

Kriminalisasi *Trading in Influence* dalam Tindak Pidana Korupsi

Ahmad Syahird¹, Marlin²

¹Universitas Megarezky, ²Universitas Sulawesi Tenggara
Email: ahmadsyahird@unimerz.ac.id; marlinaadvokat@gmail.com

Author Correspondence: ahmadsyahird@unimerz.ac.id

Abstract: *This research aims to find out the concept of trading in influence in the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) and to find out the urgency of criminalizing trading in influence in Indonesian legislation. This type of research is normative research with a statute approach and a conceptual approach. The results of this study show that the concept of trading in influence in UNCAC has differences with the crime of corruption in national legislation, such as in terms of perpetrators and arrangements. The absence of trading in influence regulation in the legislation is the urgency of the need for trading in influence in the future law (*ius constituendum*). The concept of trading in influence in UNCAC is similar to the offense of active-passive bribery by public officials, which is already regulated in the corruption law. However, it still differs in the recipient of the bribe, the setting, and the person involved. Meanwhile, the urgency of regulating trading in influence in national legislation is because corruption has become a problem for the international community and there is also a legal vacuum.*

Keywords: *Trading in Influence; Criminalization, Ius Constituendum; International Community; Public Official*

Criminalization of Trading in Influence in the Crime of Corruption

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsep *trading in influence* (perdagangan pengaruh) dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dan untuk mengetahui urgensi kriminalisasi *trading in influence* dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tipe penelitian ini adalah penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa konsep *trading in influence* dalam UNCAC memiliki perbedaan dengan tindak pidana korupsi dalam peraturan perundang-undangan nasional, seperti dalam hal pelaku dan pengaturan. Belum adanya pengaturan *trading in influence* dalam peraturan perundang-undangan merupakan urgensi perlunya *trading in influence* dalam hukum yang akan datang (*ius constituendum*). Konsep *trading in influence* dalam UNCAC mirip dengan tindak pidana suap aktif-pasif oleh pejabat publik yang sudah diatur dalam undang-undang tindak pidana korupsi. Namun tetap berbeda pada penerima suap, pengaturan dan orang yang terlibat. Sedangkan urgensi pengaturan *trading in influence* pada peraturan perundang-undangan nasional dikarenakan korupsi sudah menjadi masalah bagi masyarakat internasional dan juga masih terdapat kekosongan hukum.

Kata Kunci: *Perdagangan Pengaruh; Kriminalisasi; Ius Constituendum; Masyarakat Internasional; Pejabat Publik*

A. Pendahuluan

Permasalahan tindak pidana korupsi seakan menjadi sebuah permasalahan yang tidak kunjung terselesaikan. Upaya pemberantasan korupsi, telah berulang kali dilakukan oleh pemerintah. Namun, tetap saja korupsi masih terjadi di segala lini pemerintahan dan setiap sektor lini kehidupan masyarakat. Korupsi seakan telah menjadi sebuah masalah berkepanjangan, yang seolah-olah selalu terjadi dan tidak terselesaikan. Bak cendawan di musim hujan, setelah satu kasus korupsi berhasil ditangani oleh aparat, muncul lagi kasus korupsi lainnya di lain tempat.

Tindak pidana korupsi terjadi semakin masif, terutama pada era pasca reformasi saat ini. Korupsi telah masuk ke semua sektor dalam pemerintahan. Sektor eksekutif, yudikatif, legislatif, tidak lepas dari tindak pidana korupsi. Korupsi semakin bersifat terstruktur, sistematis dan masif. Permasalahan korupsi tidak hanya menjadi permasalahan domestik saja. Dalam perkembangannya, permasalahan korupsi juga menjadi agenda dan isu bersama masyarakat dunia. Korupsi terjadi tidak hanya pada negara-negara berkembang, melainkan juga pada negara-negara yang tergolong sebagai negara maju. Misalnya kasus Park Geun Hye, mantan Presiden Korea Selatan yang pada tahun 2018 lalu dituduh melakukan korupsi bersama dengan penasehatnya, Choi Soon Sik, di mana Choi adalah Penasehat Presiden Park yang kawan akrab Sang Presiden sejak kecil. Choi dituduh menyalahgunakan pengaruhnya sebagai Penasehat Presiden untuk meminta sumbangan kepada perusahaan-perusahaan ternama di Korea Selatan.¹

Kasus ini lazim dikenal dengan nama *trading in influence*. *Trading in influence* sendiri sebenarnya bukanlah modus korupsi baru. *Trading in influence* sendiri sudah dikenal di berbagai negara-negara, khusus Eropa Barat. Ketentuan mengenai *trading in influence* telah diatur dalam pasal 18 *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Indonesia sendiri merupakan negara yang ikut serta meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, namun sampai

¹BBC New Indonesia, "Apa yang membuat mantan Presiden Korea Selatan Park Geun-hye dipenjara selama 24 tahun?" 6 April 2018, dalam <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-43618151>, diakses 20 September 2021.

saat ini, Indonesia masih belum memasukkan ketentuan-ketentuan dalam UNCAC, termasuk pula di dalamnya mengenai ketentuan *trading in influence*. Hal ini sungguh sangat disayangkan, mengingat ratifikasi UNCAC merupakan komitmen Indonesia dalam hal pemberantasan korupsi.

Selain itu, di masyarakat masih banyak terjadi kesalahpahaman dalam membedakan antara *trading in influence* dengan suap biasa. Seringkali dalam prakteknya, banyak kasus suap biasa yang dikira oleh masyarakat sebagai kasus *trading in influence*. Sebagai contoh, kasus suap kuota impor daging sapi yang menjerat Presiden Partai Keadilan Sejahtera, Luthfi Hassan Ishaq (LHI). LHI didakwa menerima suap dari Perwakilan PT Indoguna Utama untuk mempengaruhi Menteri Pertanian Siswono, yang *notabene* adalah kader Partai Keadilan Sejahtera (PKS) saat itu, supaya mengatur kuota penambahan impor daging sapi tahun 2013.²

Begitu pula kasus Rommahurmuzy, Ketua Umum Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Rommy, sapaan Rommahurmuzy, tertangkap di Surabaya ketika sedang menerima uang suap sebesar 300 Juta Rupiah dari seorang oknum Pegawai Negeri Sipil (PNS) Kementerian Agama, dalam hal jual beli jabatan pengangkatan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Jawa Timur. Posisi Rommahurmuzy, yang kala itu menjabat sebagai Ketua Umum PPP, dinilai dapat mempengaruhi Menteri Agama, Lukman Hakim, yang kala itu *notabene* juga adalah kader PPP. Rommy diketahui juga sedang menjabat sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Komisi VII, yang tidak ada kaitannya dengan Kementerian Agama, dianggap dapat mempengaruhi kadernya yang saat itu sedang menjabat sebagai Menteri Agama.³

Banyak orang yang mengira bahwa kedua kasus ini merupakan *trading in influence*. Padahal, kedua kasus ini merupakan kasus suap menyuap biasa. Pada

²Hani Faurizka, Sunarto, Adi Nugroho, "Analisis Framing Kasus Suap Kuota Impor Daging Sapi Di Partai KeadilanSejahtera (PKS) Dalam Koran Tempo, *Interaksi Online* 2, no. 1 (2014), <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/interaksi-online/article/view/4308>

³Dylan Aprialdo Rahman, Khairina (Tim Redaksi), "Romahurmuziy Diduga Terima Suap Rp 300 Juta dari 2 Pejabat Kemenag di Jawa Timur," *Kompas.com*-16/03/2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/16/13335741/romahurmuziy-diduga-terima-suap-rp-300-juta-dari-2-pejabat-kemenag-di-jawa>, diakses 20 September 2021.

prinsipnya *trading in influence*, korban merupakan pihak yang tidak menyadari bahwa dirinya menjadi korban dan juga terjadi secara trilateral. Sementara dalam kasus LHI dan Rommy, para pihak yang melakukan menerima secara sadar dan mengetahui adanya pemberian tersebut.

Adanya kasus tersebut jika mencermati Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, juga belum menjangkau untuk mengkriminalisasi *trading in influence*: Dalam undang-undang tersebut misalnya hanya menjelaskan antara lain: tindak pidana korupsi yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi (pasal 2 ayat (1) dan (2)), tindak pidana korupsi yang menyalahgunakan wewenang, sarana-prasarana, jabatan, maupun kedudukan (pasal 3), tindak pidana korupsi dengan memberikan atau menjanjikan sesuatu (pasal 5), korupsi suap pegawai negeri menerima suap atau janji berhubungan dengan kewenangan jabatan (pasal 11), tindak pidana korupsi menerima gratifikasi (pasal 12B), korupsi suap pegawai negeri dengan mengingat perintah jabatan (pasal 13).

Meskipun saat ini *trading in influence* belum terjadi di Indonesia, namun, pengaturannya ke dalam undang-undang tindak pidana korupsi merupakan suatu langkah pemenuhan komitmen Indonesia terhadap agenda pemberantasan korupsi dan sebagai upaya untuk mewujudkan kepastian hukum apabila di masa depan terjadi *trading in influence* dan juga telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006.

B. Kriminalisasi Delik *Trading in Influence* dalam Hukum Pidana Indonesia

Trading in influence menjadi persoalan khusus dalam hukum pidana Indonesia dan menjadi sebuah bentuk kriminalisasi. Sudarto mengemukakan dalam menghadapi masalah kriminalisasi harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan ini penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan

pengukuran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil atau spiritual) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost benefit principle*).
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).⁴

Hullsman mengajukan beberapa kriteria absolut yang perlu diperhatikan dalam proses kriminalisasi sebagaimana dikutip oleh Saleh, sebagai berikut:

1. Kriminalisasi seharusnya tidak ditetapkan semata-mata atas keinginan untuk melaksanakan suatu sikap moral tertentu terhadap suatu bentuk perilaku tertentu.
2. Alasan utama untuk menetapkan satu perbuatan sebagai tindak pidana seharusnya tidak pernah didirikan suatu kerangka untuk perlindungan atau perlakuan terhadap seorang pelaku kejahatan potensial dalam kepentingannya sendiri.
3. Kriminalisasi tidak boleh berakibat melebihi kemampuan perlengkapan peradilan pidana.
4. Kriminalisasi seharusnya tidak boleh dipergunakan sebagai suatu tabir sekedar pemecahan yang nyata terhadap suatu masalah.⁵

Menurut Moeljatno ada tiga kriteria kriminalisasi dalam proses pembaruan hukum pidana. *Pertama*, penetapan suatu perbuatan sebagai perbuatan terlarang (perbuatan pidana) harus sesuai dengan perasaan hukum yang hidup dalam

⁴Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana* (Bandung: Alumni, 1983), 44-48. Lihat juga Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana* (Bandung: Sinar Baru, 1983).

⁵Roeslan Saleh, *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 1988), 87.

masyarakat. *Kedua*, apakah ancaman pidana dan penjatuhan pidana itu adalah jalan yang utama untuk mencegah dilanggarnya larangan-larangan tersebut. *Ketiga*, apakah pemerintah dengan melewati alat-alat negara yang bersangkutan betul-betul mampu untuk benar-benar melaksanakan ancaman pidana kalau ternyata ada yang melanggar larangan.⁶

Tingkat penegakan yang sesungguhnya ditentukan berdasar alokasi sumberdaya penyelidikan dan penuntutan serta prevalensi (maraknya) perilaku yang dilarang. Di samping itu, komponen biaya lain yang harus diukur adalah tarif kejahatan. Tarif kejahatan mempunyai tiga konsekuensi sosial. Pertama, pendapatan yang sangat besar yang dihasilkan oleh *illegal trafficking* atas barang-barang yang dilarang tidak terkena pajak. Kedua, para pengusaha pasar gelap memiliki dorongan yang kuat, dan modal yang kuat untuk mengambil langkah apa pun yang diperlukan untuk melindungi investasi mereka dan mengurangi risiko penghukuman. Korupsi oleh para penegak hukum juga akan merajalela. Selain itu, tarif kejahatan yang tinggi untuk perdagangan obat, seks, dan perjudian membentuk kondisi ekonomi yang memungkinkan organisasi kejahatan skala-besar tumbuh subur. Akhirnya, kualitas barang dan jasa haram beragam, masyarakat mendapatkan manfaat dari regulasi: pelacur tidak perlu diperiksa dan dirawat atas penyakit-penyakit kelamin yang dideritanya; pendirian tempat judi tidak dimonitor kemungkinan terjadinya praktik kecurangan; dan obat tidak diuji kemurniannya.⁷

Dalam konteks *trading in influence*, perbuatannya dapat dikategorikan suatu perilaku selayaknya dan dapat diserahkan kepada *private ethics* atau telah menjadi bagian dari ranah (domain) publik. Pada tataran ini, perilaku-perilaku yang masuk wilayah privat tidak perlu dikriminalisasi, sedangkan perilaku yang masuk wilayah publik dapat dikriminalisasi jika sangat merugikan kepentingan masyarakat, sehingga dalam hal ini perilaku *trading in influence* jika telah

⁶Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana* (Jakarta: PT Bina Cipta, 1985), 5.

⁷Peter W. Low, et.al., *Criminal Law: Cases and Materials* (New York: The Foundation Press, Inc., 1986), 1075-1080.

memenuhi kriteria yang dipersyaratkan, maka dapat dikategorikan adanya kriminalisasi terhadap perilaku tertentu.

Menurut analisis penulis, perbuatan *trading in influence* sangat layak untuk dilakukan kriminalisasi menjadi tindak pidana korupsi dalam Undang-Undang Korupsi. Ada beberapa alasan yang dikemukakan, yaitu:

1. Perilaku tersebut merupakan domain publik dan bukan domain privat karena dampak yang ditimbulkan berdampak kepada kepentingan masyarakat secara luas.
2. Telah memenuhi kriteria sebuah kriminalisasi, karena perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in Influence*) akan mendatangkan kerugian baik materiil atau imateriil bagi warga masyarakat, juga sesuai dengan perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat serta hanya ancaman pidana jalan utama untuk mencegahnya.
3. Fenomena korupsi mengalami perkembangan yang begitu kompleks, baik dari segi modus dan aktor, sehingga sulit dibantah bahwa aparat penegak hukum semakin kesulitan untuk memproses beberapa perbuatan untuk dapat dikategorikan sebagai sebuah tindak pidana.
4. Untuk menjaga asas legalitas diterapkan sebagaimana mestinya, karena telah banyak contoh kasus yang berdimensi perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*), sehingga pada gilirannya akan menimbulkan ketidakadilan bagi pelaku *trading in influence* itu sendiri.
5. Menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat manakala banyak perbuatan memperdagangkan pengaruh yang tidak tersentuh hukum, padahal berdampak hancurnya tatanan sosial masyarakat.

Di sisi lain, perbuatan pidana *trading in influence* dapat dikatakan mirip dengan perbuatan pidana suap aktif-pasif pada pejabat publik yang sudah diatur dalam undang-undang tindak pidana korupsi sepanjang ada penyalahgunaan pengaruh (*abuse of influence*) dan yang melakukan pengaruh/ penjual pengaruh (*the influence peddler*) adalah pejabat publik. Secara *a contrario*, maka dapat dipahami bahwa tanpa pengaturan spesifik atas perbuatan pidana *trading in influence*, maka

pasal-pasal suap dalam undang-undang tindak pidana korupsi tidak dapat diterapkan. Adanya beberapa perbedaan antara suap biasa dengan *trading in influence*, yaitu:

1. Penerima suap (dalam hal ini *undue advantage*) dalam *trading in influence* bukanlah si pengambil keputusan (*the decision maker on public administration*). Maksudnya jika si pengambil keputusan mengetahui dan mendapatkan keuntungan maka hal ini merupakan suap biasa.
2. Penerima suap dalam *trading in influence* bukan sebagai orang yang diharapkan untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu untuk melanggar kewajiban/ tugas jabatannya. Sebagai pembanding adanya unsur “melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu untuk melanggar kewajiban/ tugas jabatannya” dalam suap biasa.
3. Orang yang mengambil keputusan mungkin tidak menyadari adanya *trading in influence*.
4. Target pengaturan *trading in influence* bukan pengambil keputusan, namun orang-orang disekitar pemegang keputusan (kekuasaan) yang mencoba mengambil keuntungan dari situasi dengan jalan mempengaruhi tidak baik (*undue influence*) si pengambil keputusan dalam administrasi publik.⁸

Inti dari perbuatan yang dilarang dalam *trading in influence* adalah orang yang menegaskan atau dengan meyakinkan bahwa dia mampu menggunakan pengaruh yang tidak baik (*improper influence*) terhadap pejabat publik yang akan mengambil suatu keputusan (*decision making process*).⁹ Menurut OECD, *trading in influence* dapat muncul ketika “*a person who has real or apparent influence on the decision-making of a public official exchanges this influence for an undue advantage*”¹⁰ (seseorang yang memiliki pengaruh nyata atau yang terlihat pada

⁸Rasamala Aritonang, et.al. *Menggagas Perubahan UU Tipikor: Kajian Akademik dan Draf Usulan Perubahan* (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2019), 151. Lihat juga Council of Europe, *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption* (European Treaty Series-No. 173) (Council of Europe Publishing, 2000).

⁹Aritonang, et.al., *Menggagas Perubahan UU Tipikor*, 99.

¹⁰OECD, *Corruption: A Glossary of International Standards in Criminal Law* (OECD Library), 25; <https://doi.org/10.1787/9789264027411-en>

pengambilan keputusan pejabat publik menukar pengaruh ini dengan keuntungan yang tidak semestinya).

Kata *apparent influence* mengindikasikan bahwa benar tidaknya adanya kapasitas untuk mempengaruhi adalah tidak penting. Selain itu, tujuan dari pengaturan perbuatan pidana *trading in influence* adalah menjaga agar semua orang (tidak harus pejabat namun karena pekerjaan maupun hubungan sosial lainnya (teman, kolega maupun keluarga atau memiliki hubungan baik lainnya) tidak memperjualbelikan pengaruhnya.¹¹

*Criminalising trading in influence seeks to reach the close circle of the official or the political party to which he belongs and to tackle the corrupt behaviour of those persons who are in the neighbourhood of power and try to obtain advantages from their situation, contributing to the atmosphere of corruption.*¹²

Mengkriminalisasi perdagangan pengaruh berusaha untuk menjangkau lingkaran dekat pejabat atau partai politik tempat dia berada dan untuk mengatasi perilaku korup orang-orang yang berada di lingkungan kekuasaan dan mencoba untuk mendapatkan keuntungan dari situasi mereka, yang berkontribusi pada atmosfer korupsi.

Pasal-pasal dalam UNCAC menjadi dasar utama atau rujukan untuk pengaturan *trading in influence* di Indonesia, seperti:

- (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.*¹³

¹¹Aritonang, et.al., *Menggagas Perubahan UU Tipikor*, 99.

¹²Council of Europe, *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption*, 14.

¹³United Nations, *United Nations Convention Against Corruption* (New York: United Nations, 2004), pasal 18.

- (a) Janji, penawaran, atau pemberian kepada pejabat publik atau orang lain, baik secara langsung maupun tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang seharusnya dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang tidak semestinya dari suatu administrasi atau otoritas publik dari Negara, baik untuk diri sendiri atau orang lain;
- (b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain dengan maksud agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang seharusnya dengan maksud untuk memperoleh keuntungan yang tidak semestinya dari suatu administrasi atau badan publik Negara.

Berdasarkan rumusan pasal 18 tersebut, maka diketahui dua katagori pelaku, yaitu: aktif (point a) dan pasif ataupun aktif (poin b). Fariz, et.al., menjelaskan *trading in influence* dapat disamakan dengan suap biasa, dimana ada pelaku aktif maupun pasif.¹⁴ Namun Aritonang, et.al. menyebutkan bahwa pembagian tersebut tidak sepenuhnya tepat, dikarenakan “*the influence peddler*” atau biasa disebut dalam rumusan yang pasif, juga dapat melakukan perbuatan yang aktif, yaitu dengan jalan meminta (*solicitation*) untuk disuap. Oleh karenanya, istilah *the instigator* untuk *briber*/penyuap (kebanyakan yang menyebut sebagai pelaku aktif) dan istilah *the influence peddler* untuk *bribed*/pedagang pengaruh untuk menghindari kerancuan.¹⁵

Selanjutnya dalam dokumen OECD disebutkan apa yang dimaksud *the instigator/ briber*, yaitu:

*A briber is guilty of the offence if he/she offers, promises or gives an undue advantage to a person in order that the recipient exerts his/her influence on the decision-making of a public official.*¹⁶

Seorang penyuap melakukan pelanggaran jika ia menawarkan, menjanjikan, atau memberikan keuntungan yang tidak semestinya kepada seseorang agar penerima menggunakan pengaruhnya untuk mempengaruhi pengambilan keputusan pejabat publik.

¹⁴Donas Fariz, et.al., *Kajian Implementasi Aturan Trading in Influence dalam Hukum Nasional* (Jakarta Selatan: ICW, 2014).

¹⁵Aritonang, et.al., *Menggagas Perubahan UU Tipikor*, 99.

¹⁶OECD, *Corruption: A Glossary of International Standards in Criminal Law*, 25-26.

Sedangkan untuk the *influence peddler* disebutkan sebagai berikut:

*An influence peddler is guilty if he/she requests, solicits, receives or accepts an undue advantage by a person in order that he/she exerts his/her influence on the decision-making of a public official.*¹⁷

Seorang pemberi pengaruh bersalah jika dia meminta, meminta, menerima, atau menerima keuntungan yang tidak semestinya dari seseorang agar dia menggunakan pengaruhnya terhadap pengambilan keputusan seorang pejabat publik.

Kedua pendefinisian tersebut menggunakan kata *guilty* atau bersalah yang mengindikasikan unsur *mens rea* dari perbuatan *trading in influence* yang dilakukan “dengan maksud” atau dikenal dengan istilah *intentional offences*.

C. Urgensi Pengaturan *Trading in Influence* dalam Perundang-undangan Nasional

Pada prinsipnya UNCAC sendiri dibentuk dilatarbelakangi oleh suatu realitas bahwa bahwa korupsi telah menimbulkan masalah dan ancaman serius terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat yang merusak lembaga-lembaga dan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai etika dan keadilan, serta mengacaukan pembangunan yang berkelanjutan dan penegakan hukum. Kondisi ini berpengaruh oleh sifat dari korupsi yang memiliki hubungan yang sangat erat dengan bentuk-bentuk kejahatan lain, khususnya kejahatan terorganisir dan kejahatan ekonomi, termasuk pencucian uang, sehingga dalam banyak kasus korupsi melibatkan jumlah aset besar yang dapat merupakan bagian penting sumber daya negara, serta mengancam stabilitas politik dan pembangunan yang berkelanjutan dari negara tersebut.

Tujuan dibentuknya UNCAC antara lain: (a) meningkatkan dan memperkuat upaya-upaya untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien (*to promote and strengthen measures to prevent and combat corruption more efficiently and effectively*); (b) meningkatkan dan mendukung kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, termasuk dalam pengembalian aset (*to promote, facilitate and support international cooperation and technical assistance in the prevention of and fight against corruption, including in*

¹⁷ *Ibid.*

asset recovery); (c) meningkatkan integritas, akuntabilitas dan pengelolaan yang baik urusan-urusan publik (*to promote integrity, accountability and proper management of public affairs and public property*).¹⁸

Urgensi pengaturan *trading in influence* ke dalam peraturan perundang-undangan nasional tentunya tidak dapat dilepaskan dari sejarah filosofisnya yang melatarbelakangi lahirnya UNCAC tersebut. Kelahiran UNCAC dilatarbelakangi oleh keprihatinan masyarakat dunia, terkhusus Indonesia terhadap isu korupsi. Keprihatinan tersebut tercermin di dalam pembukaan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa atau UNCAC, yang mana dinyatakan bahwa korupsi dapat mengancam dan menimbulkan masalah terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat yang melemahkan lembaga-lembaga dan nilai-nilai demokrasi, etika, dan keadilan, serta dapat membahayakan pembangunan yang berkelanjutan dan supremasi hukum. Olehnya itu sifatnya yang demikian diperlukan suatu pendekatan komperhensif dan multidisipliner untuk mencegah dan memerangi korupsi secara efektif.¹⁹

Korupsi juga merupakan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang dilihat dari kompleksitasnya serta efek negatif yang ditimbulkannya menimbulkan kerusakan besar bagi negara, mengakibatkan bencana sosial, seperti meningkatnya kemiskinan dalam masyarakat dan hancurnya perekonomian nasional. Permasalahan korupsi telah bergeser dari yang hanya sekedar permasalahan nasional di masing-masing negara menjadi persoalan lintas negara (*transnational crime*). Selain itu, Komisi Hukum Internasional (*International Law Commission*) juga sedang membahas kemungkinan dimasukkannya korupsi dan kejahatan narkoba ke dalam yurisdiksi Mahkamah Internasional.

Dalam *Backroud Paper* UNCAC, secara jelas menyebutkan ada enam faktor penting yang mendasari kelahiran UNCAC, yaitu: (a) korupsi dianggap merusak demokrasi; (b) korupsi dianggap merusak aturan hukum; (c) korupsi dianggap dapat merusak pembangunan berkelanjutan; (d) korupsi dianggap dapat merusak pasar; (e)

¹⁸United Nations, *United Nations Convention Against Corruption*, pasal 1.

¹⁹Saldi Isra dan Eddy O. S. Hiariej, "Perspektif Hukum Pemberantasan Korupsi di Indonesia," dalam Wijayanto dan Ridwan Zahrie (ed.), *Korupsi Mengorupsi di Indonesia: Sebab, Akibat, dan Prospek Pemberantasan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), 87.

korupsi dapat merusak kualitas hidup; dan (f) korupsi melanggar hak-hak asasi manusia. Sedangkan adanya UNCAC memiliki maksud dan tujuan umum, yaitu: (a) memajukan dan meningkatkan/memperkuat tindakan pencegahan dan pemberantasan korupsi yang lebih efektif dan efisien; (b) untuk memajukan, memfasilitasi, dan mendukung kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam mencegah dan memerangi korupsi, terutama pengembangan aset; dan (c) meningkatkan integritas dan akuntabilitas manajemen publik dalam pengelolaan keuangan negara.²⁰

Urgensi pengaturan ketentuan *trading in influence* ke dalam peraturan perundang-undangan nasional, khususnya yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi setidaknya dapat dipecah menjadi beberapa faktor-faktor penting, yaitu:

1. Korupsi di Indonesia telah terjadi secara terstruktur, sistematis, dan massif. Permasalahan korupsi di Indonesia sudah semakin terstruktur, sistematis, dan massif. Korupsi hampir memasuki semua lini kehidupan masyarakat, mulai dari yang terkecil di tingkat desa/kelurahan, hingga yang terjadi di lembaga pemerintahan, seperti eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, *Transparency International* pada tahun 2014 menempatkan Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia pada posisi ke-107 dunia, berbeda dengan Singapura sebagai sesama negara ASEAN yang menempati urutan ke-7 dunia.
2. Ketiadaan perangkat hukum yang mengatur mengenai *trading in influence* di Indonesia dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia. Pemerintah telah berulang kali melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi: *pertama*, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, sebagaimana telah dicabut dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang mana beberapa isinya ditambahkan melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Walaupun memiliki undang-undang pemberantasan tindak

²⁰Pemerintah Republik Indonesia, *Kerangka Acuan Seminar Sehari Sensitisasi Konvensi PBB Melawan Korupsi (UNCAC), Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2013 di Indonesia*, diselenggarakan di Jakarta, pada 7 November 2013.

pidana korupsi tidak serta merta menjadikan tindak pidana korupsi di Indonesia dapat teratasi.²¹

Secara *a quo*, hanya terdapat 30 perbuatan yang dikategorikan sebagai bentuk korupsi di dalam peraturan perundang-undangan, yaitu: kerugian keuangan negara sebanyak 2 pasal; suap menyuap sebanyak 12 pasal; penggelapan dalam jabatan sebanyak 5 pasal; pemerasan sebanyak 2 pasal; perbuatan curang sebanyak 2 pasal; pengadaan sebanyak 1 pasal; dan gratifikasi sebanyak 1 pasal. Pasal-pasal tersebut hanya mengatur tindak pidana korupsi dengan modus suap-menyuap sederhana, gratifikasi, penggelapan dalam jabatan, maupun korupsi dalam bidang pengadaan. Sama sekali belum menyentuh kepada *trading in influence* (perdagangan pengaruh).²²

Secara sosiologis, negara Indonesia termasuk salah satu negara pihak yang telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006. Ratifikasi yang telah dilakukan oleh Indonesia terhadap UNCAC tersebut bukanlah sebuah perbuatan biasa, melainkan sebuah perbuatan hukum yang membawa konsekuensi logis bagi Indonesia.

Ratifikasi sendiri membawa sebuah konsekuensi hukum, yaitu objek internasional yang melakukan ratifikasi terhadap perjanjian tersebut adalah subjek hukum internasional yang tunduk kepada aturan-aturan dari perjanjian internasional tersebut. Subjek hukum internasional tersebut wajib untuk mematuhi segala ketentuan yang ada dalam perjanjian tersebut dan wajib untuk menjalankan isi perjanjian tersebut supaya tujuan dari dibuatnya perjanjian tersebut dapat tercapai.²³

Ruang lingkup *trading in influence* jauh lebih luas daripada tindak pidana suap. Apabila dilihat dari sifatnya, *trading in influence* yang diatur dalam UNCAC adalah termasuk jenis tindak pidana yang sebenarnya bersifat *non-mandatory offences*.²⁴ Kejahatan-kejahatan yang termasuk jenis *non-mandatory offences*

²¹Eddy Omar Sharif Hiariej, "United Nations Convention Against Corruption dalam Sistem Hukum Indonesia," *Mimbar Hukum* 31, no. 1 (2019): 112-125.

²²*Ibid.*

²³Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional* (Bandung: Bina Cipta, 1976), 121.

²⁴Hiariej, "United Nations Convention Against Corruption..." 118.

sebetulnya telah memberikan isyarat, bahwa tidak diperlukan kesepakatan antara negara-negara pihak yang telah menandatangani ratifikasi untuk merumuskan tindak pidana tersebut sebagai sebuah tindak pidana korupsi. Setiap negara yang meratifikasi perjanjian tersebut diberikan pilihan untuk mengikuti ketentuan tersebut ataukah tidak mengikuti.

Dewasa ini korupsi hampir terjadi di seluruh belahan bumi, tidak hanya dialami oleh negara-negara berkembang, melainkan juga dialami oleh negara-negara maju. OECD atau Organisasi Kerjasama dan Pembangunan pada tahun 2014, merilis laporan yang berjudul *Foreign Bribery Report* yang menyatakan bahwa perilaku korupsi berupa penyuapan banyak dilakukan oleh kalangan pengusaha di negara-negara maju.²⁵

Dalam hukum internasional, dikenal asas yang disebut *pacta sun servanda*, yang artinya perjanjian berlaku mengikat bagaikan sebuah undang-undang bagi kedua belah pihak yang membuat perjanjian. Asas *pacta sun servanda* mencakup pula asas keadilan dan itikad baik untuk menjalankan isi suatu perjanjian/konvensi yang telah diratifikasi.²⁶

Ratifikasi UNCAC yang dilakukan oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, membawa sebuah implikasi yuridis bagi penegakan hukum di Indonesia. Dengan meratifikasi perjanjian tersebut, Indonesia seharusnya juga memasukkan ketentuan-ketentuan dalam UNCAC, termasuk *trading in influence* ke dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagai itikad baik pelaksanaan perjanjian.

Sekalipun bersifat *non-mandatory offences*, pengaturan mengenai *trading in influence* UNCAC ke dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi juga merupakan bentuk Indonesia mewujudkan komitmen dalam memerangi dan memberantas tindak pidana korupsi di forum internasional. Namun komitmen Pemerintah Indonesia dalam memerangi korupsi sampai saat ini masih dibilang

²⁵Detik News, "Laporan OECD Sebut Perilaku Korupsi Melilit Negara Maju" Rabu, 03 Dec 2014, dalam <https://news.detik.com/abc-australia/d-2766184/laporan-oecd-sebut-perilaku-korupsi-melilit-negara-maju>, diakses 21 November 2023.

²⁶I Wayan Parttiana, *Hukum Internasional* (Jakarta: Raja Grafindra Persada, 2002), 23.

lemah, termasuk dalam memasukkan ketentuan *trading in influence* ke dalam undang-undang tindak pidana korupsi.²⁷

Salah satu urgensi yang paling penting dari pengaturan terkait *trading in influence* adalah untuk mengantisipasi terjadinya korupsi di sektor non pemerintahan atau swasta. Perkembangan modus dan aktor kasus korupsi yang terjadi saat ini, seringkali menunjukkan bahwa aktor intelektual korupsi seringkali muncul dari kekuatan politik yang non-penyelenggara negara atau non pejabat publik dengan cara memperdagangkan pengaruh yang dimilikinya, yang mana aktor non penyelenggara negara atau non pejabat publik tersebut memiliki akses atau otoritas kepada pejabat publik dengan cara memperdagangkan pengaruh yang dimilikinya. Bentuk perbuatan dalam *trading in influence* tersebut secara tidak langsung tidak memiliki pertentangan dengan kewajiban atau kewenangannya.²⁸

Pada tataran konseptual, keberadaan pengaturan *trading in influence*, sejalan dengan salah satu tujuan luhur bangsa Indonesia, yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta memajukan kesejahteraan umum. Dengan adanya pengaturan *trading in influence* di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, diharapkan dapat memberikan perlindungan terhadap para pejabat, sehingga di dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, mendapatkan perlindungan dari pihak-pihak yang merasa memiliki pengaruh.²⁹

Pada tataran praktik, perbuatan *trading in influence* yang belum tergolong sebagai tindak pidana ini dapat dipidana dengan menggunakan pasal suap dan gratifikasi, akan tetapi dalam hal apabila si pelaku adalah pejabat publik. Di sinilah undang-undang mengalami kebuntuan, apabila jika yang menjadi pelaku adalah non pejabat publik atau penyelenggara negara. Padahal, adanya praktik *trading in influence* di Indonesia merupakan suatu hal yang sangat mungkin terjadi, hanya saja

²⁷Transparency International Indonesia, "Pemerintah Indonesia Gagal Menunjukkan Komitmen Antikorupsi di Forum Internasional," 4th June 2021, dalam <https://ti.or.id/pemerintah-indonesia-gagal-menunjukkan-komitmen-antikorupsi-di-forum-internasional/>, diakses 24 Oktober 2021.

²⁸Muhammad Fadhil, Taufik Rachman, Ahsan Yunus, "Konstruksi Hukum Perdagangan Pengaruh (*Trading in Influence*) dalam Tindak Pidana Korupsi," *Amanna Gappa* 30, no. 1 (2022): 15-34.

²⁹*Ibid.*

undang-undang belum mengatur sama sekali.³⁰ Di sinilah letak masih kurang komitmennya pemerintah Indonesia dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi.

D. *Ius Constituendum*: Pengaturan Perbuatan *Trading in Influence* sebagai Tindak Pidana Korupsi

Perkembangan korupsi terutama dalam lingkup penyelewengan kekuasaan dan suap telah begitu menguasai setiap sendi kehidupan masyarakat, yang pada akhirnya setiap masyarakat dihadapkan pada kesulitan-kesulitan manakala berhadapan dengan para pejabat negara yang seharusnya dapat melayani setiap kebutuhan masyarakat tanpa harus membayar pada pejabat-pejabat tersebut.

Kondisi-kondisi semacam inilah yang kemudian menyebabkan kebijakan hukum pidana khususnya mengenai tindak pidana korupsi mengalami perkembangan-perkembangan, yang menggambarkan langkah-langkah ke arah kriminalisasi dan dekriminalisasi. Oleh karena pembaharuan itu untuk kepentingan publik, maka seharusnya pembaharuan itu harus merupakan pekerjaan yang terus menerus dilakukan sesuai dengan perkembangan masyarakat atau publik itu sendiri.

Jerome Hall berpendapat sebagaimana dikutip Arief bahwa perbaikan atau pembaharuan atau pengembangan hukum pidana harus merupakan suatu usaha permanen yang terus menerus dan berbagai catatan/dokumen rinci mengenai hal itu seharusnya disimpan dan dipelihara.³¹ Dalam tataran ini, kebijakan formulasi hukum pidana dalam rangka penanggulangan tindak pidana korupsi telah diupayakan melalui penyusunan dalam Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (RUU Tipikor) (naskah bulan Agustus 2008), di mana merujuk pada Konvensi UNCAC 2003 yang ditegaskan dalam konsiderans berikut ini:

Bahwa dengan telah diratifikasinya *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, maka Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana

³⁰Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Ed. Revisi (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), 135.

³¹*Ibid.*

telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 perlu disesuaikan dengan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003 tersebut.³²

Yang menarik dalam RUU Tipikor memberikan pengertian atau istilah Pejabat Publik, yang diartikan:

- a. setiap orang yang memegang jabatan legislatif, yudikatif, atau eksekutif yang ditunjuk atau dipilih tetap atau sementara dibayar atau tidak dibayar terlepas dari senioritas orang itu;
- b. setiap orang yang melaksanakan fungsi publik termasuk untuk kepentingan suatu instansi publik atau perusahaan publik atau suatu yang menyediakan pelayanan publik berdasarkan peraturan perundang-undangan;
- c. setiap orang yang ditetapkan sebagai pejabat publik dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan dimasukkan istilah Pejabat Publik, maka RUU Tipikor akan mengadopsi istilah dari ketentuan dalam UNCAC, dan menurut Penulis istilah Pejabat Publik inilah yang paling tepat karena lebih luas dan tidak hanya dibatasi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara. Pengertian Pejabat Publik dalam RUU Tipikor tersebut menyesuaikan dengan pengertian Pejabat Publik dalam UNCAC, ketentuan pasal 2:

*Public official shall mean: (i) any person holding a legislative, executive, administrative or judicial office of a State Party, whether appointed or elected, whether permanent or temporary, whether paid or unpaid, irrespective of that person's seniority; (ii) any other person who performs a public function, including for a public agency or public enterprise, or provides a public service, as defined in the domestic law of the State Party and as applied in the pertinent area of law of that State Party; (iii) any other person defined as a public official in the domestic law of a State Party. However, for the purpose of some specific measures contained in chapter II of this Convention, public official may mean any person who performs a public function or provides a public service as defined in the domestic law of the State Party and as applied in the pertinent area of law of that State Party.*³³

Pejabat publik berarti: (i) setiap orang yang memegang jabatan legislatif, eksekutif, administratif, atau yudikatif dari suatu Negara Pihak, baik diangkat atau dipilih, baik tetap atau sementara, baik dibayar atau tidak dibayar, tanpa memperhatikan senioritas orang itu; (ii) setiap orang yang melaksanakan

³²Departemen Kehakiman RI., *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2007).

³³United Nations, *United Nations Convention Against Corruption*, pasal 2.

fungsi publik, termasuk untuk suatu instansi publik atau perusahaan publik, atau memberikan layanan umum, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang nasional Negara Pihak dan sebagaimana berlaku di bidang hukum yang sesuai dari Negara Pihak tersebut; (iii) setiap orang yang dimaksud sebagai pejabat publik dalam undang-undang nasional Negara Pihak. Namun demikian, untuk tujuan upaya-upaya tertentu yang tercantum dalam bab II Konvensi ini, pejabat publik dapat berarti setiap orang yang melaksanakan fungsi publik atau menyediakan layanan umum sebagaimana dimaksud dalam undang-undang nasional Negara Pihak dan sebagaimana berlaku di bidang hukum yang sesuai dari Negara Pihak tersebut.

Kaitannya dengan perbuatan memperdagangkan pengaruh dari tiga kasus, maka muncul pertanyaan ketika mereka (baca Terdakwa) bukan sebagai Penyelenggara Negara? apakah bisa diproses dengan ketentuan pasal-pasal suap yang telah ada dalam RUU Tipikor? Jawabannya tentu tidak bisa, padahal masih banyak kasus-kasus yang serupa terjadi di tengah masyarakat. Menyadari hal itu, dalam Rancangan UU Tipikor telah dimuat terkait perbuatan *trading in influence* yang diatur dalam pasal 4:

- 1) Setiap orang yang menjanjikan, menawarkan, atau memberikan secara langsung atau tidak langsung kepada Pejabat Publik atau orang lain suatu keuntungan yang tidak semestinya, supaya pejabat atau orang lain tersebut menyalahgunakan pengaruh karena jabatannya, dengan tujuan memperoleh suatu keuntungan yang tidak semestinya dari instansi pemerintah atau otoritas publik.
- 2) Pejabat Publik atau orang lain yang meminta atau menerima secara langsung atau tidak langsung suatu keuntungan yang tidak semestinya supaya pejabat tersebut atau orang lain menyalahgunakan pengaruh karena jabatannya, dengan tujuan memperoleh suatu keuntungan yang tidak semestinya dari instansi pemerintah atau otoritas publik.³⁴

Ketentuan pasal 4 RUU Tipikor kemudian diadopsi dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RUU-KUHP) sebagaimana diatur dalam pasal 691:

- 1) Setiap orang yang dengan tujuan memperoleh suatu keuntungan dari instansi pemerintah atau otoritas publik, menjanjikan atau memberikan sesuatu secara langsung atau tidak langsung kepada Pejabat Publik atau orang lain, supaya pejabat atau orang lain tersebut menggunakan pengaruh dalam hubungan dengan jabatannya, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Kategori II dan paling banyak Kategori III.

³⁴Departemen Kehakiman RI., *Naskah Akademik Rancangan ...*, pasal 4.

- 2) Pejabat Publik atau orang lain yang menerima sesuatu atau janji secara langsung atau tidak langsung supaya pejabat tersebut atau orang lain menggunakan pengaruh dalam hubungan dengan jabatannya, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun dan/atau denda paling sedikit Kategori II dan paling banyak Kategori IV.³⁵

Mencermati kedua rancangan pasal memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*), baik dalam RUU Tipikor maupun dalam RUU-KUHP tersebut, penulis tidak sependapat baik dari sisi redaksionalnya maupun dari sisi substansi unsurnya dengan argumentasi sebagai berikut:

1. Mengenai unsur penggunaan pengaruh

Unsur “penggunaan pengaruh” dalam RUU Tipikor dinyatakan “supaya pejabat atau orang lain tersebut menyalahgunakan pengaruh karena jabatannya,” sedangkan dalam RUU-KUHP dinyatakan “supaya pejabat atau orang lain tersebut menggunakan pengaruh dalam hubungan dengan jabatannya”.

Pencantuman unsur yang demikian, menurut Penulis sangat tidak tepat karena justru akan mempersempit makna dari unsur penggunaan pengaruh itu sendiri, dan berdampak akan lebih mempersulit pembuktian karena harus dibuktikan apakah penggunaan pengaruh tersebut terkait dengan jabatannya atau tidak. Manakala tidak dapat dibuktikan bahwa penggunaan pengaruh dilakukan bukan karena/dalam jabatannya, maka konsekuensi yuridisnya unsur tersebut tidak terbukti.

Penulis melihat pengaruh tidak serta merta karena jabatan tetapi lebih kepada karena kekuasaan, tidak selamanya orang yang tidak memiliki jabatan formal kemudian tidak memiliki pengaruh. Termasuk juga orang-orang yang memiliki kedekatan khusus dengan pejabat baik karena kekerabatan, persahabatan maupun karena organisasi dapat memiliki pengaruh, ia dapat saja memanfaatkan pengaruhnya tersebut untuk mempengaruhi pejabat pemerintah/pejabat yang memiliki kewenangan.

³⁵Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Draft Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Jakarta: BPHN), dalam https://bphn.go.id/data/documents/draft_ruu_kuhp_final.pdf

Perbedaan antara suap dengan perbuatan *trading in influence* adalah selain pihak yang terlibat dalam *trading in influence* adalah dua pelaku dari sisi kebijakan termasuk orang yang menjual pengaruhnya dan pemberi yang menginginkan keuntungan, juga subjek hukum dalam *trading in influence* dapat berasal dari bukan penyelenggara negara, namun memiliki akses atau kekuasaan kepada otoritas publik, sedangkan suap, penerima janji atau penerima hadiah mutlak berasal dari pegawai negeri atau penyelenggara negara. Selain itu bentuk perbuatan dalam *trading in influence* pelaku tidak memiliki pertentangan secara langsung dengan kewajiban atau kewenangannya, sedangkan suap bertentangan dengan kewajiban atau pemberi tindakannya ada hubungan dengan jabatan si penerima.

Dalam perbuatan *trading in influence* yang terjadi adalah hubungan *trilateral relationship* yaitu hubungan antara pihak pemberi sesuatu, seseorang atau pejabat publik yang memiliki pengaruh, dan pejabat publik atau penyelenggara negara selaku pemilik otoritas yang dipengaruhi untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu atas wewenang yang dimilikinya. Jadi dalam *trading in influence*, harus ada tiga pihak yang terlibat, yaitu orang yang memiliki pengaruh (bisa pejabat atau bisa pula bukan pejabat), orang yang memiliki kewenangan dan tentu para pihak pemberi sesuatu yang menginginkan keuntungan dari para pejabat publik atau penyelenggara negara.

Oleh karenanya menurut penulis, unsur penggunaan pengaruh diganti dengan “menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau yang dianggap ada”. Dengan redaksional yang demikian, maka pengertiannya lebih luas, tidak hanya orang yang memiliki jabatan tetapi termasuk orang yang memiliki kedekatan tertentu dengan pejabat yang memiliki pengaruh dapat dijerat dengan ketentuan *trading in influence*.

2. Mengenai unsur “meminta atau menerima”

Penulisan unsur “meminta atau menerima” dalam RUU Tipikor pasal 4 ayat (2) menurut penulis salah karena menggabungkan kata meminta dengan menerima, padahal kedua kata tersebut memiliki makna yang berbeda. Unsur “meminta” belum tentu telah menerima, demikian juga unsur “menerima” belum tentu terlebih dahulu

meminta. Barangkali maksud perancang RUU Tipikor adalah menggabungkan perbuatan “menerima” baik aktif maupun pasif, tetapi menurut penulis sangat tidak tepat, karena dengan penggabungan kedua kata tersebut dalam satu ayat akan berimplikasi pada bunyi redaksional unsur berikutnya.

Kalaupun akan diatur tentang perbuatan menerima baik “aktif” maupun “pasif”, menurut penulis lebih baik dipisah dan dibuat dalam ayat tersendiri, sehingga tidak rancu dan mempersulit pembuktian nantinya, akan tetapi penulis berpendapat tidak perlu demikian, karena mengenai apakah perbuatan menerima “aktif” maupun “pasif” tidak perlu dipisahkan, yang utama adalah apakah benar telah ada penerimaan baik janji maupun sesuatu oleh pejabat publik atau orang lain yang memiliki pengaruh. Mengenai aktif dan pasif akan dijadikan pertimbangan berat ringannya hukuman bagi pelaku.

Olehnya itu, baik dalam RUU Tipikor maupun RUU KUHP tidak ada pemisahan mengenai tempus/waktu pemberian. Pertanyaannya bagaimana kalau pemberian diberikan setelah pejabat publik atau orang lain tersebut berhasil mempengaruhi pejabat melakukan sesuatu yang diinginkan? Tentu secara normatif akan kesulitan dan menjadi celah bagi pelaku untuk lolos dari antara pemberian sebelum dan setelah pegawai negeri berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat (1) huruf a dan huruf b Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Demikian juga terhadap penerima dipisahkan sebagaimana dalam ketentuan pasal 12 huruf (a) dan huruf (b) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Berdasarkan argumentasi di atas, penulis mengusulkan kontruksi pasal *trading in influence* untuk dimasukkan ke dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi sebagai berikut:

1. Setiap orang yang menjanjikan, menawarkan, atau memberikan, baik secara langsung maupun tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya kepada Pejabat Publik atau seseorang, agar Pejabat Publik atau seseorang tersebut menyalahgunakan pengaruh yang dimilikinya atau dianggap dimilikinya, dengan maksud untuk memperoleh suatu keuntungan yang tidak semestinya dari administrasi pemerintahan atau kekuasaan umum, untuk kepentingan dirinya sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana

- penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Pejabat Publik atau seseorang yang meminta atau menerima, baik secara langsung maupun tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya, untuk dirinya sendiri atau orang lain, agar Pejabat Publik atau seseorang tersebut menyalahgunakan pengaruh yang dimilikinya atau dianggap dimilikinya, dengan maksud untuk memperoleh suatu keuntungan yang tidak semestinya dari administrasi pemerintahan atau kekuasaan umum, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Hal yang perlu diperjelas adalah pilihan hukuman yang diterapkan bagi pelaku *trading in influence* karena UNCAC tidak mengatur dan diserahkan sepenuhnya kepada negara yang meratifikasi. Didalam UNCAC tidak diberikan pedoman tentang hukuman termasuk dalam pengaturan perbuatan pidana *trading in influence*. Oleh karena inti perbuatan *trading in influence* ini mirip dengan perbuatan pidana suap maka berdasarkan ketentuan pidana korupsi yang berlaku, maka lama hukuman minimum khusus dan maksimum khusus untuk pelaku aktif (*the instigator*) adalah minimal 1 tahun dan maksimal 5 tahun ditambah dengan denda yang sifatnya mandatori minimal 1.000.000.000 dan maksimal 5.000.000.000.

Sedangkan sebagai inti dari perbuatan pidana *trading in influence* adalah melarang “Orang yang menegaskan atau dengan meyakinkan bahwa dia mampu menggunakan pengaruh yang tidak baik (*improper influence*) terhadap pejabat publik yang akan mengambil suatu keputusan (decision making process),” maka hukuman bagi *the influence peddler* diberikan dua kali lipat, yaitu minimal 2 tahun dan maksimal 10 tahun ditambah denda minimal 2.000.000.000 dan maksimal 10 000 000 000. Rasio penentuan hukuman seperti ini masih dapat diperdebatkan karena tidak pernah ada penelitian yang secara spesifik menjustifikasi hukuman tersebut. Namun berdasarkan pengalaman penanganan perkara korupsi terutama masalah suap, seharusnya apa yang disampaikan dalam usulan Pasal tersebut tidak menjadi permasalahan.

E. Kesimpulan

Konsep *trading in influence* dalam UNCAC dapat dikatakan mirip dengan tindak pidana suap aktif-pasif pada pejabat publik yang sudah diatur dalam UU Tipikor, namun terdapat perbedaan suap biasa dengan *trading in influence*, di antaranya terletak penerima suap, pengaturan, maupun orang yang terlibat. Penerima suap (dalam hal ini *undue advantage*) dalam *trading in influence* bukanlah si pengambil keputusan (*the decision maker on public administration*) serta target pengaturan. Target pengaturan *trading in influence* bukan pengambil keputusan, namun orang-orang di sekitar pemegang keputusan (kekuasaan) yang mencoba mengambil keuntungan dari situasi dengan jalan mempengaruhi tidak baik (*undue influence*) si pengambil keputusan dalam administrasi publik. Orang yang mengambil keputusan, di dalam *trading in influence*, tidak menyadari bahwa dirinya terlibat dalam *trading in influence*. Urgensi pengaturan *trading in influence* di dalam peraturan perundang-undangan nasional antara lain dikarenakan korupsi sudah merupakan masalah bagi masyarakat internasional dan juga masih terdapat kekosongan hukum di dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengaturan *trading in influence*

Daftar Pustaka

- Arief, Barda Nawawi. *Beberapa Aspek Kebijakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Ed. Revisi. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.
- Aritonang, Rasamala, et.al. *Menggagas Perubahan UU Tipikor: Kajian Akademik dan Draf Usulan Perubahan*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2019
- BBC New Indonesia. “Apa yang membuat mantan Presiden Korea Selatan Park Geun-hye dipenjara selama 24 tahun?” 6 April 2018, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-43618151>
- Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption* (European Treaty Series-No. 173). Council of Europe Publishing, 2000.

- Departemen Kehakiman RI. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2007.
- Detik News. “Laporan OECD Sebut Perilaku Korupsi Melilit Negara Maju” Rabu, 03 Dec 2014, dalam <https://news.detik.com/abc-australia/d-2766184/laporan-oecd-sebut-perilaku-korupsi-melilit-negara-maju>
- Fadhil, Muhammad, Taufik Rachman, Ahsan Yunus, “Konstruksi Hukum Perdagangan Pengaruh (*Tranding in Fluence*) dalam Tindak Pidana Korupsi.” *Amanna Gappa* 30, no. 1 (2022): 15-34.
- Fariz, Donas, et.al., *Kajian Implementasi Aturan Trading in Influence dalam Hukum Nasional*. Jakarta Selatan: ICW, 2014.
- Faurizka, Hani, Sunarto, Adi Nugroho, “Analisis Framing Kasus Suap Kuota Impor Daging Sapi Di Partai Keadilan Sejahtera (PKS) Dalam Koran Tempo, *Interaksi Online* 2, no. 1 (2014), <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/interaksi-online/article/view/4308>
- Hiariej, Eddy Omar Sharif. “United Nations Convention Against Corruption dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Mimbar Hukum* 31, no. 1 (2019): 112-125.
- Isra, Saldi, dan Eddy O. S. Hiariej, “Perspektif Hukum Pemberantasan Korupsi di Indonesia,” dalam Wijayanto dan Ridwan Zahrie (ed.), *Korupsi Mengorupsi di Indonesia: Sebab, Akibat, dan Prospek Pemberantasan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Bina Cipta, 1976.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. *Draft Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Jakarta: BPHN), dalam https://bphn.go.id/data/documents/draft_ruu_kuhp_final.pdf
- Low, Peter W., et.al. *Criminal Law: Cases and Materials*. New York: The Foundation Press, Inc., 1986.
- Moeljatno. *Azas-Azas Hukum Pidana*. Jakarta: PT Bina Cipta, 1985.
- OECD. *Corruption: A Glossary of International Standards in Criminal Law* (OECD Library), 25; <https://doi.org/10.1787/9789264027411-en>
- Parttiana, I Wayan. *Hukum Internasional*. Jakarta: Raja Grafiika Perkasa, 2002.
- Pemerintah Republik Indonesia. *Kerangka Acuan Seminar Sehari Sensitisasi Konvensi PBB Melawan Korupsi (UNCAC), Strategi Nasional Pencegahan*

dan Pemberantasan Korupsi dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2013 di Indonesia, diselenggarakan di Jakarta, pada 7 November 2013.

Rahman, Dylan Aprialdo, Khairina (Tim Redaksi). "Romahurmuziy Diduga Terima Suap Rp 300 Juta dari 2 Pejabat Kemenag di Jawa Timur," Kompas.com-16/03/2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/03/16/13335741/romahurmuziy-diduga-terima-suap-rp-300-juta-dari-2-pejabat-kemenag-di-jawa>

Saleh, Roeslan. *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 1988.

Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1983.

_____. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru, 1983.

Transparency International Indonesia. "Pemerintah Indonesia Gagal Menunjukkan Komitmen Antikorupsi di Forum Internasional," 4th June 2021, dalam <https://ti.or.id/pemerintah-indonesia-gagal-menunjukkan-komitmen-antikorupsi-di-forum-internasional/>

United Nations. *United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations, 2004.