

# POLICY BRIEF



## Strategi Pencegahan dan Penindakan *Trading in Influence* (Memperdagangkan Pengaruh) dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

### RINGKASAN EKSEKUTIF

*Trading in Influence (TI)* merupakan salah satu perbuatan yang dikategorikan *non-mandatory offences*. Dari hasil kajian, dihasilkan beberapa kesimpulan dengan menganalisis faktor-faktor penyebab berkembangnya TI di Indonesia menggunakan tiga unsur pembentuk sistem hukum, yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Terintegrasi dengan analisis pada faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya TI di Indonesia, maka strategi pencegahan dan penindakan TI juga akan dianalisis dengan menggunakan tiga unsur pembentuk sistem hukum tersebut.

### PENDAHULUAN

Korupsi di Indonesia dalam 15 tahun terakhir telah mengalami peningkatan, yaitu dari 2004 sampai dengan 2018. Dalam data tindak pidana korupsi berdasarkan jenis perkara yang dirilis KPK melalui websitenya menunjukkan perkara penyuapan menduduki peringkat pertama dengan total 564 kasus. Pada posisi kedua adalah perkara pengadaan dengan 188 kasus, penyalahgunaan anggaran sebanyak 46 kasus, tindak pidana pencucian uang sebanyak 31 kasus, pungutan 25 kasus, perizinan 23 kasus dan terakhir adalah perkara merintang proses KPK sebanyak 10 kasus (KPK, 2018).

*Trading in influence* dianggap sebagai kejahatan internasional yang diatur dalam *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)* pada Desember 2003 di Kota Merida Meksiko yang dihadiri 140 negara termasuk Indonesia.

*“(a) Janji, penawaran atau pemberian kepada pejabat publik atau orang lain siapa pun, secara langsung atau tidak langsung manfaat yang tidak semestinya agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata*

*atau yang dianggap ada dengan maksud memperoleh dari otoritas administrasi atau publik dari Negara Pihak suatu manfaat yang tidak semestinya untuk kepentingan penghasut yang sebenarnya dari tindakan tersebut atau untuk orang lain siapa pun; (b) Permintaan atau penerimaan oleh pejabat publik atau orang lain siapa pun, secara langsung atau tidak langsung, manfaat yang tidak semestinya untuk dirinya atau untuk orang lain agar pejabat publik atau atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau dianggap ada dengan maksud memperoleh dari pejabat publik, suatu manfaat yang tidak semestinya” (UNCAC Pasal 18)*

Untuk merespon hal tersebut, Indonesia juga meratifikasi konvensi tersebut dengan lahirnya 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 Nota Kesepahaman agar terciptanya negara yang bebas dari korupsi. Ratifikasi tersebut memiliki konsekuensi bagi pemerintah Indonesia,

yang berarti bahwa pemerintah dibebankan tanggung jawab untuk mengakomodir klausul-klausul yang ada di dalam UNCAC agar dapat diterapkan dan mengikat sebagai ketentuan hukum nasional di Indonesia. Ratifikasi tersebut perlu diarahkan menjadi standar bersama dalam mengkualifikasi dan mengidentifikasi jenis kejahatan serta mekanisme penanganan kasus korupsi, salah satunya adalah perbuatan memperdagangkan pengaruh (*trading in influence*) (Saputra & Mahyani, 2017).

Slingerland (2010) dalam hasil penelitiannya menyebutkan bahwa *trading in influence* adalah situasi di mana seseorang menyalahgunakan pengaruhnya atas proses pengambilan keputusan untuk pihak ketiga (orang, lembaga atau pemerintah) dengan imbalan kesetiaan, uang atau materi lainnya atau keuntungan non material yang tidak semestinya.

## FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB BERKEMBANGNYA *TRADING in INFLUENCE* DI INDONESIA

### A. SUBSTANSI HUKUM : LEMAHNYA PENGATURAN *TRADING in INFLUENCE*

Berdasarkan analisis beberapa peraturan perundang-undangan di lingkup hukum administrasi negara di atas, dapat disimpulkan bahwa belum ada pengaturan secara eksplisit terkait perbuatan *trading in influence*. *Trading in influence* belum menjadi unsur dalam pengaturan undang-undang di atas. “Menjadi unsur” yang dimaksud di sini adalah dengan menambahkan satu frasa dalam pasal tertentu terkait larangan melakukan *trading in influence* sebagai fundamen untuk memperkuat undang-undang tersebut.

Berdasarkan hasil kajian KASN, bahwa dari total 480 instansi yang disurvei, baru 26% instansi yang sudah memiliki peraturan kode etik dan kode perilaku yang diberlakukan di lingkungan internal. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih ada 74% instansi yang belum memiliki kode etik ataupun kode perilaku. Juga tidak ada aturan pemberian sanksi bagi instansi yang tidak membuat dan menerapkan kode etik dan kode perilaku, sehingga berpotensi besar terjadinya kasus pelanggaran etika dan moralitas yang dilakukan oleh para

penyelenggara negara (Dwiputrianti, Dewi, Destiasona, Hutomo, & Juniarto, 2019).

Perlu ditekankan bahwa dalam setiap tindakan penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya berdasarkan atas kekuasaan akan tetapi telah dibatasi oleh kode etik dan perilaku. Beberapa narasumber kajian sependapat bahwa kode etik berperan dalam mencegah terjadinya *trading in influence*.

### B. STRUKTUR HUKUM : MINIMNYA MEKANISME PENGAWASAN *TRADING in INFLUENCE*

Dimensi struktur hukum memiliki peranan yang besar sebagai pelaksana hukum itu sendiri untuk bertindak sesuai dengan ketentuan hukum dan berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara substansi hukum dan budaya hukum. Hingga saat ini masih ada kesenjangan antara hukum yang seharusnya (*das sollen*) dengan hukum yang senyatanya (*das sein*). Kesenjangan ini terjadi karena adanya ketidakharmonisan antara *law in the books* dengan *law in action*.

### C. BUDAYA HUKUM : RENDAHNYA KESADARAN MASYARAKAT TERHADAP PEMAHAMAN *TRADING in INFLUENCE*

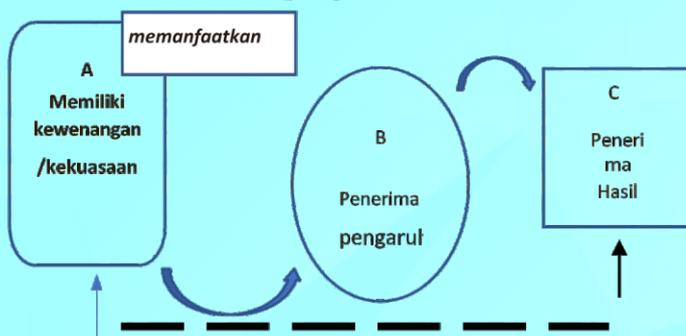
Potensi *trading in influence* dapat dideteksi dari kedudukan yang menguntungkan seperti posisi strategis dalam jabatan tertentu. Posisi tersebut dapat memanfaatkan kekuasaan untuk mendapatkan keuntungan yang tidak semestinya. Kemudian, pejabat publik atau politik yang terjun ke dunia usaha serta politik balas budi. Terutama dalam dunia birokrasi, perdagangan pengaruh berpotensi besar dapat terjadi karena hubungan kekerabatan, pertemanan atau hubungan relasi yang kuat. Sebagaimana dinyatakan oleh Sulaiman (wawancara 01 Oktober 2020) perdagangan pengaruh sangat lazim terjadi dalam dunia birokrasi. Namun demikian, hal tersebut sangat sulit untuk dibuktikan, misalnya dalam lingkup perizinan. Hal lain yang menjadi faktor pendukung

yaitu kebiasaan yang sering terjadi atau lazim dilakukan di masyarakat.

Faktor-faktor di atas juga diperkuat dari informasi dan paparan (Wawancara dengan Suprapedi, 25 September 2020) bahwa terdapat potensi pemicu perdagangan pengaruh antara lain Relasi Budaya, Relasi Sosial, Relasi Politik, dan Relasi Keagamaan. Melihat pada Relasi Budaya berpotensi pada kedekatan struktur adat atau terdapat potensi pengaruh dari gelar kehormatan adat. Sementara itu, relasi sosial antara lain yaitu faktor kekeluargaan dan pertemanan, dimana terdapat potensi dalam politik penganggaran misalnya *blocking project* atau peningkatan bantuan sosial atau akses informasi, dapat juga berupa penajatan jabatan publik tertentu. Selain itu, relasi politik juga memiliki potensi perdagangan pengaruh dimana rekrutmen politik seperti pemilu, baik eksekutif dan legislatif sangat rentan terhadap perdagangan pengaruh. Terakhir, relasi keagamaan yang memiliki hubungan kekerabatan antara pemuka agama dan umatnya.

## POLA TRADING in INFLUENCE DALAM HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

### A. POLA MEMANFAATKAN PENGARUH



### B. POLA MENGGUNAKAN PENGARUH



## STRATEGI PENCEGAHAN DAN PENINDAKAN TRADING in INFLUENCE DI INDONESIA

### A. SUBSTANSI HUKUM : HARMONISASI DAN INTEGRASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kajian ini merekomendasikan strategi agar pemerintah mengambil langkah untuk merevisi Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil dengan menambahkan pasal yang berisi ketentuan sanksi bagi instansi yang tidak memiliki kode etik. Selain itu kajian ini juga merekomendasikan agar Pemerintah segera merevisi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS. Hal ini sesuai dengan yang diamanatkan dalam UU ASN Pasal 86 ayat (4) agar segera dibentuk peraturan pemerintah mengenai aturan disiplin.

### B. STRUKTUR HUKUM : MEMBANGUN KEHANDALAN SISTEM PENGAWASAN

Kajian ini merekomendasikan perlu adanya sistem pengawasan baik internal maupun eksternal yang sudah ada untuk mengintegrasikan dengan menambahkan instrumen untuk mengawasi terjadinya *trading in influence*.

### C. BUDAYA HUKUM : PENGUATAN BUDAYA HUKUM MASYARAKAT

Kajian ini merekomendasikan perlu adanya buku saku, *banner* yang berisi tentang informasi lengkap terkait *trading in influence* yang memudahkan setiap insan aparatur mempelajarinya serta perlu peran para pimpinan di masing-masing instansi untuk menjadi “*role model*” bagi bawahannya.

## REKOMENDASI

1. Merekomendasikan agar undang-undang tersebut di harmonisasikan dengan undang-undang yang baru seperti undang-undang ASN, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Pemerintahan Daerah atau ke dalam rancangan Undang-Undang Etika Penyelenggaraan Negara. Hal yang jangan diabaikan adalah substansi pasal yang masih relevan agar bisa diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Tujuannya adalah menguatkan *positioning trading in influence* dalam undang-undang tersebut.
2. Merekomendasikan perlu adanya sistem pengawasan baik internal maupun eksternal yang sudah ada untuk mengintegrasikan dengan menambahkan instrument untuk mengawasi terjadinya *trading in influence*.
3. Merekomendasikan perlu adanya buku saku, *banner* yang berisi tentang informasi lengkap terkait *trading in influence* yang memudahkan setiap insan aparatur mempelajarinya serta perlu peran para pimpinan di masing-masing instansi untuk menjadi “*role model*” bagi bawahannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dwiputrianti, S., Dewi, F. A., Destiasona, S., Hutomo, N., & Juniarto, R. (2019). Best Practices Internalisasi Kode Etik dan Kode Perilaku Pegawai ASN. In *Business and Professional Communication Quarterly* (Vol. 67). Jakarta: Bidang Pengkajian dan Pengembangan Sistem-KASN.
- Slingerland, W. (2010). *Trading In Influence : Corruption Revisited*.1–14.
- Saputra, A & Mahyani, A (2017) *Tinjauan Yuridis Trading In Influence Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Mimbar Keadilan.
- Sulaiman (01 Oktober 2020). Wawancara Pribadi.
- Suprapedi (25 September 2020). Wawancara pribadi.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati (2006) *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta.
- Komisi Pemberantasan Korupsi (2018) <https://acch.kpk.go.id/id/statistik/tindak-pidana-korupsi/tpk-berdasarkan-jenis-perkara>



### PUSAT PELATIHAN DAN PENGEMBANGAN DAN KAJIAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA (PUSLATBANG KHAN)

Jalan Dr. Mr. T. Muhammad Hasan, Darul Imarah, Aceh Besar 23352  
Telp (0651) 8010900, Fax. (0651) 7552568