

## Article

# Penegasan Unsur Kerugian Negara dan Mens rea dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Rahmat Aiman<sup>1</sup>, Andi Nurul Tenriwali Hasanuddin<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universitas Negeri Makassar, Makassar, Indonesia;  
email : rahmat.aiman@unm.ac.id

<sup>2</sup>Universitas Negeri Makassar, Makassar, Indonesia;  
email : andinurultenriwali@unm.ac.id

### Abstract

*Corruption is a crime that undermines governmental effectiveness and erodes public trust. However, law enforcement practices in Indonesia reveal a lack of conceptual clarity regarding the definition of state losses and the position of mens rea in corruption offenses. This study aims to analyze the scope of state losses that qualify as criminal acts of corruption and examine the role of mens rea in attributing criminal liability for such financial losses. Using doctrinal legal research, this study employs conceptual, statutory, and case-based approaches. The results indicate that state losses can only be held criminally liable if they are accompanied by unlawful acts and mens rea. These findings further emphasize that mens rea is an essential criminal element from both moral and institutional perspectives. This research is expected to provide conceptual clarity on the relationship between state losses and the element of fault, serving as an analytical foundation for law enforcement agencies in applying corruption laws in Indonesia.*

### Keywords

*Corruption, State Loss, Mens Rea, Criminal Liability*

### Abstrak

Korupsi merupakan kejahatan yang melemahkan efektivitas pemerintahan serta mengikis kepercayaan publik. Namun, praktik penegakan hukum di Indonesia menunjukkan adanya batasan konseptual yang kurang tegas dalam bentuk kerugian negara dan posisi mens rea dalam tindak pidana korupsi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ruang lingkup kerugian negara yang dapat



dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi serta menelaah peran mens rea dalam atribusi pertanggungjawaban pidana atas kerugian keuangan negara. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum doktrinal melalui pendekatan konseptual, peraturan perundang-undangan, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerugian negara hanya dapat dipertanggungjawabkan secara pidana apabila disertai perbuatan melawan hukum dan mens-rea. Temuan ini juga menegaskan bahwa mens rea merupakan unsur pidana yang harus dalam tindak pidana baik dalam tinjauan moral maupun institusional. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kejelasan konseptual mengenai relasi antara kerugian negara dan unsur kesalahan, serta menjadi landasan analitis bagi aparat penegak hukum dalam menerapkan hukum korupsi di Indonesia.

### **Kata Kunci**

Hukum Pidana, Korupsi, Kerugian Negara, Mens Rea

## **PENDAHULUAN**

Korupsi merupakan kejahatan yang secara fundamental merusak fondasi pemerintahan karena tidak hanya menimbulkan kerugian finansial negara, tetapi juga mengikis kepercayaan publik dan melemahkan efektivitas pelayanan publik (Rosidah, Ghassani, Arsita, Nisaa, & Artamevia, 2025). Dalam kerangka ideal, korupsi dipahami sebagai penyalahgunaan kewenangan publik untuk memperoleh keuntungan pribadi, baik secara langsung maupun melalui cara-cara tersembunyi. Oleh karena itu, keberadaan unsur *mens rea* (niat jahat) serta adanya manfaat finansial yang dinikmati pelaku menjadi elemen penting dalam pembuktian tindak pidana korupsi. Pemaknaan tersebut menegaskan bahwa tidak setiap penyimpangan administratif atau pengambilan keputusan yang keliru secara otomatis dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan koruptif (Sutopo, 2025).

Namun, dalam praktik pemerintahan yang kompleks, batas antara korupsi, kesalahan prosedural, dan kesalahan kebijakan sering kabur. Kebijakan atau keputusan administratif yang disahkan dengan kekeliruan atau perhitungan keliru kadang tetap dikategorikan sebagai korupsi. Ketidakjelasan ini menimbulkan dilema hukum dan moral serta membuka ruang perdebatan mengenai definisi, motif, dan pertanggungjawaban pidana. Hal ini dapat dilihat pada kasus Tom Lembong (Salam, 2025) dan Ira Puspadiwi (Kandiyas, 2025) di mana pengadilan menunjukkan bahwa kerugian negara akibat kebijakan – meskipun tanpa unsur mens-rea – dianggap cukup untuk menetapkan mereka sebagai tersangka (Sari & Carina, 2025). Kasus ini secara tidak langsung menunjukkan batasan konseptual yang kabur tentang kerugian negara dan posisi *mens rea* dalam tindak pidana korupsi.

Penelitian terdahulu menyoroti kebingungan konseptual terkait unsur kerugian negara dalam korupsi. Rahmadi, Karjoko, & Hartiwiningsih (2024) menyatakan bahwa unsur merugikan keuangan negara dalam korupsi masih multitafsir dan terlalu luas, sehingga perlu kajian dan kejelasan lebih lanjut

dalam penerapannya. Selain itu Sinaga, Pramugar, & Wirawan, (2020) juga mengungkapkan bahwa unsur *mens rea* masih perlu pembahasan lebih lanjut terutama pada pembuktian korupsi entitas korporasi yang tindakannya bersifat kolektif. Sementara itu, Sutopo & Panjaitan (2025) menunjukkan bahwa terdapat inkonsistensi dalam penggunaan unsur *mens rea* di mana beberapa keputusan peradilan di Indonesia. Akbar Tanjung lolos dari pidana kasus korupsi dana nonbujeter Badan Urusan Logistik (Bulog) tahun 2019 karena terbukti tidak memiliki unsur *mens rea* dalam tindakannya tapi beberapa kasus lain justru dijatuhi pidana korupsi meskipun tidak ada bukti niat jahat dalam tindakan yang merugikan keuangan negara.

Dalam konteks tersebut, masih terdapat beberapa pertanyaan krusial yang masih belum terjawab secara memuaskan. Pertama, apakah setiap tindakan yang merugikan keuangan negara baik dari pihak swasta maupun penyelenggara negara bisa dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi? Kedua, apakah *mens rea* harus selalu menjadi syarat dalam pembuktian tindak pidana korupsi, terutama dalam kasus yang melibatkan kebijakan atau keputusan administratif? Jawaban dari pertanyaan-pertanyaan tersebut sekaligus menyisakan kesenjangan penelitian yang belum terjawab sepenuhnya dalam kajian-kajian terdahulu.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ruang lingkup kerugian negara yang bisa dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis posisi *mens rea* dalam tindak pidana korupsi yang menimbulkan kerugian keuangan negara. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman mengenai konstruksi tindak pidana korupsi yang berguna dalam penerapan kasus-kasus hukum di Indonesia.

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan klarifikasi konseptual mengenai ruang lingkup kerugian negara yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi, termasuk penegasan peran *mens-rea* sebagai unsur esensial di dalamnya. Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberikan landasan analitis bagi aparat penegak hukum dalam menilai secara proporsional keterkaitan antara kerugian negara dan intensi pelaku. Berbagai kontribusi tersebut diharapkan dapat memperkuat konsistensi penerapan hukum dalam penanganan kasus korupsi di Indonesia tanpa harus terjebak dalam kriminalisasi berlebihan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode hukum doktrinal atau *doctrinal legal research*. Penelitian doktrinal merupakan metode tradisional dalam ilmu hukum yang digunakan untuk menarik kesimpulan logis melalui analisis terhadap doktrin, prinsip, kebijakan, dan putusan pengadilan yang telah mapan. Tujuan utamanya meliputi pengembangan teori dan doktrin hukum baru, penerapan doktrin secara tepat berdasarkan otoritas sumber hukum, membantu profesional hukum dalam pengambilan keputusan, serta menjelaskan implikasi hukum substantif dan prosedural bagi masyarakat

guna meningkatkan kualitas interpretasi hukum (Pradeep, 2019). Metode ini dipilih karena penelitian ini berfokus pada analisis konseptual terhadap norma, asas, dan doktrin hukum yang mengatur *mens rea* dalam tindak pidana korupsi, sehingga membutuhkan kajian terhadap hukum sebagai sistem norma, bukan sebagai fenomena empiris. Pendekatan ini juga memungkinkan peneliti menghubungkan unsur kesalahan pidana dengan teori korupsi sebagai persoalan moral serta menelaah motif korupsi non-pribadi secara koheren dan konseptual.

Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan normatif terhadap peraturan perundang-undangan digunakan untuk menelaah pertanggungjawaban pidana terkait kerugian negara. Sementara pendekatan konseptual digunakan untuk membangun landasan teoretis untuk menganalisis posisi *mens rea* dalam pidana korupsi.

Penelitian ini menggunakan bahan hukum yang terdiri dari primer, sekunder, dan tersier (Soekanto, p.52, 2006). Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penanganan kasus Tom Lembong dan Ira Puspadiwi, seperti UU Tipikor dan KUHP, serta putusan pengadilan terkait. Bahan hukum sekunder digunakan untuk menjelaskan bahan primer, berupa literatur hukum, jurnal, dan pendapat para ahli mengenai penerapan norma hukum dalam kasus korupsi. Sementara itu, bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan sumber referensi lain yang membantu memahami konteks dan istilah hukum dalam analisis.

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yuridis, yaitu metode yang menekankan studi kepustakaan untuk menafsirkan norma hukum secara mendalam (Soekanto & Mamudji, 1985). Analisis dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, dengan fokus pada pemahaman makna, tujuan, dan penerapan hukum dalam praktik. Pendekatan ini bersifat kualitatif, sehingga data dianalisis secara deskriptif dan interpretatif untuk menghasilkan kesimpulan yang relevan dengan konteks hukum yang dikaji.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### ***Apakah Setiap Tindakan yang Merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara bisa Dikategorikan sebagai Tindak Pidana Korupsi?***

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pasal 2 ayat 1 menyatakan bahwa pelaku tindak pidana korupsi adalah 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. Sementara itu, pasal 3 dari UU yang sama menyatakan bahwa koruptor adalah 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. Kedua ketentuan tersebut telah memberikan rumusan yuridis mengenai definisi korupsi pada tataran konseptual. Akan tetapi, Pasmatuti (2019) menegaskan bahwa korupsi tetap sulit didefinisikan secara tunggal karena melibatkan berbagai bentuk penyalahgunaan kekuasaan yang terus berkembang. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan penafsiran yang lebih mendalam agar definisi korupsi dapat dipahami secara lebih komprehensif.

### **1. Tafsir Pasal 2 UU Tipikor**

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi merupakan norma fundamental yang menjerat perbuatan memperkaya diri sendiri atau pihak lain yang berdampak pada kerugian keuangan negara. Ketentuan ini memiliki empat unsur utama, yaitu: (1) setiap orang; (2) melakukan perbuatan melawan hukum; (3) memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi; dan (4) dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Subjek hukum dalam pasal ini bersifat luas, tidak terbatas pada penyelenggara negara, sehingga siapapun dapat dipidana apabila memenuhi seluruh unsur yang ditentukan (Eleanora, 2012).

Sebelum adanya intervensi Mahkamah Konstitusi, unsur “melawan hukum” pada Pasal 2 ditafsirkan secara formil dan materiil. Penafsiran formil memahami pelanggaran sebagai tindakan yang secara eksplisit bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tertulis. Sementara penafsiran materiil memungkinkan pemidanaan atas tindakan yang dianggap bertentangan dengan rasa keadilan, norma kepatutan, atau prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, meskipun belum diatur secara tegas dalam hukum tertulis (Eleanora, 2012).

Setelah adanya Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006 unsur melawan hukum dalam Pasal 2 ayat 1 harus dimaknai secara formil. Pasca putusan tersebut, tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dipahami sebagai delik materil, yang menempatkan kerugian negara sebagai unsur yang harus dibuktikan secara nyata, bukan sekadar potensi atau perkiraan kerugian (Sofian, 2025). Artinya, penyidikan dan penuntutan tidak lagi cukup mendasarkan pemidanaan pada kemungkinan timbulnya kerugian di masa depan, tetapi harus menunjukkan hasil penghitungan kerugian yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum melalui lembaga auditor atau aparat berwenang.

Berdasarkan hal tersebut, beberapa tindakan melawan hukum yang dianggap sebagai korupsi adalah sebagai berikut:

**Tabel 1. Beberapa Jenis Korupsi yang diatur dalam UU**

Jenis Korupsi / Delik	Pasal	Inti Norma Pasal
Penyalahgunaan Wewenang / Jabatan	Pasal 3 UU 31/1999	Menyalahgunakan kewenangan karena jabatan untuk menguntungkan diri/korporasi yang dapat merugikan negara.

Jenis Korupsi / Delik	Pasal	Inti Norma Pasal
Suap-Menyuap	Pasal 5 UU 20/2001	Memberi/menjanjikan sesuatu kepada pejabat agar berbuat/tidak berbuat bertentangan dengan kewajiban jabatan.
Penggelapan dalam Jabatan	Pasal 8 UU 20/2001	Menggelapkan/ membiarkan penggelapan uang/surat berharga yang dikuasai karena jabatan.
Pemerasan oleh Pejabat	Pasal 12 huruf e-g UU 20/2001	Meminta/menerima/memaksa pemberian karena kekuasaan atau jabatan.
Perbuatan Curang	Pasal 7 ayat (1) UU 20/2001	Perbuatan curang dalam proyek/pengadaan (misalnya kualitas buruk, pemalsuan dokumen).
Gratifikasi / Benturan Kepentingan	Pasal 12B ayat (1) UU 20/2001	Memberi hadiah/ janji terkait kekuasaan dan wewenang jabatan.

Penekanan utama Pasal 2 UU Tipikor adalah deliknya yang bersifat umum (*general offense*), sehingga subjek tindak pidana korupsi tidak dibatasi pada penyelenggara negara saja. Siapapun yang melakukan perbuatan melawan hukum yang mengakibatkan keuntungan tidak sah bagi diri sendiri, orang lain, atau korporasi, serta menimbulkan kerugian nyata terhadap keuangan negara, dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Penerapan norma ini tampak pada kasus-kasus yang melibatkan pelaku dari pihak swasta yang menuap pejabat untuk memenangkan tender. Meskipun tidak termasuk penyelenggara negara, selama tindakan mereka terbukti menimbulkan kerugian keuangan atau perekonomian negara, maka mereka tetap dapat dipidanaan berdasarkan pasal 2 ayat 1 tersebut.

## 2. *Tafsir atas Pasal 3 UU Tipikor*

Jika pasal 2 ayat 1 UU Tipikor menekankan bahwa siapa saja dipidana korupsi, pasal 3 ditujukan lebih khusus untuk penyelenggara negara atau pejabat publik. Pasal tersebut menegaskan adanya unsur “penyalahgunaan wewenang” yang mengakibatkan keuntungan bagi diri sendiri, orang lain, atau korporasi serta merugikan keuangan atau perekonomian negara. Unsur ini menempatkan aspek penyimpangan kewenangan sebagai inti delik yang melekat pada jabatan pelaku. Oleh karena itu, penilaian terhadap tindak pidana korupsi tidak hanya bergantung pada akibat kerugian negara, tetapi juga pada bagaimana kewenangan dijalankan oleh pejabat publik dalam kaitannya dengan tujuan pemberiannya secara sah oleh hukum.

Menurut Syamsuddin (2020), wewenang merupakan hak atau kekuasaan hukum yang dilekatkan pada jabatan pejabat publik, sehingga segala tindakan yang dilakukan harus berada dalam batas tujuan pemberian kewenangan yang ditetapkan oleh hukum. Wewenang bukanlah hak yang dimiliki individu semata, melainkan instrumen yang diberikan negara untuk kepentingan publik. Oleh karena itu, batas-batas kewenangan

tersebut berfungsi sebagai ukuran evaluatif untuk menentukan apakah suatu tindakan telah menyimpang menjadi penyalahgunaan wewenang.

Penyalahgunaan wewenang terjadi apabila pejabat secara sadar mengalihkan tujuan penggunaan kewenangan menjadi kepentingan di luar kepentingan publik, khususnya apabila bertujuan memberikan keuntungan pribadi atau pihak lain (Syamsuddin, 2024). Apabila kesalahan pejabat publik terletak pada pelanggaran prosedural maka kesalahannya masuk dalam ranah kesalahan administrasi. Namun, ketika tindakan disengaja dan menimbulkan kerugian keuangan negara, maka perbuatan tersebut masuk ke ranah pidana sebagai bentuk korupsi karena terpenuhinya unsur *mens rea* dan kerugian negara sebagai akibat yuridisnya (Sahlan, 2016).

Pandangan tersebut diperkuat oleh Rizkyta dan Ningsih (2022) yang menyatakan bahwa kesalahan administrasi tidak serta-merta menjadi tindak pidana. Peralihan pertanggungjawaban dari ranah administrasi ke pidana hanya terjadi apabila kesalahan tersebut mengandung unsur kesengajaan serta adanya motif untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain sehingga menyebabkan kerugian negara. Dengan demikian, faktor niat jahat menjadi elemen pembeda yang sangat signifikan antara maladministrasi dan tindak pidana korupsi dalam konteks penyalahgunaan kewenangan.

Dalam pelaksanaan pemerintahan, penggunaan diskresi merupakan bagian sah dari kewenangan pejabat untuk menjawab kondisi konkret yang belum atau tidak diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan. Namun, Kumalaningdyah (2019) menegaskan bahwa diskresi dapat berubah menjadi penyalahgunaan wewenang apabila tujuan hukum pemberian kewenangan dilampaui atau dialihkan untuk kepentingan yang bertentangan dengan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Perbedaan mendasar keduanya terletak pada orientasi tindakan: diskresi berorientasi pada pemenuhan kepentingan publik, sedangkan penyalahgunaan kewenangan berorientasi pada keuntungan pribadi atau merugikan keuangan negara.

Sejalan dengan itu, Hadjon (2015) menekankan bahwa penyalahgunaan wewenang selalu mensyaratkan adanya kesengajaan (*met opzet*), pengalihan tujuan pemberian kewenangan, dan kepentingan pribadi yang bersifat negatif. Darmawan dan Pattiasina (2023) juga menyatakan bahwa penyimpangan tersebut bukan merupakan bentuk kealpaan administratif, melainkan tindakan sadar untuk mengeksplorasi jabatan secara melawan hukum. Dengan demikian, niat jahat dan deviasi tujuan pemberian kewenangan merupakan elemen esensial dalam menilai adanya penyalahgunaan wewenang yang memenuhi kualifikasi sebagai tindak pidana korupsi.

**Tabel 2. Interpretasi definisi korupsi UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 3**

No.	Unsur	Makna dalam Konteks Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor
1	Korupsi berkaitan dengan penyelenggara negara	Pelaku adalah pejabat atau orang yang memiliki jabatan/kedudukan yang melekat kewenangan publik.
2	Melawan hukum	Perbuatan dilakukan tidak sesuai aturan hukum atau bertentangan dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang sah.
3	Mengalihkan tujuan kewenangan instansi untuk kepentingan pribadi	Wewenang digunakan bukan untuk kepentingan publik, tetapi untuk keuntungan pribadi, orang lain, atau korporasi.
4	Dilakukan dengan kesengajaan	Ada niat jahat (opzet), bukan sekadar kelalaian atau kesalahan administratif (Hadjon, 2015)
5	Menyebabkan kerugian negara	Terdapat akibat nyata berupa kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

### **3. Tindakan Merugikan Negara yang Bisa Dikategorikan Korupsi**

Pemaknaan kerugian negara dalam tindak pidana korupsi pada dasarnya tidak dapat berdiri sendiri sebagai dasar pemidanaan. Kerugian negara harus selalu dibaca dalam kaitannya dengan keberadaan perbuatan melawan hukum dan intensi jahat (*mens rea*) untuk memperoleh keuntungan pribadi atau pihak tertentu. Oleh karena itu, tidak setiap tindakan pejabat publik yang mengakibatkan kerugian negara dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Dalam konteks tersebut, Sutopo & Panjaitan (2025) membedakan secara tegas tiga bentuk tindakan pejabat publik sebagai berikut.

1. Pertama, kesalahan administratif, yaitu pelanggaran prosedur atau standar administrasi tanpa adanya niat jahat untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain. Kesalahan ini bersifat prosedural (*misuse of authority*), misalnya kelalaian memverifikasi dokumen atau tidak mematuhi SOP. Meski bisa menimbulkan kerugian negara, sanksinya tetap berada di ranah administratif seperti teguran atau ganti rugi.
2. Kedua, kesalahan kebijakan, yaitu keputusan diskresioner yang setelah dijalankan ternyata keliru atau berdampak negatif bagi negara. Setiap kebijakan mengandung risiko dan ketidakpastian, sehingga kesalahan semacam ini tidak dapat dipidana selama keputusan diambil secara wajar dan tanpa motif keuntungan pribadi. Kriminalisasi kesalahan kebijakan justru menghambat inovasi birokrasi.
3. Ketiga, korupsi yang disengaja, yaitu penyalahgunaan kekuasaan secara sadar untuk memperoleh keuntungan pribadi atau pihak lain (*abuse of power*). Kategori ini memenuhi unsur perbuatan

pidana dan niat jahat, seperti pengaturan tender untuk kickback atau kebijakan yang sengaja diarahkan untuk kepentingan pribadi. Tindakan inilah yang layak ditindak dalam rezim hukum pidana.

Berdasarkan kategorisasi tersebut, kerugian negara tidak serta-merta menjadi dasar untuk mengkualifikasikan tindakan pejabat publik sebagai tindak pidana korupsi. Unsur kerugian negara harus dikaitkan secara simultan dengan adanya perbuatan melawan hukum dan intensi jahat untuk menguntungkan diri sendiri atau pihak lain. Tindakan pejabat yang menimbulkan kerugian negara akibat kesalahan administratif maupun kesalahan kebijakan yang masih berada dalam batas kewenangan diskresioner yang wajar tidak dapat dicap sebagai korupsi. Penanganannya harus ditempatkan dalam rezim hukum administrasi atau perdata, bukan pidana, demi mencegah kriminalisasi berlebihan yang justru dapat menghambat inovasi, responsivitas, dan keberanian pengambilan keputusan dalam birokrasi.

Tindak korupsi karena merugikan keuangan negara tidak hanya berasal dari kalangan penyelenggara negara/pejabat tapi juga bisa berasal dari kalangan swasta. Meskipun pelaku utama yang memiliki kewenangan untuk mengelola sumber daya publik adalah penyelenggara negara, dalam banyak kasus kerugian negara justru muncul dari relasi transaksional yang melibatkan kepentingan swasta. Pihak swasta sering kali menjadi penggerak awal yang mendorong pejabat publik menyalahgunakan kewenangannya melalui berbagai instrumen seperti penyuapan, gratifikasi, atau pemberian fasilitas tertentu.

Pelaku swasta sesungguhnya dapat diposisikan sebagai koruptor sepanjang terdapat *mens rea* untuk secara sadar memicu penyalahgunaan kewenangan yang berimplikasi pada kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Dalam konstruksi ini, korupsi bukan sekadar pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara negara sebagai *principal actor*, melainkan merupakan hasil dari interaksi strategis yang melibatkan pihak swasta sebagai *initiator* atau *co-actor* tindakan yang merusak integritas dan fungsi pelayanan publik. Pemahaman ini mempertegas bahwa pemberantasan korupsi harus memandang swasta tidak hanya sebagai pihak yang “berhubungan dengan korupsi”, melainkan sebagai aktor yang secara aktif memproduksi kondisi koruptif melalui rasionalitas ekonominya.

Dalam kerangka teori perburuan rente, relasi koruptif antara aktor swasta dan penyelenggara negara dipahami sebagai wujud kalkulasi ekonomi yang bertujuan memperoleh keuntungan tanpa kontribusi produktif terhadap perekonomian (Krueger, 1974; Tullock, 1967). Pihak swasta berupaya memanipulasi kewenangan publik untuk mengakses rente yang bersumber dari alokasi anggaran, perizinan, atau konsesi sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Karena swasta tidak memiliki kapasitas hukum maupun institusional untuk secara langsung memindahkan atau mengalihkan sumber daya negara, mereka

menggantungkan keberhasilan strategi *rent-seeking* pada kesediaan penyelenggara negara untuk menyimpang dari mandat formalnya. Dalam konteks inilah, penyuapan, gratifikasi, atau pemaksaan menjadi sarana agar pejabat publik menggunakan kewenangannya secara menyimpang demi kepentingan privat.

Rente yang diperoleh aktor swasta merupakan “nilai yang dicuri” dari fungsi institusi publik, sehingga perilaku tersebut merupakan bentuk korupsi yang bersifat kooperatif dan berorientasi pada profit privat, bukan sekadar tindakan pasif yang mengikuti inisiatif pejabat publik. Pemahaman ini menunjukkan bahwa korupsi selalu merupakan hasil dari interaksi strategis yang melibatkan intensionalitas dan rasionalitas kedua belah pihak: pejabat publik sebagai *enabler* dan aktor swasta sebagai *initiator* dari distorsi institusional.

### ***Posisi Mens Rea dalam Tindak Pidana Korupsi***

*Mens rea* merupakan unsur kesalahan dalam hukum pidana yang menggambarkan keadaan mental pelaku ketika melakukan suatu tindak pidana, yang terdiri atas dua elemen utama, yaitu niat (*intention*) dan pengetahuan (*knowledge*) (Malle & Nelson, 2003, p. 564). Seseorang dianggap memiliki niat apabila ia bermaksud menimbulkan suatu akibat dari perbuatannya atau ia menyadari bahwa akibat tersebut hampir pasti akan terjadi dalam situasi normal (Bramantryo, 2025). Menurut Totten (2019, hlm. 82), pernyataan bahwa seseorang “harus memiliki keadaan batin yang bersalah dan menyadari perbuatannya yang melanggar” menegaskan bahwa *mens rea* menuntut adanya elemen subjektif berupa kesadaran internal atas sifat melanggar dari tindakan yang dilakukan. Pelaku tidak hanya melakukan suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum, tetapi juga memahami bahwa perbuatan tersebut salah dan tetap memilih untuk melakukannya. Pemahaman ini membedakan tindakan yang dilakukan dengan niat atau kesadaran penuh dari tindakan yang terjadi karena ketidaktauhan atau kelalaian terhadap potensi pelanggaran.

#### ***1. Mens-rea dalam Hukum Pidana***

Arif Awaluddin (2019) menyatakan konstruksi tindak pidana dalam hukum pidana pada dasarnya bertumpu pada dua elemen fundamental, yakni *actus reus* dan *mens rea* (Arif Awaluddin (2019) . *Actus reus* dipahami sebagai unsur objektif yang berwujud perbuatan melawan hukum, sedangkan *mens rea* merupakan unsur subjektif yang mencerminkan keadaan batin atau sikap mental pelaku ketika melakukan perbuatan tersebut. Keduanya tidak dapat dipisahkan karena membentuk satu kesatuan yang menentukan adanya tindak pidana serta pertanggungjawaban pidana.

Awaluddin menegaskan bahwa hubungan antara *actus reus* dan *mens rea* bersifat komplementer. *Actus reus* menjadi dasar untuk mengidentifikasi adanya perbuatan yang dilarang, tetapi *mens rea* diperlukan untuk menilai kualitas kesalahan pelaku. Tanpa *mens rea*, penilaian terhadap *actus reus* tidak

lengkap, karena elemen mental itulah yang membedakan berbagai bentuk kesalahan seperti kesengajaan (*dolus*) dan kelalaian (*culpa*). Dalam banyak kasus, *actus reus* dapat tampak lebih dahulu dalam proses penyelidikan karena sifatnya yang fisik dan terindra, namun penegasan bahwa suatu tindakan merupakan tindak pidana yang dapat dipertanggungjawabkan tetap bergantung pada pembuktian *mens rea*.

## 2. *Mens-Rea dalam Korupsi Penyelenggaran Negara/Pejabat Publik*

Sutopo dan Panjaitan (2015) menempatkan *mens rea* sebagai elemen kunci dalam menentukan apakah tindakan seorang pejabat publik dapat dikualifikasi sebagai tindak pidana korupsi. Menurut mereka, keberadaan unsur mental inilah yang menjadi garis batas fundamental antara *administrative error*, *policy error*, dan *intentional corruption*. Kesalahan administratif dan kesalahan kebijakan dapat mengandung akibat merugikan atau pelanggaran prosedural, namun keduanya tidak memiliki sifat jahat kecuali terbukti adanya kehendak dan pengetahuan untuk menyimpangkan kewenangan. *Mens rea* merupakan dasar normatif yang menghindarkan kriminalisasi berlebihan terhadap tindakan yang seharusnya ditangani melalui mekanisme administrasi atau evaluasi kebijakan.

Mereka juga menekankan bahwa *mens rea* tidak boleh diasumsikan secara otomatis dari adanya kerugian negara atau penyimpangan prosedur. Dalam kerangka rekonstruksi mereka, penuntut umum memiliki beban pembuktian untuk menunjukkan bahwa pelaku memiliki *willens* (kehendak melakukan penyalahgunaan wewenang) dan *wetens* (pengetahuan bahwa tindakannya akan memberikan keuntungan yang tidak sah). Hakim pun memiliki kewajiban untuk menilai unsur mental ini secara konkret, tidak hanya berpatokan pada akibat akhir suatu kebijakan atau kesalahan teknis. Pendekatan ini memperkuat prinsip klasik bahwa pertanggungjawaban pidana mensyaratkan kesalahan subjektif yang dapat diatribusikan secara individual.

Sebagai contoh, seorang pejabat anggaran salah mengetik nominal dalam input sistem keuangan sehingga anggaran tercatat berlebih; kesalahan ini hanya merupakan *administrative error* karena tidak ada niat jahat atau kesadaran untuk melanggar hukum. Berbeda halnya ketika seorang kepala dinas memutuskan pembelian perangkat teknologi yang ternyata tidak efektif – keputusannya keliru, tetapi sejak awal ia meyakini kebijakan tersebut bermanfaat, sehingga *mens rea*-nya menunjukkan *policy error*, yakni kesalahan pertimbangan tanpa motif memperkaya diri. Namun, apabila pejabat yang sama sengaja mengarahkan kontrak proyek kepada perusahaan kerabat dan menerima imbalan tertentu, maka terdapat *mens rea* berupa niat sadar untuk menyalahgunakan kewenangan demi keuntungan pribadi, yang menjadikan perbuatannya sebagai *intentional corruption*.

*Mens rea* menjadi instrumen penting untuk mementukan apa sebuah tindakan dapat disebut korupsi atau tidak. Tanpa pengujian yang cermat terhadap *mens rea*, penegakan hukum berpotensi mengkriminalisasi

kebijakan yang keliru tetapi tidak koruptif, serta menyamakan kekeliruan administratif dengan perbuatan yang dilakukan secara sadar dan terencana. Penilaian atas *mens rea* tidak hanya penting bagi keadilan substantif, tetapi juga bagi perlindungan para pengambil kebijakan serta kepastian hukum dalam pemberantasan korupsi.

### **3. Argumentasi Teoritis yang Menghubungkan Mens Rea dan Korupsi**

Menurut Villarreal-Diaz (2018), perdebatan konseptual mengenai akar penyebab korupsi pada dasarnya terpolarisasi dalam dua pendekatan utama. Pendekatan pertama memandang korupsi sebagai cerminan cacat karakter atau lemahnya integritas moral individu, sehingga upaya penanggulangannya kerap diarahkan pada pembinaan etika personal dan peneguhan nilai-nilai keutamaan. Pendekatan kedua, yang lebih menekankan aspek institusional, di mana korupsi dianggap sebagai respons rasional terhadap aturan formal, norma sosial, dan struktur biaya-manfaat yang berlaku dalam suatu masyarakat.

Dari sudut pandang karakter (moral), Villarreal-Diaz (2018) mengakui bahwa korupsi merupakan cerminan pilihan moral individu. Dalam kajianya, ia menyatakan bahwa ketika seseorang terlibat dalam tindak korupsi, ia mengetahui bahwa tindakannya itu salah, namun tetap secara sadar memilih jalan yang tersebut— sehingga terdapat unsur intensionalitas (kesengajaan) dalam tindakan tersebut. Dengan kata lain, korupsi mencerminkan keputusan moral yang keliru dan ketidakmampuan individu untuk memenuhi standar kebijakan sebagaimana dipahami dalam kehidupan bernegara.

Sejalan dengan Villarreal-Diaz (2018), Herry Priyono (2018) menegaskan bahwa hakikat korupsi merupakan persoalan moralitas yang melekat pada kualitas pribadi pelaku maupun pada tindakan yang dilakukan. Namun demikian, Priyono melampaui pendekatan moral tradisional dengan menunjukkan bahwa korupsi memiliki karakter institusional yang membedakannya dari bentuk pelanggaran moral lainnya. Ia menekankan bahwa sifat koruptif suatu tindakan terletak pada penyelewengan terhadap *raison d'être* institusi: ketika seseorang secara sadar bertindak sehingga institusi tidak lagi berfungsi sesuai alasan keberadaannya (Priyono, 2018, hlm. 519). Pemikiran ini mengimplikasikan adanya unsur kesengajaan (*mens rea*) sebagai inti tindakan koruptif: pelaku mengetahui standar moral dan fungsi institusi yang harus dipertahankan, namun secara intensional memilih tindakan yang bertentangan dengan tujuan mulia tersebut. Artinya, dalam perspektif Priyono, korupsi selalu merupakan pilihan moral yang sadar untuk mengkhianati integritas institusi.

Dalam konteks institusi yang lemah dan penuh distorsi, korupsi muncul sebagai respons rasional terhadap tingginya transaction costs yang dihasilkan oleh prosedur birokrasi yang berbelit, ketidakpastian hukum, dan tingginya tingkat diskresi pejabat publik (Villarreal-Diaz, 2018). Ketika aturan tidak berjalan efektif dan pelayanan publik sulit diakses tanpa

biaya sosial tambahan, tindakan menuap atau memberikan gratifikasi menjadi strategi pragmatis untuk mempercepat layanan atau memastikan kepastian hasil. Korupsi pada akhirnya berperan sebagai mekanisme informal yang berfungsi untuk “mengoreksi” kegagalan institusional dalam penyelenggaraan layanan publik.

Pemahaman tersebut juga menunjukkan bahwa ada aspek *mens rea* dalam tindakan korupsi, karena pelaku secara sadar memahami bahwa suap adalah perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan institusi, namun tetap memilih opsi tersebut sebagai jalan yang dianggap paling efisien. Dengan kata lain, rasionalitas dalam menghadapi hambatan birokrasi tidak menghapuskan *mens-rea* dalam perilaku koruptif; justru melalui kalkulasi untung-rugi itulah pelaku menegaskan intensionalitasnya untuk menyimpang dari ketentuan normatif. Oleh karena itu, pendekatan institusional yang menekankan peran insentif tetap tidak dapat dilepaskan dari dimensi moralitas, sebab keputusan untuk terlibat korupsi selalu mencerminkan pilihan moral untuk mengabaikan tujuan dasar institusi demi keuntungan pribadi.

**Tabel 3. Argumentasi Mens Rea dalam Korupsi**

Aspek	Argumen Utama	Fokus Konseptual	Konsekuensi Teoretis
Pendekatan Moral (Villarreal-Diaz, 2018)	Korupsi mencerminkan pilihan moral yang salah; pelaku tahu itu salah tapi tetap melakukannya	Intensionalitas individu; cacat moral	<i>Mens-rea</i> merupakan elemen esensial korupsi
Psikologi Moral (Herry Priyono, 2018)	Korupsi merusak raison d'être institusi: sadar memilih tindakan yang mengkhianati mandat institusi	Tanggung jawab etis pada institusi	Menegaskan kesengajaan sebagai pengkhianatan moral terhadap institusi
Pendekatan Institusional (Villarreal-Diaz, 2018)	Korupsi sebagai respons rasional terhadap tingginya transaction costs dan lemahnya institusi	<i>Cost-benefit calculation</i> ; peluang dan insentif	Rasionalitas tidak menghapus <i>mens-rea</i> , melainkan membuktikan adanya pilihan sadar

Lebih lanjut, Tabel 3 menunjukkan bahwa meskipun pendekatannya berbeda, sargumentasi mengenai *mens rea* dalam tindak pidana korupsi berpangkal pada adanya pilihan sadar dari pelaku. Pendekatan moral Villarreal-Diaz (2018) menekankan korupsi sebagai keputusan yang secara jelas melanggar nilai baik-buruk, sementara perspektif moral (Priyono, 2018) memandang korupsi sebagai tindakan yang mengkhianati mandat serta tujuan institusi tempat pelaku bernaung. Adapun pendekatan institusional menyoroti konteks struktural yang mendorong perilaku koruptif, tetapi tetap menegaskan bahwa rasionalitas dalam memanfaatkan peluang tidak menghilangkan elemen kesengajaan. Ketiga perspektif tersebut mengonfirmasi bahwa *mens rea* merupakan komponen fundamental dalam memahami dan membuktikan korupsi sebagai kejahatan yang bersumber dari pilihan moral dan kesadaran pelaku untuk mengambil keuntungan

dengan cara melanggar hukum dan penyalahgunaan wewenang.

## KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ruang lingkup kerugian negara yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi serta menelaah posisi mens rea dalam konstruksi korupsi. Berdasarkan analisis normatif yang telah dilakukan, penelitian ini menemukan bahwa kerugian negara hanya dapat dipertanggungjawabkan secara pidana apabila disertai perbuatan melawan hukum dan adanya mens rea untuk memperoleh keuntungan pribadi atau pihak lain. Oleh karena itu, kesalahan administratif dan kesalahan kebijakan yang masih berada dalam batas kewenangan diskresioner tidak layak untuk dipidana. Penelitian ini juga menegaskan bahwa kerugian negara yang muncul melalui kolaborasi antara pejabat publik dan pihak swasta dalam praktik rent-seeking merupakan bentuk penyalahgunaan kewenangan yang relevan untuk dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Selain itu, penelitian ini menegaskan bahwa mens rea merupakan unsur subjektif yang sangat menentukan dalam atribusi pertanggungjawaban pidana korupsi. Mens rea menunjukkan adanya kesadaran dan intensi pelaku untuk menyimpang dari hukum serta mengkhianati fungsi institusi. Pendekatan moral dan institusional menunjukkan bahwa korupsi dilakukan secara sadar – baik karena lemahnya integritas pribadi, pilihan untuk merusak fungsi institusi, maupun keputusan rasional memanfaatkan peluang yang menyimpang. Meski demikian, penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Analisis dalam penelitian sepenuhnya bertumpu pada sumber hukum yang tersedia secara terbatas dan tidak mencakup tinjauan empiris terkait praktik penegakan hukum secara memadai. Hal ini menyebabkan gambaran mengenai dinamika aktual dalam penanganan perkara korupsi belum dapat ditangkap secara menyeluruh. Berdasarkan keterbatasan tersebut, penelitian selanjutnya direkomendasikan untuk mengembangkan pendekatan empiris melalui wawancara atau survei terhadap aparat penegak hukum dan pejabat administrasi negara, serta memperluas objek kajian pada putusan yang lebih beragam dan data institusional. Pendekatan lintas disiplin, seperti ekonomi kelembagaan atau kriminologi korporasi, juga berpotensi memperkaya pemahaman mengenai peran swasta dalam memicu kerugian negara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Awaludin, A. (2019). Menguji pertimbangan *mens rea* dalam pemidanaan kasus korupsi. *Cakrawala Hukum: Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma*, 21(1), 8-17.
- Bramantyo, M. (2025). "Where do you hide your money?": The explanation of low conviction in money laundering. *Journal of Economic Criminology*, 8, 100161. <https://doi.org/10.1016/j.jeconc.2025.100161>
- Eleanora, F. N. (2012). Pembuktian unsur sifat melawan hukum dalam tindak pidana penyuapan. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, 9(2), 200-208.

- Hadjon, P. M. (2015). Peradilan Tata Usaha Negara dalam konteks Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 4(1), 51–64.
- Indonesia. (1999). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140.
- Indonesia. (2001). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134.
- Kandiyan, S. S. (2025, November 23). KPK beberkan penyebab akuisisi PT JN oleh ASDP rugikan negara Rp1,25 triliun. *Bisnis.com*. <https://kabar24.bisnis.com/read/20251123/16/1930994/kpk-beberkan-penyebab-akuisisi-pt-jn-oleh-asdp-rugikan-negara-rp125-triliun>
- Krueger, A. O. (1974). The political economy of the rent-seeking society. *American Economic Review*, 64(3), 291–303. <https://ideas.repec.org/a/aea/aecrev/v64y1974i3p291-303.html>
- Kumalaningdyah, N. (2019). Pertentangan antara diskresi kebijakan dengan penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26(3), 481–499.
- Malle, B. F., & Nelson, S. E. (2003). Judging *mens rea*: The tension between folk concepts and legal concepts of intentionality. *Behavioral Sciences & the Law*, 21(5), 563–580. <https://doi.org/10.1002/bsl.554>
- Pamastuti, D. (2019). Perkembangan pengertian tindak pidana korupsi dalam hukum positif di Indonesia. *Ensiklopedia Social Review*, 1(1). Retrieved from <https://jurnal.ensiklopediaku.org/ojs-2.4.8-3/index.php/sosial/article/view/285>
- Pradeep, M. D. (2019). Legal research: Descriptive analysis on doctrinal methodology. *International Journal of Management, Technology, and Social Sciences*, 4(2), 95–103. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3564954>
- Priyono, B. H. (2018). *Korupsi: Melacak arti, menyimak implikasi*. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Rizkyta, A. P., & Ningsih, B. R. (2022). Penyalahgunaan wewenang berdasarkan Pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Esensi Hukum*, 4(2), 131–138.
- Rosidah, A., Ghassani, A., Arsita, D., Nisaa, M. K., & Artamevia, N. (2025). Dampak sistemik tindak pidana kecurangan terhadap kepercayaan publik di sektor pemerintahan. *Lentera Ilmu*, 1(1), 167–176. <https://doi.org/10.59971/li.v1i1.3>
- Sahlan, M. (2016). Kewenangan Peradilan Tipikor pasca berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Arena Hukum*, 9(2), 166–189.
- Salam, H. (2025, Oktober 30). Susul terdakwa impor gula lain, lima bos perusahaan swasta divonis 4 tahun penjara. *Kompas.id*.
- Sari, H. P., & Carina, J. (2025, Juli 11). Jaksa akui Tom Lembong tak dapat untung dari kasus impor gula, tetapi perkaya orang lain. *Kompas.com*.

<https://nasional.kompas.com/read/2025/07/11/16362241/jaksa-akui-tom-lembong-tak-dapat-untung-dari-kasus-impor-gula-tetapi-perkaya?page=all>

- Soekanto, S. (2006). *Pengantar penelitian hukum*. UI Press.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (1985). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat* (pp. 34–35, 41). Rajawali.
- Sofian, A. (2025). Tafsir Pasal 2 dan 3 UU Tipikor dikaitkan dengan ajaran kausalitas. *Halu Oleo Law Review*, 9(2), 82–98.
- Sparling, R. A. (2018). Impartiality and the definition of corruption. *Political Studies*, 66(2), 376–391. <https://doi.org/10.1177/0032321717722>
- Sutopo, R. B. P., & Panjaitan, H. (2025). A juridical demarcation: Reconstructing the proof of *mens rea* to differentiate policy and corruption by public officials. *SIGN Jurnal Hukum*, 7(2), 765–784. Retrieved from <https://www.jurnal.penerbitsign.com/index.php/sjh/article/view/v7n2-9>
- Totten, S. (2019). *Teaching and learning about genocide and crimes against humanity: Fundamental issues and pedagogical approaches*. IAP.
- Tullock, G. (1967). The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft. *Western Economic Journal*, 5(3), 224–232. <https://cameroneconomics.com/tullock%201967.pdf>