

PERDAGANGAN PENGARUH (*TRADING IN INFLUENCE*) DITINJAU DARI PERSPEKTIF *UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UNCAC)*

Anis Lailatul Fajriah¹, Ni Ketut Sari Adnyani², Made Sugi Hartono³
Program Studi Ilmu Hukum
Universitas Pendidikan Ganesha
Singaraja, Indonesia

Email: {nyomananis05@gmail.com, niktsariadnyani@gmail.com,
sugi.hartono@undiksha.ac.id}

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan mengenai perdagangan pengaruh ditinjau dari perspektif *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* serta kriminalisasi perdagangan pengaruh sebagai tindak pidana korupsi. Adapun jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual serta pendekatan kasus. Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah melalui studi dokumen. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik analisis kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perdagangan pengaruh telah diatur dalam UNCAC namun belum diimplementasikan ke dalam hukum nasional walaupun Indonesia telah meratifikasi UNCAC ini sejak tahun 2006. Dalam perkembangannya, kasus mengenai perdagangan pengaruh terus bertambah dengan berbagai modus operandi yang beragam sebagaimana ketiga kasus yang dibahas dalam penelitian ini. Selama ini, upaya menjerat pelaku menggunakan pasal tentang suap yang mana sesungguhnya hanya terbatas pada pelaku yang merupakan penyelenggara negara atau pegawai negeri sipil saja. Oleh karena itu, dalam hukum pidana Indonesia ke depan, perlu kriminalisasi perdagangan pengaruh sebagai tindak pidana korupsi, dalam hal ini didorong melalui revisi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kata kunci: perdagangan pengaruh, korupsi, kriminalisasi.

ABSTRACT

This study aimed to examine and analyze the regulation regarding trading in influence from the perspective of the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) and the criminalization of trading in influence as a criminal act of corruption. The type of research used was normative legal research. The approach used in this research was legislation approach, conceptual approach, and case approach. The sources of legal materials used were primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The technique of collecting legal materials used was through document studies. Moreover, the legal material analysis technique used was a qualitative analysis technique. The results of this study indicated that trading in influence had been regulated in UNCAC but had not been implemented into national law even though Indonesia had ratified this UNCAC since 2006. In the development, cases regarding trading in influence continued to grow with various modus operandi as diverse as the three cases discussed in this study. So far, efforts to ensnare perpetrators had used articles on bribery, which were actually only limited to perpetrators who were state administrators or civil servants. Therefore, in the future of Indonesian criminal law, it was necessary to criminalize trading in influence as a criminal act of corruption, in this case it was encouraged through the revision of the Law on the Eradication of Corruption Crimes.

Keywords: *Trading in Influence, Corruption, Criminalization.*

PENDAHULUAN

Ketentuan hukum pidana diklasifikasikan menjadi hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. Ketentuan hukum pidana umum dimaksudkan berlaku secara umum seperti termaktub dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sedangkan, ketentuan hukum pidana khusus diartikan sebagai ketentuan hukum pidana yang mengatur mengenai kekhususan subyeknya dan perbuatan yang khusus (Ichsan, 2018:xiii).

Perkembangan hukum senantiasa juga mengikuti perkembangan manusia dilihat dari keadaan dan aspirasi masyarakat yang ada. Penegakan hukum dilakukan untuk sebuah proses berfungsinya norma hukum tersebut dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara tak terkecuali penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia. Korupsi terjadi tidak saja karena pejabat bermental bobrok (*bad people*), tetapi juga karena sistem pemerintahan yang jelek (*bad system*) (Setyawati, 2008:1). Praktek korupsi tidak hanya terjadi di negara berkembang seperti Indonesia, namun Amerika Serikat yang menjadi bagian negara maju pun terdapat kasus korupsinya. Namun, di Amerika Serikat korupsi diberantas dengan sungguh-sungguh oleh para penegak hukum disana. Berbeda dengan di Indonesia yang sejak era Orde Baru sampai era Reformasi, praktek korupsi berkembang semakin subur dengan modus operandi yang semakin beragam (Renggong, 2016:59).

Indonesia sebagai negara yang berkembang yang telah mengalami banyak kasus korupsi telah melakukan banyak upaya guna memberantas kasus korupsi salah satunya yaitu meratifikasi *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Salah satu yang melatarbelakangi konvensi ini adalah prihatinnya negara-negara di dunia atas keseriusan masalah dan ancaman yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat yang merusak lembaga-lembaga dan nilai-nilai demokratis, nilai-nilai etika, dan keadilan serta mengacaukan pembangunan yang berkelanjutan dan penegakan hukum (Kristian dan Yopi, 2015:8).

Mochtar Lubis (dalam Semma, 2008:219) menggambarkan bahwa korupsi telah menimbulkan kesengsaraan struktur birokratis di setiap negara di dunia, yang mana perlahan pasti menggerumus semua sendi kehidupan kenegaraan

suatu bangsa, mulai dari ruang sosial, ekonomi, politik, moral, dan sebagainya. Selain itu, Mochtar berasumsi, bahwa merajalelanya korupsi cenderung terjadi pada kondisi suatu bangsa yang sedang berada dalam krisis suasana politik yang tidak pasti. Beberapa negara yang sedang berkecamuk perang politik di dalamnya ataupun rezim Orde Lama dan Orde Baru yang menerapkan model birokrasi yang kaku, amat sangat riskan bagi wabah korupsi untuk menancapkan kaki.

Dalam UNCAC, memperdagangkan pengaruh diatur dalam pasal 18 yang berbunyi:

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

- a) *The promise, offering or giving to a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage for the original instigator of the act or for any other person;*
- b) *The solicitation or acceptance by a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage for himself or herself or for another person in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage.*

Dari ketentuan Pasal 18 tersebut, maka unsur-unsur perbuatan perdagangan pengaruh dapat dijelaskan sebagai berikut (Sembiring, dkk, 2020:64-65):

1. Frasa "*Each State Party shall consider adopting...*" menggambarkan sifat *non-mandatory offences* dari ketentuan memperdagangkan pengaruh. Ini berarti kriminalisasi perbuatan memperdagangkan pengaruh bukan menjadi kewajiban negara peserta ratifikasi, melainkan diserahkan kepada masing-masing negara dengan melihat situasi masing-masing.
2. Frasa "*...intentionally...*" menggambarkan bentuk kesalahan dari ketentuan memperdagangkan pengaruh berupa kesengajaan yang mengharuskan adanya kehendak dan pengetahuan (*wilens en wetens*) dari pelaku.

3. Frasa “*The promise, offering or giving...*” pada huruf a merujuk pada bentuk aktif dari perbuatan memperdagangkan pengaruh yang pada hakikatnya merupakan upaya atau tawaran kepada seseorang agar menyalahgunakan pengaruhnya. Sedangkan frasa “*the solicitation or acceptance...*” merupakan bentuk pasif dari perbuatan memperdagangkan pengaruh yang berupa penerimaan tawaran dari seseorang untuk menyalahgunakan pengaruhnya.
4. Frasa “*...real or supposed influence...*” mengandung arti bahwa tidak mutlak harus ada penyalahgunaan pengaruh yang nyata namun cukup dengan anggapan bahwa perbuatan tersebut merupakan penyalahgunaan pengaruh.
5. Frasa “*...public official or any other people...*” menunjukkan unsur subjek hukum dari perbuatan memperdagangkan pengaruh tidak mensyaratkan status sebagai pejabat publik. Ini artinya pelaku tidak terbatas hanya pada pejabat publik tetapi juga mengikat bagi setiap orang.
6. Frasa “*...undue advantage...*” merupakan imbalan atas perbuatan memperdagangkan pengaruh serta tujuan dari perbuatan memperdagangkan pengaruh. Imbalan dalam hal ini dapat berupa jabatan atau imbalan materil lainnya.

Melihat dari hasil Konvensi PBB tentang melawan korupsi yang disahkan di Merida, kasus-kasus mengenai perdagangan pengaruh telah diketahui keberadaannya oleh negara-negara di dunia, sehingga dalam Pasal 18 UNCAC telah diatur mengenai tindak pidana perdagangan pengaruh tersebut. Pada tanggal 19 September 2006, Indonesia telah meratifikasi konvensi tersebut melalui UU No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan *The United Nations Convention Against Corruption, 2003* (cnbcindonesia.com, diakses 11 Maret 2021). Dalam konsideran huruf a dan c UU No. 7 Tahun 2006, dijelaskan dua alasan Indonesia meratifikasi konvensi tersebut, *pertama*, tindak pidana korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, akan tetapi merupakan fenomena transnasional yang memengaruhi seluruh masyarakat dan perekonomian sehingga penting adanya kerja sama internasional untuk pencegahan dan pemberantasannya termasuk pemulihan dan pengembalian aset-aset hasil tindak pidana korupsi; *kedua*, kerja sama internasional dalam pencegahan dan

pemberantasan tindak pidana korupsi perlu didukung oleh integritas, akuntabilitas, dan manajemen pemerintah yang baik.

Dengan meratifikasi konvensi tersebut maka secara hukum Indonesia bertanggung jawab mengakomodir pasal-pasal yang termuat di dalam konvensi tersebut menjadi sebuah undang-undang yang mengikat sebagai hukum positif di Indonesia. Ratifikasi tersebut haruslah dijadikan standar bersama dan menjadi acuan untuk mengkualifikasi jenis kejahatan serta cara penanganan kasus korupsi, salah satunya adalah perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*).

Perbuatan perdagangan pengaruh yang belum diatur dalam hukum tindak pidana korupsi di Indonesia menimbulkan resiko yang besar bagi keberlanjutan pemberantasan tindak pidana korupsi. Memang selama ini jika pelaku perdagangan pengaruh dilakukan oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri dapat di proses dengan tindak pidana suap walaupun banyak ahli hukum yang tidak membenarkan hal tersebut. Namun, apabila terdapat korupsi yang dilakukan oleh tokoh-tokoh politik yang bukan pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak bisa diproses dengan hukum. Karena nyaris tidak ada pengaturannya dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, padahal hal tersebut harus diprioritaskan oleh pemerintah untuk memberantas korupsi di sektor politik.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut untuk menulis dalam proposal skripsi dengan judul “**Perdagangan Pengaruh (*Trading in Influence*) Ditinjau dari Perspektif *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*”**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan perdagangan pengaruh ditinjau dari perspektif *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*?
2. Bagaimana kriminalisasi perdagangan pengaruh sebagai tindak pidana korupsi?

Adapun dalam penelitian ini memiliki dua tujuan, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum yaitu untuk mengetahui pengaturan perdagangan pengaruh ditinjau dari perspektif *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*. Sedangkan untuk tujuan khusus, yaitu untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan

mengenai pengaturan perdagangan pengaruh ditinjau dari perspektif *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dan Untuk mengkaji dan menganalisis urgensi kriminalisasi perdagangan pengaruh sebagai tindak pidana korupsi.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah sebuah cara atau langkah ilmiah untuk mendapatkan suatu data atau kebenaran yang dilakukan secara sistematis berdasarkan logika dan fakta. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif atau pada hakikatnya mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Penelitian hukum normatif juga disebut sebagai penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data sekunder, yang berupa bahan hukum. Jenis penelitian normatif dalam penelitian ini, yaitu meneliti norma-norma hukum yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti dalam penelitian ini yaitu mengenai norma kosong perdagangan pengaruh ditinjau dari perspektif UNCAC serta masalah kriminalisasi perbuatan perdagangan pengaruh dalam tindak pidana korupsi. Dalam penelitian ini menggunakan tiga jenis pendekatan, yakni pendekatan peraturan perundang-undangan (*statutue approach*), pendekatan konsep (*conseptual approach*) serta pendekatan kasus (*case approach*). Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui studi kepustakaan. Bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan dilakukan dengan pemahaman dan mengkaji isinya secara mendalam untuk selanjutnya ditemukan hasil dari permasalahan yang dikaji tentang memperdagangkan pengaruh sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia.

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data

kualitatif, yakni analisis data dengan cara menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis. Analisis kualitatif ini dalam penelitian ini yaitu menganalisis data yang bersumber dari bahan hukum berdasarkan kepada konsep, teori, peraturan perundang-undangan, doktrin, prinsip hukum, pendapat pakar atau pandangan peneliti sendiri tentang perdagangan pengaruh dalam tindak pidana korupsi (Ishaq, 2017:69-70). Penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif dalam penelitian ini, (Adnyani, 2015: 68-80). Metode kualitatif dengan studi pustaka yang dianalisis secara deskriptif (Adnyani, 2021 : 59). yaitu memaparkan hasil analisis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Dianalisis secara kualitatif (Adnyani, 2014 : 35), yang dideskripsikan karena sesuai dengan sifat dari masalah serta tujuan yang ingin diperoleh dari penelitiannya.

Penelitian ini merupakan deskriptif maka dalam memperoleh bahan hukum yang sebanyak-banyaknya dilakukan melalui berbagai teknik yang disusun secara sistematis untuk mencari pengumpulan bahan hukum hasil penelitian yang sempurna (Adnyani, 2016 : 223)Setelah dilakukan penyajian bahan hukum Langkah selanjutnya yakni penarikan kesimpulan (Adnyani, 2015: 68-80).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Perdagangan Pengaruh Ditinjau dari Perspektif *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC)

Lahirnya sebuah konvensi internasional yang menetapkan tindak pidana tertentu sebagai tindak pidana internasional mengandung makna dimulainya perjuangan untuk menegakkan hak dan kewajiban negara peserta konvensi atas isi ketentuan yang dituangkan di dalam konvensi internasional tersebut (Atmasasmita, 2003:51). Khususnya bagi Indonesia yang telah meratifikasi UNCAC ke dalam UU No. 7 Tahun 2006 tentang *Pengesahan United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC).

Memperdagangkan pengaruh atau *trading in influence* merupakan janji atau hadiah atau penerimaan kepada siapa pun baik secara langsung maupun tidak langsung dengan maksud agar orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya kepada pejabat publik agar

memperoleh keuntungan yang tidak semestinya dari tindakan pejabat publik untuk kepentingan pihak ketiga.

Perdagangan pengaruh merupakan bentuk *trilateral relationship* dalam korupsi. Setidaknya, kejahatan tersebut melibatkan tiga pihak, yakni pihak yang berkepentingan, pihak yang berpengaruh, dan pihak yang dipengaruhi. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mengklasifikasikan perbuatan perdagangan pengaruh ke dalam tiga pola: vertikal, vertikal dengan broker, dan horizontal. Pola vertikal, pihak yang berpengaruh merupakan pemilik kekuasaan sehingga memiliki kewenangan dalam pengambilan kebijakan untuk kepentingan orang tertentu atau kelompok tertentu. Bentuk seperti ini tidak masuk dalam kategori *trilateral relationship* karena hanya melibatkan dua pihak yang mana pihak yang berkepentingan langsung berhubungan dengan pihak yang memiliki kewenangan atau kekuasaan.

Pada pola vertikal dengan broker, hubungan para pihak dalam perbuatan perdagangan pengaruh disertai broker. Perantara atau broker menjadi pihak yang memanfaatkan pengaruh pejabat publik. Pola vertikal dengan broker juga tidak memenuhi unsur *trilateral relationship* karena pada kenyataannya perantara atau broker tidak memiliki pengaruh apa pun dalam pengambilan keputusan untuk memenuhi kepentingan dari pihak lain. pada pola horizontal, bentuk perbuatan perdagangan pengaruh pada dasarnya telah memenuhi unsur *trilateral relationship*. Pihak yang berkepentingan dan pihak yang memiliki pengaruh menjadi pihak yang aktif, sementara pejabat publik merupakan pihak yang dipengaruhi, artinya pengambilan keputusan oleh pejabat publik didasari atas pengaruh seseorang untuk kepentingan pihak lain.

Artidjo Alkostar menyatakan bahwa pengaruh dapat diartikan sebagai suatu tekanan yang diberikan seseorang untuk memengaruhi sikap seseorang dalam menentukan pendapatnya, baik tekanan dalam bentuk kekuasaan politik maupun tekanan ekonomi. Dalam UNCAC, memperdagangkan pengaruh dapat dihubungkan dengan seseorang yang memiliki pengaruh tidak terbatas pada pejabat publik yang memiliki kekuasaan secara langsung namun bisa siapa saja yang memiliki kapasitas untuk memengaruhi otoritas publik.

Pada tahun 2013, KPK menangkap Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sekaligus anggota DPR RI Luthfi Hasan Ishaq. Luthfi

terbukti bersalah terkait kasus suap impor daging sapi. Dalam kasus tersebut, Luthfi diduga melakukan perdagangan pengaruh terkait kekuasaannya sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat sekaligus sebagai Presiden PKS. Luthfi diduga mengintervensi Pejabat Kementerian Pertanian yang waktu itu dipimpin oleh kader PKS, Ir. H. Suswono, M.M.A. untuk menyetujui penambahan kuota daging impor yang diajukan oleh PT. Indoguna Utama. Maria Elizabeth Guman selaku Direktur PT. Indoguna Utama memberikan uang sejumlah 1,3 Miliar kepada Luthfi melalui orang dekatnya, Ahmad Fathanah. Pemberian uang kepada Luthfi tersebut dianggap sebagai timbal balik karena telah memengaruhi pimpinan Kementan yang saat itu dipimpin oleh kader PKS.

Kasus kedua terkait perdagangan pengaruh yaitu kasus Ketua DPD, Irman Gusman. Irman Gusman diduga memperdagangkan pengaruhnya untuk mempengaruhi Bulog agar menambah kuota impor gula ke Sumatera Barat melalui perusahaan gula, CV Semesta Berjaya. Saat ditangkap dirumahnya, Irman sedang bersama pemilik CV Semesta Berjaya, Xaveriandy Sutanto, dan isterinya, Memi, dengan bukti uang Rp 100 juta. Secara aspek hukum, Irman tidak terbukti melakukan suap karena sebagai Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri yang merupakan subyek tindak pidana suap tidak bisa ditemukan dalam kasus Irman ini. Irman yang merupakan Ketua DPD saat itu tidak ada hubungannya mengenai penentuan kuota impor gula dalam kewenangannya sebagai Ketua DPD.

Kasus ketiga yakni kasus yang menjerat anggota Komisi XI DPR RI, Muchammad Romahurmuziy (Rommy). Dalam kasus ini kedudukan Rommy sebagai anggota Komisi XI DPR RI serta Ketua Partai Persatuan Pembangunan (PPP) tidak memiliki kewenangan secara langsung dalam pengangkatan jabatan di wilayah Kementerian Agama. Sebagai anggota DPR RI pada Komisi XI, Rommy membidangi bagian keuangan, perbankan, dan bidang financial, yang mana tidak memiliki kewenangan untuk seleksi jabatan dalam Kementerian Agama sehingga seharusnya tidak dikenakan pasal suap. Kasus ini sangat mirip dengan kedua kasus yang telah dibahas sebelumnya, yang mana Rommy sebagai Ketua Partai Persatuan Pembangunan (PPP) memengaruhi kadernya partainya, Lukman Hakim yang saat itu menjabat sebagai Menteri Agama yang memiliki kewenangan dalam

pengangkatan dan pemberhentian di lingkungan Kementerian Agama untuk kepentingan HS dan MW.

Berdasarkan fakta tersebut, menerapkan pasal suap dalam ketiga kasus tersebut tidaklah tepat. Namun, tidak berarti dapat meniadakan unsur pidana terhadap perbuatan ketiga pelaku yang terbukti menerima sebuah *fee*. Melihat hal tersebut, implementasi aturan memperdagangkan pengaruh penting untuk segera dilakukan agar tidak ada kesalahan dalam penerapan kasus korupsi.

Dari penjelasan tersebut, dapat dilihat hubungan para pihak dalam ketiga kasus tersebut sesungguhnya termasuk kategori perbuatan memperdagangkan pengaruh dengan pola horizontal. Dilihat dari beberapa kasus tersebut, memang para pelaku masih bisa diproses secara hukum dan dikenakan pidana, lalu kenapa ketentuan memperdagangkan pengaruh tetap menjadi penting untuk diupayakan. Berkaitan dengan hal tersebut, apabila para terdakwa bukan merupakan seorang penyelenggara negara, tentu kasus tersebut tidak dapat diproses secara hukum, padahal kasus-kasus demikian terus terjadi dengan modus yang berbeda-beda.

Pasal 18 UNCAC secara gamblang menyatakan bahwa Setiap Negara Pihak dapat mempertimbangkan untuk mengambil tindakan-tindakan legislatif dan lainnya yang dianggap perlu untuk menetapkan kejahatan pidana, apabila dilakukan dengan sengaja (a) Janji, penawaran atau pemberian kepada pejabat publik atau orang lain siapa pun, secara langsung atau tidak langsung manfaat yang tidak semestinya agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh dari otoritas administrasi atau publik dari Negara Pihak suatu manfaat yang tidak semestinya untuk kepentingan penghasut yang sebenarnya dari tindakan tersebut atau untuk orang lain siapapun. (b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik atau orang lain siapa pun, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang lain agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh dari otoritas administrasi atau publik dari Negara Pihak, suatu manfaat yang tidak semestinya.

Terdapat beberapa catatan dalam Pasal 18 UNCAC, pertama; adanya kata-kata "... dapat mempertimbangkan ..." menunjukkan bahwa

tindak yang dikriminalisasi sebagai *trading in influence* bersifat *non-mandatory offences*. Kedua, Pasal 18 UNCAC mengklasifikasikan *trading in influence* menjadi dua bagian, yakni *active trading in influence* sebagaimana terdapat dalam Pasal 18a dan *passive trading in influence* yang terdapat dalam Pasal 18b. *Active trading in influence* berarti memberikan tawaran untuk memperdagangkan pengaruhnya, sedangkan *passive trading in influence* berarti menerima tawaran untuk memperdagangkan pengaruhnya. Ketiga, bentuk kesalahan dalam pasal tersebut adalah kesengajaan yang berarti menghendaki adanya pengetahuan dan kehendak (*weten en wilen*) dari pelaku. Bahkan, kalau ditelaah lebih detail adanya kata-kata "... dengan maksud ..." dalam pasal tersebut telah membatasi corak kesengajaannya adalah kesengajaan sebagai maksud.

Keempat, bentuk kesengajaan dengan corak kesengajaan sebagai maksud pada dasarnya tidak mudah untuk dibuktikan. Akan tetapi, kesulitan untuk membuktikan corak kesengajaan sebagai maksud tersebut diimbangi dengan wujud penyalahgunaan pengaruh yang sangat mudah dibuktikan. Hal ini tersirat dalam kata-kata, "... yang nyata atau yang dianggap ada ...". Artinya, untuk membuktikan adanya penyalahgunaan pengaruh, tidak mesti ada penyalahgunaan pengaruh secara nyata, tetapi cukup berdasarkan suatu anggapan bahwa perbuatan tersebut adalah penyalahgunaan pengaruh. Kelima, untuk membuktikan corak kesengajaan sebagai maksud seperti yang terdapat dalam rumusan pasal itu biasanya dengan menggunakan teori kesengajaan yang diobyektikan sehingga orang tersebut dianggap memperdagangkan pengaruh. Kesengajaan yang diobyektikan sebenarnya bukanlah jenis kesengajaan, melainkan cara untuk memastikan adanya kesengajaan.

Keenam, subyek hukum yang dapat dipidana dari pasal tersebut tidak hanya pejabat publik, tetapi juga setiap orang, baik yang mempunyai hubungan dengan pejabat publik tersebut maupun tidak. Dapatlah dikatakan rumusan pasal tersebut ada perluasan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku yang memperdagangkan pengaruh terhadap pejabat publik, tetapi juga perantara dalam perbuatan memperdagangkan pengaruh dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana. Tegasnya, rumusan pasal tersebut mengandung teori penyertaan yang ekstensif. Selain itu,

apabila melihat penerapan Pasal 12 huruf (a) UU PTPK pada kasus lainnya, maka terlihat perbedaan yang sangat jelas perihal kedudukan pelaku yang merupakan pemilik kebijakan dan kewenangan.

2. Kriminalisasi Perdagangan Pengaruh Sebagai Tindak Korupsi

Kasus korupsi terutama dalam lingkup penyelewengan kekuasaan dan suap telah mengalami perkembangan yang begitu signifikan. Hal ini mengakibatkan masyarakat mengalami kesulitan untuk mendapatkan pelayanan dari para pejabat tanpa harus membayar pada pejabat-pejabat tersebut. Bercermin pada hal tersebut, pertimbangan mengenai perumusan tindak pidana korupsi dirasa sangat diperlukan. Korupsi tidak hanya telah merugikan keuangan negara dan menghambat pembangunan nasional, namun juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.

Syarat mutlak kriminalisasi yaitu dilakukan dengan memperhatikan undang-undang. Kriminalisasi tidak dapat diterapkan apabila tanpa adanya undang-undang, karena setiap akibat dapat ditentukan apa penyebabnya dan masing-masing sebab memiliki pengaruh terhadap terjadinya suatu akibat, hal ini merupakan konsekuensi berlakunya asas legalitas di dalam hukum pidana dimana maksud dari asas legalitas adalah tidak ada tindak pidana jika perbuatan tersebut tidak diatur di dalam undang-undang (gresnews.com, akses pada 21 Juli 2021).

Pemerintah dan pembuat undang-undang (legislatif) tentunya memiliki tujuan dalam merevisi atau mengganti legislasi tersebut merupakan upaya untuk mendorong institusi yang berwenang dalam pemberantasan korupsi agar dapat menjangkau berbagai modus operandi tindak pidana korupsi dan meminimalisir celah-celah hukum yang dapat dijadikan alasan bagi para pelaku tindak pidana korupsi untuk dapat melepaskan dirinya dari jeratan hukum (Chaerudin, dkk, 2009: 5).

Tahap formulasi atau penetapan suatu perbuatan sebagai tindak pidana disebut dengan istilah kriminalisasi (Effendi, 2014: 93). Kriminalisasi terhadap perbuatan memperdagangkan pengaruh dapat diterapkan melalui revisi beberapa aturan pidana nasional, diantaranya: Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU KUHP). Keberadaan pasal tentang memperdagangkan pengaruh sebenarnya telah diupayakan yaitu melalui penyusunan dalam RUU KUHP.

Pengaturan memperdagangkan pengaruh dapat ditemui pada Bab XXXII konsep KUHP yang berjudul Tindak Pidana Korupsi, tepatnya Pasal 691.

Wacana ini tentu menjadi sesuatu yang positif bagi pembaharuan hukum pidana nasional. Akan tetapi apabila dilihat secara substansi dan politik, pengaturan dalam RUU KUPH ini masih terdapat beberapa kelemahan (ICW, 2014: 42), yaitu:

- a. Ketentuan perdagangan pengaruh dalam pasal 691 ayat (1) dan (2) RUU KUHP lebih cenderung menunjukkan pola *bilateral relationship* dalam korupsi. Hal ini ditunjukkan bahwa para pelaku perdagangan pengaruh yang dapat dijerat hanya pemberi yakni Pasal 691 ayat (1), dan penerima sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 691 ayat (2). Padahal dalam ketentuan perdagangan pengaruh khususnya yang dimuat dalam CoE menunjukkan *trading in influence* sebagai bentuk *trilateral relationship*. Jika Pasal 691 ayat (1) dan (2) diaplikasikan, maka belum bisa menjerat posisi para calo atau broker.
- b. Upaya revisi KUHP sudah sangat lama dilakukan. Meskipun rezim demi rezim berganti, namun prosesnya tidak pernah tuntas. Hal ini menjadi kendala tersendiri jika memasukkan perdagangan pengaruh dalam RUU KUHP yang tidak kunjung mendapat kepastian kapan selesainya. Hal ini tentu saja beresiko jika dikaitkan dengan maraknya perdagangan pengaruh yang dilakukan oleh lingkaran-lingkaran kekuasaan.

Jika melihat hal tersebut, RUU KUHP tidak dapat diprediksi kapan akan berlaku sebagai hukum positif padahal kebutuhan akan penegakan hukum terhadap tindak pidana perdagangan pengaruh ini sangat urgen. Sehingga diperlukan alternatif lain yaitu melalui revisi UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Upaya kedua dalam mengkriminalisasi perdagangan pengaruh yaitu dengan merevisi UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (RUU PTPK). perundang-undangan. Dalam RUU PTPK tersebut dimasukkan istilah Pejabat Publik yang mana mengadopsi istilah dari ketentuan UNCAC. Istilah Pejabat Publik penulis rasa lebih tepat digunakan karena memiliki arti lebih luas tidak hanya dibatasi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara. Pengertian Pejabat Publik dalam RUU PTPK tersebut menyesuaikan dengan pengertian Pejabat Publik dalam UNCAC.

Adapun dari penjelasan tersebut, dalam kajian ini menawarkan dua kategori dalam perbuatan memperdagangkan pengaruh yang dapat dirumuskan dalam revisi UU PTPK. Pertama, “setiap orang yang memberikan janji atau penawaran atau pemberian sesuatu apa pun kepada pejabat publik atau orang lain, baik secara langsung maupun tidak langsung agar pejabat publik atau orang lain tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau dianggap ada dengan maksud memperoleh sesuatu dari otoritas administrasi atau publik untuk kepentingan orang tersebut atau siapapun”. Kedua, “setiap orang yang menerima janji atau penawaran atau pemberian sesuatu apa pun, baik secara langsung maupun tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang lain agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh sesuatu dari otoritas administrasi atau publik untuk kepentingan orang tersebut atau siapapun”.

Pembuktian terbalik juga perlukan dalam ketentuan perdagangan pengaruh sebagaimana yang telah diterapkan dalam Pasal 12 huruf B tentang gratifikasi. Apabila diterapkan pembuktian terbalik, maka ketika kekurangan alat bukti yang digunakan untuk membuktikan adanya perdagangan pengaruh dan telah ditemukan secara nyata pelaku telah menerima sesuatu pemberian baik materiil maupun imateril (manfaat yang tidak semestinya), maka pelaku wajib membuktikan bahwa penerimaan tersebut merupakan penerimaan yang sah tanpa ada hubungan dengan pengaruhnya. Sebaliknya, ketika pelaku tidak dapat membuktikan bahwa penerimaan tersebut berdasarkan alasan yang sah, maka dapat digunakan untuk memperkuat pembuktian bahwa penerimaan pelaku adalah karena ia telah menyalahgunakan pengaruhnya. Darwan Prinst berpendapat (dalam Hartanto, dkk, 2020: 17) bahwa mengenai pembuktian terbalik dalam UU No. 20 Tahun 2001 dilahirkan suatu sistem pembuktian terbalik yang khusus diberlakukan untuk tindak pidana korupsi. Sebagai negara yang telah meratifikasi UNCAC, wajar jika memasukkan sistem beban pembuktian terbalik yang dalam Pasal 31 angka UNCAC menyarankan negara peserta untuk menggunakan sistem beban pembuktian terbalik terhadap harta kekayaan orang yang diduga diperolehnya dari hasil tindak pidana (Chazawi, 2017: 371).

SIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan bab sebelumnya yang sekaligus menjawab atas permasalahan yang telah dikemukakan, maka didapatkan simpulan sebagai berikut:

Pengaturan mengenai perdagangan pengaruh memang belum diatur dalam hukum pidana Indonesia, namun telah diatur dalam konvensi yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui UU No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003. Dalam perkembangannya, praktik perdagangan pengaruh dapat ditemukan melalui kasus kuota impor daging sapi, kasus alokasi pembelian gula impor serta kasus jual beli jabatan di wilayah Kemenerian Agama. Kasus-kasus tersebut tidak bisa dijerat dengan pasal perdagangan pengaruh karena belum ada pengaturannya dalam hukum pidana nasional. Selain dari sifat pelaksanaan mengenai perdagangan pengaruh dalam UNCAC ini yang bersifat *non mandatory offences*, juga penegak hukum kesulitan dalam mengidentifikasi perbuatan tersebut. Sebagai bentuk *trilateral relationship*, pelaku perdagangan pengaruh sulit diidentifikasi karena pihak yang berkepentingan dan pihak yang berbuat tidak berhubungan langsung, melainkan memanfaatkan pengaruh pihak lain agar memengaruhi otoritas publik dalam mengambil kebijakan. Belum ditranformasikannya perdagangan pengaruh ke dalam UU Tindak Pidana Korupsi mengakibatkan kasus-kasus tersebut diproses menggunakan pasal suap karena kebetulan pelaku adalah penyelenggara negara. Namun kenyataannya, perdagangan pengaruh banyak dilakukan oleh tokoh-tokoh politik yang bukan penyelenggara negara tetapi memiliki pengaruh besar terhadap pejabat pemerintahan. Kriminalisasi terhadap perdagangan pengaruh sangat diperlukan untuk kemajuan pemberantasan korupsi di Indonesia. Pasal mengenai perdagangan pengaruh sebenarnya sudah dimasukkan dalam RUU KUHP. Namun melihat perkembangannya, waktu pengesahan RUU KUHP tidaklah pasti walaupun telah melewati beberapa rezim. Alternatif selanjutnya yaitu melalui revisi UU Tindak Pidana Korupsi. Usulan pasal mengenai perdagangan pengaruh disesuaikan dengan unsur-unsur yang terdapat dalam UNCAC agar saat berlaku tidak ditemukan lagi keraguan dalam pembuktian tindak pidana perdagangan pengaruh ini.

SARAN

Modus operandi pelaku korupsi terus mengalami perkembangan yang mana pelaku korupsi sering kali muncul bukan dari penyelenggara negara ataupun pegawai negeri yang menyalahgunakan pengaruhnya. Oleh sebab itu, perbuatan perdagangan pengaruh seharusnya sudah dikriminalisasi menjadi tindak pidana korupsi dalam hukum pidana nasional. Sehingga apabila ada pelaku perdagangan pengaruh yang bukan dari kalangan penyelenggara negara maupun pegawai negeri dapat diproses secara hukum.

Rumusan pasal perdagangan pengaruh yang akan mendatang adalah:

USULAN PASAL

MEMPERDAGANGKAN PENGARUH

(1) Diancam karena memperdagangkan pengaruh dengan pidana penjara paling singkat xxx tahun, paling lama xxx tahun dan denda paling sedikit Rp. xxxxx, paling banyak Rp. xxxxx, setiap orang yang:

- a) memberikan janji atau penawaran atau pemberian sesuatu apa pun kepada pejabat publik atau orang lain, baik secara langsung maupun tidak langsung agar pejabat publik atau orang lain tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau dianggap ada dengan maksud memperoleh sesuatu dari otoritas administrasi atau publik untuk kepentingan orang tersebut atau siapapun.
- b) menerima janji atau penawaran atau pemberian sesuatu apa pun, baik secara langsung maupun tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang lain agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh sesuatu dari otoritas administrasi atau publik untuk kepentingan orang tersebut atau siapapun.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Kristian, Yopi Gunawan. 2015. *Tindak Pidana Korupsi (Kajian terhadap Harmonisasi antara Hukum Nasional dan The United*

Nation Convention Against Corruption (UNCAC)). Bandung: Refika Aditama.

Huda, Chairul. 2008. *Dari 'Tiada Pidana Tanpa Kesalahan' Menuju Kepada 'Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan' (Tinjauan Kritis terhadap Teori Pemisahan Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana)*. Jakarta: Kencana.

Semma, Mansyur. 2008. *Negara dan Korupsi (Pemikiran Mochtar Lubis atas Negara, Manusia Indonesia, dan Perilaku Politik)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Monahara, Brigita P. 2017. *Dagang Pengaruh (Trading In Influence) di Indonesia*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.

Prasetyo, Teguh. 2019. *Kriminalisasi dalam Hukum Pidana*. Bandung: Nusa media.

Ichsan, Muhammad. 2018. *Mengenal Trading In Influence (Potensi sebagai suatu Tindak Pidana Korupsi)*. Surabaya: CV Garuda Mas Sejahtera.

Effendi, Erdianto. 2014. *Hukum Pidana Indonesia - Suatu Pengantar*. Bandung: PT Refika Aditama.

Atmasasma, Romli. 2003. *Pengantar Hukum Pidana Internasional*. Bandung: PT Refika Aditama.

Chazawi, Adami. 2017. *Hukum Pidana Indonesia (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Waluyo, Bambang. 2016. *Pemeberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*. Jakarta: Sinar Grafika.

Jurnal

Adnyani, N. K. S. (2014). Correlation Analysis Between The Improvement Tax With Tourism Development In The Lovina Singaraja Area (Case Study In The Buleleng District). *International Journal of Business, Economics and Law*, 4(2).

Adnyani, Ni Ketut Sari. "Peranan Ibu Rumah Tangga Dalam Perlindungan Konsumen." *Jurnal Komunikasi Hukum*, Volume1, No. 1 (Pebruari 2015): 68-80.

Adnyani, N. K. S. (2016, November). Perlindungan Hukum Indikasi Geografis

- Terhadap Kerajinan Tradisional Tenun Gringsing Khas Tenganan. In *Seminar Nasional Pengabdian kepada Masyarakat* (Vol. 1).
- Adnyani, N. K. S., Purnamawati, I. G. A., & Sutrisno, L. B. (2017, November). Perlindungan Hukum Terhadap Kerajinan Ata Sebagai Produk Industri Kreatif Pedesaan Di Kabupaten Karangasem. In *seminar Nasional Pengabdian Kepada Masyarakat* (Vol. 2, pp. 212-216).
- Adnyani, N. K. S. (2021). Prohibition of Violations of Heavy Human Rights. *International Journal of Social Science and Business*, 5(1).
- Adnyani, N. K. S. (2021). Penguatan Kewilayahan dengan Pemetaan Keunggulan Potensi Daerah di Era New Normal. *Target: Jurnal Manajemen Bisnis*, 3(1), 59-66.
- Sembiring, Imentari Siin, Elly Sudarti, dan Andi Najemi. (2020). Urgensi Perumusan Peraturan Perbuatan Memperdagangkan Pengaruh sebagai Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Hukum* Vol. 3 No. 1.
- Rohcahyanto, Fitroh. (2018). Memperdagangkan Pengaruh (Tradin In Influence) Sebagai Tindak Pidana Korupsi. Disertasi. Perpustakaan Universitas Airlangga.
- Indonesia Corruption Watch*. (2014). Kajian Implementasi Aturan *Trading in Influence* dalam Hukum Nasional, Jakarta.