

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan
Tinggi

Nomor :429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

***HUBUNGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG
PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BERSIH DAN BEBAS
DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME
DENGAN KONSEP PERDAGANGAN PENGARUH (TRADING IN
INFLUENCE)***

OLEH:

DENDY ARI GALUH PASIWI
2014200083

PEMBIMBING:

Agustinus Pohan, S.H., M.S.



Penulisan Hukum

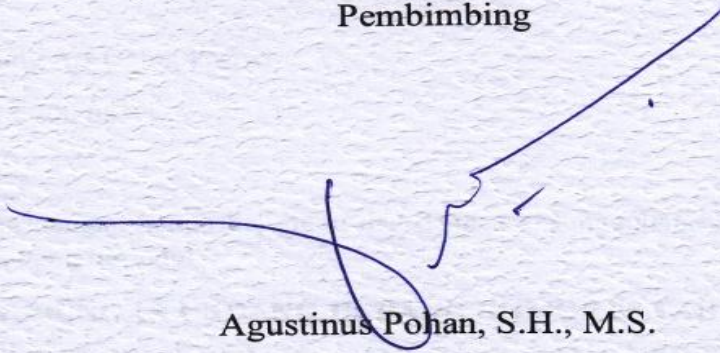
Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Studi Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

BANDUNG

2018

**Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan**

Pembimbing

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the left.

Agustinus Pohan, S.H., M.S.

Dekan,

Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	i
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian	17
D. Metode Penelitian	17
E. Sistematika Penulisan	18
BAB II: TINJAUAN MENGENAI KONSEP <i>TRADING IN INFLUENCE</i> (PERDAGANGAN PENGARUH)	20
A. Kerangka Konseptual	20
1. Konsep Tindak Pidana.....	20
2. Konsep korupsi.....	24
3. Konsep Tindak Pidana Korupsi.....	28
4. Jenis – Jenis Tindak Pidana Korupsi	36
5. Pengertian Pengaruh.....	77
B. Perdagangan Pengaruh (<i>Trading in Influence</i>)	78
1. Sejarah terbentuknya <i>United Nation Convention Against Corruption</i> (UNCAC)	78
2. Arti dan istilah Perdagangan Pengaruh (<i>Trading in Influence</i>)	84
4. Perdagangan Pengaruh, Gratifikasi, dan Suap.....	96
5. Pola Perdagangan Pengaruh	100
BAB III: TINJAUAN TERHADAP UNDANG – UNDANG 28 TAHUN 1999 tentang PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BERSIH dan BEBAS DARI KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOSTIME	103
1. Sejarah terbentuknya Undang – Undang 28 Tahun 1999	107
2. Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dalam Undang – Undang 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Pemerintah yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme	109
2.1. Korupsi	110
2.2. Kolusi	115
2.3. Nepotisme.....	127
BAB IV: ANALISIS MENGENAI KONSEP <i>TRADING IN INFLUENCE</i> (PERDAGANGAN PENGARUH) DIKAITKAN DENGAN UU KKN	135
1. Demokrasi merupakan suatu produk baru di Indonesia	135

1.1. Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme me – negasi Demokrasi	137
2. Analisis konsep Perdagangan Pengaruh (<i>Trading in Influence</i>) yang akan di terapkan di Indonesia, dikaitkan dengan konsep KKN dalam UU 28 Tahun 1999.....	144
3. Persamaan dan perbedaan Kolusi dan Nepotisme dengan Perdagangan Pengaruh	150
3.1. Persamaan <i>Trading in Influence</i> dengan Kolusi.....	150
3.2. Perbedaan <i>Trading in Influence</i> dengan Kolusi dan Nepotisme.....	153
4. Konsekuensi Yuridis Terhadap UU 28 Tahun 1999 apabila Diterapkannya Konsep Perdagangan Pengaruh (<i>Trading in Influence</i>) di Indonesia.....	156
4.1 Usulan rumusan Perdagangan Pengaruh (<i>Trading in Influence</i>).....	156
4.2 Penghapusan Undang – Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan Bebas dari KKN.....	163
BAB V.....	167
DAFTAR PUSTAKA	171

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara umum korupsi merupakan istilah yang berasal dari bahasa Latin yaitu *corruptio* dari kata kerja *corrumpere* = busuk, rusak, menggoyahkan, memutarbalik, menyogok, kejahatan, ketidakjujuran, tidak bermoral.¹ Korupsi menurut Bibit Samad Rianto dalam bukunya berjudul “*Koruptor Go to Hell*”, mendefinisikan korupsi sebagai perbuatan melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan publik yang merugikan negara dan masyarakat. Selain itu menurut *Transparency Internasional*, korupsi adalah perilaku pejabat publik yang secara tidak wajar dan tidak legal memperkaya diri sendiri atau memperkaya mereka yang dekat dengannya, dengan menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka².

Korupsi merupakan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang telah tumbuh seiring dengan perkembangan peradaban manusia. Semakin hari perkembangan korupsi di Indonesia bukan semakin berkurang, tetapi semakin meluas.³ Gejala pertumbuhan tindak pidana korupsi yang semakin meluas inilah yang menimbulkan kerisauan dan keprihatinan bangsa Indonesia, karena kondisi seperti ini tentu semakin memperburuk citra bangsa di masyarakat internasional⁴.

Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) saat ini sudah menjadi masalah yang mendunia.⁵ Setiap negara di dunia ini sulit untuk lepas dari

¹ Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK, *Kajian Pencegahan Korupsi Pada Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, Jakarta, KPK, 2013, hlm 40.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Cetakan II, Alumni, Bandung, 2013, hlm. 8.

⁵ Nurdjana, Igm. (2004) *Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme (Kkn) Sebagai Fenomena Sosial Dalam Praktek Bisnis Serta Upaya Penanggulangannya*. S2 Thesis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm 12.

cengkaman perbuatan KKN tersebut, banyak orang mencari jalan pintas dalam mencari nafkah dengan cara tidak halal. Syed Hussein Alatas menyatakan bahwa masalah korupsi itu bersifat lintas sistemis; ia melekat pada semua sistem sosial (*feudalism; capitalism; komunism; dan socialism*), ia mempengaruhi semua kelas masyarakat, semua organisasi negara (kerajaan atau republik), semua keadaan (perang atau damai, semua kelompok usia (muda dan tua), semua jenis kelamin (pria dan wanita) segala waktu (zaman kuno, zaman pertengahan, dan zaman modern).⁶

Sesudah era *Asian Economic Crisis* pada tahun 1997, pemberantasan *corruption, collusion, and nepotism* (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, “KKN”) menjadi salah satu teriakan yang disuarakan masyarakat di era Reformasi.⁷ KKN di Indonesia bukan lagi merupakan fenomena, melainkan fakta yang sering terjadi.⁸ Setelah rezim otoriter Orde Baru tumbang, Praktik KKN selama ini terbukti telah menjadi tradisi dan budaya yang keberadaanya meluas, berurat akar dan menggurita dalam masyarakat serta sistem birokrasi Indonesia. Sumartana menyatakan bahwa KKN dianggap sebagai wujud paling buruk dan paling ganas dari segala kemerosotan moral dari kehidupan masyarakat dan bernegara di negeri kita⁹.

Pada empat dekade terakhir hingga tahun 1998 telah terjadi pemusatan kekuasaan, wewenang, dan tanggungjawab pada

⁶ Hariyanto, “*Priyisme Dan Korupsi Kolusi Nepotisme (Kkn): Studi Status Group Di Kabupaten Sleman Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*”, hlm, 118. Jurnal Institut Ilmu Sosial dan Politik Jakarta dan Biro Organisasi dan Kepegawaian Departemen Sosial RI, diterbitkan 22 Desember 2012.

⁷ Samuel F.X. Chan, “*What’s the Law Got to Do with Corruption in Indonesia? A Case Study for Systems Theory*”, Publisher: De Gruyter, Global Jurist 2014;14(1-3), Hlm.78.

⁸ Irmansyah, Purwanto, “*Permasalahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Daerah serta Strategi Penanggulangannya*” Jurnal Demokrasi Vol 9, No 1 (2010): Jurnal Ilmiah Politik Kenegaraan Publisher: Jurnal Demokrasi 02 Mei 2013, hlm 43, <http://id.portalgaruda.org/?ref=browse&mod=viewarticle&article=10125>, diunduh pada 25 Maret 2018. (lihat Fathurrahman Djamil dkk, “*Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Dalam Perspektif Hukum dan Moral Islam*”; dalam Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia. Yogyakarta: Aditya Media, 1999, hlm.103).

⁹ *Ibid.*

Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam penyelenggaraan negara.¹⁰ Akibatnya, Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara lainnya tidak dapat berfungsi dengan baik, dan partisipasi masyarakat dalam memberikan kontrol sosial dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara tidak dapat berkembang. Akibat lainnya, kegiatan penyelenggaraan negara cenderung mengarah pada praktek - praktek yang lebih menguntungkan kelompok tertentu yang pada akhirnya menyuburkan praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) yang melibatkan para pejabat negara dengan para pengusaha sehingga merusak sendi-sendi penyelenggaraan negara dalam berbagai aspek kehidupan nasional.¹¹

Berbagai praktek yang membuat penyelenggaraan negara tidak efisien dan efektif dan pula menyuburkan praktek KKN antara lain:¹² (1) dominasi partai yang berkuasa dalam Lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif yang akhirnya menghambat pelaksanaan fungsi lembaga-lembaga tersebut; (2) badan-badan peradilan baik organisasi, keuangan, dan sumber daya manusianya berada dibawah lembaga eksekutif, sehingga menghambat penegakan hukum secara adil dan obyektif; (3) Monoloyalitas¹³ pegawai negeri dan Korps Pegawai Republik Indonesia (KORPRI) kepada partai yang berkuasa yang pada akhirnya membuat aparatur pemerintah cenderung mendahulukan kepentingan kelompok dari pada kepentingan bangsa dan negara baik dalam pengambilan kebijaksanaan maupun dalam pelaksanaannya; serta (4) terlalu besarnya kewenangan pemerintah pusat dan terlalu kecilnya kewenangan

¹⁰ Empat dekade dihitung dari awal Presiden Soeharto menjabat

¹¹ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional, Dalam jurnal PENYELENGGARA NEGARA YANG BERSIH DAN BEBAS DARI KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME, BAB III, Hlm 2, diakses https://www.bappenas.go.id/index.php/pencarian/?q=KKN&csrf_token=MTUyNzg2MDY0NWQyd2RYVmZMMHRzRkF4N0o2TVcwOnF4Z05OVFNJcEw4, pada tanggal 01 – 06 - 2018

¹² Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. *Ibid*, Hlm 2

¹³ Menurut KBBI : Monoloyalitas/mo·no·lo·ya·li·tas/ adalah *kesetiaan yang tidak terbagi; kesetiaan tunggal (terhadap satu orang, perkumpulan, negara, dan sebagainya): setiap pegawai negeri harus mempunyai -- terhadap pemerintahnya*

pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri mendorong timbulnya ketidakpuasan dan menghambat partisipasi masyarakat daerah dalam pembangunan di berbagai daerah.

Seperti yang disebutkan di atas, ke-empat faktor tersebut dianggap sebagai penyebab daripada meluasnya dan semakin parahnya krisis moneter dan ekonomi dalam tahun-tahun terakhir masa kepemimpinan Soeharto, hal tersebut berkembang dan mengakibatkan gejolak sosial dan politik yang ditandai dengan rusaknya tatanan ekonomi keuangan, yang menjurus kepada pengangguran yang meluas, serta kemiskinan yang menitikberatkan pada ketidakberdayaan masyarakat dan pula kurangnya kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah termasuk aparaturnya Pemerintah pusat maupun daerah.¹⁴ Mengingat kondisi tersebut maka Pemerintah menyadari perlu dilakukannya upaya-upaya untuk memfungsikan Lembaga tertinggi dan Lembaga – Lembaga Tinggi Negara sesuai dengan yang diharapkan Bersama, untuk itu MPR telah menetapkan TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Melalui TAP tersebut, MPR mengamanatkan bahwa penyelenggara negara pada Lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif harus melaksanakan fungsi dan tugasnya secara baik dan bertanggung jawab kepada masyarakat, bangsa dan negara. Dalam rangka rehabilitasi seluruh aspek kehidupan nasional yang berkeadilan, dibutuhkan penyelenggara negara yang dapat dipercaya melalui usaha pemeriksaan harta kekayaan yang didapat oleh penyelenggara negara dan diduga berasal dari praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dan juga penyelenggara negara harus mampu membebaskan diri dari praktek KKN tersebut.¹⁵ TAP MPR tersebut terdiri dari 6 pasal yang masing – masing pasalnya mengandung unsur upaya pemberantasan KKN serta menitik beratkan pada penyelenggaraan Pemerintahan yang bebas dan bersih dari KKN, lalu

¹⁴ Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional. *Op Cit*, Hlm 3

¹⁵ Lihat TAP MPR NOMOR XI/MPR/1998

pasal 5 TAP MPR No. XI/MPR/1998 menyebutkan bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ketetapan ini diatur lebih lanjut dengan Undang – Undang. Pasal 5 inilah yang mendasari dan me – latar belakangi munculnya Undang Undang 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (UU 28/ 1999)

Istilah KKN sendiri dijelaskan di dalam Pasal 1 angka 3 sampai dengan angka 5 (UU 28/ 1999) sebagai berikut:

“ ...

3. Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi.
4. Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan/atau negara.
5. Nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.

...”

Korupsi dalam Pasal 1 angka 3 UU 28/99 adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi itu sendiri. Peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Pengertian korupsi berdasarkan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ialah rumusan-rumusan tentang segala perbuatan korupsi yang dilarang dalam UU tersebut, di mana rumusannya berisi perbuatan yang dilarang disertai ancaman suatu pidana terhadap siapa yang melakukan perbuatan yang

dilarang tersebut.¹⁶ Secara umum, bentuk korupsi di UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terdiri dari tujuh (7) bentuk yakni:¹⁷

1. Korupsi yang terkait dengan Kerugian Keuangan Negara;
2. Korupsi yang terkait dengan Suap-Menyuap;
3. Korupsi yang terkait dengan Penggelapan dalam Jabatan;
4. Korupsi yang terkait dengan Perbuatan Pemerasan;
5. Korupsi yang terkait dengan Perbuatan Curang;
6. Korupsi yang terkait dengan Benturan Kepentingan dalam Pengadaan;
7. Korupsi yang terkait dengan Gratifikasi.

Berdasarkan doktrin, korupsi diartikan sebagai penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan) untuk kepentingan pribadi atau orang lain.¹⁸ Sementara J.J Senturia dalam *Encyclopedia of Social Sciences*, Vol VI tahun 1993, mengartikan korupsi sebagai penyalahgunaan kekuasaan atau kepercayaan untuk kepentingan pribadi. Korupsi mencakup perilaku pejabat-pejabat sektor publik yang memperkaya diri sendiri secara tidak pantas dan melawan hukum, atau orang-orang dekat dengan mereka menyalahgunakan kepercayaan kepadanya.¹⁹

Selain korupsi, terdapat pula pengertian mengenai kolusi dan nepotisme. Kolusi adalah kerja sama rahasia untuk maksud tidak terpuji dan persengkokolan.²⁰ Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 4 UU 28/1999 diatur bahwa “kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan atau

¹⁶ Adami Chazawi, “*Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*”, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm 15.

¹⁷ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), *Memahami Untuk Membasmi (Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi)*, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2006, hlm 20.

¹⁸ Hariyanto, *Op Cit*, hlm 118.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

negara”. Dengan kata lain, kolusi ialah sebuah perbuatan tidak sah yang melawan hukum ditujukan kepada antar Penyelenggara Negara dan/atau Penyelenggara Negara dengan pihak lain yang melakukan kerjasama secara rahasia dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain, dan dengan maksud merugikan orang lain, negara, maupun masyarakat.

Sedangkan nepotisme merupakan kecenderungan mengutamakan (menguntungkan) sanak saudara sendiri, terutama dalam jabatan dan pangkat di lingkungan Pemerintah atau tindakan memilih untuk memegang Pemerintahan.²¹ Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 5 UU 28/ 1999 diatur bahwa “nepotisme adalah setiap perbuatan Penyelenggara Negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya di atas kepentingan masyarakat, bangsa, dan negara.” Dengan kata lain nepotisme merupakan suatu konflik kepentingan pribadi, konflik kepentingan pribadi ini timbul apabila seseorang sebagai pegawai birokrasi atau pejabat publik dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan pribadi ketika menjalani tugas. Contoh dari kepentingan pribadi tersebut ialah dalam hal seseorang menggunakan jabatannya untuk memperoleh keuntungan, seperti memberikan proyek atau pekerjaan bagi anggota keluarganya.²² Dalam hal itu, nepotisme berarti memberikan kedudukan khusus berdasarkan ikatan keluarga atau kekerabatan darah ataupun ideologis, bukan berdasarkan pertimbangan *merit*.²³

Berdasarkan ketiga pengertian di atas, maka tindakan KKN dilarang dan dijadikan perbuatan yang melawan hukum karena KKN dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara. Perkembangan tindak pidana korupsi di Indonesia sudah begitu meluas dalam masyarakat. Perluasan

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ Edy Suani Hamid, Muhammad Sayuti, Cetakan Pertama “*Menyikapi Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*” Aditya Media, Yogyakarta, 1999. Hlm 11

itu tidak hanya dalam jumlah kerugian keuangan negara dan kualitas bentuk tindak pidana yang dilakukan, tetapi korupsi semakin sistematis dan meluas sehingga menimbulkan bencana terhadap perekonomian nasional.²⁴ Sepanjang yang dapat diamati, praktik korupsi sudah begitu meruyak di Indonesia. Begitu parahnya, bentuk penyalahgunaan wewenang itu malah dianggap sebagai sebuah praktik lumrah.²⁵ Terlebih lagi lemahnya peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai saluran dari aspirasi sosial dan pelaksana kontrol sosial terhadap Lembaga Pemerintahan, apalagi jika kelemahan itupun didampangi oleh sistem politik yang otoriter, yang bukan saja menguasai alat pemaksa yang sah, tetapi juga *patronage* ekonomi yang tanpa batas, ditambah dengan monopoli pemahaman terhadap ideologi negara maka sempurnalah lapangan yang memberi kebebasan pada KKN.²⁶

Di berbagai dunia dikenal pengukur persepsi publik Tentang korupsi, yakni *Corruption Perception Index* (CPI). CPI merupakan indeks komposit/gabungan yang mengukur persepsi publik terhadap korupsi di negara-negara.²⁷ Pemerintah Indonesia menggunakan CPI sebagai salah satu indikator keberhasilan dalam strategi nasional pemberantasan korupsi. Pemerintah Indonesia menargetkan skor CPI pada tahun 2019 mencapai angka 50, tetapi hingga 2016 CPI Indonesia masih di skor 37.²⁸ Hal tersebut dikarenakan masih banyaknya tindak pidana korupsi di Indonesia dan bentuk-bentuk tindak pidana korupsi baru yang bermunculan.²⁹

Modus di dalam suatu kejahatan korupsi dari waktu ke waktu bisa dikatakan sangat berkembang dan banyak mengalami perubahan sangat

²⁴ Saldi Isra, Eddy O.S Hiariej, “*Korupsi Mengorupsi Indonesia : Sebab, Akibat, dan Prospek Pemberantasan*”, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm 554

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Edy Suani Hamid, Muhammad Sayuti, *Op Cit.*

²⁷ Transparency Indonesia, *Peluncuran Corruption Perception Index 2017*, <http://ti.or.id/peluncuran-corruption-perceptions-index-2017/> dibuat 2018, diakses pada tanggal 24/03/2018.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

drastis. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kasus korupsi yang ditangani oleh para penegak hukum, baik oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kepolisian, maupun Kejaksaan itu sendiri.³⁰ Dari berbagai kasus korupsi yang ditangani oleh para penegak hukum tersebut menyajikan realitas di mana perkembangan modus dalam kejahatan suatu tindak korupsi itu sendiri dalam hal mengalami peningkatan.³¹

Tindak pidana korupsi dengan berbagai macam modus operandi yang muncul selalu berganti dengan cepat.³² Salah satu bentuknya ialah Perdagangan Pengaruh (*Trading in influence*). Perbuatan *trading in influence* sebenarnya sudah dirumuskan di dalam konvensi internasional yang membahas mengenai korupsi yakni *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC). Konvensi ini menjelaskan tentang sejumlah bentuk tindakan yang masuk kedalam klasifikasi tindakan korupsi, mulai dari *Article 15* hingga *Article 25*. Dari *article* tersebut ada sebelas tindakan yang merupakan tindakan korupsi yakni:

1. *Bribery* (Penyuapan);
2. *Concealment* (Penyembunyian);
3. *Obstruction of Justice* (Penghalangan Peradilan);
4. *Collusion* (Kolusi);
5. *Fraud* (Penipuan);
6. *Obstruction of Justice* (Penghalangan Peradilan);
7. *Embezzlement, misappropriation or other diversions of property by a public official* (Penggelapan, Penyalahgunaan, atau Penyimpangan lain Kekayaan oleh Pejabat Publik);
8. *Trading Influence* (Perdagangan Pengaruh);
9. *Abuse of Function* (Penyalahgunaan Fungsi);
10. *Illicit enrichment* (Memperkaya Diri Secara Tidak Sah);
11. *Money Laundering* (Pencucian Uang).

³⁰ Donal Faris, Almas Sjafrina, Era Purnamasari, *Kajian Implementasi Aturan Tradin in Influence Dalam Hukum Nasional*, Jakarta, Indonesia Curruption Watch, 2014, hlm. 7.

³¹ *Ibid*

³² *Ibid*, hlm 3

Dari sebelas klasifikasi yang termasuk tindakan korupsi, *Trading In Influence* termasuk di dalamnya.

Indonesia ikut menandatangani konvensi dan sekaligus meratifikasi Konvensi tersebut ke dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *UNITED NATION CONVENTION AGAINST CORRUPTION, 2003* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003). Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption (UNCAC)* menjelaskan tentang instrumen hukum internasional yakni UNCAC diperlukan untuk menjembatani sistem hukum yang berbeda sekaligus memajukan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi secara efektif. Selain itu banyak pertimbangan lain yang mendorong mengapa UNCAC tersebut diratifikasi dan diterapkan di Indonesia, dan hal yang paling penting dalam pemberantasan tindak pidana korupsi ialah untuk mengharmonisasikan peraturan perundang-undangan nasional dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi yang sesuai dengan UNCAC.

Indonesia sendiri sebagai salah satu negara yang ikut dalam konvensi ini ternyata belum memasukan *Article 18* UNCAC ke dalam hukum positifnya, isi dari *Article 18* sendiri ialah:

Pasal 18 Perdagangan Pengaruh	<i>Article 18 Trading in Influence</i>
<p>Negara Pihak wajib mempertimbangkan untuk mengambil tindakan-tindakan legislatif dan lainnya yang perlu untuk menetapkan sebagai kejahatan, jika dilakukan dengan sengaja:</p> <p>(a) Janji, tawaran atau pemberian manfaat yang tidak semestinya kepada pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, agar pejabat publik atau orang itu menyalahgunakan pengaruhnya yang ada atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya dari lembaga pemerintah atau lembaga publik Negara Pihak untuk kepentingan penghasut asli perbuatan itu atau untuk orang lain;</p> <p>(b) Permintaan atau penerimaan manfaat yang tidak semestinya oleh pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, untuk dirinya atau untuk orang lain agar pejabat publik atau orang itu menyalahgunakan pengaruhnya yang ada atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh manfaat yang tidak semestinya dari lembaga pemerintah atau lembaga publik Negara Pihak.</p>	<p><i>Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:</i></p> <p>(a) <i>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;</i></p> <p>(b) <i>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.</i></p>

Pada tahun 2017, Rapat Panitia Kerja (Panja) yang menyusun Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) bersama Pemerintah memasukan rumusan terkait dengan *Trading in Influence* ke dalam RKUHP.³³ Rumusan tentang *Trading in Influence* termaktub di dalam Pasal 691 ayat (1) dan (2) RKUHP dengan bunyi seperti berikut:

- (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.
- (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 III.”

Hal di atas sejalan dengan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selama ini tidak mengakomodir perbuatan Perdagangan Pengaruh (*Trading in Influence*). Oleh karena itu, Panja dan Pemerintah mempertimbangkan bahwa RKUHP diharapkan dapat mengakomodir perbuatan *Trading in Influence* yang tidak diatur di dalam UU no.21/2001 maupun perundang-undangan sejenis lainnya.

Apabila kita kaitkan dengan UU 28/1999, rumusan *Trading in Influence* dalam RKUHP mendekati konsep Kolusi, dikarenakan ada Pemufakatan atau Perjanjian secara melawan hukum yang dilakukan antara Penyelenggara Negara, atau Penyelenggara Negara dengan Pihak lain atau Instansi Pemerintah atau Pejabat Publik, supaya pemufakatan tersebut memunculkan suatu perbuatan tertentu. Dengan kata lain, dapat di temukan kesamaanya melalui tabel berikut:

³³ Tim redaksi *hukum online*, *Bab Tindak Pidana Khusus Tetap Masuk Dalam RKUHP*, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt593fb16bced78/bab-tindak-pidana-khusus-tetap-masuk-dalam-rkuhp>, 13 Juni 2017, diakses pada tanggal 24/03/2018.

Pasal 1 angka 4 UU 28/99	Pasal 691 Ayat (1) RKUHP
<p>Kolusi adalah <i>permufakatan</i> atau <i>kerjasama</i> secara melawan hukum antar Penyelenggara Negara atau antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat dan/atau negara.</p>	<p>(1) “Setiap orang yang dengan tujuan memperoleh suatu keuntungan dari instansi Pemerintah atau otoritas publik, <i>menjanjikan atau memberikan sesuatu secara langsung atau tidak langsung kepada Pejabat Publik atau orang lain</i>, 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.</p>

Secara gramatikal menjanjikan atau memberikan sesuatu berarti juga merupakan suatu kongkritisasi dari bentuk kerjasama. Karena kerjasama berasal dari kata “*Kerja*” yang berarti melakukan sesuatu dan “*Bersama-sama*” yang berarti pula melakukan sesuatu secara berbarengan/dilakukan oleh lebih dari 1 orang. Kedua pasal ini pun dimaksudkan untuk menjerat para pelaku yang merugikan negara masyarakat maupun orang lain.

Selanjutnya, UU 28/ 1999 mempunyai peranan penting dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa dalam memberantas KKN. Tindakan KKN tersebut tidak hanya dilakukan oleh penyelenggara negara, antar-Penyelenggara Negara, melainkan pula Penyelenggara Negara dengan pihak lain seperti keluarga kroni, dan para pengusaha. Berdasarkan penjelasan UU 28/ 1999, UU ini memiliki sasaran pokok yang dimaksudkan agar tepat sasaran dan tepat guna. Sasaran pokok dari UU tersebut yakni para Penyelenggara Negara yang meliputi Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara, Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara, Menteri, Gubernur, Hakim, Pejabat Negara dan atau

Pejabat Lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara.

Pasal 5 angka 4 UU 28/ 1999 mewajibkan setiap Penyelenggara Negara untuk tidak melakukan perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme. Konsekuensi yuridis jika setiap Penyelenggara Negara melakukan perbuatan yang dilarang tersebut, maka berlaku ketentuan Pasal 21 UU 28/ 1999 sebagai berikut:

“Setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang melakukan kolusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).”

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa setiap Penyelenggara Negara **DIWAJIBKAN** untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang dilarang dalam UU 28/ 1999.

Tidak hanya Pasal 21 saja yang melarang perbuatan Kolusi, adapun pasal lain yang memuat perihal sanksi apabila penyelenggara negara melakukan suatu tindakan sebagaimana dimaksud dalam UU 28/1999 ini, yakni pasal 22 yang berbunyi :

“Setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang melakukan nepotisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”

Sesuai dengan apa yang dimaksudkan oleh pasal ini, setiap Penyelenggara Negara atau Anggota Komisi Pemeriksa yang dimaksudkan dalam UU ini, **DILARANG** untuk melakukan **NEPOTISME** dan apabila Penyelenggara Negara dan Anggota Komisi pemeriksa melakukannya, dikenakan sanksi berupa penjara dan denda.

Dilansir oleh Tempo.co pada tahun 2016, terdapat kasus menarik yakni Ketua DPD RI ditemukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi

(KPK) memperdagangkan pengaruhnya untuk mempengaruhi Badan Urusan Logistik (BULOG) dalam melancarkan langkah CV Semesta untuk mendapatkan kuota gula impor untuk Sumatera Barat pada tahun 2016 silam.³⁴ **Irman Gusman** ditengarai mendapatkan 100 juta rupiah karena jabatannya untuk dapat mempengaruhi BULOG dalam memuluskan jalan CV Semesta tersebut. Pada kasus ini pun terdapat pemufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antara Penyelenggara Negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, Masyarakat dan Negara. Oleh karena perbuatannya itu Irman Gusman didakwa menerima suap sebesar Rp 100 juta, dalam dakwaan yang di dakwakan oleh kejaksaan bahwa Irman memanfaatkan jabatannya sebagai ketua DPD untuk mempengaruhi DIRUT Bulog Djarot Kusumayakti agar bersedia mengirim stok gula impor ke Sumbar dengan melalui jasa CV Semesta Berjaya. Oleh karenanya, Irman divonis 4,5 tahun penjara dengan denda Rp 200 jt rupiah subsidi 3 bulan penjara, oleh Majelis Hakim Pengadilan Tipikor Jakarta pada Senin (20/2/2017). Irman terbukti melanggar Pasal 12 huruf b UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pada ketentuan Pasal 12 huruf b tersebut berbunyi:

“Dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah):

...

- b) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya; ...”

Tindakan memperdagangkan pengaruh di atas tidak diproses hukum, Irman Gusman dinyatakan bersalah atas tindakan menerima

³⁴ Berita Tempo.Co, “*Dagang Pengaruh ala Ketua DPD*”, terbit pada tanggal 18 september 2016, 22:57 WIB, <https://kolom.tempo.co/read/1001429/dagang-pengaruh-ala-ketua-dpd>. diakses tanggal 26/03/18.

hadiah sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 12 huruf b UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Akan tetapi, sebenarnya dapat dianalisis hukum lebih lanjut. Bilamana tindakan memperdagangkan pengaruh tersebut dapat diklasifikasikan dengan ketentuan dalam UU 28/1999 atau tidak. Lalu rumusan tentang Konsep Perdagangan Pengaruh (*Trading in Influence*) yang dimungkinkan berlaku di masa mendatang sebagai cakupan atas tindakan memperdagangkan pengaruh, memungkinkan terjadinya tumpang tindih antar aturan atau tidak.

Berdasarkan uraian di atas, maka akan dilakukan penulisan hukum dalam bentuk skripsi dengan judul:

**“HUBUNGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999
TENTANG PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BERSIH
DAN BEBAS
DARI KORUPSI, KOLUSI DAN NEPOTISME DENGAN
KONSEP PERDAGANGAN PENGARUH (*TRADING IN
INFLUENCE*)”**

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 dapat mengakomodir Tindak Pidana Perdagangan Pengaruh (*Trading in Influence*) dalam tindak pidana korupsi?
2. Bagaimana konsekuensi yuridis dari Undang – Undang Nomor 28 tahun 1999 apabila ketentuan mengenai konsep Perdagangan Pengaruh berlaku di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memberi kepastian hukum atas tindakan perdagangan pengaruh *Trading in Influence*.
2. Untuk memberikan kejelasan tentang konsep KKN dengan *Trading in Influence*.
3. Untuk menemukan dan menganalisa UU 28/ 1999 dapat mengakomodir atau tidak atas tindakan *Trading in Influence*.
4. Untuk menentukan sejauh mana relevansi UU 28/ 1999 terhadap konsep Perdagangan Pengaruh dengan ketentuan Perdagangan Pengaruh (*Trading in Influence*)

D. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan untuk menganalisis suatu tindakan *trading in influence* (perdagangan pengaruh) dalam tindak Pidana korupsi yang dikaitkan dengan UU 28/ 1999 tersebut menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan. Pada metode penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.³⁵

Dengan digolongkannya metode penelitian hukum normatif datanya diperoleh dari data sekunder, maka bahan-bahan tersebut mencakup:³⁶

1. Bahan Hukum Primer:
 - Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
 - Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo. No 20 tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi;

³⁵ Soerjono Soekanto, et al., *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm. 23-24.

³⁶ *Ibid*, hlm. 13

- U N C A C (*United Nation Convention Againsts Corruption*);
- RKUHP.

2. Bahan Hukum Sekunder:

Dalam bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini adalah buku, makalah dan jurnal yang mengenai *Trading in Influence*, KKN, dan Hukum Pidana

3. Bahan Hukum Tertier:

Dalam bahan hukum tertier yang dipakai dalam penelitian ini adalah kamus, ensklopedia, artikel relevan mengenai *Trading in Influence*, KKN, Hukum Pidana dan Hukum Acara Pidana.

E. Sistematika Penulisan

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II: TINJAUAN MENGENAI KONSEP *TRADING IN INFLUENCE* (PERDAGANGAN PENGARUH)

Bab ini berisi uraian teori, konsep, doktrin, asas, sistem, mekanisme, dan peraturan mengenai *Trading In Influence* dan Hukum yang berkaitan dengan konsep Korupsi di Indonesia

BAB III: TINJAUAN TERHADAP UNDANG – UNDANG NOMOR 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARAAN NEGARA YANG BERSIH DAN BEBAS DARI KORUPSI, KOLUSI, DAN NEPOTISME.

Bab ini berisi uraian teori, konsep, doktrin, sistem, mekanisme, dan Peraturan mengenai tindakan KKN yang dirasa sangat rancu dalam penerapannya

BAB IV: ANALISIS MENGENAI KONSEP *TRADING IN INFLUENCE* (PERDAGANGAN PENGARUH) DIKAITKAN DENGAN UU KKN

Bab ini berisi analisis dan perbandingan mengenai konsep, sistem dan mekanisme pengaturan *Trading In Influence* yang akan di terapkan di indonesia, jika UU KKN dirasa tidak / kurang mengakomodir pembuatan *Trading In influence* tersebut di bandingkan dengan konsep pembuatan *Trading In Influence*.

BAB V: PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari hasil analisis dan perbandingan dari *Trading in Influence* terhadap UU KKN ini sendiri dan apakah dapat diterapkan di Indonesia.