

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah salah satu negara berkembang yang sedang melakukan pembangunan di berbagai bidang. Pembangunan senantiasa akan menimbulkan perubahan, baik secara langsung maupun tidak langsung di dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Penjelasan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 sampai dengan tahun 2025 menyatakan bahwa:

Pembangunan Nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Rangkaian upaya pembangunan tersebut memuat kegiatan pembangunan yang berlangsung tanpa henti, dengan menaikkan tingkat kesejahteraan masyarakat dari generasi demi generasi.

Pembangunan Nasional Indonesia hingga saat ini memperlihatkan kemajuan yang signifikan, pembangunan tersebut tidak hanya menyangkut pembangunan di bidang ekonomi semata namun menyangkut seluruh aspek kehidupan masyarakat termasuk pembangunan di bidang hukum. Hukum dan pembangunan (*law and development*) merupakan kata kunci dalam memberikan penilaian atas perkembangan negara berkembang dalam membangun reformasi birokrasi melalui peningkatan *good governance*. Peningkatan tersebut salah satunya melalui upaya pemberantasan korupsi yang merupakan agenda setiap negara di dunia untuk memperkuat reformasi birokrasi sehingga pemberantasan korupsi merupakan dan

termasuk mata rantai yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum secara menyeluruh, mulai dari kegiatan di hulu sampai ke hilir birokrasi.

Pemberantasan korupsi tentunya memerlukan komitmen yang kuat dari segala elemen pemerintah dan masyarakat dikarenakan korupsi dalam akhir-akhir ini nampak makin terpolat dan sistematis, “tidak hanya kejahatan yang bersifat luar biasa (*extraordinary crime*) melainkan pula termasuk kejahatan terorganisir, kejahatan kerah putih, dan korupsi dapat melampaui batas negara yang berdampak pada pelanggaran hukum diberbagai negara dengan karakteristik berbahaya di tingkat internasional”¹. Pernyataan tersebut sejalan dengan pendapat Marwan Effendy “korupsi di Indonesia seperti tidak habis-habisnya, semakin ditindak makin meluas, bahkan perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dalam jumlah kasus, jumlah kerugian negara maupun kualitasnya”².

Sejalan dengan hal tersebut diatas diperlukannya peran serta tanggung jawab suatu negara, selain itu juga diperlukannya komitmen masyarakat Internasional untuk menentang praktik-praktik kejahatan korupsi. Ini semua telah dibuktikan dengan ditandatanganinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (selanjutnya disingkat Konvensi PBB) tentang perlawanan terhadap korupsi yaitu *United Nations Convention Against Corruption* (selanjutnya disingkat UNCAC), “yang mana penandatanganan konvensi tersebut dihadiri oleh 140 Negara di kota Merida

¹M.Irvan Olii, Sempitnya Dunia Luasnya Kejahatan Sebuah Telaah Ringkas Tentang Transnasional Crime, Jurnal Kriminologi Indonesia, Vol. 4 No.1, 2005, h. 20.

²Marwan Effendy, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Lokakarya Anti-Korupsi Bagi Jurnalis, Surabaya, 2007, h.1. Dikutip dari Tjandra Sridjaja Pradjonggo, Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi, Indonesia Lawyer Club, Surabaya, 2010, h. 4.

Meksiko, pada bulan Desember 2005. Pada saat itu sekitar 30 negara sepakat untuk meratifikasi konvensi³.

UNCAC merupakan konvensi anti korupsi tahun 2003 yang berlaku secara global, berfungsi untuk mencegah dan memerangi korupsi secara menyeluruh dan komprehensif. Negara-negara di Eropa sangat aktif untuk mendiskusikan topik ini, dengan penandatanganan konvensi tersebut maka diharapkan terwujudnya kerjasama internasional (*international cooperation*) secara global.

PBB menyebutkan berbagai alasan atas prakarsa yang akhirnya melahirkan UNCAC, termasuk tumbuhnya kesadaran dunia bahwa praktik-praktik korupsi meruntuhkan seluruh bangsa kedalam kemiskinan dan krisis sosial. Tidak berlebihan apabila PBB menyebutnya sebagai *multi-dimensional challenge* atau tantangan multi-dimensi, baik hak asasi manusia, demokrasi, peraturan hukum atau *rule of law*, pembangunan yang berkelanjutan atau *sustainable development*, pasar, keamanan, maupun kualitas kehidupan. Dalam konteks tersebut, UNCAC menawarkan bantuan kepada negara-negara yang menandatangani untuk membahas korupsi dalam perspektif mereka melalui kodifikasi kerjasama dan asistensi. Berdasar alasan tersebut di atas, UNCAC mempertegas maksud dan tujuannya, yaitu:

Untuk memajukan dan meningkatkan/memperkuat tindakan pencegahan pemberantasan korupsi agar lebih efisien dan efektif, untuk memajukan, memfasilitasi, mendukung kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam mencegah dan memerangi korupsi, terutama pengembalian aset serta meningkatkan integritas akuntabilitas dan manajemen publik dalam pengelolaan kekayaan negara⁴.

³Kennet Kostyo, Buku Panduan Mencegah Korupsi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa Publik, dalam terjemahan Fahmia Biadib, Jakarta, 2006. h. 58.

⁴Kerangka Acuan Seminar Sehari, Sensitisasi Konvensi PBB Melawan Korupsi (UNCAC), Stranas PPK dan Inpres, Jakarta, 2006. h. 2.

Sebagai bangsa yang peduli serta turut memerangi korupsi, Indonesia meratifikasi konvensi tersebut pada tanggal 18 Desember 2003, kemudian Indonesia mewujudkannya dengan membuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) sebagai tindak lanjut dari kesepakatan agar terciptanya negara yang bebas dari korupsi.

Dalam rangka memenuhi syarat bagi negara-negara anggota yang telah meratifikasi UNCAC, negara anggota perlu mengatur lebih detail mengenai upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi di negara masing-masing sesuai dengan ketentuan yang berlaku di negara tersebut. Hal yang menarik dalam ketentuan UNCAC adalah adanya Pasal 18 huruf (a) dan (b) tentang *Trading in Influence* (perdagangan pengaruh)

Merujuk pada ketentuan konvensi UNCAC mengenai *Trading in Influence* yang terdapat pada Pasal 18, istilah *Trading in Influence* tersebut sampai saat ini tidak ditemukan didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (Tipikor)) ataupun Kitab Undang-Undang Hukum Pidana lainnya.

Jauh sebelumnya, negara-negara di Eropa telah mengenal delik *Trading in Influence* ini. Bahkan, yang menarik dari publikasi *Council of Europe (Coe)* tahun 2000, *Trading in Influence and the Illegal Financing of Political Parties*, kriminalisasi perdagangan pengaruh dihubungkan dengan pendanaan politik

secara tidak sah. Ini dikenal dengan jenis korupsi kereliasian trilateral dengan pelaku, tidak hanya seorang pejabat negara, tetapi juga warga negara biasa melalui pemberian hadiah atau janji. Sepintas, aturan ini mirip dengan unsur-unsur suap atau gratifikasi. Tujuannya pun juga sama. Jika dicermati lebih jauh, pasal-pasal suap yang kita kenal di Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi saat ini sulit menyentuh pelaku yang bukan sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Ketentuan mengenai *Trading in Influence* merupakan modus operandi yang sudah diatur didalam UNCAC untuk mengatasi kejahatan korupsi. Di Indonesia sendiri modus operandi seperti itu sudah banyak dilakukan, orang-orang yang berada dilingkungan kekuasaan namun bukan menjadi seorang Penyelenggara Negara memanfaatkan kedekatannya dengan seorang penguasa yang mempunyai pengaruh nyata terhadap hal ataupun bidang strategis tertentu. Kedekatan tersebut digunakan untuk mengendalikan proyek pemerintahan, sehingga ia memperoleh manfaat secara langsung ataupun tidak langsung dari pengurusan proyek tersebut.

Hal ini menjadi permasalahan ketika modus operandi *Trading in Influence* dilakukan oleh seseorang yang bukan sebagai penyelenggara Negara, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi yang berlaku di Indonesia saat ini tidak bisa menjangkau/digunakan untuk mejerat pelaku.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, dapat ditarik postulat hukum mengenai permasalahan hukum (*legal issue*) yang ada karena berkaitan dengan kekosongan norma hukum. Oleh karena itu, guna menjawab permasalahan hukum yang ada tersebut, diajukan penelitian yang berjudul: ***Tinjauan Yuridis Trading in Influence Dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.***

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas maka dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana pengaturan *Trading in Influence* dalam tindak pidana korupsi di Indonesia?

3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami secara rinci tentang *Trading in Influence* dalam tindak pidana korupsi.

4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berupa:

a. Manfaat Teoretis

- 1) Diharapkan dapat memperkaya khasanah Ilmu Hukum terutama Hukum Pidana Khusus dalam hal ini masalah korupsi yang berkaitan dengan modus operandi perdagangan pengaruh (*Trading in Influence*).
- 2) Diharapkan memberikan sumbangan informasi terhadap pendidikan ilmu hukum mengenai *Trading in Influence*.

b. Manfaat Praktis

- 1) Diharapkan dapat menjadi bahan masukan atau referensi bagi praktisi hukum dalam menjalankan profesinya.
- 2) Untuk memberikan pertimbangan hukum bagi hakim sebelum memutus perkara, bahwasanya terdapat modus operandi *Trading in*

Influence yang patut dianggap sebagai suatu tindak pidana dalam ruang lingkup kejahatan tindak pidana korupsi.

- 3) Untuk memberikan pemahaman bagi penegak hukum dalam hal ini khususnya jaksa penuntut umum dalam melakukan penuntutan terhadap terdakwa agar tidak salah dalam menerapkan hukumnya terkait dengan modus operandi *Trading in Influence*.
- 4) Untuk memberikan masukan kepada pembentuk Undang-Undang dalam hal ini Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat agar mempertimbangkan pentingnya merevisi dengan memasukkan jenis klausula baru mengenai *Trading in Influence* kedalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.
- 5) Untuk memberikan kesadaran dan wawasan terhadap masyarakat bahwasanya dengan munculnya modus operandi *Trading in Influence* dalam tindak pidana korupsi maka hal itu haruslah dihindari demi terwujudnya moral masyarakat yang berintegritas.

5. Metode Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum (*legal issues*) yang ada. Hasil dari penelitian ini adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya

mengenai rumusan masalah yang diajukan. Penelitian hukum normatif hanya meneliti norma hukum yang ada, tanpa melihat praktiknya di lapangan (*law in action* atau *ius constituendum*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, “penelitian hukum adalah salah satu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif”⁵.

b. Metode Pendekatan

Memecahkan suatu isu hukum melalui penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumen yang tepat. Adapun macam-macam pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).

1) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi atau kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain.

2) Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi dan yang telah menjadi putusan pengadilan yang

⁵Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, h. 35.

telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*Inkracht van gewisjde*). terutama berupa kasus yang terjadi di Indonesia.

3) Pendekatan Konsep (*conceptual approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

c. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka bahan hukum yang dipergunakan meliputi bahan hukum primer, sekunder, tersier. Bahan hukum primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder yang terdiri dari literatur-literatur hukum, jurnal hukum, ataupun artikel hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dan bahan hukum tersier yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Sumber penelitian bahan hukum dalam penelitian ini ada tiga, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

A. Bahan Hukum Primer

Yaitu jenis bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan judul yang dipakai dalam penelitian ini.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini, terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar NRI 1945.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
5. *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*.
6. *Council Of Europe Criminal Law Convention on Corruption*.
7. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003).
8. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 – 2025.

B. Bahan Hukum Sekunder

“Bahan hukum sekunder adalah berupa semua publikasi tentang hukum yang yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan”⁶.

C. Bahan Hukum Tersier

⁶*Ibid.*, h.141

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan maupun petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dapat berasal dari kamus hukum, ensiklopedia dan sebagainya.

d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Sesuai dengan sumber bahan hukum seperti yang sudah dijelaskan, maka dalam penelitian ini proses pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan terdiri dari sumber bahan hukum primer yaitu perundangan-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat, sumber bahan hukum sekunder berupa buku literatur hukum, karya ilmiah, artikel hukum di internet serta sumber bahan hukum tersier berupa ensiklopedia, majalah dan kamus.

Studi kepustakaan dilakukan dengan mengikuti tahap-tahap sebagai berikut; merumuskan masalah, menentukan sumber bahan hukum, mengidentifikasi bahan hukum, inventarisasi bahan hukum yang relevan dengan rumusan masalah dan pengkajian terhadap bahan yang sudah terkumpul sesuai kebutuhan dan rumusan masalah⁷.

e. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Teknik pengolahan bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini diolah dengan cara pengumpulan bahan yang diperoleh baik dari membaca peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur-literatur maupun bahan hukum lain yang berkaitan, kemudian selanjutnya secara sistematis dipilah-pilah ke dalam masing-masing bab yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

f. Teknik analisis Bahan Hukum

⁷Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, h. 125.

Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah dengan menggunakan deduktif, yaitu bermula dari suatu proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui (diyakini) dan berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) dan bersifat lebih khusus⁸. Dalam penelitian ini menganalisis mengenai modus operandi *Trading in Influence* yang patut dianggap sebagai suatu tindak pidana dalam ruang lingkup kejahatan tindak pidana korupsi. Permasalahan tersebut dianalisis dengan cara membandingkan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini baik yang bersifat nasional maupun internasional dan juga dikaitkan dengan teori-teori yang ada.

6. Pertanggungjawaban Penelitian

Pertanggungjawaban penelitian dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai hal yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini. Untuk mempermudah pembahasan dan penjabaran penulisan ini, maka skripsi ini dibagi menjadi empat bab dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I: Berisi uraian tentang Pendahuluan, yang meliputi latar belakang permasalahan yang akan ditulis, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban penelitian.

BAB II: Berisi uraian tentang Tinjauan Pustaka, yang meliputi tinjauan mengenai Pengertian Tindak Pidana, Pengertian Korupsi dan Pengertian *Trading in Influence*.

⁸BambangSungono, MetodePenelitianHukum, Raja GrafindoPersada, Jakarta, 2007, h. 10.

BAB III: Berisi tentang Pembahasan dari skripsi ini, dalam bab ini berisi uraian hasil penelitian mengenai rumusan permasalahan yaitu konsekuensi hukum dari konvensi internasional ke dalam sistem hukum nasional, perbandingan *Trading in Influence* di negara lain dan bagaimana pengaturan *Trading in Influence* dalam tindak pidana korupsi di Indonesia

BAB IV: Penutup, dalam bab ini dipaparkan simpulan dari penelitian serta saran berdasarkan kesimpulan penelitian ini.