dan Manajemen Perkreditan.

delegasi korporasi tersebut, pegawai pada lini bisnis dan risiko—seperti *Account Officer* (AO), Analis Kredit (*Credit Analyst*), Penyelia Kredit, Anggota Komite Kredit Cabang, hingga Pemimpin Cabang—menjalankan fungsi teknis penilaian kelayakan kredit berdasarkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*) dan analisis 5C (*Character, Capacity, Capital, Collateral, Condition of Economy*) sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 2 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (UU Perbankan) *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK).¹⁰

Permasalahan hukum yang fundamental muncul ketika fasilitas kredit yang telah dianalisis dan diputus oleh pegawai lini perkreditan di tingkat cabang mengalami kemacetan pembayaran di kemudian hari. Ketika perkara kredit macet tersebut ditarik ke ranah penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi, Direksi BPD sering kali memiliki tameng perlindungan hukum berlapis, baik karena posisinya yang tidak terlibat langsung dalam verifikasi teknis dokumen debitur di tingkat cabang maupun karena tersedianya doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) dalam hukum positif.¹¹ Sebaliknya, pegawai operasional lini perkreditan yang menandatangani Lembar Analisis Kredit (LAK), Nota Analisa Kredit (NAK), atau Memorandum Komite Kredit justru menjadi sasaran utama pertanggungjawaban pidana. Sedikit saja ditemukan ketidaksempurnaan administratif dalam taksasi agunan atau melesetnya proyeksi arus kas (*cash flow projection*) debitur ketika diuji secara retrospektif (*ex-post facto*) oleh penyidik dan auditor penghitung kerugian negara, tindakan pegawai lini kredit tersebut langsung dikualifikasikan sebagai "perbuatan melawan hukum" atau "penyalahgunaan wewenang" yang merugikan keuangan daerah.

Secara normatif-dogmatis, disparitas perlindungan hukum ini berakar pada kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) mengenai jangkauan subjek hukum yang dilindungi oleh doktrin *Business Judgment Rule*. Di dalam sistem hukum perseroan dan BUMD di Indonesia, positivisasi doktrin BJR dirumuskan secara limitatif dan eksklusif hanya untuk organ Direksi. Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT)¹² dan Pasal 99 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (PP BUMD)¹³ secara tekstual hanya menyebutkan bahwa "*Anggota Direksi tidak dapat dipertanggungjawabkan atas kerugian...*" apabila memenuhi empat syarat kumulatif: kerugian bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; pengurusan dilakukan dengan iktikad baik dan kehati-hatian untuk kepentingan dan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan/BUMD; tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung; serta telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut. Bahkan, pembaruan hukum korporasi negara melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN 2025)—yang melalui Pasal 9F mempertegas imunitas BJR serta membedakan kerugian korporasi dari kerugian negara bagi BUMN—masih menyisakan dua

¹⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 *juncto* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6845), Pasal 2 dan Pasal 8.

¹¹ Muhammad Akram Syarif Hayyi, Muhammad Said Karim, dan Aminuddin Ilmar, "Urgensi Penerapan Doktrin Business Judgment Rule Terhadap Direksi BUMN dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan* 6, no. 1 (2021): hlm. 74–76, <https://doi.org/10.17977/um019v6i1p72-81>.

¹² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756), Pasal 97 ayat (5).

¹³ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6173), Pasal 99 ayat (2).

celah besar: *pertama*, norma tersebut secara spesifik hanya mengatur BUMN dan belum menyentuh rezim BUMD/BPD; dan *kedua*, norma perlindungan BJR di dalamnya tetap berpusat pada anggota Direksi.¹⁴

Ketiadaan pengaturan mengenai pelimpahan imunitas BJR kepada pegawai pemegang delegasi wewenang menciptakan anomali hukum yang mencederai asas keadilan dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*). Dalam teori hukum organisasi dan korporasi, ketika organ Direksi mendelegasikan sebagian wewenang pengurusan bisnisnya—*in casu* wewenang menganalisis dan memutus kredit hingga plafon tertentu—kepada pejabat eksekutif di bawahnya atau pegawai lini perkreditan, maka tindakan hukum yang dilakukan oleh penerima delegasi (*delegataris*) dalam batas-batas mandatnya adalah tindakan hukum perseroan itu sendiri.¹⁵ Apabila kewenangan mengambil keputusan bisnis dapat didelegasikan dari Direksi kepada pegawai lini kredit, dan pertanggungjawaban atas risiko kegagalan keputusan tersebut dibebankan kepada pegawai yang bersangkutan, maka secara *mutatis mutandis* perlindungan hukum atas pengambilan keputusan bisnis yang rasional dan beriktikad baik (*Business Judgment Rule*) seharusnya turut mengalir mengikuti delegasi wewenang tersebut. Memisahkan delegasi kewenangan bisnis dari imunitas perlindungan hukumnya sama artinya dengan menempatkan pegawai lini perkreditan BPD dalam posisi *strict liability* (pertanggungjawaban mutlak tanpa kesalahan pidana) atas setiap risiko gagal bayar debitur.

Berbagai penelitian terdahulu telah banyak mengkaji penerapan doktrin *Business Judgment Rule* dalam perkara tindak pidana korupsi di Indonesia, namun seluruhnya masih terkonsentrasi pada level Direksi BUMN atau BUMD. Sebagai contoh, penelitian yang dilakukan oleh Mathias Reinhard Gandaria, Sigid Suseno, dan Aam Suryamah (2023) mengkaji penerapan doktrin BJR dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi yang dikaitkan dengan UU PT, tetapi fokus kajiannya terbatas pada perlindungan hukum bagi Direksi BUMN dalam mengambil kebijakan korporasi makro.¹⁶ Demikian pula penelitian Mas Putra Zenno Januarsyah *et al.* (2022) yang menganalisis penerapan BJR pada perkara korporasi strategis seperti kasus mantan Direktur Utama PT Pertamina Karen Agustiawan,¹⁷ serta kajian Lina Husnul Khairiyyah dan Heru Sugiyono (2025) maupun Andi Naser, Kristiawanto, dan Maryano (2026) yang menyoroti kepastian hukum BJR semata-mata terhadap keputusan Direksi Perseroan dan BUMN.¹⁸

Berdasarkan pemetaan *state of the art* tersebut, tampak jelas bahwa belum ada penelitian yang secara spesifik membongkar kekosongan hukum perlindungan BJR pada level pegawai operasional lini perkreditan Bank Pembangunan Daerah (BPD) dan merumuskan konstruksi doktrinal perluasannya. Oleh karena itu, letak kebaruan (*novelty*) dan orisinalitas artikel ini berada pada penggagasannya atas doktrin perlindungan keputusan bisnis turunan (*derivative business judgment protection*). Doktrin ini dirancang untuk memperluas daya lindung *Business Judgment Rule* secara derivatif guna melindungi pegawai pelaksana teknis perkreditan BPD (analisis kredit, *account officer*, dan pemutus kredit lini cabang) yang menjalankan delegasi wewenang Direksi sesuai dengan *Standard Operating Procedure* (SOP) perkreditan

¹⁴ Republik Indonesia, 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); lihat pula N. Indrajaya, Ferika Nurfransiska, dan Redyana Lutfianidha, "Problematika Pembuktian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi BUMN Pasca Pembedaan Kerugian Korporasi dan Kerugian Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025," *Jurnal Locus Penelitian dan Pengabdian* 5, no. 3 (2026): hlm. 2049–2053, <https://doi.org/10.58344/locus.v5i3.5392>.

¹⁵ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 375–382.

¹⁶ Mathias Reinhard Gandaria, Sigid Suseno, dan Aam Suryamah, "Penerapan Doktrin Business Judgement Rule dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas," *Jurnal Tana Mana* 4, no. 1 (2023): hlm. 270–272, <https://doi.org/10.33648/jtm.v4i1.362>.

¹⁷ Mas Putra Zenno Januarsyah *et al.*, "Penerapan Doktrin Business Judgment Rule dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Karen Agustiawan," *Jurnal Ius Constituendum* 7, no. 1 (2022): hlm. 145–155, <https://doi.org/10.26623/jic.v7i1.4922>; lihat pula Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Nomor 121 K/Pid.Sus/2020.

¹⁸ Lina Husnul Khairiyyah dan Heru Sugiyono, "Kepastian Hukum Business Judgment Rule dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Direksi Perseroan," *Jurnal USM Law Review* 8, no. 3 (2025): hlm. 2040–2050, <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12930>; Andi Naser, Kristiawanto, dan Maryano, "Kepastian Hukum Penerapan Doktrin Business Judgement Rule Terhadap Keputusan Direksi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi," *CENDEKIA: Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah* 3, no. 1 (2026): hlm. 122–128, <https://doi.org/10.62335/cendekia.v3i1.2239>.

dan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*), namun menghadapi gagal bayar debitur akibat fluktuasi ekonomi atau risiko bisnis murni. Tanpa adanya rekonstruksi dan perluasan doktrin BJR ini, fenomena *defensive banking*—yakni ketakutan sistemik pegawai BPD untuk menyalurkan kredit produktif ke sektor riil daerah karena bayang-bayang kriminalisasi korupsi—akan terus menghambat fungsi intermediasi perbankan daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang menempatkan hukum sebagai sistem norma yang meliputi asas-asas hukum, kaidah perundang-undangan, doktrin ilmu hukum, serta putusan pengadilan (*jurisprudence*).¹⁹ Pemilihan metode normatif didasarkan pada tujuan penelitian untuk mengidentifikasi dan memecahkan permasalahan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) terkait ketiadaan perlindungan imunitas *Business Judgment Rule* (BJR) bagi pegawai operasional lini perkreditan Bank Pembangunan Daerah (BPD) dalam perkara tindak pidana korupsi kredit macet, sekaligus merumuskan konstruksi hukum ideal (*ius constituendum*) melalui perluasan doktrin BJR secara derivatif. Untuk menjawab kedua rumusan permasalahan secara komprehensif, penelitian ini menggunakan tiga pendekatan utama:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yang dilakukan dengan menelaah secara kritis struktur norma, sinkronisasi vertikal-horizontal, serta limitasi subjektif dalam berbagai regulasi terkait, meliputi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 *jo.* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan *jo.* Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN (sebagai bahan komparasi rezim korporasi publik), Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD, serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) di bidang kualitas aset dan manajemen risiko perbankan.
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), yang digunakan untuk menganalisis dan merekonstruksi konsep *fiduciary duty*, doktrin *Business Judgment Rule*, teori pelimpahan wewenang korporasi (*delegation of authority*), prinsip kehati-hatian perbankan (*prudential banking principle*), serta ajaran sifat melawan hukum materiil (*materiele wederrechtelijkheid*) dan kesalahan (*mens rea*) dalam hukum pidana korupsi guna membangun konsep baru berupa *derivative business judgment protection*.²⁰
3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*), yang dilakukan dengan mencermati *ratio decidendi* berbagai putusan pengadilan tindak pidana korupsi dan putusan Mahkamah Agung terkait perkara kredit macet pada bank milik pemerintah/daerah guna memetakan pola penalaran hakim dalam memidana pegawai lini perkreditan.²¹

Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan), bahan hukum sekunder (buku teks hukum, artikel jurnal ilmiah bereputasi nasional

¹⁹ Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Edisi Revisi (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), hlm. 15–18.

²⁰ Ajeng Kartika Anjani, "Business Judgment Rule and Limits of Directors' Liability in Limited Liability Company Law in Indonesia," *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum* 23, no. 2 (2024): hlm. 4758–4762.

²¹ Lihat antara lain Mahkamah Agung Republik Indonesia, Putusan Nomor 417 K/Pid.Sus/2014; Putusan Nomor 1401 K/Pid.Sus/2014; dan Putusan Nomor 121 K/Pid.Sus/2020.

dan internasional, serta hasil penelitian dalam 5 hingga 10 tahun terakhir), dan bahan hukum tersier (kamus hukum seperti *Black's Law Dictionary*). Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui teknik studi kepustakaan (*library research*) dan dianalisis secara kualitatif-preskriptif menggunakan metode interpretasi gramatikal, sistematis, teleologis (sosiologis), serta konstruksi hukum melalui penghalusan hukum (*rechtsverfijning*) dan argumentasi *analogia legis* untuk mengisi kekosongan norma perlindungan hukum bagi pegawai lini perkreditan BPD.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Landasan Filosofis, Teoretis, dan Dogmatis Doktrin *Derivative Business Judgment Protection* bagi Pegawai Lini Perkreditan BPD

Untuk mengatasi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) yang menjerat pegawai operasional lini perkreditan BPD, diperlukan suatu terobosan ilmiah melalui konstruksi hukum perluasan doktrin *Business Judgment Rule* yang dalam artikel ini digagas sebagai Doktrin Perlindungan Keputusan Bisnis Turunan (*Derivative Business Judgment Protection Doctrine*). Gagasan ini bertumpu pada tiga fondasi utama: landasan filosofis keadilan korektif dan proporsionalitas, landasan teoretis delegasi kewenangan korporasi, serta landasan dogmatis dalam hukum perusahaan dan hukum pidana modern.

Secara filosofis, hukum pidana dalam negara hukum demokratis (*demokratische rechtsstaat*) harus bekerja berdasarkan asas *geen straf zonder schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan) dan asas proporsionalitas.²² Keadilan substantif menuntut agar setiap subjek hukum yang menjalankan fungsi bisnis atas nama korporasi diperlakukan secara setara di hadapan hukum (*equality before the law*). Adalah sebuah ketidakadilan struktural apabila hukum positif memberikan imunitas dari pertanggungjawaban pribadi kepada Direksi atas kerugian bisnis korporasi (Pasal 97 ayat (5) UU PT dan Pasal 99 PP BUMD), namun membiarkan pegawai bawahan yang mengeksekusi mandat bisnis dari Direksi tersebut menanggung risiko pemidanaan korupsi ketika debitur mengalami kegagalan usaha. Perlindungan hukum dalam korporasi tidak boleh berhenti pada pucuk pimpinan struktural, melainkan harus menjangkau seluruh fungsi fungsional yang mengemban pengambilan keputusan berisiko (*risk-taking decision makers*).

Secara teoretis, perluasan BJR kepada pegawai lini perkreditan BPD menemukan pijakannya pada Teori Derivasi Kewenangan Korporasi (*Corporate Authority Derivation Theory*) dan perkembangan doktrin Perluasan BJR bagi Pejabat Eksekutif/Pelaksana (*Officer and Delegated Employee Business Judgment Rule*).²³ Dalam literatur tata kelola korporasi kontemporer, pengurusan perseroan modern tidak lagi dipahami secara monopolistik berada di tangan dewan direksi semata, melainkan terdistribusi melalui *corporate hierarchy of delegation*. Ketika Direksi BPD menerbitkan Surat Keputusan tentang Kebijakan Perkreditan Bank (PKPB), Standar Operasional Prosedur (SOP) Perkreditan, dan Matriks Limit Kewenangan Memutus Kredit (*Credit Approval Authority Matrix*), terjadi pelimpahan sebagian kekuasaan pengurusan bisnis (*business management power*) dari Direksi (sebagai *delegans*) kepada pejabat pemutus kredit dan analisis kredit di tingkat cabang (sebagai *delegataris*).

Konsekuensi teoretis dari pelimpahan wewenang ini bersifat timbal-balik (*reciprocal*):

1. Dari sisi Kewajiban (*Duty*): Pegawai lini perkreditan yang menerima delegasi wewenang analisis dan pemutusan kredit memikul kewajiban fidusia turunan (*derivative fiduciary duty*), yakni

²² Eddy O.S. Hiarij, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, hlm. 155–162.

²³ Asep N. Mulyana, *Business Judgment Rule: Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan dalam Pengelolaan BUMN/BUMD*, hlm. 112–120; lihat pula E. Priyono, A. Surono, dan S. Sadino, "Doktrin Business Judgment Rule dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Direksi BUMN (Studi Kasus PT PLN)," *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 7, no. 2 (2022): hlm. 33–39, <https://doi.org/10.36722/jmih.v7i2.1264>.

kewajiban untuk bertindak dengan kehati-hatian (*duty of care*), ketekunan (*duty of diligence*), dan kesetiaan/iktikad baik (*duty of loyalty/good faith*) kepada BPD, yang diwujudkan melalui kepatuhan pada prinsip *prudential banking* dan SOP analisis kredit 5C.

2. Dari sisi Perlindungan (*Immunity/Safe Harbor*): Sepanjang pegawai lini perkreditan tersebut telah menjalankan *derivative fiduciary duty* tersebut secara jujur, rasional, sesuai SOP, dan bebas dari benturan kepentingan maupun suap, maka kepadanya harus melekat perlindungan keputusan bisnis turunan (*derivative business judgment protection*). Artinya, imunitas Pasal 97 ayat (5) UU PT dan Pasal 99 ayat (2) PP BUMD terderivasi secara hukum (*by operation of law*) kepada pegawai lini perkreditan sejauh menyangkut tindakan analisis dan keputusan kredit yang berada di dalam lingkup delegasi wewenangnya.

Secara dogmatis, konstruksi *derivative business judgment protection* ini selaras dengan arah politik hukum nasional sebagaimana tercermin dalam:

- Pasal 37 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP Nasional, yang menegaskan bahwa tidak seorang pun dapat dipidana tanpa adanya kesalahan (*mens rea*), di mana pada setiap tindak pidana harus dibuktikan adanya kesengajaan (*dolus*), kecuali undang-undang secara tegas menentukan bahwa tindak pidana tersebut dapat dilakukan karena kealpaan (*culpa*).²⁴ Mengingat tindak pidana korupsi (Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor *jo.* Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP Nasional) maupun tindak pidana perbankan (Pasal 49 UU Perbankan *jo.* UU P2SK) adalah delik kesengajaan (*dolus*), maka kesalahan prediksi bisnis atau ketidakakuratan taksasi risiko kredit yang dilakukan tanpa kesengajaan jahat (*without fraudulent intent*) secara dogmatis tidak dapat dipidana.
- Pasal 34 KUHP Nasional, yang mengatur alasan pembenar bagi perbuatan yang dilakukan untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan atau perintah jabatan yang sah. Ketika analisis kredit dan pemutus kredit cabang BPD menganalisis dan menyalurkan kredit sesuai dengan amanat fungsi intermediasi UU Perbankan dan SK Direksi BPD yang sah, mereka sedang menjalankan tugas korporasi yang sah sehingga kehilangan sifat melawan hukumnya.

Harmonisasi *Prudential Banking Principle* dan Kepatuhan SOP Perkreditan sebagai Substitusi *Fiduciary Duty* Pegawai Lini Kredit

Pertanyaan metodologis berikutnya adalah: apabila pada level Direksi parameter pengujian *Business Judgment Rule* merujuk pada empat syarat dalam Pasal 97 ayat (5) UU PT dan Pasal 99 ayat (2) PP BUMD, bagaimana menerjemahkan syarat-syarat abstrak tersebut ke dalam tugas teknis pegawai operasional lini perkreditan BPD?

Jawabannya terletak pada harmonisasi antara syarat doktrin *Business Judgment Rule* dan instrumen *Prudential Banking Principle* (Prinsip Kehati-hatian Perbankan) sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 29 ayat (2) dan ayat (3) UU Perbankan *jo.* UU P2SK serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 42/POJK.03/2017 tentang Kewajiban Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan atau Pembiayaan Bank bagi Bank Umum.²⁵ Bagi seorang analis kredit, *account officer*, dan pimpinan cabang BPD, manifestasi konkret dari *fiduciary duty of care* dan *good faith* adalah kepatuhan substantif terhadap Pedoman Kebijakan Perkreditan Bank (PKPB), Standar Operasional Prosedur (SOP) Perkreditan, dan Ketentuan Analisis 5C.

²⁴ Albert Aries, *Hukum Pidana Indonesia Menurut KUHP Lama & KUHP Baru Dilengkapi dengan Asas, Yurisprudensi & Postulat Latin*, hlm. 89–95.

²⁵ Jimmy Tjiu dan Gunawan Nachrawi, "Prinsip Kehati-Hatian Oleh Kreditor dalam Rangka Mengatasi Terjadinya Kredit Macet," hlm. 51–54.

Dengan demikian, dalam konstruksi *derivative business judgment protection*, keempat syarat imunitas BJR pada Pasal 97 ayat (5) UU PT *juncto* Pasal 99 ayat (2) PP BUMD dikonkretisasi ke dalam standar perilaku profesional pegawai lini perkreditan BPD sebagai berikut:

1. Konkretisasi Syarat "Kerugian Bukan karena Kesalahan atau Kelalaiannya" (*Absence of Fraud and Gross Negligence*):

Pada level pegawai lini kredit, syarat ini terpenuhi apabila gagal bayar (*default*) yang dialami debitur bukan disebabkan oleh tindakan pemalsuan dokumen kredit, rekayasa data keuangan oleh pegawai bank, kredit fiktif, atau *kredit topengan (nominee loan)* yang diketahui dan difasilitasi oleh pegawai tersebut. Ketidaktepatan proyeksi bisnis yang baru terlihat setelah kredit berjalan akibat perubahan situasi ekonomi bukan merupakan "kesalahan atau kelalaian" dalam arti pidana, melainkan batas rasionalitas terbatas manusia (*bounded rationality*) dalam memprediksi masa depan.

2. Konkretisasi Syarat "Iktikad Baik dan Kehati-hatian (*Good Faith and Due Care*) untuk Kepentingan Perseroan":

Bagi analis kredit dan pemutus kredit cabang, syarat iktikad baik dan kehati-hatian terukur secara objektif melalui pelaksanaan prosedur analisis 5C secara berlapis dan berimbang (*informed credit analysis*) pada saat sebelum kredit diputus (*ex-ante*):

- o *Character*: Telah melakukan verifikasi riwayat kredit melalui SLIK OJK, *trade checking* kepada pemasok/pelanggan debitur, dan verifikasi reputasi usaha.
- o *Capacity*: Telah melakukan kunjungan lapangan (*on-the-spot verification*) ke lokasi usaha/proyek debitur dan menganalisis laporan keuangan serta proyeksi arus kas (*cash flow*) sesuai metodologi yang ditetapkan dalam SOP bank.
- o *Capital*: Telah menilai struktur permodalan debitur dan kecukupan porsi pembiayaan sendiri (*self-financing*) sesuai syarat produk kredit.
- o *Collateral*: Telah melakukan penilaian agunan (baik melalui penaksir internal bank untuk plafon tertentu maupun melalui Kantor Jasa Penilai Publik / KJPP independen untuk plafon di atas batas regulasi) serta memastikan proses pengikatan agunan berjalan sesuai ketentuan hukum jaminan.
- o *Condition of Economy*: Telah mempertimbangkan prospek sektor ekonomi usaha debitur dan mematuhi ketentuan Batas Maksimal Pemberian Kredit (BMPK) serta larangan sektor ekonomi yang tidak prospektif.

Selain itu, keputusan kredit telah diambil melalui mekanisme Komite Kredit yang menerapkan *Four-Eyes Principle* (pemisahan dan keseimbangan antara unit bisnis/pemasaran dan unit analisis risiko kredit) sesuai limit kewenangan memutus kredit yang ditetapkan Direksi.

3. Konkretisasi Syarat "Tidak Mempunyai Benturan Kepentingan (*No Conflict of Interest*)":

Pegawai lini perkreditan tidak memiliki hubungan keluarga, hubungan kepemilikan saham, atau afiliasi bisnis dengan debitur yang disembunyikan, serta tidak menerima suap, komisi ilegal (*kickback*), gratifikasi, atau fasilitas apa pun dari debitur sehubungan dengan proses analisis dan persetujuan kredit tersebut.

4. Konkretisasi Syarat "Telah Mengambil Tindakan untuk Mencegah Timbul atau Berlanjutnya Kerugian (*Mitigation Action*)":

Ketika debitur mulai menunjukkan gejala penurunan kemampuan bayar (*early warning signals* atau turunnya kolektibilitas menjadi Dalam Perhatian Khusus / Kurang Lancar), pegawai lini kredit dan pejabat cabang telah menempuh langkah-langkah penyelamatan dan penyelesaian kredit sesuai SOP bank dan POJK, seperti menerbitkan surat peringatan/somasi, melakukan penagihan intensif (*collection*), melakukan penyelamatan kredit melalui restrukturisasi (*rescheduling, reconditioning, restructuring*) bagi debitur yang masih memiliki prospek usaha, atau mengajukan lelang eksekusi agunan dan klaim asuransi penjaminan kredit (seperti Jamkrida/Askrindo) ketika kredit dinyatakan macet.²⁶

Parameter Pengujian Materiil (*Material Testing Parameters*): Demarkasi antara Risiko Bisnis Perkreditan, Maladministrasi Perbankan, dan Sifat Melawan Hukum Pidana Korupsi

Agar perluasan doktrin *Business Judgment Rule* (*derivative business judgment protection*) dapat berfungsi secara operasional di tangan penyidik, jaksa penuntut umum, auditor penghitung kerugian negara (BPK/BPKP), dan hakim pengadilan Tipikor, doktrin ini harus ditempatkan sebagai Parameter Pengujian Materiil (*Material Testing Filter*) terhadap Unsur Sifat Melawan Hukum (*Wederrechtelijkheid*) dan Unsur Kesalahan (*Mens Rea*).²⁷

Dalam teori hukum pidana, suatu perbuatan hanya dapat dipidana apabila memenuhi sifat melawan hukum materiil (perbuatan tersebut betul-betul tercela, merusak tatanan masyarakat, dan melanggar asas-asas umum hukum) serta disertai kesalahan (*mens rea*) berupa kesengajaan jahat (*dolus malus*). Dalam perkara pemberian kredit di BPD, kegagalan membedakan antara tiga kategori peristiwa hukum—yakni (1) Risiko Bisnis Murni (*Pure Credit Risk*), (2) Pelanggaran Administratif/Maladministrasi Perbankan (*Administrative/Procedural Negligence*), dan (3) Tindak Pidana Korupsi/Perbankan (*Criminal Fraud/Corruption*)—adalah sumber utama terjadinya kriminalisasi terhadap pegawai lini perkreditan.

Melalui konstruksi *Derivative Business Judgment Protection*, pengujian materiil atas perkara kredit macet yang melibatkan pegawai lini perkreditan BPD wajib dilakukan melalui 5 (lima) Parameter Pengujian Materiil Kumulatif yang dirumuskan dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1. Matriks Parameter Pengujian Materiil *Derivative Business Judgment Protection* bagi Pegawai Lini Perkreditan BPD

No.	Dimensi Parameter Pengujian Materiil	Kategori I: Risiko Bisnis Perkreditan (Dilindungi Derivative BJR - Non-Pidana & Non-Administratif)	Kategori II: Maladministrasi / Kelalaian Prosedural (Sanksi Disiplin Internal / Sanksi Administratif OJK - Ultimatum Remedium)	Kategori III: Tindak Pidana Korupsi / Tindak Pidana Perbankan (Pertanggungjawaban Pidana: Pasal 2/3 UU Tipikor jo. Pasal 603/604 KUHP / Pasal 49 UU Perbankan)
1.	Validitas Delegasi Wewenang (<i>Authority & Mandate Test</i>)	Analisis dan keputusan kredit dilakukan di dalam batas plafon/limit kewenangan memutuskan kredit (<i>Brigade Kredit</i>) sesuai SK Direksi dan mekanisme Komite	Terdapat pelampauan teknis wewenang administratif yang bersifat minor/darurat operasional tanpa niat jahat dan telah dilaporkan/diratifikasi secara internal.	Pemutusan kredit dilakukan secara sewenang-wenang di luar kewenangan (tanpa komite kredit, memecah plafon kredit/ <i>splitting</i> secara sengaja untuk menghindari limit wewenang kantor pusat).

²⁶ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, hlm. 75–82.

²⁷ S. Adiwianto, "Penerapan Business Judgment Rule dan Akibat Hukum Terhadap Penetapan Tersangka Tindak Pidana Korupsi," *National Multidisciplinary Sciences* 4, no. 3 (2025): hlm. 102–108, <https://doi.org/10.32528/nms.v4i3.751>.

		Kredit (<i>Four-Eyes Principle</i>).		
2.	Integritas Proses Analisis 5C dan Kepatuhan SOP (<i>Procedural & Prudential Test</i>)	Analisis 5C, verifikasi SLIK, kunjungan lapangan (<i>OTS</i>), dan taksasi agunan telah dilakukan sesuai SOP dan data objektif yang tersedia pada saat keputusan diambil (<i>ex-ante</i>).	Terdapat ketidaklengkapan dokumen pendukung atau kekurangcermatan (<i>culpa levis</i>) dalam verifikasi data/agunan karena kelalaian kerja, namun data tidak dipalsukan oleh pegawai.	Pegawai dengan sengaja (<i>dolus</i>) memanipulasi NAK, memalsukan data keuangan/agunan (<i>mark-up</i> agunan secara kolusif), mengabaikan fakta kredit fiktif/ <i>topengan</i> , atau melompati tahapan prinsip 5C.
3.	Uji <i>Mens Rea</i> , Suap, dan Benturan Kepentingan (<i>Good Faith & Loyalty Test</i>)	Pegawai bertindak jujur demi kepentingan bisnis bank (memperoleh pendapatan bunga), tidak memiliki afiliasi dengan debitur, dan tidak menerima suap, <i>kickback</i> , atau gratifikasi.	Pegawai tidak menerima suap/gratifikasi dan tidak memiliki niat memperkaya diri/orang lain secara melawan hukum, namun lalai mematuhi disiplin kerja internal.	Pegawai memiliki niat jahat (<i>mens rea</i>), bersekongkol (<i>conspiracy/samenspanning</i>) dengan debitur, memiliki <i>conflict of interest</i> , atau menerima suap/ <i>fee</i> pencairan/ <i>kickback</i> .
4.	Kausalitas Terjadinya Kredit Macet (<i>Causality of Default Test</i>)	Kredit macet terjadi karena faktor eksternal pasca-pencairan (<i>ex-post</i>): resesi ekonomi, gagal proyek karena pemberi kerja wanprestasi, bencana, pandemi, atau perubahan pasar.	Kredit macet dipicu oleh lemahnya pemantauan (<i>monitoring</i>) pasca-pencairan oleh pegawai bank atas penggunaan dana kredit oleh debitur (<i>side streaming</i> oleh debitur sendiri).	Kredit macet sudah dapat dipastikan sejak awal (<i>bad credit from the inception</i>) karena dana kredit sejak semula dirancang untuk dibagi-bagi, digunakan secara fiktif, atau agunan fiktif.
5.	Respons Penyelamatan dan Mitigasi Kerugian (<i>Loss Mitigation Test</i>)	Pegawai/cabang telah melakukan upaya penagihan, restrukturisasi sesuai POJK, klaim penjaminan kredit, atau proses lelang eksekusi agunan Hak Tanggungan/Fidusia secara beriktikad baik.	Pegawai terlambat melakukan tindakan administrasi peringatan/penagihan atau lalai memperbarui masa berlaku pengikatan jaminan (seperti keterlambatan pendaftaran SKMHT ke APHT).	Pegawai dengan sengaja menyembunyikan kemacetan kredit (<i>evergreening/plafondering</i> ilegal untuk menutupi <i>fraud</i> sebelumnya) atau melepaskan agunan tanpa pelunasan secara melawan hukum.

Sumber: Hasil Olahan dan Konstruksi Hukum Penulis, 2026.

Berdasarkan matriks pengujian materiil pada Tabel 1 di atas, cara kerja Doktrin *Derivative Business Judgment Protection* dalam membedakan risiko bisnis perkreditan dan sifat melawan hukum pidana korupsi dapat dijelaskan melalui empat dalil analisis hukum utama:

Pertama, Prinsip Penilaian *Ex-Ante* Melawan Jebakan *Hindsight Bias* (*Ex-Post Facto*):

Dalam memeriksa tanggung jawab hukum seorang analis kredit dan pemutus kredit cabang BPD, pengadilan wajib menggunakan perspektif *ex-ante* (kondisi objektif pada saat analisis 5C dan keputusan kredit dibuat), bukan perspektif *ex-post* (kondisi setelah kredit macet terjadi beberapa tahun kemudian).

Apabila pada saat kredit diajukan, laporan keuangan debitur menunjukkan arus kas positif, proyek konstruksi yang dibiayai memiliki Surat Perintah Kerja (SPK) yang sah dari instansi pemerintah/swasta, riwayat SLIK debitur berstatus Kolektibilitas 1 (Lancar), dan agunan telah ditaksir sesuai prosedur, maka keputusan analisis kredit untuk merekomendasikan pencairan kredit adalah keputusan bisnis yang rasional (*rational business judgment*). Ketika beberapa tahun kemudian usaha debitur bangkrut akibat kenaikan harga bahan baku atau gagal bayar dari pihak ketiga (*bouwheer*), kemacetan tersebut murni merupakan risiko bisnis perkreditan (Kategori I). Dalam kondisi ini, *Derivative Business Judgment Protection* bekerja sebagai alasan penghapus sifat melawan hukum materiil, sehingga perbuatan pegawai lini kredit tersebut bukan merupakan perbuatan melawan hukum pidana korupsi.²⁸

Kedua, Pemisahan Tegas antara Pelanggaran SOP Administratif (*Culpa*) dan Perbuatan Melawan Hukum Korupsi (*Dolus*):

Salah satu kekeliruan paling fatal dalam praktik peradilan Tipikor selama ini adalah menyamakan setiap ketidakpatuhan terhadap SOP internal bank dengan unsur "secara melawan hukum" (Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor *jo.* Pasal 603 KUHP) atau "menyalahgunakan kewenangan" (Pasal 3 UU Tipikor *jo.* Pasal 604 KUHP). Melalui parameter pengujian materiil pada Kategori II, harus ditegaskan bahwa SOP Perkreditan Bank adalah instrumen tata kelola internal korporasi (*internal corporate governance rule*). Apabila seorang analis kredit kurang teliti dalam memverifikasi salah satu dokumen pendukung (*culpa* / kealpaan), namun ia sama sekali tidak memiliki niat jahat (*mens rea*), tidak bersekongkol dengan debitur, dan tidak menerima suap/kickback, maka pelanggaran SOP tersebut berada dalam ranah Hukum Kepegawaian/Ketenagakerjaan Korporasi (sanksi demosi, skorsing, ganti rugi perdata internal, atau pemutusan hubungan kerja) dan Hukum Administrasi Perbankan (Pasal 52 UU Perbankan *jo.* UU P2SK terkait sanksi administratif OJK).

Hal ini sejalan dengan postulat dasar dalam Pasal 49 ayat (2) huruf b UU Perbankan yang secara tegas mensyaratkan unsur "dengan sengaja" (*dolus*) bagi pegawai bank untuk dapat dipidana karena tidak melaksanakan langkah-langkah ketaatan perbankan. Mengkriminalisasi kelalaian prosedural analisis kredit yang tidak bermotif koruptif ke dalam UU Tipikor melanggar asas *lex specialis sistematicis* dan asas *ultimum remedium*. Pidana korupsi (Kategori III) hanya sah dijatuhkan apabila deviasi terhadap SOP dan prinsip 5C tersebut dilakukan secara sengaja sebagai instrumen kejahatan (*instrumentum sceleris*)—misalnya analisis kredit dengan sengaja bekerja sama dengan debitur membuat laporan keuangan palsu, menggelembungkan (*mark-up*) nilai taksasi agunan tanah yang tidak memiliki akses jalan, atau mencairkan kredit atas nama debitur fiktif dengan imbalan pembagian uang pencairan kredit.

Ketiga, Rekonstruksi Unsur "Merugikan Keuangan Negara/Daerah" pada Perkara Kredit Macet BPD:

Dalam kerangka *Derivative Business Judgment Protection*, pembuktian unsur kerugian keuangan daerah pada penyaluran kredit BPD tidak boleh lagi dilakukan secara simplistik dengan menyamakan "saldo pokok kredit macet (Kolektibilitas 5)" sebagai "kerugian keuangan daerah". Secara hukum keperdataan dan perbankan, pencairan kredit melahirkan piutang bank terhadap debitur yang dijamin dengan kekayaan debitur (Pasal 1131 KUHPperdata) serta jaminan kebendaan khusus (*collateral* berupa Hak Tanggungan, Fidusia, Gadai) dan/atau penjaminan kredit (*credit guarantee*).

Oleh karena itu, selama perjanjian kredit lahir dari proses analisis 5C yang sah (Kategori I atau Kategori II) dan bukan dari perbuatan *fraud* sejak awal (Kategori III):

²⁸ Lina Husnul Khairiyyah dan Heru Sugiyono, "Kepastian Hukum Business Judgment Rule dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Direksi Perseroan," hlm. 2048–2053.

1. Hubungan hukum yang terjadi ketika debitur gagal bayar adalah wanprestasi (ingkar janji) dalam ranah hukum perdata, yang penyelesaiannya ditempuh melalui restrukturisasi kredit, parate eksekusi atau eksekusi titel eksekutorial atas objek Hak Tanggungan/Fidusia, gugatan perdata, atau permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dan Kepailitan di Pengadilan Niaga.
2. Secara akuntansi perbankan, penurunan kualitas aset kredit telah diantisipasi melalui pembentukan Cadangan Kerugian Penurunan Nilai (CKPN) yang dibebankan pada biaya operasional bank dan telah diperhitungkan dalam struktur suku bunga kredit (*risk premium*). Dengan demikian, risiko gagal bayar debitur merupakan bagian dari mekanisme bisnis normal perbankan (*normal course of banking business*), bukan kerugian keuangan daerah akibat perbuatan melawan hukum pidana.
3. Kerugian keuangan negara/daerah dalam perkara kredit BPD baru dapat dinyatakan timbul secara nyata dan pasti (*actual loss* sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016)²⁹ apabila terbukti sejak awal pemberian kredit merupakan kredit fiktif atau kredit *fraudulent* (Kategori III) di mana dana keluar dari kas BPD melalui manipulasi melawan hukum, sedangkan agunan yang diserahkan bersifat fiktif, tidak dapat dieksekusi karena cacat hukum yang disengaja, atau nilainya sengaja di-*mark-up* secara kolusif sehingga dana bank tidak mungkin dipulihkan.

Keempat, Pergeseran Beban Pembuktian (*Shifting Burden of Proof*) melalui *Presumption of Regularity*:

Dalam doktrin *Business Judgment Rule* yang sejati, terdapat asas *presumption of regularity and good faith*—yakni anggapan hukum bahwa pengelola bisnis telah bertindak secara benar dan beriktikad baik sampai dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak yang menuntut. Dengan memperluas doktrin ini menjadi *Derivative Business Judgment Protection* bagi pegawai lini perkreditan BPD, maka di hadapan penyidik dan pengadilan Tipikor, Nota Analisa Kredit (NAK) dan Keputusan Komite Kredit Cabang yang dibuat sesuai alur organisasi bank harus diasumsikan sebagai produk keputusan bisnis yang sah dan beriktikad baik. Beban pembuktian (*onus probandi*) berada sepenuhnya di pundak Jaksa Penuntut Umum untuk meruntuhkan asumsi BJR tersebut dengan membuktikan secara tak terbantahkan (*beyond reasonable doubt*) bahwa pegawai lini kredit yang bersangkutan telah melakukan kecurangan (*fraud*), menerima suap/kickback, memiliki benturan kepentingan, atau dengan sengaja memalsukan analisis 5C. Apabila penuntut umum gagal membuktikan adanya *mens rea* dan *fraud* tersebut, maka demi hukum pegawai lini perkreditan BPD wajib dibebaskan dari segala dakwaan (*vrijspraak*) atau setidaknya tidaknya dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolgning*) karena perbuatannya bukan merupakan tindak pidana, melainkan tindakan bisnis perbankan.

Desain *Ius Constituendum*: Integrasi *Derivative Business Judgment Protection* dalam Regulasi Nasional dan Pedoman Peradilan

Guna memastikan bahwa konstruksi hukum *Derivative Business Judgment Protection* tidak berhenti sebagai wacana akademik di atas kertas, melainkan memiliki daya ikat normatif (*binding force*) untuk mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), diperlukan langkah positivisasi dan pelebagaan hukum pada tiga level instrumen regulasi:

²⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 25/PUU-XIV/2016 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hlm. 114–116.

1. Level Legislasi dan Peraturan Pemerintah (Revisi UU PT, UU Pemerintahan Daerah, dan PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD):
Pembentuk undang-undang perlu melakukan harmonisasi rezim hukum BUMD agar setara dengan pembaruan hukum pada UU Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN, sekaligus memperluas cakupan subjek *Business Judgment Rule*. Secara spesifik, dalam Pasal 97 ayat (5) UU PT dan Pasal 99 PP Nomor 54 Tahun 2017 perlu ditambahkan ayat baru (misalnya Pasal 99 ayat (2a) PP BUMD) yang berbunyi:
"Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku pula secara mutatis mutandis bagi pejabat eksekutif dan pegawai Badan Usaha Milik Daerah yang melaksanakan keputusan atau analisis bisnis berdasarkan pendelegasian wewenang yang sah dari Direksi, sepanjang dilakukan sesuai dengan standar operasional prosedur, prinsip kehati-hatian, beriktikad baik, dan bebas dari benturan kepentingan serta perbuatan kecurangan (fraud)."
2. Level Regulasi Sektor Jasa Keuangan (Peraturan Otoritas Jasa Keuangan / POJK dan Anggaran Dasar/PKPB BPD):
Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga pengatur dan pengawas sektor perbankan berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2011 *jo.* UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang P2SK perlu menyempurnakan POJK tentang Penerapan Tata Kelola bagi Bank Umum dan POJK tentang Kebijakan Perkreditan Bank. OJK perlu mewajibkan setiap BPD untuk mencantumkan klausul Perlindungan Hukum Pegawai Pemegang Delegasi Wewenang Kredit (*Safe Harbor Clause for Credit Line Officers*) di dalam Anggaran Dasar dan Pedoman Kebijakan Perkreditan Bank (PKPB). Selain itu, mekanisme pemeriksaan oleh Pengawas OJK dan Satuan Kerja Audit Intern (SKAI) BPD harus ditetapkan sebagai pintu saringan pertama (*first-line screening*) untuk menilai apakah suatu kredit macet disebabkan oleh risiko bisnis murni, pelanggaran administratif SOP, atau indikasi tindak pidana perbankan/*fraud* sebelum perkara tersebut dapat diserahkan kepada aparat penegak hukum.
3. Level Yurisprudensi dan Pedoman Peradilan (Surat Edaran Mahkamah Agung / SEMA):
Mengingat proses revisi undang-undang membutuhkan waktu politik yang panjang, instrumen paling efektif dan segera untuk mengisi kekosongan hukum di ruang sidang adalah penerbitan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) atau rumusan hukum Kamar Pidana Mahkamah Agung tentang Pedoman Mengadili Perkara Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perbankan (BUMN/BUMD). Melalui SEMA tersebut, Mahkamah Agung dapat menginstruksikan seluruh hakim pengadilan Tipikor di Indonesia agar: (a) menerapkan pengujian materiil berbasis doktrin *Derivative Business Judgment Protection* terhadap pegawai bank (analisis kredit, *account officer*, dan pemutus kredit lini cabang) yang didakwa dalam perkara kredit macet; (b) tidak serta-merta mengkualifikasikan pelanggaran administratif terhadap SOP perkreditan sebagai unsur "melawan hukum" atau "penyalahgunaan wewenang" apabila tidak ditemukan bukti adanya *mens rea* berupa kesengajaan jahat (*fraud*), kolusi dengan debitur, benturan kepentingan, atau penerimaan suap/gratifikasi; dan (c) membedakan secara ketat antara "piutang kredit macet perbankan yang masih dijamin agunan/proses keperdataan" dan "kerugian keuangan negara/daerah yang nyata dan pasti".

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat ditarik dua kesimpulan utama:

1. Terjadinya kekosongan perlindungan hukum (*rechtsvacuum*) berbasis doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) terhadap pegawai Bank Pembangunan Daerah (BPD) dalam perkara tindak pidana korupsi kredit macet disebabkan oleh empat faktor determinan: (a) adanya limitasi subjektif-organis dalam Pasal 97 ayat (5) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Pasal 99 ayat (2) PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD yang mereduksi imunitas BJR secara eksklusif hanya pada organ struktural Direksi; (b) terjadinya asimetri hukum atas pendelegasian wewenang kredit (*delegation of credit authority*), di mana delegasi wewenang analisis 5C dan keputusan kredit cabang dari Direksi dijadikan dasar pertanggungjawaban pidana fungsional pegawai tanpa diikuti pelimpahan imunitas BJR; (c) belum terakomodasinya pemisahan kerugian bisnis korporasi dari kerugian keuangan daerah pada regulasi BUMD/BPD sebagaimana telah berlaku pada BUMN melalui UU Nomor 1 Tahun 2025; serta (d) tingginya eksposur dokumenter pegawai lini kredit sebagai penandatanganan Nota Analisa Kredit (NAK) yang diikuti kecenderungan over-kriminalisasi atas ketidaksempurnaan prosedur administratif (SOP) meskipun tanpa disertai *mens rea* atau penerimaan suap/kickback.
2. Konstruksi hukum perluasan doktrin *Business Judgment Rule* bagi pegawai Bank Pembangunan Daerah dirumuskan melalui Doktrin Perlindungan Keputusan Bisnis Turunan (*Derivative Business Judgment Protection Doctrine*) yang bekerja sebagai parameter pengujian materiil (*material testing filter*) di peradilan pidana korupsi. Secara teoretis dan dogmatis, kewajiban fidusia (*fiduciary duty of care and loyalty*) dan imunitas BJR terderivasi kepada pegawai lini perkreditan penerima delegasi wewenang yang diukur melalui kepatuhan pada prinsip *prudential banking*, analisis 5C, dan SOP Perkreditan. Guna membedakan risiko bisnis perkreditan dari sifat melawan hukum pidana korupsi, doktrin ini menetapkan lima parameter pengujian materiil kumulatif: (a) Uji Validitas Delegasi Wewenang; (b) Uji Integritas Analisis 5C dan Kepatuhan SOP secara *Ex-Ante*; (c) Uji Ketiadaan *Mens Rea*, Suap, dan Benturan Kepentingan; (d) Uji Kausalitas Eksternal Kredit Macet; dan (e) Uji Respons Penyelamatan serta Mitigasi Kerugian. Apabila kelima parameter terpenuhi atau hanya terdapat kealpaan administratif tanpa *mens rea/fraud*, maka sifat melawan hukum materiil pidana korupsi gugur demi hukum, dan penyelesaian kredit macet wajib ditempuh melalui mekanisme keperdataan, eksekusi agunan, atau sanksi administratif perbankan (*ultimum remedium*).

SARAN

1. Pembentuk Undang-Undang (DPR RI bersama Presiden) perlu melakukan revisi terhadap Pasal 97 ayat (5) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Pasal 99 PP Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD dengan menambahkan klausul perluasan imunitas *Business Judgment Rule* secara *mutatis mutandis* bagi pejabat eksekutif dan pegawai penerima delegasi wewenang bisnis dari Direksi (*Derivative Business Judgment Protection*), serta mengharmonisasikan pemisahan kerugian bisnis BUMD dari kerugian keuangan daerah selaras dengan UU Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN.
2. Mahkamah Agung Republik Indonesia disarankan menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) tentang Pedoman Mengadili Perkara Tindak Pidana Korupsi di Sektor Perkreditan Perbankan yang mewajibkan hakim menerapkan kelima parameter pengujian materiil *Derivative Business Judgment Protection* secara *ex-ante* dan melarang pemidanaan korupsi atas pelanggaran administratif SOP perkreditan yang tidak disertai *mens rea* (*fraud*, suap, atau *kickback*).
3. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) bersama Direksi BPD perlu mempertegas pencantuman *safe harbor clause* bagi pegawai lini perkreditan di dalam Pedoman Kebijakan Perkreditan Bank (PKPB) serta

menjadikan pemeriksaan pengawasan OJK dan audit internal bank sebagai saringan pertama (*first-line screening*) dalam memisahkan risiko bisnis, maladministrasi, dan tindak pidana perbankan.

REFERENSI

- Adiwinarto, S. (2025). Penerapan *business judgment rule* dan akibat hukum terhadap penetapan tersangka tindak pidana korupsi. *National Multidisciplinary Sciences*, 4(3), 100–110. <https://doi.org/10.32528/nms.v4i3.751>
- Anjani, A. K. (2024). Business judgment rule and limits of directors' liability in limited liability company law in Indonesia. *Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum*, 23(2), 4755–4768.
- Aries, A. (2024). *Hukum pidana Indonesia menurut KUHP lama & KUHP baru dilengkapi dengan asas, yurisprudensi & postulat Latin*. Rajawali Pers.
- Chazawi, A. (2016). *Hukum pidana korupsi di Indonesia* (Edisi revisi). PT RajaGrafindo Persada.
- Gandaria, M. R., Suseno, S., & Suryamah, A. (2023). Penerapan doktrin *business judgement rule* dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. *Jurnal Tana Mana*, 4(1), 269–272. <https://doi.org/10.33648/jtm.v4i1.362>
- Garner, B. A. (Ed.). (2019). *Black's law dictionary* (11th ed.). Thomson Reuters.
- Hadi, S., Suryamah, A., & Afriana, A. (2021). Prinsip *business judgement rule* dalam pertanggungjawaban hukum direksi BUMN yang melakukan tindakan investasi yang mengakibatkan kerugian. *Acta Diurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan dan Ke-PPAT-an*, 4(2), 171–190. <https://doi.org/10.23920/acta.v4i2.553>
- Harahap, M. Y. (2021). *Hukum perseroan terbatas*. Sinar Grafika.
- Hartono, R. N., Sriwati, & Rini, W. S. D. (2021). Kerugian keuangan negara pada badan usaha milik negara (BUMN) dalam perspektif doktrin *business judgement rule*. *Keluwih: Jurnal Sosial dan Humaniora*, 2(1), 23–32. <https://doi.org/10.24123/soshum.v2i1.4392>
- Hayyi, M. A. S., Karim, M. S., & Ilmar, A. (2021). Urgensi penerapan doktrin *business judgment rule* terhadap direksi BUMN dalam perkara tindak pidana korupsi. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 6(1), 72–81. <https://doi.org/10.17977/um019v6i1p72-81>
- Hermansyah. (2020). *Hukum perbankan nasional Indonesia* (Edisi ke-3). Kencana Prenada Media Group.
- Hiariej, E. O. S. (2016). *Prinsip-prinsip hukum pidana* (Edisi revisi). Cahaya Atma Pustaka.
- Indrajaya, N., Nurfransiska, F., & Lutfianidha, R. (2026). Problematika pembuktian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi BUMN pasca pembedaan kerugian korporasi dan kerugian negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025. *Jurnal Locus Penelitian dan Pengabdian*, 5(3), 2047–2060. <https://doi.org/10.58344/locus.v5i3.5392>
- Januarsyah, M. P. Z., et al. (2022). Penerapan doktrin *business judgment rule* dalam perkara tindak pidana korupsi Karen Agustiawan. *Jurnal Ius Constituendum*, 7(1), 143–158. <https://doi.org/10.26623/jic.v7i1.4922>
- Kevin, E., & Syahputri, M. D. (2024). Kajian mengenai keuangan badan usaha milik negara beserta kerugian dan akibat hukumnya. *Hukum Responsif*, 15(1), 221–230. <https://doi.org/10.33603/responsif.v15i1.8920>
- Khairiyyah, L. H., & Sugiyono, H. (2025). Kepastian hukum *business judgment rule* dalam memberikan perlindungan hukum bagi direksi perseroan. *Jurnal USM Law Review*, 8(3), 2038–2055. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12930>

- Meylinda, & Nurhayati, S. (2026). The business judgment rule as legal protection for directors in business decision-making. *Multidisciplinary Output Research For Actual and International Issue (MORFAI)*, 6(2), 2245–2253. <https://doi.org/10.5281/zenodo.18725471>
- Mulyana, A. N. (2018). *Business judgment rule: Praktik peradilan terhadap penyimpangan dalam pengelolaan BUMN/BUMD*. PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Naser, A., Kristiawanto, & Maryano. (2026). Kepastian hukum penerapan doktrin *business judgement rule* terhadap keputusan direksi badan usaha milik negara (BUMN) dalam perkara tindak pidana korupsi. *CENDEKIA: Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah*, 3(1), 120–130. <https://doi.org/10.62335/cendekia.v3i1.2239>
- Panjaitan, R., Anggusti, M., & Nababan, R. (2021). Penerapan prinsip *business judgment rule* terhadap direksi yang melakukan kebijakan yang merugikan perusahaan. *Jurnal Hukum PATIK*, 10(1), 1–14. <https://doi.org/10.51622/patik.v10i1.217>
- Priyono, E., Surono, A., & Sadino, S. (2022). Doktrin *business judgment rule* dalam memberikan perlindungan hukum kepada direksi BUMN (Studi kasus PT PLN). *Jurnal Magister Ilmu Hukum*, 7(2), 29–42. <https://doi.org/10.36722/jmih.v7i2.1264>
- Sembiring, S. (2019). *Hukum perbankan* (Edisi revisi). CV Mandar Maju.
- Sulistiawati, S., Toule, E. R. M., & Sopacua, M. G. (2022). Pertanggungjawaban perbankan sebagai korporasi atas penggelapan dana nasabah yang dilakukan oleh pegawai bank. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, 2(5), 509–522. <https://doi.org/10.47268/tatohi.v2i5.1114>
- Tjiu, J., & Nachrawi, G. (2023). Prinsip kehati-hatian oleh kreditur dalam rangka mengatasi terjadinya kredit macet. *Jurnal Pro Hukum: Jurnal Penelitian Bidang Hukum Universitas Gresik*, 12(1), 47–55. <https://doi.org/10.55129/.v12i1.2435>
- Wildayanti, & Salenda, K. (2022). Penerapan prinsip *business judgment rule* (BJR) terhadap putusan direksi perusahaan perseroan terbatas. *Alauddin Law Development Journal*, 4(3), 503–519. <https://doi.org/10.24252/aldev.v4i3.18819>