

FAKTOR PENGHAMBAT KEBIJAKAN FORMULASI *TRADING IN INFLUENCE* SEBAGAI KORUPSI DI INDONESIA**Sheryn Lawrencya**

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(E-mail: sheryn.lawrencya26@gmail.com)

Ade Adhari

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, Meraih Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)

(E-mail: adea@fh.untar.ac.id)

Abstract

Trading Influence acts are non-mandatory offenses regulated in UNCAC and ratified by Law Number 7 of 2006 concerning UNCAC Ratification. Based on the cases that have occurred in Indonesia, the act of Trading Influence has actually developed in Indonesia, but is considered as "bribery". Indonesia has not been able to ensnare the perpetrators of influence trading under the Corruption Law because there are no rules that regulate it, so there is legal uncertainty and a legal vacuum. This is due to the many factors that hinder the formulation of trading in influence policies in Indonesia. The research method used is normative using library materials or document studies for library research. This study looks back at what are the causes so that it is immediately regulated in Indonesia to be able to distinguish between bribery and the act of trading in influence in the context of overcoming corruption in Indonesia.

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

I. PENDAHULUAN**A. Latar Belakang**

Tindak Pidana Korupsi merupakan salah satu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang bukan saja prioritas hukum nasional namun menjadi perhatian masyarakat internasional.¹ Kata korupsi merupakan suatu istilah yang berasal dari kata *corruption* yaitu kerusakan, mengarah pada keadaan atau

¹) Dadang Siswanto, "Korupsi Sebagai Bentuk Kejahatan Transnasional Terorganisir", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Volume 42, Nomor 1 (Januari 2013): 124, diakses tanggal 22 Oktober 2021.



perbuatan busuk dan ketidakjujuran seseorang dalam bidang keuangan.² Menurut Nyoman, tindak pidana korupsi bukan dapat dilakukan oleh para penyelenggara negara dan antar negara saja, namun juga kepada kroni, para pengusaha dan keluarga yaitu pihak swasta.³ Pelaku tindak pidana korupsi merupakan seseorang yang berintelektual tinggi dan bekerja sebagai aparatur pemerintahan (penyelenggara negara) yang menyalahgunakan keuangan negara untuk kepentingan pribadi atau dikenal dengan istilah kejahatan kerah putih (*white collar crime*).⁴ Dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, dunia Internasional membuat kesepakatan dengan diwujudkannya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi atau *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) di Meksiko, 2003 sebagai perwujudan pemberantasan korupsi yang semakin kompleks dalam dunia Internasional.⁵

Indonesia adalah salah satu negara peserta (*state party*) yang telah meratifikasinya melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC, 2003 (UU Pengesahan UNCAC).⁶ Bab III UNCAC mengenai kriminalisasi dan penegakan hukum, menyebutkan bahwa adanya 11 perbuatan yang dikriminalisasi merupakan tindak pidana korupsi dengan 2 sifat yang berbeda.⁷ Pertama, bersifat *mandatory offences* yaitu adanya kesepakatan para negara peserta untuk mengatur perbuatan tersebut ke dalam peraturan nasionalnya. Kedua, bersifat *non-mandatory offences* yaitu tidak adanya

²) Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana* (Bandung: Alumni, 1981), 115.

³) Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia* (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2005), 2.

⁴) Rahman Amin, *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana dan Perdata* (Sleman: Deepulish, 2020), 119.

⁵) Imentari Siin Sembiring, "Urgensi Perumusan Perbuatan Memperdagangkan Pengaruh sebagai Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Hukum*, Volume 3, Nomor 1 (Juli 2020): 61, diakses tanggal 20 Oktober 2021.

⁶) *Ibid.*

⁷) Eddy O.S. Hiariej, "United Nations Convention Against Corruption dalam Sistem Hukum Indonesia", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 3, Nomor 1 (Februari 2019): 117, diakses tanggal 20 Oktober 2021.

kesepakatan antar para peserta dalam menyatakan bahwa tindakan tersebut sebagai kriminal dan tidak wajib diatur ke dalam undang-undang nasionalnya.⁸

Indonesia telah dilakukan *country visit* dan *review* pada tanggal 14-16 Maret 2011 dan ditemukan belum diimplementasikannya norma UNCAC sepenuhnya. Salah satu perbuatan tersebut adalah Perdagangan Pengaruh atau *Trading in Influence* (bersifat *non-mandatory offences*) yang diatur dalam Pasal 18 huruf (a) dan (b) UNCAC, yang berbunyi:

“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 siapapun, 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 pejabat dari Negara Pihak suatu manfaat yang tidak semestinya untuk kepentingan penghasut yang sebenarnya dari tindakan tersebut atau untuk orang lain atau siapapun;
- (b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik atau orang lain siapapun, 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 dianggap ada dengan maksud memperoleh dari otoritas administrasi atau pejabat dari Negara Pihak, suatu manfaat yang tidak semestinya.”⁹

Salah satu unsur delik dari *Trading in Influence* adalah banyak orang dalam lingkungan kekuasaan tetapi bukan penyelenggara negara, memanfaatkan hubungan dekatnya dengan para penguasa yang memiliki pengaruh atau kekuasaan untuk mengendalikan suatu proyek pemerintahan dan memperoleh sejumlah *fee*. Jika yang melakukannya penyelenggara negara, maka dapat dijerat dengan UU Tipikor, namun jika bukan penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam UU Tipikor, maka UU Tipikor tidak dapat menjeratnya.¹⁰

⁸) *Ibid.*

⁹) New York, *United Nations Convention Against Corruption* 2003, Pasal 18 huruf (a) dan (b).

¹⁰) Indonesia Corruption Watch, *Kajian Implementasi Aturan Trading in Influence Dalam Hukum Nasional* (Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2014), 13.



Dengan adanya sistem “lobi-melobi” dalam sektor pemerintahan, dapat menimbulkan penyimpangan dan mengabaikan kepentingan umum. Perbuatan tersebut jelas merupakan suatu akar pertumbuhan dan perkembangan dari korupsi itu sendiri. Kelemahan ini yang disebabkan akibat belum diadopsinya perbuatan “Perdagangan Pengaruh” di Indonesia.

Tindakan tersebut sepatutnya diformulasikan dalam hukum positif di Indonesia agar tidak terjadi kekosongan hukum, mengingat tindakan yang secara substansial masuk dalam perbuatan *Trading in Influence* telah nyata tumbuh dan berkembang dalam kehidupan pemerintah dan politik di Indonesia, namun sayangnya dianggap sebagai “penyuapan”. Kasus-kasus di Indonesia yang dianggap sebagai “penyuapan” namun secara substansial masuk dalam perbuatan *Trading in Influence* contohnya dilakukan oleh Muchammad Romahurmuziy, Luthfi Hasan Ishaq, Idrus Marham, dan Irman Gusman. Berdasarkan kasus yang terjadi, Indonesia belum mampu menjerat pelaku perdagangan pengaruh berdasarkan UU Tipikor karena belum adanya aturan yang mengatur, sehingga adanya kekosongan hukum dan ketidakpastian hukum.

Banyak alasan-alasan yang dipertanyakan di Indonesia mengapa hingga saat ini belum juga diatur perbuatan perdagangan pengaruh di Indonesia sebagai salah satu tindak pidana korupsi. Hal inilah yang mendorong penelitian ini untuk melakukan penelitian terhadap faktor-faktor penghambat kebijakan formulasi perdagangan pengaruh (*trading in influence*) dalam rangka penanggulangan korupsi di Indonesia. Berdasarkan alasan tersebut, maka diangkat judul penelitian ini adalah “Faktor Penghambat Kebijakan Formulasi *Trading in Influence* Sebagai Korupsi di Indonesia”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah apa saja faktor-faktor yang

menghambat kebijakan formulasi *Trading in Influence* dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia?

C. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif (doktrinal) yaitu menggunakan bahan kepustakaan, literatur atau studi dokumen sebagai sumber penelitian (*Library Research*) dan mengumpulkan data.¹¹ Jenis ini digunakan untuk mengetahui apa saja yang selama ini menghambat Indonesia dalam mengatur perbuatan perdagangan pengaruh di Indonesia. Sifat penelitian yang digunakan adalah eksplanatif yaitu untuk menemukan penjelasan mengenai gejala suatu kejadian atau mengapa suatu fenomena terjadi dengan melihat pada faktor penyebab kejadian tersebut terjadi (hubungan kausal),¹² dalam hal ini berkenaan dengan menjelaskan faktor penghambat pengaturan *Trading in Influence* di Indonesia. Jenis pengumpulan data pada penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, risalah atau putusan hakim, bahan hukum sekunder yang terdiri atas buku, artikel dan jurnal yang berkaitan serta bahan hukum tersier sebagai penunjang bahan hukum lainnya yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan melakukan wawancara mendalam untuk mendapatkan informasi situasi praktis yang terjadi¹³ mengenai faktor penghambat dari pengaturan *trading in influence*. Pendekatan penelitian merupakan cara atau metode dalam mengadakan suatu penelitian,¹⁴ penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*) dengan melakukan telaahan terhadap undang-undang serta regulasi terkait mengenai perdagangan pengaruh. Teknik analisis data yang digunakan adalah

¹¹) Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), 133.

¹²) Priyono, *Metode Penelitian Kuantitatif* (Surabaya: Zifatama Publishing, 2016), 38.

¹³) Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* Cetakan Ke-3 (Jakarta: Universitas Indonesia, 1984), 24.

¹⁴) Surahsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rieneka Cipta, 2002), 23.

deduktif yaitu penarikan kesimpulan menggunakan logika berpikir dari kebenaran umum kemudian digunakan untuk melihat fenomena bersifat khusus.¹⁵

II. PEMBAHASAN

A. Perdagangan Pengaruh menurut UNCAC

Masalah pencegahan dan penanganan korupsi menjadi pusat perhatian masyarakat internasional, sehingga dalam rangka menanggulangi praktik korupsi tersebut lahirlah salah satunya Konvensi PBB Anti Korupsi atau UNCAC yang membahas mengenai strategi penanganan pemberantasan korupsi secara global, konvensi ini merupakan kesepakatan bersama negara pihak yang berkomitmen untuk meratifikasi dan menerapkan normanya. UNCAC merupakan *guide lines* dalam penanganan korupsi yang sudah merajalela di dunia Internasional. Berdasarkan konvensi tersebut, mengandung makna bahwa kejahatan korupsi merupakan kejahatan internasional yang bersifat lintas batas, sehingga untuk melakukan kerjasama internasional harus adanya *double criminality* (antar negara memiliki ketentuan anti korupsi yang sebanding).¹⁶ Kejahatan yang diatur pada UNCAC merupakan pelengkap dalam sistem pemberantasan tindak pidana korupsi secara keseluruhan, khususnya hal-hal yang menyangkut substansi pada korupsi tersebut.¹⁷

Konvensi UNCAC tidak menjelaskan secara pasti apa yang dimaksudkan dengan istilah tindak pidana korupsi, namun Bab III UNCAC tentang kriminalisasi dan penegakan hukum, tindak pidana korupsi dibagi menjadi 11 perbuatan. Tindakan-tindakan yang dikriminalisasikan dalam UNCAC dibagi atas 2 (dua) sifat yang tidak terlepas pada kesepakatan para negara-negara peserta (*state party*) pada konvensi tersebut. Pertama, *mandatory offences* yaitu adanya

¹⁵ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum* (Pamulang: UNPAM Press, 2019), 219.

¹⁶ Yenti Garnasih, "Paradigma Baru dalam Pengaturan Anti Korupsi di Indonesia dikaitkan dengan UNCAC 2003", *Jurnal Hukum Prioris*, Volume 2, Nomor 3 (September 2009): 162, diakses tanggal 25 Oktober 2021.

¹⁷ Eddy O.S. Hiariej, *Loc. Cit.*

kesepakatan peserta konvensi untuk mengatur perbuatan/tindakan tersebut ke dalam pengaturan nasional para peserta sehingga menjadi sebuah kewajiban. Kedua, *non-mandatory offences* yaitu tidak adanya kesepakatan para peserta konvensi untuk mengatur tindakan/perbuatan tersebut dan menyatakannya sebagai suatu tindak kriminal.

Perdagangan Pengaruh diatur dalam Pasal 18 huruf (a) dan (b) UNCAC, bersifat *non-mandatory offences*. Delik ini jauh lebih luas jangkauannya daripada delik penyuapan, karena bersangkutan dengan “penyalahgunaan pengaruh yang nyata atau diperkirakan” (*real or supposed influence*) bukan “berbuat atau tidak berbuat” (sesuai dengan keinginan pemberi suap). Perbuatan ini dibagi menjadi dua, yaitu *active Trading in Influence* (Pasal 18a) merupakan pemberian suatu penawaran untuk memperdagangkan suatu pengaruhnya, dan *passive Trading in Influence* (Pasal 18b) merupakan penerimaan berupa tawaran untuk memperdagangkan suatu pengaruhnya.¹⁸ Subjek hukum yang dapat dipidanakan atau *addresat* bukan pejabat publik saja, melainkan juga siapapun seseorang yang mempunyai suatu hubungan dengan para pejabat publik dan tidak.

Rumusan delik yang diatur dalam UNCAC menggambarkan bahwa adanya perluasan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku. Bahwa *broker* dalam perbuatan perdagangan pengaruh juga dapat untuk dimintakan pertanggungjawaban pidana. Sehingga siapapun yang menyediakan pelayanan publik dapat dianggap sebagai pejabat publik tanpa melihat “status”, karena dalam hal ini UNCAC tidak menekankan status tetapi membuat para pemangku otoritas rentan terhadap korupsi.¹⁹ Bentuk kesalahan dalam rumusan pasal ini disebutkan “dengan maksud” yang berarti adalah kesengajaan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*) yaitu menghendaki adanya kehendak dan pengetahuan (*weten en wilen*) dari pelaku untuk mencapai tujuan.²⁰

¹⁸ Indonesia Corruption Watch, *Op.Cit.*, 18.

¹⁹ *Ibid.*, 19.

²⁰ Eddy O.S. Hiariej, *Op.Cit.*, 119.



Perbuatan perdagangan pengaruh merupakan bentuk *trilateral relationship* yang berarti menyertakan tiga pihak yaitu pemberi sesuatu yang ingin mendapatkan suatu manfaat atau keuntungan dari pengambil kebijakan yaitu berasal dari seorang penyelenggara negara, pengambil keputusan atau kebijakan, seseorang yang menjualkan pengaruh (tidak wajib penyelenggara negara atau pejabat publik).²¹ Perbuatan ini memiliki perbedaan dengan suap yang memiliki bentuk hubungan *bilateral relationship* yaitu terdiri atas penerima suap yang merupakan penyelenggara negara dan pemberi suap adalah penyelenggara negara atau pihak swasta. Bentuk perbuatan perdagangan pengaruh tidak mempunyai pertentangan langsung dengan kewenangan atau kewajiban yang melekat pada jabatan pejabat publiknya. Bentuk perdagangan pengaruh dibagi menjadi 3 (tiga) pola menurut Indonesia *Corruption Watch*, yaitu pola vertikal, pola vertikal dengan *broker* dan pola horizontal.

Bentuk/pola perdagangan pengaruh yang sering terjadi di Indonesia adalah pola ketiga yaitu pola horizontal yang sering terjadi dalam lingkungan partai politik. Pola horizontal, terdiri atas pihak berkepentingan atau klien dengan calo yang keduanya adalah pihak aktif dan otoritas pejabat publik adalah pihak pasif yakni pihak yang dipengaruhi. Pola tersebut banyak dijumpai dalam lingkungan partai politik yang memiliki jaringan dan peran penting dalam kekuasaan eksekutif yaitu berada dalam struktur pemerintah untuk mengambil kebijakan dan dipengaruhi oleh faktor eksternal, terutama yang berasal dari partai politiknya. Hal ini berbeda ketika klien langsung menyerahkan uang/keuntungan kepada otoritas pejabat publik, karena dapat dikenakan pasal suap. Berdasarkan pola ini, maka keuntungan tersebut harus melewati calo terlebih dahulu.²²

Pola horizontal dengan hubungan *trilateral relationship* yaitu ketika seorang pengusaha mendekati ketua umum dari sebuah partai politik (bukan penyelenggara negara) dengan adanya perjanjian *commitment fee* untuk

²¹ Indonesia Corruption Watch., *Op.Cit.*, 29.

²² *Ibid.*, 34.

memperoleh suatu keuntungan/manfaat dengan cara mempengaruhi pejabat publik yang merupakan anggota dalam partai politik tersebut. Berdasarkan pengaruh tersebut, sebuah kebijakan dan keputusan akan lahir dari pejabat publik yang akan menyalahgunakan kekuasaan yang dimilikinya untuk membantu pengusaha tersebut mewujudkan keinginannya.²³ Berdasarkan ilustrasi di atas, maka bentuk hubungan *trilateral relationship* dalam *Trading in Influence* terpenuhi yaitu adanya pihak yang berpengaruh (ketua umum partai politik), pihak yang mempengaruhi (pengusaha) dan pihak yang dipengaruhi (pejabat publik). Ketua umum partai politik dalam hal ini tidak dapat dikenakan pasal suap berdasarkan UU Tipikor di Indonesia, dikarenakan bukan seorang pejabat publik dengan kekuasaan yang terdapat pada dirinya (*direct authorities*). Maka pasal tindak pidana suap tidak dapat digunakan pada ilustrasi tersebut, meskipun ketua umum partai politik adalah *beneficiary actor* karena telah menerima sejumlah *fee* dari pengusaha tersebut.²⁴

Pelaku perdagangan pengaruh dalam hal ini menerima suatu manfaat atau keuntungan yang tidak semestinya (*undue advantage*) yang berarti memiliki cakupan lebih luas dibandingkan dengan tindak pidana suap.²⁵ Bentuk penerimaan yang diterima jelas berbeda dengan suap, karena suap menerima pemberian atau janji yang memiliki hubungan dengan jabatan atau yang jelas bertentangan dengan kewajibannya. Perbuatan yang termasuk dalam kategori perdagangan pengaruh pada ketentuan pasal 18 UNCAC adalah penyalahgunaan fungsi yang tercantum dalam Pasal 19 UNCAC termasuk sebagai kategori penyalahgunaan fungsi yang bunyinya sebagai berikut:

Dalam Bahasa Inggris:

“Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the abuse of functions or position, that is, the performance of or failure to perform an act, in violation of laws, by a public official in the discharge of his or her functions, for

²³⁾ *Ibid.*, 35.

²⁴⁾ *Ibid.*, 36.

²⁵⁾ *Ibid.*, 38.



the purpose of obtaining an undue advantage for himself or herself or for another person or entity.”

Dalam Bahasa Indonesia:

“Negara pihak wajib mempertimbangkan untuk mengambil tindakan-tindakan legislatif dan lainnya yang perlu untuk menetapkan sebagai kejahatan, jika dilakukan dengan sengaja, *penyalahgunaan* fungsi atau jabatan, dalam arti, melaksanakan atau tidak *melaksanakan* suatu perbuatan, yang melanggar hukum, oleh pejabat publik dalam pelaksanaan tugasnya, dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang atau badan lain.”

Penyalahgunaan fungsi diartikan sebagai suatu tindakan yang dilaksanakan secara sengaja yang bertujuan untuk menyalahgunakan fungsi atau suatu jabatan untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan suatu perbuatan yang melanggar hukum dengan maksud untuk mendapatkan manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang atau badan lain. Perbuatan perdagangan pengaruh memiliki suatu kaitan atau hubungan antara niat para pelaku untuk menerima suatu keuntungan dengan upaya menggunakan wewenang yang dimilikinya secara tidak sah.

B. Faktor Penghambat Pengaturan *Trading in Influence*

Hukum adalah untuk manusia, *het recht hinkt achter de feiten aan* yang berarti hukum tertinggal di belakang peristiwa yang terjadi, maka peraturan perundang-undangan Indonesia harus dapat menyesuaikan dengan perkembangan zaman yang dapat memberikan kepastian hukum. Berdasarkan penjelasan teori kepastian hukum diatas, Indonesia harus memberikan kepastian dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi termasuk dalam kebijakan formulasi terhadap perbuatan *Trading in Influence* (memperdagangkan pengaruh). Mengingat tindakan yang secara substansial masuk dalam perbuatan *Trading in Influence* telah nyata tumbuh dan berkembang dalam kehidupan pemerintah dan politik di Indonesia, namun dianggap sebagai “penyuapan” dan tidak adanya kepastian hukum dalam penegakkan hukum penanggulangan tindak



pidana korupsi. Tindakan tersebut digambarkan pada kasus korupsi yang diperbuat oleh Muchammad Romahurmuzyi, Luthfi Hasan Ishaq, Idrus Marham dan Irman Gusman.

Pasal yang dikenakan kepada para terpidana dalam kasus-kasus di atas adalah pasal suap, hal ini dikarenakan para terpidana telah menerima sejumlah uang dan merupakan penyelenggara negara meskipun perbuatannya tersebut sebenarnya tidak berhubungan dengan kewenangan dalam jabatannya. Perbuatan perdagangan pengaruh yang belum diatur dalam hukum pidana di Indonesia menjadikan para aparat penegak hukum memaksakan untuk menjerat para pelaku dengan pasal suap, meskipun unsur-unsur deliknya memang ada yang terpenuhi berdasarkan pasal yang dijerat. Namun hal ini tidak menutup kemungkinan agar perbuatan perdagangan pengaruh dapat diatur dalam hukum pidana di Indonesia agar memberikan perbedaan yang lebih jelas antara suap dengan perdagangan pengaruh. Belum diaturnya suatu perbuatan dalam hukum nasional suatu negara, tentu memiliki banyak faktor penghambat termasuk juga dengan perdagangan pengaruh yang memiliki berbagai faktor penghambat. Perbuatan yang secara sistematis merugikan masyarakat umum dan merupakan kejahatan bersama yang mengakibatkan kerugian bagi kepentingan bersama dapat diatur dalam undang-undang.

Faktor-faktor yang menghambat kebijakan formulasi perbuatan perdagangan pengaruh di Indonesia diambil berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada berbagai praktisi hukum di Indonesia yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia dan Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Faktor penghambatnya adalah bahwa perbuatan ini bersifat *non mandatory offences* sehingga tidak menjadi kewajiban untuk diterapkan dalam hukum nasional, kemudian menganggap bahwa memberikan sesuatu kepada orang lain merupakan budaya dan tidak dipandang sebagai tindak pidana korupsi, adanya pandangan yang keliru dari aparat penegak hukum dengan menyamakan suap dan perdagangan pengaruh serta belum adanya *good will* dari pemerintah



untuk memprakarsai agar perdagangan pengaruh diatur dan dianggap sebagai tindak pidana korupsi. Faktor-faktor penghambat tersebut jelas memiliki penjelasan dan akibat dari tidak diaturnya perbuatan perdagangan pengaruh dalam hukum pidana di Indonesia.

C. Analisis Faktor-Faktor Penghambat Kebijakan Formulasi *Trading in Influence* dalam Rangka Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Indonesia sebagai penganut sistem hukum *civil law* mewujudkan hukum berdasarkan peraturan-peraturan yang dibentuk dalam suatu undang-undang dan disusun secara sistematis dalam suatu kodifikasi.²⁶ Karakteristik sistem hukum *civil law* berdasarkan pada tujuan hukum yaitu kepastian hukum yang dapat mengatur tindakan hukum manusia berdasarkan aturan hukum yang tertulis.²⁷ Berdasarkan pendapat Fence, hukum yang tidak berdasarkan kepastian akan menghilangkan artinya karena tidak menjadi pedoman bagi perilaku kehidupan seluruh rakyat negara tersebut.

Faktor utama yang menghambat suatu perbuatan belum dapat dimasukkan dalam undang-undang adalah perdagangan pengaruh bersifat *non mandatory offences* yang berarti tidak merupakan suatu kewajiban bagi para negara peserta untuk mengkriminalisasi perbuatan tersebut ke dalam hukum nasionalnya masing-masing. Sehingga meskipun UNCAC sudah diratifikasi pada UU Pengesahan UNCAC, hal tersebut tidak serta merta dapat langsung menjadi suatu peraturan perundang-undangan, dapat digunakan dan dilaksanakan oleh para pemangku kepentingan. UNCAC memang tidak dapat langsung menjadi hukum positif di Indonesia karena dibutuhkannya rumusan baru dalam undang-undang Indonesia yang normanya sama dan harus dimasukkan ke dalam hukum nasional kita. Norma yang diatur pada UNCAC

²⁶ Fajar Nurhardianto, "Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia", *Jurnal TAPIS*, Volume 11, Nomor 1 (Juni 2015): 37, diakses tanggal 26 Oktober 2021.

²⁷ *Ibid.*



hanya menyebutkan perbuatan yang termasuk pada tindak pidana korupsi namun belum terdapat sanksi pidana atau ppidanaannya kepada pelaku sehingga memang tidak dapat serta merta langsung diterapkan di Indonesia.

Indonesia menganut aliran dualisme yaitu hukum Internasional yang tidak serta merta dapat langsung berlaku di tingkat nasional, sehingga belum dapat langsung mengikat warga negara Indonesia dan belum dapat dimasukkan ke dalam undang-undang yang telah ada. UU Perjanjian Internasional juga telah menjelaskan bahwa pengesahan pada suatu perjanjian internasional merupakan suatu bentuk dari pemerintah yang telah mengikatkan diri dengan perjanjian tersebut. Bentuk pengesahan yang dilakukan oleh pemerintah pada suatu perjanjian internasional disebut juga bentuk ratifikasi (*ratification*). Ratifikasi terhadap suatu konvensi internasional membuat para lembaga berwenang perlu memperhatikan unsur-unsur delik yang sesuai dengan negara kita dan telah sesuai dengan filosofis, yuridis dan sosiologis rakyat Indonesia serta sanksi apa yang dapat berlaku bagi para pelaku.

Maka berdasarkan sifatnya, menjadi pertimbangan bagi para lembaga pembuat undang-undang untuk menerapkan perbuatan ini ke dalam hukum positif kita dengan melihat banyaknya kasus yang terjadi dan agar tidak lagi terjadi salah penerapan pasal. Kasus-kasus tersebut menggambarkan kekeliruan penerapan pasal yang seharusnya dapat diterapkan pasal perdagangan pengaruh, namun akibat dari sifat perbuatannya, Indonesia belum menjadikan perbuatan ini sebagai prioritas untuk diatur dalam hukum nasional. Berdasarkan pada ratifikasi yang dilakukan Indonesia melalui UU Pengesahan UNCAC, tidak secara tegas mengecualikan delik perdagangan pengaruh dalam ratifikasinya. Indonesia melakukan ratifikasi terhadap seluruh isi konvensi tersebut dan juga termasuk di dalamnya adalah perdagangan pengaruh sebagai delik tindak pidana. Berdasarkan dasar tersebut, maka tindak pidana korupsi dalam UNCAC merupakan kejahatan internasional yang berlaku secara universal, sehingga perdagangan pengaruh juga merupakan perbuatan jahat.



Faktor lainnya adalah bahwa memberikan sesuatu kepada orang lain dianggap sebagai bagian dari budaya yang wajar dan lumrah untuk dilakukan serta tidak dipandang sebagai suatu tindak pidana korupsi. Budaya yang sudah melekat, yaitu budaya 'sungkan' dan takut kepada atasan dan membuatnya melakukan segala perbuatan yang diperintahkannya. Perdagangan pengaruh digambarkan dengan sebuah fakta bahwa kejelekan pemimpin harus disembunyikan namun kebaikan pimpinan harus dijunjung dan dibenarkan. Fakta tersebut menjadi akar pertumbuhan perbuatan *Trading in Influence* semakin berkembang dan menjadi suatu kebiasaan yang dianggap wajar dan lumrah oleh para penyelenggara negara dan para pejabat baik dalam sektor pemerintahan maupun sektor swasta. Perbuatan tersebut melahirkan suatu perbuatan yang merugikan keuangan negara yaitu tindak pidana korupsi.

Pengaturan khusus pada perbuatan perdagangan pengaruh sangat dibutuhkan dengan diberikannya penerapan sanksi pidana dan diimplementasikan di Indonesia, agar perbuatan tersebut tidak semakin berkembang dan membuat para pelaku dapat memikirkan kembali perbuatannya untuk tidak melakukannya dan mengerjakan seluruh proyek secara objektif dan proporsional. Budaya perdagangan pengaruh yang sudah melekat pada kehidupan masyarakat Indonesia tidak hanya terjadi pada lingkungan pemerintah saja, namun juga dianggap sebagai suatu tindakan wajar yaitu 'lobi-melobi' untuk urusan proyek praktik bisnis yang dilaksanakan antara pihak swasta dengan lingkungan kekuasaan pemerintahan. Perbuatan tersebut juga terjadi pada kehidupan sehari-hari, namun kenyataannya banyak dari perbuatan tersebut telah menyimpang dan mengabaikan kepentingan umum (*public interest*). Hal ini menjadi wajar jika lobi melobi hanya dilakukan oleh para pihak swasta dan tidak merugikan kepentingan khalayak umum. Namun yang menjadi permasalahan adalah ketika perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian bagi khalayak umum, maka hal ini yang harus dihindari dengan adanya niat pemerintah dalam membahas perbuatan ini untuk diatur dalam hukum nasional kita.



Faktor penghambat lainnya adalah bahwa terdapat pandangan yang keliru dari para aparat penegak hukum dengan menyamakan antara perbuatan suap dengan perdagangan pengaruh yaitu dengan adanya Pasal 11 UU Tipikor yang telah mengatur tindak pidana suap. Penjabaran unsur delik dalam Pasal 11 UU Tipikor dan Pasal 18 UNCAC merupakan 2 (dua) hal yang sangat berbeda, baik pada pengaturan, unsur delik, pihak-pihak yang terlibat, subjek hukumnya, bentuk perbuatannya serta penerimaan yang diterima dari para pihak. Satu hal yang membedakan kedua pasal tersebut adalah bahwa Pasal 11 UU Tipikor berfokus kepada ‘memiliki hubungan pada jabatannya’ dan ‘berdasarkan pemikiran seseorang yang telah memberikan suatu hadiah karena terdapat hubungan dengan jabatan’. Sedangkan Pasal 18 UNCAC tidak berfokus kepada yang memiliki hubungan dengan jabatannya namun ‘pengaruh yang ada atau dianggap ada dan disalahgunakan’.

Berdasarkan kedua frasa tersebut, maka jelas bahwa Pasal 11 UU Tipikor dikenakan kepada pelaku yang telah menyalahgunakan kewenangannya yang berhubungan dengan jabatannya, sedangkan perdagangan pengaruh tidak berfokus pada perbuatan yang harus berhubungan dengan jabatannya atau kewenangannya, namun memiliki pengaruh karena lingkungan kekuasaannya untuk mendapatkan suatu keuntungan atau manfaat yang tidak semestinya.

Faktor politik hukum juga jelas menentukan apakah suatu perbuatan dapat menjadi suatu tindak kriminal atau tidak yaitu dengan apakah adanya *good will* dari pemerintah untuk menjadikan perbuatan ini sebagai suatu prioritas agar segera diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Pihak-pihak yang dapat memprakarsai agar perbuatan ini dapat diatur dalam hukum nasional kita adalah tentu pemerintah yang memiliki *will* atau niat yang sama dalam mewujudkan cita-cita dalam memberantas korupsi. Prioritas yang diutamakan oleh para pemerintah dalam mengatur suatu perbuatan dalam hukum nasional bukan seutuhnya untuk kepentingan pemerintah melainkan juga untuk rakyat agar terciptanya kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan hukum yang



dicita-citakan. Produk hukum yang diciptakan oleh negara akan memberikan suatu dampak yang besar bagi kehidupan masyarakat serta bagi negaranya itu sendiri yang bebas dari korupsi.

Pengaturan perbuatan ini tentu memiliki banyak pro kontra pada pihak pemerintah sendiri karena tentu dianggap hal yang wajar dan tidak perlu untuk diatur karena akan menghambat segala proses berjalannya proyek. Namun dengan munculnya pemikiran tersebut tentu dapat menimbulkan polemik karena perbuatan ini yang menjadi akar bertumbuhnya korupsi. Lembaga yang berwenang dalam merancang undang-undang juga perlu menyesuaikan kembali dengan unsur filosofis, yuridis serta sosiologis rakyat Indonesia serta sanksi apa yang dapat berlaku bagi para pelaku perbuatan ini. Hal ini yang menjadi dasar diperlukannya berbagai macam pelaksanaan sebelum suatu perbuatan dapat disahkan dalam peraturan perundang-undangan.

Perbuatan perdagangan pengaruh yang menjadi akar dari tumbuhnya perbuatan korupsi yang sudah meluas dapat segera diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dan dibahas lebih lanjut terkait unsur-unsurnya oleh para pihak berwenang yang disesuaikan dengan norma yang telah ada dan dikaitkan dengan kebijakan sosial untuk kesejahteraan masyarakat. Kebijakan hukum pidana dalam rangka pembaharuan hukum pidana di Indonesia dengan merumuskan perdagangan pengaruh sebagai tindak kriminal di Indonesia merupakan suatu harapan dan menjadi bentuk perwujudan dalam menggapai tujuan hukum pidana dalam memberantas dan menanggulangi kejahatan demi kesejahteraan rakyat. Berdasarkan cita-cita Indonesia dalam mewujudkan untuk memberantas tindak pidana korupsi, maka hal ini berkaitan erat dengan teori kebijakan hukum pidana untuk menciptakan suatu aturan yang baik berdasarkan kehidupan masyarakat Indonesia.

Kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana adalah suatu peraturan yang mengatur pelanggaran dan kejahatan yang termasuk dalam tindak pidana serta sanksi yang dijatuhkan kepada para pelaku yang menjadi suatu usaha

rasional yang digunakan untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana. Teori kebijakan hukum pidana menjadikan suatu usaha dalam menciptakan undang-undang sesuai dengan situasi dan keadaan yang akan terjadi. Faktor penghambat kebijakan formulasi perbuatan perdagangan yang merupakan akar pertumbuhan korupsi menjadikannya sebagai dasar utama agar perbuatan *Trading in Influence* diatur dalam hukum pidana di Indonesia berdasarkan teori kebijakan hukum pidana. Tujuan dari kebijakan hukum pidana adalah untuk mengharmonisasikan atau menyelaraskan peraturan perundang-undangan dengan waktu yang terus berjalan dan berkembang berdasarkan perkembangan zaman.

Kebijakan hukum pidana atau *penal policy* merupakan bagian dari *social defence policy*²⁸ sehingga dengan kata lain kebijakan hukum pidana jelas tidak dapat dipisahkan dari kebijakan sosial. Keterikatan antara kedua kebijakan tersebut menjadi suatu upaya untuk menciptakan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat yang tentu tidak terlepas pada kebijakan legislasi dan rencana pembuatan undang-undang yang diterima oleh masyarakat.²⁹ Kebijakan legislasi merupakan tahapan formulasi yang dilakukan oleh para lembaga berwenang dalam membuat undang-undang.

Bentuk perwujudan Indonesia terhadap ratifikasi UNCAC tentu dengan mengatur norma-norma yang ada di dalamnya termasuk perdagangan pengaruh ke dalam hukum nasional untuk satu tujuan yaitu memberantas korupsi. Sehingga berdasarkan seluruh faktor penghambat yang telah dijelaskan dalam pembahasan pada penelitian ini bertujuan untuk menegaskan kembali apa saja alasan dan bagaimana seharusnya perbuatan ini di atur di Indonesia. Harapannya adalah untuk memberikan kepastian hukum agar tidak lagi adanya kekosongan hukum dan kekeliruan dalam menjerat pelaku dengan pasal yang tidak sesuai.

²⁸⁾ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru* (Jakarta: Kencana, 2008), 119.

²⁹⁾ H. John Kenedi, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) dalam Sistem Penegakan Hukum di Indoneia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017), 64.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai faktor penghambat kebijakan formulasi perdagangan pengaruh (*trading in influence*) sebagai korupsi di Indonesia, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Faktor utama penghambat kebijakan formulasi *Trading in Influence* dalam penanggulangan tindak pidana korupsi di Indonesia adalah perbuatan ini diatur dalam UNCAC bersifat *non mandatory offences* yang berarti tidak menjadi kewajiban para *state party* untuk mengatur perbuatan tersebut ke dalam hukum nasional, faktor lainnya adalah memberikan sesuatu kepada orang lain dianggap sebagai bagian dari budaya yang wajar dan lumrah untuk dilakukan serta tidak dipandang sebagai suatu tindak pidana korupsi. Terdapat pandangan yang keliru dari para aparat penegak hukum dengan menyamakan antara perbuatan suap dengan perdagangan pengaruh yaitu dengan adanya Pasal 11 UU Tipikor yang telah mengatur tindak pidana suap dapat *mengcover* perbuatan perdagangan pengaruh serta apakah adanya *good will* dari pemerintah untuk menjadikan perbuatan ini sebagai suatu prioritas agar segera diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan memandang banyaknya kasus yang terjadi seperti kasus Romahurmuziy, Luthfi, Irman dan Idrus yang secara substansial masuk dalam perbuatan *Trading in Influence*.

B. Saran

Faktor-faktor penghambat yang telah tumbuh dan berkembang di Indonesia menjadikannya sebagai dasar utama agar perbuatan *Trading in Influence* diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dalam mewujudkan tujuan hukum pidana berdasarkan teori kebijakan hukum pidana agar terciptanya kepastian hukum dan tidak adanya kekosongan hukum dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia dan memberikan

perbedaan secara tepat terhadap kedua perbuatan tersebut. Pemerintah perlu melakukan perundingan kembali terkait perbuatan memperdagangkan pengaruh. Sehingga para lembaga yang berwenang dalam penyusunan peraturan perundang-undangan seharusnya melakukan pembahasan lebih mendalam terkait unsur-unsur deliknya yang ideal berdasarkan nilai kehidupan yang tumbuh dan berkembang di Indonesia dalam rangka memberantas dan menanggulangi perbuatan perdagangan pengaruh sebagai akar dari tumbuhnya tindak pidana korupsi dengan tetap memperhatikan substansial dan pihak-pihak yang menggambarkan perdagangan pengaruh tersebut.

IV. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Amin, Rahman. *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana dan Perdata*. Sleman: Deepublish, 2020.
- Arief, Barda Nawawi. *Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Arikunto, Surahsimi. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Pamulang: UNPAM Press, 2019.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra. *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2005.
- Kenedi, H. John. *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) dalam Sistem Penegakan Hukum di Indoneia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017.
- Priyono. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Surabaya: Zifatama Publishing, 2016.
- Soedarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1981.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan Ke-3. Jakarta: Universitas Indonesia, 1984.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.
- Watch, Indonesia Corruption. *Kajian Implementasi Aturan Trading in Influence Dalam Hukum Nasional*. Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2014.



B. Artikel Jurnal Online

- Siswanto, Dadang. "Korupsi Sebagai Bentuk Kejahatan Transnasional Terorganisir". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*. Volume 42, Nomor 1 (Januari 2013): 123-130. Diakses tanggal 22 Oktober 2021. doi: <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/5868/9903>
- Sembiring, Imentari Siin. "Urgensi Perumusan Perbuatan Memperdagangkan Pengaruh sebagai Tindak Pidana Korupsi". *Jurnal Hukum*. Volume 3, Nomor 1 (Juli 2020): 59-84. Diakses tanggal 20 Oktober 2021. doi: <https://ujh.unja.ac.id/index.php/home/article/view/105/36>
- Hiariej, Eddy O.S. "United Nations Convention Against Corruption dalam Sistem Hukum Indonesia". *Jurnal Mimbar Hukum*. Volume 31, Nomor 1 (Februari 2019): 112-125. Diakses tanggal 20 Oktober 2021. doi: <https://doi.org/10.22146/jmh.43968>
- Garnasih, Yenti. "Paradigma Baru dalam Pengaturan Anti Korupsi di Indonesia dikaitkan dengan UNCAC 2003". *Jurnal Hukum Prioris*. Volume 2, Nomor 3 (September 2009): 161-174. Diakses tanggal 25 Oktober 2021. doi: <https://trijurnal.lemlit.trisakti.ac.id/prioris/article/view/334>
- Nurhardianto, Fajar. "Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia". *Jurnal TAPIS*. Volume 11, Nomor 1 (Juni 2015): 37. Diakses tanggal 26 Oktober 2021. doi: <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/840/723>