

MENILIK CELAH PLUTOKRASI MELALUI POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PRAKTIK PERDAGANGAN PENGARUH PASCA PEMILU

EXAMINING THE PLUTOCRACY GAP THROUGH TRANSACTIONAL POLITICS IN THE PRACTICE OF INFLUENCE TRADING POST-ELECTION

Ferio Ivan Mulyono, Margaretha Anggraeni Raja Seda, Amira Wahyudi

Universitas Brawijaya

Email: ferioivanm@gmail.com

ABSTRACT

Plutocracy in Indonesia has been rooted since the pre-reformation until now. Capital owners use their economic access to influence policies. This process starts with the people's party that are filled General Election with money politics and transactional politics. Furthermore, the fact shows that vote-buying and political transactions are interconnected with the practice of trading in influence. Indonesia has ratified UNCAC through Law Number 7 of 2007. However, the regulation trading in influence has yet to be adopted into national law. This research aims the urgency of regulating trading in influence in Indonesia. This study is based on normative legal research utilizing statutory, case, and comparative legal approaches. Researchers discovered that trading in influence fosters money politics and transactional politics during elections. Without regulating trading in in influence, the democracy that is the spirit of the election implementation will be damaged because fair and honest elections will not be realized.

Keywords: *General elections, plutocracy, trading in influence, transactional politics.*

ABSTRAK

Plutokrasi di Indonesia telah mengakar sejak era sebelum reformasi dan bertahan hingga sekarang. Para pemilik modal menggunakan akses ekonomi yang dimiliki untuk mempengaruhi kebijakan. Proses ini bermula dari penyelenggaraan Pemilihan Umum (Pemilu) yang dipenuhi dengan politik uang dan politik transaksional. Fakta menunjukkan bahwa jual beli suara dan transaksi politik memiliki keterkaitan dengan praktik perdagangan pengaruh. Indonesia sejatinya telah mengesahkan UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2007. Akan tetapi, hukum nasional masih belum mengadopsi pengaturan perdagangan pengaruh. Penelitian ini bertujuan untuk menunjukkan urgensi pengaturan perdagangan pengaruh ke dalam aturan terkait tindak pidana korupsi di Indonesia. Studi ini didasarkan pada metode hukum normatif melalui sejumlah pendekatan seperti pendekatan perundang-undangan, kasus, dan perbandingan hukum. Peneliti menemukan bahwa praktik perdagangan pengaruh menyebabkan tumbuh subur nya politik uang dan politik transaksional saat berlangsungnya Pemilu. Tanpa diaturnya perdagangan pengaruh di Indonesia, maka demokrasi yang menjadi marwah dalam pelaksanaan Pemilu akan rusak sebab tidak terwujudnya Pemilu yang jujur dan adil.

Kata kunci: Pemilu, perdagangan pengaruh, plutokrasi, politik transaksional.

PENDAHULUAN

Plutokrasi sebagai gejala politik kontemporer berpotensi untuk mempengaruhi stabilitas penyelenggaraan demokrasi. Plutokrasi kini menjelma menjadi akar kuat pada sistem demokrasi di Indonesia. Adapun, plutokrasi memiliki kemiripan dengan oligarki, namun dalam tahapan yang lebih ekstrem (Intan Rachmina Koho, 2021, 62). Bermula, dari

pembajakan terhadap lembaga negara dan proses demokrasi yang diubah menjadi sedemikian elitis (Koho, 2021, 61). Kondisi ini lahir dari proses terbentuknya kartel politik yang berbentuk partai kartel di Indonesia (Lestari, 2017, 69). Praktik ini bersifat pragmatis yang mengesampingkan nilai-nilai ideologis kepartaian murni. Lahirnya partai kartel bermula dari kondisi yang mengharuskan



partai politik untuk bekerja sama agar mencapai posisi di pemerintahan dan legislatif. Kiat ini dilakukan untuk mempertahankan partai untuk terus berkuasa di tengah kompetisi dan konflik dalam sistem multipartai di Indonesia (Lestari, 2017, 69). Partai kartel bersifat destruktif yang secara sistematis merusak tatanan demokrasi menjadi semu. Partai kartel pada dasarnya merupakan partai-partai yang saling merangkul dalam waktu yang singkat untuk mencapai tujuan politik yang pragmatis (Lestari, 2017, 68). Dalam hal ini, partai kartel mengesampingkan ideologi murni kepartaian dan kepentingan masyarakat, untuk menghimpun kekuatan politik yang besar. Tujuan dari partai kartel tidak lain adalah untuk kepentingan golongan sendiri (Lestari, 2017, 68). Situasi yang demikian, menimbulkan adanya koalisi gemuk yang membuat minimnya oposisi dalam pemerintahan pasca Pemilu (Bachtiar *et al.*, 2019, 88). Kondisi partai kartel yang membentuk koalisi gemuk tersebut menyebabkan tidak adanya *check and balances* sehingga menyebabkan degradasi terhadap nilai-nilai demokrasi. Padahal partai politik menduduki peran penting yang tidak tergantikan untuk menginterpretasikan kehendak rakyat ke dalam kebijakan dalam legislasi dan kebijakan publik setelah kader-kadernya terpilih dalam Pemilu (Safa'at *et al.*, 2024, 227).

Dalam melancarkan tujuannya, partai kartel melakukan praktik politik praktis untuk mendapat dukungan suara. Hal ini dilakukan dengan cara memberikan dukungan pada tokoh-tokoh tertentu seperti dukungan suara dan dana kampanye, dengan imbalan jika terpilih maka tentu tokoh-tokoh tersebut harus mengikuti keinginan elitis partai. Di sisi lain, partai kartel juga mendapat dukungan dana, yang secara hukum memang dilegalkan dalam proses pendanaan partai. Implikasi dari hal tersebut adalah adanya potensi yang besar di kemudian hari untuk terjadi perdagangan pengaruh, melalui elite partai kartel terhadap kader-kadernya yang menjabat. Misalnya, partai kartel dapat *me-recall* kader-kadernya di parlemen, jika tidak sejalan dengan agenda elitis partai dan para penyalur dana partai (Fariz *et al.*, 2014, 11).

Berdasarkan dari fakta kondisi politik pada hari ini yang cenderung pragmatis berbentuk

partai kartel, dapat disimpulkan plutokrasi lahir dan menguat salah satunya melalui sistem pendanaan partai politik, terutama dalam Pemilu yang mendorong adanya politik transaksional. Legitimasi terhadap pendanaan oleh beberapa pihak seperti kelompok, perusahaan, atau badan non-pemerintah menjadi celah plutokrasi yang logis. Sebab penyumbang modal yang besar memiliki kecenderungan untuk mendapat atau meminta balas jasa dalam berbagai bentuk, salah satunya adalah intervensi kebijakan. Lebih lanjut, politik transaksional yang terjadi berkorelasi dengan perdagangan pengaruh yang mengalami kekosongan hukum. Kompleksitas ini menunjukkan bagaimana awal mula kehancuran demokrasi, pasca Pemilu itu sendiri. Penelitian ini dilakukan untuk menunjukkan korelasi antara plutokrasi dengan praktik perdagangan pengaruh serta urgensi untuk mengintegrasikan aturan terkait perdagangan pengaruh ke dalam hukum nasional. Peneliti menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh melalui studi literatur. Terhadap bahan-bahan hukum tersebut lalu ditelaah dan disajikan dalam bentuk deskriptif.

PEMBAHASAN

Lingkaran Plutokrasi, Politik Transaksional, dan Perdagangan Pengaruh pada Pemilu

Secara etimologi, plutokrasi berakar dari bahasa Yunani, yakni *pluotos* yang berarti kekayaan dan *kratos* yang berarti kekuasaan. Sedangkan KBBI sendiri secara definitif menjelaskan plutokrasi sebagai sebuah sistem politik yang dikuasai oleh kaum kaya atau kaum pemilik modal (kapitalis). Stiglitz (2015, 49), menggambarkan konsep plutokrasi sebagai pemerintahan dari satu persen, oleh satu persen, untuk satu persen. Satu persen yang dikiaskan oleh Stiglitz merujuk pada satu persen orang yang makmur secara ekonomi, dalam hal ini mereka memiliki kontrol yang dominan atas kebijakan publik yang diambil pemerintah, terutama mengenai ekonomi. Dalam konteks persamaan antara plutokrasi dan oligarki, terdapat kesamaan pada segelintir orang yang berkuasa. Akan tetapi perbedaan mendasar antara plutokrasi dan oligarki dijelaskan Marvin

Zonis, ekonom Universitas Chicago bahwa kata kunci dari plutokrasi adalah “uang” (Wang, 2021, 31). Dalam konteks ini, uang yang mendikte instrumen politik digambarkan Marvin Zonis sebagai keadaan plutokrasi (Wang, 2021, 31).

Dapat dikatakan, plutokrasi menjadi tingkatan yang lebih setelah oligarki yang merusak tatanan demokrasi. Lantas keadaan ini berseberangan dengan ide demokrasi yang diagung-agungkan, yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Argumentasi mengapa kondisi demokrasi saat ini menjurus ke arah plutokrasi dikarenakan masalah yang kompleks dalam sistem Pemilu. Permasalahan ini muncul akibat adanya pragmatisme partai politik menjadi partai kartel dan sistem pendanaan partai yang mengandalkan pemasukannya dari pemilik modal (Meyer, 2017, 32). Hal ini disebabkan biaya kampanye yang sangat besar dalam suatu kontestasi Pemilu. Dalam kondisi tersebut, wajah demokrasi yang dibangun selama ini membentuk pola plutokrasi yang disamarkan sebagai demokrasi, berakibat sistemnya akan sangat korup.

Kembali ke titik awal, nilai dasar ideal partai pada hakikatnya menjadi representasi dari konstituen dalam menyampaikan aspirasi. Sebab sangkil atau tidaknya sistem demokrasi di suatu negara digambarkan melalui kedudukan partai politik. Salah satu amanat partai politik sebagai fungsi representasi politik adalah merumuskan dan mengupayakan kepentingan masyarakat menjadi kebijakan publik. Hal tersebut dilegitimasi oleh Pasal 11 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (UU Parpol) yang menjelaskan bahwa partai politik memiliki fungsi sebagai sarana “*penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.*” Adapun fungsi tersebut diwujudkan dengan keharusan partai politik dalam memiliki ideologi dengan perbedaan sudut pandang dengan partai lainnya (Lestari, 2017, 70). Namun, pragmatisme partai kartel cenderung mencari keuntungan golongan. Koalisi yang terbentuk

pasca Pemilu cenderung mendekatkan diri pada penguasa yang terpilih. Pengabaian partai terhadap ideologi partai politik mengakibatkan koalisi gemuk kian merebak sehingga tidak ada lagi partai oposisi yang mengontrol partai penguasa (Karim, 2018, 139). Bergesernya nilai ideologi partai tidak lagi mendahulukan urusan konstituen, tetapi malah mengusung kepentingan sendiri sehingga politik seolah-olah berubah menjadi profesi (Ristyawati, 2019).

Berkilas pada sejarah, Indonesia melewati beberapa zaman yang menyiratkan adanya plutokrasi di lingkaran pemerintah. Orde Baru disinyalir menjadi zaman menguatnya plutokrasi, yang ditandai dengan keterpusatan kekuasaan politik dan kedekatan para pemilik modal dengan pemerintah. Hal tersebut digambarkan dalam bentuk pemerintahan yang memiliki kecenderungan sultanistik (Muhajir & Wulandari, 2023). Para elite pemilik modal berlomba-lomba untuk mendekatkan diri pada lingkaran pemerintahan orde baru. Kesetiaan elite tersebut bersifat variabel, yang saling berkaitan antara patron dan klien (Ramadhan et al., 2019). Hubungan patron dan klien yang dikenal sebagai klientelisme, menunjukkan model hirarkis (Ramadhan et al., 2019, 170). Klientelisme menjadi korupsi politik, di mana para aktor politik menukarkan janji atau imbalan sebagai ganti dari dukungan politik yang diberikan. Lantas ketika Orde Baru jatuh, apakah praktik ini menghilang pula? Tentu tidak, justru entitas politik yang tersohor pada masa transisi demokrasi adalah kelompok paling rentan dalam aktor praktik-praktik patron-klien. Entitas politik ini merujuk pada aktivis-aktivis dan kelompok oposisi pada zaman Orde Baru yang pada saat ini menjadi elitis partai dan partai pemerintah. Dalam konteks ini, mayoritas pelaku politik transaksional pada hari ini adalah orang-orang yang dulu menentang orde baru. Hal tersebut juga terjadi karena klientelisme erat dengan fenomena sosial politik di Indonesia yang berkaitan dengan Pemilu (Ramadhan et al., 2019, 170). Sehingga pola ini menjelma menjadi praktik politik transaksional era modern.

Pada *status quo*, demokrasi nampak dijalankan sebagaimana mestinya, Pemilu tetap terlaksana sebagaimana yang diamanatkan

dalam peraturan perundang-undangan. Namun, transisi kekuasaan yang kita kenal sebagai Pemilu, tanpa disadari memakan banyak biaya operasional. Berkaca pada 2014, di mana data Laporan Awal Dana Kampanye (LADK) 2014, dalam pemilihan legislatif (pileg) tahun tersebut mencapai akumulasi LADK sebesar Rp 1.247.192.258.528 (1,25 triliun rupiah) dengan peserta partai politik mencapai 12. Selanjutnya data Laporan Pemberi Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK) pileg 2014 mencapai Rp 2.192.228.457.323 (2,2 triliun rupiah). Anomali dapat dilihat jika berkaca pada LADK Pileg 2019, dengan akumulasi LADK sebesar Rp 237.638.252.893 (237,6 miliar rupiah), beserta LPSDK yang hanya berkisar Rp 427.151.741.325 atau (427,15 miliar rupiah) dengan partai politik mencapai 16 (Salabi, 2019). Pada tataran ini, data tersebut baru mengulas secara kecil realitas dana kampanye Pemilu di Indonesia, lalu bagaimana lembaga yang berwenang mengakomodir aturan main mengenai dana kampanye yang besar?.

Pada praktiknya, sejarah mencatat berbagai politik transaksional yang terjadi di Indonesia. Menguatnya hal ini terutama pada era orde baru, di mana perolehan suara terbesar pada partai Golongan Karya (Golkar) menjadi yang terbanyak pada era tersebut. Praktik transaksional pada era orde baru terjadi manakala munculnya monoloyalitas terhadap Golkar, oleh Pegawai Negeri (PNS) dan pejabat-pejabat pada Orde Baru (Romli, 2021, 78). Bagi PNS yang tidak mau memilih Golkar maka akan dipindah tugaskan ke pulau-pulau terpencil, gajinya ditahan, bahkan ada yang diberhentikan. Hal ini juga didukung dengan kebijakan orde baru yang tidak adil, misalnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 1969 yang melarang anggota DPRD memiliki keanggotaan dari partai politik (Erliyana et al., 2015, 2). Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1970 yang melarang semua pegawai negeri, termasuk ABRI terlibat dalam kegiatan partai politik. Hal ini ditujukan demi loyalitas semata hanya untuk Pemerintah (Erliyana et al., 2015, 67). Di sisi lain, PNS juga dipaksa untuk bergabung dengan Golkar, karena pada saat itu Golkar bukan termasuk partai politik. Hal tersebut menyebabkan Golkar

sebagai partai pemerintah yang berkuasa dan menang 6 kali berturut-turut memiliki basis yang kuat dalam mendudukkan ABRI, Birokrasi, dan Golkar. Dukungan yang besar ini menimbulkan praktik politik transaksional yang langgeng dalam beberapa kali Pemilu. Beberapa catatan diambil dalam buku Korupsi Pemilu di Indonesia oleh Ibrahim Z Fahmy Badoh dan Abdullah Dahlan (2010) menjelaskan terdapat tekanan bagi penyelenggara Pemilu untuk memenangkan Golkar, dengan imbalan seperti promosi pekerjaan dan uang pelaksana Pemilu. Selain itu kecurangan lain seperti adanya *phantom voters*, yakni pemilih yang didaftarkan padahal sudah meninggal atau belum cukup umur, *multiple vote*, pemilih yang mencoblos berkali-kali, serta kartu pemilih yang tidak diberikan pada kelompok yang disinyalir mendukung kandidat lawan sehingga kehilangan hak suaranya. Kerap kali juga ditemukan perusakan pada kertas suara kandidat lawan, agar suara menjadi tidak sah. Para aktor dalam hal ini tidak melakukan hal tersebut seorang diri, namun lebih lanjut sistemnya lebih rumit dari yang dibayangkan. Hubungan ini pun melibatkan banyak pihak, seperti broker politik, birokrat, politisi-pebisnis, kroni kapitalis, hingga elite politik.

Dana yang besar dari Pemilu dilandasi oleh prinsip transparansi dan akuntabilitas. Uang adalah faktor penting dalam meraih kekuatan politik untuk meraih dan mempertahankan kekuasaan (Abdullah, 2020). Untuk itu, Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pemilu, pada gelaran Pemilu 2024 mencoba memberikan pengaturan dana kampanye melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2023 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum (PKPU Nomor 18 Tahun 2023). Adapun pengaturan tersebut memuat mengenai limitasi dari penerimaan sumbangan yang diperbolehkan untuk diterima oleh peserta Pemilu. Dalam hal ini, seorang peserta Pemilu dapat menerima sumbangan juga dari pihak, seperti perseorangan, kelompok, perusahaan, atau badan non pemerintah di luar pendanaan pribadi maupun partai politik.

Tabel 1. Limitasi Penerimaan Sumbangan Dana
Kampanye Pemilu 2024 di Indonesia

No.	Sumber Sumbangan Dana Kampanye	Besaran Limitasi Sumbangan
1.	Kandidat	Tidak dibatasi
2.	Partai Politik	Tidak dibatasi
3.	Perseorangan	Rp 2.500.000.000,-
4.	Kelompok, Perusahaan, atau Badan Non Pemerintah	Rp 25.000.000.000,-
5.	Partai Politik bukan Pengusul Pasangan Calon	Rp 25.000.000.000,-

Sumber: PKPU Nomor 18 Tahun 2023

Meskipun salah satu upaya preventif tersebut dilakukan, namun titik permasalahan tidak hanya berhenti disitu. Akan tetapi, masalah lebih besarnya adalah memastikan bahwa dana yang diberikan oleh pendonor tersebut tidak memberikan efek berupa berubahnya orientasi partai politik dan peserta pemilu terhadap konstituen (Supriyanto & Wulandari, 2013). Sistem pendanaan partai politik dan Pemilu yang mahal, terlebih Pasal 34 UU Parpol merumuskan pendanaan dapat berasal dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari APBN/APBD tidak berjalan ideal dan berjalan sebagaimana mestinya (Humas Kemenko Polhukam RI, 2022). Dalam hal ini celah bagi pendanaan ilegal yang tidak terdeteksi terbuka lebar. Apabila keadaan ini terjadi, maka hal tersebut dapat menjerumuskan demokrasi semu yang bersifat politik transaksional. Lebih lanjut, politik transaksional dibagi menjadi beberapa jenis, seperti *money politic* yang menyasar konstituen dari peserta Pemilu. Lalu, dalam konteks ini politik transaksional yang lebih ditekankan adalah antara hubungan peserta Pemilu dan penyumbang dana yang sebenarnya secara hukum legal, namun setelahnya berpotensi sebagai perdagangan pengaruh yang menjurus pada praktik koruptif.

Legitimasi pendanaan dana kampanye oleh beberapa pihak seperti kelompok, perusahaan, atau badan non pemerintah sejatinya memberikan celah plutokrasi kian menguat. Sistem Pemilu di Indonesia hari ini secara laten memungkinkan terjadinya politik transaksional, yang mengarah pada konteks perdagangan pengaruh. Celah plutokrasi terjadi manakala sistem Pemilu

pada saat ini, memberikan ruang bagi partai politik untuk menerima dana dari pihak-pihak tertentu, seperti swasta untuk mendanai kegiatan politiknya. Hal ini terus menerus terjadi, membentuk hegemoni koalisi gemuk yang mengontrol kebijakan-kebijakan publik akibat politik transaksional terus menerus terjadi. Lalu di mana posisi praktik perdagangan pengaruh terjadi? Secara formil, belum ada pengaturan khusus mengenai perdagangan pengaruh di Indonesia (Sulaeman et al., 2023). Merujuk pada tataran internasional dapat merujuk pada Pasal 18 United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) yang membahas mengenai perdagangan pengaruh. Indonesia dalam hal ini telah mengesahkan UNCAC melalui UU Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC (UU 7/2006). Implikasi dari ratifikasi tersebut menghendaki Indonesia mengadopsinya dalam hukum nasional, namun UU Tipikor belum mengakomodir hal tersebut. Hal ini dapat dijadikan senjata pembelaan pelakunya karena kekosongan hukum.

Praktik perdagangan pengaruh sering dijerat dengan delik gratifikasi atau suap. Akan tetapi hal tersebut sebenarnya berbeda konteks. Pelaku praktik perdagangan pengaruh tidak selalu pejabat negara atau pegawai negeri, sedangkan suap dan gratifikasi hanya ditujukan untuk kedua tersebut (Fariz et al., 2014, 13). Dalam artian di sini UU Tipikor terkait perdagangan pengaruh mengalami *blind spot* bagi pelaku di luar kedua tersebut, dalam contoh konkret, misalnya seorang elite partai yang memiliki kekuasaan politik melobi kadernya di parlemen untuk mengintervensi kebijakan agar sesuai dengan kehendaknya. Mari masuk ke ranah Pemilu, ketika seorang penyumbang dana memberikan sejumlah uang ke calon pejabat legislatif ataupun calon pejabat eksekutif. Hal tersebut sah secara hukum positif, namun bagaimana dengan ke depannya? Konsep dasarnya adalah *take and give*, ketika menerima sesuatu, kita cenderung untuk membalas budi. Hal ini erat kaitannya dengan pendanaan partai politik, jika dana publik terlalu banyak dari pemerintah, maka partai politik menjadi partai pemerintah. Implikasinya adalah partai politik kehilangan

hubungan dengan masyarakat. Di sisi lain, jika pendanaan pemerintah untuk partai politik sangat minim, maka partai politik akan sangat bergantung pada pendanaan dari sektor swasta. Pada akhirnya keadaan tersebut mempengaruhi partai politik untuk memberikan keuntungan pada pemilik modal swasta. Hal ini dilakukan melalui perantara pejabat yang telah lolos dalam kontestasi pemilihan yang sebelumnya telah disokong oleh dana partai politik yang berasal dari pemilik modal swasta (Fadhil et al., 2022, 170).

Praktik Perdagangan Pengaruh dalam Pemilu

Politik dan uang adalah dua perkara yang sulit dipisahkan sebab kegiatan politik terutama urusan-urusan dalam Pemilu seperti kampanye, membutuhkan dana yang sangat besar. Meskipun memang faktor keberhasilan Pemilu tidak melulu persoalan uang, tetapi faktor-faktor lainnya akan menjadi percuma tanpa didukung sokongan dana yang memadai. Hal ini selaras dengan pendapat Jacobson bahwa *“Money is not sufficient, but it is necessary for successful campaign. Money is necessary because campaigns do have impact on election result and campaign cannot be run without it”* (Jacobson, 1980). Dengan begitu, maka uang dapat dikatakan sebagai basis terpenting bagi politik untuk meraih atau mempertahankan kekuasaan. Dalam situasi seperti ini, pertanyaan seperti bagaimana cara partai politik mendapatkan dana dan dari mana sokongan dana tersebut diperoleh menjadi penting untuk ditelusuri.

Pada dasarnya, UU Parpol sendiri telah menentukan dengan rigid terkait sumber dana partai politik. Ketentuan mengenai ihwal tersebut dimuat pada Pasal 34 ayat (1) UU Parpol yang telah memberikan pembatasan dimana keuangan partai politik hanya dapat bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Nominal yang dapat diberikan pun telah ditentukan yakni senilai Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dari perorangan non-partai

serta Rp7.000.000.000,00 (tujuh miliar rupiah) dari badan usaha dalam waktu satu tahun anggaran. Sumbangan ini juga mesti diberikan dengan didasari sejumlah prinsip seperti kejujuran, sukarela, dan keterbukaan. Tidak berhenti sampai di situ, terhadap pengelolaan keuangan partai politik pun harus diaudit oleh akuntan publik per tahunnya dan hasilnya diumumkan secara berkala. Menurut Safa’at et al., (2024) UU Parpol membentuk ketentuan sedemikian rupa dengan maksud sebagai wujud dari pengimplementasian nilai-nilai demokrasi dalam internal partai politik sebab negara demokrasi dilahirkan dari sistem kepartaian dan oleh karenanya menjadi konsekuensi yang logis jika partai politik harus senantiasa menerapkan kaidah-kaidah demokrasi dalam tubuhnya sendiri. Salah satu bentuk dari demokrasi internal tersebut adalah dengan pengelolaan keuangan partai politik secara transparan dan akuntabel. Hal ini sangatlah penting sebab sejumlah dana kampanye Pemilu berasal dari dana partai politik sebagaimana diatur dalam PKPU Nomor 18 Tahun 2023.

Sama halnya dengan pendanaan partai politik, substansi pengaturan mengenai dana kampanye telah disusun dengan memuat berbagai ketentuan dengan tujuan agar penyelenggaraan Pemilu yang notabene merupakan salah satu pilar demokrasi tidak runtuh hanya karena menjadi kendaraan politis bagi para penyumbang dana yang bisa jadi hasil dari sebuah kejahatan. Namun, pada kenyataannya banyak ditemukan manipulasi dana politik yang terjadi, misalnya menadah dana kampanye dari sumber yang dilarang; memperoleh dana negara yang tidak diatur di dalam undang-undang, sumbangan kandidat yang melewati batas dalam peraturan; adanya sumbangan tanpa bisa dipertanggungjawabkan identitas penyumbangnya, serta menjanjikan sejumlah kebijakan dengan adanya syarat sokongan dana kampanye (Badoh & Dahlan, 2010, 15). Modus yang terakhir inilah yang kemudian didefinisikan sebagai perdagangan pengaruh.

Secara konsep, perdagangan pengaruh atau yang dapat disebut *trading in influence* terjadi ketika seseorang dengan kekuasaan

atau jabatan mempergunakan pengaruhnya demi mendapatkan keuntungan yang tidak seharusnya (Pusat Edukasi Anti Korupsi, 2023). Dalam konteks ini, Artidjo Alkostar mendefinisikan perdagangan pengaruh sebagai suatu tekanan yang mempengaruhi sikap orang untuk menentukan pendapatnya. Wujudnya bisa berupa tekanan kekuasaan politik dan tekanan ekonomi (Pratama, 2020, 26). Umumnya, perdagangan pengaruh diikuti dengan perbuatan memberi janji, apapun itu yang dirasa memberikan keuntungan bagi orang yang mau dan dapat dipengaruhi (Donal Fariz *et al.*, 2014, 45). Oleh karenanya, pelaku perdagangan pengaruh lazimnya dilakukan oleh individu yang memegang kekuasaan (Viladelfia & Octora, 2021, 18).

Jika dikaitkan dengan perdagangan pengaruh yang dilakukan ketika Pemilu, maka unsur perdagangan pengaruh ini terlihat ketika peserta Pemilu menggadaikan pengaruhnya dengan sumbangan dana kampanye melalui janji berupa kebijakan yang akan menguntungkan pemberi sumbangan atau kroni bisnis ketika nantinya ia berhasil mendapatkan jabatan atau kekuasaan. Berkaitan dengan hal ini, Sukmajati dan Disyacitta (2019, hlm. 79) menjelaskan bahwa dalam rangkaian Pemilu terdapat suatu tahapan yang dinamakan tahapan pembayaran kembali (*repayment*) pasca Pemilu. Tahapan ini merupakan momen dimana peserta Pemilu memberikan balas jasa atas suara yang telah didapatkan saat Pemilu kepada para pemilih. Balas jasa tersebut dapat berbentuk kebijakan-kebijakan yang selaras dengan ketentuan hukum (legal) dan berupa kebijakan yang bertentangan dengan hukum (ilegal). Kebijakan yang bersifat legal misalnya dengan melakukan pembangunan proyek-proyek di daerah pemilihan, sementara kebijakan ilegal misalnya melakukan suap, jual beli suara, pemberian hadiah, dan monopoli sumberdaya negara. Lebih lanjut, pola kebijakan yang kemudian timbul nyatanya berkaitan erat dengan sumber pendanaan kampanye saat Pemilu. Ketika sumber pendanaan kampanye dominan diisi dengan pendanaan ilegal, maka akan lahir kebijakan-kebijakan publik yang bersifat ilegal begitu juga sebaliknya. Sukmajati dan Disyacitta (2019, 92) menegaskan hal

tersebut dengan pendapat bahwa dengan menguatnya pola klientelisme dalam pembiayaan kampanye oleh para peserta Pemilu Serentak 2019, demokrasi Indonesia ke depan juga akan mengarah pada penguatan demokrasi patronase. Dengan kenyataan seperti ini, menjadi relevan jika Ballington *et al.*, (2014, 2) membagi skema pendanaan politik menjadi dua corak yakni legal dan ilegal yang masing-masing digunakan untuk aktivitas partai politik yang berkelanjutan serta untuk mendanai kampanye Pemilu (Hemanto, 2020, 4).

Pola pendanaan yang sedemikian rupa senyatanya mengindikasikan bahwa perbuatan tersebut merupakan bagian dari korupsi Pemilu. Menurut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), perdagangan pengaruh dapat dikatakan sebagai korupsi Pemilu mengingat seringkali dilakukan ketika pejabat publik tersebut masih dalam proses pemilihan (KPK, 2023). Perbuatan perdagangan pengaruh pun tidak hanya dilakukan antara penyumbang dana dengan kandidat, tetapi juga bisa terjadi antara kandidat dengan penyelenggara maupun pengawas Pemilu. Hal ini selaras dengan pendapat Silke Pfeifer (ICW, 2014, 6) bahwa korupsi pemilu akan cenderung menyasar partai atau kandidat dengan pendonor, di sisi lain bisa juga terjadi antara partai atau kandidat dengan para penyelenggara Pemilu. Pada contoh yang pertama, terhadap sumbangan untuk kampanye diberikan balas jasa setelah kandidat berkuasa. Sementara pada contoh kedua, partai atau kandidat mencurangi hasil kotak suara dengan menyogok petugas pemilu. Dalam konteks contoh yang pertama, partai dan kandidat berhubungan langsung dengan konstituen, artinya pemilih disuap agar mau memilih kandidat tertentu (ICW, 2014, 6). Implikasi yang timbul atas terjadinya praktik beli suara pada saat Pemilu ialah munculnya potensi kerusakan pada integritas penyelenggaraan Pemilu sebab pemilih tidak memilih karena sebuah kesadaran politik akan tetapi kesadaran semu yang bersumber dari apatisme atau karena tekanan ekonomi (Badoh & Dahlan, 2010, 15). Selain berdampak buruk bagi Pemilu dan penguatan demokrasi di Indonesia, praktik politik uang ini lah yang memicu terjadinya korupsi sebelum pemilihan dan pasca pemilihan (Badoh

& Dahlan, 2010, 76). Dampak yang paling jelas akibat korupsi dalam Pemilu adalah politisi yang terpilih dengan jalan korup, kemungkinan besar akan terlibat dalam kasus korupsi ketika telah menjabat. Perbuatan ini secara lebih khusus dikenal sebagai *investive corruption* dimana para politisi yang terpilih lebih memprioritaskan para penyumbang dengan memberi banyak keistimewaan seperti proteksi dan imbalan proyek-proyek yang didanai oleh anggaran negara (Badoh & Dahlan, 2010, 7). Konsep ini mirip dengan perdagangan pengaruh yang sama-sama menyalahgunakan kekuasaan ketika telah terpilih dan juga berimplikasi pada praktik korupsi Pemilu. Sarah Brich dalam Sorta Tobing (2020) menyatakan bahwa taktik korupsi yang digunakan saat Pemilu akan melahirkan orang yang “salah” sebagai pemenang. Implikasinya, pemerintah yang akan berjalan cenderung kurang representatif dan akuntabel sebab politisi yang terpilih cenderung nir empati terhadap kepentingan rakyat.

Dari segi praktik, sudah banyak kasus korupsi yang melibatkan elite politik. Mengacu pada data dari KPK, maraknya korupsi politik di Indonesia ditunjukkan dengan hasil temuan bahwa terdapat 521 dari 1.519 tersangka yang merupakan bagian dari anggota legislatif hingga kepala daerah terhitung sejak tahun 2004 hingga tahun 2022 (ICW, 2023). Adapun sejumlah faktor dalam melakukan korupsi tersebut adalah untuk mendanai kontestasi di pemilihan kepala daerah dan Pemilu legislatif serta untuk membayar lembaga survei nasional (Sulistyo, 2023). Berbagai faktor ini, khususnya terhadap faktor untuk membiayai kontestasi Pemilu faktanya menjadi alasan seorang aktor politik menjadi begitu korup saat mengemban jabatannya. Bentuk-bentuk korupsi yang biasanya dilakukan oleh aktor politik tersebut antara lain suap atau gratifikasi dalam pembahasan APBD dan pembahasan anggaran pengadaan proyek; serta korupsi bansos dan dana hibah (pemotongan dan distribusi fiktif) (Kompas, 2019). Namun demikian, beberapa kasus di antaranya ternyata memuat unsur-unsur perdagangan pengaruh (*trading in influence*). Kasus-kasus tersebut antara lain:

1. Kasus Suap Walikota Cimahi untuk membiayai kontestasi Pemilihan Walikota Cimahi yang telah diputus dalam Putusan Nomor 21/Pid.Sus/TPK/2017/PN.Bdg. Terdakwa dalam kasus ini terdiri dari dua orang yakni Atty Suharti dan Itoc Tochija. Adapun Atty Suharti didakwa menerima suap berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Diketahui pula bahwa para terdakwa menadahi dana sebesar 2,4 miliar rupiah dari pimpinan PT Swara Maju Jaya Ade (selanjutnya disebut PT SMJA) dan menerima suap tambahan sebesar 500 juta. Tidak hanya itu, para terdakwa juga menerima suap dari pimpinan PT AMR sejumlah 1,5 miliar rupiah. Perkara ini bermula ketika Atty Suharti berencana mencalonkan diri lagi pada Pilkada Kota Cimahi untuk periode 2017 – 2022. Untuk memenuhi kebutuhan dana kampanye, Atty Suharti bersama suaminya, Itoc Tochija, menjanjikan pekerjaan kepada pimpinan PT SMJA dan PT AMR berupa proyek pembangunan Pasar Atas Barokah Kota Cimahi (selanjutnya disebut Pasar Barokah Cimahi). Terhadap PT SMJA diserahkan proyek penataan sarana prasarana pendukung Pasar Barokah Cimahi, sedangkan terhadap PT AMR diberikan proyek konstruksi bangunan gedung Pasar Barokah Cimahi. Akan tetapi, kedua perusahaan tersebut diminta para terdakwa untuk membayar uang “*komitmen fee*” masing-masing sebesar 2,4 miliar rupiah dan 1,5 miliar rupiah. Rencana tersebut terealisasi ketika Atty Suharti menggunakan pengaruhnya sebagai Walikota Cimahi untuk menunjuk PT SMJA dan PT AMR sebagai pemenang atas lelang pengadaan proyek Pasar Barokah Cimahi (Gawi & Imtichani, 2021, 231).
2. Kasus perkara suap Wali Kota Kendari untuk membiayai kontestasi Pemilihan Gubernur Sulawesi Tenggara yang telah diputus dalam Putusan Nomor 44/Pid.Sus/TPK/2018/PN.Jkt.Pst. Terdakwa dalam perkara ini ialah Hasmun Hamzah yang

merupakan Direktur Utama PT Sarana Bangun Nusantara. Persidangan kasus bermula saat terdakwa mengaku bahwa Wali Kota Kendari, Adriatma Dwi Putra, memintanya untuk membantu Asrun dalam mengikuti Pemilihan Gubernur Sulawesi Tenggara 2018 (Sjafrina, 2019, hlm. 46). Dalam hal ini diketahui pada periode sebelumnya Asrun merupakan mantan Wali Kota Kendari yang kemudian mengajukan diri lagi dalam pemilihan gubernur, sedangkan Adriatma merupakan anak dari Asrun yang menggantikan posisi Asrun sebagai Walikota Kendari. Pada saat itu, Hasmun dihubungi Fatmawati, orang kepercayaan Asrun dan Adriatma yang termasuk dalam tim pemenang Asrun. Tujuan Fatmawati menghubungi Hasmun adalah untuk mengumpulkan dana kampanye dari rekanan pengusaha. Permintaan itu pada akhirnya dikabulkan Hasmun dan ia terbukti memberikan 4 miliar rupiah sebagai imbal jasa atas proyek pembangunan Gedung DPRD di Kota Kendari pada tahun 2014 hingga 2017. Hasmun juga telah memberikan uang sebesar 2,8 miliar rupiah kepada Adriatma saat mendapat kontrak pembangunan Jalan Bungkutoko – Kendari. Adriatma kemudian menggunakan sejumlah dana tersebut untuk membantu kampanye ayahnya.

3. Kasus Jual Beli Jabatan Dalam Seleksi Jabatan di Kementerian Agama yang telah diputus dalam Putusan Nomor 87/Pid.Sus-TPK/2019/PN.Jkt.Pst. Terdakwa dalam perkara ini adalah Muchammad Romahurmuziy. Ia menjabat sebagai Anggota DPR RI dan Ketua Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sejak Oktober 2014. Kasus ini bermula saat Mufag Wirahadi yang merupakan Kepala Kantor Kemenag Kabupaten Gresik dan Haris Hasanuddin menghubungi Romy untuk mengurus seleksi jabatan di Kementerian Agama. Mufag meminta untuk menempati posisi Kakanwil Kemenag Kabupaten Gresik sedangkan Haris untuk posisi Kakanwil Kemenag Jawa Timur. Untuk itu, Romy mendapatkan dana dari Haris Hasanudin

sejumlah 255 juta rupiah dan dana dari Muafaq Wirahadi sebesar 91,4 juta rupiah (Amirullah, 2020). Keduanya menilai Romy mampu membantu sebab Menteri Agama saat itu – Lukman Hakim – merupakan salah satu kader PPP. Dalam proses seleksi yang digelar pada 2019, nama Haris Hasanudin tidak lolos sebagai kandidat yang diusulkan Menteri Agama mengingat ia pernah mendapatkan sanksi disiplin. Namun pada 5 Maret 2019, Haris tetap diangkat menjadi Kakanwil Kemenag Provinsi Jatim. Majelis hakim lalu menyatakan bahwa Romy telah mengintervensi Saksi Lukman Hakim serta adanya penerimaan uang oleh Romy sebanyak 250 juta rupiah dari Haris dan 50 juta rupiah dari Muafaq, sedangkan sisanya yakni 46,4 juta digunakan sepupu Romy yang bernama Abdul Wahab untuk maju sebagai calon anggota DPRD Kabupaten Gresik (Nurhadi, 2023).

Dari sejumlah contoh kasus di atas, dapat ditemukan unsur-unsur perdagangan pengaruh berupa adanya pihak-pihak tertentu yang mempengaruhi pejabat publik melalui penawaran atau janjinya untuk membuat suatu kebijakan yang hanya akan menguntungkan pihak-pihak tersebut. Lebih lanjut, perbuatan seperti permintaan atau penawaran oleh pejabat publik atas keuntungan yang tidak seharusnya ia terima juga masuk ke dalam kategori perbuatan perdagangan pengaruh. Dalam kasus pertama dan kedua memiliki pola yang serupa yakni adanya penyelenggara negara yang memanfaatkan pengaruhnya untuk memperoleh manfaat yang bertentangan dengan norma hukum berupa imbal jasa sebagai modal kampanye untuk Pemilu. Sementara dalam kasus ketiga, pola yang berbeda muncul dimana pelaku tidak memperdagangkan pengaruhnya dengan posisi sebagai penyelenggara negara, melainkan dengan posisi sebagai ketua partai di luar dari cakupan penyelenggara negara sebagaimana ditentukan dalam undang-undang. Namun, perbuatan tersebut tetap dijerat dengan delik gratifikasi atau suap. Padahal, apabila dilakukan analisis secara mendalam, tersebut lebih tepat

dikategorikan sebagai perbuatan perdagangan pengaruh.

Lebih daripada itu, delik perdagangan pengaruh sejatinya tidak bisa disamakan dengan delik suap. Mengutip dari *State Against Corruption* (GRECO), perdagangan pengaruh berbeda dengan suap sebab perdagangan pengaruh tidak mengharuskan adanya unsur berbuat atau tidak berbuat oleh pejabat publik tetapi perbuatan dimana pihak yang memiliki pengaruh membantu pihak yang berkepentingan dengan mempengaruhi pejabat publik agar melakukan perbuatan yang diminta (Gawi & Imtichani, 2021, hlm. 233). Artinya bahwa, seseorang yang memperdagangkan pengaruhnya tidak harus menerima suap. Namun, ketiadaan aturan terkait *trading in influence* menyebabkan perbuatan *trading in influence* yang tidak diikuti suap belum dapat dikenakan pidana. Padahal, *trading in influence* merupakan *delictum sui generis* (tindak pidana yang berdiri sendiri) oleh karenanya *trading in influence* dapat tetap terjadi dengan atau tanpa adanya suap (Meliala, 2019). Lebih lanjut, hubungan sebab akibat antara plutokrasi dengan perdagangan pengaruh mengharuskan adanya pengaturan yang komprehensif untuk dapat menjerat pelaku perdagangan pengaruh sehingga sistem plutokrasi tidak lagi muncul dan mempengaruhi integritas sistem politik dan demokrasi.

Urgensi Pengaturan Perdagangan Pengaruh di Indonesia

Dunia internasional melalui United Nation Convention Against Corruption yang kemudian disebut UNCAC menjadi pelopor instrumen internasional terkait korupsi yang menjadi kiblat bagi negara-negara dalam menyusun peraturan terkait korupsi dalam hukum nasionalnya. Adapun lingkup pengaturan dalam UNCAC terbagi menjadi delapan bab meliputi ketentuan umum (*General Provisions*), tindakan pencegahan (*Preventive measures*), kriminalisasi dan penegakan hukum (*Criminalization and Law Enforcement*), kerjasama internasional (*International Cooperation*), pemulihan aset (*Asset Recovery*), bantuan teknis dan pertukaran informasi (*Technical Assistance and*

Information Exchange), mekanisme pelaksanaan (*Mechanisms for Implementation*), dan ketentuan akhir (*Final Provisions*), yang diharapkan dapat menjadi acuan dan standardisasi yang jelas dalam upaya pencegahan korupsi pada *state party* (*United Nations Convention Against Corruption, 2004*). Terdapat 145 negara yang telah meratifikasi UNCAC menjadi hukum nasional, salah satunya adalah Indonesia melalui UU 7/2006 (Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2022). Hal tersebut menunjukkan komitmen Indonesia di mata global dalam keseriusan untuk memberantas tindak pidana korupsi.

Jauh sebelum diratifikasinya UNCAC, praktik korupsi sudah mengakar dan membudaya di tanah air, puncaknya pada era Orde Baru. Terdapat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (sudah tidak berlaku) yang dibentuk pada Orde Baru. Namun, pada kenyataannya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme masih marak terjadi (Pusat Edukasi Anti Korupsi, 2022). Poin utama pemberantasan korupsi bukanlah hanya pada pembentukan regulasi dan penerapannya, melainkan lebih besar daripada itu. Robert Klitgaard mengidentifikasi tiga faktor penyebab korupsi, antara lain (1) Eksklusivitas pemerintah dalam membuat kebijakan, (2) Diskresi yang dilakukan oleh pemerintah, (3) Tidak maksimalnya transparansi dan akuntabilitas atas kebijakan dan diskresi yang diambil (Hoesein, 2016, 390). Oleh karenanya, pemberantasan tindak pidana korupsi tidak cukup pada kriminalisasi terhadap tindakan korup, akan tetapi dari segi penegakan hukum, transparansi pemerintahan, kepatuhan pejabat negara pada hukum, serta transparansi pendanaan partai politik pada kontestasi Pemilu juga menjadi faktor penentu keberhasilan pemberantasan Pemilu di Indonesia.

Kemudian pada tahun 1999 disahkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) sebagaimana terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kehadiran undang-undang ini menjadi angin

segar di awal masa Reformasi. Terdapat pula pengaturan korupsi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), baik yang sekarang berlaku maupun yang akan berlaku pada tahun 2026 nantinya (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023). Dari semua peraturan terkait korupsi, hal yang sangat disayangkan ketika praktik *trading in influence* tidak diakomodir dalam peraturan manapun. sehingga menimbulkan adanya celah bagi para pelaku untuk melakukan tindak kejahatan yang seharusnya tergolong dalam korupsi. Diskursus mengenai alasan tindakan *trading in influence* belum dikriminalisasikan sebagai bentuk dari tindak pidana korupsi pun jarang ditemui. Hal ini menjadi realita miris, dimana perkembangan suatu kejahatan tidak diiringi dengan penyesuaian aturan, sebagaimana adagium hukum “*het recht hink achter de feiten aan*” hukum selalu tertinggal dari peristiwa yang diaturnya (Fariz et al., 2014, hlm. 8). Dari penelusuran literatur ditemukan pula beberapa negara seperti Inggris dan Swedia yang tidak secara tegas mengatur *trading in influence* dilatarbelakangi alasan bahwa kriminalisasi terhadap tindakan tersebut dapat berpengaruh pada aktivitas lobi-melobi dalam dinamika politik di kedua negara tersebut (Fariz et al., 2014, 28).

Pasal 13 UU PTPK 1999 memlimitasi subjek pelaku korupsi hanya pada pegawai negeri, sebagaimana bunyi pasal “*Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).*” Pasal tersebut kini sudah tidak relevan, jika dikaitkan dalam kontestasi Pemilu, yang mana calon legislatif maupun calon eksekutif melakukan tindakan *trading in influence*, yakni memberi sesuatu, menerima sesuatu, ataupun penawaran yang tidak semestinya untuk dirinya. Dalam hal ini, status kontestan Pemilu tersebut bukanlah pegawai negeri ataupun pejabat publik, sehingga luput dari ketentuan Pasal 13 UU PTPK. Sebagaimana yang dikemukakan oleh

Muhammad Fadhil, bahwa pelaku intelektual tindak pidana korupsi seringkali bukan berasal dari pejabat publik, melainkan dari kekuatan politik yang memiliki pengaruh. (Muhammad Fadhil et al., 2022, 27). Hal ini berimbas panjang dan signifikan terhadap kebijakan yang akan diambil ketika para calon tersebut memenangkan kontestasi Pemilu dan mendapatkan wewenang melalui jabatannya.

Dibutuhkan adanya perluasan atau kriminalisasi terhadap tindakan yang seharusnya tergolong dalam tindak pidana korupsi, khususnya pada tindakan *trading in influence* ini. Peneliti melakukan beberapa kajian terhadap pengaturan *trading in influence* pada hukum internasional dan hukum di beberapa negara untuk mendapatkan gambaran yang lebih utuh dan legitimasi hukum terkait urgensi kriminalisasi *trading in influence* di tanah air. Pengaturan *trading in influence* dalam UNCAC termaktub dalam Pasal 18 huruf a dan b yang menyatakan bahwa “*setiap negara pihak wajib mempertimbangkan untuk mengambil tindakan legislatif dan lainnya yang diperlukan untuk ditetapkan sebagai tindak pidana atas perbuatan yang dilakukan dengan sengaja yaitu:*”

- (1) “*janji, penawaran, atau pemberian manfaat kepada pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, dari keuntungan yang tidak semestinya agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau seharusnya dengan maksud untuk memperoleh dari lembaga pemerintah atau lembaga publik negara pihak untuk suatu keuntungan yang tidak semestinya bagi penghasut asli tindakan tersebut atau untuk orang lain.*”
- (2) “*Kedua, permintaan atau penerimaan manfaat oleh pejabat publik atau orang lain, secara langsung atau tidak langsung, dari keuntungan yang tidak semestinya untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain dengan tujuan agar pejabat publik atau orang tersebut menyalahgunakan pengaruhnya yang nyata atau seharusnya dengan maksud untuk mendapatkan dari lembaga pemerintah atau lembaga publik*

negara pihak suatu keuntungan yang tidak semestinya (Fariz et al., 2014, 17)."

Terdapat perbedaan yang signifikan antara Pasal 18 UNCAC tersebut dengan Pasal 13 UU PTPK 1999. *Pertama*, dari segi subjek, UNCAC menegaskan bahwa pelaku aktif maupun pelaku pasif perdagangan pengaruh tidak terbatas pada pegawai negeri ataupun pejabat publik, melainkan semua orang yang terbukti memberikan, menawarkan, menjanjikan sesuatu (*active trading in influence*) atau yang menerima sesuatu (*passive trading in influence*) yang tidak semestinya menjadi miliknya dengan menyalahgunakan pengaruh. Sedangkan pada Pasal 13 UU PTPK 1999 masih memandang bahwa yang memiliki pengaruh adalah pegawai negeri, sehingga subjek pelaku *trading in influence* selain pegawai negeri tidak dapat dijerat dengan pasal tersebut. Ini yang menjadi kelemahan dalam proses pemberantasan tindak pidana korupsi, sekaligus menjadi celah para Plutokrat atau pemilik modal untuk bertransaksi dengan penyelenggara negara, pejabat publik, maupun orang lain termasuk kontestan Pemilu yang notabene adalah "calon orang yang memiliki pengaruh" untuk mendapatkan keuntungan timbal balik yang tidak semestinya.

Mengenai Pasal 18 UNCAC tersebut, terdapat negara peserta (*state party*) yang mengadopsinya secara penuh, terdapat juga yang mengadopsi sebagian dengan menyertakan pengecualian dalam reservasi atau bahkan terdapat pula negara yang tidak mengadopsinya dalam hukum nasional. Hal ini dikarenakan tidak ada kewajiban bagi negara peserta untuk mengkriminalisasi tindakan *trading in influence*, ditunjukkan dalam kalimat "*Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences*" (United Nations Convention Against Corruption, 2004, 18). Ketentuan tersebut bersifat *non mandatory offences* yang mana keputusan untuk mengadopsi atau tidak diserahkan kepada kebijakan masing-masing negara peserta (Manohara, 2017). Namun, hal tersebut seharusnya bukan menjadi suatu alasan untuk tidak mengatur *trading in influence* dalam

hukum positif di Indonesia mengingat dalam praktiknya *trading in influence* sudah banyak dilakukan (Islamy, 2021, 10).

Tidak adanya peraturan yang tepat dalam mengenakan sanksi pada pelaku *trading in influence* menjadi salah satu sebab belum maksimalnya pemberantasan korupsi di Indonesia. Di Perancis, pengaturan mengenai *trading in influence* tercantum dalam The Nouveau Code Penal (KUHP Perancis). Perancis membagi *trading influence* dalam dua bentuk, bentuk pertama, yaitu perdagangan pengaruh yang dilakukan oleh pejabat publik dan bentuk kedua, pelaku dan klien dari perdagangan pengaruh yang merupakan orang-perorangan (Saputra & Mahyani, 2017, 83). Kemudian, unsur perbuatan ditunjukkan dengan adanya kontrak koruptif (*pacte corrupteur*) antara klien dengan penjual pengaruh. Di Spanyol, perdagangan pengaruh dikenal dengan istilah "*del trafico de influencias*" yang tercantum dalam Pasal 428-430 KUHP Spanyol. Kriminalisasi *trading in influence* di Spanyol terbatas pada perdagangan pengaruh pasif saja yaitu, *pertama* dalam bentuk penyalahgunaan pengaruh oleh pejabat publik atau perorangan dan *kedua*, situasi ketika manfaat yang diterima oleh pejabat publik atau perorangan digunakan untuk memperluas atau mempertahankan pengaruhnya (Fariz et al., 2014, 24). Kedua negara tersebut sama-sama mengatur terkait *trading in influence* dalam KUHP yang terunifikasi secara nasional, pengenaan subjeknya pun tidak terbatas pada pejabat publik, melainkan dapat berupa perorangan atau swasta.

Regulasi terkait *trading in influence* menjadi penting sebagai jawaban atas kasus korupsi yang dilakukan oleh pihak di luar pejabat publik dan pegawai negeri. Hal tersebut dapat menjadi upaya preventif perilaku koruptif dan tindakan kolusif yang kemudian menguntungkan plutokrat, bermula dari kontestasi Pemilu yang merupakan pintu masuk dan ladang praktik *trading in influence* yang kemudian berdampak pada pemberian posisi tertentu dalam pemerintahan ataupun pengambilan kebijakan dan produk hukum yang seharusnya dibuat demi kesejahteraan

masyarakat justru diatur sedemikian rupa untuk kepentingan para “klien” (Irwinsayah, 2024). Sebagaimana Sudarto dalam Syahird dan Marlin (2023) menyatakan bahwa arah pembangunan hukum pidana harus dilaksanakan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Alasan lain mengapa pengaturan *trading in influence* menjadi sebuah urgensi adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum, baik untuk masyarakat, penegak hukum, maupun orang-orang yang terlibat dalam praktik perdagangan pengaruh itu sendiri. Sudikno Mertokusumo dalam Viladelfia dan Octora (2021) menjelaskan bahwa adanya kepastian hukum dapat menjadi dasar dari penegakan hukum yang efektif dan memiliki daya guna dalam masyarakat.

Berlandaskan rasionalisasi sebagaimana telah dijelaskan, merupakan suatu hal yang penting kiranya pembentuk undang-undang dapat mengkriminalisasikan tindakan *trading in influence* menjadi tindak pidana korupsi dengan cara melakukan pembaharuan terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu, tindakan *trading in influence* secara *lex specialis* dapat digolongkan ke dalam tindak pidana Pemilu dengan menambahkan klausul pasal pada Bab II Buku Kelima Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) yang secara khusus mengatur mengenai tindak pidana dalam Pemilu. Sebagaimana Sembiring et al., (2020) mengemukakan bahwa fungsi dari kebijakan hukum pidana salah satunya adalah untuk memitigasi terjadinya suatu tindak pidana dan mempersiapkan upaya hukum yang harus dilakukan atas terjadinya suatu tindak pidana. Upaya pengaturan *trading in influence* ke dalam hukum positif di Indonesia diharapkan dapat menjawab permasalahan yang timbul atas maraknya praktik *trading in influence* dalam tataran Pemilu serta dapat meningkatkan efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi di tanah air.

SIMPULAN

Praktik plutokrasi bermula dari kontestasi Pemilu yang menjadi ajang transaksi politik. Praktik Pemilu di Indonesia menunjukkan

demokrasi semu akibat politik transaksional yang dilakukan dengan cara memberikan pembiayaan kampanye kepada para kandidat Pemilu, baik eksekutif maupun legislatif oleh para kapitalis yang seharusnya dengan imbalan berupa penyalahgunaan pengaruh. Di sisi lain, kontestan juga memerlukan pendanaan yang sedemikian besar guna menyaksikan ajang kampanye guna memperoleh suara rakyat. Kontestan terpilih yang kemudian menjabat sebagai penyelenggara negara berupaya memberikan imbalan atas “investasi klien” berupa kebijakan maupun bentuk lainnya. Hal ini dapat menyebabkan kerugian demokrasi bersifat jangka panjang. Dalam hal ini terjadi perdagangan pengaruh oleh pemilik modal dan kontestan yang secara normatif belum diatur dalam hukum positif di Indonesia.

Adanya ratifikasi terhadap UNCAC melalui UU 7/2006 menjadi landasan yang seharusnya dapat menjadi komitmen Indonesia dalam mengkriminalisasi tindakan perdagangan pengaruh. Namun, hingga kini belum ada regulasi terkait korupsi baik dalam UU PTPK dan KUHP maupun yang secara *lex spreicalis* dalam UU Pemilu yang menjadikan *trading in influence* oleh pelaku non pejabat pemerintahan sebagai bentuk tindak pidana korupsi. Adanya kekosongan hukum tersebut dapat melanggengkan praktik perdagangan pengaruh di tanah air. Oleh karenanya, pengakomodiran perdagangan pengaruh sebagai bentuk dari tindakan korupsi menjadi hal yang urgen sebagai upaya preventif dan represif terhadap *trading in influence* serta dalam rangka meningkatkan efektivitas dalam pemberantasan korupsi di Indonesia. Sebab demokrasi hanya bisa terlaksana dengan baik jikalau perilaku korupsi dalam negara berhasil dituntaskan.

PUSTAKA ACUAN

- Abdullah. (2020). Transparansi Pelaporan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Tahun 2020. *Jurnal Keadilan Pemilu*, 1(2), 61–76.
- Amirullah. (2020). Romahurmuziy Eks Ketua Umum PPP Dituntut 4 Tahun Penjara. *Tempo*. diakses dari <https://nasional>.

- tempo.co/read/1291810/romahurmuziy-eks-ketua-umum-ppp-dituntut-4-tahun-penjara pada tanggal 1 April 2024.
- Bachtiar, Bolqiah, L. H., & Saefudin, A. (2019). Menguatnya Partai Politik Kartel Pada Pemilu Serentak 2019. *Jurnal Pengawas Pemilu*, 73–92.
- Badoh, I. Z. F., & Dahlan, A. (2010). *Korupsi Pemilu di Indonesia*. Indonesian Corruption Watch.
- Ballington, J., Falguera, E., Londono, J. F., Nassmacher, K.-H., Ohman, M., Piccio, D. R., Sjoberg, F., Smilov, D., Ufen, A., & Zovatto, D. (2014). *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance* (E. Falguera, S. Jones, & M. Ohman, Eds.). IDEA.
- Erliyana, A., Subekti, V. S., Sirait, S. H., Wihdatiningtyas, E., & Budhiati, I. (2015). PNS dan Daya Tarik Pemilu/ kada. *Jurnal Etika & Pemilu*, 1(3), 2–4.
- Fadhil, M., Rachman, T., & Yunus, A. (2022). Konstruksi Hukum Perdagangan Pengaruh (Trading in Influence) dalam Tindak Pidana Korupsi. *Amanna Gappa*, 30(1). <https://doi.org/10.20956/ag.v30i1.20952>
- Fariz, D., Sjafrina, A., Sari, E. P., & Herawan, W. N. (2014). *Kajian Implementasi Aturan Trading in Influence dalam Hukum Nasional*. ICW.
- Gawi, I. R., & Imtichani, M. I. (2021). Komparasi Pengaturan Trading in Influence Antara Indonesia Dengan Berbagai Negara di Eropa. *Jurnal Analisis Hukum*, 4(2), 226–241.
- Hemanto, R. (2020). Problematika Pelaporan Dana Kampanye Pada Pemilu Legislatif Tahun 2019. *Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 1(2), 1–23. <https://doi.org/10.46874/tpk.v1i2.85>
- Hoesein, Z. A. (2016). Kekuasaan dan Korupsi di Indonesia. *Lex Publica*, 2(2), 383–393.
- Humas Kemenko Polhukam RI. (2022). *Problematika Pendanaan Partai Politik dan Politik Berbiaya Mahal Mendorong Munculnya Politik Transaksional*. diakses dari <https://polkam.go.id/problematika-pendanaan-partai-politik-politik-berbiaya-mahal/> pada tanggal 3 April 2024.
- ICW. (2014). *Panduan Pemantauan Korupsi Pemilu*. Indonesian Corruption Watch.
- ICW. (2023). *Mantan Koruptor di Struktur Partai: Bukti Rendahnya Komitmen Pemberantasan Korupsi Elit Partai Politik*. diakses dari <https://antikorupsi.org/id/mantan-koruptor-di-struktur-partai-bukti-rendahnya-komitmen-pemberantasan-korupsi-elit-partai> pada tanggal 3 April 2024.
- Irwinsayah, F. (2024). Mahfud: Agar Pemilu Jurdil, Jangan Gunakan Kekuatan Aparat & Trading Influence. *Kumparan News*. diakses dari <https://kumparan.com/kumparannews/mahfud-agar-Pemilu-jurdil-jangan-gunakan-kekuatan-aparat-and-trading-influence-21wa04KDSM8/full> pada tanggal 18 Agustus 2024.
- Islamy, Y. (2021). Urgensi Pengaturan Trading in Influence sebagai Sarana Pembangunan Masyarakat. *Jurnal Ilmu Hukum*, 17(1). <https://doi.org/10.30996/dih.v17i1.4132>
- Jacobson, G. C. (1980). *Money in Congressional Elections*. Yale University Press.
- Karim, N. (2018). Penguatan Ideologi Dalam Pembangunan Politik (Kasus Koalisi Partai Pendukung di Provinsi Jambi). *Jurnal Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Jambi*, 1(12), 133–154.
- Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2022). *G20 dan Pemberantasan Korupsi*. diakses dari https://www.setneg.go.id/baca/index/g20_dan_pemberantasan_korupsi pada tanggal 30 Agustus 2023.
- Koho, I. R. (2021). Oligarki dalam Demokrasi Indonesia. *Lensa*, 4(1), 60–73.
- Kompas.com. (2019). *Buka-bukaan Biaya Caleg Demi Kursi di Senayan*. diakses dari <https://jeo.kompas.com/buka-bukaan-biaya-caleg-demi-kursi-di-senayan> pada tanggal 4 April 2024.

- KPK. (2023). *Kerawanan Korupsi oleh Penyelenggara Pemilu, Ini Jenis-Jenisnya!* diakses dari <https://aclc.kpk.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20230213-kerawanan-korupsi-oleh-penyelenggara-Pemilu-ini-jenis-jenisnya> pada tanggal 4 Agustus 2024.
- Lestari, Y. S. (2017). Kartel Politik dan Korupsi Politik di Indonesia. *Pandecta*, 12(1), 67–75. <https://doi.org/10.15294/pandecta.v12i1.7820>.
- Mahmud, A., Ravena, D., Zakaria, C. A. F., Citra, D., & Ismi, W. (2024). Kriteria Trading in Influence Sebagai Tindak Pidana Korupsi Dan Kebijakan Kriminalisasinya. *Jurnal USM Law Review*, 7(1), 237–251. <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v7i1.8540>.
- Manohara, B. P. (2017). *Dagang Pengaruh (Trading in Influence) di Indonesia* (1st ed.). Rajawali Pers.
- Meliala, N. C. (2019). *Urgensi Kriminalisasi Perdagangan Pengaruh dalam Pembaharuan Hukum Pidana*. diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-kriminalisasi-perdagangan-pengaruh-dalam-pembaharuan-hukum-pidana-lt5c45574b1e6e9/?page=4> pada tanggal 3 Agustus 2024.
- Meyer, T. (2017). *Peran Partai Politik dalam Sebuah Sistem Demokrasi: Sembilan Tesis*. Friedrich Ebert-Stiftung.
- Muhajir, A., & Wulandari, F. (2023). Demokrasi Oligarkis dan Resesi Demokrasi di Indonesia Pasca-Suharto: Sebuah Tinjauan Sejarah Politik. *Warisan: Journal of History and Cultural Heritage*, 4(1), 1–10.
- Nurhadi. (2023). Romahurmuziy Kembali ke PPP, Berikut Kilas Balik Kasus Korupsi yang Menjeratnya. *Tempo*. diakses dari <https://nasional.tempo.co/read/1675562/romahurmuziy-kembali-ke-ppp-berikut-kilas-balik-kasus-korupsi-yang-menjeratnya> pada tanggal 6 April 2024.
- Pratama, M. R. (2020). Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Trading In Influence dalam Tindak Pidana Korupsi. *Nurani Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(1), 14–29. <http://dx.doi.org/10.51825/nhk.v3i1.8275>
- Pusat Edukasi Anti Korupsi. (2023). *Memahami Perdagangan Pengaruh*. diakses dari <https://aclc.kpk.go.id/aksi-informasi/Eksplorasi/20230210-memahami-perdagangan-pengaruh-salah-satu-jenis-korupsi-yang-banyak-terjadi> pada tanggal 5 April 2024.
- Ramadhan, M. N., Daniel, J., & Oley, B. (2019). *Klientelisme sebagai Perilaku Koruptif dan Demokrasi Banal*. 5(1), 169–180.
- Ristyawati, A. (2019). Penguatan Partai Politik sebagai Salah Satu Bentuk dan Pelembagaan Demokrasi. *Administrative Law Government Journal*, 2(4), 710–720.
- Romli, L. (2021). *Partai Politik: Dinamika dan Problematika Pelembagaan di Indonesia*. Intrans Publishing.
- Safa'at, M. A., Permadi, H., & Wiranto. (2024). Konstruksi Indeks Demokrasi Internal Partai Politik dalam Negara Demokrasi Konstitusional: Perspektif Indonesia. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 31(1), 219–242. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss1.art10>
- Salabi, A. (2019). *Disparitas Jumlah Dana Kampanye Pemilu 2014 dan 2019 Jomplang*. diakses dari <https://rumahPemilu.org/disparitas-jumlah-dana-kampanye-Pemilu-2014-dan-2019-jomplang/> pada tanggal 8 April 2024.
- Saputra, A., & Mahyani, A. (2017). Tinjauan Yuridis Trading in Influence Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum*, 80–89.
- Sembiring, I. S., Sudarti, E., & Najemi, A. (2020). Urgensi Perumusan Perbuatan Memperdagangkan Pengaruh sebagai Tindak Pidana Korupsi. *Undang: Jurnal Hukum*, 3(1), 59–84. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol31.iss1.art10>

- org/10.22437/ujh.3.1.59-84
- Sjafrina, A. G. P. (2019). *Dampak Politik Uang Terhadap Mahalnya Biaya Pemenangan Pemilu dan Korupsi Politik*. 5(1), 43–53. <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.389>
- Stiglitz, J. (2015). *The Great Divide, Unequal Societies and What We Can Do About Them* (1st ed.). Norton & Company.
- Sukmajati, M., & Disyacitta, F. (2019). Pendanaan Kampanye Pemilu Serentak 2019 di Indonesia: Penguatan Demokrasi Patronase? *Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS*, 5(1), 75–79. <https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.398>
- Sulaeman, M. M., Herdiansyah, O., Ansori, S., & Satory, A. (2023). Trading in Influence (Perdagangan Pengaruh) Dalam Tindak Pidana Korupsi. *Religion Education Social Laa Roiba Journal*, 5(6), 2996–3024.
- Sulistyo, P. D. (2023). Korupsi Politik Masih Marak Terjadi. *Kompas.Id*. diakses dari <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2023/03/29/korupsi-politik-masih-marak-terjadi> pada tanggal 6 April 2024.
- Supriyanto, D., & Wulandari, L. (2013). *Basa-Basi Dana Kampanye Pengabaian Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Peserta Pemilu* (1st ed.).
- Syahird, A., & Marlin. (2023). Kriminalisasi Trading in Influence dalam Tindak Pidana Korupsi. *Al-Mizan*, 19(2), 363–388.
- Tobing, S. (2020). Romahurmuziy Bebas, Begini Perjalanan Kasus Korupsinya. *Katadata.Co.Id*. diakses dari <https://katadata.co.id/berita/nasional/5eaa7bc016514/romahurmuziy-bebas-begini-perjalanan-kasus-korupsinya?page=2> pada tanggal 6 April 2024.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2004). *United Nations Convention Against Corruption*.
- Wang, H. (2021). *Consensus or Conflict* (A. Michie, Ed.). Springer Nature. (2021). *Dialogia Iuridica*, 3(1), 16–32.