

Trading in Influence dalam Kasus Kuota Import Daging Sapi yang Melibatkan Partai Politik-Anggota Legislatif-Eksekutif serta Swasta

Amalia Syauket¹, Putri Ginatun Nisa²

^{1,2,3} Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: Amalia.syauket@dsn.ubharajaya.ac.id, 202210115012@mhs.ubharajaya.ac.id

DOI : <https://doi.org/10.31599/sasana.v11i1.4002>

Received:
01-05-2025

Revised:
22-06-2025

Accepted:
23-06-2025

Abstract: *Trading in influence is a type of corruption that involves individuals who hold power or authority to influence policy decisions within the legislative or executive branches. This practice is often carried out by those who have direct access to policymakers. Until now, trading in influence has not been explicitly regulated in Indonesia's Anti-Corruption Law. This academic study, which prioritizes secondary data, aims to examine how the offense of trading in influence applies in the Beef Import Quota case, which involved a political party chairman, members of the legislature, and party cadres. The study seeks to answer: under which legal provision were they prosecuted? And why? The results of this research lead to the conclusion that a patronage scheme with a horizontal trading influence pattern was used in the corruption case surrounding beef import procurement at the Ministry of Agriculture of the Republic of Indonesia in 2013–2014. The case involved a political party president acting as the patron-subject, a party cadre serving as the Minister of Agriculture, and an intermediary (also a party cadre), targeting the object of influence — PT Indoguna. This case was prosecuted under bribery charges, as it was proven that PT Indoguna paid IDR 40 billion. The charges were based on the similarity of the acts to bribery, especially because they involved abuse of power and the perpetrators were public officials.*

Keywords: *Trading in influence, corruption communication and Policy Corruption.*

License:
Copyright (c)
2025 Author(s)

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



Abstrak: *Trading in influence* atau perdagangan pengaruh adalah salah satu jenis korupsi yang melibatkan seseorang yang memiliki kuasa atau kewenangan untuk mempengaruhi kebijakan di legislatif atau eksekutif. Tindakan ini sering dilakukan oleh orang-orang yang memiliki akses langsung ke pembuat kebijakan. Sampai saat ini *trading in influence* belum diatur secara eksplisit dalam UU Tindak Pidana Korupsi. Kajian akademis dengan mengutamakan data sekunder bertujuan untuk mengetahui terhadap *trading in influence* dalam kasus Kuota Import Daging Sapi yang melibatkan Ketua Umum Partai dan Anggota Legislatif serta Kader Partai di jerat dengan pasal apa? Mengapa? Hasil penelitian ini menarik Kesimpulan bahwa Modus Patronage dengan Pola horizontal *Trading Influencer* pada kasus korupsi Pengadaan Import Daging Sapi di Kementerian Pertanian RI., 2013-2014 yang melibatkan Presiden Partai Politik sebagai Subyek-Patron kepada Kader Partai sebagai Menteri Pertanian dan Perantara-kader Partai terhadap Obyek yaitu PT Indoguna. Kasus ini di jerat dengan pasal suap karena terbukti menerima Rp 40 Milyar dari PT Indoguna, karena kemiripannya dengan tindak pidana suap, terutama karena ada penyalahgunaan wewenang dan pelakunya adalah pejabat publik.

Kata Kunci: *Trading in influence*, komunikasi korupsi dan Korupsi Kebijakan.

PENDAHULUAN

Korupsi dikenal sebagai kejahatan kerah putih atau *white collar crime* dimana para pelakunya merupakan orang terpadang, anggota Lembaga legislatif, eksekutif ataupun Lembaga Lembaga pembuat Keputusan yang ada di BUMN/BUMD dan juga Lembaga perbankan milik pemerintah juga karena kejahatan ini bersifat luar biasa maka komunikasinya pun tidak biasa yaitu menggunakan bahasa kriptos atau disebut juga bahasa sandi atau bahasa kode. Komunikasi ini bersifat rahasia yang hanya dipahami oleh orang-orang yang punya kesamaan kepentingan. Dari transkrip percakapan antara orang-orang yang terlibat perkara terlihat jelas penggunaan bahasa kriptos berupa sandi atau kode khusus yang tujuannya memanipulasi, menyamarkan dan mengelabui agar tindak pidana yang dilakukan tidak mudah terendus oleh penyelidik maupun penyidik KPK.

Sebelum adanya KPK, koruptor bisa bergerak lincah bahkan vulgar dalam merampok uang negara atau menyuap aparat-pejabat negara. Pada tahun 2010, Kemitraan menemukan data bahwa korupsi dipersepsikan masih tinggi di setiap institusi-institusi dalam trias politica (eksekutif, legislatif, yudikatif). Dalam laporannya yang berjudul “Mengorupsi Trias Politica: Persepsi Korupsi Lembaga Negara di Indonesia”, secara rata-rata, lembaga penegak hukum menempati posisi teratas sebagai lembaga yang dipersepsikan memiliki tingkat korupsi yang tinggi dan lebih tinggi dari institusi lain, yakni 70% untuk institusi tingkat pusat dan 52% untuk institusi tingkat daerah. Lembaga-lembaga penegak hukum di sini mencakup Markas Besar Kepolisian, Kepolisian Daerah, Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, Mahkamah Agung dan Pengadilan Tinggi. Kemudian, rata-rata persepsi korupsi terhadap lembaga legislatif tingkat pusat adalah 78% dan tingkat daerah sebesar 44%. Lembaga eksekutif menempati posisi terendah dengan rata-rata, untuk tingkat pusat sebesar 32% dan tingkat daerah sebesar 44%. (<https://kemitraan.or.id/book/hukum-anti-korupsi/> diakses tgl 7 April 2024 pk.00.05 WIB). Demikian pula Hasil survei Global Corruption Barometer (GCB) 2020 oleh Transparency International Indonesia (TII) menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah lembaga paling korup di Indonesia Selain DPR, pihak yang dianggap korup berdasarkan survei yakni pejabat pemerintah daerah dengan persentase 48 persen, pejabat pemerintahan 45 persen, Polisi 33 persen, Pebisnis 25 persen, Hakim/Pengadilan 24 persen.¹

¹ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201204075231-32-577831/survei-tii-dpr-lembaga-paling-korup> di akses tgl & April 2024 pk.00.06 WIB.

Sejak tahun 2009 sampai sekarang, parlemen konsisten berada di tiga besar lembaga yang paling korup. Sejak 15 tahun setelah reformasi, produk yang dihasilkan berbeda jauh kualitasnya.²

METODE PENELITIAN

Metode penelitian akademis ini bersandar pada sumber data sekunder terbaru dengan tracing media menggunakan LEXERA AI sebagai alat bantu dan bahan hukum sekunder berupa jurnal, buku-buku yang relevan dengan tema, untuk menjawab masalah penelitian dengan bertujuan untuk mengetahui terhadap trading in influence dalam kasus Kuota Import Daging Sapi yang melibatkan Ketua Umum Partai dan Anggota Legislatif serta Kader Partai di jerat dengan pasal apa? Mengapa? Juga dengan merujuk pada Putusan nomor: 38/PID.SUS/2013/PN.JKT.PST dan Putusan nomor 34/PID/TPK/2014/PT.DKI jo. 1195K/Pid.Sus/2014.

PEMBAHASAN

***Trading in Influence* dalam Kasus Kuota Import Daging Sapi, 2013-2014**

Secara konsep, perbuatan trading in influence memang sulit dipahami dan juga sulit untuk digambarkan bentuknya. Mengutip dari Michael Johnston, 2005 seorang peneliti di Cambridge University juga menyatakan bahwa “*The scope of Influence Market corruption is difficult to specify*” Beberapa ahli dan lembaga sudah berusaha merumuskan definisi trading in influence atau yang juga dikenal sebagai “perdagangan pengaruh,” adalah praktik penyalahgunaan pengaruh seseorang di pemerintahan atau koneksi dengan pihak berwenang untuk mendapatkan bantuan atau perlakuan istimewa bagi orang lain, biasanya sebagai imbalan atas pembayaran atau keuntungan tertentu. Karakteristik utama dari Trading in influence adalah seringkali melibatkan orang yang tidak memiliki wewenang langsung tetapi mampu mempengaruhi arah kebijakan secara aspek hukum.

Meskipun tidak selalu ilegal, trading in influence sering dikaitkan dengan korupsi dan dapat mendelegitimasi politik demokratis. Beberapa negara menganggapnya sebagai tindak pidana. Konvensi PBB Melawan Korupsi (UNCAC). Pasal 18, yang mendefinisikannya sebagai janji, penawaran, atau pemberian kepada pejabat publik atau orang lain untuk

² <https://nasional.tempo.co/read/513733/kpk-sejak-2009-dpr-peringkat-ke-3-terkorup> di akses tgl.7 April 2024 pk.00.07 WIB.

menyalahgunakan pengaruhnya demi memperoleh manfaat yang tidak semestinya. Indonesia belum memiliki undang-undang khusus yang mengatur trading in influence, meskipun praktik ini diakui sebagai salah satu bentuk korupsi. Contoh Kasus yang marak terjadi: Memberikan rekomendasi atau “titipan” kandidat dalam seleksi jabatan pemerintah dengan imbalan tertentu. Dalam *trading in influence* terdapat beberapa aktor seperti yang di jelaskan pada table dibawah ini:

Aktor	Keterangan
Pejabat Publik atau Penyelenggara Negara (S)	Mereka yang memiliki kewenangan dan dapat dipengaruhi dalam pengambilan keputusan.
Orang yang Memiliki Pengaruh (S)	Individu yang memiliki hubungan dekat atau posisi yang dapat mempengaruhi pejabat publik, meskipun mereka bukan pejabat publik itu sendiri. Mereka "memperdagangkan" pengaruh mereka.
Pemberi Manfaat (O)	Pihak yang memberikan sesuatu (janji, penawaran, pemberian) dengan tujuan agar pejabat publik atau orang yang memiliki pengaruh menyalahgunakan pengaruh tersebut untuk mendapatkan keuntungan yang tidak semestinya.
Perantara (P)	Pihak yang menghubungkan pemberi manfaat dengan pejabat publik atau orang yang memiliki pengaruh.

Sumber: Diolah oleh Penulis dari berbagai sumber, 2025.

Berikutnya pada Tabel 2 menjelaskan actor-aktor yang terlibat langsung pada kasus Kuota Import Daging Sapi, 2013-2014 antara lain:

Nama Aktor	Jabatan
Lutfi Hasan Ishaq (S)	Anggota DPR-RI Anggota Komisi 1, sekaligus Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS)
Suswono (S)	Menteri Pertanian-Kader PKS
Maria Elizabeth Liman (O)	Direktur Utama PT Indoguna

Ahmad Fatanah (P)	Kader PKS-orang kepercayaan/tangan kanan Lutfi Hasan Ishaq
-------------------	--

Sumber: Diolah oleh Penulis dari berbagai sumber, 2025.

Dari table 1 dan 2 diatas tampak bahwa telah terjadi *trading in influence* Kuota Import Daging Sapi, 2013-2014, bisa terjadi jika ada pihak-pihak yang memiliki kekuasaan atau pengaruh (misalnya, pejabat pemerintah atau tokoh politik) dalam hal ini Lutfi Hasan Ishaq sebagai subyek (S) yang menggunakan posisinya untuk mempengaruhi proses pemberian kuota impor, dengan tujuan mendapatkan imbalan atau keuntungan tertentu. Keuntungan ini bisa berupa uang, fasilitas, atau janji-janji lainnya. Luthfi Hasan Ishaq, sebagai Presiden PKS, diduga menggunakan pengaruhnya untuk mempengaruhi Menteri Pertanian (yang juga kader PKS) agar memberikan kuota impor daging sapi kepada PT Indoguna Utama.

Hal tersebut diperkuat oleh Penelitian Fitroh Rohcahyanto, 2018 Perdagangan pengaruh juga terjadi pada perkara Presiden Partai Keadilan Sejahtera Luthfi Hasan Ishaq. Pada Januari 2013, Luthfi ditetapkan sebagai tersangka dugaan korupsi dalam pengurusan kuota impor daging sapi. Wakil Ketua KPK ketika itu, Bambang Widjojanto, mengatakan Luthfi memanfaatkan jabatannya untuk mempengaruhi Suswono, politikus PKS yang menjadi Menteri Pertanian. Sebagai imbalannya, Luthfi diduga menerima suap. Dalam kasus ini, Luthfi Hasan Ishaq diduga melakukan *trading in influence* dengan memanfaatkan posisinya sebagai presiden partai untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah terkait kuota impor daging sapi sedangkan Ahmad Fatanah sebagai Perantara (P)-merupakan orang ketiga yang ditugasi atau pihak yang memanfaatkan situasi dan kondisi tertentu dimana antara subyek dan obyek korupsi tidak saling berinteraksi secara langsung dengan alasan tertentu.

Proses komunikasinya antar aktor berdasarkan istilah yang digunakan yaitu dari istilah umum menjadi istilah khusus yang hanya berlaku atau digunakan oleh kelompok tertentu saja pun dengan cara pengungkapan secara eksplisit biasanya yang sudah memiliki keakraban diantara subyek dan obyek korupsi. hal ini juga yang menyebabkan bahwa pembuktian *trading in influence* seringkali sulit karena melibatkan pembuktian niat dan hubungan sebab akibat antara pengaruh yang dimiliki seseorang dengan keuntungan yang diperoleh. Dalam kasus Kuota Import daging sapi, *trading in influence* dituntut sebagai penyuaipan karena belum ada aturan khusus mengenai *trading in influence*. atau penyalahgunaan wewenang.³

³ Lexera AI: versi alpha-0.5, di akses tgl.22 Juni 2025 pk.9.26 WIB.

Target pengaturan *trading in influence* adalah orang-orang di sekitar pemegang keputusan yang mencoba mengambil keuntungan dengan mempengaruhi pengambil keputusan secara tidak baik. dalam penanganan kasus *trading in influence*, seringkali digunakan pasal-pasal suap, terutama jika pelaku adalah penyelenggara negara. Hasil Penelitian Muhammad Yusril Irza, 2020 dalam kasus Kuota Import Daging sapi sesuai dengan Pola horizontal dengan karakteristik bahwa pihak yang berkepentingan Bersama calo merupakan dua pihak yang aktif, sementara otoritas pejabat public merupakan pihak yang dipengaruhi. Gambar 1 menjelaskannya:



Model ini sesuai dengan kasus Kuota Import Daging sapi yang terjadi di lingkup partai politik yang memiliki jaringan kepada kekuasaan eksekutif Dimana orang orang yang berada di struktur pemerintahan dalam mengambil kebijakan sering dipengaruhi oleh faktor eksternal, terutama yang berasal dari partai politiknya sendiri. Lebih lanjut Muhammad Yusril Irza menyebutkan kasus ini menunjukkan bentuk *trading in influence* sebagai tribal relationship karena ada pihak yang berpengaruh, ada pihak yang mempengaruhi dan ada pihak yang dipengaruhi yang merupakan pejabat public. Ditangan pejabat publik inilah sebuah kebijakan dan keputusan akan dilahirkan.

Peran Komunikasi Korupsi pada *Trading in Influence* dalam Kasus Kuota Import Daging Sapi yang Melibatkan Ketua Umum Partai dan Anggota Legislatif serta Kader Partai

Komunikasi memainkan peran sentral dalam praktik korupsi, termasuk *trading in influence*. Komunikasi tidak hanya menjadi alat untuk menyampaikan pesan, tetapi juga untuk

membangun hubungan, menegosiasikan kesepakatan, dan menyembunyikan tindakan koruptif.

Dalam konteks *trading in influence* Kuota Import Daging Sapi, Bambang Sukma Wijaya 2013 komunikasi dapat berupa:

1. Negosiasi Terselubung adalah Komunikasi digunakan untuk menegosiasikan kesepakatan secara rahasia antara pihak yang menawarkan pengaruh dan pihak yang memiliki pengaruh, dalam bentuk Bahasa sandi Daging untuk konteks uang;
2. Penyampaian Janji atau Tawaran adalah Komunikasi digunakan untuk menyampaikan janji atau tawaran imbalan sebagai imbalan atas penggunaan pengaruh contohnya digunakan dalam Bahasa Arab Annukud Arbain milyar untuk konteks uang Rp 40 M;
3. Penyampaian Informasi Rahasia merupakan Komunikasi yang digunakan untuk menyampaikan informasi rahasia yang dapat memengaruhi pengambilan Keputusan berupa penggunaan Bahasa arab dialek makasar contohnya fustun dan karattasak;
4. Menutupi Jejak: Komunikasi juga dapat digunakan untuk menutupi jejak tindakan korupsi, misalnya dengan menggunakan kode-kode tertentu atau menyamarkan pesan.

Para pelaku korupsi yakni antara subyek, obyek dan perantara terdiri atas interpretasi biaya yaitu penafsiran yang muncul adalah imbalan berupa uang atau materi dan interpretasi isyarat-bahasa bersayap dengan berbagai makna. Karena bagaimanapun di mata khalayak, aparat atau pejabat publik harus dihormati dan disegani. Mereka tidak mau dilecehkan oleh orang lain dengan cara tutur bahasa yang tidak sopan. Biasanya gaya bicaranya berputar putar tetapi secara implisit meminta imbalan uang. Sebagai contoh proses bahasa sandi umum misalnya Putih atau daging untuk menjadi arti konteks melalui tahap menalarkan maksud dan menyandingkan padanannya mengenai apa yang dimaksud dari perbuatan yang dilakukan oleh para koruptor. Contoh “si putih” bermakna PKS, “Biru, merah, kuning, hijau” untuk partai-partai politik yang ada di DPR dan Lantai 10 yang diidentifikasi kepada Prasetyo Edi Marsudi-Ketua DPRD dari PDI-P yang berkantor di lantai 10. kemudian “daging”, “Kue”, “Barang titipan”, “suntikan”, diinterpretasikan sebagai uang. Inilah proses mengirim pesan permufakatan tersembunyi dengan menyandingkan terlebih dahulu (*ciphering*) untuk kemudian dikodekan Kembali (*deciphering*) agar mudah dimengerti oleh penerima.⁴

⁴ Sabir Lalu. *Metamorfosis Sandi Komunikasi Korupsi: Bildung Nusantara*, 2017.

Pemaknaan kode bergantung pada kesamaan latar belakang. Keberadaannya membutuhkan persetujuan antar subyek, obyek dan perantara korupsi. Persetujuan meliputi tiga hal. Pertama, konvensi dan penggunaan yang berasal dari pengalaman bersama disertai pengulangan demi persamaan. Kedua, persetujuan eksplisit dengan tindakan nyata, ketiga, melalui petunjuk dalam teks.⁵

Penelitian terdahulu dari Aceng Abdullah, 2017 terdapat norma interaksi antara para pengguna bahasa sandi (kriptos) yakni

- 1). saling percaya, saat berinteraksi antara subyek dan obyek, kaidah yang berlaku saling percaya saling menjaga keamanan, subyek percaya bahwa obyek akan memberikan imbalan sesuai dengan kebiasaan atau perjanjian yang ada. Sebaliknya subyekpun akan memberikan jasa pelayanan yang baik sesuai dengan nilai imbalan pemberian subyek;
- 2). Saling jaga keamanan, karena saling percaya, norma berikutnya harus saling menjaga keamanan, baik keamanan jabatan maupun keamanan dari sisi tindakan hukum antara subyek dan obyek korupsi;
- 3). Tetap tertutup, korupsi adalah perbuatan terlarang karena itu para pelaku harus melaksanakannya dalam koridor tertutup alias tidak terbuka;
- 4). Kendati korupsi adalah perbuatan tercela dan merupakan pelanggaran pidana, interaksi di antara mereka tidak seperti preman.⁶

Sopan santun dalam berinteraksi tetap harus dikedepankan. Kalimat demi kalimat, isyarat demi isyarat diluncurkan dengan santun bahkan dengan bahasa tertentu sehingga terdengar tidak vulgar. Bahwa para koruptor mempunyai kecerdasan dalam menciptakan simbol-simbol dan kemampuan kompetensi komunikasi mumpuni antara niat, makna, keinginan atau suatu maksud yang kompleks. Tujuannya untuk memanipulasi makna, mengelabui penegak hukum dan menghindari jeratan hukum.⁷ Pelaku korupsi semakin pintar menciptakan bahasa-bahasa sandi, yang sebelumnya sudah ada kesepakatan antara pihak-pihak terkait untuk memaknai arti kata sandi tersebut. Sandi komunikasi korupsi yang digunakan koruptor merupakan cara atau teknik yang digunakan oleh koruptor, dengan

⁵ Jhon Fiske, *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2012.

⁶ Abdullah, Aceng. *Komunikasi Korupsi*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2017.

⁷ Sabir Lalu. *Metamorfosis Sandi Komunikasi Korupsi: Bildung Nusantara*, 2017.

tujuan supaya perbuatan pidana yang dilakukannya tidak diketahui oleh aparat penegak hukum dan untuk mengaburkan atau mengelabui penegak hukum.

Korupsi Kebijakan di Lembaga Legislatif Bersama Eksekutif

Modus korupsi yang paling canggih dari tindak pidana korupsi saat ini adalah melalui kebijakan publik, yang diterbitkan oleh Lembaga eksekutif, Legislatif maupun Lembaga Lembaga pembuat Keputusan yang ada di BUMN/BUMD. Hal ini sejalan dengan dikeluarkannya undang-undang RI nomor 22 tahun 1999 yang menyebutkan bahwa Undang-undang ini pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi, yang memberikan peluang bagi setiap daerah otonom untuk menerbitkan produk-produk legislatif maupun eksekutif yang berupa Peraturan Daerah, Surat Keputusan. Produk-produk hukum tersebut dapat mengandung unsur-unsur yang masuk dalam pengertian melawan hukum atau penyalahgunaan kewenangan sebagaimana yang dimaksudkan dalam pasal 2 atau 3 UU RI TPK no.31 tahun 1999 jo UU RI nomor 20 tahun 2001.

Para pelaku pembuat kebijakan publik tersebut adalah Menteri, Gubernur, Bupati, Pimpinan dan anggota DPRD, Direktur BUMN/BUMD atau Direktur Bank milik pemerintah, yang di dalam menjalankan pemerintahan telah dilengkapi dengan kewenangan. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai penyelenggara negara, pemerintah memerlukan alat atau sarana yang digunakan untuk menjalankan kewenangannya yang disebut sebagai instrumen pemerintahan. Di samping itu digunakan juga berbagai instrumen yuridis dalam menjalankan kegiatan mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan seperti peraturan perundangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijakan instrumen hukum keperdataan dan sebagainya.⁸

Dengan demikian, keberadaan peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas (*vrije bevoegheid*) dari pemerintah yang sering disebut *freis ermessen/ discretion power*. Dengan *freis ermessen* ini terjadi kemungkinan dalam pelaksanaan administrasi negara melaksanakan perbuatan yang menyimpang dari peraturan yang berlaku, sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Inilah yang kemudian disebut sebagai penyalahgunaan wewenang melalui peraturan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

⁸ Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PR Raja Grafindo Persada, 2014.

Sehingga menyebabkan kerugian keuangan negara dan memunculkan tindak pidana korupsi.⁹ Hal ini sejalan dengan pendapat dari Indiyanto Seno Adji, 2001 karakteristik dari tindak pidana korupsi pada umumnya berkaitan dengan penggunaan kekuasaan secara menyimpang dan tercela sifatnya. Yang diperkuat oleh *Sutherland* yang menyatakan bahwa setiap kasus tindak pidana korupsi pasti melibatkan pejabat yang menempati posisi tertentu di dalam sebuah instansi. Dan karena jabatannya itu pula lah kejahatan yang dilakukannya tidak sekedar kejahatan yang sifatnya *street crime*, tetapi kejahatan dengan modus yang lebih rumit dengan jumlah yang lebih besar serta memiliki dampak yang signifikan bagi kesejahteraan masyarakat dalam suatu negara. Namun demikian menurut Hadjon, 1993, kebijakan penguasa tidak dapat digugat didasarkan pada prinsip “*beleidsvrijheid*” yang ada pada penguasa.

Perkembangan saat ini semakin merebaknya tindak pidana korupsi yang dilakukan secara sistematis dengan modus kebijakan untuk melakukan tindak pidana korupsi secara terselubung.¹⁰ Teori tanggung jawab hukum Hans Kelsen dapat menjelaskan hubungan antara pejabat pembuat kebijakan terhadap kebijakan yang justru menimbulkan kerugian keuangan negara. Kerugian keuangan negara dapat dikaitkan dengan adanya suatu tindak pidana korupsi, dikarenakan pejabat pembuat kebijakan memiliki kehendak bebas atas perbuatannya, maka hal tersebut dapat dan harus dipertanggungjawabkan secara pidana.

Ruang lingkup pertanggungjawaban pidana pejabat pembuat kebijakan atas diambilnya kebijakan yang menimbulkan kerugian keuangan negara dalam hukum positif Indonesia merupakan sebuah tindak pidana korupsi. Hal tersebut dapat dilihat dari unsur-unsur yang terdapat pada pasal 2 dan 3 UU RI nomor 31 tahun 1999 Jo. UU RI nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam hal ini kebijakan yang merugikan keuangan negara merupakan suatu bentuk korupsi yang disebut *discretionary corruption*, yaitu korupsi yang dilakukan karena adanya kebebasan dalam menentukan kebijakan sekalipun tampaknya bersifat sah, akan tetap praktek-praktek tersebut bukanlah suatu yang dapat diterima oleh para anggota organisasi. Dengan adanya kebijakan yang dapat dipidana karena dianggap korupsi maka pemerintah mengeluarkan UU RI nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan sebagai batasan ruang lingkup dalam pengambilan kebijakan. Terjadinya korupsi kebijakan tidak lepas dari peran pemerintah dan DPR sebagai

⁹ Putu Eka, Pitriyantini, “Peraturan Kebijakan yang menimbulkan kerugian keuangan negara sebagai unsur tindak pidana korupsi”, *Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha*, Vol. 5, No. 2.

¹⁰ Rizky Putradinata, *et al*, “Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Kebijakan (*Policy Maker*) atas Diambilnya Kebijakan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara”, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3.

fasilitator dan regulator yang dihadapkan semakin banyaknya aktivitas swasta yang mengelola berbagai sumber daya. Akibatnya konsentrasi pelanggaran hukum dan korupsi bergeser pada domain kebijakan publik. Pada contoh kasus yang diteliti yaitu kasus pengadaan import daging sapi melibatkan pihak swasta berupa korporasi yaitu PT. Indoguna.

Berdasarkan data penanganan perkara yang dilakukan KPK sejak Tahun 2004-2012 yang tercantum dalam Laporan Tahunan KPK Tahun 2012 ,dapat disimpulkan 3 (tiga) hal yaitu satu, pelaku yang berasal dari kelompok penyelenggara negara maka anggota DPRRI/DPRD menempati posisi terbesar (65 orang) dari seluruh perkara yang ditangani KPK, kedua, tindak pidana korupsi yang terkait dengan penyalahgunaan anggaran menempati posisi 3 besar (38 perkara) dari seluruh pelaku yang berasal dari anggota dewan, dan ketiga, berdasarkan butir kesatu dan kedua maka lebih dari 50% perkara tindak pidana korupsi yang ditangani KPK dilakukan oleh pelaku yang berasal dari anggota DPR-RI/DPRD berkaitan dengan penyalahgunaan anggaran (https://www.mkri.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/hasilpenelitian_136_7.%20Penelitian-TTIS%20KUMPUL%20.pdf).

Table 3 dibawah ini menggambarkan Pemetaan Kasus Tindak Pidana Korupsi Kuota Import Daging Sapi 2013-2024.

Kasus TPK	Perangkat	Tujuan	Modus TPK	Keterangan
Kasus Korupsi Pengadaan Import Daging Sapi, 2013 di Kementerian Pertanian	a. Kebijakan, Keputusan atau produk Administrasi b. ketersediaan dana	Tujuan a. meraih keuntungan pribadi secara materi b. Jalan pintas dalam prosedur administrasi publik- Pengurusan pengadaan	a.Suap b. <i>Trading in influence-</i>	Terjadi pada prosedur atau proses aministrasi publik yang panjang

		daging sapi import		
--	--	-----------------------	--	--

Sumber: Diolah oleh Peneliti dari berbagai sumber, 2025.

Putusan nomor 38/PID.SUS/2013/PN.JKT.PST adalah putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat terkait dengan kasus tindak pidana korupsi, memeriksa dan mengadili Luthfi Hasan Ishaq, mantan anggota DPR-RI Komisi I dan juga mantan Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS), dalam kasus suap terkait dengan pengadaan daging impor. LHI didakwa menerima suap sebesar 1 Miliar Rupiah dari PT. Indoguna Utama.

Putusan Nomor 34/PID/TPK/2014/PT.DKI jo. 1195K/Pid.Sus/2014 berkaitan dengan kasus tindak pidana korupsi, khususnya mengenai suap. Kasus ini melibatkan Luthfi Hasan Ishaq (LHI) sebagai penerima suap dan Maria Elizabeth sebagai pemberi suap. Luthfi Hasan Ishaq adalah seorang anggota DPR Komisi I dan juga Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS). LHI terbukti menerima uang dari PT. Indoguna Utama terkait penambahan kuota impor daging sapi. LHI meminta Suswono (Menteri Pertanian) untuk menambah kuota impor daging sapi bagi PT. Indoguna Utama. Pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana dalam Putusan Nomor: 38/PID.SUS/TPK/ 2013/PN.JKT.PST. secara yuridis adalah bahwa terdakwa merupakan pejabat negara serta menerima hadiah, sedangkan pertimbangan non yuridisnya adalah bahwa perbuatan pidana yang dilakukan terdakwa selaku anggota DPR RI telah meruntuhkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga perwakilan rakyat. Adapun pada Putusan Nomor: 040/PID.SUS/TPK/2017/PN.JKT.PST secara yuridis adalah adanya unsur menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, sedangkan secara non yuridis adalah bahwa terdakwa tidak mendukung program pemerintah dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. (Syarifuddin, 2019).

LHI didakwa dengan Pasal 12 huruf a UU 31/1999 Jo. Pasal 55 ayat (1) Ke-1 KUHP, atau Pasal 5 ayat (2) Jo. Pasal 5 ayat (1) UU 31/1999 Jo. Pasal 55 ayat (1) Ke-1 KUHP, atau Pasal 11 UU 31/1999 Jo. Pasal 55 ayat (1) Ke-1 KUHP. Putusan Pengadilan: Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta: LHI divonis 16 tahun penjara dan denda 1 Miliar Rupiah. Pengadilan Tinggi Jakarta: Menguatkan putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta, yaitu 16 tahun penjara dan denda 1 Miliar Rupiah. Mahkamah Agung: Menguatkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta.

KESIMPULAN

Trading in influence dapat menjadi salah satu cara terjadinya korupsi kebijakan. Seseorang dengan pengaruh (misalnya, tokoh politik, pengusaha, atau orang dekat pejabat) dapat menggunakan pengaruhnya untuk mempengaruhi pejabat publik agar membuat kebijakan yang menguntungkan pihak tertentu. Korupsi kebijakan sering kali melibatkan *trading in influence* karena pembuatan kebijakan publik yang korup biasanya melibatkan pihak-pihak yang memiliki pengaruh dan menggunakan pengaruh tersebut untuk memanipulasi kebijakan demi keuntungan pribadi atau kelompok. Tokoh yang terlibat dalam kasus ini antara lain Luthfi Hasan Ishaq (Presiden PKS), Ahmad Fathanah Kader PKS, Maria Elizabeth Liman (Direktur Utama PT Indoguna Utama), dan Suswono (Menteri Pertanian saat itu-Kader PKS). Luthfi Hasan Ishaq, sebagai Presiden PKS, diduga menggunakan pengaruhnya-sebagai patronage untuk mempengaruhi Menteri Pertanian (yang juga kader PKS) agar memberikan kuota impor daging sapi kepada PT Indoguna Utama. Sebagai imbalannya, Luthfi diduga menerima suap dengan perantara Ahmad Fathanah-orang kepercayaan/tangan kanan Luthfi Hasan Ishaq. Kasus ini sesuai dengan pola horizontal karena pihak yang berkepentingan Bersama calo merupakan pihak yang aktif, sementara otoritas pejabat publik merupakan pihak yang dipengaruhi. *Trading in influence* seringkali dijerat dengan pasal suap karena kemiripannya dengan tindak pidana suap, terutama jika ada penyalahgunaan wewenang dan pelakunya adalah pejabat publik.

Indonesia belum mengadopsi keseluruhan norma dari UNCAC, khususnya aturan tentang perdagangan pengaruh (*trading in influence*). Padahal, dalam tataran praktik, perdagangan pengaruh sangat jamak terjadi di negara ini dengan memanfaatkan kekuasaan atau otoritas yang mereka miliki untuk mendapatkan keuntungan yang tidak semestinya (*undue advantage*) karenanya disarankan agar penegak hukum lebih jeli dalam mengkonstruksikan dakwaan pada kasus yang terindikasi merupakan *trading in influence* agar perbuatan pelaku dapat dibuktikan di persidangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdullah, Aceng. *Komunikasi Korupsi*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2017.

Fiske, Jhon. *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2012.

Johnston, Michael. *Syndrome of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. London: Cambridge University Press, 2005.

Laluhu, Sabir. *Metamorfosis Sandi Komunikasi Korupsi*: Bildung Nusantara, 2017.

Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PR Raja Grafindo Persada, 2014.

Rohcahyanto, Fitroh. *Memperdagangkan Pengaruh Sebagai Tindak Pidana Korupsi*. Surabaya, 2018.

Jurnal

Muhammad Yusril Izra, *et al*, “Urgensi Pengaturan Trading in Influence sebagai Tindak Pidana Korupsi dalam Tatanan Hukum Pidana Indonesia”, *Halu Oleo Law Review*, Vol. 4, No. 2.

Putu Eka, Pitriyantini, “Peraturan Kebijakan yang menimbulkan kerugian keuangan negara sebagai unsur tindak pidana korupsi”, *Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha*, Vol. 5, No. 2.

Rizky Putradinata, *et al*, “Pertanggungjawaban Pidana Pejabat Pembuat Kebijakan (*Policy Maker*) atas Diambilnya Kebijakan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara”, *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5, No. 3.

Syarifuddin, “PENERAPAN PIDANA TAMBAHAN PENCABUTAN HAK POLITIK PADA TINDAK PIDANA KORUPSI PUTUSAN NOMOR : 38/PID.SUS/TPK/2013/PN.JKT.PST DAN PUTUSAN NOMOR : 040 /PID.SUS/TPK/2017/PN.JKT.PS. UNES”, *Journal of Suara Justisia*, Vol. 3, No. 3.

Sukma Wijaya, Bambang, “Korupsi Komunikasi dalam Dimensi Pesan, Media, Konteks dan Perilaku: Sebuah Proposisi Teoritis untuk Riset”, *Journal Communication Spectrum*, Vol. 3, No. 1.

Putusan Pengadilan

PN Jakarta Pusat, Putusan No 38/PID.SUS/2013/PN.JKT.PST. 17 September 2020.

Pengadilan Tinggi Jakarta, Putusan No 34/PID/TPK/2014/PT.DKI jo. 1195K/Pid.Sus/2014.