

ANALISIS PERTIMBANGAN HAKIM TERHADAP PEMBUKTIAN KESALAHAN TERDAKWA DALAM KASUS KORUPSI IMPOR GULA (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 34/PID.SUS/TPK/2025/PN JKT.PST)

Zidna Faroha Essa' Adah¹ Vita Mahardhika²

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia,
Indonesia, zidnafaroha.22039@mhs.unesa.ac.id , <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, [Indonesia](https://orcid.org/0000-0001-9744-588X),
vitamahardhika@unesa.ac.id, <https://orcid.org/0000-0001-9744-588X>

Abstrak

This study examines whether the discretionary act related to sugar imports carried out by Minister of Trade Thomas Trikasih Lembong can be categorized as a criminal act of corruption, and how the elements of Article 55 paragraph (1) point 1 of the Criminal Code explain the causal link (mens rea) between the defendant as minister And private parties as import executors. This study aims to determine the limits of criminal liability for public officials in the exercise of discretion and analyze the proof of the elements of actus reus And mens rea. This study is a normative legal research with a legislative and case approach, this study analyzes primary and secondary legal materials. The research finding that the judge focused more on the impact of state financial losses without adequately proving the defendant's malicious intent (mens rea), thereby violating the principle of geen straf zonder schuld. The trial facts revealed that the sugar impor policy was carried out on presidential orders to stabilize sugar supply and prices, with no evidence of personal gain by the defendant. This raises serious juridical concerns requiring greater judicial caution in distinguishing administrative policy from criminal corruption.

Kata kunci: Corruption, Judicial Considerations, Discretion, Mens Rea, Proof of Guilt

A. PENDAHULUAN

Korupsi secara konseptual dipandang sebagai tindak pidana yang memiliki karakteristik istimewa karena menimbulkan kerusakan yang sangat luas terhadap sistem negara. Kualifikasi sebagai kejahatan luar biasa lahir dari fakta bahwa praktik ini tidak sekedar menggerogoti keuangan negara, melainkan juga meruntuhkan sendi-sendi sosial, politik, serta ekonomi (Faridzi & Nachrawi, 2022). Tindakan penyalahgunaan kewenangan untuk keuntungan pribadi menciptakan ketimpangan dalam distribusi sumber daya publik dan memicu krisis kepercayaan masyarakat. Pada negara berkembang seperti Indonesia,

korupsi terbukti menjadi penghalang serius bagi keberhasilan pembangunan berkesinambungan.

Korupsi menimbulkan kerusakan yang merusak prinsip-prinsip dasar tata kelola yang transparan, akuntabel, dan adil (Prihatni, Rahayuningtyas, & Setyaningrum, 2017). Praktik koruptif melahirkan kebijakan publik yang tidak berpihak pada masyarakat luas karena lebih menekankan kepentingan segelintir pihak yang memiliki akses terhadap kekuasaan. Efek jangka panjang dari kondisi tersebut ialah terhambatnya pertumbuhan ekonomi, menurunnya kualitas pelayanan publik, serta merosotnya citra negara di forum internasional. Hal ini menegaskan bahwa pemberantasan korupsi harus menjadi prioritas nasional yang dijalankan secara konsisten, dengan menjaga integritas pejabat negara. Integritas pejabat negara memegang posisi strategis dalam upaya memutus rantai korupsi, terutama ketika mereka memiliki kewenangan menetapkan kebijakan yang menyangkut hajat hidup masyarakat luas (Sedarmayanti & Nurliawati, 2019). Penyalahgunaan kewenangan merupakan satu alasan mengapa pejabat diputus dengan tindak pidana korupsi.

Salah satu bidang pangan kebijakan publik yang rentan terhadap penilaian hukum adalah sektor pangan, khususnya kebijakan impor gula. Gula menempati kedudukan strategis karena merupakan kebutuhan dasar masyarakat sekaligus bahan baku industri makanan dan minuman. Ketersediaan pasokan gula yang memadai disertai dengan kestabilan harga jual memiliki pengaruh langsung terhadap daya beli masyarakat serta menjaga kesinambungan aktivitas ekonomi nasional. Situasi pemenuhan kebutuhan gula nasional memperlihatkan adanya ketimpangan yang bersifat struktural antara kapasitas produksi domestik dengan tingkat konsumsi masyarakat. Sepanjang periode 2015-2016, produksi gula nasional berada pada kisaran 2,05-2,20 juta metrik ton per tahun, sementara kebutuhan konsumsi mencapai sekitar 5,60-5,70 juta metrik ton per tahun (Wright & Meylinah, 2017). Ketimpangan struktural ini mendorong pemerintah menempatkan kebijakan impor gula mentah sebagai instrumen untuk menutup kekurangan pasokan domestik. Penetapan impor dilakukan sebagai respons atas keterbatasan kemampuan produksi nasional serta menjaga keseimbangan pasar.

Salah satu contoh kasusnya adalah Thomas Trikasi Lembong atau yang sering disebut sebagai Tom Lembong dikenal sebagai salah satu pejabat publik yang pernah menduduki jabatan strategis sebagai Menteri Perdagangan Republik Indonesia dari kabinet Presiden Joko Widodo pada periode 2015-2016 (Tim, 2024), menerbitkan persetujuan impor gula kristal mentah kepada delapan perusahaan swasta dan ditugaskan kepada PT. Perusahaan Perdagangan Indonesia (PPI) untuk menstabilkan harga gula nasional. Kebijakan tersebut

kemudian dijadikan dasar oleh Jaksa Penuntut Umum dengan dakwaan menyebabkan kerugian keuangan negara sebesar Rp 578.105.411.622,47 (lima ratus tujuh puluh delapan milyar seratus lima juta empat ratus sebelas ribu enam ratus dua puluh dua rupiah koma empat puluh tujuh sen) berdasarkan Laporan Hasil Audit Penghitungan Kerugian Keuangan Negara dan menilai bahwa terdakwa menyalahgunakan wewenang jabatannya.

Kasus di atas diputus hakim dengan Tom Lembong telah memfasilitasi keuntungan finansial bagi pihak ketiga atau suatu korporasi, menyalahgunakan kekuasaan dan cenderung mengedepankan sistem ekonomi kapitalis. Aspek ini memperkuat persepsi publik bahwa tuduhan tersebut tidak didasarkan pada pelanggaran yang sebenarnya, melainkan merupakan tindakan kriminalisasi hukum. Karena kasus impor gula tersebut sudah lama tetapi kasusnya baru dipersoalkan saat ini selain itu adanya penolakan Kejaksaan Agung Terhadap Permohonan dari pihak Tom Lembong untuk memeriksa lima Menteri Perdagangan lainnya, sebuah keputusan yang tampaknya bertentangan dengan Pasal 3 ayat (2) Bab II Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa “Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst menyatakan terdakwa terbukti bersalah dan menjatuhkan pidana penjara 4 tahun 6 bulan. Namun demikian, putusan ini menimbulkan perdebatan yuridis yang serius. Majelis Hakim mengakui bahwa terdakwa tidak memperoleh keuntungan pribadi dan tidak ditemukan niat jahat (*mens rea*), namun tetap menjatuhkan pemidanaan. Hal ini bertentangan dengan asas fundamental hukum pidana Indonesia, yaitu asas *Geen Straf Zonder Schuld* yaitu tiada hukuman tanpa kesalahan. Dalam doktrin hukum pidana, untuk dapat dijatuhi pidana seseorang harus memenuhi 2 (dua) syarat utama, yaitu *actus reus* (perbuatan yang dilarang) dan *mens rea* (niat jahat), kedua syarat tersebut harus terpenuhi secara kumulatif (Setiawan, 2024).

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini karena membahas persoalan kasus korupsi impor gula yang dilakukan oleh Tom Lembong. Penelitian oleh Andika Rayhan Putra Herang lebih berfokus menganalisis unsur perbuatan pidana dalam kasus ini sebelum adanya putusan pengadilan dan lebih fokus mempertanyakan apakah unsur Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah terpenuhi dari perspektif tuntutan. Sementara itu, penelitian oleh Muhammad Thariq membahas tentang bagaimana hakim mahkamah agung mempertimbangkan permohonan peninjauan kembali pada perkara tindak pidana korupsi

impor gula yang melibatkan Irman Gusman dan pertimbangan hakim dalam memutus perkara peninjauan kembali kasus suap impor gula CV. Semesta Berjaya

Namun, belum ada penelitian yang secara khusus mengkritisi kualitas pertimbangan hakim dalam putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dan menggunakan teori perintah jabatan (*ambtelijk bevel*) berdasarkan Pasal 51 ayat 1 KUHP sebagai alasan penghapusan pidana yang dikuatkan oleh pengakuan mantan Presiden Joko Widodo.

Penelitian ini bertujuan mengkaji: (1) bagaimana perbuatan diskresi impor gula yang dilakukan menteri perdagangan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst; dan (2) bagaimana pemenuhan unsur Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dalam menjelaskan kausalitas mens rea antara terdakwa dengan pihak swasta sebagai pelaksana impor.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau studi kepustakaan (*library research*), pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni pendekatan yang menempatkan peraturan perundang-undangan sebagai sumber utama dalam melakukan penelitian dan pendekatan kasus (*case approach*), yakni pendekatan yang berbasis kasus diterapkan dengan mengkaji secara kritis putusan pengadilan yang relevan dengan masalah hukum yang diselidiki. Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan meliputi sumber hukum primer yang terdiri dari: 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, 2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, 3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, 4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, 6) Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst. Sumber hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku hukum, jurnal akademis, dan pendapat ahli hukum yang relevan dengan penelitian yang diteliti. Dan Teknik analisa Bahan Hukum yang digunakan ialah menggunakan metode analisis preskriptif, yaitu Data yang diperoleh oleh penulis dari studi kepustakaan dianalisis secara normatif untuk tidak hanya menggambarkan dan menafsirkan aturan hukum, tetapi juga memberikan argumentasi dan masukan dalam mengatasi masalah yang diteliti.

C. HASIL dan PEMBAHASAN

1. Kategorisasi Diskresi Impor Gula sebagai Tindak Pidana Korupsi dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst

Korupsi merupakan kejahatan luar biasa yang lahir dari fakta bahwa praktik ini tidak hanya sekedar menggerogoti keuangan negara melainkan merusak tatanan yang ada. Tindakan menyalahgunakan kewenangan untuk keuntungan pribadi atau kelompok kecil dapat menciptakan ketimpangan dalam sumber daya publik dan memicu krisis kepercayaan oleh masyarakat terhadap pejabat yang berwenang. Permasalahan hukum pertama ini berada pada penilaian apakah perbuatan diskresi importasi gula yang dilakukan oleh Menteri Perdagangan dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Diskresi dalam Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan didefinisikan sebagai keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Menurut S. Prajudi Atmosudirdjo, diskresi adalah suatu bentuk kebebasan dalam bertindak atau mengambil keputusan dari para pejabat administrasi negara yang berwenang dan berkewajiban (Kurniawaty, 2016). Pada prinsipnya, pejabat pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan kewenangannya dalam mengambil keputusan atau tindakan guna mencapai tujuan bersama.

Diskresi dalam hukum administrasi tidak bersifat bebas tanpa batas, melainkan terikat pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014, yang meliputi asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum, dan pelayanan yang baik. Pelanggaran terhadap asas-asas tersebut dalam ranah administrasi pemerintahan dapat berimplikasi pada pertanggungjawaban administratif. Namun, pelanggaran terhadap prosedur administratif tidak serta-merta bertransformasi menjadi tindak pidana korupsi. Mahkamah Agung dalam berbagai putusannya telah menegaskan bahwa hukum pidana seharusnya ditempatkan sebagai ultimum remedium, bukan sebagai instrumen utama untuk menilai kebijakan administratif, sehingga pemidanaan terhadap kebijakan diskresi harus dilakukan secara sangat hati-hati agar tidak menimbulkan kriminalisasi kebijakan (*policy criminalization*) yang justru melemahkan keberanian pejabat publik dalam mengambil keputusan strategis.

Majelis Hakim dalam Putusan Nomor 34/Pid.Sus-TPK/2025/PN Jkt.Pst menyatakan bahwa keputusan Tom Lembong melampaui batas kewenangan karena: (a) memberikan persetujuan impor kepada perusahaan swasta padahal kondisi gula

dinyatakan surplus dan impor seharusnya tidak diizinkan; dan (b) tidak melalui rapat koordinasi antar kementerian sebagaimana prosedur yang berlaku dalam Permendag Nomor 117/2015. Namun demikian, analisis terhadap fakta persidangan dan data empiris menunjukkan kelemahan konstruksi tersebut.

Berdasarkan data *Indonesia Sugar Annual Report 2017*, produksi gula domestik pada 2016 hanya mencapai $\pm 2,05$ juta metrik ton, sementara kebutuhan konsumsi gula nasional berada pada angka $\pm 5,60$ juta metrik ton (Wright & Meylinah, 2017). Dengan demikian, terdapat defisit struktural sekitar 3,5 juta metrik ton yang secara faktual membantah klaim surplus yang dijadikan dasar dakwaan. Seluruh data tersebut tersaji dalam Tabel 1 berikut:

Tabel 1

Produksi, Konsumsi, dan Kebutuhan Impor Gula Indonesia Tahun 2016–2017

Indikator	2016	2017	Satuan
Produksi gula domestik	$\pm 2,05$	$\pm 2,20$	Juta metrik ton
Konsumsi gula nasional	$\pm 5,60$	$\pm 5,70$	Juta metrik ton
Impor gula mentah (raw sugar)	$\pm 3,20$	$\pm 3,50$	Juta metrik ton
Impor gula rafinasi	± 155	± 300	Ribu metrik ton

Sumber: Diolah dari *Indonesia Sugar Annual Report (2017)*

Dari data tersebut menjelaskan bahwa kebijakan impor gula yang dilakukan oleh Tom Lembong bukan merupakan tindakan sewenang-wenang, melainkan respons terhadap ketidakseimbangan struktural antara produksi dan konsumsi gula nasional pada tahun 2016-2017. Defisit gula struktural yang terjadi ini menjadi penting untuk melatarbelakangi kebijakan impor yang diambil oleh Tom Lembong.

Pasal 2 ayat (1) UU Tipikor mensyaratkan adanya kesengajaan untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau korporasi dengan cara melawan hukum yang merugikan keuangan negara. Sementara itu, Pasal 3 UU Tipikor secara rinci mengatur tindak pidana penyalahgunaan wewenang untuk kepentingan pribadi atau korporasi. Unsur-unsur pokok Pasal 3 meliputi: (1) setiap orang; (2) dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; (3) menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana; (4) sumber kekuasaan berasal dari jabatan atau status resmi; (5) merugikan keuangan atau perekonomian

negara. Dalam perkara Tom Lembong, fakta persidangan menunjukkan bahwa kebijakan impor gula dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas jabatan dan tidak disertai bukti adanya keuntungan pribadi yang diterima oleh terdakwa.

Aspek terpenting yang tidak mendapat perhatian memadai dalam pertimbangan hakim adalah penerapan teori perintah jabatan (*ambtelijk bevel*). Berdasarkan KUHP Indonesia, melaksanakan perintah resmi merupakan alasan yang diakui untuk mengecualikan pertanggungjawaban pidana. Pasal 51 ayat (1) KUHP secara tegas menyatakan bahwa "Barangsiapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana". Menurut P.A.F. Lamintang, perintah resmi didefinisikan sebagai instruksi yang dikeluarkan oleh atasan yang wewenangnya untuk memberikan perintah berasal dari posisi administratif atau resmi yang formal, dan hal ini berlaku sama bagi baik pemberi maupun penerima perintah.

Fakta persidangan mengungkapkan bahwa kebijakan impor gula yang diterbitkan oleh Tom Lembong merupakan hasil dari penugasan langsung Presiden Joko Widodo untuk meredam kenaikan harga gula, yang disampaikan melalui sidang kabinet maupun pertemuan bilateral, serta melalui atasan langsung yaitu Menteri Koordinator Perekonomian. Hal ini kemudian diakui secara terbuka oleh mantan Presiden Joko Widodo dalam wawancara di kediamannya di Solo pada 31 Juli 2025, yang menyatakan bahwa seluruh kebijakan negara termasuk kebijakan impor gula memang berasal dari arahan Presiden, meskipun pelaksanaan teknisnya berada pada kementerian. Pengakuan ini secara substantif memperkuat kedudukan Tom Lembong sebagai pelaksana perintah jabatan yang sah (Mahardhika, 2021).

Unsur-unsur teori perintah jabatan dalam Pasal 51 ayat (1) KUHP meliputi: (a) adanya perintah jabatan yang datang dari atasan atau pejabat yang memiliki wewenang; (b) perintah dilaksanakan dalam batas kewenangannya; dan (c) pelaksana bertindak dengan itikad baik semata-mata atas dasar tugas jabatan. Ketiga unsur tersebut terpenuhi secara kumulatif dalam perkara ini. Fakta bahwa Majelis Hakim sendiri mengakui bahwa terdakwa tidak memperoleh keuntungan pribadi dari kebijakan impor dan tidak ditemukan adanya niat jahat semakin memperkuat argumentasi ini. Oleh karena itu, tidak terpenuhinya unsur *mens rea* sebagai syarat mutlak pidanaan seharusnya menjadi alasan determinatif untuk menolak kualifikasi perbuatan Tom Lembong sebagai tindak pidana korupsi. Perbuatan Tom Lembong lebih tepat dikualifikasikan sebagai tindakan diskresi pejabat publik yang lahir dalam konteks

defisit gula nasional dan pelaksanaan perintah jabatan yang sah, bukan sebagai perbuatan pidana yang memenuhi unsur *mens rea* dan *actus reus* secara kumulatif.

2. Pemenuhan Unsur Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dalam Kausalitas Mens Rea antara Terdakwa dan Pihak Swasta

Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP menjelaskan bahwa “mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan; mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan”. Jaksa dalam putusannya membangun konstruksi kausal bahwa terdakwa melakukan pertemuan dengan para pengusaha swasta sebagai titik awal lahirnya *mens rea*.

Majelis Hakim pada bagian akhir pertimbangan unsur Pasal 55 secara eksplisit menyimpulkan adanya *meeting of mind* yang terjadi antara terdakwa dengan para pengusaha yang diinsyafi (*samenwerking*). Sehingga memenuhi unsur turut serta melakukan. Selanjutnya, Majelis Hakim menyatakan seluruh unsur dakwaan primair terpenuhi dan menjatuhkan pidana penjara 4 (empat) tahun 6 (enam) bulan beserta denda Rp 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).

Terdapat 4 (empat) kelemahan struktural dalam konstruksi kausalitas *mens rea* berupa:

- (1) Pada metode pembuktian *mens rea* yang digunakan bersifat inferensial. Kesimpulan hakim bahwa "Terdakwa sangat memahami dan menyadari" merupakan inferensi atas tindakan melawan hukum, bukan pernyataan yang berasal dari sumber bukti yang secara langsung merekam niat jahat terdakwa seperti pengakuan atau komunikasi tertulis yang diperdengarkan di persidangan. Dalam pembuktian pidana yang ketat, membangun *mens rea* semata-mata dari inferensi atas tindakan yang melanggar hukum berisiko mendekati konsep *strict liability*, di mana pelaku dapat dipidana tanpa perlu pembuktian niat jahat. Baik KUHP lama maupun Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP baru tidak mengenal konsep *strict liability* karena hukum pidana Indonesia menerapkan asas *culpabilitas*, yaitu seseorang dapat dipidana apabila sudah terbukti kesalahannya (Alvat Andi, 2025). Asas ini bersumber langsung dari prinsip *geen straf zonder schuld* yang merupakan fondasi pertanggungjawaban pidana di Indonesia.

- (2) Interaksi terdakwa dengan pihak swasta sebagian besar tidak terjadi secara langsung, melainkan melalui perantara Charles Sitorus selaku Direktur PT PPI. Konstruksi *samenwerking* menjadi lebih kompleks karena harus dibuktikan apakah terdakwa mengetahui secara spesifik siapa yang akan diuntungkan dan apakah terdakwa bersama pihak swasta memiliki niat jahat bersama untuk merugikan negara (Ariani Maisha, 2022). Dalam doktrin turut serta melakukan, mensyaratkan adanya kesatuan kehendak (*eenheid van opzet*) yang mengikat para pelaku dalam satu niat yang disadari bersama untuk melakukan perbuatan melawan hukum. Fakta persidangan tidak mengungkapkan adanya komunikasi, kesepakatan, atau koordinasi langsung antara terdakwa dan perusahaan swasta penerima izin impor yang mengarah pada tujuan melawan hukum tersebut.
- (3) Dalam literatur hukum pidana modern dibedakan secara tegas antara motif dan niat (Zaky, 2020). Motif hanya menjelaskan alasan di balik suatu perbuatan, sedangkan niat berkaitan dengan kehendak untuk mewujudkan perbuatan tersebut. Majelis Hakim juga tidak secara tegas membuktikan adanya niat jahat terdakwa untuk menimbulkan kerugian negara; pembuktian dalam persidangan lebih berfokus pada akibat ekonomi yang timbul, tanpa disertai pembuktian bahwa terdakwa secara sadar menghendaki atau setidaknya-tidaknya menyadari dan menerima kemungkinan timbulnya kerugian tersebut. Dalam hukum pidana, prinsip *geen straf zonder schuld* mengharuskan adanya pembuktian kesalahan subjektif sebagai syarat mutlak pemidanaan, bukan sekadar pembuktian akibat yang ditimbulkan.
- (4) Kerugian keuangan negara dalam perkara ini lebih tepat dipahami sebagai konsekuensi dari implementasi kebijakan yang mengandung risiko, bukan sebagai akibat yang secara sadar direncanakan bersama antara terdakwa dan pihak swasta. Kebijakan publik pada dasarnya selalu mengandung kemungkinan risiko, dan tidak setiap risiko yang terwujud dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Kausalitas yang ada dalam perkara ini hanya bersifat kausalitas faktual atau administratif, yang tidak memenuhi syarat sebagai dasar pertanggungjawaban pidana bersama dalam kerangka penyertaan pidana. Lebih jauh, hubungan kausalitas tersebut juga bersifat tidak langsung karena melibatkan berbagai faktor lain di luar kebijakan yang diambil terdakwa, termasuk pelaksanaan teknis oleh pihak swasta dan dinamika pasar gula nasional.

Konsekuensi dari tidak adanya kesatuan *mens rea* antara terdakwa dan pihak swasta berdampak langsung pada penilaian kausalitas pidana. Meskipun secara faktual terdapat hubungan antara kebijakan dan kerugian negara, hubungan tersebut tidak dapat dikualifikasikan sebagai kausalitas pidana dalam arti turut serta melakukan. Ketiadaan unsur subjektif ini mengakibatkan tidak terpenuhinya konstruksi penyertaan pidana, sehingga pertanggungjawaban pidana tidak dapat dibebankan secara bersama dalam kerangka Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Dalam perspektif yang lebih luas, hal ini menunjukkan bahwa penggunaan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dalam perkara yang berkaitan dengan kebijakan publik harus dilakukan secara hati-hati. Tanpa pembuktian yang memadai mengenai kesatuan *mens rea*, penerapan pasal penyertaan tersebut berisiko memperluas pertanggungjawaban pidana secara tidak proporsional dan berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum bagi para pejabat publik yang menjalankan tugas dengan itikad baik. Oleh karena itu, analisis terhadap penyertaan harus tetap berpegang pada prinsip dasar hukum pidana yang menempatkan kesalahan subjektif sebagai syarat utama pemidanaan, bukan semata-mata mengacu pada akibat materiil yang timbul dari kebijakan yang diambil.

D. PENUTUP

KESIMPULAN

1. Perbuatan diskresi Tom Lembong dalam menerbitkan persetujuan impor gula kristal mentah kepada perusahaan swasta pada 2015–2016 dilakukan dalam kondisi Indonesia mengalami defisit gula struktural sebesar sekitar 3,5 juta metrik ton per tahun dan atas perintah langsung Presiden yang disampaikan dalam rapat kabinet maupun diskusi bilateral, sebagaimana diakui oleh mantan Presiden dalam wawancara publik pada 31 Juli 2025. Berdasarkan teori perintah jabatan dalam Pasal 51 ayat (1) KUHP, Tom Lembong berada dalam posisi pelaksana perintah atasan yang sah sehingga tidak dapat dipidana. Majelis Hakim sendiri mengakui bahwa terdakwa tidak memperoleh keuntungan pribadi dan tidak ditemukan adanya niat jahat, yang secara substansial melemahkan pemenuhan unsur *mens rea* sebagai syarat pembuktian tindak pidana korupsi berdasarkan asas *geen straf zonder schuld*. Perbuatan Tom Lembong lebih tepat dikualifikasikan sebagai tindakan diskresi pejabat publik yang lahir dalam konteks defisit gula nasional, bukan sebagai tindak pidana korupsi.
2. Pemenuhan unsur Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dalam menjelaskan kausalitas *mens rea* antara terdakwa dengan pihak swasta tidak terpenuhi secara memadai. Kelemahan

utama konstruksi *samenwerking* yang dibangun Majelis Hakim terletak pada: (a) sifat inferensial pembuktian *mens rea* yang mendekati *strict liability* yang tidak dikenal dalam sistem hukum pidana Indonesia; (b) ketidaklangsungan interaksi antara terdakwa dan pihak swasta yang diperantarai Charles Sitorus; (c) ketiadaan bukti kesatuan kehendak untuk merugikan negara; dan (d) kausalitas yang bersifat faktual-administratif, bukan kausalitas pidana. Berdasarkan asas *kulpabilitas* dan prinsip *geen straf zonder schuld*, ketiadaan pembuktian *mens rea* yang memadai seharusnya menjadi alasan kuat untuk menolak pertanggungjawaban pidana bersama. .Dari sudut pandang hukum administrasi pemerintahan, kebijakan impor gula tersebut tidak lepas dari konteks kewenangan atribusi oleh Menteri Perdagangan berdasarkan Perpres Nomor 71 Tahun 2015 yang menempatkan gula sebagai barang kebutuhan pokok yang mewajibkan untuk menjaga ketersediaan pasokan gula dan stabilitas harga gula oleh pemerintah. Hal ini merupakan tindakan impor yang dipahami sebagai instrumen kebijakan yang masih berada dalam ruang lingkup diskresi sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

SARAN

1. Penulis menyarankan agar Majelis Hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara pidana senantiasa memperhatikan secara lebih cermat dan hati-hati-hati konsep dari diskresi dan teori perintah jabatan dalam menilai pertanggungjawaban pidana oleh pejabat negara. Selain itu, Majelis Hakim diharapkan dapat memperhatikan kembali terkait unsur objektif dan subjektif dalam penjatuhan pidana. Selain itu, Majelis hakim diharapkan membedakan secara tajam antara kesalahan administratif dalam pemberlakuan kebijakan publik dan perbuatan yang dapat memenuhi unsur tindak pidana korupsi. Pertimbangan hakim harus secara komprehensif dalam mempertimbangkan fakta dalam kebijakan, termasuk kondisi pangan nasional pada tahun itu dan adanya perintah langsung dari atasan yang berwenang, dan terkait ada atau tidaknya niat jahat dalam diri terdakwa. Dengan demikian putusan hakim dimasa mendatang diharapkan dapat diberikan rujukan yang tepat dalam penerapan hukum pidana dan direkomendasikan untuk menghadirkan semua pihak yang relevan demi tercapainya keadilan yang seadil-adilnya.

REFERENSI

Alvat Andi, P. (2025, August). Pertanggungjawaban Pidana Dan Mens Rea. *Marinews.Mahkamahagung.Go.Id*, P. 1. Retrieved From

<https://MarineNews.Mahkamahagung.Go.Id/Artikel/Pertanggungjawaban-Pidana-Dan-Mens-Rea-0v5>

- Faridzi, M. Al, & Nachrawi, G. (2022). Kualifikasi Kejahatan Luar Biasa Terhadap Tindak Pidana Korupsi (Putusan Mahkamah Agung Nomor 301 K/Pid.Sus/2021). *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(2), 3014–3019. <https://doi.org/https://doi.org/10.31316/jk.v6i2.3244>
- Kurniawaty, Y. (2016). Penggunaan Diskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum (The Use Of Discretion In The Formation Of A Legal Product). *Jurnal Legislasi Indonesia*, 13(1), 55. <https://doi.org/https://doi.org/10.54629/jli.v13i1.140>
- Mahardhika, V. (2021). Pencegahan Korupsi Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 16, 140–155. <https://doi.org/https://doi.org/10.33059/jhsk.v16i1.2636>
- Prihatni, D., Rahayuningtyas, A., & Setyaningrum, D. (2017). Pengaruh Tata Kelola Dan E-Government Terhadap Korupsi. *Ekuitas Jurnal Ekonomi Dan Keuangan*, 1, No. 4(32), 431–450. <https://doi.org/https://doi.org/10.24034/j25485024.y2017.v1.i4.2597>
- Sedarmayanti, H., & Nurliawati, N. (2019). Strategi Penguatan Etika Dan Integritas Birokrasi Dalam Rangka Pencegahan Korupsi Guna Meningkatkan Kualitas Pelayanan. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu Dan Praktek Administrasi*, 9 No.3(Vol. 9 No. 3 (2012): Jurnal Ilmu Administrasi), 337–362. <https://doi.org/https://doi.org/10.31113/jia.v9i3.311>
- Setiawan, I. (2024, October). Tinjauan Mens Rea Dan Actus Reus Dalam Penjatuhan Pidana. *Indrasatrianis.Com*, P. 1. Retrieved From <https://www.indrasatrianis.com/tinjauan-mens-rea-dan-actus-reus-dalam-penjatuhan-pidana/>
- Tim, A. (2024, October). Profil Tom Lembong, Mantan Mendag Tersangka Korupsi Impor Gula. *Antaranews*. Retrieved From <https://www.antaranews.com/berita/4430725/profil-tom-lembong-mantan-mendag-tersangka-korupsi-impor-gula>
- Wright, T., & Meylinah, S. (2017). *Indonesia Sugar Annual Indonesia Sugar Annual Report 2017*. Retrieved From [https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Sugar Annual_Jakarta_Indonesia_4-13-2017.pdf](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Sugar%20Annual_Jakarta_Indonesia_4-13-2017.pdf)
- Zaky, I. (2020). *Analisis Teori Dolus Eventualis Dan Bewuste Culpa Pada Hukum Pidana*. Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.