

Rekonstruksi Sifat Melawan Hukum Materiil Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Pertimbangan *Mens Rea* dan *Strategic Necessity*

Fina Rosalina¹, Pramukhtiko Suryokencono², Lisda Apriliani Sobirin³

¹Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember

E-mail: finarosalina@unmuhjember.ac.id

²Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember

E-mail: Pramukhtiko.Suryokencono@unmuhjember.ac.id

³Fakultas Hukum Universitas Kartamulia Purwakarta

E-mail: lisdaapriliani@univkartamulia.ac.id

Abstract

Corruption in Indonesia has long been constructed as a material offense, where the primary element to be proven is state financial loss. However, dogmatic adherence to this material element often creates tension with the principle of *mens rea* (wrongful mental attitude) and the strategic needs of law enforcement amid increasingly complex *modus operandi*, particularly following the paradigm shift brought by Law No. 1 of 2025 on State-Owned Enterprises (SOEs) and recent Constitutional Court decisions (No. 28/PUU-XXIV/2026 and No. 66/PUU-XXIV/2026), which limit the interpretation of state losses to actual losses and distinguish administrative errors from criminal offenses. This article analyzes the dogmatic reconstruction of the material unlawful element in corruption offenses by examining the dialectic between the perpetrator's subjective elements and the objective impact on state finances. Using normative legal research methods with conceptual, statutory, and comparative approaches – including comparison with the *Snyder v. United States* (2024) jurisprudence – this study finds that the Constitutional Court's affirmation regarding the absorption of *mens rea* into the elements of "unlawful act" and "abuse of authority" opens opportunities for offense reformulation. This article offers a reconstruction framework that harmonizes legal certainty with the flexibility necessary for effective corruption eradication, by placing *Strategic Necessity* as an interpretive guide that tests the proportionality between actual loss and avoided loss without sacrificing the principle of culpability.

Keywords: Corruption, Material Unlawfulness, *Mens Rea*, Legal Reconstruction, *Strategic Necessity*.

Abstrak

Tindak pidana korupsi di Indonesia selama ini dikonstruksikan sebagai delik materiil, di mana unsur utama yang harus dibuktikan adalah kerugian keuangan negara. Namun, ketaatan dogmatis terhadap unsur materiil ini kerap menimbulkan ketegangan dengan asas *mens rea* (sikap batin salah) dan kebutuhan strategis penegakan hukum di tengah *modus operandi* yang semakin kompleks, terlebih pasca-perubahan paradigma melalui UU BUMN Nomor 1 Tahun 2025 serta putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terbaru (Nomor 28/PUU-XXIV/2026, 66/PUU-XXIV/2026) yang membatasi penafsiran kerugian negara secara aktual dan membedakan kesalahan administratif dari tindak pidana. Artikel ini menganalisis rekonstruksi dogmatis unsur melawan hukum materiil dalam tindak pidana korupsi dengan mengkaji dialektika antara unsur subjektif pelaku dan dampak objektif terhadap keuangan negara. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan komparatif – termasuk perbandingan dengan yurisprudensi *Snyder v. United States* (2024) studi ini menemukan bahwa penegasan Mahkamah Konstitusi mengenai terserapnya *mens rea* dalam unsur "perbuatan melawan hukum" dan "penyalahgunaan wewenang" membuka peluang bagi reformulasi delik. Artikel ini menawarkan kerangka rekonstruksi yang mengharmonisasikan asas kepastian hukum dengan kelenturan yang dibutuhkan untuk pemberantasan korupsi yang efektif, dengan menempatkan *Strategic Necessity*

(Keadaan Darurat Strategis) sebagai pemandu interpretasi yang menguji proporsionalitas antara kerugian aktual dan kerugian yang dihindari tanpa mengorbankan asas *culpabilitas*.

Kata Kunci: Korupsi, Melawan Hukum Materiil, Mens Rea, Rekonstruksi Hukum, Strategic Necessity.

1. Pendahuluan

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia menghadapi dilema tata kelola yang kompleks, khususnya terkait irisan antara keputusan bisnis strategis dan tindak pidana korupsi. Fenomena "kriminalisasi keputusan bisnis" semakin mengemuka, di mana direksi BUMN seringkali dituntut secara pidana atas kerugian perusahaan yang dianggap sebagai kerugian negara, meskipun fakta persidangan menunjukkan tidak adanya keuntungan pribadi yang mereka terima.¹

Secara normatif, Pasal 97 ayat (5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) telah mengatur doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) sebagai perlindungan bagi direksi yang bertindak dengan itikad baik (*good faith*). Namun, perlindungan ini seringkali gugur di hadapan Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Penegak hukum cenderung menerapkan standar pertanggungjawaban yang kaku (*strict liability*), di mana setiap kerugian finansial BUMN secara otomatis dikonstruksikan sebagai kerugian negara tanpa membedakannya secara tegas dengan risiko bisnis murni.²

Permasalahan fundamental terletak pada ketidakpastian unsur Sifat Melawan Hukum Materiil dalam Pasal 2 UU Tipikor pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006. Putusan tersebut telah membatasi tafsir sifat melawan hukum menjadi formil guna menjamin kepastian hukum. Namun, perkembangan hukum konstitusional pasca keberlakuan Undang Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara dan sederet putusan MK terbaru justru membuka peluang bagi rekonstruksi S-MHM dalam fungsi negatifnya.

Putusan MK Nomor 66/PUU-XXIV/2026 menegaskan bahwa frasa kerugian negara dalam Undang Undang No 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan harus dimaknai sebagai kerugian keuangan negara, sekaligus membatasi bahwa kesalahan administratif semata tidak dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Sementara itu, Putusan MK Nomor 28/PUU-XXIV/2026 mempertegas bahwa BPK adalah satu-satunya lembaga berwenang menghitung kerugian negara, dengan syarat kerugian tersebut bersifat nyata dan aktual (*actual loss*). Keputusan ini secara

¹ Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan, Dan Yurisprudensi* (Total Media, 2009), 215.

² Bima Suprayoga et al., *Reconstruction of State Economic Losses in Criminal Acts of Corruption in Indonesia*, 17 (2023): 5.

implisit menutup ruang bagi penafsiran ekspansif atas unsur kerugian keuangan negara yang selama ini kerap digunakan untuk mengkriminalisasi keputusan bisnis BUMN.³

Hal lain, pembuktian niat jahat (*mens rea*) sebagai unsur esensial dalam Pasal 2 dan 3 UU Tipikor masih menyisakan ambiguitas, terutama dalam konteks kejahatan korporasi yang kompleks. Putusan MK Nomor 66/PUU-XXIV/2026 memberikan penegasan penting bahwa batas antara kesalahan administratif dan tindak pidana korupsi harus dipertegas, sehingga penyimpangan prosedur semata tidak dapat langsung dikonstruksikan sebagai niat jahat koruptif. Putusan MK Nomor 28/PUU-XXIV/2026 juga menggarisbawahi bahwa kerugian negara harus dibuktikan sebagai kerugian nyata (*actual loss*) yang dihitung oleh BPK. Kerugian yang dimaksud bukan sekadar asumsi kerugian potensial yang lazim terjadi dalam aktivitas bisnis berisiko. Namun demikian, belum terdapat kriteria objektif yang membedakan antara *dolus malus* (niat jahat untuk memperkaya diri) dan *dolus eventualis* (kesadaran akan risiko bisnis dalam keputusan strategis). Hal tersebut menjadi celah yang memungkinkan terjadinya kriminalisasi terhadap kebijakan korporasi negara. Namun demikian, sampai saat ini belum ditemukan hukum pidana positif memiliki variabel objektif yang memadai untuk membedakan antara keputusan bisnis yang berisiko tinggi namun berniat baik (*bona fide risk-taking*) dengan tindakan yang murni dilandasi niat jahat koruptif (*dolus malus*).

Doktrin klasik dalam hukum pidana, seperti *noodtoestand* (keadaan darurat) dan teori pilihan keburukan yang lebih kecil (*the theory of lesser evils* atau *choice of evils*), menawarkan kerangka filosofis bahwa suatu tindakan yang secara formil melanggar hukum atau menyebabkan kerugian parsial dapat dibenarkan apabila tindakan tersebut diambil untuk menghindari bahaya atau kerugian yang jauh lebih besar bagi kepentingan publik.⁴ Namun, doktrin ini selama ini belum diaplikasikan secara spesifik dalam konteks pengelolaan korporasi negara yang sarat dengan kompleksitas keputusan strategis dan dinamika pasar. Penelitian ini mengajukan konsep *Strategic Necessity* (Keadaan Darurat Strategis) sebagai modifikasi dan operasionalisasi dari doktrin *lesser evils* tersebut. *Strategic Necessity* dirumuskan sebagai tolok ukur objektif yang berfungsi menguji ketiadaan niat jahat (*mens rea*) koruptif, dengan parameter utama bahwa keputusan direksi BUMN yang terpaksa mengambil langkah berisiko demi menyelamatkan aset vital negara, kelangsungan layanan publik, atau stabilitas ekonomi nasional (*the greater good*), harus dipandang sebagai tindakan yang kehilangan sifat melawan hukum materielnya. Proporsionalitas antara kerugian yang ditimbulkan (*actual loss*) dan kerugian yang dihindari (*avoided loss*) terbukti rasional dan terukur juga wajib untuk diterapkan dalam hal ini.⁵

³ Steven Galileo Haryanto and Rasji, "Business Judgment Rule Dan Relevansinya: Mengurai Benang Kusut Kriminalisasi Kerugian Badan Usaha Milik Negara," *Jurnal Kertha Semaya* 14 (2025).

⁴ Irsadi Aristora et al., *Rekonstruksi Dogmatik Alasan Penghapusan Pidana Antara Diferensiasi Overmacht, Noodtoestand, Dan Noodweer Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023*, 10 (2026): 6.

⁵ *Snyder V. United States*, June 26, 2024, <https://caselaw.findlaw.com/court/us-supreme-court/23-108.html>.

Gagasan tentang *Strategic Necessity* ini semakin memperoleh fondasi konstitusional yang kuat seiring dengan dikeluarkannya sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi terkini. Putusan MK Nomor 28/PUU-XXIV/2026 menegaskan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang menghitung dan menetapkan kerugian keuangan negara, dengan syarat kerugian tersebut bersifat nyata dan aktual (*actual loss*). Putusan ini secara implisit menutup ruang bagi penafsiran ekspansif yang selama ini kerap digunakan untuk mengkriminalisasi keputusan bisnis BUMN yang hanya menimbulkan kerugian korporasi internal. Selanjutnya, Putusan MK Nomor 66/PUU-XXIV/2026 menegaskan bahwa frasa kerugian negara dalam UU Administrasi Pemerintahan harus dimaknai sebagai kerugian keuangan negara, dan membatasi bahwa kesalahan administratif semata tidak dapat serta-merta dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Putusan ini memberikan landasan bagi pembedaan tegas antara pelanggaran prosedur administratif (yang dapat diselesaikan secara keperdataan atau administratif) dengan tindak pidana korupsi yang mensyaratkan adanya niat jahat. Sementara itu, Putusan MK Nomor 38/PUU-XXIII/2025 secara implisit mengukuhkan legitimasi UU BUMN Nomor 1 Tahun 2025 dengan menyatakan bahwa permohonan uji materi terhadap UU BUMN lama kehilangan objek. Ketiga putusan ini secara bersama-sama membentuk kerangka konstitusional baru yang membatasi ruang gerak kriminalisasi kebijakan korporasi negara, sekaligus membuka peluang bagi pengakuan alasan pembenar materiil. Hal tersebut sebagaimana ditawarkan oleh doktrin *Strategic Necessity* dan integrasi *Business Judgment Rule* (BJR) ke dalam hukum pidana korupsi.

Bertolak dari dinamika perubahan regulasi dan perkembangan yurisprudensi konstitusional tersebut, serta didorong oleh kebutuhan mendesak akan adanya variabel objektif untuk menguji niat jahat dalam keputusan strategis korporasi negara, penelitian ini difokuskan untuk mengkaji dua isu hukum fundamental. **Pertama**, bagaimana rekonstruksi dogmatis Sifat Melawan Hukum Materiil (S-MHM) dapat dilakukan untuk mengakomodasi alasan pembenar materiil guna melindungi keputusan bisnis korporasi negara yang diambil dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, dan bebas dari benturan kepentingan. **Kedua**, bagaimana konsep *Strategic Necessity* yang dimodifikasi dari doktrin *Lesser Evils* dapat berfungsi sebagai parameter objektif untuk menyempurnakan kriteria konteks *Mens Rea* dalam pembuktian tindak pidana korupsi, dengan cara membedakan secara tegas antara *dolus malus* yang berorientasi pada keuntungan pribadi (*private gain*) dan *dolus eventualis* yang merupakan risiko bisnis terukur yang diambil demi kemaslahatan publik (*public good*). Parameter ini diharapkan dapat menjadi panduan bagi hakim dalam menilai ada tidaknya niat jahat koruptif secara objektif.

Terdapat beberapa penelitian serupa dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis diantaranya: *Pertama*, Penelitian yang dilakukan oleh Steven Galileo Haryanto & Rasji, 2025, dengan judul *Business Judgment Rule dan Relevansinya: Mengurai Benang Kusut Kriminalisasi Kerugian Badan Usaha Milik Negara*. Penelitian ini menganalisis problematika penerapan BJR pasca-UU BUMN 2025 dengan menelaah putusan-putusan MK terbaru (Nomor 28/PUU-XXIV/2026, Nomor 38/PUU-XXIII/2025, dan Nomor

66/PUU-XXIV/2026). Penelitian ini juga mengidentifikasi BJR di Indonesia sebagai *qualified immunity* yang dilemahkan oleh *reverse burden of proof* dan ambiguitas paradigma dalam UU BUMN.⁶ Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian penulis adalah Penelitian ini lebih bersifat analisis problematika penerapan BJR dalam praktik, tanpa menawarkan model rekonstruksi dogmatis yang terintegrasi dengan teori pembelaan keadaan darurat (*necessity defense*).

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Meylinda & Siti Nurhayati, 2026, dengan judul *The Business Judgment Rule as Legal Protection for Directors in Business Decision-Making*. Penelitian ini menggunakan pendekatan perbandingan hukum dengan yurisdiksi Delaware (Amerika Serikat) untuk mengidentifikasi tiga celah (*gaps*) dalam penerapan BJR di Indonesia: (1) procedural gap, (2) functional gap (pergeseran fungsi BJR dari ranah perdata ke ranah pidana), dan (3) contextual gap. Penelitian ini membandingkan BJR Indonesia dengan *Delaware* secara umum, tanpa menyentuh aspek *mens rea* dan pembelaan keadaan darurat.⁷ Sedangkan penelitian penulis memiliki cakupan perbandingan yang lebih luas, tidak hanya mencakup Amerika Serikat termasuk *Model Penal Code* dan *Snyder v. United States* serta mengintegrasikan temuan komparatif tersebut ke dalam formulasi *Balancing Test* yang aplikatif di Indonesia. Berdasarkan beberapa penelitian sebelumnya tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis merupakan penelitian yang memiliki kebaharuan.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian Hukum Normatif (Yuridis Normatif) atau *Doctrinal Legal Research*.⁸ Penelitian ini bertujuan menghasilkan preskripsi hukum (*legal prescription*), yaitu rumusan model hukum baru yang diusulkan untuk menyempurnakan norma yang ada, khususnya dalam menafsirkan unsur delik korupsi. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) yang bertujuan menghasilkan preskripsi hukum berupa rekonstruksi dogmatis atas unsur Sifat Melawan Hukum Materiil dan *Mens Rea* dalam tindak pidana korupsi korporasi negara. Penelitian ini memadukan tiga pendekatan: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah UU Tipikor, UU BUMN 2025, KUHP Baru, serta Putusan MK Nomor 003/PUU-IV/2006, 28/PUU-XXIV/2026, 38/PUU-XXIII/2025, dan 66/PUU-XXIV/2026; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk membangun doktrin *Strategic Necessity* berbasis teori *noodtoestand* dan *lesser evils*; serta pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*) dengan mengacu pada *Model Penal Code* dan yurisprudensi *Snyder v. United States* (2024) dari Amerika Serikat serta doktrin

⁶ Steven Galileo Haryanto and Rasji, "Business Judgment Rule Dan Relevansinya: Mengurai Benang Kusut Kriminalisasi Kerugian Badan Usaha Milik Negara."

⁷ Meylinda and Siti Nurhayati, *The Business Judgment Rule as Legal Protection for Directors in Business Decision-Making*, 6 (2026).

⁸ Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Rajawali Pers, 2001), 15.

Noodtoestand Belanda. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dikumpulkan melalui studi kepustakaan, kemudian dianalisis secara kualitatif menggunakan logika deduktif dan interpretasi hukum untuk merumuskan model rekonstruksi serta kriteria *Balancing Test* yang aplikatif bagi hakim di Indonesia.

3. Hasil Dan Pembahasan

Rekonstruksi Sifat Melawan Hukum Materiil Pasca Putusan MK Dalam Konteks Alasan Pembenaar Bagi Korporasi Negara

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006, terjadi perubahan fundamental dalam konstruksi tindak pidana korupsi di Indonesia. MK menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor yang memperluas arti melawan hukum mencakup pengertian melawan hukum materiil (*onrechtmatige daad*) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Konsekuensinya, unsur melawan hukum dalam Pasal 2 ayat (1) hanya dimaknai sebagai melawan hukum formil, yaitu bertentangan dengan undang-undang.

Lebih lanjut, Putusan MK Nomor 28/PUU-XXIV/2026 dan Putusan MK Nomor 66/PUU-XXIV/2026 secara bersama-sama membentuk kerangka konstitusional baru yang membatasi ruang gerak penafsiran ekspansif atas unsur kerugian keuangan negara. Dengan menegaskan bahwa kerugian negara harus bersifat aktual dan dihitung oleh BPK, serta bahwa frasa kerugian negara dalam UU Administrasi Pemerintahan harus dimaknai sebagai kerugian keuangan negara, MK telah memberikan landasan konstitusional bagi pengakuan alasan pembenaar materiil dalam konteks keputusan bisnis BUMN. Keputusan bisnis yang menimbulkan kerugian korporasi tidak dapat serta-merta dikategorikan sebagai kerugian keuangan negara yang menjadi unsur delik korupsi.

Delik Korupsi sebagai pelanggaran materiil dimaknai sebagai suatu perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana tidak semata-mata karena dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, melainkan karena substansinya bertentangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, nilai-nilai moral komunal, serta prinsip-prinsip keadilan yang diakui secara umum.⁹ Berdasarkan UU 1/2023 KUHP, Pasal 2 mengakui hukum yang hidup, secara formal menggeser Indonesia dari sistem formal semata ke sistem ganda yaitu legalitas formal dan material.¹⁰ Penentuan Sifat Melawan Hukum yang diakui dalam sebuah negara menjadi penting, sebab Julian & Widijowati menekankan bahwa tanggung jawab korupsi membutuhkan pemenuhan baik *actus reus* (unsur fisik) maupun *mens rea* (unsur mental), dan bahwa melanggar hukum sangat penting untuk menentukan apakah suatu tindak pidana korupsi

⁹ Itok Dwi Kurniawan, *The Meaning of the Principle of Material Legality in the Reform of Indonesian Criminal Law*, 1 (2023).

¹⁰ Muhammad Azil Maskur et al., *Ideological Struggle in The Principle of Material Legality of the New Indonesian Criminal Code and Its Future*, 9 (2025), <https://doi.org/http://doi.org/10.15294/lsr.v9i1.19743>.

ada dan apakah tanggung jawabnya bersifat posisional atau personal.¹¹ Namun demikian hingga saat ini dualisme dalam pemahaman Mahkamah Agung tidak konsisten antara "pelanggaran hukum material" (fungsi negatif) versus pelanggaran hukum formal (fungsi positif).¹²

Beberapa peneliti sebelumnya merekomendasikan untuk mempertimbangkan pelanggaran hukum material negatif sehingga perilaku yang memenuhi rumusan undang-undang tetapi tidak merugikan kepentingan negara, tidak boleh diterapkan sanksi pidana.¹³ Namun demikian, dalam konteks korporasi negara (BUMN/BUMD), rekonstruksi sifat melawan hukum materiil harus diarahkan pada pengakuan alasan pembenar materiil (*material justification ground*) yang bersumber dari doktrin *Business Judgment Rule* (BJR). Alasan pembenar ini berfungsi untuk menghapus sifat melawan hukum perbuatan direksi BUMN meskipun secara formil keputusan tersebut menyebabkan kerugian keuangan negara.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara membawa perubahan paradigma hukum yang bersifat revolusioner.¹⁴ Pasal 4B UU BUMN 2025 secara tegas menyatakan bahwa keuntungan atau kerugian yang dialami BUMN merupakan keuntungan atau kerugian BUMN itu sendiri, dan bukan lagi merupakan keuntungan atau kerugian keuangan negara. Putusan MK Nomor 38/PUU-XXIII/2025 secara implisit mengukuhkan legitimasi UU BUMN 2025 dengan menyatakan bahwa permohonan uji materi terhadap UU BUMN lama menjadi kehilangan objek karena telah digantikan oleh regulasi baru. Melalui norma baru ini, modal negara yang telah disetor dan dipisahkan ke dalam BUMN bertransformasi menjadi kekayaan mandiri korporasi. Paradigma baru ini secara otomatis meruntuhkan doktrin kaku penegak hukum yang selama ini mengonstruksikan setiap rupiah kerugian bisnis BUMN sebagai kerugian keuangan negara yang berimplikasi pidana korupsi.

Selain daripada hal tersebut, melalui pendekatan peraturan hukum yang berlaku di Indonesia, terdapat beberapahal dapat menjadi dasar perlunya dilakukan rekonstruksi unsur melawan hukum dalam tindak pidana korupsi, diantaranya: **Pertama**, mengintegrasikan prinsip *fiduciary duty* sebagai elemen penentu ada tidaknya sifat melawan hukum. Pasal 97 ayat (5) UU Nomor 40 Tahun

¹¹ Regi Julian et al., *Category of Unlawful Acts That Are Not Corruption Crimes for the Sake of Achieving Legal Certainty*, 2025.

¹² Regi Julian et al., *Category of Unlawful Acts That Are Not Corruption Crimes for the Sake of Achieving Legal Certainty*.

¹³ Frengki Uloli et al., *Analysis of the Application of Unlawful Act Elements in Corruption Crime Cases against North Sulawesi Bank Debtors (Review of Decision Number 11/Pid.Sus-TPK/2021/PN Gto)*, 8 (2024), <https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.6685/http://ejournal.mandalanursa.org/index.php/JISI-P/index>.

¹⁴ Atep Wahyu Supriajat, and I Gede Agus Kurniawan, *The Independence of State-Owned Enterprises Following the Enactment of Law No. 1 of 2025, Reviewed from a Business Law Perspective*, 24 (2025).

2007 tentang Perseroan Terbatas memberikan perlindungan hukum bagi direksi jika dapat membuktikan bahwa: (a) kerugian bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; (b) telah melakukan pengurusan dengan itikad baik dan kehati-hatian; (c) tidak mempunyai benturan kepentingan; dan (d) telah mengambil tindakan untuk mencegah kerugian.¹⁵ Ketentuan ini dapat diadopsi sebagai parameter alasan pembenar materiil dalam hukum pidana korupsi.

Kedua, menempatkan doktrin BJR sebagai *unsur negatif* dalam rumusan delik. Artinya, meskipun suatu perbuatan direksi BUMN secara formil memenuhi unsur Pasal 2 atau Pasal 3 UU Tipikor, perbuatan tersebut kehilangan sifat melawan hukumnya apabila dilakukan berdasarkan keputusan bisnis yang memenuhi syarat BJR. Hal ini sejalan dengan pendapat Hikmahanto Juwana yang menegaskan bahwa inti BJR berporos pada *mens rea*; jika tidak ada niat jahat, maka tidak dapat dikatakan telah melakukan perbuatan pidana.¹⁶

Ketiga, melalui mekanisme legislative reform, Pasal 2 UU Tipikor perlu ditambahkan ketentuan baru yang secara eksplisit mengakui BJR sebagai alasan pembenar, dengan rumusan: "Tidak dipidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), direksi, komisar, atau pegawai BUMN/BUMD yang mengambil keputusan bisnis dengan itikad baik, penuh kehati-hatian, tidak memiliki benturan kepentingan, serta sesuai dengan prosedur dan kewenangannya, meskipun kemudian mengakibatkan kerugian keuangan negara."

Keempat, KUHP Baru (UU No. 1 Tahun 2023) memperluas cakupan asas legalitas dengan mengakui eksistensi hukum yang hidup dalam masyarakat (*legalitas materiil*) sebagaimana diatur dalam Pasal 2. Untuk mengendalikan subjektivitas penegak hukum dalam menerapkan hukum tidak tertulis ini, pemerintah menetapkan **Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2025**. PP ini mengamanatkan proses identifikasi, verifikasi, dan penyusunan kriteria yang terukur serta objektif sebelum suatu hukum adat atau norma sosial dijadikan dasar pemidanaan di daerah. Kebijakan regulasi ini memberikan argumen analogis yang sangat kuat bagi rekonstruksi Sifat Melawan Hukum Materiil dalam fungsi negatifnya (sebagai alasan pembenar tidak tertulis). Jika hukum positif memerlukan verifikasi ketat melalui PP No. 55 Tahun 2025 untuk membatasi subjektivitas aparat, maka pengadilan juga harus menerapkan standar objektif yang serupa untuk menilai alasan pembenar materiil. Ketika seorang direksi BUMN terpaksa mengabaikan suatu aturan administratif demi menghindari kerugian publik yang lebih besar, tindakan tersebut harus dipandang tidak memiliki sifat melawan hukum materiil karena dilindungi oleh asas kepatutan, kehati-hatian, dan urgensi penyelamatan aset korporasi negara.

¹⁵ Chairul Huda, *Tiada Pidana Tanpa Kesalahan* (Kencana, 2015).

¹⁶ Hikmahanto Juwana, *Business Judgment Rule Dan Mens Rea Dalam Tindak Pidana Korupsi* (Hukum Online, 2019).

Konsep *Strategic Necessity* dapat Menyempurnakan Kriteria Konteks *Mens Rea* Dalam Pembuktian Tindak Pidana Korupsi BUMN

Praktik penegakan hukum saat ini menunjukkan kelemahan serius dalam membedakan antara kesalahan kebijakan (*policy error*) dan niat jahat (*mens rea*). Kasus Thomas Lembong menjadi contoh nyata bagaimana hakim menjatuhkan vonis tanpa pembuktian adanya *dolus malus*, bahkan hakim sendiri menyatakan terdakwa tidak menikmati hasil korupsi.¹⁷ Beberapa putusan memberikan gambaran bahwa penyimpangan terhadap hukum Administratif dapat berujung Pidana. Perbuatan yang awalnya mungkin terlihat sebagai pelanggaran administratif (penunjukan atau penggunaan anggaran) dikategorikan sebagai tindakan pidana korupsi karena melawan hukum dan merugikan negara. Logika memperkaya orang lain tanpa pembuktian niat jahat yang tegas merupakan pengaburan atas konsep *mens rea*.

Konsep *Strategic Necessity* atau keadaan darurat yang strategis merupakan parameter penyempurna atas konsep *mens rea* yang dianut saat ini. *Strategic necessity* dapat dirumuskan sebagai konsep yang menyempurnakan kriteria *mens rea* dengan berfokus pada orientasi keputusan dan konteks pengambilan keputusan. Konsep ini mengakui bahwa dalam situasi tertentu, negara atau korporasi negara menghadapi pilihan-pilihan sulit di mana keputusan harus diambil dengan cepat meskipun data belum lengkap, atau di mana semua opsi mengandung risiko kerugian.

Konsep *Strategic Necessity* lahir atas Perkara *Snyder* berpusat pada penafsiran Pasal 18 U.S.C. § 666 yang melarang pejabat negara bagian atau lokal untuk menerima sesuatu yang bernilai secara "koruptif" (*corruptly*) dengan maksud untuk dipengaruhi atau diberi penghargaan atas suatu tindakan resmi.¹⁸ Mahkamah Agung AS menetapkan batas penafsiran yang tegas bahwa ketentuan tersebut hanya melarang suap di muka (*bribery*) yang melibatkan kesepakatan *quid pro quo*, dan tidak mengriminalisasi pemberian penghargaan setelah fakta (*gratuities*) tanpa adanya kesepakatan sebelumnya.¹⁹

Terhadap pertimbangan hukumnya, Mahkamah Agung AS menekankan pentingnya asas *fair notice*. Bahwa undang-undang pidana harus memberikan batasan perilaku yang jelas agar masyarakat atau pejabat tidak terjebak dalam pidana penjara akibat menerima hadiah-hadiah kecil yang lazim diatur oleh aturan etika lokal.²⁰ Penafsiran unsur pidana yang terlalu luas dinilai berbahaya karena dapat melumpuhkan fungsi administrasi pemerintahan.

Kontribusi doktrinal terbesar dari putusan *Snyder* dalam penyempurnaan unsur *mens rea* adalah penegasan kriteria objektif untuk menafsirkan kata "corruptly".²⁶ Mahkamah Agung AS menyatakan bahwa suatu transaksi atau

¹⁷ Willa Wahyuni, *Mengenal Unsur "Mens Rea" Dalam Praktik Peradilan*, 2025.

¹⁸ *Snyder v. United States*.

¹⁹ *Key Takeaways from Snyder v. United States*, n.d., <https://www.bclplaw.com/en-US/events-insights-news/key-takeaways-from-snyder-v-united-states-1.html>.

²⁰ *Key Takeaways from Snyder v. United States*.

keputusan diambil secara koruptif apabila pejabat yang bersangkutan bertindak demi keuntungan pribadi (*private gain*), bukan demi kebaikan publik (*public good*) sebagaimana kewajiban dinasnya.²⁶ Konseptualisasi ini dapat diadopsi untuk menyempurnakan kriteria *mens rea* koruptif dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Tipikor di Indonesia. Melalui doktrin *Strategic Necessity* (Keadaan Darurat Strategis), kesengajaan bersyarat (*dolus eventualis*) yang melekat pada keputusan bisnis yang berisiko tinggi dibersihkan dari dakwaan korupsi apabila terbukti bahwa keputusan tersebut murni ditujukan untuk *public good* (menyelamatkan kelangsungan layanan publik BUMN atau stabilitas ekonomi nasional).²¹ Sebaliknya, *mens rea* koruptif (*dolus malus*) baru dapat dianggap terbukti secara hukum apabila penegak hukum mampu menunjukkan adanya orientasi *private gain* berupa benturan kepentingan, manipulasi transaksi, atau penerimaan aliran dana ilegal (*kickback*) secara personal oleh direksi. Penyempurnaan kriteria *mens rea* melalui konsep *strategic necessity* dapat dilakukan dengan:

Pertama, membedakan secara tegas antara *dolus malus* (kesengajaan jahat) dan *dolus eventualis* (kesengajaan bersyarat) dalam konteks kebijakan strategis. Sebagaimana dijelaskan dalam teori hukum pidana, perbuatan direksi baru dapat digolongkan sebagai tindak pidana apabila terdapat unsur-unsur kecurangan (*fraud*), penyesatan (*misrepresentation*), menyembunyian fakta (*concealment of facts*), manipulasi, atau pelanggaran kepercayaan.²² Tanpa unsur-unsur tersebut, suatu keputusan bisnis yang berisiko tetap dalam ranah keperdataan.

Kedua, menjadikan orientasi kepentingan publik sebagai pembeda utama. Dalam kasus Thomas Lembong, kebijakan impor gula yang dinilai "berorientasi kapitalistik" oleh hakim seharusnya tidak serta-merta dianggap sebagai indikator *mens rea*. Yang perlu dibuktikan adalah apakah kebijakan tersebut diambil untuk kepentingan publik atau untuk keuntungan pribadi/kelompok. Ricardo Simanjuntak menegaskan bahwa unsur niat jahat baru dapat dipenuhi jika sejak sebelum mengambil keputusan, direksi telah memprediksi potensi risiko yang sangat besar namun dengan kesadaran penuh tetap mengambil langkah itu.²³

Ketiga, mengadopsi pendekatan *risk-based assessment* dalam menilai *mens rea*. Jika keputusan diambil dalam situasi darurat atau krisis (*force majeure* ekonomi) di mana negara membutuhkan respons cepat, maka asumsi adanya *mens rea* harus dibalik: justru harus ada bukti kuat bahwa keputusan itu diambil dengan mengabaikan prosedur minimal secara sadar dan untuk tujuan yang menyimpang dari kepentingan publik. Hal ini sejalan dengan doktrin *fiduciary duty* yang membebaskan kewajiban kehati-hatian namun tetap memberikan ruang diskresi dalam situasi luar biasa. Elemen "merugikan keuangan negara" harus dipahami

²¹ *More on the Meaning of Corruption: Clues and Opportunities in Snyder v. United States*, n.d., <https://www.zuckerman.com/blog/more-meaning-corruption-clues-and-opportunities-snyder-v-united-states/>.

²² Asep N Mulyana, *Penyimpangan Business Judgment Rule Dalam Pengelolaan BUMN/BUMD* (2018).

²³ Hikmahanto Juwana, *Business Judgment Rule Dan Mens Rea Dalam Tindak Pidana Korupsi*.

dan dibuktikan secara material dengan menunjukkan kerugian finansial nyata; hal ini dianggap perlu untuk memastikan kepastian hukum yang adil dalam penuntutan korupsi.²⁴

4. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah sebagai berikut. Pertama, rekonstruksi Sifat Melawan Hukum Materiil pasca-Putusan MK No. 003/PUU-IV/2006, serta sejalan dengan Putusan MK No. 28/PUU-XXIV/2026 (yang menegaskan kerugian negara harus bersifat aktual dan dihitung oleh BPK) dan Putusan MK No. 66/PUU-XXIV/2026 (yang membatasi kriminalisasi administratif), harus mengakomodasi alasan pembeda materiil melalui integrasi doktrin *Business Judgment Rule* (BJR) sebagai unsur negatif dalam delik korupsi. Hal ini bertujuan melindungi keputusan bisnis BUMN yang diambil dengan itikad baik, kehati-hatian, dan bebas benturan kepentingan, sepanjang tidak terbukti adanya orientasi *private gain*. Kedua, konsep *Strategic Necessity* menyempurnakan kriteria *mens rea* dengan membedakan secara objektif antara *dolus malus* (orientasi keuntungan pribadi) dan *dolus eventualis* (risiko bisnis yang terukur demi kemaslahatan publik/*public good*), sehingga keputusan strategis yang secara finansial merugikan korporasi tetapi menyelamatkan kepentingan publik yang lebih besar tidak dapat dipidana. Parameter proporsionalitas antara kerugian aktual (*actual loss*) dan kerugian yang dihindari (*avoided loss*) menjadi instrumen penguji yang menjembatani kepastian hukum dan fleksibilitas penegakan hukum.

B. Saran

Adapun saran yang dapat diberikan diantaranya: Pertama, pembuat kebijakan (DPR dan Presiden) perlu melakukan revisi terbatas terhadap Pasal 2 dan 3 UU Tipikor dengan menambahkan ketentuan pengecualian pidana yang secara eksplisit berbunyi: "Tidak dipidana berdasarkan ketentuan undang-undang ini, direksi, komisaris, atau pegawai BUMN/BUMD yang mengambil keputusan bisnis berdasarkan itikad baik, kehati-hatian, bebas dari benturan kepentingan, serta didasarkan pada urgensi penyelamatan aset korporasi atau kelangsungan layanan publik (*Strategic Necessity*), meskipun keputusan tersebut mengakibatkan kerugian finansial korporasi." Kedua, penegak hukum dan hakim hendaknya mengadopsi pendekatan penilaian risiko (*risk-based assessment*) dengan menjadikan Putusan MK No. 28/PUU-XXIV/2026 dan No. 66/PUU-XXIV/2026 sebagai pedoman dalam membuktikan unsur kerugian negara yang bersifat aktual dan membedakan kesalahan administratif dari tindak pidana korupsi. Ketiga, manajemen BUMN wajib memperkuat dokumentasi *corporate governance* atas setiap keputusan strategis – termasuk analisis risiko, pendapat hukum, dan kalkulasi nilai penyelamatan aset (*avoided loss*) – sebagai instrumen perlindungan hukum apabila terjadi tuntutan pidana di kemudian hari.

Daftar Pustaka

²⁴ Firmansyah et al., *Reconstruction to Prove Elements of Detrimental to State Finances in the Criminal Act of Corruption in Indonesia*, 8 (2020), <https://doi.org/https://doi.org/10.15408/jch.v8i3.18295>.

- Asep N Mulyana. *Penyimpangan Business Judgement Rule Dalam Pengelolaan BUMN/BUMD*. 2018.
- Atep Wahyu Supriajat, and I Gede Agus Kurniawan. *The Independence of State-Owned Enterprises Following the Enactment of Law No. 1 of 2025, Reviewed from a Business Law Perspective*. 24 (2025).
- Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, 2005.
- Bima Suprayoga, Hartiwiningsih, and Muhammad Rustamaji. *Reconstruction of State Economic Losses in Criminal Acts of Corruption in Indonesia*. 17 (2023).
- Chairul Huda,. *Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*. Kencana, 2015.
- Devi Love Marbuhul Oktario Hutapea, Hartiwiningsih, and Itok Dwi Kurniawan. "Dogmatic and Mens Rea Analysis of State Economic Loss in Indonesian Corruption Law." *Atlantis Press*, 2025.
- Firmansyah, Topo Santoso, Febrian, and Nashriana Nashriana. *Reconstruction to Prove Elements of Detrimental to State Finances in the Criminal Act of Corruption in Indonesia*. 8 (2020).
<https://doi.org/https://doi.org/10.15408/jch.v8i3.18295>.
- Frengki Ulooli, Rafika Nur, and Asdar Arti. *Analysis of the Application of Unlawful Act Elements in Corruption Crime Cases against North Sulawesi Bank Debtors (Review of Decision Number 11/Pid.Sus-TPK/2021/PN Gto)*. 8 (2024).
<https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.6685/http://ejournal.mandalanursa.org/index.php/JISIP/index>.
- Hikmahanto Juwana. *Business Judgment Rule Dan Mens Rea Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Hukum Online, 2019.
- Humam Balya, Muh. Zidni Syukran, and Abrar. *Peran Mens Rea Dalam Sistem Hukum: Analisis Hubungan Dengan Prinsip Etika Dan Keadilan*. 14 (2025).
- Indah Nadilla, Elwi Danil, and Yoserwan. *Eksistensi Perbuatan Melawan Hukum Secara Materiil (Materiele Wederrechtelijkheid) Dalam Arti Negatif Terhadap Tindak Pidana Korupsi*. 7 (2023).
- Irsadi Aristora, Muhammad Ikhwan Adabi, Jalaluddin, Rahmat Jhowanda, and Nurmala Sari. *Rekonstruksi Dogmatik Alasan Penghapus Pidana Antara Diferensiasi Overmacht, Noodtoestand, Dan Noodweer Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023*. 10 (2026).
- Itok Dwi Kurniawan. *The Meaning of the Principle of Material Legality in the Reform of Indonesian Criminal Law*. 1 (2023).
- Jan Remmelink. *Hukum Pidana: Komentar Atas Pasal-Pasal Terpenting Dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda Dan Padanannya Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- John Gardner. *Offences and Defences: Selected Essays in the Philosophy of Law*. Oxford University Press, 2007.
- Key Takeaways from *Snyder v. United States*. n.d. <https://www.bclplaw.com/en-US/events-insights-news/key-takeaways-from-snyder-v-united-states-1.html>.
- Leden Marpaung. *Asas-Teori-Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika, 2005.

- M. Arief Amrullah. *Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Kejahatan Korporasi*. Setara Press, 2018.
- Meylinda, and Siti Nurhayati. *The Business Judgment Rule as Legal Protection for Directors in Business Decision-Making*. 6 (2026).
- Moelyatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta, 2008.
- More on the Meaning of Corruption: Clues and Opportunities in Snyder v. United States*. n.d. <https://www.zuckerman.com/blog/more-meaning-corruption-clues-and-opportunities-snyder-v-united-states/>.
- Muhammad Azil Maskur, Pujiyono, Irma Cahyaningtyas, Wildan Azkal Fikri, and Firsta Rahadatul 'Aisy. *Ideological Struggle in The Principle of Material Legality of the New Indonesian Criminal Code and Its Future*. 9 (2025). <https://doi.org/http://doi.org/10.15294/lslr.v9i1.19743>.
- Regi Julian, Rr. Dijan Widijowati, and Kristiawanto. *Category of Unlawful Acts That Are Not Corruption Crimes for the Sake of Achieving Legal Certainty*. 2025.
- Ridwan Khairandy. *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan, Dan Yurisprudensi*. Total Media, 2009.
- Roeslan Saleh. *Sifat Melawan Hukum Dari Perbuatan Pidana*. Aksara Baru, 1987.
- Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti, 2000.
- Snyder V. United States*. June 26, 2024. <https://caselaw.findlaw.com/court/us-supreme-court/23-108.html>.
- Soerjono Soekanto, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pers, 2001.
- Steven Galileo Haryanto, and Rasji. "Business Judgment Rule Dan Relevansinya: Mengurai Benang Kusut Kriminalisasi Kerugian Badan Usaha Milik Negara." *Jurnal Kertha Semaya* 14 (2025).
- Wayne R. LaFave. *Substantive Criminal Law, 2nd Ed.* St. Paul, MN: West Group, 2003.
- Willa Wahyuni. *Mengenali Unsur "Mens Rea" Dalam Praktik Peradilan*,. 2025.