

## BAB 4

### PERANAN DAN HAMBATAN DALAM PELAKSANAAN FUNGSI PUSAT PELAPORAN DAN ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN (PPATK) DALAM MENCEGAH DAN MEMBERANTAS TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

#### 4.1. Peranan Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) Dalam Upaya Pencegahan Dan Pemberantasan Pencucian Uang (*money laundering*) Menurut Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUTPPU)

Tujuan pembentukan lembaga PPATK yang secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang adalah dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang.

Berkaitan dengan peran PPATK ini Mardjono Reksodiputro menyatakan bahwa:

Sebenarnya yang menjadi sasaran utama dari undang-undang tindak pidana pencucian uang adalah para profesional baik dari bank maupun non-bank yang merupakan pihak yang membantu atau sebagai perantara dalam melakukan kejahatan yang sulit dikejar. Sedangkan tujuan mengejar *predicate crimenya* merupakan sasaran yang selanjutnya.<sup>127</sup>

Mencermati uraian tersebut, Mardjono Reksodiputro menegaskan bahwa sasaran yang utama bukan kejahatan asalnya tetapi pelaku yang ada di belakang layar yang sulit dikejar dengan ketentuan konvensional.

Berkaitan dengan hal ini, lain halnya dengan apa yang disampaikan dengan Yunus Husein, yaitu:

---

<sup>127</sup>Mardjono Reksodiputro, Disampaikan pada diskusi penelitian “*Optimalisasi Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang*”, oleh Tim Peneliti Komisi Hukum Nasional, pada tanggal 2 Maret 2006, di Gedung Komisi Hukum Nasional lantai 3, Jalan Diponegoro Nomor 4.

diarahkan kepada harta kekayaan atau hasil kejahatan saja meskipun pada akhirnya telah diungkapkan bahwa tujuannya juga mengejar pelaku yang ada dibelakang layar, dimana secara konsep pendekatan yang dilakukan oleh rezim anti pencucian uang adalah mengejar uang atau harta kekayaan yang diperoleh dari hasil kejahatan.<sup>128</sup>

Berangkat dari pendapat-pendapat tersebut, maka pada dasarnya peran PPATK adalah sebagai strategi untuk mengatasi kejahatan baik kejahatan asal maupun kejahatan *money laundering*, mengejar pelaku kejahatan terutama profesionalnya, dan mengejar harta kekayaan hasil kejahatan.

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) memiliki peranan, baik yang bersifat preventif maupun represif. Fithriadi Muslim mengemukakan bahwa:

PPATK sebagian besar bersifat preventif dalam mencegah kejahatan asal maupun tindak pidana pencucian uang dengan menerima laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM), laporan transaksi keuangan tunai (LTKT), dan laporan pembawaan uang tunai dengan menganalisa laporan tersebut dan menyerahkan laporan hasil analisis ke penegak hukum. Disamping itu sebagai institusi sentral (focal point) dan pencegahan dan pemberantasan pencucian uang, PPATK juga melakukan berbagai kegiatan dalam membangun kesadaran publik akan bahaya pencucian uang. Kemudian untuk represif sifatnya tidak langsung, sifatnya lebih dengan cara membantu aparat penegak hukum memberikan informasi –informasi keuangan dalam rangka mengungkapkan kasus-kasus yang ditangani.<sup>129</sup>

Apa yang dikemukakan diatas telah memperlihatkan bahwa PPATK memiliki peran dalam memberantas pencucian uang baik yang bersifat preventif maupun

---

<sup>128</sup> Wawancara dengan Yunus Husein, pada tanggal 13 Maret 2006 dengan alasannya, yaitu:

1. Apabila mengejar pelakunya relatif lebih sulit dan beresiko
2. Apabila dibandingkan dengan mengejar pelaku akan lebih mudah dengan mengejar hasil dari kejahatan
3. Hasil dari kejahatan merupakan darah yang menghidupi tindak pidana itu sendiri (*live blood of the crime*) sehingga apabila hasil kejahatan ini dikejar dan disita untuk negara degan sendirinya akan mengurangi tindak kejahatan itu sendiri.

<sup>129</sup> Wawancara dengan Fithriadi Muslim, Direktur Hukum dan Regulasi, di kantor PPATK Jl. Ir. H. Juanda No.35. Jakarta 10120, Pada tanggal 26 November 2008.

represif. Suhadibroto sebagaimana telah dikutip dalam oleh Tim Hukum Nasional mengemukakan bahwa:

“Lembaga semacam PPATK ini juga dikenal diberbagai negara dan disebut *Financial Intelligence Unit* (FIU) dengan diberi otoritas yang memadai sebagai suatu infrastruktur strategis dalam memberantas pencucian uang secara preventif maupun represif.”<sup>130</sup>

Suatu *Financial Intelligence Unit* (FIU) biasanya melakukan beberapa tugas dan wewenang, yaitu tugas pengaturan sebagai regulator, melakukan kerjasama dalam rangka penegakan hukum, bekerjasama dengan sektor keuangan menganalisis laporan yang masuk, melakukan pengamanan terhadap seluruh data dan aset yang ada, melakukan kerjasama internasional dan fungsi administrasi umum. Sebagai suatu FIU, PPATK juga melakukan fungsi yang demikian.<sup>131</sup>

Sedangkan Muladi mengemukakan bahwa salah satu hal yang perlu diperhatikan yaitu bahwa:

“kita tidak boleh mengharapkan terlalu besar tentang peranan sistem peradilan pidana sebagai pengendali kejahatan, sebab sistem ini hanya merupakan salah satu sarana saja dalam politik kriminal (yang bersifat penal).”<sup>132</sup>

Memperhatikan apa yang telah dikatakan oleh Muladi diatas maka dapat dikatakan bahwa dalam upaya menanggulangi kejahatan tidak boleh hanya mengandalkan upaya penal saja, tetapi juga sarana non-penal yang justru merupakan upaya yang terpenting dalam menanggulangi tindak pidana. Pada awalnya, PPATK memang lebih difokuskan dalam rangka upaya preventif dibandingkan dengan upaya represif, namun dalam perkembangannya perlu ditekankan juga upaya represif, karena PPATK sangat mendukung dan membantu dalam penegakan hukum di Indonesia.

---

<sup>130</sup>Suhadibroto, *Tindak Pidana Pencucian Uang*, Newsletter Komisi Hukum Nasional, Edisi Mei 2003, hal 18-19.

<sup>131</sup> Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Op., Cit, hal. 250.

<sup>132</sup> Muladi, *Kapita Selekta..... Op., Cit*, hal.3.

Pelaksanaan upaya preventif dalam menanggulangi tindak pidana pencucian uang yang telah dilakukan oleh PPATK yaitu baik secara eksplisit disebutkan dalam undang-undang seperti mengeluarkan pedoman atau membuat peraturan<sup>133</sup> dan pengawasan tingkat kepatuhan penyedia jasa keuangan atau yang disebut dengan *complaint audit*, maupun yang secara implisit seperti penyelenggaraan sosialisasi, pendidikan dan pelatihan.

Fithriadi Muslim mengungkapkan bahwa:

Dalam rangka memastikan pelaksanaan kewajiban pelaporan oleh Penyedia Jasa Keuangan (PJK) kepada PPATK Pasal 27 huruf C UUTPPU memberikan kewenangan kepada PPATK untuk melakukan audit kepatuhan kepada PJK dengan dilaksanakan praktik tersebut pencucian uang dapat diminimalisir.<sup>134</sup>

Berdasarkan hal tersebut *money laundering* merupakan kejahatan dalam bidang keuangan yang sulit diatasi secara konvensional, sehingga sulit dipahami apabila operasional yang terlibat di dalamnya tidak mengetahui tentang keuangan. Oleh karena itu diperlukan suatu pendekatan yaitu dengan membentuk suatu rezim anti

<sup>133</sup> Pedoman-pedoman yang dikeluarkan oleh PPATK, yaitu antara lain:

1. Keputusan Kepala PPATK No. 2/1/KEP. PPATK/2003 tentang Pedoman Umum Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Bagi PJK (Pedoman I)
2. Keputusan Kepala PPATK No. 2/ 4/KEP. PPATK/2003 tentang Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi PJK (Pedoman II)
3. Keputusan Kepala PPATK No. 2/5/KEP. PPATK/2003 tentang Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi PVA dan UJPU (Pedoman IIA)
4. Keputusan Kepala PPATK No. 2/5/Kep. PPATK/2003 tentang Tata Cara Pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi PJK (Pedoman III)
5. Keputusan Kepala PPATK No. 2/7/Kep. PPATK/2003 tentang Tata Cara Pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi PVA dan UJPU (Pedoman IIIA)
6. Keputusan Kepala PPATK No. 3/1/KEP. PPATK/2004 tentang Pedoman Laporan Transaksi Tunai dan Tata Cara Pelaporannya Bagi PJK (Pedoman IV)
7. Keputusan Kepala PPATK No. 3/9/KEP. PPATK/2004 tentang Transaksi Keuangan Tunai Yang Dikecualikan Dari Kewajiban Laporan.
8. Keputusan Kepala PPATK No. Kep-13/1.022/PPATK/02/2008 tentang Pedoman Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait Pendanaan Terorisme Bagi PJK
9. Keputusan Kepala PPATK No. Kep-47/1.02/PPATK/06/2008 tentang Pedoman Identifikasi Produk, Nasabah, Usaha, dan Negara yang Beresiko Tinggi Bagi PJK

<sup>134</sup> Wawancara dengan Fithriadi Muslim, Direktur Hukum dan Regulasi, di kantor PPATK Jl. Ir. H. Juanda No.35. Jakarta 10120, Pada tanggal 26 November 2008.

*money laundering* yang posisi sentralnya berada pada lembaga PPATK. Sehingga PPATK dapat dijadikan sebagai sarana untuk mengatasi kesulitan dalam memberantas kejahatan terutama mengejar para pelakunya dengan cara menelusuri arus uang atau hasil kejahatannya.

Penyelidikan seharusnya dilakukan sejak awal bersamaan dengan adanya dugaan korupsi dan pencucian uang, sehingga pendeteksian unsur pencucian uang dapat digunakan sebagai sarana untuk membuktikan dugaan korupsi akan tetapi hal tersebut tidak dilakukan. Hal tersebut disebabkan karena kurangnya pemahaman penegak hukum akan *money laundering*. Friedman mengemukakan bahwa selain unsur substansi dan struktur perlu juga unsur budaya hukum sebagai syarat berjalannya hukum dalam masyarakat, oleh karena itu diperlukan aparat penegak hukum untuk meningkatkan sumber daya manusia baik dalam bidang penegakan hukum itu sendirimaupun pemahaman tentang pencucian uang, dan filosofi adanya undang-undang tindak pidana pencucian uang serta fungsi dari PPATK.

Penegak hukum seharusnya memiliki pengetahuan yang cukup terhadap bidang yang berkaitan dengan kejahatannya seperti ilmu yang berkaitan dengan keuangan, perpajakan, dan lain-lain sesuai dengan perkembangannya, sehingga penegak hukum tidak hanya memiliki pengetahuan tentang hukum saja. Selain peranan sebagaimana diuraikan di atas, PPATK juga memiliki peranan dalam melakukan penelitian terhadap tipologi dan modus operandi tindak pidana pencucian uang. Penelitian dan pengembangan tipologi terkait dengan tindak pidana pencucian uang serta analisis atas laporan transaksi keuangan dari penyedia jasa keuangan yang merupakan salah satu peran utama PPATK dalam melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan pencucian uang.

Tugas PPATK sebagaimana ditentukan dalam Pasal 26 huruf e menunjukkan bahwa PPATK memiliki kewajiban mengeluarkan pedoman dan publikasi kepada penyedia jasa keuangan tentang kewajibannya, dan PPATK berkewajiban memberikan rekomendasi kepada pemerintah mengenai upaya-upaya mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang. Sehingga PPATK memiliki peranan dalam melakukan penelitian terhadap tipologi dan modus operasi kejahatan *money laundering* untuk mendeteksi tipologi dan

modus operandi yang akan terjadi selanjutnya. Hal ini sesuai dengan fungsi intelijen itu sendiri, karena disamping untuk mencari, mengumpulkan, dan menganalisa data dan informasi baik apa yang terjadi sekarang dan apa yang terjadi pada masa yang akan datang.

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) telah mengidentifikasi beberapa modus operandi dan tipologi kasus tindak pidana pencucian uang berdasarkan laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM) dari sektor industri perbankan, pasar modal, dan asuransi serta modus lainnya sebagai berikut:<sup>135</sup>

1. Pengalihan dana dari rekening giro milik instansi pemerintah ke rekening tabungan a/n pribadi pejabat, seperti Bendaharawan Kantor Dinas Daerah/ Pemda melakukan penarikan dana dengan cek dari rekening a/n Dinas Daerah/Pemda. Selanjutnya dana hasil pencairan disetorkan ke rekening a/n pribadi Bendahara/Pejabat Kantor Dinas dimaksud. Beberapa modus yang diketahui
2. Memperoleh bunga bank. Mentransfer dana dari Kas Daerah menggunakan rekening Pribadi dalam tempo singkat dana ditransfer kembali ke rekening Kas Daerah.
3. Memotong sebagian. Mentransfer dana Kas Daerah ke rekening pribadi untuk kemudian mentransfer kembali sebagian dana ke Kas Daerah sehingga diperoleh selisih untuk kepentingan pribadi.
4. Mengambil keseluruhan. Dana dari Kas Daerah ditransfer ke rekening tertentu, kemudian dipergunakan untuk kepentingan pribadi.
5. Menggunakan beberapa nama pihak lain untuk menerima pentransferan dana yang berasal dari Kas Daerah.
6. Pembukaan rekening di bank dengan menggunakan identitas palsu untuk melakukan penipuan.
7. Penyuaipan dengan cara rekening pejabat pemerintah beserta anggota keluarganya digunakan untuk menampung dana-dana dari pihak lain yang memperoleh jasa dari sipemilik rekening atau ada keterkaitan

---

<sup>135</sup> Laporan tahunan PPATK, Tahun 2007, hal. 14.

emosional dengan pihak tertentu. Dana yang masuk ke rekening pejabat tersebut dapat berupa:

- a. penyetoran secara tunai,
- b. menggunakan warkat atas bawa,
- c. transfer dari bank lain, dan
- d. pemindah bukuan.

Dana yang sudah masuk ke rekening pejabat kemudian digunakan untuk pembelian surat berharga, polis asuransi, bisnis yang dikelola oleh anggota keluarga, pembelian properti, didepositokan dan lain-lain.

8. Selain penyuaapan dengan menggunakan uang atau instrumen keuangan Terdapat pula penyuaapan dengan menggunakan barang seperti mobil mewah. Mobil dibeli atas nama pejabat, namun pembayaran dilakukan oleh pihak lain.
9. Pelaku *illegal logging* membuka beberapa rekening di bank baik menggunakan nama pelaku sendiri maupun nama pihak lain untuk menyamarkan identitas pelaku. Rekening tersebut digunakan untuk memperlancar penyelesaian transaksi perdagangan kayu/log. Beberapa transaksi ada yang disetorkan kepada rekening oknum aparat keamanan dan pejabat berwenang di bidang kehutanan dan perikanan.
10. Transaksi Pasar Modal untuk tujuan pengelolaan dana investasi yang dihimpun oleh perusahaan investasi yang beroperasi secara illegal. Pembukaan rekening Efek pada Perusahaan Efek dilakukan dengan menggunakan nama nominee.
11. Transaksi di Pasar Modal dengan menggunakan rekening atas nama nominee, pembelian Unit Penyertaan Reksadana melalui Manager Investasi serta melalui agen pembayar (*indirect selling*).
12. Pembelian Efek dalam rangka Initial *Public Offering*/IPO melalui *underwriter* untuk selanjutnya hasil perolehan Efek ditransfer ke rekening nasabah di Perusahaan Efek dimana nasabah tercatat.
13. Pembelian polis asuransi jiwa dengan premi jumlah besar yang dibayarkan sekaligus (premi tunggal) pada saat penutupan kontrak asuransi. Selang beberapa waktu atau jauh sebelum kontrak asuransi berakhir, polis asuransi dibatalkan, uang premi yang sudah dibayarkan kemudian ditarik walaupun dengan penalty tertentu. Dana pembelian untuk polis asuransi tersebut

diantaranya berasal dari penyetoran tunai dalam jumlah besar dan frekuensi tinggi ke rekening yang bersangkutan yang tidak menggambarkan hasil dari aktifitas atau usaha. Diduga uang tersebut hasil dari perbuatan melawan hukum.

14. Pembelian polis asuransi jiwa jenis *unit linked* dengan jumlah premi besar yang dibayar secara reguler dimana pemegang polis (pembayar premi) adalah perusahaan berbadan hukum dan bertanggung adalah pimpinan perusahaan tersebut. Perusahaan didirikan berdekatan dengan waktu pengajuan polis. Sehingga besar kemungkinan dana untuk membayar premi bukan dari hasil usaha perusahaan. Jumlah modal disetor perusahaan juga tidak menunjukkan kemampuan perusahaan untuk membayar premi tersebut. Jadi, diduga dana untuk membayar premi berasal dari sumber lain yang tidak sah dan penggunaan nama perusahaan sebagai pemegang polis mengindikasikan usaha bertanggung untuk menyamarkan asal asul dana seolah-olah berasal dari kegiatan bisnis yang sah.
15. Kembalinya dana-dana yang dulunya dari hasil perbuatan melawan hukum di Indonesia ke dalam negeri. Pengembalian dana tersebut terindikasi dilakukan melalui rekening perusahaan atau rekening pejabat tertentu, kemudian dana yang sudah masuk diserahkan kepada oknum pemilik dana dengan memberikan imbalan kepada pihak yang nama atau perusahaannya digunakan.
16. Restitusi pajak tidak wajar, dilakukan oleh perusahaan yang baru berdiri dengan mengajukan restitusi pajak dalam jumlah relatif besar namun dari mutasi rekening perusahaan tidak mencerminkan adanya transaksi penjualan dan pembelian yang jumlahnya mendukung untuk dapat diberikannya restitusi pajak tersebut.
17. Penyelewengan penggunaan anggaran oleh Bagian pengadaan pada suatu instansi pemerintah yang diberi wewenang untuk melakukan pembelian sejumlah barang. Dalam pelaksanaannya instansi tersebut tidak benar membeli barang dimaksud, tetapi hanya menyewa dengan nilai yang jauh lebih kecil dibandingkan kalau membeli. Selisih dana yang ada sebagian masuk ke rekening pejabat instansi dimaksud.

Beberapa modus tersebut diatas adalah merupakan modus yang sama terjadi pada tahun sebelumnya (2006) namun masih dapat ditemukan dalam kurun waktu tahun 2007 dan diduga modus seperti tersebut diatas masih akan tetap terjadi dalam kurun waktu tahun 2008.

STATISTIK LAPORAN TRANSAKSI KEUANGAN MENCURIGAKAN  
(LTKM),  
LAPORAN TRANSAKSI KEUANGAN TUNAI (LTKT)  
PER 31 OKTOBER 2008<sup>136</sup>

Tabel 4.1.17.1:

Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM)

Jenis Pelapor	Jumlah Pelapor		Jumlah LTKM	
Bank	132		17,206	
Non Bank	103		3,535	
- Perusahaan Efek	28	Perusahaan	190	
- Pedagang Valas	31	Perusahaan	1,829	
- Dana Pensiun	1	Perusahaan	1	
- Lembaga Pembiayaan	15	Perusahaan	257	
- Manajer Investasi	3	Perusahaan	12	
- Asuransi	25	Perusahaan	1,246	
<b>Total Laporan dan Jumlah LTKM</b>	<b>235</b>		<b>20,741</b>	

<sup>136</sup> [www.ppatk.go.id/statistik.php?nid=19](http://www.ppatk.go.id/statistik.php?nid=19), diakses pada tanggal 3 Desember 2008.

Tabel 4.1.17.2:

## Laporan Transaksi Keuangan Tunai (LTKT)

PJK Pelapor	Jumlah PJK	Jumlah LTKT
Bank Umum	133	5,786,224
BPR	51	969
Pedagang Valas	55	4,080
Asuransi	9	121
Perusahaan Efek	3	8
CTR by FloppyDisk		453,307
<b>TOTAL</b>	<b>251</b>	<b>6,244,709</b>

Jumlah PJK yang melaporkan LTKT : 251

Tabel 4.1.17.3.:

## Total Jumlah LTKT

Tahun	Jumlah LTKT	Kumulatif
s/d 2005		1,537,605
2006	430,575	1,968,180
2007	2,360,950	4,329,130
2008 / Oktober	1,915,579	6,244,709

Salah satu tugas pokok PPATK yaitu melakukan analisis atas transaksi keuangan mencurigakan yang disampaikan oleh Penyedia Jasa Keuangan/PJK kepada PPATK . Kegiatan ini merupakan hal penting untuk dilaksanakan dengan memanfaatkan seluruh sumber daya yang dimiliki oleh PPATK. Pelaksanaan analisis oleh PPATK dilaksanakan dengan mendapatkan data/informasi dari PJK, bantuan kerjasama dengan *Financial Intelligence Unit* di luar negeri serta aparat penegak hukum di Indonesia. Sumber informasi dalam data base untuk membantu proses analisis oleh PPATK yaitu Hingga akhir Desember 2007 terdapat 12.624 Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan yang telah disampaikan oleh PJK kepada PPATK. Sebanyak 524 hasil analisis dari 1009 LTKM telah disampaikan

oleh PPATK kepada aparat penegak hukum, yang terdiri dari: 512 kasus/hasil analisis disampaikan kepada Kepolisian (yang merupakan hasil analisis dari 829 LTKM); dan 12 kasus/hasil analisis disampaikan kepada Kejaksaan (yang merupakan hasil analisis dari 180 LTKM).<sup>137</sup>

Adapun jumlah hasil analisis yang disampaikan kepada penegak hukum ini sejak tahun 2003 adalah sebagai berikut:<sup>138</sup>

1. Tahun 2003: 24 kasus/hasil analisis (dari 31 LTKM);
2. Tahun 2004: 212 kasus/hasil analisis (dari 314 LTKM);
3. Tahun 2005: 111 kasus/hasil analisis (dari 144 LTKM);
4. Tahun 2006: 86 kasus/hasil analisis (dari 144 LTKM);
5. Tahun 2007: 91 kasus/hasil analisis (dari 376 LTKM).

#### **4.2. Hambatan Dalam Pelaksanaan Fungsi Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) Dalam Upaya Pencegahan Dan Pemberantasan Pencucian Uang (*money laundering*) Menurut Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUTPPU)**

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dalam menjalankan fungsinya memiliki kelemahan-kelemahan yang timbul dalam rentang perjalanan waktu selama keberadaan PPATK sejak disahkannya Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 pada tanggal 17 April 2002, banyak hal yang menjadi faktor penghambat dalam melaksanakan peranannya, baik secara internal maupun eksternal, yaitu:<sup>139</sup>

Hambatan secara internal yang dihadapi oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) antara lain:

1. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) masih belum memiliki pegawai tetap.

---

<sup>137</sup> *Ibid*, hal. 18.

<sup>138</sup> *Ibid*, hal. 19.

<sup>139</sup> Pengolahan data yang diperoleh dari keterangan-keterangan dari pihak PPATK.

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) belum ada pegawai yang tetap, banyak mempekerjakan dari bantuan instansi lain, seperti Polisi, KPK, Kejaksaan, dan lain-lain serta pegawai kontrak.<sup>140</sup> Sehingga hal tersebut kiranya dapat menyebabkan kinerja PPATK kurang optimal. Salah satu contoh yaitu jumlah Penyedia Jasa Keuangan (PJK) yang belum pernah melaporkan masih banyak yang belum diaudit.

Yunus Husein mengungkapkan bahwa:

“Pegawai PPATK sekarang ini kurang lebih terdiri dari 270 orang. Diantaranya terdiri dari pegawai inti yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS), pegawai yang berasal dari instansi lain seperti BI, Jaksa, BPK, Departemen Hukum dan HAM, BKN, dll (*seconded*), dan pegawai kontrak. Pegawai kontrak ini lama kelamaan akan diangkat menjadi pegawai inti apabila lulus tes pengangkatan.”<sup>141</sup>

2. Pengadaan sistem *Disaster Recovery Center* belum dilaksanakan. Sistem *Disaster Recovery Center* menjadi hal yang penting untuk dibangun dalam upaya pengamanan data PPATK terhadap berbagai resiko yang mungkin timbul. Upaya pengamanan data ini tidak terlepas dari sifat datanya yang sangat *confidential*.
3. Kewenangan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) masih terbatas. Kewenangan PPATK perlu ditambah dengan kewenangan penyelidikan. Dengan adanya kewenangan penyelidikan ini, PPATK dapat menghasilkan produk atau *out put* yang lebih kuat dan meyakinkan. Kewenangan penyelidikan ini dapat mempermudah PPATK dalam melaksanakan fungsinya dalam mencegah dan memberantas pencucian uang.

---

<sup>140</sup>Hal ini dikarenakan Kepala PPATK belum ditetapkan sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian sehingga tidak mempunyai kewenangan mengangkat pegawai tetap. Sebagaimana diketahui, pegawai tetap PPATK adalah Pegawai Negeri Sipil. Pengangkatan PNS harus dilakukan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 9 tahun 2003 mengenai Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS).

<sup>141</sup> Wawancara dengan Yunus Husein, di Kantor PPATK Jl. Ir. H. Juanda No.35. Jakarta 1020, Pada tanggal 16 Desember 2008.

Sedangkan hambatan secara eksternal yang dihadapi antara lain:

#### 4. Masalah Koordinasi

Yunus Husein mengungkapkan bahwa:

Dalam tahun laporan, koordinasi diantara instansi terkait dalam membangun rezim anti pencucian uang sudah dilaksanakan, namun dirasakan belum berjalan secara optimal. Sejak Komite TPPU dibentuk melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 3 Tahun 2004 Tanggal 5 Januari 2004, kontribusi komite masih terus diharapkan dalam upaya efektifitas pelaksanaan pembangunan rezim anti pencucian uang.

Melihat koordinasi yang dilakukan oleh PPATK kurang optimal, oleh karena itu PPATK dalam rangka mencapai tujuannya perlu meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait. Muladi mengemukakan bahwa “ Koordinasi merupakan suatu proses dalam pencapaian tujuan”.<sup>142</sup> Jadi koordinasi tersebut merupakan salah satu faktor penentu untuk menentukan berhasilnya suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Fithriadi Muslim menyatakan bahwa

“Dalam rangka mengatasi masalah koordinasi telah dibentuk komite pencegahan dan pemberantasan pencucian uang berdasarkan Keppres No.1/2004. Komite ini diketuai oleh Menteri Koordinator bidang Politik, Hukum, dan Keamanan dan beranggotakan beberapa Menteri, Kapolri, Jaksa Agung, dan Gubernur BI. Sementara itu, Kepala PPATK menjabat sebagai sekretaris komite. Dengan Keppres ini dibentuk juga tim kerja yang diketuai oleh Kepala PPATK dan Pejabat eselon I terkait. Komite maupun tim kerja mengadakan rapat atau pertemuan secara reguler.”<sup>143</sup>

Dengan melihat apa yang telah dikemukakan oleh Fithriadi Muslim tersebut bahwa dengan adanya pembentukan komite yang membentuk tim kerja sekarang ini, maka permasalahan koordinasi semakin lama akan dapat diatasi dengan

<sup>142</sup> Muladi, *Peranan Administrasi Peradilan Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Newsletter, Komisi Hukum Nasional, Edisi tahun 2002, hal. 4.

<sup>143</sup> Wawancara dengan Fithriadi Muslim, Direktur Hukum dan Regulasi, di kantor PPATK Jl. Ir. H. Juanda No.35. Jakarta 10120, Pada tanggal 26 November 2008.

adanya pembentukan komite dalam bidang politik hukum dan sistem keuangan sehingga hasil kerja yang dicapai akan dapat lebih maksimal.

## 5. Pemahaman Aparat Penegak Hukum Dan Masyarakat

Yunus Husein mengungkapkan bahwa:

“Pemahaman aparat penegak hukum dan masyarakat terhadap ketentuan yang diatur dalam UUTPPU masih perlu ditingkatkan. Bagi aparat penegak hukum, hal ini tercermin dari belum seragamnya penanganan kasus tindak pidana pencucian uang, sedangkan bagi masyarakat tercermin dari kurangnya kesadaran masyarakat dalam memberikan data dan informasi ketika berhubungan usaha dengan PJK.”<sup>144</sup>

Berangkat dari apa yang disampaikan oleh Yunus Husein, dapat dilihat pentingnya pemahaman aparat penegak hukum dan masyarakat atas Undang-undang tindak pidana pencucian uang, jika mereka tidak menguasai dengan baik maka upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang kurang maksimal.

Kondisi tersebut sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Friedman, bahwa hukum tersebut dapat berjalan apabila tiga komponen sistem hukum terpenuhi, unsur-unsur dari sistem hukum tersebut yaitu adanya struktur hukum (*structure of the law*), dan budaya hukum (*legal culture*) dalam sebuah masyarakat. Budaya hukum itu sendiri merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum, aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum.<sup>145</sup>

Fithriadi Muslim mengungkapkan bahwa:

Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang diperlukan dukungan dan kesadaran masyarakat untuk memberikan informasi yang sebenarnya dalam *form* KYC yang disediakan oleh PJK. Saat ini masyarakat masih enggan untuk memberikan informasi dengan benar. Padahal dengan memberikan informasi yang jujur dan sebenarnya

<sup>144</sup>Wawancara dengan Yunus Husein, di Kantor PPATK Jl. Ir H. Juanda No.35. Jakarta 10120, Pada tanggal 16 Desember 2008.

<sup>145</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law*, (New York: N. W. Norton and Company, 1984), hlm 5-6.

dapat melindungi nasabah itu sendiri dari penyalahgunaan atau dimanfaatkan oleh pihak lain.<sup>146</sup>

Sesuai dengan teori yang ada bahwa yang terjadi sekarang ini yaitu undang-undang tindak pidana pencucian uang dan adanya tambahan struktur lembaga pelaksanaan undang-undang yaitu PPATK, tetapi budaya hukum mengenai pencucian uang masih rendah sehingga upaya mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang kurang optimal.

#### 6. Kepatuhan Penyedia Jasa Keuangan (PJK)

Laporan transaksi keuangan mencurigakan yang disampaikan oleh penyedia jasa keuangan kepada PPATK sebagai ujung tombak dari proses kerja yang dilakukan oleh PPATK, dinilai masih relatif rendah baik kuantitas maupun kualitasnya. Rendahnya jumlah pelaporan tersebut, dapat dilihat dari perbandingan antara jumlah penyedia jasa keuangan yang ada sebanyak 3.934 dengan jumlah penyedia jasa keuangan yang melapor sebanyak 133 terutama oleh PJK non bank seperti perusahaan valuta asing, leasing, dsb. Penyebab rendahnya jumlah penyedia jasa keuangan non bank yang melapor, antara lain yaitu:

1. Penyedia jasa keuangan non bank tidak ada kewajiban penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (PNM)/*Know Your Customer* (KYC) sebagai salah satu syarat utama untuk mampu mendeteksi/mengidentifikasi transaksi keuangan mencurigakan.
2. Dalam PJK non bank tidak ada bagian khusus yang memperhatikan nasabah (*frontliner*).<sup>147</sup>

Berangkat dari hambatan-hambatan dari pelaksanaan tugas dan fungsi PPATK diatas, maka menurut pendapat penulis dapat digunakan dasar dalam memberikan wewenang tambahan kepada lembaga PPATK supaya lebih optimal upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang yaitu:

---

<sup>146</sup>Wawancara dengan Fithriadi Muslim, Direktur Hukum dan Regulasi, di kantor PPATK Jl. Ir. H. Juanda No.35. Jakarta 10120, Pada tanggal 26 November 2008.

<sup>147</sup>*Ibid.*,

1. Berkaitan dengan hambatan intern tersebut, yaitu:
  - a. Perlu adanya tim penasihat yang dapat berfungsi memberikan nasihat dan pertimbangan sesuai dengan keahliannya, seperti ahli di bidang penegakan hukum, keuangan, perbankan, dan lain-lain kepada PPATK dalam melaksanakan tugas dan wewangnya. Sehingga ketua PPATK perlu diberikan wewenang menentukan dan mengangkat penasihat tersebut.
  - b. Perlu adanya sistem kepegawaian sendiri yang tetap, karena selama ini pengawas PPATK mayoritas pegawai kontrak dan pegawai yang diperbantukan dari lembaga-lembaga lain, sehingga tidak ada kejelasan karir yang dapat mengakibatkan kurang maksimalnya kinerja lembaga PPATK. Oleh karena itu, seharusnya PPATK dapat menjadi sebagai Pejabat Pembina Kepegawaian sehingga optimalisasi kinerja PPATK dapat terlaksana, karena PPATK dapat melakukan pembinaan dan pengawasan intern atau pengawasan melekat.
2. Berkaitan dengan hambatan ekstern, yaitu:

Berkaitan dengan pengawasan tingkat kepatuhan, bahwa PPATK tidak memiliki otoritas untuk memberikan sanksi terhadap penyedia jasa keuangan tetapi hanya mengandalkan sanksi dari lembaga regulator dari penyedia jasa keuangan sehingga perlu adanya wewenang untuk memberikan sanksi sendiri disamping juga merekomendasikan kepada lembaga regulator masing-masing. Selanjutnya berkaitan dengan masalah pemahaman masyarakat, pihak pelapor dan penegak hukum sendiri mengenai tindak pidana pencucian uang kiranya perlu ditentukan secara tegas wewenang untuk menyelenggarakan program pelatihan dan sosialisasi anti pencucian uang yang merupakan pencegahan.