

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Korupsi merupakan tindak pidana yang berdimensi pidana dan cara serta alat kerjanya selalu berkembang sesuai dengan perkembangan zaman, masyarakat dan ilmu pengetahuan. Untuk menanggulangi hal ini, tentu hukum juga tidak dapat statis melainkan harus mengikuti perkembangan zaman, perkembangan masyarakat dan perkembangan dunia internasional khususnya dalam rangka penanggulangan (mencegahan dan memberantas tindak pidana korupsi).

Tindak pidana korupsi sendiri bukan lagi menjadi masalah lokal melainkan fenomena transnasional yang mempengaruhi masyarakat dan perekonomian secara umum. Dimitri Vlassis mencontohkan negara maju dan berkembang semakin frustrasi dan menderita akibat ketidakadilan dan kemiskinan akibat kejahatan korupsi.¹ Masyarakat dunia menjadi pasrah dan sinis ketika menemukan bahwa aset hasil tindak pidana korupsi tidak dapat dikembalikan² atau pelaku hanya dijerat dengan hukuman pidana yang tidak sebanding dengan kerugian negara serta dampak bagi masyarakat luas.

Kondisi ini diperparah oleh sifat dari korupsi yang memiliki hubungan yang sangat erat dengan bentuk-bentuk kejahatan lain, khususnya kejahatan

¹ Ali Anwar, Beni Ahmad Saaebani dan Ai Wati, *Sosiologi Korupsi* (Bandung: Pustaka Setia, 2019), hlm.178.

² Anwar Ali, hlm. 179.

terorganisir dan kejahatan ekonomi, termasuk pencucian uang (*money laundry*), 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.

Hal ini melatarbelakangi lahirnya *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) karena keprihatinan negara-negara di seluruh dunia akan keseriusan masalah yang ditimbulkan oleh kejahatan korupsi, yang merusak institusi demokrasi dan mengancam stabilitas dan keamanan masyarakat. Nilai, Nilai Etis dan Keadilan, serta Keberlanjutan dan Penegakan Negara Pihak pada Konvensi ini prihatin dengan keseriusan masalah dan ancaman yang ditimbulkan oleh korupsi terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat, merusak institusi dan nilai demokrasi, nilai etika dan keadilan serta membahayakan keberlanjutan dan supremasi hukum. *“The states parties to this convention, concerned about the seriousness of problems and threats posed by corruption to the stability and security of societies, undermining the institutions and value democracy, ethical values and justice and jeopardizing sustainable development and the rule of law)”*.³

Sebagai bangsa yang bertanggung jawab dan berkomitmen terhadap pemberantasan korupsi, Indonesia ikut menandatangani *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) pada tanggal 18 Desember 2003 dan telah meratifikasi konvensi tersebut pada tanggal 18 April 2006 yang menghasilkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang pengesahan

³ Kajian Terhadap Harmonisasi antara Hukum Nasional *The United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC), (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 53.

terhadap *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC).⁴ Ratifikasi konvensi ini merupakan komitmen nasional untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam percaturan politik internasional.

Tujuan dibentuknya *The United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) antara lain: (a) meningkatkan dan memperkuat upaya-upaya untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif (*to promote and strengthen measures to prevent and combat corruption more efficiently and effectively*); (b) meningkatkan, memfasilitasi, 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 asset recovery*); (c) meningkatkan integritas, akuntabilitas, dan pengelolaan yang baik urusan-urusan publik dan kekayaan publik (*to promote integrity, accountability and proper management of public affairs and public property*).⁵

Diakui oleh Mochtar Lubis, masalah korupsi merupakan gejala yang begitu sulit dipecahkan di mana-mana. Sebagai upaya yang dilakukan untuk memberantas budaya korupsi, bukan hanya berusaha mengurangi korupsi sesedikit mungkin. Mochtar juga mengungkapkan bahwa selalu ada peluang korupsi muncul dan meletup dalam sistem dan struktur birokrasi di seluruh dunia, dan korupsi yang merajalela biasanya terjadi dalam keadaan di mana

⁴ Anwar Ali, hlm. 179.

⁵ Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, *Delik-Delik Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 129.

suatu bangsa berada dalam krisis dan dalam iklim politik yang tidak menentu.⁶

Selaras dengan *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) dan pemikiran Mucktar Lubis diatas, dalam hukum nasional sebagaimana telah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dikemukakan dengan tegas: “... mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hal-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa....”⁷

Sepanjang tahun 2020 saja peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW) menegaskan bahwa terdapat 15 (lima belas) kasus korupsi yang masuk dalam tahap penyidikan dan penetapan tersangka.⁸ Menilik hasil survey yang dilakukan oleh *Transparency International* (TI)⁹ dalam *Corruption Perception Index* (CPI) menunjukkan bahwa Indonesia mengalami kemunduran atau

⁶ Mansyur Semma, *Negara dan Korupsi (pemikiran Mochtar Lubis atas Negara, Manusia Indonesia dan Perilaku Politik)*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 219.

⁷ Konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134)

⁸ Candra Yuri Nueralam (2021), *ICW Beberkan 15 Kasus yang Ditangani KPK pada 2020*, <https://www.medcom.id/nasional/hukum/VNxvYEyk-icw-beberkan-15-kasus-yang-ditangani-kpk-pada-2020>, diakses pada 09 Mei 2022 pukul 21:46 WIB.

⁹ *Transparency International* (TI) merupakan organisasi non-pemerintah yang didirikan guna memantau praktik korupsi di seluruh dunia. Organisasi yang bertempat di Berlin, Jerman ini memiliki banyak perwakilan di berbagai negara dan bekerjasama dengan banyak institusi, baik institusi pemerintah, non pemerintah maupun institusi internasional. Setiap tahun TI merilis *Preception Index of Corurption*, yang berupa skor angka dengan pengertian peringkat negara dari sudut pandang praktik korupsi yang terjadi di negara tersebut. Indeks tersebut adalah hasil *polling* dari beberapa persepsi korupsi yang telah dilakukan oleh pihak-pihak lain.

kemerosotan sebanyak 3 (tiga) point pada tahun pengukuran 2020¹⁰. Dimana hal ini berarti tidak memberikan perubahan perbaikan terhadap pandangan sebagai salah satu negara yang tergolong sangat korup. CPI Indonesia pada tahun 2019 yakni 40 (empat puluh), hal ini membuat Indonesia berada di posisi 85 dari 180 jumlah negara yang di survey. Sementara pada tahun 2020, CPI Indonesia merosot menjadi 37 (tiga puluh tujuh), dan menempatkan Indonesia pada posisi 102 dari 180 negara yang di survey.¹¹

Meratifikasi UNCAC merupakan bentuk komitmen Indonesia kepada dunia internasional dalam upaya pemberantasan korupsi.¹² Konsekuensi yuridis diratifikasinya UNCAC oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC adalah adanya keharusan untuk mengadopsi norma-norma yang dianggap penting kedalam hukum positif di Indonesia. Pemerintah dibebankan tanggung jawab untuk mengakomodir klausul-klausul yang ada didalam UNCAC agar dapat diterapkan dan mengikat sebagai ketentuan hukum di Indonesia. Ratifikasi tersebut perlu diarahkan menjadi standar bersama dalam mengkualifikasi jenis kejahatan serta mekanisme penanganan kasus korupsi, salah satunya adalah perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*).

Sesuai ketentuan tersebut, pemerintah Indonesia dibenarkan untuk

¹⁰ Penilaian *Corruption Preception Index* (CPI) dipresentasikan dalam bentuk bobot score atau angka (*score*) dengan rentang 0-100. Dimana skor 0 artinya sangat korup, sementara 100 diberikan kepada yang terbersih.

¹¹ Wawan Suyatmiko, *Corruption Perceptions Index 2020* : Transparency International Indonesia, <https://riset.ti.or.id/>, diakses pada Kamis, 09 Mei 2022 pukul 23:32 WIB

¹² *Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption (CoE)* di awal tahun 1999 telah menempatkan ketentuan *Trading in Influence* ini sebagai salah satu norma penting yang diatur pada Pasal 12 CoE. Demikian juga dengan *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* yang mengaturnya pada Pasal 1.

mengatur tindakan-tindakan yang lebih keras atau kuat dari kuat dari yang diatur dalam konvensi mengingat tindak pidana korupsi diklasifikasikan sebagai tindak pidana yang sukar dijangkau oleh hukum (*offences beyond the reach of the law*). Hal tersebut tentu semakin menunjukkan relevansi pengaturan perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) menjadi hukum positif Indonesia harus menjadi prioritas.

Pembahasan mengenai memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) sudah dilakukan sejak tahun 1993 dalam ajang *Council of Europe's Criminal Convention on Corruption* (COE Convention). Hingga kini terdapat 43 negara yang meratifikasi COE Convention khususnya mengenai *trading in influence*. Indonesia sebagai salah satu negara yang turut meratifikasi UNCAC ternyata belum merumuskan *trading in influence* pada Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (Tipikor).¹³ Karena belum dilakukannya harmonisasi antara hukum nasional dan konvensi yang dimaksud khususnya *article 18*, dikhawatirkan akan menjadi kekosongan hukum.

Secara singkat, *trading in influence* dapat dijelaskan sebagai janji, penawaran atau pemberian dan/ atau permintaan atau penerimaan manfaat kepada seorang pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau secara tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya, agar pejabat publik itu menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata, atau yang diperkirakan, dengan maksud untuk memperoleh otoritas administrasi yang tidak semestinya bagi si penghasut asli tindakan tersebut atau untuk orang lain.

¹³ Brigita P. Manohara, *Dagang Pengaruh – Trading In Influence di Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), hlm. 7.

Menurut Brigita Manohara ketentuan tentang *trading in influence* dalam UNCAC itu memuat beberapa elemen. Pertama, *trading in influence* bersifat *non mandatomy offences*. Kedua, Pasal 18 huruf a merupakan *active trading in influence*, sedangkan Pasal 18 huruf b merupakan *passive trading in influence*. Ketiga, untuk membuktikan adanya penyalahgunaan pengaruh cukup berdasar pada suatu anggapan dan tidak mesti dilakukan secara nyata. Keempat, pelaku memperdangkan pengaruh tidak dibatasi hanya pada pejabat publik, seperti *broker*. Kelima, objek *trading in influence* berupa sesuatu yang dapat dihitung nilainya. Keenam, ada keterkaitan antara niat pelaku menerima suap dengan upaya untuk menggunakan wewenangnya secara tidak sah.¹⁴

Secara teoritis dan normatif, berdasarkan doktrin ahli hukum dan instrumen hukum internasional, karakteristik “*trading in influence*” berbeda dengan delik suap (*bribery*).¹⁵ Maka apabila telah terjadi perbuatan yang termasuk dalam delik *trading in influence* karena belum diatur di dalam Undang-Undang maka akan dapat berpotensi melanggar asas Legalitas Pasal 1 ayat 1 KUHP dengan rumusan ;”*green feil is strafbaar dan uit kracht van eene daaraan voorafgegane wettelijke strafbepalingen*” atau “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan yang telah ada’.¹⁶ Salah satu solusi dari belum diaturnya konsep *trading in influence* di Indonesia adalah dengan memaksimalkan delik penyertaan

¹⁴ Mahrus Ali dan Deni Setya Bagus Yuherawan, Loc. Cit. hal.130.

¹⁵ Fajar Arie Aldian, Skripsi:” *Analisis Mengenai Tindak Pidana Perdagangan Pengaruh (Trading In Influence) Sebagai Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*”, (Yogyakarta : Universitas Islam Indonesia, 2017), hlm. 5.

¹⁶ Teguh prasetyo, *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*, (Bandung: Nusamedia, 2010), hlm. 38.

(*deelneming*).

Meneliti peta korupsi politik ini menimbulkan pertanyaan: Apakah elit partai atau pihak swasta yang melawan hukum dan menyebabkan kerugian karena melakukan *trading in influence* dapat diadili berdasarkan undang-undang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi saat ini ?.

Bertitik tolak dari latar belakang sebagaimana diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul:” **Analisis Yuridis Perdagangan Pengaruh (*Trading In Influence*) Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.**

B. Rumusan Masalah

Adanya penjelasan pada latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep *trading in influence* ?
2. Bagaimana *trading in influence* di Indonesia dalam tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas maka sebagai tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Tujuan Umum

- a. Menjelaskan konsep *trading in influence* yang tertuang dalam UNCAC sebagai bagian dari perbuatan korupsi.
- b. Memberikan batasan dan kriteria mengenai *trading in influence* sehingga tidak samar antara konsep ini dengan gratifikasi atau suap.

2. Tujuan Khusus

- a. Menganalisis konstruksi hukum terhadap perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) sebagai tindak pidana korupsi.
- b. Mengetahui gambaran penegakan hukum pidana pada pelanggaran dengan delik *trading in influence* yang belum di kristalisasikan dan di kriminalisasikan dalam hukum pidana di Indonesia.
- c. Menganalisis konstruksi hukum terhadap perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) sebagai tindak pidana korupsi.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi focus kajian dalam penelitian ini dan tujuan yang ingin dicapai maka diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan penjelasan mengenai konsep memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) terutama mengenai apakah *trading in influence* merupakan bentuk tindak pidana yang memerlukan pengaturan terpisah

atau delik tersendiri pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Korupsi.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai prasarat untuk menempuh gelar sarjana hukum Universitas Ngudi Waluyo.
- b. Menambah referensi di Perpustakaan Ngudi Waluyo sehingga dapat mencapai visi dan misinya dengan meningkatkan kualitas dan kapabilitas Universitas Ngudi Waluyo.
- c. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan atau sebagai bahan pertimbangan bagi para penegak hukum untuk menjadikan perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) sebagai tindak pidana korupsi.