

URGENSI KRIMINALISASI BENTUK KORUPSI TRADING IN INFLUENCE DALAM HUKUM POSITIF INDONESIA

Adam Ilyas, Fakultas Hukum UPN “Veteran” Jawa Timur,
e-mail: simplesemua@gmail.com

Hervina Puspitosari, Fakultas Hukum UPN “Veteran” Jawa Timur,
e-mail: hervina.ih@upnjatim.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2022.v10.i02.p11>

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui urgensi pengaturan perbuatan memperdagangkan pengaruh dalam hukum positif Indonesia. Metode penelitian dalam tulisan ini seluruhnya menggunakan metode penelitian hukum normatif. Hasilnya adalah terjadi kekosongan hukum terkait pengaturan Trading in influence di Indonesia, disisi lain ditemukan bahwa telah ada kasus-kasus yang merupakan perbuatan korupsi dengan bentuk trading in influence. Tidak adanya pengaturan mengenai bentuk korupsi trading in influence dalam hukum positif Indonesia menyebabkan aparat penegak hukum kerap kali menggunakan delik suap. Padahal antara Suap dan trading in influence merupakan dua bentuk tindak pidana korupsi yang berbeda. Jika suap subyek pelakunya harus pegawai negeri atau penyelenggara negara dan harus berkaitan dengan kewenangannya, sedangkan Trading in Influence subyek pelakunya tidak harus penyelenggara negara, asal dalam melakukan perbuatannya pelaku menggunakan pengaruh yang dimilikinya untuk mempengaruhi pengambil kebijakan. Pada hakikatnya Trading in Influence merupakan *delictum sui generis* (tindak pidana yang berdiri sendiri) sehingga seharusnya jika dalam satu rangkaian melakukan trading in influence, maka seluruh pelaku harus masuk dalam kualifikasi melakukan tindak pidana memperdagangkan pengaruh dan bukan merupakan bagian dari suap. Dengan kekosongan hukum tersebut, maka diperlukan pengaturan trading in influence melalui revisi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kata Kunci: Korupsi; Trading in Influence; Kriminalisasi.

ABSTRACT

This study aims to analyze and determine the urgency of regulating the act of trading influence in Indonesian positive law. The research method in this paper entirely uses normative legal research methods. The result is a legal vacuum regarding the regulation of Trading in influence in Indonesia, on the other hand it was found that there have been cases of corruption in the form of trading in influence. The absence of regulation regarding the form of corruption trading in influence in Indonesia's positive law causes law enforcement officers to often use bribery offenses. In fact, bribery and trading in influence are two different forms of corruption. If the subject of bribery, the perpetrator must be a civil servant or state administrator and must be related to his authority, while the subject of Trading Influence, the perpetrator does not have to be a state administrator, as long as in carrying out his actions the perpetrator uses his influence to influence policy makers. In essence, Trading Influence is a *delictum sui generis* (a standalone crime) so that if in a series of trading in influence, all actors must be qualified to commit a criminal act of trading influence and not be part of bribery. With this legal vacuum, it is necessary to regulate trading in influence through the revision of the Corruption Eradication Act.

Key Words: Corruption; Trading influence; Criminalization.

I. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Hukum itu selalu tertinggal dari peristiwanya, ungkapan tersebut merupakan adagium dalam Bahasa Belanda yakni *het recht hinkt achter de feiten aan*¹. Walaupun terdapat adagium lain yang menyatakan dimana ada masyarakat disitu ada hukum (*Ubi Societas Ibi Ius*) sebagaimana diungkapkan oleh Marcus Tullius Cicero yang memiliki makna bahwa hukum itu tidak statis, maka sudah selayaknya hukum berkembang secara dinamis mengikuti perubahan yang terjadi di dalam kehidupan masyarakat. Namun, jika melihat kenyataan yang ada bahwa seringkali hukum belum dapat menjangkau permasalahan-permasalahan yang seharusnya diakomdir, adagium *Het recht hinkt achter de feiten aan* tersebut dapat dibenarkan.

Dalam konteks korupsi, pola serta pelakunya di Indonesia terus mengalami perubahan. Tindak pidana korupsi nyaris mempunyai kesesuaian dengan pelanggaran HAM berat sebagai delik *extraordinary crime*, meskipun keduanya tidak dapat disamakan². Bahkan korupsi sudah dianggap berada dalam lingkaran setan. Lingkaran setan atau *vicious circle* diartikan sebagai perangkap dimana negara-negara selalu terkena dampak negatif dalam berbagai kondisi³. Perubahan pola serta pelaku tindak pidana korupsi saat ini dapat diamati dari beragam kasus tindak pidana korupsi yang diproses oleh penegak hukum. Contoh dari sisi pelakunya bila dilihat lebih lanjut, pelaku korupsi tahun 1995 dengan 2012 sudah mengalami perubahan. Semula pelaku korupsi hanya meliputi karyawan dinas kehutanan dan kepala desa, akan tetapi 2012 pelakunya sudah berkembang mulai dari bupati, gubernur, anggota DPR, hingga pejabat tinggi kepolisian⁴. Perkembangan tersebut terus berjalan, saat ini telah banyak pola dan kasus yang melibatkan mereka seorang berpengaruh yang bukan sebagai penyelenggara negara, celaknya dengan perkembangan modus dan pelakunya tersebut regulasi yang ada yang mengatur tentang pemberantasan tindak pidana korupsi menyajikan sebuah kenyataan pahit bahwa perkembangan bentuk kejahatan korupsi tidak diiringi dengan perbaikan aturan yang menjangkau untuk mengkriminalisasikan sebuah tindakan yang termasuk dalam tindak pidana korupsi, padahal korupsi telah dianggap masuk sebagai kejahatan luar biasa yang tentu membutuhkan penanganan yang tidak biasa⁵. Salah satu tindakan yang belum dapat dijangkau oleh undang-undang adalah tindakan memperdagangkan pengaruh atau seringkali disebut *trading in influence*.

Perdagangan pengaruh atau sering disebut *Trading in influence* adalah jenis korupsi yang diatur dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) yang mana Indonesia telah meratifikasi konvensi tersebut melalui

¹ Romli Atmasasmita, *Hukum Kejahatan Bisnis Teori Dan Praktik Di Era Globalisasi* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014).

² Dadang Siswanto, "Korupsi Sebagai Bentuk Kejahatan Transnasional Terorganisir," *Masalah-Masalah Hukum* 43, no. 1 (2013): 1.

³ Muganga Emmanuel and Liu Qijun, "The Impact of Corruption on Government Public Services Quality, Justice and Cost of Businesses Regulations in Developing World," *International Journal of Innovation and Research in Educational Sciences* 6, no. 1 (2019): 2349–5219.

⁴ Bambang Widjojanto, "Peran Strategis Perguruan Tinggi Dalam Percepatan Pemberantasan Korupsi," *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 1 (2013).

⁵ Agus Pramono, "Kekuasaan Dan Hukum Dalam Perkuatan Pemberantasan Korupsi," *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 1 (2013): 105–13.

undang-undang No. 7 Tahun 2006. Dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) terdapat kriminalisasi terhadap sejumlah perbuatan. Secara garis besar, ada sebelas perbuatan, salah satunya adalah memperdagangkan pengaruh sebagaimana diatur dalam Pasal 18 konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC). Kualifikasi tindakan memperdagangkan pengaruh antara lain: dengan sengaja memberi janji, memberi tawaran ataupun membagikan kepada seorang pejabat ataupun orang lain, secara tidak langsung maupun secara langsung, keuntungan yang tidak semestinya didapatkan, supaya pejabat ataupun seseorang tersebut itu menggunakan pengaruhnya secara tidak semestinya yang nyata ataupun yang diperkirakan dengan itikad guna mendapatkan otoritas publik maupun otoritas administrasi dari negara, suatu keuntungan yang tidak semestinya. Demikian juga perbuatan menerima ataupun meminta dari orang lain ataupun pejabat publik secara tidak langsung maupun secara langsung, suatu keuntungan yang tidak seharusnya didapat, supaya orang atau pejabat publik itu menggunakan pengaruhnya secara tidak semestinya yang nyata ataupun yang diperkirakan dengan itikad guna mendapatkan otoritas publik maupun otoritas administrasi dari negara, suatu keuntungan yang tidak semestinya ⁶. Pada dasarnya konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi adalah *self executing treaty* artinya ketika meratifikasi maka serta merta konvensi tersebut berlaku sebagai hukum positif ⁷. Namun demikian konvensi tersebut tidak dapat diterapkan dalam penegakan hukum khususnya dalam penyidikan, penuntutan, atau bahkan dakwaan di pengadilan karena sebelas kejahatan yang terdapat dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) hanya sekadar tindakan yang dilarang artinya belum memenuhi untuk disebut sebagai perbuatan pidana. Dikatakan belum merupakan sebuah perbuatan pidana karena syarat dari perbuatan pidana itu terdapat tindakan yang diperintahkan atau dilarang diikuti dengan ancaman sanksi pidana bagi yang tidak mentaati atau melaksanakan perintah. Dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) tidak diatur mengenai sanksi pidana, oleh karena tidak mengatur mengenai sanksi pidana maka konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) tersebut belum memenuhi kualifikasi sebagai tindak pidana. Artinya untuk dapat disebut sebagai tindak pidana kualifikasi bentuk korupsi yang diatur dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) haruslah diundangkan atau diatur secara konkrit dalam hukum nasional tiap negara yang meratifikasi. Dengan demikian *state party* memiliki kewenangan untuk menentukan mana saja dari sebelas macam bentuk korupsi yang terdapat dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) yang akan di atur dan dikriminalkan dalam undang-undang nasional masing-masing negara. Namun, kewenangan untuk menentukan tersebut terbatas pada jenis atau bentuk korupsi yang bersifat *non-mandatory*. Dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) ada bentuk korupsi yang memiliki sifat *nonmandatory offences* dan ada yang juga yang memiliki sifat *mandatory offences*. Pembagian keduanya merupakan kesepakatan dari negara-negara peserta konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa

⁶ Eddy O. S. Hiariej, "Korupsi Di Sektor Swasta Dan Tanggung Jawab Pidana Korporasi," *Masalah-Masalah Hukum* 49, no. 4 (2020): 333-44, <https://doi.org/10.14710/mmh.49.4.2020.333-344>.

⁷ Eddy Omar Sharif Hiariej, "United Nations Convention Against Corruption Dalam Sistem Hukum Indonesia," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 31, no. 1 (2019), <https://doi.org/10.22146/jmh.43968>.

mengenai anti korupsi. Jika suatu bentuk perbuatan korupsi memiliki sifat *non-mandatory* bermakna tidak ada kesepakatan diantara para peserta konvensi untuk menyatakan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana. Sebaliknya, apabila suatu perbuatan yang dikriminalisasikan memiliki sifat *mandatory* bermakna adanya kesepakatan dari seluruh peserta konvensi untuk mengkriminalisasi perbuatan tersebut ke hukum positif masing-masing negara oleh karena hal tersebut maka sifat *mandatory* itu melahirkan suatu kewajiban dari *state party* ⁸. *Trading in influence* adalah satu dari enam tindakan yang terdapat dalam UNCAC yang bersifat *non mandatory offences*. Artinya untuk mengatur atau tidaknya diserahkan kepada *state party*.

Dalam tulisan ini akan ditunjukkan urgensi dan akibat berbahaya apabila *trading in influence* tidak dianggap sebagai sebuah bentuk korupsi di Indonesia. Keberbahayaan tersebut bahkan dapat menghilangkan kasus korupsi yang sedang berjalan atau yang sedang diproses oleh aparat penegak hukum. Urgensi dalam tulisan ini sekaligus juga menunjukkan *state of the art* dan berikutnya akan menegaskan kebaruan dari pembahasan dalam tulisan ini.

Jika dicermati kasus-kasus penyuaipan yang telah terjadi dalam 5 (lima) tahun terakhir ini dapat diketahui bahwa terdapat sebuah kesalahan dalam hal penerapan pasalnya. Kesalahan tersebut terjadi akibat tidak tepatnya klasifikasi perbuatan yang didakwakan dengan fakta yang ada. Seperti pada kasus jaksa Pinangki yang memperdagangkan pengaruhnya agar Djoko Tjandra dapat pulang ke Indonesia tanpa melaksanakan putusan kasusnya yakni dua tahun penjara. Seharusnya jika pengaturan mengenai *trading in influence* ada dalam hukum nasional maka kasus tersebut lebih tepat didakwa dengan dakwaan atas memperdagangkan pengaruh. Namun, pada faktanya karena tidak adanya aturan mengenai *trading in influence* Jaksa Pinangki didakwa dengan dakwaan suap. Selain itu, pada kasus irman gusman, Lutfi Hasan Ishaq yang diputus bersalah karena menerima suap juga tidak tepat karena jabatan keduanya sebagai anggota DPR tidak sama sekali berhubungan dengan kewenangan tentang hal yang diminta oleh orang yang menyuap. Oleh karena hal tersebut perlu adanya kriminalisasi bentuk korupsi *trading in influence* dalam hukum positif Indonesia. Kriminalisasi secara etimologis bersumber dari kata *criminalization* (Inggris) dan *criminalisatie* (Belanda). Kriminalisasi tidak hanya suatu kata tetapi suatu istilah (terminologi) dalam hukum pidana material. Oleh karena hal tersebut, dalam pembentukan kaidah hukum pidana, kriminalisasi adalah suatu obyek kajian yang sangat penting ⁹ karena kriminalisasi pada hakikat-nya merupakan gerbang bagi keberlakuan hukum pidana material ¹⁰. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kriminalisasi adalah perubahan suatu perbuatan yang sebelumnya bukan merupakan kualifikasi perbuatan terlarang menjadi atau dijustifikasikan menjadi sebuah perbuatan terlarang atau tindak pidana yang disertai dengan ancaman sanksi pidana ¹¹.

⁸ Hiariej.

⁹ Salman Luthan, "Kebijakan Kriminalisasi Dalam Reformasi Hukum Pidana," *Jurnal Hukum* 6, no. 11 (1999): 1.

¹⁰ Marthen H. Toelle, "Kriminalisasi Ditinjau Dari Perspektif Teori Hukum Pidana (Criminal Law Theory)," *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2014), <https://doi.org/10.24246/jrh.2014.v8.i2.p115-132>.

¹¹ Salman Lutha, "Asas Dan Kriteria Kriminalisasi," *Jurnal Hukum* 16, no. 1 (2009): 1.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis tertarik untuk membahas: *Pertama*, bagaimana urgensi kriminalisasi perdagangan pengaruh (*trading in influence*) dalam hukum positif Indonesia? *Kedua*, bagaimana karakteristik *Trading In Influence* sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia?

1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan dilakukannya penulisan ini adalah untuk mendapatkan keterangan atas rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian. Tujuan penulisan tersebut adalah Untuk mengetahui dan menganalisis urgensi kriminalisasi *trading in influence* dalam tindak pidana korupsi di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah langkah penelitian ilmiah guna memperoleh fakta yang benar berlandaskan logika ilmu hukum dari sudut normatifnya. Logika ilmu dalam penelitian hukum normatif disusun berlandaskan disiplin saintifik dan cara kerja ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri¹². *Output* dari penelitian hukum normatif adalah rekomendasi tentang perlunya pembangunan dan pembentukan hukum dalam arti luas, baik hukum dalam arti system nilai yang diidealkan, hukum dalam arti sistem norma yang baik, hukum dalam sistem konseptual yang ilmiah, dan hukum dalam sistem hukum positif yang sistematis, sinkron baik vertikal maupun horizontal (*Law in Books*). Bahkan kemungkinan penemuan asas-asas hukum yang baru, teori-teori hukum yang baru¹³.

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini ialah *statue Approach*, *case approach*, dan *conseptual approach*. Pendekatan peraturan Undang-Undang (*staute approach*) ini dilakukan guna meneliti lebih dalam mengenai Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, dan Undang-Undang lain yang memiliki korelasi dengan topik pembahasan dalam penulisan ini. Pendekatan Kasus (*case approach*) ini dilakukan dengan cara menganalisis kasus-kasus korupsi yang berdimensi dengan tindakan *trading in influence*. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan berlandaskan dari ajaran yang berkembang dalam disiplin hukum, sehingga kemudian dapat mendapatkan buah pikiran yang memunculkan asas-asas hukum, konsep, dan pengertian yang sesuai dengan topik yang diteliti.

¹² Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia, 2008).

¹³ Nurul Qamar and Dkk, *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*, ed. CV. Social Politic Genius (Makassar, 2017).

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Urgensi Kriminalisasi Bentuk Korupsi *Trading In Influence* di Indonesia

Secara literal perbuatan korupsi merupakan perbuatan penyelewengan atau penggelapan yang menguntungkan orang lain atau diri pribadi berupa tindakan yang jahat, merusak, dan busuk. Korupsi bukan saja kejahatan yang luar biasa tetapi termasuk pula dalam suatu kejahatan yang teroganisir. Terlebih korupsi efeknya tidak mengenal batas negara dan memberikan akibat pada pelanggaran hukum di hampir seluruh dunia dengan kategori sangat berbahaya¹⁴. Searah dengan itu, untuk menyelenggarakan pemberantasan tindak pidana korupsi diperlukan tanggung jawab suatu negara dan peran aktif masyarakat untuk menolak perbuatan-perbuatan korupsi. Tanggung jawab suatu negara diimplementasikan dalam bentuk regulasi yang memberikan landasan dalam pemberantasan korupsi. Selain Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 pemerintah Indonesia juga telah meratifikasi UNCAC dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Namun menjadi sebuah pertanyaan, apakah konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) yang diratifikasi dapat langsung berlaku sebagai landasan dalam pemberantasan korupsi di Indonesia ataukah perlu adanya sebuah perubahan dan sinkron dengan undang-undang nasional yang terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi terlebih dahulu¹⁵. Pada dasarnya konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) adalah *self executing treaty* artinya ketika meratifikasi maka serta merta konvensi tersebut berlaku menjadi hukum yang berlaku di Indonesia¹⁶. Namun demikian konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) tersebut tidak dapat diterapkan dalam penegakan hukum khususnya dalam penyidikan, penuntutan, atau bahkan dakwaan di pengadilan karena sebelas kejahatan yang terdapat dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) itu baru sekadar tindakan yang dilarang, artinya belum berupa tindak pidana. Dikatakan bukan merupakan tindak pidana karena syarat dari tindak pidana itu terdapat tindakan yang diperintahkan ataupun dilarang diikuti dengan ancaman sanksi pidana untuk yang tidak mematuhi atau melanggar perintah. Dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) tidak diatur mengenai sanksi pidana, oleh karena hal tersebut maka konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) tersebut tidak mencukupi kualifikasi tindak pidana. Artinya untuk dapat disebut sebagai perbuatan pidana kualifikasi atau bentuk korupsi yang terdapat dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) haruslah di atur dalam hukum nasional setiap negara yang meratifikasinya.

Sejak diratifikasinya *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tidak pernah ada sinkronisasi antara *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dengan instrumen hukum nasional atau dapat dikatakan bahwa Undang-Undang tentang Pemberantasan Korupsi tidak sesuai dengan *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) terdapat sebelas bentuk korupsi yang

¹⁴ M. Irvan Olii, "Sempitnya Dunia Luasnya Kejahatan Sebuah Telaah Ringkas Tentang Transnasional Crime," *Jurnal Kriminologi Indonesia* 4, no. 1 (2005): 20.

¹⁵ Hiariej, "United Nations Convention Against Corruption Dalam Sistem Hukum Indonesia."

¹⁶ Hiariej.

dibagi menjadi dua kualifikasi tindak pidana korupsi. Sebelas perbuatan tersebut adalah: 1. Penyembunyian; 2. Memperkaya secara tidak sah; 3. Penggelapan kekayaan dalam sektor swasta; 4. Perbuatan menghalang-halangi proses pengadilan; 5. pencucian hasil kejahatan; 6. Penyuapan kepada pejabat dari organisasi internasional publik dan pejabat publik asing; 7. Penyalahgunaan fungsi; 8. Penggelapan, pengalihan kekayaan atau penyelewengan; 9. Penyuapan di sektor swasta; 10. Penyuapan kepada penyelenggara negara nasional; 11. *Trading in influence*¹⁷. Dari sebelas bentuk perbuatan yang dikriminalisasikan dalam konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi, ada bentuk korupsi yang memiliki sifat *nonmandatory offences* dan ada yang juga yang memiliki sifat *mandatory offences*. Pembagian keduanya merupakan kesepakatan dari negara-negara peserta konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi. Jika suatu bentuk perbuatan korupsi memiliki sifat *non-mandatory* bermakna tidak ada kesepakatan diantara para peserta konvensi untuk menyatakan perbuatan tersebut sebagai tindak pidana. Sebaliknya, apabila suatu perbuatan yang dikriminalisasikan memiliki sifat *mandatory* bermakna adanya kesepakatan dari seluruh peserta konvensi untuk mengkriminalisasi perbuatan tersebut ke hukum positif masing-masing negara oleh karena hal tersebut maka sifat *mandatory* itu melahirkan suatu kewajiban dari *state party*.

Trading in influence adalah satu dari enam tindakan yang terdapat dalam UNCAC yang bersifat *non mandatory offences*. Artinya penerapan di hukum positif diserahkan kepada *state party*. Walaupun bukan merupakan sebuah kewajiban bagi Indonesia untuk mengatur *Trading in influence*, tetapi dengan perkembangan yang ada kiranya perlu untuk mengkriminalisasi tindakan memperdagangkan pengaruh. Apabila perbuatan memperdagangkan pengaruh tidak segera dikriminalikan dalam hukum positif Indonesia, akan berakibat buruk bagi pemberantasan korupsi di masa mendatang karena dengan undang-undang yang ada jika pelaku yang melakukan perdagangan pengaruh bukan sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, penegak hukum tidak dapat menuntut perbuatan tersebut sebagai tindak pidana. Apabila pelaku adalah penyelenggaraan negara atau pegawai negeri sipil, aparat penegak hukum sering kali menggunakan pasal suap untuk menuntut pelaku padahal antara suap dan perdagangan pengaruh merupakan dua hal yang berbeda. Hal itu terjadi karena bentuk tindak pidana korupsi yang ada di Indonesia hanya antara lain: a. Suap pada penyelenggara negara dengan mengingat kekuasaan jabatan; b. Gratifikasi; c. Korupsi penyelenggara negara menerima hadiah atau janji yang berhubungan dengan kewenangan jabatan; d. Korupsi suap dengan memberikan atau menjanjikan sesuatu; e. Penggelapan dalam jabatan; f. Korupsi dengan memperkaya orang lain, suatu korporasi, atau diri sendiri. Berdasarkan enam jenis tindak pidana korupsi tersebut *trading in influence* tidak diatur didalamnya¹⁸. Dengan demikian dapat ditunjukkan bahwa urgensi utama dari mengkriminalisasi bentuk korupsi *trading in influence* adalah karena terdapat kekosongan hukum atau kekosongan rumusan untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi dalam bentuk memperdagangkan pengaruh. Alasan kekosongan hukum atau rumusan tersebut dapat dilihat pada praktiknya di Indonesia banyak korupsi yang seharusnya masuk kedalam klasifikasi perdagangan pengaruh, akan tetapi diproses dan diputus dengan klasifikasi lain.

¹⁷ Hiariej.

¹⁸ Ahmad Mahyani and Alvin Saputra, "Tinjauan Yuridis Trading In Influence Dalam Tindak Pidana Korupsi," *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, 2017, 80-89, <https://doi.org/10.5281/zenodo.1154292.M>.

Pasal 18 konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) mengandung beberapa klasifikasi atau rumusan perbuatan *trading in influence*, di antaranya: 1. Corak kesalahan dalam pasal 18 ialah kesengajaan yang artinya menghendaki adanya kehendak dan pengetahuan dari pelaku. Bahkan, apabila dianalisis lebih lanjut, adanya kalimat ‘...dengan maksud...’ dalam pasal 18 menunjukkan bahwa bentuk kesengajaannya adalah kesengajaan sebagai maksud; 2. Akibatnya bentuk kesengajaan selain kesengajaan sebagai maksud tidak termasuk wujud kesalahan dalam *trading in influence*. Perumusan yang seperti ini telah memberikan batasan bagi penuntut umum untuk hanya membuktikan bentuk kesengajaan sebagai maksud; 3. Pada hakikatnya pola kesengajaan sebagai maksud tidak mudah untuk dibuktikan. Akan tetapi kesulitan tersebut, diringankan dengan adanya penyalahgunaan pengaruh yang sebaliknya, yakni mudah untuk dibuktikan. Kemudahan tersebut termaktub dalam kalimat, ‘...yang nyata atau yang dianggap ada...’. Dengan demikian untuk membuktikan adanya penyalahgunaan pengaruh dalam perdagangan pengaruh, tidak selalu harus ada penyalahgunaan pengaruh secara nyata, cukup berlandaskan perkiraan bahwa tindakan pelaku merupakan tindakan yang menyalahgunakan pengaruh; 4. Untuk membuktikan bentuk kesengajaan sebagai maksud digunakanlah teori kesengajaan yang diobjektifkan, sehingga orang atau pelaku itu dianggap memperdagangkan pengaruh; 5. Prinsip Pasal 18a dan Pasal 18b konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai anti korupsi (UNCAC) membedakan ‘*trading in influence*’ menjadi dua bagian, yakni: perdagangan pengaruh pasif yang maknanya menerima tawaran untuk melakukan perdagangan pengaruh dan juga perdagangan pengaruh aktif yang maknanya menawarkan untuk melakukan perdagangan pengaruh; 6. *Addresat* pasal 18 UNCAC adalah setiap orang tidak terbatas pada pejabat publik. Artinya terdapat perluasan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku, bahkan perluasan tersebut juga dapat menyasar bagi calo atau pihak perantara. Pasal 18 UNCAC juga memperluas cakupan bagi siapa yang disebut pejabat publik, bahwa pejabat publik terlepas dari ‘pejabat menurut status’, melainkan setiap orang yang menyediakan layanan publik dianggap sebagai pejabat publik tanpa memandang statusnya tetapi memandang kerentanan otoritas terhadap kemungkinan korupsi; 7. Adanya frasa keuntungan yang tidak semestinya menjadikan lingkup benefit yang didapatkan oleh pejabat publik saat melakukan perdagangan pengaruh tidak terbatas pada keuntungan materil akan tetapi dapat juga berbentuk sebuah kedudukan, pangkat, ataupun jabatan. Namun seringkali yang menjadi benefit pejabat publik adalah materil¹⁹

Apabila klasifikasi *trading in influence* tersebut di gunakan untuk menganalisis kasus korupsi di Indonesia, maka didapatkan banyak sekali kasus yang seharusnya masuk kedalam klasifikasi *trading in influence* tetapi karena tidak adanya pengaturan mengenai *trading in influence* menjadikan perbuatan tersebut dimasukkan kedalam tindak pidana korupsi suap. Sebagai contoh kasus suap irman gusman yang berdasarkan putusan Pengadilan Irman gusman dinyatakan bersalah melakukan korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf b dan dijatuhi pidana penjara selama 4 tahun 6 bulan. Dalam putusan hakim halaman 231 dikatakan bahwa: “Menimbang, berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, bahwa perbuatan Terdakwa selaku Ketua DPD RI yang memiliki kewajiban antara lain menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat yang berkaitan dengan masalah pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi, baik dalam hal pencanaan undang-undang dan juga dalam hal

¹⁹ Donal Fariz et al., “Trading in Influence,” *Indonesian Corruption Watch* (Jakarta, 2014).

pengawasan pelaksanaannya (menyampaikan aspirasi masyarakat) telah mempengaruhi Direktur Utama Perum Bulog dalam mengupayakan Co Semesta Berdaya milik saksi Xaveriandi Sutanto dan saksi Memi mendapat alokasi pembelian gula impor dari Perum Bulog untuk disalurkan di Propinsi Sumatera Barat, dan telah menerima uang sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), perbuatan Terdakwa tersebut secara nyata bertentangan dengan kewajibannya selaku anggota dan/atau Ketua DPD RI.” Berdasarkan pertimbangan dalam putusan, menunjukkan jika perbuatan Irman Gusman adalah memperdagangkan pengaruhnya sebagai pimpinan lembaga tinggi negara yakni Ketua Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia agar Direktur utama Perum Bulog memberikan alokasi pembelian gula kepada CV Semesta Berdaya. Padahal sebagai Ketua Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Irman Gusman tidak berwenang atau tidak mengurus terkait dengan kuota alokasi pembelian gula. Contoh selanjutnya terdapat dalam kasus korupsi Lutfi Hasan Ishaq (LHI). LHI diputus bersalah melanggar pasal 12 huruf a. Padahal jabatan LHI selaku Presiden Partai Keadilan Sejahtera seharusnya bukan merupakan jenis suatu jabatan publik atau penyelenggara negara. Oleh karenanya seharusnya pasal 12 tidak tepat digunakan untuk menghukum LHI. Demikian pula jika dikaitkan dengan jabatan LHI sebagai anggota DPR RI, akan tidak tepat pula karena walaupun Anggota DPR termasuk kedalam pejabat publik atau penyelenggara negara, akan tetapi LHI adalah anggota komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang diketahui tidak sama sekali mengurus atau berkaitan dengan hal ihwal pertanian. Dengan hal tersebut perbuatan LHI lebih tepat dikategorikan atau diklasifikasikan sebagai perbuatan memperdagangkan pengaruh sebagai presiden Partai Keadilan Sejahtera yang mana diketahui bahwa menteri terkait adalah kader dari Partai Keadilan Sejahtera. Namun karena tidak adanya pengaturan mengenai memperdagangkan pengaruh atau *trading in influence* di hukum nasional Indonesia menjadikan kasus ini seperti dipaksakan diputus dengan klasifikasi suap. Dalam kedua kasus ini, pihak-pihak yang memperdagangkan pengaruh memang menerima sejumlah uang sehingga Penuntut Umum mengkonstruksikan surat dakwaannya menggunakan pasal suap. Apabila seandainya tidak terjadi penerimaan sejumlah uang oleh mereka yang memperdagangkan pengaruh, hukum pidana kita menghadapi kekosongan hukum karena perbuatan demikian belum diatur dalam hukum positif Indonesia.

Kasus Lutfi Hasan Ishaq sekaligus membuktikan bahwa kekosongan hukum ini juga dapat berakibat suatu tindak pidana korupsi tidak bisa di tindak jika pelakunya bukan merupakan penyelenggara negara. Pun dapat ditindak maka disitu memberikan kesan dipaksakan seperti kasus LHI tersebut yang kebetulan masih dapat dikaitkan bahwa LHI menjabat sebagai Anggota DPR walaupun jabatan dalam DPR tidak sama sekali berhubungan dengan konteks korupsinya. Bagaimana jika seorang ketua umum partai politik mempengaruhi anggota atau kader partainya yang sedang menjabat untuk melakukan tindak-tandakan tertentu yang masuk kedalam tindakan korupsi. Maka selama pengaturan mengenai *trading in influence* belum diatur ketua partai politik tersebut tidak dapat ditindak karena Ketua Umum partai politik bukan termasuk kedalam klasifikasi suatu jabatan dalam bentuk apapun dalam penyelenggaraan negara.

Urgensi menkriminalisasi *Trading In Influence* selain kekosongan hukum adalah karena konsekuensi yuridis diratifikasinya UNCAC oleh indonesia yang mengharuskan untuk melakukan sinkronisasi ketentuan UNCAC kedalam hukum positif Indonesia. Sebagaimana telah dijelaskan, bahwa UNCAC pada dasarnya adalah

self executing treaty artinya ketika meratifikasi maka serta merta konvensi tersebut berlaku menjadi hukum positif. Namun demikian konvensi tersebut tidak dapat diterapkan dalam penegakan hukum khususnya dalam penyidikan, penuntutan, atau bahkan dakwaan di pengadilan. Padahal korupsi tidak hanya terjadi dalam pola atau model yang biasa atau simpel, seperti: suap, *mark up*, gratifikasi dan lainnya. Hal ini sangat mengkhawatirkan ditambah lagi saat ini korupsi terjadi dalam substansi yang membajak fungsi negara untuk keuntungan atau kepentingan politik dan bisnis. Pengimplementasian aturan UNCAC secara menyeluruh adalah sebuah keniscayaan. Bahkan sebagaimana pasal 65 ayat (1) UNCAC membolehkan pemerintahan peserta konvensi yang meratifikasi untuk dapat mengatur tindakan-tindakan yang lebih dari yang sudah ada dalam UNCAC. Hal ini menunjukkan bahwa relevansi pengaturan perdagangan pengaruh atau *trading in influence* agar menjadi suatu bentuk tindak pidana korupsi di hukum nasional Indonesia menjadi sebuah prioritas. Mengkriminalisasi bentuk korupsi *trading in influence* merupakan suatu upaya untuk memberikan kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Kepastian untuk tidak dituntut dengan pasal yang tidak sesuai dengan perbuatannya, keadilan untuk mendapatkan hukuman yang setimpal dengan perbuatannya, dan kemanfaatan untuk memberikan Negara Republik Indonesia terbebas dari korupsi yang tidak hanya dilakukan oleh penyelenggara negara secara langsung tetapi juga orang-orang berpengaruh yang bukan pegawai negeri sipil ataupun bukan penyelenggara negara.

3.2. Karakteristik *Trading In Influence* Sebagai Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Secara Konsep, benar bahwa sulit untuk memahami dan menggambarkan bentuk perbuatan memperdagangkan pengaruh²⁰. Bahkan, rumusan perdagangan pengaruh mirip dengan suap hanya saja perdagangan pengaruh lebih luas²¹. Disebut lebih luas karena *trading in influence* rumusannya berkaitan dengan “penyalahgunaan pengaruh yang dianggap ada atau yang nyata”. Oleh karena hal itu tidak perlu adanya pertimbangan apakah pelaku berbuat sebagaimana delik suap yang mengharuskan adanya perbuatan pejabat sesuai dengan apa yang diminta oleh penyup. Cukup saja adanya penyalahgunaan pengaruh maka itu memenuhi rumusan perdagangan pengaruh. Jika dilihat tujuan dan rumusan tersebut sekilas, sama dengan rumusan gratifikasi ataupun suap, akan tetapi, suap dan gratifikasi tidak bisa menindak pelaku yang bukan penyelenggara Negara atau pegawai negeri²². Sebaliknya jika dalam rumusan perdagangan pengaruh dapat pula menjerat pelaku yang bukan pejabat atau penyelenggara negara karena dalam *trading in influence* terdapat tiga pihak, yakni pihak berkepentingan yang membutuhkan benefit yang dimiliki penyelenggara negara selaku pemilik otoritas yang dipengaruhi, pihak pengambil kebijakan, yaitu pejabat publik/ penyelenggara negara selaku pemilik otoritas yang dipengaruhi dan orang yang memiliki pengaruh dan menjual pengaruhnya (tidak harus pejabat publik/ penyelenggara negara), dan pihak perantara (dalam bentuk tertentu

²⁰ Michael Johnston, *Syndrome of Corruption: Wealth, Power, and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

²¹ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional Dan Internasional* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007).

²² Rikky Adhi Susilo, Bambang Sugiri, and Ismail Novianto, “Kriminalisasi Perdagangan Pengaruh (*Trading In Influence*) Sebagai Tindak Pidana Korupsi,” *Jurnal Hukum*, 2016.

perdagangan pengaruh melibatkan *broker*). Namun demikian tidak semua bentuk perdagangan pengaruh melibatkan *broker*, oleh karena itu pelaku dalam perdagangan pengaruh dapat juga hanya 2 (dua) pihak.

Sementara itu, yang membedakan karakteristik perdagangan pengaruh dengan tindak pidana korupsi lainnya seperti suap atau gratifikasi adalah adanya unsur *undue advantage* (keuntungan yang tidak seharusnya) dalam rumusan *trading in influence* dapat diartikan sebagai keuntungan dalam arti luas yang dapat berupa keuntungan yang dapat dinilai dengan uang atau keuntungan lain seperti misalnya jabatan atau kedudukan tertentu. Unsur *undue advantage* bukanlah satu satunya yang membedakan perdagangan pengaruh dengan suap karena terdapat beberapa perbedaan mendasar lainnya, antara lain: 1. Pihak dalam perdagangan pengaruh atau *trading in influence* adalah *trilateral relationship* artinya melibatkan setidaknya dua pelaku: *pertama*, tentunya orang atau pihak yang membutuhkan otoritas dari penyelenggara negara atau pejabat publik; *kedua*, pengambil kebijakan dan juga orang yang memperdagangkan pengaruhnya (tidak harus penyelenggara negara atau pejabat publik) Sedangkan dalam suap hanya melibatkan dua pihak atau disebut sebagai *bilateral relationship*, artinya hanya ada pemberi suap dan penerima suap; 2. Dalam *trading in influence* perbuatan seorang pelaku tidak ada hubungannya dengan kewenangan yang ia miliki atau dapat dikatakan tidak ada pelanggaran dari kewenangan atau kewajibannya, sedangkan korupsi suap perbuatan pelaku ada hubungannya dengan kewenangan atau kewajiban yang ia miliki.

Dalam perdagangan pengaruh terbagi menjadi 3 pola, antara lain: 1. Pola Vertikal, pola ini sering terjadi dalam kasus transaksi politik. Selain itu terjadi juga antara lembaga tertentu dengan pihak yang memiliki pengaruh. Pihak yang berpengaruh adalah pihak yang memiliki kekuasaan atau kewenangan yang digunakan untuk menerima *insentif* kepada orang atau lembaga tertentu; 2. Pola Vertikal Broker, pola vertikal broker adalah pola yang lazim terjadi dalam jabatan publik dan lingkungan kekuasaan yang melibatkan broker dan seringkali yang melakukan pola ini adalah pihak yang memiliki akses kepada kekuasaan ataupun yang mempunyai kedekatan dengan kekuasaan contohnya sebagai keluarga dari penguasa yang berpengaruh tersebut. Jadi broker disini sebagai pihak yang memanfaatkan pengaruh yang dimiliki oleh pejabat publik untuk membantu pihak yang membutuhkan pengaruh seperti dalam penempatan seseorang menjadi penyelenggara negara ataupun dalam hal adanya pengadaan proyek; 3. Pola Horizontal, pola ini terbagi menjadi 3 pihak, yakni klien atau pihak yang berkepentingan, pihak yang berpengaruh juga merangkap calo, dan otoritas pejabat publik. Pola ini sering dilakukan oleh lingkup partai politik yang memiliki akses kepada kekuasaan eksekutif. Pihak yang aktif dalam pola ini adalah klien dan pihak yang berpengaruh, sementara otoritas pejabat publik adalah pihak yang dipengaruhi. Jadi klien disini memberikan sejumlah materi kepada pihak yang berpengaruh (merangkap calon) yang bukan penyelenggara negara. Alasan tidak memberikan kepada pihak yang berpengaruh adalah menghindari suap karena apabila klien memberikan langsung sejumlah materi kepada otoritas pejabat publik maka dapat dianggap sebagai penyuaian dan dapat dipidana dengan pasal suap.

Selain sering diidentikan dengan suap, *trading in influence* diidentikan pula dengan pemerasan. Hal tersebut disebabkan adanya permintaan *insentif* kepada pihak yang membutuhkan pengaruh oleh pihak yang memiliki pengaruh dalam *active trading*

in influence. Meski demikian, pada hakikatnya antara perdagangan pengaruh dengan suap adalah dua hal yang berbeda. Perbedaan itu dapat dilihat dari unsur-unsurnya, jika dalam pemerasan ancaman kekerasan adalah unsur utamanya, di *trading in influence* tidak terdapat unsur dengan “kekerasan atau ancaman kekerasan.”

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan, dapat disimpulkan bahwa hukum Indonesia, terkhusus pada Undang-Undang Pemberantasan TIPIKOR telah tidak sesuai dan tertinggal dengan UNCAC. Indonesia sampai saat ini belum mensinkronasikan keseluruhan norma dari UNCAC, khususnya norma mengenai *trading in influence*. Padahal dengan kondisi saat ini Indonesia sudah sangat membutuhkan pengaturan mengenai *trading in influence* karena perdagangan pengaruh sangat sering terjadi di Indonesia dengan memanfaatkan otoritas atau kekuasaan yang dimiliki untuk mendapatkan keuntungan yang tidak semestinya (*undue advantage*). Tidak adanya pengaturan mengenai rumusan delik *trading in influence* dalam hukum positif Indonesia menyebabkan aparat penegak hukum kerap kali menggunakan delik suap untuk mempidanakan sedangkan antara suap dan *trading in influence* adalah dua hal yang berbeda. Dalam *trading in influence* secara umum, ada tiga model, antara lain: model horizontal, model vertikal dengan calo (vertikal broker), dan model vertikal. ketiga model tersebut memberikan perbedaan antara perdagangan pengaruh aktif dan pasif. Dengan urgensi tersebut maka perlu diatur dalam hukum positif Indonesia mengenai *trading in influence* ini melalui revisi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Daftar Pustaka

- Atmasasmita, Romli. *Hukum Kejahatan Bisnis Teori Dan Praktik Di Era Globalisasi*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.
- Emmanuel, Muganga, and Liu Qijun. “The Impact of Corruption on Government Public Services Quality, Justice and Cost of Businesses Regulations in Developing World.” *International Journal of Innovation and Research in Educational Sciences* 6, no. 1 (2019): 2349–5219.
- Fariz, Donal, Almas Sjafrina, Era Purnama Sari, and Wahyu Nanadang Herawan. “Trading in Influence.” *Indonesian Corruption Watch*. Jakarta, 2014.
- Hamzah, Andi. *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional Dan Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Hiariej, Eddy O. S. “Korupsi Di Sektor Swasta Dan Tanggung Jawab Pidana Korporasi.” *Masalah-Masalah Hukum* 49, no. 4 (2020): 333–44. <https://doi.org/10.14710/mmh.49.4.2020.333-344>.
- Hiariej, Eddy Omar Sharif. “United Nations Convention Against Corruption Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 31, no. 1 (2019). <https://doi.org/10.22146/jmh.43968>.
- Ibrahim, Johnny. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2008.
- Johnston, Michael. *Syndrome of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- Lutha, Salman. “Asas Dan Kriteria Kriminalisasi.” *Jurnal Hukum* 16, no. 1 (2009): 1.
- Luthan, Salman. “Kebijakan Kriminalisasi Dalam Reformasi Hukum Pidana.” *Jurnal*

- Hukum* 6, no. 11 (1999): 1.
- Mahyani, Ahmad, and Alvin Saputra. "Tinjauan Yuridis Trading In Influence Dalam Tindak Pidana Korupsi." *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, 2017, 80-89. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1154292.M>.
- Olii, M. Irvan. "Sempitnya Dunia Luasnya Kejahatan Sebuah Telaah Ringkas Tentang Transnasional Crime." *Jurnal Kriminologi Indonesia* 4, no. 1 (2005): 20.
- Pramono, Agus. "Kekuasaan Dan Hukum Dalam Perkuatan Pemberantasan Korupsi." *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 1 (2013): 105-13.
- Qamar, Nurul, and Dkk. *Metode Penelitian Hukum (Legal Research Methods)*. Edited by CV. Social Politic Genius. Makassar, 2017.
- Siswanto, dadang. "Korupsi Sebagai Bentuk Kejahatan Transnasional Terorganisir." *Masalah-Masalah Hukum* 43, no. 1 (2013): 1.
- Susilo, Rikky Adhi, Bambang Sugiri, and Ismail Novianto. "Kriminalisasi Perdagangan Pengaruh (Trading In Influence) Sebagai Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Hukum*, 2016.
- Toelle, Marthen H. "Kriminalisasi Ditinjau Dari Perspektif Teori Hukum Pidana (Criminal Law Theory)." *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 2 (2014). <https://doi.org/10.24246/jrh.2014.v8.i2.p115-132>.
- Widjojanto, Bambang. "Peran Strategis Perguruan Tinggi Dalam Percepatan Pemberantasan Korupsi." *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 1 (2013).