



PENERAPAN UNSUR MENS REA DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI BERBASIS KEBIJAKAN PUBLIK: STUDI KASUS TOM LEMBONG

Usman Saputra^{a*}, Edi Saputra Hasibuan^b, Marlina Samosir^c

^{a-c} Fakultas Hukum, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya; Jl. Harsono RM No.67 Ragunan Pasar Minggu, Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12550, Indonesia

^asaputrausman64@gmail.com, ^{b-c}jessichapasaribu1@gmail.com

*Penulis Korespondensi: Usman Saputra

ABSTRACT

This study aims to analyze the evidence for the mens rea element of evil in corruption stemming from public policymaking, focusing on the alleged sugar import corruption case involving Tom Lembong. The primary issue in this case is the blurred line between policy discretion and corruption. Using normative juridical research methods and a case study approach, this study examines whether violations of administrative procedures automatically represent criminal mens rea (evil intent). The results show that in policy-based corruption, mens rea cannot be simply equated with administrative errors. Evidence of fraudulent intent, as defined by Article 2 of Law Number 31 of 1999 in conjunction with Law Number 20 of 2001, is required, with the intention to enrich oneself, others, or corporations for illegitimate economic gain or to the detriment of the state. Law enforcement that relies solely on state losses without proving personal motives or kickbacks risks the criminalization of policies, which could stifle bureaucratic innovation in Indonesia.

Keywords: *Mens Rea; Corruption Crime; Public Policy; Tom Lembong; Official Discretion.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pembuktian unsur mens rea dari sikap batin jahat dalam tindak pidana korupsi yang bersumber dari penetapan kebijakan publik, dengan memfokuskan studi pada kasus dugaan tindak pidana korupsi Impor gula yang melibatkan Tom Lembong. Masalah utama dalam perkara ini adalah kaburnya batasan antara diskresi kebijakan (policy discretion) dengan tindak pidana korupsi. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan pendekatan studi kasus, penelitian ini menguji apakah pelanggaran prosedur administratif secara otomatis merepresentasikan mens rea (niat jahat) kriminal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam tindak pidana korupsi berbasis kebijakan, mens rea tidak dapat dipersamakan begitu saja dengan kesalahan administratif. Diperlukan bukti adanya fraudulent Intent atau niat jahat sesuai pasal 2 undang-undang nomor 31 tahun 1999 Jo undang-undang nomor 20 tahun 2001 dengan niat untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi yang berorientasi pada keuntungan ekonomi tidak sah atau merugikan Negara. Penegakan hukum yang hanya bersandar pada kerugian negara tanpa membuktikan motif personal atau kickback yang berisiko menimbulkan kriminalisasi kebijakan yang dapat melumpuhkan Inovasi birokrasi di Indonesia.

Kata Kunci: Mens Rea; Tindak Pidana Korupsi; Kebijakan Publik; Tom Lembong; Diskresi Pejabat.

1. PENDAHULUAN

Kebijakan hukum pidana melibatkan pembuatan aturan hukum pidana yang mencakup baik isinya maupun cara penerapan hukum pidana yang mencakup kebijakan hukum pidana yang meliputi penentuan perbuatan yang tidak diperbolehkan, penerapan sanksi pidana, serta pertanggungjawaban hukum pidana. Sedangkan kebijakan pidana, di dalamnya termasuk juga kebijakan terkait dengan pidana, pemidanaan, dan tindakan. Suatu perbuatan dianggap telah melanggar hukum dan dapat dikenakan sanksi pidana, harus dipenuhi dua

unsur, yaitu adanya unsur *actus reus* (physical element) dan unsur *mens rea* (mental element). “Unsur *actus reus* adalah esensi dari kejahatan itu sendiri atau perbuatan yang dilakukan, sedangkan unsur *mens rea* adalah sikap batin pelaku pada saat melakukan perbuatan. Asas *Actus non facit reum nisi mens sit rea* yang berarti” Suatu perbuatan (*Actus Reus*) walaupun sudah memenuhi rumusan undang-undang tidak dapat dipidana kalau tidak ada kesalahan (*Mens Rea*). Pertanggungjawaban pidana adalah mengenakan hukuman terhadap pembuat karena perbuatan yang melanggar larangan atau menimbulkan keadaan yang terlarang. Pertanggungjawaban pidana karenanya menyangkut proses peralihan hukuman yang ada pada tindak pidana kepada pembuatnya.

Tindak pidana korupsi di Indonesia merupakan salah satu kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang menggerogoti sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam praktiknya, tidak semua perbuatan pejabat publik yang menimbulkan kerugian negara dengan serta-merta dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Hal ini sering kali terjadi ketika keputusan atau kebijakan publik diambil dalam kapasitas jabatan, namun kemudian menimbulkan kerugian negara tanpa adanya niat jahat atau *mens rea* dari pejabat yang bersangkutan. Konsep *mens rea* atau kesalahan batin merupakan unsur penting dalam menentukan pertanggungjawaban pidana seseorang. Dalam tindak pidana korupsi, unsur ini sering kali diabaikan karena fokus penegakan hukum cenderung pada akibat berupa kerugian negara. Padahal, dalam sistem hukum pidana, asas *no crime without fault* (*geen straf zonder schuld*) menegaskan bahwa seseorang hanya dapat dipidana jika memiliki kesalahan baik dalam bentuk kesengajaan maupun kelalaian.

Kasus tindak pidana korupsi yang melibatkan Tom Lembong, yang merupakan seorang pejabat publik dan mantan Menteri Perdagangan, melakukan tindakan atau kebijakan ekonomi yang diambilnya atas perintah sebagai pertimbangan profesional dan kebijakan publik Tom Lembong melaksanakan perintah tersebut, hingga dalam perkembangannya menimbulkan dugaan kerugian Negara, maka Tom Lembong mantan Menteri Perdagangan tersebut diputus dengan terbukti melakukan tindak pidana korupsi sesuai dengan dakwaan Pasal 2 ayat (1) UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP, tanpa adanya niat jahat (*mens rea*) yang seharusnya di selesaikan terlebih dahulu secara administratif agar tidak menimbulkan diskriminasi kepada seseorang yang di jatuhi sanksi pidana. Dalam hal ini yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah:”

1. **Bagaimana konsep *mens rea* dalam tindak pidana korupsi menurut hukum pidana Indonesia?**
2. **Bagaimana analisis penerapan unsur *mens rea* dalam kasus Tom Lembong sebagai studi kasus kebijakan publik?**

2. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan merupakan penelitian hukum normatif yang melihat hukum sebagai suatu sistem norma yang terstruktur. Struktur sistem normatif dibangun berdasarkan asas, aturan, dan kaidah hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin atau teori hukum. Dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai bahan”dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan yaitu undang-undang nomor 31 tahun 1999 Jo undang-undang nomor 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi, dan literatur-literatur yang berkaitan dengan pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep keadilan sosial dan relevansinya terhadap tujuan pemidanaan Tom Lembong, serta konsep *mens rea* dalam permasalahan yang diteliti.

3. HASIL DAN PEMBAHASA

1. Konsep *mens rea* dalam tindak pidana korupsi menurut hukum pidana Indonesia

Konsep *mens rea* (niat jahat) dalam tindak pidana korupsi (*Tipikor*) merupakan elemen krusial untuk menentukan apakah seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atau tidak. Dalam hukum pidana Indonesia, asas ini berakar pada prinsip tiada pidana tanpa kesalahan (*geen straf tanpa schuld*). Komponen utama *Mens Rea* dalam *Tipikor* tidak hanya sekadar "niat", tetapi harus mencakup beberapa elemen teknis hukum yaitu kesengajaan (*Dolus*) yang di atur di pasal dalam UU *Tipikor* (UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001) mensyaratkan adanya kesengajaan. Pelaku harus sadar bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum atau melawan hukum, pada Pasal 2 dan Pasal 3 UU *Tipikor*, terdapat elemen "dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi". Ini menunjukkan bahwa *mens*

rea pelaku harus spesifik diarahkan pada keuntungan finansial atau kekayaan yang tidak sah dan Pelaku harus mengetahui atau patut menduga bahwa perbuatannya akan merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Dalam praktik peradilan korupsi di Indonesia, seringkali pelaku beralih tidak tahu atau hanya menjalankan perintah atasan. Namun, pengadilan sering menerapkan doktrin wilful blindness dimana seseorang secara sadar menutup mata terhadap kemungkinan adanya korupsi dalam suatu proyek meskipun dia memiliki wewenang untuk mengeceknya, maka secara hukum batiniahnya dianggap telah memenuhi unsur mens rea. Ketidaktahuan yang disengaja disetarakan dengan pengetahuan. Mens Rea dalam Korporasi dalam KUHP Baru dan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) No. 13 Tahun 2016 memperluas subjek hukum korupsi hingga ke korporasi adalah entitas abstrak, mens rea-nya dicari melalui individu yang memiliki posisi pengendali (controlling mind). Jika pengurus korporasi melakukan korupsi demi kepentingan perusahaan dan perusahaan membiarkan hal tersebut terjadi, maka mens rea pengurus tersebut dianggap sebagai mens rea korporasi.

KUHP Baru mempertegas klasifikasi kesalahan dalam tindak pidana, termasuk korupsi dengan kesengajaan sebagai niat Pelaku memang menghendaki perbuatan dan akibatnya, kesengajaan sebagai kesadaran keharusan Pelaku tahu bahwa untuk mencapai tujuan tertentu, dia harus melakukan tindakan koruptif dan kesengajaan sebagai Kesadaran Risiko (Dolus Eventualis): Pelaku menyadari bahwa tindakannya berisiko merugikan negara, namun dia tetap melakukannya dan menerima risiko tersebut.

Untuk membuktikan mens rea dalam korupsi lebih sulit daripada membuktikan perbuatannya (actus reus), karena niat ada di dalam pikiran. Hakim biasanya menyimpulkan mens rea dari fakta-fakta lahiriah (keadaan lahir), seperti adanya aliran dana yang tidak sah (suap/gratifikasi), penyimpangan prosedur (SOP) yang dilakukan secara sadar dan upaya untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul kekayaan. Mens rea dalam korupsi di Indonesia telah bertransformasi dari sekedar niat jahat individu menjadi analisis komprehensif terhadap penyalahgunaan wewenang dan keuntungan tidak sah. Seseorang tidak bisa dihukum korupsi hanya karena kesalahan administrasi (tanpa niat jahat), namun ia juga tidak bisa lepas dari jerat hukum hanya dengan alasan "tidak tahu" jika terbukti ada unsur kesengajaan untuk abai terhadap aturan.

2. Analisis penerapan unsur mens rea dalam kasus Tom Lembong sebagai studi kasus kebijakan publik

Dalam tindak pidana korupsi yang melibatkan pejabat publik, mens rea tidak boleh hanya diasumsikan dari adanya kerugian negara, tetapi harus dibuktikan melalui niat untuk menyalahgunakan wewenang (misuse of power) karena kebijakan publik, seorang pejabat seringkali mengambil keputusan di bawah ketidakpastian ekonomi. Mens rea dianggap ada jika keputusan tersebut diambil dengan pengetahuan penuh bahwa prosedur dilanggar demi keuntungan pihak tertentu (swasta), bukan demi kepentingan umum atau stabilitas harga gula. Secara analogis, dalam kebijakan publik terdapat prinsip bahwa pejabat tidak dapat dipidana atas keputusan yang diambil dengan itikad baik, sesuai kewenangan, dan melalui prosedur yang berlaku, meskipun keputusan tersebut akhirnya merugikan. Celah pidana terbuka jika jaksa mampu membuktikan adanya "fraudulent intent" niat curang di balik kebijakan tersebut.

Pasal 2 Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dan pasal 3 Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara, untuk memberikan sanksi dengan Pasal 2 atau Pasal 3 UU Tipikor, penegak hukum harus membuktikan kualitas kesengajaan pelaku. Dalam kasus Tom Lembong ini terletak pada pembuktian apakah kerugian negara timbul karena suatu kebijakan yang salah atau kebijakan yang dikorupsi, jika tidak ditemukan bukti suap langsung kepada pelaku, maka membuktikan mens rea menjadi jauh lebih sulit. Jaksa harus bersandar pada teori melawan hukum secara formil, yaitu bahwa pelanggaran prosedur dengan memberikan izin Impor ke swasta saat seharusnya ke BUMN secara otomatis dianggap memiliki niat jahat karena melanggar aturan hukum yang berlaku.

Kebijakan sebagai Instrumen Kejahatan sebagai korupsi jika kebijakan tersebut sejak awal dirancang sebagai pintu masuk bagi pihak swasta untuk mengambil keuntungan dari segi ekonomi melalui kuota Impor yang seharusnya dikelola negara. Penerapan mens rea dalam kasus ini membawa dampak signifikan terhadap

perilaku birokrasi di Indonesia yang terdapat kekhawatiran munculnya fenomena "takut mengambil keputusan" di kalangan pejabat jika unsur *mens rea* hanya didasarkan pada pelanggaran prosedur administratif tanpa bukti adanya *kickback* timbal balik finansial dan Hakim harus mampu membedakan antara "kecerobohan administratif" (yang seharusnya diselesaikan lewat hukum administrasi negara) dengan "niat jahat untuk memperkaya orang lain" (yang merupakan ranah hukum pidana). Kasus Tom Lembong, *mens rea* tidak bisa berdiri sendiri hanya dengan melihat adanya kerugian negara sebesar Rp400 miliar. Secara akademis, jaksa harus membuktikan bahwa pelanggaran prosedur dengan memberi izin ke swasta apakah dilakukan dengan kesadaran penuh untuk mendistorsi pasar demi keuntungan pihak swasta tertentu. Tanpa bukti adanya niat jahat yang nyata seperti suap atau persekongkolan, kasus ini akan tetap berada di wilayah abu-abu antara kegagalan kebijakan publik atau tindak pidana korupsi.

4. KESIMPULAN

Dualisme Pelanggaran yang terdapat dalam Kasus Tom Lembong memperlihatkan adanya tumpang tindih antara pelanggaran administratif dan ranah pidana. Secara yuridis, unsur *mens rea* dalam kebijakan publik seharusnya dibuktikan melalui adanya kesengajaan yang nyata untuk menyalahgunakan wewenang demi keuntungan tertentu (*dolus malus*). Jika sebuah keputusan diambil berdasarkan kewenangan jabatan namun melanggar prosedur formal, hal tersebut tidak serta-merta mencerminkan niat jahat jika tidak disertai bukti adanya persekongkolan atau aliran dana ilegal.

Tanpa bukti adanya suap atau gratifikasi, konstruksi *mens rea* menjadi sangat rapuh karena hanya didasarkan pada Interpretasi atas kebijakan Impor yang dianggap tidak tepat. Hal ini menunjukkan bahwa *mens rea* dalam tindak pidana korupsi berbasis kebijakan memerlukan standar pembuktian yang jauh lebih tinggi daripada korupsi konvensional. Penerapan unsur *mens rea* yang terlalu luas dan hanya bersifat formalistik yang hanya melihat pelanggaran aturan tertulis dalam kasus kebijakan publik berimplikasi pada munculnya ketakutan di kalangan pejabat publik. Hal ini dapat menciptakan stagnasi pemerintahan di mana pejabat cenderung bersifat pasif karena khawatir diskresi yang diambil demi kepentingan makro-ekonomi akan ditarik ke ranah pidana di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Hartanti, Evi, *Tindak Pidana Korupsi* : Sinar Grafika, 2016.
- [2] Fahrzi, Mahfud dan Nawawie, Hasyim, *Pengantar Ilmu Hukum* : Refika Aditama, 2019.
- [3] Fajar, Mukti dan Achmad, Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* : Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- [4] Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: RinekaCipta, 2002.
- [5] Asshiddiqie, Jimly, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT. Buana Ilmu Populer, 2009.
- [6] _____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indoneesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- [7] Asyhadie, Zaeni. *Hukum Bisnis; Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2008.
- [8] Bentham, Jeremy, *The Theory of Legislation*, Bombay, India: NM. Triparti, 1975.
- [9] Hakim, Abdul Aziz, *Negara Hukum dan Demokrasi*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011.
- [10] Huda, Ni'matul, *Negara Hukum dan Demokrasi & Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005.
- [11] Ibrahim, Jhonny, "*Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*", Malang: Bayu Media Publishing, 2006.
- [12] Karim, Adiwarmar, *Bank Islam: Analisis Fiqih dan Keuangan*, Jakarta: PT. Rajagrafindo, 2004.
- [13] Kusumah, Mulyana W. *Perspektif, Teori, dan Kebijaksanaan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 2002.
- [14] Mahfud MD, Moh. *Perdebatan Hukum Tata Negara pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011.
- [15] Supancana, Ida Bagus Rahmadi, *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2006.

- [16] Syahrizal, Darda. *Kasus-Kasus Hukum Perdata di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Grhatama, 2011.
- [17] Tim Dinar, *Fintech Syariah: Teori Dan Terapan*, ed. Safira Aulia Amirullah Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020.
- [18] Unger, Roberto M., *Law and Modern Society*, New York: Free Press, 1975.
- [19] Wibowo, Budi, *Analisa Regulasi Fintech dalam Membangun Perekonomian di Indonesia*, Jakarta, Indonesia, 2013.