

BAB 2

TINJAUAN UMUM TERHADAP TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

2.1. Tindak Pidana Pencucian Uang Secara Umum

2.1.1. Pengertian Pencucian Uang

Istilah *money laundering* dalam Bahasa Indonesia dapat diterjemahkan secara harfiah sebagai pencucian uang atau sesuai dengan suatu konsep yang telah dikenal di Indonesia sebagai “pemutihan uang”. Terjemahan yang kedua tidaklah begitu tepat karena dalam konsep hukum di Indonesia:

“pemutihan (uang)” tidak selalu harus bersifat melawan hukum, karena dapat dilakukan atas anjuran pemerintah, seperti dalam anjuran untuk menyimpan uang di bank-bank sebagai deposito tanpa akan ditanyakan asal-usul uang tersebut.²¹

Money laundering secara umum dapat dirumuskan:

suatu proses dengan mana seseorang menyembunyikan penghasilannya yang berasal dari sumber ilegal dan kemudian menyamarkan penghasilan tersebut agar tampak legal (*money laundering is the process by which one conceals the existence of it illegals sources, or it illegal application of the income and than disguises that income, to make it appear legimate*). Dengan perkataan lain perumusan tersebut berarti suatu proses yang merubah uang haram (*dirty money*) atau uang yang diperoleh dari aktivitas ilegal menjadi uang halal (*legimate money*).²²

Adapun beberapa definisi mengenai pencucian uang antara lain:

²¹ Mardjono Reksodiputro, *Analisa Dan Evaluasi Hukum Tertulis Tentang Tindak Pidana Ekonomi (money laundering)*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1991/1992, hal.1.

²²Marulak Pardede, SH, *Masalah Money Laundering Di Indonesia*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia, 1994/1995, hal. 6.

1. Term used describe investment of other transfer of money flowing from racket steering, drugs transaction, and other illegal sources into legitimate channels so that original sources cannot be traced.²³
2. To exchange or to invest money in such away as to conceal that it come from illegal or improper sources.²⁴
3. Sarah N. Welling mengemukakan bahwa:

*Money laundering is the process by which one conceals the existance, illegal sources, or illegal aplication of come, and than disguises that income to make it appear legitimate.*²⁵

4. David Fraser mengemukakan bahwa:

*Money laundering is quite simply the process through which “dirty” money (proceeds of crime), is washed through “clean” or legitimate sources and enterprises so that the “bad guys” may more safely enjoy their ill’ gotten gains.*²⁶

5. Pamela H. Bucy mengemukakan bahwa:

*Money laundering is the concealment of the existance, nature or illegal source of illicit funds in such manner that the fund will appear legitimate if discovered.*²⁷

6. To launder money that has been illegally obtained means to send it abroad to a foreign bank, so that when it is brought back into the country nobody knows that it was illegally obtained.²⁸

²³Black’s Law Dictionary

²⁴Webster Dictionary

²⁵Sarah N. Wellings, *Smurfs, Money laundering, and The United States Criminal Federal Law*. Yang dimuat dalam: Jurnal Hukum Bisnis Volume 22 No.3 Tahun 2003, Hal.5.

²⁶David Fraser, *Lawyers, Guns and Money, Economics and Ideology on The Money Trail*. Yang dimuat dalam: Jurnal Hukum Bisnis Volume 22 No.3 Tahun 2003. *Ibid*, hal.6.

²⁷Pamela H. Bucy, *White Collar Crime: Cases and Materials*, St. Paul, Minn: West Publishing Co, 1992, hal. 128.

²⁸Collins Cobuild Dictionary

7. *To exchange or invest money in such a way as to conceal that it come from an illegal or improper source.*²⁹

Berdasarkan pengertian asing tersebut konsep yang paling dasar dari “pencucian uang”, yaitu memakai fasilitas perbankan di dalam dan luar negeri. Untuk Indonesia yang menganut kebijakan “bebas lalu lintas devisa” cara ini sangat mudah digunakan.

Bentuk ini kegiatan melawan hukum tersebut dapat dilakukan melalui transaksi perbankan, lembaga keuangan non-bank, *money changer*, bursa saham atau penanaman modal di perusahaan-perusahaan yang sah lainnya. Dorongan pemerintah Indonesia untuk meningkatkan tabungan nasional dan investasi modal dari dalam dan luar negeri akan memudahkan cara pencucian uang.³⁰

Pencucian uang dipergunakan sebagai istilah yang menggambarkan investasi uang atau transaksi uang secara lain, yang berasal dari kegiatan kejahatan terorganisir, transaksi tidak sah di bidang narkoba, dan sumber-sumber tidak sah lainnya, dengan tujuan investasi atau transaksi agar uang tersebut melalui saluran-saluran sah, sehingga sumber asli (asal) tidak dapat dilacak kembali (penghapusan jejak untuk menelusuri sumber asal uang tidak sah).³¹

Pencucian uang dapat juga dilakukan oleh seseorang yang dengan sengaja menempatkan, mentransfer, membayarkan atau membelanjakan, menghibahkan atau menyumbangkan, menyembunyikan atau menyamarkan harta kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana, baik perbuatan itu atas namanya sendiri maupun atas nama orang lain.³² Selain itu, seseorang dapat dikatakan melalui pencucian uang apabila menerima atau menguasai penempatan,

²⁹ Webster Dictionary

³⁰ B. Mardjono Reksodiputro, *op. cit.* hal.2.

³¹ *Ibid*, hal. 3.

³² Indonesia, *op. cit.*, Pasal3 .

pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, dan penukaran harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana.³³

Berdasarkan uraian-uraian pengertian pencucian uang tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) adalah suatu rangkaian kegiatan memproses harta kekayaan yang berasal dari suatu kejahatan dengan maksud menyembunyikan dan menyamarkan atau menghilangkan jejak sumber harta kekayaan kedalam sistem keuangan sehingga setelah keluar dari sistem keuangan tersebut menjadi harta kekayaan yang sah, merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum (kejahatan), larangan mana disertai ancaman (sanksi) berupa pidana tertentu bagi barangsiapa yang melakukan.

2.1.2. Sejarah Pencucian Uang

Masalah pencucian uang atau *money laundering* sebenarnya telah lama dikenal, yaitu semenjak tahun 1930. Istilah tersebut merujuk kepada tindakan mafia yang memproses hasil kejahatannya untuk dicampur dengan bisnis yang sah. Tindakan ini bertujuan agar uang kotor tersebut menjadi bersih atau nampak sebagai uang sah.³⁴

Istilah *money laundering* berasal dari kegiatan para mafia yang membeli perusahaan-perusahaan pencucian pakaian (*laundromat*) sebagai tempat menginvestasikan atau mencampurkan hasil kejahatan mereka yang sangat besar dari hasil pemerasan, penjualan ilegal minuman keras, perjudian dan pelacuran.³⁵

Perusahaan ini dibeli oleh para mafia dan kriminal di Amerika Serikat dengan dana yang mereka peroleh dari hasil kejahatannya. Selanjutnya perusahaan *laundry* ini mereka pergunakan untuk menyembunyikan uang yang mereka hasilkan dari hasil kejahatan dan transaksi illegal sehingga tampak seolah-

³³Indonesia, *op. cit.*, Pasal 6.

³⁴Ronald K. Noble and C. E. Golumbic, "A New Anti-Crime Framework for The World: Merging The Objective and Subjective Models for Fighting Money Laundering", *Int'l. L. & Pol.*, vol. 30:79, (1997-1998), hal. 79.

³⁵Michael A. De Feo, "Depriving International Narcotics Traffickers and Other Organized Criminals of Illegal Proceeds and Combating Money Laundering", *Den. J. Int'l L. & Pol'y*, vol. 18:3, (1990), hal. 405.

olah berasal dari sumber yang halal.³⁶ Seandainya yang dipilih oleh para mafia pada waktu itu bukan bisnis *laundry* barangkali yang akan muncul juga bukan istilah *money laundering*. Apabila dilihat dari tujuannya, maka proses tersebut dimaksudkan untuk mengubah atau menyamarkan hasil kejahatan, sehingga bisa menggunakan istilah *washing* atau bahkan *whitening*. Hal ini karena memang uang itu dicuci atau diputihkan, tetapi ternyata tidak, yang digunakan adalah istilah *money laundering*.

Berkenaan dengan sejarah istilah *money laundering*, Jefry Robinson mengemukakan sebagai berikut:

*The lifeblood of drug dealers, fraudsters, smugglers, kidnappers, arms dealers, terrorist, extortionist, and tax evaders, myth has it that the term was coined by Al Capone, who like his arc rival George 'Bugs' Moran, used a string of coined operated Laundromats scatted around Chicago to disguise his revenue from gambling, prostitution, racketeering and violation of the Prohibition laws.*³⁷

Pencucian uang atau *money laundering* sebagai sebutan sebenarnya belum lama dipakai. Penggunaan istilah *money laundering* pertama kali dipergunakan di surat kabar dikaitkan dengan pemberitaan skandal *Watergate* di Amerika Serikat pada tahun 1973. Penggunaan istilah tersebut dalam konteks pengadilan atau hukum muncul untuk pertama kalinya pada tahun 1982 dalam perkara US vs \$4,255,625.39(82) 551 F Supp.314. Sejak saat itu, istilah tersebut telah diterima dan dipergunakan secara luas di seluruh dunia.³⁸

2.1.3. Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Pencucian Uang

Berbagai kejahatan, baik yang dilakukan perseorangan maupun perusahaan dalam batas wilayah negara maupun melintasi batas wilayah negara lain semakin meningkat. Kejahatan dimaksud berupa *drug trafficking/sales*,

³⁶N. H. T. Siahaan, *Pencucian Uang Dan Kejahatan Perbankan*, cet.1, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hal. 6.

³⁷Jeffry Robinson, *The Laundryman*, Simon & Schuster, 1984, hal.3.

³⁸Sutan Remy Sjahdeini, "Pencucian Uang: Pengertian, Sejarah, Faktor-faktor, Penyebab dan Dampaknya Bagi Masyarakat" *Jurnal Hukum Bisnis*, (Volume 22. No.3 Tahun 2003"). hal.7.

bribery, gambling, perdagangan gelap senjata, korupsi, *White collar crime*, penyelundupan, dan sebagainya. Agar tidak mudah dilacak oleh penegak hukum mengenai asal-usul dana kejahatan tersebut, maka pelakunya tidak langsung menggunakan dana dimaksud tetapi diupayakan untuk menyamarkan atau menyembunyikan asal-usul dana tersebut dengan cara tradisional, misalnya melalui kasino, pacuan kuda atau memasukkan dana tersebut ke dalam sistem keuangan atau perbankan.³⁹

Kemajuan dan perkembangan teknologi yang telah tercapai memang telah mempermudah kehidupan manusia. Kemajuan teknologi di satu pihak telah membawa banyak dampak positif bagi pembangunan, namun di lain pihak kemajuan yang telah tercapai juga mengakibatkan munculnya berbagai masalah dan akibat negatif yang merugikan. Kemajuan justru seringkali menjadi lahan yang “subur” bagi berkembangnya kejahatan, khususnya kejahatan kerah putih atau *white collar crime*. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, terutama di bidang komunikasi, permesinan, dan transportasi mempunyai dampak pada modus operandi suatu kejahatan.

Tindak pidana dan kejahatan banyak dipengaruhi oleh perkembangan teknologi yang semakin canggih dan harganya yang terjangkau seringkali dipergunakan sebagai alat bantu melakukan kejahatan.⁴⁰ Modus operandi kejahatan seperti ini, hanya dapat dilakukan oleh orang-orang yang mempunyai status sosial menengah ke atas dalam masyarakat, bersikap tenang, simpatik serta terpelajar. Dengan mempergunakan kemampuan, kecerdasan, kedudukan serta kekuasaannya, seorang pelaku tindak pidana dapat meraup dana yang sangat besar untuk keperluan pribadi atau kelompoknya saja. Modus kejahatan inilah yang dikenal dengan kejahatan kerah putih atau *white collar crime*.

Kejahatan kerah putih dewasa ini, sudah mencapai taraf yang sangat membahayakan. Kejahatan yang dilakukan pun sudah tidak lagi mengenal batas-batas negara (internasional). Bentuk kejahatannya pun semakin canggih dan sangat terorganisasi sehingga sangat sulit dideteksi oleh para penegak hukum.

³⁹Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang, op. cit.*, hal.2.

⁴⁰Marulak Pardede, SH, *op., cit.*, hal.3.

Para pelaku kejahatan ini selalu berusaha untuk menyelamatkan uang hasil kejahatannya dengan berbagai cara, dan salah satunya adalah melalui pencucian uang. Salah satu sasaran pokok pencucian uang ini adalah dengan melalui industri keuangan, khususnya perbankan. Industri perbankan merupakan sarana efektif untuk dijadikan sumber pencucian uang dan juga sebagai mata rantai nasional dan internasional dalam proses pencucian uang.⁴¹ Hal ini disebabkan sarana perbankan cukup banyak menawarkan jasa-jasa dan instrumen dalam lalu lintas keuangan yang dapat menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul suatu dana. Keadaan demikian memang telah dikondisikan oleh undang-undang suatu negara, seperti halnya yang dianut Swiss, Austria, Karibia, negara-negara Amerika Latin dan negara-negara Asia Timur dengan perbankan yang berskala internasional.

Praktek pencucian uang adalah merupakan salah satu kejahatan yang cepat berkembang, hal ini dikarenakan begitu banyaknya faktor-faktor yang menjadi pendorong maraknya perkembangan kegiatan pencucian uang di berbagai negara. St. Remy Sjahdeini, mengungkapkan sedikitnya ada sembilan faktor pendorong⁴², yaitu:

1. Faktor pertama adalah globalisasi. Dalam hal ini terjadinya globalisasi memang mengakibatkan para pelaku pencucian uang dapat memanfaatkan sistem *financial* dan perbankan internasional untuk melakukan kegiatannya.
2. Faktor kedua adalah cepatnya perkembangan teknologi. Perkembangan teknologi ini mungkin dapat dikatakan sebagai faktor yang paling mendorong berkembangnya pencucian uang. Perkembangan teknologi informasi seperti internet misalnya, dapat mengakibatkan hilangnya batas-batas antar negara.
3. Yang ketiga adalah mengenai ketentuan kerahasiaan bank. Ketentuan ini mengakibatkan kesulitan bagi pihak berwenang untuk menyelidiki suatu rekening yang mereka curigai dimiliki oleh atau dengan cara yang ilegal.
4. Faktor keempat adalah dimungkinkannya oleh ketentuan perbankan di suatu negara untuk seseorang dapat menyimpan dana di suatu bank dengan nama samaran atau tanpa nama atau anonim.
5. Faktor kelima adalah munculnya jenis uang baru yaitu *electronic money* atau *e-money*, yaitu sehubungan dengan maraknya *electronic commerce*

⁴¹ N. H. T. Siahaan, *op., cit*, hal.21.

⁴²St. Remy Sjahdeini, *op., cit*, hal. 12-16.

- atau *e-commerce* melalui internet. Kegiatan pencucian uang yang dilakukan melalui jaringan internet ini biasa disebut *cyber-laundering*.
6. Faktor keenam adalah karena dimungkinkannya praktek pencucian uang dengan cara yang disebut *layering* atau pelapisan. Dengan cara ini, para pihak yang menyimpan dana di bank bukanlah pemilik sesungguhnya dari dana itu. Deposan tersebut hanyalah bertindak sebagai kuasa atau pelaksana amanah dari pihak lain yang menugasinya untuk mendepositokan uang tersebut di sebuah bank.
 7. Faktor ketujuh adalah karena berlakunya ketentuan hukum berkenaan dengan kerahasiaan hubungan antara *lawyer* dengan kliennya, dan antara akuntan dengan kliennya.
 8. Faktor kedelapan adalah karena seringkali pemerintah yang bersangkutan tidak bersungguh-sungguh untuk memberantas praktek pencucian uang yang dilakukan melalui sistem perbankan negara tersebut.
 9. Faktor kesembilan adalah karena tidak adanya dikriminalisasi perbuatan pencucian uang di sebuah negara. Dengan kata lain, negara yang bersangkutan tidak memiliki undang-undang tentang pencucian uang yang menentukan perbuatan pencucian uang sebagai tindak pidana.

Sembilan faktor sebagaimana yang diungkapkan St. Remy Sjahdeini hanya sebagian dari faktor pendorong tindak pidana pencucian uang. Akan tetapi berdasarkan sembilan faktor di atas, dapat kita cermati beberapa hal yang harus kita hadapi jika kita ingin melakukan pencegahan dan pemberantasan terhadap kegiatan pencucian uang.

2.1.4. Proses Pencucian Uang

Praktik pencucian uang merupakan tindak pidana yang amat sulit dibuktikan. Hal ini dikarenakan kegiatannya yang amat kompleks dan beragam, akan tetapi para pakar telah berhasil menggolongkan proses pencucian uang ini ke dalam tiga tahap yang masing-masing berdiri sendiri tetapi seringkali juga dilakukan secara bersama-sama yaitu, *placement*, *layering*, dan *integration*.⁴³

⁴³Yunus Husein, "Telaah Penyebab Indonesia Masuk Dalam List Non Cooperative Countries And Territories Oleh FATF On Money Laundering", (Makalah disampaikan pada seminar *Money Laundering Ditinjau Dari Perspektif Hukum Dan Ekonomi*, Jakarta, 23 Agustus 2001), hal.3.

1. Tahap *Placement*

Placement diartikan sebagai upaya untuk menempatkan dana yang dihasilkan dari suatu aktivitas kejahatan misalnya dengan mendepositokan uang tersebut ke dalam sistem keuangan atau perbankan. Dengan cara ini uang tersebut akan ditempatkan dalam suatu bank dan kemudian uang tersebut akan masuk ke dalam sistem keuangan negara bersangkutan. Misalnya, melalui penyelundupan ada penempatan uang tunai dari suatu negara ke negara lain, menggabungkan uang yang didapat dari tindak pidana dengan uang yang diperoleh secara halal. Variasi lain dari tahap *placement* ini misalnya dengan menempatkan uang giral ke dalam deposito bank, ke dalam saham, atau mengkonversi dan mentransfer uang tersebut ke dalam valuta asing.⁴⁴

2. Tahap *Layering*

Layering diartikan sebagai pelapisan atau memisahkan hasil kejahatan dari sumbernya, yaitu aktivitas kejahatan yang terkait melalui beberapa tahapan transaksi keuangan. Dalam hal ini terdapat proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu dari hasil *placement* ke tempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks yang didesain untuk menyamarkan atau mengelabui sumber dana haram tersebut.⁴⁵ Berbagai cara dapat dilakukan dalam tahap ini yang tujuannya adalah untuk menghilangkan jejak, baik ciri-ciri asli atau asal-usul uang tersebut. Misalnya dengan melakukan transfer dana dari beberapa rekening ke lokasi lainnya atau dari satu negara ke negara lainnya dan dapat dilakukan berkali-kali, memecah-mecah jumlah dananya yang tersimpan di bank, pembukaan sebanyak mungkin rekening perusahaan-perusahaan fiktif dengan memanfaatkan ketentuan rahasia bank dan cara lainnya. Seringkali terjadi bahwa si penyimpan dana di suatu rekening justru bukanlah pemilik sebenarnya dan si penyimpan dana tersebut sudah merupakan lapis-lapis yang jauh, karena sudah diupayakan berkali-kali simpan-menyimpan sebelumnya

3. Tahap *Integration*

Adapun tahap *integration* yaitu upaya untuk menetapkan suatu landasan sebagai "*legitimate explanation*" bagi hasil kejahatan.⁴⁶ Disini uang hasil kejahatan yang telah melalui tahap *placement* maupun *layering* dialihkan atau digunakan ke dalam kegiatan-kegiatan resmi sehingga tampak tidak berhubungan sama sekali dengan aktivitas kejahatan yang menjadi sumber uang tersebut. Pada tahap *integration* ini, uang yang

⁴⁴N. H. T. Siahaan, *op., cit.*, hal.9.

⁴⁵ Yunus Husein, *op., cit.*, hal.4.

⁴⁶*Ibid*, hal. 6.

telah diputihkan dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dengan bentuk yang sejalan dengan ketentuan hukum.

Pelaku pencucian uang tidak terlalu mempertimbangkan hasil yang akan diperoleh, dan besarnya biaya yang harus dikeluarkan, karena tujuan utamanya adalah untuk menyamarkan atau menghilangkan asal usul uang sehingga hasil akhirnya dapat digunakan secara aman. Oleh karena itu untuk mencapai tujuannya tersebut, maka proses pencucian uang dilakukan dengan tahap-tahap yang telah diuraikan di atas.

2.1.5. Dampak Dan Kerugian Pencucian Uang Terhadap Masyarakat

Praktik pencucian uang atau *money laundering* memang tidak secara langsung merugikan orang atau perusahaan tertentu. Secara sepintas bahkan praktik ini tampak *harmless* atau tidak menimbulkan korban. Praktik pencucian uang berbeda dengan tindak pidana lain seperti pembunuhan, perampokan atau pencurian yang menimbulkan kerugian langsung bagi korbannya.

Billy Steel mengungkapkan mengenai pencucian uang bahwa: *it seem to be a victimless crime.*⁴⁷ Akan tetapi benarkah praktik pencucian uang tidak menimbulkan korban dan menimbulkan kerugian? Masih banyak pemerintahan di dunia yang tidak mengkriminalisasi pencucian uang, terutama negara-negara berkembang. Alasannya adalah karena pelarangan pencucian uang di suatu wilayah hanya akan menghambat penanaman modal asing yang sangat diperlukan bagi pembangunan negara, atau dengan lainnya praktek pencucian uang justru menjadi salah satu sumber pembiayaan pembangunan dan pemasukan negara.

Masyarakat dunia internasional pada umumnya berpendapat sebaliknya, yaitu bahwa praktik pencucian uang yang dilakukan oleh organisasi-organisasi kejahatan dan para penjahat mempunyai akibat yang sangat merugikan. Dalam kegiatan pencucian uang, dana yang menjadi obyek dari kegiatannya adalah uang yang diperoleh melalui tindak kejahatan. Setelah melalui proses pencucian uang, uang tersebut akan menjadi sedemikian tersamar sehingga sulit untuk dideteksi oleh pihak yang berwenang dan sulit untuk diusut kembali sumbernya. Dan

⁴⁷Billy Steel, "money laundering-what is money laundering", <http://www.laundryman.u-net.com>, diakses 25 Agustus 2008.

karena tidak dapat diusut kembali ke sumbernya, maka para pelaku kejahatan tersebut akan dapat dengan mudah menggunakan uang tersebut untuk mengembangkan kejahatannya, yang akhirnya akan membawa kerugian besar pada masyarakat.

Beberapa dampak negatif dan kerugian yang ditimbulkan oleh kegiatan pencucian uang terhadap masyarakat antara lain:⁴⁸

1. Pencucian uang memungkinkan para pengedar narkoba, penyelundup dan penjahat lainnya untuk dapat memperluas kegiatan operasinya. Hal ini akan mengakibatkan meningkatnya biaya penegakan hukum untuk memberantasnya.
2. Kegiatan ini mempunyai potensi untuk merongrong masyarakat keuangan sebagai akibat demikian besarnya jumlah uang yang terlibat dalam kegiatan tersebut. Potensi untuk melakukan korupsi meningkat bersamaan dengan peredaran uang haram yang sangat besar.
3. Pencucian uang mengurangi pendapatan pemerintah dari pajak dan secara tidak langsung merugikan para pembayar pajak yang jujur dan mengurangi kesempatan kerja yang sah.
4. Masuknya uang dan dana hasil kejahatan ke dalam keuangan suatu negara telah menarik unsur yang tidak diinginkan melalui perbatasan, menurunkan kualitas hidup, dan meningkatkan kekhawatiran terhadap keamanan nasional.
5. Pencucian uang dapat merugikan sektor swasta yang sah (*undermining in the legitimate private sector*). Salah satu dampak mikro ekonomi pencucian uang terasa di sektor swasta. Para pelaku kejahatan seringkali menggunakan perusahaan-perusahaan untuk mencampur uang haram dengan uang sah, dengan maksud untuk menyamarkan uang hasil kejahatannya. Perusahaan-perusahaan tersebut memiliki akses ke dana haram yang sangat besar jumlahnya, yang memungkinkan mereka untuk menyediakan barang-barang dan jasa yang dijual oleh perusahaan-perusahaan tersebut dengan harga yang jauh di bawah harga pasar. Bahkan perusahaan ini dapat saja menjual barang-barang tersebut di bawah harga produksinya. Dengan demikian mereka akan memiliki *competitive advantage* terhadap perusahaan yang bekerja secara sah. Hal ini membuat bisnis yang sah menjadi kalah bersaing dan menjadi bangkrut.⁴⁹
6. Pencucian uang dapat mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya. Diperkirakan jumlah uang hasil kejahatan yang terlibat dalam kegiatan pencucian uang adalah antara 2 sampai 5 persen dari *gross domestic product* dunia atau sekurangnya

⁴⁸St. Remy Sjahdeini, *op., cit*, hal. 8.

⁴⁹John Mc Dowell & Gary Novis, "The Consequences of Money Laundering and Financial Crime", <http://www.usteas.gov>, diakses tanggal 25 Agustus 2008.

US\$600.000juta.⁵⁰ Di beberapa negara dengan pasar yang baru tumbuh (*emerging market countries*), dana tersebut dapat mengurangi anggaran pemerintah, sehingga dapat mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah atas kebijakan ekonominya.

7. Dampak lain dari pencucian uang adalah dapat menimbulkan rusaknya reputasi negara. Tidak satupun negara, terlebih pada masa ekonomi global ini, yang bersedia kehilangan reputasinya sebagai akibat terkait dengan pencucian uang. Kepercayaan dunia akan terkikis karena kegiatan-kegiatan pencucian uang dan kejahatan-kejahatan di bidang keuangan yang dilakukan di negara bersangkutan, dan rusaknya reputasi akan mengakibatkan negara tersebut kehilangan kesempatan global yang sah sehingga hal tersebut dapat mengganggu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

Dampak negatif yang telah disebutkan menyebabkan pencucian uang atau *money laundering* memperoleh perhatian besar dari banyak negara. Setidaknya dua puluh sembilan negara di dunia, yang termasuk dalam anggota *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) telah menyatakan perang terhadap pencucian uang. Selain negara-negara anggota FATF, masih terdapat beberapa negara lain yang menyatakan perang terhadap pencucian uang dengan mengeluarkan peraturan perundangan yang mengkriminalisasi pencucian uang dengan mengundangkan UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUPU) pada tanggal 17 April 2002.

2.1.6. Kerjasama Internasional Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Pencucian Uang (*Money Laundering*)

Indonesia bersama sejumlah negara lain dinilai kurang kooperatif dalam kaitan dengan kerjasama memberantas *money laundering* sejak bulan Juni 2001 dan dimasukkan ke dalam daftar *non cooperative Countries and Territories*⁵¹ oleh

⁵⁰ N. H. T. Siahaan, *op.*, *Cit.*, hal. 1.

⁵¹ Menurut *Press Release* FATF 3 Oktober 2003 negara yang sekarang berada pada daftar NCCTs adalah Cook Islands, Guatemala, Myanmar, Nauru, Nigeria, Filipina dan Indonesia.

Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) suatu gugus tugas yang beranggotakan 31 negara dan 2 organisasi regional.⁵²

Indonesia tidak pernah menjadi anggota FATF akan tetapi, rezim anti *money laundering* Indonesia tetap dinilai oleh FATF. Indonesia menjadi anggota *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG) sejak tahun 2000.⁵³ Indonesia diminta untuk mengubah Undang-undang No. 15 Tahun 2002 yang mulai berlaku sejak tanggal 17 April 2002, karena dianggap tidak sesuai dengan rekomendasi internasional.⁵⁴ Apabila Indonesia tidak mengamandemen undang-undang tersebut, terdapat kemungkinan untuk dikenakan tindakan balasan (*counter-measures*) dalam berbagai bentuk misalnya pemutusan hubungan korespondensi dengan industri perbankan luar negeri.

Mengingat sifat transnasional dari *money laundering* maka kerjasama internasional mutlak diperlukan agar pencegahan dan pemberantasan tindak pidana *money laundering* dapat efektif. Kalau rezim *money laundering* suatu negara berjalan efektif, tetapi rezim anti *money laundering* negara lain tidak berjalan efektif maka akan terjadi kebocoran yang akan membuat pencegahan dan pemberantasan *money laundering* secara keseluruhan tidak efektif. Oleh karena itulah negara yang rezim anti *money laundering*nya tidak efektif ini diisolasi oleh

⁵²FATF didirikan pada tahun 1989 oleh negara maju yang tergabung ke dalam G7 dan sekarang anggota FATF adalah Amerika Serikat, Argentina, Australia, Austria, Belgia, Brazil, Canada, Denmark, European Commission, Finlandia, Perancis, Jerman, Yunani, Gulf Cooperation Council, Hongkong (Cina), Islandia, Irlandia, Italy, Jepang, Luxemburg, Mexico, Kingdom of Netherlands, New Zealand, Norwegia, Portugal, Russian Federation, Singapura, South Africa, Spanyol, Swedia, Swiss, Turki, dan Inggris.

⁵³APG didirikan tahun 1998 dengan anggota sebanyak 26 negara, yaitu Amerika Serikat, Australia, Bangladesh, Brunei Darussalam, China Taipei, Cook Islands, Fiji, Hongkong (China), India, Indonesia, Jepang, Republic Korea (Selatan), Macau (China), Malaysia, Marshall Islands, Nepal, New Zealand, Niue, Pakistan, Palau, Filipina, Samoa, Singapura, Sri Lanka, Thailand dan Vanuatu.

⁵⁴Materi UU No. 15 Tahun 2002 yang dianggap tidak sesuai adalah pengertian transaksi keuangan mencurigakan yang dianggap kurang luas, adanya batasan lima ratus juta untuk mendefinisikan "hasil kejahatan", tidak adanya ketentuan anti *tipping off* yang melarang bank atau pejabat tertentu untuk memberitahukan tentang laporan transaksi keuangan mencurigakan yang sedang disusun atau telah dilaporkan, jangka waktu pelaporan transaksi keuangan mencurigakan yang dianggap tidak terlalu lama yaitu empat belas hari kerja dan tidak adanya ketentuan bantuan hukum timbal balik (*mutual legal assistance*), lihat surat Presiden FATF kepada Menteri Kehakiman dengan tembusan kepada Kepala PPATK a.l. tanggal 8 Juli 2003.

negara-negara anggota FATF untuk mencegah kebocoran tadi Inilah yang dikenal dengan *counter measures*.⁵⁵

Terdapat berbagai bentuk kerjasama internasional dalam rangka mencegah dan memberantas *money laundering*, tetapi yang umumnya dikenal adalah⁵⁶:

1. Kerjasama dalam bentuk pertukaran informasi (*exchange of information* atau *information sharing*);
2. Dalam bentuk *Mutual Legal Assistance* (Bantuan Hukum Timbal Balik) untuk mencari bukti-bukti tindak pidana *money laundering*;
3. Dalam bentuk perjanjian ekstradisi untuk menyerahkan pelaku tindak pidana yang tertangkap di negara lain.

Undang-undang No. 15 Tahun 2002 yang telah diamandemen oleh Undang-undang No. 25 Tahun 2003 yang telah mengatur dan memungkinkan terdapat tiga macam bentuk kerjasama internasional. Bentuk kerjasama internasional dalam rangka mencegah dan memberantas *money laundering* sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2002 yang telah diamandemen oleh Undang-undang No. 25 Tahun 2003 Tentang Pencucian Uang (*money laundering*) misalnya terdapat dalam perjanjian ekstradisi yang dimungkinkan oleh Pasal 44.⁵⁷ Sementara itu untuk *mutual legal assistance* diatur di Pasal 44A dan kerjasama untuk pertukaran informasi antara PPATK dengan *counterpart*-nya di luar negeri diatur dalam Pasal 25 ayat (3).⁵⁸ Diantara ketiga macam pengaturan tersebut Pasal

⁵⁵ Yunus Husein, *Bunga Rampai Pencucian Uang*, *op. cit.*, hal. 55.

⁵⁶ *Ibid*, hal. 55.

⁵⁷(1) Dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, dapat dilakukan kerjasama bantuan timbal balik di bidang hukum dengan negara lain melalui forum bilateral atau multilateral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (2) Kerjasama bantuan timbal balik sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 ini dapat dilaksanakan dalam hal negara dimaksud telah mengadakan perjanjian kerjasama bantuan timbal balik dengan Negara Republik Indonesia atau berdasarkan prinsip resiprositas; (3) Permintaan kerjasama bantuan timbal balik dari dan ke negara lain disampaikan kepada dan oleh Menteri yang bertanggungjawab di bidang hukum dan perundang-undangan; (4) Menteri dapat menolak permintaan kerjasama bantuan timbal balik dari negara lain dalam hal tindakan yang diajukan oleh negara lain tersebut dapat mengganggu kepentingan nasional atau permintaan tersebut berkaitan dengan penuntutan kasus politik atau penuntutan yang berkaitan dengan suku, agama, ras, kebangsaan, atau sikap politik seseorang.

⁵⁸PPATK dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat melakukan kerjasama dengan pihak-pihak terkait, baik nasional maupun internasional.

44A Undang-undang *Money Laundering* mengatur lebih rinci mengenai bantuan timbal balik (*mutual legal assistance*) yang dapat dilakukan dalam bentuk:

1. Pengambilan alat bukti/barang bukti dan untuk mendapatkan pernyataan dari orang, termasuk pelaksanaan surat *rogatoir*; Pemberian dokumen dan catatan lain; Lokasi dan identifikasi dari orang;
2. Pelaksanaan permintaan untuk pencarian dan penyitaan;
3. Upaya-upaya untuk mencari, menahan, dan menyita hasil kejahatan;
4. Mengusahakan persetujuan dari orang-orang yang bersedia memberikan kesaksian atau membantu penyidikan di negara peminta;
5. Penyampaian dokumen
6. Bantuan lain yang sesuai dengan tujuan pemberian bantuan timbal balik yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan mengenai *mutual legal assistance* dalam Undang-undang *Money Laundering* ini mirip sekali dengan ketentuan *mutual legal assistance* yang diatur dalam *Convention on Transnational Organized Crime* tahun 2000. Dalam pelaksanaannya, Indonesia baru memiliki kerjasama pertukaran informasi dengan negara lain dan belum memiliki perjanjian *mutual legal assistance* dan perjanjian ekstradisi dengan negara lain. Perjanjian tukar menukar informasi di wilayah regional Asia Tenggara dalam rangka pemberantasan kejahatan transnasional sudah ditandatangani tanggal 7 Mei 2002 oleh negara Indonesia, Malaysia, Filipina, Thailand, Brunei Darussalam dan Kamboja dengan nama *agreement on Information Exchange and Communication Procedures*. Perjanjian ini menurut rencana akan diratifikasi dengan keputusan Presiden dalam waktu yang tidak terlalu lama.⁵⁹

Pertukaran informasi dapat juga dilakukan berdasarkan *Memorandum of Understanding* (MoU) atau *exchange of letter* saja atau hanya berdasarkan prinsip resiprositas. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan sebagai *focal point* untuk masalah *money laundering* di Indonesia sesuai dengan kewenangannya berdasarkan Pasal 25 ayat (3) Undang-undang *Money Laundering*, sudah

⁵⁹Yunus Husein, *Bunga Rampai pencucian Uang, op. cit.*, hal 56.

menandatangani beberapa MoU dengan Thailand, Malaysia, dan Korea Selatan⁶⁰ dan pada bulan Februari 2004 PPATK menandatangani MoU dengan *Australian Transaction and Analysis Center, Australia* (AUSTRAC). Pada tanggal 27 September 2007 PPATK juga menandatangani MoU dengan Finlandia dalam hal meningkatkan pertukaran informasi keuangan, khususnya dalam hal tukar menukar informasi intelijen keuangan yang terkait dengan tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) atau tindak pidana lainnya.⁶¹ Sementara itu dengan Hongkong walaupun tidak ada MoU tetapi sudah dicapai kesepakatan melalui surat, bahwa pertukaran informasi dapat dilakukan secara informal.⁶²

Terdapat beberapa negara yang juga akan memberikan informasi yang diperlukan oleh PPATK hanya berdasarkan prinsip resiprositas seperti Cook Island dan Uni Emirat Arab. Negara tetangga yaitu Singapura juga bersedia untuk melakukan tukar menukar informasi untuk masalah yang sederhana saja, seperti informasi mengenai suatu perusahaan yang ada pada *company registry* di negara tersebut, akan tetapi untuk informasi mengenai keadaan keuangan seorang tersangka yang melarikan uangnya ke Singapura, kerjasama ini agak sulit diberikan hal ini dikarenakan memerlukan izin dari pemegang rekening (*account holder*) dan ini merupakan suatu hal yang sudah tentu hampir tidak mungkin terjadi.⁶³

Terdapat banyak organisasi internasional dalam rangka mencegah dan memberantas *money laundering* baik pada level internasional maupun regional yang dapat dibedakan atas FATF *Style Regional Bodies*, *Wolfsberg Group of Banks*, *The Commonwealth Secretariat*, dan *Organization of American States*. Contoh FATF *Style Regional Bodies* adalah *Asia Pacific Group on Money Laundering* (APG) yang Indonesia juga merupakan anggotanya, *Council of Europe MONEYVAL*, *Eastern and Southern Africa anti Money Laundering*

⁶⁰MoU dengan Thailand ditandatangani 24 Maret 2003, dengan Malaysia tanggal 31 Juli 2003 dan dengan Korea Selatan tanggal 20 Oktober 2003.

⁶¹<http://www.Indonesianembassy.fi/in/filemanager/MOUPPATK.pdf>.

⁶² Yunus Husein, *op. cit.*, hal. 57.

⁶³ *Ibid*, hal. 57.

Group (ESAAMLG) dan *Financial Action Task Force on Money Laundering in South America* (GAFISUD).⁶⁴

Masalah *money laundering* terdapat standar yang berlaku internasional, yaitu *Forty Recommendations* yang ditetapkan oleh FATF yang dipakai dalam praktek pencegahan dan pemberantasan tindak pidana *money laundering*. FATF tidak mempunyai kewenangan untuk menetapkan sanksi bagi negara, khususnya negara yang bukan anggotanya apabila negara tersebut tidak memenuhi *Forty Recommendations* tersebut. Walaupun demikian, mengingat FATF terdiri dari banyak negara maju dan beberapa organisasi internasional, *Forty Recommendations* terpaksa diikuti oleh setiap negara dengan konsekuensi terkena sanksi berupa tindakan balasan *counter measures* dari FATF apabila tidak dipenuhinya. Di sinilah berlakunya apa yang disebut dengan *power politics among nations* yang menjadi sumber hukum materil dan hukum internasional.⁶⁵

2.2. Ketentuan Pencucian Uang Di Indonesia

2.2.1. Perkembangan Sebelum UU Nomor 15 Tahun 2002 Dan UU Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang

Indonesia baru memandang praktik pencucian uang sebagai suatu tindak pidana dan menetapkan sanksi bagi pelakunya adalah ketika diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002 tentang pencucian uang (UUPU). Pencucian uang di Indonesia belum dinyatakan sebagai suatu tindak pidana sehingga mengakibatkan Indonesia menjadi surga dan sasaran kegiatan pencucian uang.

Pemerintah pada waktu masa orde baru tidak pernah setuju untuk mengkriminalisasi pencucian uang. Alasannya adalah karena pelarangan pencucian uang di Indonesia hanya akan menghambat penanaman modal asing yang sangat diperlukan bagi pembangunan di Indonesia.⁶⁶

Negara Indonesia ini memang memiliki kondisi yang menguntungkan sekali bagi para pelaku kegiatan pencucian uang. Kondisi-kondisi tersebut

⁶⁴*Ibid*, hal. 57.

⁶⁵E. Utrecht/Moch. Saleh Djindang, SH, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar Baru, Jakarta, cet. Kesebelas, 1989,hal. 448.

⁶⁶Sjahdeini, *op. cit.*, hal. 8.

antara lain adalah sistem devisa bebas yang dianut, sistem kerahasiaan bank, belum memadainya perangkat hukum, kebutuhan negara ini akan likuiditas, dan lainnya.⁶⁷

Sistem devisa bebas yang dianut di Indonesia memungkinkan tiap orang bebas untuk memasukkan atau membawa keluar valuta asing dari wilayah yuridiksi Indonesia sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 1982. Sebelum keluarnya PP ini, ada ketentuan yang mengatur agar setiap devisa yang keluar masuk negara Indonesia harus dicatat oleh Bank Indonesia sebagaimana yang digariskan dalam UU No. 32 Tahun 1964. Berlakunya PP No. 1 Tahun 1982 ini memang dimaksudkan untuk mengatasi keterbatasan dana bagi pembangunan nasional dengan mengundang para investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia, akan tetapi di sisi lain mengakibatkan dampak negatif yaitu maraknya kegiatan pencucian uang.

Sistem devisa bebas ini memungkinkan berbagai cara pencucian uang melalui transaksi lintas negara dalam waktu singkat sehingga menyulitkan pihak berwenang yang ingin melacaknya. Sistem kerahasiaan bank dan kelemahan perangkat hukum di Indonesia juga merupakan sarana yang dimanfaatkan oleh pelaku pencucian uang. Adanya pengaturan kerahasiaan ini membuat mereka merasa aman untuk menyimpan uang hasil kejahatannya tanpa harus takut akan dilacak oleh pihak berwenang. Selain itu kondisi yang mengakibatkan negara ini menjadi “surga” kegiatan pencucian uang adalah karena Indonesia masih membutuhkan likuiditas, sehingga dunia perbankan Indonesia masih memandang pentingnya dana-dana asing untuk masuk dan diinvestasikan di Indonesia. Sementara ada pihak-pihak asing tertentu yang hanya setuju untuk melakukan investasi di Indonesia jika dijamin tidak diusut asal usul dananya.

Beberapa kondisi tersebut membuat Indonesia didesak oleh dunia Internasional untuk segera memberlakukan UU pencucian uang dan mengkriminalisasi kegiatan pencucian uang. Pemberantasan kegiatan pencucian uang dapat dilakukan melalui pendekatan pidana maupun pendekatan bukan pidana, seperti pengaturan dan tindakan administratif. Sebelum diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002, Pemerintah Indonesia sudah mulai berpartisipasi dalam

⁶⁷ Siahaan, *op. cit.*, hal. 44-46.

pemberantasan pencucian uang. Adapun beberapa peraturan dalam perundang-undangan Indonesia yang terkait dengan usaha pemberantasan pencucian uang, antara lain:

1. Peraturan Perundang-undangan Tersebar.

a. KUHP.

Khususnya Pasal 480 dan Pasal 481 mengenai Penadahan. Perumusan kedua pasal KUHP tersebut (mengenai penadahan hasil kejahatan), telah mencakup perbuatan pencucian uang, meskipun sangat minim sekali dibandingkan dengan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang apabila digunakan sebagai dasar hukum untuk menindak pelaku tindak pidana pencucian uang. Ketentuan dalam KUHP tersebut tidak cukup memadai lagi, karena orientasinya masih tertuju pada kejahatan-kejahatan biasa atau konvensional.

b. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 18 ayat 1 (satu) huruf a bahwa terhadap barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau barang yang tidak bergerak yang digunakan atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi dapat dirampas dan Pasal 28 menuturkan bahwa tersangka wajib memberikan keterangan atas harta bendanya, harta benda istri/suami atau anaknya dan setiap orang yang memiliki hubungan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan tersangka untuk kepentingan penyidikan.

c. UU No. 5 Tahun 1997 tentang psikotropika.⁶⁸

Tujuan diundangkannya ketentuan ini adalah untuk memberantas dan mencegah terjadinya peredaran gelap psikotropika. Dalam ketentuan ini diatur mengenai persyaratan dan tata cara ekspor dan

⁶⁸Dalam UU No. 5 Tahun 1997 diatur mengenai persyaratan dan tata cara ekspor impor peredaran dan penyaluran psikotropika agar hal-hal tersebut tidak digunakan sebagai sarana pencucian uang.

impor peredaran serta penyaluran psikotropika agar tidak digunakan sebagai sarana kegiatan pencucian uang.

UU No. 22 Tahun 1997 tentang Narkotika.⁶⁹ Ketentuan yang mengatur dengan *money laundering* tersebut yaitu:

1. Adanya kewajiban tersangka atau terdakwa untuk memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya (Pasal 74).
2. Ditentukan mengenai pembuktian kekayaan dan kepemilikan seluruh harta benda (Pasal 75).
3. Perampasan terhadap barang-barang atau peralatan dan hasil yang diperoleh dari tindak pidana narkotika (Pasal 77 ayat (1) dan Pasal 90).

2. Peraturan Dalam Undang-Undang Perbankan

- a. UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.⁷⁰ Dalam ketentuan ini, Bank Indonesia dapat memerintahkan bank untuk menghentikan sementara sebagian atau seluruh kegiatan transaksi tertentu apabila menurut penilaian Bank Indonesia terhadap suatu transaksi patut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan, termasuk apabila adanya indikasi pencucian uang sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Suatu transaksi patut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan, termasuk dengan adanya indikasi pencucian uang sebagaimana diatur dalam pasal 31 Undang-undang No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.⁷¹ UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. Undang-undang ini belum mengatur secara khusus mengenai *money laundering*, namun ketentuan ini mengenal

⁶⁹ Pasal 77 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1997 disebutkan bahwa narkotika dan peralatan yang dipergunakan dalam pelanggaran narkotika dan hasil.

⁷⁰ Pasal 31 ayat (1) tentang penghentian transaksi tertentu apabila menurut penilaian Bank Indonesia patut diduga merupakan tindak pidana di bidang perbankan.

⁷¹ Sedangkan dalam penjelasannya diuraikan bahwa yang disebut dengan transaksi tertentu antara lain transaksi dan jumlah besar yang diduga berasal dari kegiatan yang melanggar hukum.

prinsip *prudential standard* (standard kehati-hatian)⁷² yang termuat dalam pasal 2 Undang-undang No.10 Tahun 1998 Tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, yang menekankan bahwa perbankan yang ada di Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi⁷³ dengan menggunakan prinsip kehati-hatian, dan telah dipertegas dalam Pasal 29 ayat (2) bahwa bank wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian, yang dapat dijadikan pedoman bagi bank dalam melaksanakan usahanya.

- b. UU No. 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar. Undang-undang ini secara tidak langsung memberikan landasan untuk memantau kegiatan pencucian uang dapat dilakukan melalui penerahan dana dalam transaksi internasional, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2)⁷⁴ yang menentukan adanya kewajiban memberikan keterangan mengenai kegiatan lalu lintas devisa yang telah dilakukan. Keterangan dan data yang diminta antara lain meliputi nilai dan jenis transaksi, tujuan atau maksud transaksi, pelaku transaksi, dan negara tujuan atau asal pelaku transaksi.

3. Peraturan Dan Surat Edaran Bank Indonesia

- a. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/50/KEP/DIR tentang Persyaratan dan Tata Cara Pembelian Saham Bank Umum. Pasal 6 huruf b menetapkan bahwa sumber dana yang digunakan untuk pembelian saham bank dalam rangka kepemilikan dilarang berasal dari dan untuk tujuan pencucian uang.
- b. Peraturan Bank Indonesia No.2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum. Pasal 6 ayat (1) huruf 1 dari PBI ini mengatur bahwa dalam rangka

⁷²Prinsip *prudential standard* yaitu suatu asas yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan kepada bank.

⁷³Demokrasi ekonomi adalah demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Lihat Penjelasan pasal 2 Undang-undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana dirubah dengan Undang-undang No.10 Tahun 1998.

⁷⁴Pasal 3 ayat (2): Setiap penduduk wajib memberikan keterangan dan data mengenai kegiatan lalu lintas devisa yang dilakukannya, secara langsung ataupun melalui pihak lain yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

permohonan ijin pendirian bank umum, calon pemegang saham wajib melampirkan surat pernyataan bahwa setoran modal tidak berasal dari dan untuk tujuan pencucian uang. Selanjutnya pasal 14 huruf b menetapkan bahwa sumber dana yang digunakan dalam rangka kepemilikan bank atau pembelian saham bank dilarang berasal dari dan untuk pencucian uang.

- c. Peraturan Bank Indonesia No.3/3/PBI/2001 tentang Pembatasan Transaksi Rupiah Dan Pemberian Kredit Valas oleh Bank. Dalam ketentuan ini diatur larangan dan pembatasan transaksi-transaksi tertentu oleh bank terhadap WNA, badan hukum asing lainnya, WNI yang memiliki status penduduk tetap negara lain dan tidak berdomisili di Indonesia, perwakilan negara asing dan lembaga internasional di Indonesia, kantor bank atau badan hukum Indonesia di luar negeri. Ketentuan ini sekurang-kurangnya dapat menjadi sarana yang kondusif untuk mencegah terjadinya transaksi yang berkaitan dengan kegiatan pencucian uang. Sebelum undang-undang tindak pidana pencucian uang disahkan DPR, BI sudah membuat mekanisme internal untuk mengawasi masuknya uang haram ke bank-bank yang ada di Indonesia. Di lembaga otoritas moneter itu sudah dibentuk unit khusus investasi Perbankan (UKIP), berdasarkan PBI No.3/X/2001. Peraturan ini melarang bank untuk transaksi valuta asing dengan rupiah dan orang yang akan melakukan transaksi seperti itu hanya boleh melakukan transaksi dengan batas maksimum \$3.000.000 atau yang senilai dengan transaksi untuk pertama kalinya.
- d. Peraturan Bank Indonesia No.3/X/PBI/2001 tentang penerapan prinsip mengenal nasabah (*Know Your Customer Principles*). Peraturan Bank Indonesia tentang *Know Your Customer Principles* (KYCP) yang dikeluarkan pada tanggal 18 Juni 2001 ini disusun dalam rangka mengisi kekosongan peraturan selama Rancangan Undang-Undang Anti Pencucian Uang masih dalam tahap pembahasan DPR. Inti dari peraturan ini adalah kewajiban bank

untuk mewajibkan nasabah memberikan identitas mereka ketika memulai hubungan bisnis (terutama ketika membuka rekening atau fasilitas *safe deposit*) dan melaporkan setiap transaksi yang mencurigakan ke Bank Indonesia.

e. Surat Edaran Bank Indonesia No.2/10/DASP tentang Tata Usaha Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong. Dalam surat edaran ini diatur tata cara dan persyaratan pembukaan rekening yang meliputi antara lain:

1. Calon pemilik rekening yang akan membuka rekening harus mengajukan permohonan tertulis kepada bank dengan melampirkan data yang sekurang-kurangnya meliputi tanda bukti diri (KTP, SIM, atau Paspor), NPWP bagi nasabah yang diwajibkan mendaftarkan diri sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No.947/KMK.04/1983, akte pendirian atau anggaran dasar bagi perusahaan yang bentuk hukumnya diatur dalam KUHD dan atau Undang-undang, atau peraturan pemerintah lainnya,
2. Calon pemilik tidak tercantum dalam daftar yang masih berlaku,
3. Bank melakukan penelitian kelengkapan identitas calon pemilik rekening.

2.2.2. Perkembangan Setelah Diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang

Setelah diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUPU) pada tanggal 17 April 2002 yang kemudian dirubah dengan UU No. 25 Tahun 2003, terjadi perubahan besar dalam tata cara memandang dan menangani kegiatan pencucian uang di Indonesia.

Perubahan yang pertama adalah keberlakuan UUPU ini telah menyatakan praktek pencucian uang sebagai suatu tindak pidana, sehingga akan ada sanksi bagi orang-orang yang melakukan kegiatan ini. Perubahan yang kedua adalah dibentuknya unit independen yang akan berperan besar dalam pencegahan dan pemberantasan kegiatan pencucian uang di Indonesia yaitu Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).

Pembahasan kondisi setelah diundangkannya UU No.25 Tahun 2003 ini akan dibagi menjadi tiga bagian. Bagian pertama adalah pokok-pokok UU No. 25 Tahun 2003 dalam hubungannya dengan kriminalisasi pencucian uang di Indonesia, bagian kedua adalah mengenai tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana lainnya yang terkait, sedangkan pada bagian ketiga pembahasan akan dikhususkan pada PPATK sebagai “operator pelaksana” dari UU ini.

UU No. 25 Tahun 2003 (UUTPPU) merupakan sarana untuk mewujudkan harapan banyak pihak sebagai hukum untuk mengantisipasi berbagai pola kejahatan yang mengarah pada kegiatan pencucian uang. Adapun yang menjadi sasaran dalam UUPU ini adalah mencegah dan memberantas sistem atau proses pencucian uang dalam bentuk *placement*, *layering*, dan *integration*. Kemudian karena sasaran utama dalam kegiatan pencucian uang adalah lembaga keuangan bank maupun non bank, maka sasaran pengaturan dari UUPU ini meliputi peranan-peranan aktif dari lembaga lembaga ini untuk mengantisipasi kejahatan pencucian uang.

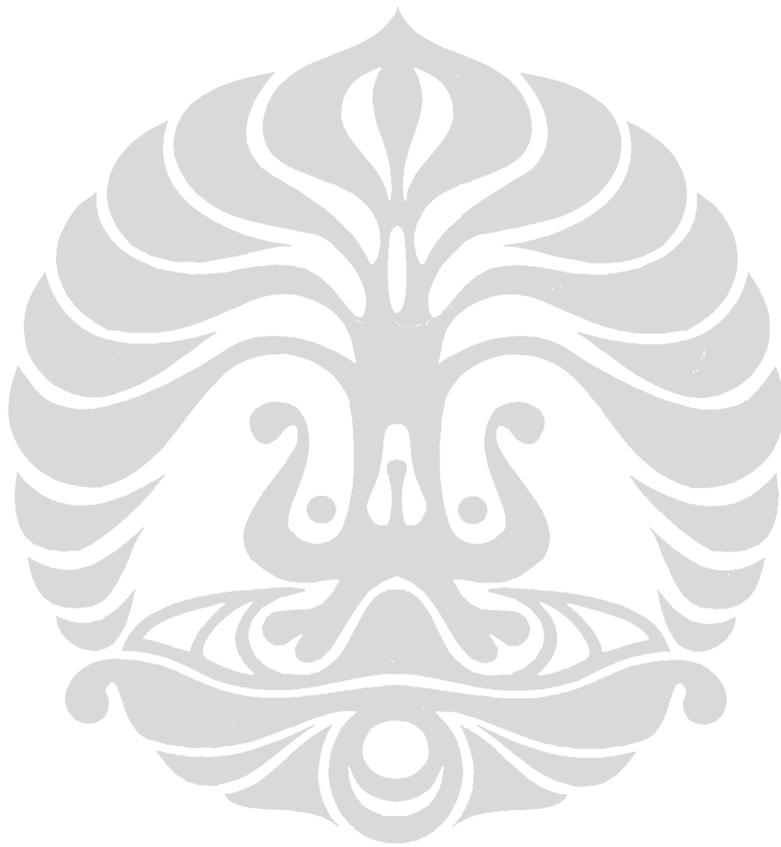
Lembaga keuangan bank dan non bank diterminologikan dalam pengaturan Undang-undang Pencucian Uang dengan Penyedia Jasa Keuangan. Penyedia Jasa Keuangan diartikan sebagai penyedia jasa dalam bidang keuangan atau jasa lainnya yang terkait dengan keuangan tetapi tidak terbatas pada bank, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksa dana, kustodian, wali amanat, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, pedagang valuta asing, dana pensiun, perusahaan asuransi dan kantor pos.⁷⁵ Kemudian banyak sistem penanganan kejahatan dalam UU ini yang diproses dengan hukum acara pidana yang bersifat khusus, yang bersifat *lex specialis*.

Berdasarkan pasal 30 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan, dilakukan berdasarkan ketentuan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam UU ini. Berdasarkan pengaturan ini tampak bahwa para pembuat UU menginginkan UU ini lebih banyak disesuaikan dengan sifat perkembangan masalah kejahatan pencucian uang yang memiliki karakter yang lebih khusus dari masalah yang diatur oleh perundang-undangan lain.⁷⁶ Dengan

⁷⁵Indonesia, *op. cit.*, Pasal 1 butir 5.

⁷⁶ N. H. T. Siahaan, *op. cit.*, hal. 48.

demikian tampak bahwa UU ini memiliki sifat *lex specialis* dan prinsip-prinsip dalam UU ini bisa menjadi pengecualian terhadap ketentuan-ketentuan UU lain berdasarkan prinsip *lex specialis derogate lex generalis*.



BAB 3

KEDUDUKAN DAN TUGAS PUSAT PELAPORAN DAN ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN (PPATK) DALAM MENCEGAH DAN MEMBERANTAS TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

3.1. Sejarah Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

Pada tataran internasional lahirnya suatu rezim untuk memberantas pencucian uang sebenarnya dimulai pada saat masyarakat internasional merasa gagal dalam upaya memberantas kejahatan yang berkaitan dengan obat bius dengan segala jenisnya.⁷⁷ Tujuan rezim internasional adalah mengatur dan mengawasi transaksi tertentu dan kegiatannya dengan menggunakan prosedur internasional, hukum dan kelembagaannya, dan rezim ini mempunyai subrezim yang bertugas mengatur arus perputaran dana internasional, termasuk diantaranya ketentuan anti pencucian uang.⁷⁸ Salah satu contoh subrezim dalam upaya melawan kegiatan *money laundering* yaitu *The Financial Action Task Force on money laundering* (FATF) oleh kelompok 7 negara (G-7), dalam acara G-7 Summit di Paris pada bulan Juli 1989, yang semula bertujuan untuk memerangi *money laundering*, tetapi pada saat ini FATF telah memperluas misinya yaitu selain memberantas pencucian uang juga memberantas pembiayaan terorisme,⁷⁹ dan *Caribbean FATF on money laundering* (CFATF),⁸⁰ merupakan subrezim yang diawali dalam bentuk informal dan secara bertahap akhirnya menjadi formal.

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) merupakan salah satu subrezim anti pencucian uang yang memiliki peran di dunia Internasional. Salah satu perannya adalah menetapkan kebijakan dan langkah-

⁷⁷ Yenti Garnasih, *op. cit.*, hal.124.

⁷⁸ *Ibid*, hal 137.

⁷⁹ Sutan Remy Sjahdeini, *Kejahatan Asal (Predicate Crime) dan Kerjasama Internasional Dalam Rangka pemberantasan Pencucian Uang*, Video Conference Nasional, Diselenggarakan Oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Bank Indonesia, Universitas Indonesia, Universitas Gajah Mada, Universitas Sumatera Utara, Universitas Diponegoro dan Universitas Air Ngga, Pada Tanggal 16 Mei 2004 di Gedung Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hal.7.

⁸⁰ Yenti Garnasih, *op. cit.*,

langkah yang diperlukan dalam bentuk rekomendasi⁸¹ tindakan untuk mencegah dan memberantas pencucian uang, yang sejauh ini memiliki rekomendasi pencegahan dan pemberantasan pencucian uang serta rekomendasi khusus untuk memberantas pendanaan terorisme. Rekomendasi tersebut telah diterima sebagai standar internasional dan menjadi pedoman baku dalam memberantas kegiatan pencucian uang.

Indonesia mempunyai perhatian besar terhadap tindak pidana lintas negara yang terorganisir seperti pencucian uang dan terorisme tersebut. Di Indonesia telah muncul suatu rezim anti *money laundering* yang pada awal munculnya rezim ini dianggap banyak kalangan hanya untuk memenuhi intervensi negara maju saja. Yunus Husein⁸² mengemukakan bahwa “pendekatan yang dilakukan terhadap tindak pidana pencucian uang adalah mengejar uang atau harta kekayaan yang diperoleh dari hasil kejahatan”. Kemudian yang menjadi alasan yaitu⁸³ *Pertama*, bila mengejar pelakunya lebih sulit dan beresiko. *Kedua*, bila dibandingkan dengan mengejar pelaku akan lebih mudah dengan mengejar hasil dari kejahatan dan yang *Ketiga*, hasil kejahatan merupakan darah yang menghidupi tindak pidana itu sendiri (*live bloods of the crime*).

Apabila memperhatikan ketiga alasan tersebut, maka alasan tersebut memang logis, karena selama ini penegak hukum kesulitan dalam rangka mengejar atau mengatasi kejahatannya, apabila hasil dari kejahatan tersebut dikejar dan dapat disita untuk negara, dengan sendirinya akan mengurangi tindak kejahatan itu sendiri karena pendanaan kejahatan tersebut telah terhenti dan hasil penyitaan terhadap harta kekayaan tersebut dapat digunakan sebagai pembiayaan

⁸¹ Pada tahun 1990 FATF telah menyusun dan mengeluarkan 40 rekomendasi yang harus dilaksanakan oleh anggotanya, Rekomendasi tersebut meliputi *criminal justice system*, penegakan hukum (*law enforcement*), sistem keuangan (*financial system*) beserta peraturannya dan kerjasama internasional (*International Cooperation*).

⁸² Yunus Husein, *Peranan PPATK Dalam Mendeteksi Pencucian Uang*, Video Convergence Nasional, Diselenggarakan Oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Bank Indonesia, Universitas Indonesia, Universitas Gajah Mada, Universitas Sumatera Utara, Universitas Diponegoro dan Universitas Airlangga pada tanggal 16 Mei 2004 di Gedung Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hal.1.

Sebagaimana pendapat ini juga menjadi bahan penelitian oleh Mardjono Reksodiputro tentang *Optimalisasi Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Maret-Juni 2006.

⁸³ *Ibid.*,

penegakan hukum, sehingga keberhasilan dalam usaha menurunkan tingkat kriminalitas semakin mudah dicapai.

Indonesia dalam memberantas pencucian uang telah membentuk rezim anti pencucian uang yang sebagai lembaga khusus atau centralnya adalah dengan dibentuknya Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)⁸⁴ atau istilah asingnya *The Indonesian Financial Transaction Reports and Analysis Centre* (INTRAC) yang didirikan pada tanggal 17 April 2002, bersamaan dengan disahkannya Undang-undang No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana sekarang dirubah dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003.⁸⁵ Secara umum keberadaan lembaga ini dimaksudkan sebagai upaya Indonesia untuk ikut serta bersamaan dengan negara-negara lain memberantas kejahatan lintas negara yang terorganisir seperti korupsi, terorisme dan pencucian uang (*money laundering*). Sedangkan secara khusus, keberadaan lembaga ini dimaksudkan sebagai suatu upaya atau strategi dalam memberantas kriminalitas dalam negeri, apalagi kondisi hukum Indonesia saat ini masih mengalami krisis kepercayaan baik secara nasional maupun internasional. Sebelum terbentuknya rezim ini, suatu lembaga di Indonesia yang memiliki tugas dan wewenang yang berkaitan dengan penerimaan dan analisis transaksi keuangan mencurigakan di sektor perbankan, yaitu dilakukan oleh Unit Khusus Investigasi Perbankan Bank Indonesia (UKIP-BI). Namun lembaga ini dianggap tidak mampu memberikan kontribusi yang cukup dalam rangka penegakan hukum di Indonesia.

Yunus Husein mengemukakan bahwa secara nasional lahirnya institusi sentral (*focal point*) di dalam rezim anti pencucian uang di Indonesia ini diharapkan dapat membantu penegakkan hukum yang berkaitan bukan saja dengan tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme, melainkan juga

⁸⁴ Dalam Konsep Rancangan Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang akan dirubah namanya menjadi BPPU (Badan Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang) yang sama-sama sebagai lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang.

⁸⁵Lihat profil /sejarah PPATK, <http://www.ppatk.go.id>, diakses pada tanggal 5 Oktober 2008.

semua tindak pidana berat lainnya yang menghalalkan uang.⁸⁶ Dengan lahirnya institusi sentral di dalam rezim anti pencucian uang di Indonesia ini, maka sebelum PPATK beroperasi secara penuh sejak 18 Oktober 2003, tugas dan wewenang PPATK yang berkaitan dengan penerimaan dan analisis transaksi keuangan mencurigakan di sektor perbankan yang dilakukan oleh Unit Khusus Perbankan Indonesia (UKIP-BI) selanjutnya dengan penyerahan dokumen transaksi keuangan mencurigakan dan dokumen pendukung lainnya yang dilakukan pada tanggal 17 Oktober 2003 sepenuhnya beralih ke PPATK.⁸⁷

Sejalan dengan berdirinya PPATK dan untuk menunjang efektifnya pelaksanaan rezim anti pencucian uang di Indonesia, melalui Keputusan Presiden No. 1 Tahun 2004 tanggal 5 Januari 2004, Pemerintah RI membentuk Komite Koordinasi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Komite TPPU) yang diketuai oleh Menko Politik, Hukum dan Keamanan dengan wakil Menko Perekonomian dan Kepala PPATK sebagai sekretaris Komite. Anggota Komite TPPU lainnya adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Keuangan, Kapolri, Jaksa Agung, Kepala BIN dan Gubernur Bank Indonesia. Komite ini bertugas antara lain merumuskan arah kebijakan penanganan tindak pidana pencucian uang dan mengkoordinasikan upaya penanganan pencegahan dan pemberantasannya.⁸⁸

Komite TPPU dalam melaksanakan tugasnya, dibantu oleh Tim Kerja yang terdiri dari Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (sebagai Ketua), Deputi Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Bidang Keamanan Nasional (sebagai Wakil Ketua), Deputi Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Bidang Kerjasama Ekonomi Internasional, Direktur Jenderal Multilateral Politik Sosial Keamanan-Departemen Luar Negeri, Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum-Departemen Kehakiman dan HAM, Direktur Jenderal Imigrasi-Departemen Kehakiman dan HAM, Direktur Jenderal Bea dan Cukai-Departemen Keuangan, Direktur Jenderal Pajak-Departemen

⁸⁶Yunus Husein, *Soal Cuci Uang*, Indonesia dianggap aman, wawancara dengan Ade Ardi M dkk dari Majalah Pilars, nomor 03, THN. VIII, terbit tanggal 24-30 Januari 2005.

⁸⁷Profil/Sejarah PPATK, *Loc., Cit.*

⁸⁸*Ibid.*,

Keuangan, Direktur Jenderal Lembaga Keuangan-Departemen Keuangan, Ketua Badan Pengawas Pasar Modal-Departemen Keuangan, Kepala Badan Reserse Kriminal-Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Deputi Kepala Badan Intelijen Negara Bidang Pengamanan, dan Deputi Gubernur Bidang Perbankan Bank Indonesia. Kerjasama dan koordinasi antar institusi yang sedemikian banyak harus didukung dengan tindakan konkrit dari setiap elemen yang terlibat dalam rezim anti *money laundering* melalui pelaksanaan fungsi dan tugasnya. Apabila dalam satu kesatuan rezim tersebut terdapat satu atau beberapa elemen yang tidak dapat menjalankan fungsi dan tugasnya secara baik dan efektif, sudah pasti akan membuat loophole yang memberikan ruang gerak bagi pelaku kejahatan pencuci uang.⁸⁹

Sebagaimana diatur dalam UU TPPU dan Keppres No. 82 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Kewenangan PPATK dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, lembaga intelijen di bidang keuangan (FIU) Indonesia ini dapat melakukan kerjasama dengan pihak-pihak terkait baik secara nasional maupun internasional. Kerjasama dengan instansi pemerintah di dalam negeri terutama dilakukan agar rezim anti pencucian uang di Indonesia dapat diterapkan secara efektif sehingga PPATK dapat membantu upaya penegakan hukum dan menjaga stabilitas dan integritas sistem keuangan. Sedangkan koordinasi dan kerjasama dengan FIU negara lain merupakan suatu hal yang tak bisa diabaikan, karena kontribusi dari kerjasama internasional, antar sesama FIU dalam wadah *The Egmont Group* misalnya, merupakan sarana penting untuk dapat membangun dan mengembangkan suatu rezim anti pencucian uang yang efektif dan kokoh di Indonesia. Kerjasama dengan FIU negara lain tersebut terutama berkaitan dengan pertukaran informasi intelijen di bidang keuangan yang dapat dilakukan atas dasar permintaan (*by request*) dan sukarela (*spontaneous*). Selain itu, PPATK secara konsisten selalu aktif berperan serta dalam berbagai fora internasional antara lain dalam forum APEC, FATF dan APG (Indonesia menjadi anggota resmi APG tahun 2000). Sedangkan untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, PPATK melakukan kerjasama

⁸⁹ *Ibid.*,

dengan beberapa lembaga donor seperti AUSAID, USAID, ADB dan IMF. Sejalan dengan peningkatan kinerja PPATK dari tahun ke tahun khususnya di bidang kerjasama antar institusi baik di dalam negeri maupun luar negeri, hingga Juni 2007 sudah ada 17 Memorandum of Understanding (MoU) yang ditandatangani oleh PPATK dan institusi negara terkait di dalam negeri. Sedangkan dalam lingkup internasional, PPATK juga telah melakukan hubungan kerjasama yang dituangkan dalam bentuk yang sama (MoU) dengan 24 FIU negara lain.⁹⁰

3.2. Kedudukan PPATK Dalam Melaksanakan Fungsinya

Mengingat telah terjadi pencucian uang setiap tahunnya, maka keberadaan lembaga PPATK mutlak diperlukan, karena PPATK adalah ujung tombak di dalam pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia, namun beratnya tugas PPATK ini tidak diimbangi dengan kewenangan yang dimiliki PPATK. Karena tugas PPATK dependen sekali terhadap PJK, karena PPATK tidak memiliki kewenangan aktif untuk menyelidikinya secara formal. Untungnya PPATK di dalam melaksanakan kewenangannya memakai Paradigma baru, paradigma baru ini adalah memfokuskan mengejar hasil kejahatan terlebih dahulu, baru mengejar pelaku kejahatannya, karena dengan mengejar hasil Tindak pidana ini berarti kita memutuskan "lifeblood of crime", sehingga menghilangkan motivasi orang untuk melakukan kejahatan. Pendekatan ini dilakukan melalui pendekatan dari hilir ke hulu.⁹¹

Kurangnya pemahaman yang sama terhadap UU Pencucian Uang membuat upaya penegakan hukum berjalan lambat, kurangnya pemahaman ini menyebabkan kurangnya koordinasi antara PPATK, Kepolisian dan Kejaksaan. Sehingga kinerja PPATK sebagai *Financial intelligence unit* menjadi tidak maksimal karena lemahnya koordinasi tadi.⁹²

⁹⁰ *Ibid.*,

⁹¹ <http://www.adln.lib.unair.ac.id/go.php?id=gdlhub-gdl-s1-2007-moenthewis-3966&PHPSESSID=caf180ece5bo4a7bb38bead18988c5d8>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2008.

⁹² *Ibid.*,

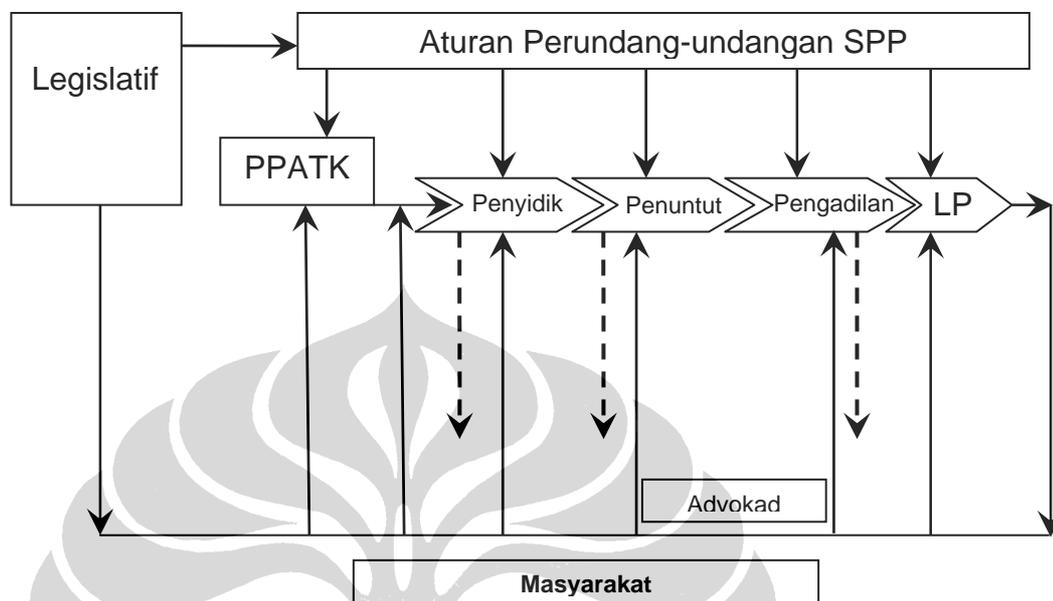
Berangkat dari konsep dasar upaya penanggulangan kejahatan sebagaimana yang telah dibahas pada dalam bab sebelumnya sebelumnya, bahwa masyarakat secara luas dalam upaya menanggulangi kejahatan menggunakan suatu sistem yang disebut sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana secara umum tersebut, yang secara administrasi telah dijalankan oleh komponen-komponen atau sub-sistem yang berbeda yaitu penyidikan (kepolisian), penuntutan (kejaksaan), pemeriksaan sidang pengadilan (pengadilan), pemyarakatan (lembaga pemyarakatan), yang selanjutnya keempat komponen ini harus bekerjasama membentuk apa yang dikenal dengan nama suatu “*integrated criminal justice administration*” apabila ingin mencapai tujuan dari sistem tersebut.⁹³

Sistem ini dianggap berhasil apabila sebagian besar dari laporan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat “diselesaikan” dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan dapat diputus pelaku bersalah serta mendapat pidana.⁹⁴ Dalam sistem peradilan pidana secara konvensional, tugas dan wewenang dalam mengungkap indikasi tindak pidana (penyelidikan dan penyidikan) telah dimiliki oleh Penyidik Polisi, Penyidik Pegawai Negeri sipil, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam hal penyidikan terhadap tindak pidana korupsi.

Berangkat dari konsep dasar sistem peradilan pidana sebagaimana digambarkan dalam bab sebelumnya, dalam penanggulangan tindak pidana pencucian uang apabila PPATK dimasukkan kedalam sistem peradilan tersebut, menurut tim peneliti komisi Hukum Nasional, maka dapat digambarkan sebagai berikut:

⁹³ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Ke Tiga, (Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UI: Jakarta, 1999), hal.85.

⁹⁴ *Ibid*, hlm.84.

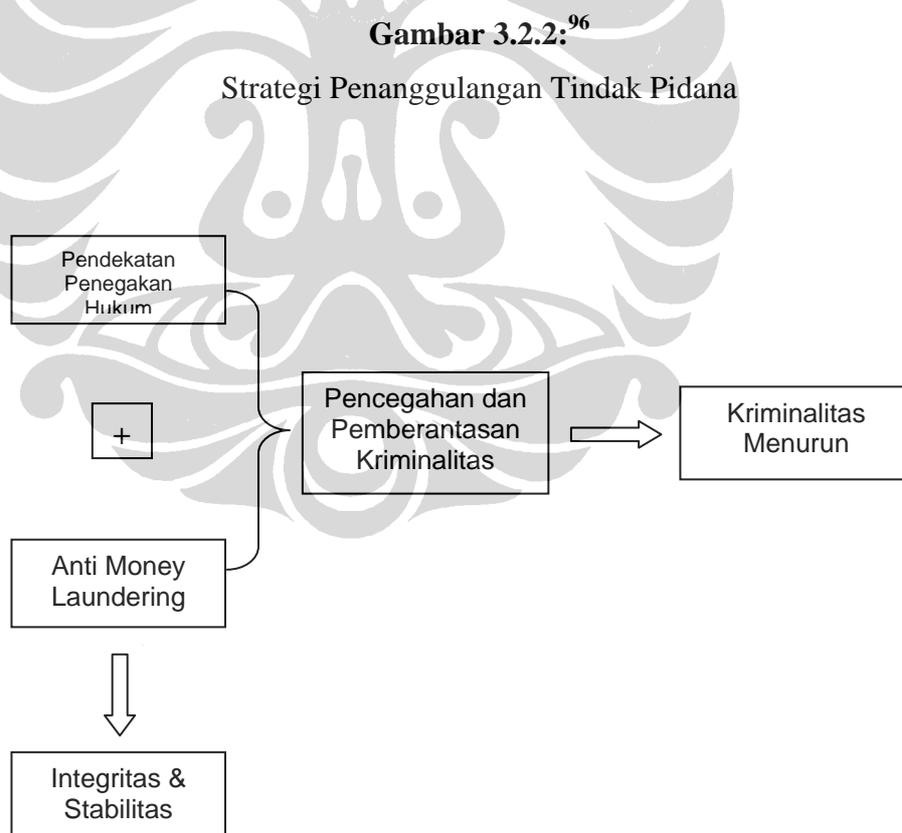
Gambar 3.2.1 :⁹⁵

Memperhatikan gambar tersebut, nampak bahwa selain komponen sub-sistem peradilan pidana secara umum, dalam sistem peradilan pidana terhadap tindak pidana pencucian uang, masyarakat melalui wakilnya (DPR) dalam menanggulangi kejahatan telah membuat kebijakan suatu rezim anti pencucian uang yang fungsi utamanya telah dijalankan oleh suatu lembaga yang disebut dengan PPATK, sebagai ujung tombak atau lembaga terdepan dalam menanggulangi tindak pidana pencucian uang, sehingga sebagai sebuah sistem, peradilan tindak pidana pencucian uang menjadi bagian dari sistem peradilan pidana secara umum. Konsep dasar sistem peradilan pidana menjadi dasar pelaksanaan sistem peradilan tindak pidana pencucian uang dengan pengecualian, pengembangan, atau perubahan yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU No. 15 Tahun 2002 yang telah diamandemen berdasarkan UU No. 25 Tahun 2003). PPATK adalah lembaga yang berdiri sendiri yang mendukung jalannya administrasi peradilan pidana, karena salah satu tugasnya

⁹⁵ Laporan Tim Peneliti Komisi Hukum Nasional, *Optimalisasi Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Maret-Juni 2006, hal.135.

adalah membantu dalam penegakan hukum yang merupakan peranan preventif, tetapi bukan bagian dari komponen utama sistem peradilan pidana.

Terdapat perbedaan antara sistem peradilan pidana dengan sistem peradilan tindak pidana pencucian uang. Salah satu perbedaan adalah dibentuknya Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), PPATK memegang peranan signifikan dalam upaya membongkar dugaan terjadinya tindak pidana pencucian uang. Pembentukan PPATK tersebut karena penanggulangan tindak pidana kejahatan (kejahatan secara umum) yang salah satunya yaitu telah mengambil kebijakan untuk membentuk rezim anti pencucian uang, dengan dibentuknya lembaga PPATK sebagaimana telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang tindak pidana pencucian uang. Hal ini dapat digambarkan sebagai berikut:



⁹⁶ Laporan Penelitian Komisi Hukum Nasional, *Op., Cit.*, hal. 43. Baca juga Yunus Husein, *Rezim Anti Money Laundering Di Indonesia*, Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta, 4 Mei 2004.

Skema tersebut telah menggambarkan bahwa penanggulangan terhadap tindak pidana (kejahatan) selain terdapat pendekatan penegakan hukum juga terdapat pendekatan anti pencucian uang. Tujuan akhir dari rezim anti pencucian uang adalah untuk mencegah dan memberantas kejahatan (secara umum) atau supaya tingkat kejahatan menurun. Sehingga dengan pembentukan rezim anti pencucian uang disamping merupakan upaya penanggulangan tindak pidana pencucian uang itu sendiri, juga dapat digunakan sebagai upaya penanggulangan tindak pidana secara umum dan sebagai upaya dalam mencapai integritas dan stabilitas sistem keuangan yang memiliki pengaruh besar dalam rangka pembangunan.

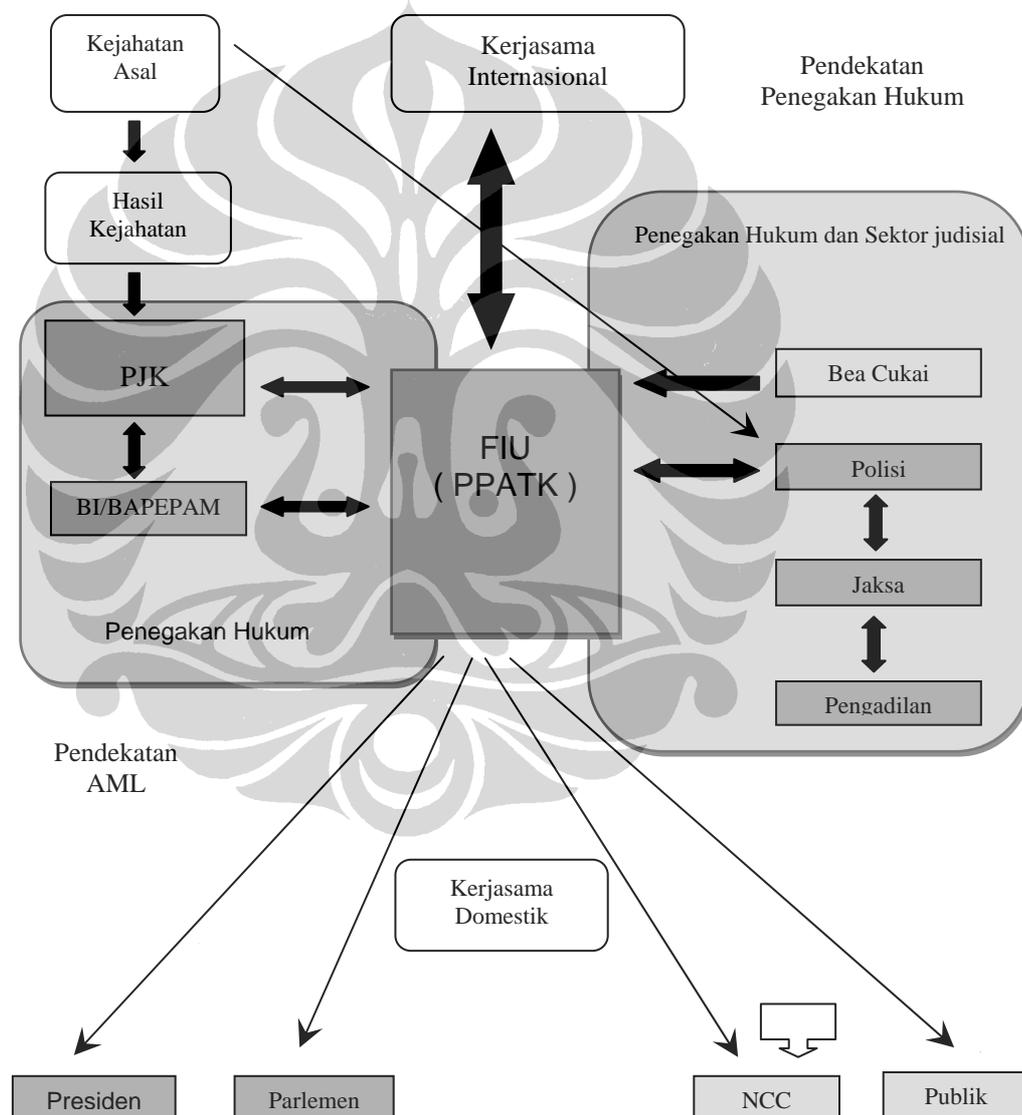
Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) mempunyai peranan yang sangat penting dalam menangani tindak pidana pencucian uang di Indonesia. Rezim anti pencucian uang di Indonesia dibangun dengan melibatkan berbagai komponen, yaitu:⁹⁷

1. Sektor keuangan (*financial sector*) yang terdiri dari pihak pelapor (reporting parties-penyedia jasa keuangan) dan pengawas & pengatur industri keuangan. Walaupun tidak termasuk dalam sistem keuangan dan pihak pelapor, Ditjen Bea dan Cukai dapat dikelompokkan dalam sektor ini karena berperan dalam menyampaikan laporan kepada PPATK. Namun apabila dilihat dari kewenangannya, dapat juga Ditjen Bea dan Cukai dimasukkan dalam sector law enforcement.
2. PPATK sebagai intermediasor (penghubung) antara financial sector dan law enforcement/judicial sector. Dalam kedudukan ini, PPATK berada di tengah-tengah antara sektor keuangan dan sector penegakan hukum untuk melakukan seleksi melalui kegiatan analisis terhadap laporan (informasi) yang diterima, yang hasil analisisnya untuk diteruskan kepada penegak hokum. Dalam kegiatan analisis tersebut, PPATK menggali informasi keuangan dari berbagai sumber baik dari instansi dalam negeri maupun luar negeri.
3. Sektor penegakan hukum (law enforcement/judicial sector) yaitu Kepolisian, Kejaksaan dan Peradilan. Hasil analisis yang diterima dari PPATK, inilah yang menjadi dasar dari penegak hukum untuk diproses sesuai hokum acara yang berlaku.

⁹⁷<http://sudirharsa.wordpress.com/2007/06/20/penanganan-tindak-pidana-pencucian-uang-di-indonesia-2/>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2008.

Di samping itu, terdapat pihak lain yang mendukungnya yaitu Presiden, DPR, Komite Koordinasi TPPU, Publik, lembaga internasional dan instansi terkait dalam negeri seperti Komisi Pemberantasan Korupsi, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Departemen Kehutanan dan sebagainya. Di bawah ini diuraikan secara singkat peran, tugas dan tanggung jawab setiap komponen tersebut.⁹⁸

Gambar 3.2.3.:⁹⁹



⁹⁸ *Ibid.*,

⁹⁹ Yunus Husein, *Rezim Anti-Money Laundering di Indonesia*, disampaikan dalam bentuk slide, (Jakarta, 4 Mei 2004), hal. 18.

Melihat Konsep rezim anti pencucian uang tersebut dapat diketahui bahwa terdapat dua pendekatan yaitu pendekatan anti pencucian uang itu sendiri dan pendekatan penegakan hukum. Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) sebagai lembaga yang memiliki peran yang sangat besar karena berada pada posisi sentral dalam upaya menanggulangi tindak pidana pencucian uang. Keberhasilan pemberantasan tindak pidana pencucian uang tidak hanya tergantung semata kepada PPATK, tetapi juga lembaga-lembaga lain seperti penegakan hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, Bea dan Cukai), para regulator seperti Bank Indonesia, Departemen Keuangan, Badan Pengawas Pasar Modal serta Penyedia Jasa Keuangan (PJK) seperti industri perbankan, asuransi, perusahaan efek, dan lain-lain. Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) juga melakukan kerjasama baik dalam memberikan kontribusi yang positif bagi tegaknya rezim anti pencucian uang.

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dapat bekerjasama dengan penyidik dan penuntut umum dengan informasi yang dimiliki dan kemampuan analisisnya dalam hal membantu proses penegakan hukum. Informasi ini dapat berasal dari data yang diperoleh dari PPATK atau diperoleh dari *sharing information* dengan FIU negara lain. Selain itu keberhasilan tugas PPATK dan penegakan hukum akan diadakan kerjasama atas dasar *memorandum of understanding* (MoU) atau dokumen lainnya dengan regulator dan instansi penegak hukum. Kerjasama yang telah dilakukan yakni dengan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) pada tanggal 29 April 2004; Kepolisian Negara Republik Indonesia tanggal 16 Juni 2004; Kejaksaan Republik Indonesia tanggal 27 September 2004 dan lembaga-lembaga Negara lain seperti Bank Indonesia ; Bapepam; Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan; Direktorat Jenderal Pajak, dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Kemudian PPATK telah melakukan kerjasama dalam bentuk penandatanganan Nota Kesepahaman (MoU) dengan Departemen Kehutanan pada tanggal 28 Maret 2005. Kerjasama ini dilakukan dalam upaya untuk membantu pemberantasan *illegal logging* dan kejahatan kehutanan lainnya. Di samping dengan Departemen Kehutanan, PPATK telah menandatangani MoU dengan CIFOR (*Center For International Forestry Research*) untuk upaya yang sama. Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi

Keuangan (PPATK) juga telah melakukan kerjasama walaupun tanpa didasari MoU seperti kerjasama dengan LSM di bidang kehutanan dalam bentuk penyelenggaraan pelatihan, kajian dan penyusunan pedoman pelaporan. Isi kesepakatan bersama tersebut antara lain mencakup pertukaran informasi, bantuan dalam melakukan analisa, penunjukkan pegawai penghubung (*liaison officer*), sosialisasi UU TPPU dan peraturan perundang-undangan terkait, serta pendidikan dan pelatihan.

3.3. Pedoman yang Dikeluarkan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Kewajiban Pelaporan oleh Penyedia Jasa Keuangan (PJK) Kepada PPATK

3.3.1. Pedoman Yang Dikeluarkan Oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menerbitkan pedoman umum sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) dalam jangka waktu hanya berselang empat hari setelah Undang-undang No. 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang disahkan Presiden pada 13 Oktober 2003, PPATK langsung membuat gebrakan dalam upaya mencegah tindak pidana pencucian uang. Gebrakan PPATK ditandai dengan keluarnya empat pedoman baru yang diterbitkan. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) untuk mengimplementasikan Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang yang baru. Undang-undang yang dimaksud yaitu [Undang-undang No.25/2003](#) tentang Perubahan [Undang-undang No.15/2002](#) tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Akan tetapi dengan adanya empat pedoman PPATK ini tidak terlepas dari munculnya kesulitan yang selama ini dihadapi oleh para penyedia jasa keuangan untuk mengidentifikasi transaksi yang mencurigakan, hal ini dikarenakan tidak ada standar yang baku untuk mengidentifikasi transaksi keuangan yang mencurigakan.¹⁰⁰

¹⁰⁰ <http://www.ppatk.go.id.berita.php?nid=066>, diakses pada tanggal 11 Oktober 2008.

Menurut Ketua PPATK Yunus Husein, keempat pedoman itu merupakan pegangan bagi penyedia jasa keuangan untuk memantau serta mengidentifikasi berbagai transaksi keuangan yang mencurigakan.

Keempat pedoman yang dikeluarkan oleh PPATK ini akan menjawab berbagai kesulitan yang muncul, khususnya bagi penyedia jasa keuangan, pedagang valuta asing serta unit jasa pengiriman uang. Dalam pedoman ini diberikan penjelasan tentang ciri-ciri umum transaksi yang mencurigakan. Selain penjelasan tentang ciri-ciri umum transaksi mencurigakan, dalam pedoman PPATK yang baru juga memuat bagaimana tata cara pelaporannya.¹⁰¹

"Sehingga dengan keluarnya pedoman PPATK ini, para penyedia jasa keuangan bisa secara tepat dan berkualitas mengidentifikasi transaksi yang mencurigakan," ujar Yunus berharap.

Keempat pedoman yang diterbitkan oleh PPATK tersebut adalah, Pedoman Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan bagi Penyedia Jasa Keuangan ([Keputusan Kepala PPATK No:2/4/KEP. PPATK/2003](#)). Kemudian, Pedoman Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan bagi Pedagang Valuta Asing dan Usaha Jasa Pengiriman Uang ([Keputusan Kepala PPATK No:2/5/KEP. PPATK/2003](#)). Selanjutnya, PPATK juga menerbitkan Pedoman Tata Cara Pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan bagi Penyedia Jasa Keuangan ([Keputusan Kepala PPATK No:2/6/KEP. PPATK/2003](#)). Terakhir, Pedoman Tata Cara Pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan bagi Pedagang Valuta Asing dan Usaha Jasa Pengiriman Uang ([Keputusan Kepala PPATK No:2/7/KEP. PPATK/2003](#)).¹⁰²

Pedoman ini wajib dilaksanakan oleh seluruh lembaga penyedia jasa keuangan hal ini dikarenakan lembaga jasa keuangan sangat rentan terhadap terhadap tindak pidana pencucian uang. Lembaga yang dimaksud meliputi antara lain bank, asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksa dana dan bank kustodian. Jika tidak diantisipasi, tindak pidana itu

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

akan menyebabkan instabilitas sistem keuangan, distorsi ekonomi, dan gangguan pengendalian jumlah uang beredar. Isi dari pedoman itu antara lain petunjuk kepada lembaga keuangan untuk mengetahui transaksi-transaksi yang dicurigai. Selain itu, juga berisi gambaran tentang tahapan dari praktik tindak pencucian uang.¹⁰³

Pedoman PPATK ini juga bisa dijadikan acuan bagi instansi atau lembaga pembuat peraturan selain penyedia jasa keuangan untuk melakukan pencegahan dan pemberantas tindak pidana pencucian uang khususnya menyangkut pencegahan dan pemberantasan pendanaan kegiatan terorisme. Merujuk pada pedoman PPATK, ada tiga ciri umum yang bisa dijadikan acuan mengidentifikasi transaksi keuangan mencurigakan. Pertama, transaksi itu tidak memiliki tujuan ekonomi yang jelas. Kedua, menggunakan uang dalam jumlah yang besar secara berulang-ulang di luar kewajaran, Dan, ketiga, transaksi itu di luar kebiasaan dan kewajaran aktivitas nasabah. Dalam penindakan terhadap transaksi yang mencurigakan, PPATK hanya bertugas melakukan pengumpulan, penyimpanan, menganalisa dan mengevaluasi semua laporan yang disampaikan penyedia jasa keuangan. Selanjutnya kalau berdasarkan analisis PPATK, laporan penyedia jasa keuangan berindikasi pidana, prosesnya diserahkan kepada pihak kepolisian dan kejaksaan.¹⁰⁴

Penyedia jasa keuangan selaku *frontliner* memiliki peran yang penting dalam menjaring laporan transaksi keuangan yang mencurigakan. Untuk itu, Undang-undang memberikan kewajiban kepada para penyedia jasa keuangan untuk melaporkan setiap transaksi yang mencurigakan kepada PPATK. Namun begitu, PPATK berharap peran aktif pemberantasan tindak pidana pencucian uang bukan saja dari penyedia jasa keuangan tapi juga dari instansi lain. Misalnya, Direktorat Jenderal Bea Cukai sebagai otoritas kepabeanan menyangkut pembawaan uang keluar dan ke dalam wilayah Indonesia, polisi, jaksa, hakim dan masyarakat. Selain kerja sama berbagai instansi di dalam negeri, kerja sama pemantauan terhadap transaksi keuangan mencurigakan juga dilakukan dalam

¹⁰³ <http://64.203.71.11/kompas-cetak/0305/10/ekonomi/304747.htm>, diakses pada tanggal 11 Oktober 2008.

¹⁰⁴ <http://www.ppatk.go.id/berita.php?nid=066>, *Loc., cit.*

wilayah internasional misalnya kemampuan untuk melakukan kerja sama dalam bentuk pertukaran informasi dengan *Financial Intelligence Unit* (FIU) di berbagai negara.¹⁰⁵

3.3.2. Kewajiban Pelaporan Oleh Penyedia Jasa Keuangan (PJK) Kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

Penyedia Jasa Keuangan (PJK) harus mewaspadaai para pelaku yang memanfaatkan sistem keuangan sebagai sarana kegiatan pencucian uang. Oleh karena itu kewaspadaan sangat diperlukan untuk menghindari pemanfaatan sistem keuangan sebagai sarana pencucian uang dan juga melakukan tindakan yang diperlukan untuk menanggulangi perbuatan pencucian uang tersebut. Kewajiban untuk waspada pada pokoknya terdiri dari lima unsur yaitu:¹⁰⁶

1. Identifikasi dan verifikasi nasabah/pengguna jasa keuangan;
2. Identifikasi transaksi keuangan mencurigakan (*suspicious transactions*) dan transaksi tunai dalam jumlah tertentu (*cash transactions*);
3. Pelaporan transaksi keuangan;
4. Menatausahakan dokumen;
5. Pelatihan karyawan.

Kewaspadaan dapat dilakukan apabila setiap PJK memiliki sistem yang memungkinkan untuk dilaksanakannya beberapa hal sebagai berikut:¹⁰⁷

1. Mengetahui identitas sebenarnya dari nasabah yang menggunakan jasanya;
2. Mengidentifikasi transaksi keuangan mencurigakan dan melaporkannya kepada PPATK;
3. Mengidentifikasi transaksi tunai dalam jumlah tertentu dan melaporkannya kepada PPATK;
4. Menyimpan dokumen/data selama waktu yang ditentukan;
5. Memberikan pelatihan kepada pejabat dan staf terkait; Berkoordinasi secara erat dengan PPATK untuk hal-hal yang terkait dengan sistem dan kebijakan untuk waspada;

¹⁰⁵ *Ibid.*,

¹⁰⁶ <http://www.ppatk.go.id/pdf/pedoman1.pdf>, hal.13, diakses pada tanggal 11 Oktober 2008.

¹⁰⁷ *Ibid.*,

6. Memastikan bahwa internal audit dan unit kerja *compliance*/kepatuhan melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan dan operasional sistem dan kebijakan intern masing-masing PJK.

Penyedia Jasa Keuangan (PJK) mencakup bermacam-macam jenis organisasi, dalam skala besar maupun kecil, maka sifat dan cakupan sistem kewaspadaan yang tepat untuk setiap institusi atau organisasi dapat bervariasi tergantung pada ukuran, struktur dan sifat dasar dari kegiatan usahanya. Sistem kewaspadaan harus dapat membuat petugas/staf yang berwenang untuk bereaksi secara cepat dan tepat terhadap kejadian dan keadaan yang mencurigakan dengan cara melaporkannya kepada pejabat yang bertanggung jawab. Oleh karena itu, perlu dilakukan pelatihan terhadap karyawan secara terus menerus. Pada setiap PJK harus terdapat pejabat/petugas sebagai *contact person* dengan PPATK untuk penanganan kasus-kasus nasabah dan transaksi keuangan yang dilaporkan. Hal ini akan mempercepat dan mempermudah penanganan selanjutnya baik oleh PPATK maupun oleh aparat penegak hukum.¹⁰⁸ Penyedia Jasa Keuangan (PJK) wajib menyampaikan laporan kepada PPATK untuk hal-hal sebagai berikut:¹⁰⁹

1. Transaksi keuangan mencurigakan;
2. Transaksi keuangan yang dilakukan secara tunai dalam jumlah kumulatif sebesar Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau lebih atau nilai yang setara, baik dilakukan dalam satu kali transaksi maupun beberapa kali transaksi dalam 1 (satu) hari kerja.

Kewajiban pelaporan bagi PJK tersebut di atas berlaku sejak Oktober 2003 dengan mengacu pada pedoman pelaporan yang dikeluarkan oleh PPATK. Akan tetapi bagi PJK yang berbentuk bank, kewajiban pelaporan tersebut di atas dikecualikan dari ketentuan rahasia bank, sehingga bank dan petugas pelapor tidak melanggar ketentuan rahasia bank.¹¹⁰ Berdasarkan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 setiap PJK wajib melaporkan transaksi keuangan mencurigakan kepada

¹⁰⁸ *Ibid*, hal.14.

¹⁰⁹ *Ibid*, hal.17.

¹¹⁰ *Ibid*,.

PPATK disertai dengan penjelasan dan alasan yang menyebabkan transaksi dicurigai, identitas pihak yang melakukan transaksi, serta keterangan atau keadaan yang melatarbelakangi dan menyebabkan transaksi tersebut dicurigai.¹¹¹

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) akan mengeluarkan ketentuan mengenai bentuk, jenis dan tata cara penyampaian laporan transaksi keuangan mencurigakan (*suspicious transaction report*) yang akan ditetapkan kemudian oleh PPATK. Setiap Penyedia Jasa Keuangan (PJK) wajib:¹¹²

1. Memiliki prosedur pelaporan yang jelas dan menjamin bahwa proses dari semua transaksi keuangan mencurigakan telah berjalan sesuai dengan prosedurnya dan ditangani oleh pejabat yang berwenang.
2. Melakukan sosialisasi sehingga setiap karyawan mengetahui siapa pejabat yang berwenang menangani laporan transaksi keuangan mencurigakan.

Direksi, pejabat atau pegawai PJK dilarang memberitahukan kepada nasabah atau orang lain baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan cara apapun mengenai laporan transaksi keuangan mencurigakan yang sedang disusun atau telah disampaikan kepada PPATK (*anti tipping-off*).¹¹³

Petugas PJK yang meminta keterangan awal dari nasabah dalam rangka melakukan verifikasi terhadap suatu transaksi, tidak dikategorikan sebagai *tipping-off*. PJK dilarang menginformasikan kepada nasabah apabila hasil verifikasi transaksi tersebut dikategorikan dan dilaporkan sebagai transaksi keuangan mencurigakan. Apabila transaksi keuangan mencurigakan telah dilaporkan kepada PPATK, maka dalam penyelidikan dan penyidikan lebih lanjut harus dipastikan bahwa pihak-pihak yang dilaporkan tidak menaruh kecurigaan akibat dari penyelidikan dan penyidikan tersebut. Tujuan adanya *anti tipping-off* adalah:¹¹⁴

¹¹¹ *Ibid*, hal.26.

¹¹² *Ibid*, hal.27.

¹¹³ *Ibid*, hal.28.

¹¹⁴ *Ibid*, hal. 29.

1. untuk mencegah pihak yang dilaporkan (nasabah) mengalihkan dananya dan atau melarikan diri sehingga mempersulit aparat penegak hukum dalam melakukan pelacakan kasus tersebut.
2. untuk menjaga efektivitas penyelidikan dan penyidikan tindak pidana pencucian uang.

Penyedia Jasa Keuangan yang dengan sengaja tidak menyampaikan laporan kepada PPATK dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-undang No. 15 Tahun 2002 yaitu pidana denda paling sedikit Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah). Dengan tidak mengurangi sanksi pidana tersebut di atas, masing-masing lembaga pengawas PJK juga dapat mengenakan sanksi atas tidak menyampaikan laporan.¹¹⁵

3.4. Tinjauan Mengenai Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Pencucian Uang Sebelum dan Setelah Adanya Lembaga PPATK Berdasarkan Tugas dan Wewenangnya menurut UUTPPU

3.4.1. Tinjauan Sebelum Adanya Lembaga PPATK Berdasarkan Tugas dan Wewenangnya Menurut UUTPPU

Persoalan penegakan hukum yang lemah khususnya dalam penanganan perkara pencucian uang (*money laundering*) menjadi penyebab utama keterpurukan negara Indonesia dewasa ini. Hal ini tidak dapat dipungkiri apabila melihat fenomena yang terjadi seperti isu penanganan perkara yang bersifat tebang pilih, kurangnya *political will* dan *moral hazard* dari pemegang kekuasaan serta belum harmonisasinya seluruh ketentuan perundang-undangan yang ada. Lebih dari itu, maka mudah ditebak bahwa akhir dari penegakan hukum tidak mencerminkan rasa keadilan masyarakat. Dampak dari semua itu tentu membawa keterpurukan negara yang berkepanjangan dalam berbagai segi, diantaranya rendahnya pertumbuhan ekonomi, dan meningkatnya pengangguran, dan kemiskinan yang pada akhirnya memicu peningkatan angka kriminalitas. Di samping itu, dampak lainnya antara lain adalah relatifnya rendahnya tingkat

¹¹⁵ *Ibid.*

kompetisi perdagangan, dan kurangnya insentif yang menyebabkan iklim berusaha tidak dapat berjalan secara kondusif.¹¹⁶

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk pencegahan dan pemberantasan berbagai tindak pidana, seperti tindak pidana korupsi. Berbagai upaya tersebut antara lain penerbitan Keppres No.228/1967, pembentukan TGTPK dan KPKPN dan terakhir adalah pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Namun demikian, dengan upaya ini belum dapat dikatakan kita telah berhasil mengatasi permasalahan penegakan hukum, tercermin dari publikasi yang memuat pemeringkatan negara terkorup yang dikeluarkan oleh *Transparency International* dan PERC (*Political and Economic Research Consulting*) yang selalu menempatkan Indonesia dalam posisi terburuk.¹¹⁷ Sementara itu, *Country Manager International Finance Corporation* (IFC), German Vegarra dalam laporan *Doing Business in 2006* yang disusun *International Finance Corporation* (IFC) dan Bank Dunia (*World Bank*) menyatakan bahwa dari hasil survey kemudahan berbisnis di 166 negara, Indonesia menduduki peringkat bawah.¹¹⁸

Survei yang dilakukan mencakup tujuh paket indikator iklim bisnis, yaitu memulai bisnis, mempekerjakan, menghentikan pegawai, menetapkan kontrak kerja, mendaftarkan properti, memperoleh kredit, melindungi investor dan menutup usaha. Di samping itu, indikator lain adalah pembayaran pajak, lisensi usaha dan perdagangan antar batas Negara. Hal-hal yang melemahkan posisi Indonesia (tahun lalu Indonesia masuk urutan 115 negara dari 145 negara) adalah tingkat kesadaran membayar pajak, dan jumlah hari serta prosedur untuk menetapkan kontrak cukup lama, yaitu 570 hari dengan 34 prosedur (sementara Malaysia hanya 300 hari dan 31 prosedur, dan Singapura hanya 69 hari dengan 23

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Publikasi PERC Hongkong tahun 1995 : Indonesia merupakan negara terkorup, dan tahun 2002 Indonesia ditempatkan sebagai negara terkorup di Asia. Sementara itu, *Transparency International* menempatkan Indonesia sebagai negara ke 10 terkorup dari 113 negara yang disurvei pada tahun 2003 dan 3 besar terburuk pada tahun 2004.

¹¹⁸ <http://suidiharsa.wordpress.com/2007/06/20/penanganan-tindak-pidana-pencucian-uang-di-indonesia-2/>, *Loc., Cit.*

prosedur).¹¹⁹ Apa yang telah dilakukan di atas masih terbatas dalam lingkup korupsi dan belum menyentuh tindak pidana lain khususnya tindak pidana yang menghasilkan uang atau harta kekayaan seperti penyuapan, penyelundupan, perbankan, pasar modal, dan lainnya, baik yang melibatkan sektor pemerintahan maupun swasta.

Diakui atau tidak bahwa dalam pemberantasan tindak pidana selama ini menghadapi kendala baik teknis maupun non teknis. Pendekatan dalam pemberantasan tindak pidana selama ini lebih menitikberatkan bagaimana menjerat pelaku tindak pidana dengan mengidentifikasi perbuatan pidana yang dilakukan. Sejak April 2002 telah diperkenalkan sistem penegakan hukum yang relatif baru sebagai salah satu alternatif dalam memecahkan persoalan di atas bukan hanya karena metode yang digunakan berbeda dengan penegakan hukum secara konvensional tetapi juga memberikan kemudahan dalam penanganan perkaranya. Sistem dimaksud adalah rezim anti pencucian uang, dimana pengungkapan tindak pidana dan pelaku tindak pidana lebih difokuskan pada penelusuran aliran dana/uang haram (*follow the money trial*) atau transaksi keuangan. Pendekatan ini tidak terlepas dari suatu pendapat bahwa hasil kejahatan (*proceeds of crime*) merupakan “*life blood of the crime*”, artinya merupakan darah yang menghidupi tindak kejahatan sekaligus titik terlemah dari rantai kejahatan yang paling mudah dideteksi. Upaya memotong rantai kejahatan ini selain relatif mudah dilakukan juga akan menghilangkan motivasi pelaku untuk melakukan kejahatan karena tujuan pelaku kejahatan untuk menikmati hasil kejahatannya terhalangi atau sulit dilakukan.¹²⁰

¹¹⁹ Media Indonesia, *Survei Kemudahan Berbisnis di 155 Negara*, Peringkat Indonesia Rendah, Rabu 14 September 2005, hal. 4, kolom 2-3.

¹²⁰ <http://sudiharsa.wordpress.com/2007/06/20/penanganan-tindak-pidana-pencucian-uang-di-indonesia-2/>, *Loc., Cit.*

3.4.2. Tinjauan Setelah Adanya Lembaga PPATK Berdasarkan Tugas dan Wewenangnya Menurut UUTPPU

Proses penanganan perkara tindak pidana pencucian uang secara umum tidak ada bedanya dengan penanganan perkara tindak pidana lainnya. Hanya saja, dalam penanganan perkara tindak pidana pencucian uang melibatkan satu institusi yang relatif baru yaitu Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK). Keterlibatan PPATK lebih pada pemberian informasi keuangan yang bersifat rahasia (*financial intelligence*) kepada penegak hukum terutama kepada penyidik tindak pidana pencucian uang, yaitu penyidik Polisi. Proses penanganan tersebut adalah sebagai berikut :¹²¹

1. Peran Penyedia Jasa Keuangan (PJK)

Financial Intelligence Unit (FIU) dan masyarakat peran utama PJK, FIU negara lain dan masyarakat dalam penanganan perkarannya pencucian uang adalah memberikan informasi awal. Laporan dan informasi tersebut adalah :¹²²

a. Laporan dari PJK

Sebagaimana yang telah disinggung dalam uraian sebelumnya bahwa sesuai pasal 13 UU TPPU, diatur kewajiban pelaporan PJK kepada PPATK berupa Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) atau *Suspicious Transaction Report* (STR) dan Laporan Transaksi Keuangan Tunai (LTKT) atau *Cash Transaction Report* (CTR) kepada PPATK. Di dalam internal PPATK, laporan-laporan ini diterima oleh Direktorat Kepatuhan, untuk selanjutnya diteruskan ke Direktorat Analisis setelah melalui pengecekan kelengkapan laporan dimaksud. Sesuai pasal 1 angka 7 UUTPPU, LTKM adalah transaksi keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola transaksi dari nasabah yang bersangkutan transaksi keuangan oleh nasabah yang patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh Penyedia Jasa Keuangan (PJK) sesuai dengan ketentuan Undang-

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

undang. Apabila PJK mengetahui salah satu dari 3 (tiga) unsur transaksi keuangan mencurigakan, sudah cukup bagi PJK untuk menyampaikannya kepada PPATK sebagai LTKM. LTKM ini sifatnya lebih pada informasi transaksi keuangan dan belum memiliki kualitas sebagai indikasi terjadinya tindak pidana. PJK tidak memiliki kapasitas untuk menilai suatu transaksi memiliki indikasi pidana. Oleh karena itu PPATK berkewajiban untuk melakukan analisis LTKM ini untuk mengidentifikasi ada tidaknya indikasi pidana pencucian uang dan tindak pidana lainnya. Untuk melakukan analisis ini, salah satu data pendukungnya adalah LTKT dari PJK. Dalam kaitan ini, maka didalam penanganan perkara tindak pidana pencucian uang peran PJK sangat membantu baik di dalam memberikan keterangan mengenai nasabah maupun simpanannya, dan membantu PPATK dan instansi penegak hukum untuk menrasir aliran dana dari pihak yang dimintakan oleh PPATK dan instansi penegak hukum.

b. Laporan dari masyarakat

Walaupun UU tidak mengatur kewenangan PPATK untuk menerima informasi dari masyarakat, namun berbagai informasi adanya indikasi tindak pidana sering diterima PPATK. Atas informasi ini, Direktorat Hukum PPATK melakukan analisis untuk mengidentifikasi ada tidaknya indikasi pidana pencucian uang dan tindak pidana lainnya. Informasi dari masyarakat ini diterima PPATK melalui surat secara tertulis dan melalui media.

c. Informasi dari aparat penegak hukum

Dalam penanganan suatu perkara oleh penyidik, seringkali harta kekayaan hasil tindak pidana terindikasi oleh pelakunya disembunyikan atau disamarkan melalui berbagai perbuatan khususnya melalui institusi keuangan seperti : penempatan pada bank dalam bentuk deposito, giro atau tabungan serta pentransferan ke bank lainnya; pembelian polis asuransi; pembelian surat berharga pasar uang dan pasar modal; atau perbuatan lain seperti membelanjakan, menukarkan atau dibawa ke luar negeri.

d. Informasi dari Financial Intelligence Unit negara lain.

Berdasarkan hasil analisis PPATK, banyak informasi penting dari FIU negara lain yang menghasilkan kasus pencucian uang dan kasus pidana lainnya. Informasi ini baik diminta atau tidak diminta sesuai dengan standar pertukaran informasi dalam prinsip paguyuban FIU seluruh dunia yang tergabung dalam suatu wadah yang dikenal dengan Egmont Group.

2. Peran PPATK menurut Pasal 26 UU TPPU, tugas PPATK antara lain: mengumpulkan, menyimpan, menganalisis, mengevaluasi laporan dan informasi-informasi di atas. Di samping itu, PPATK dapat memberikan rekomendasi kepada Pemerintah sehubungan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, melaporkan hasil analisis terhadap transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang kepada Kepolisian untuk kepentingan penyidikan dan Kejaksaan untuk kepentingan penuntutan dan pengawasan, membuat dan menyampaikan laporan mengenai kegiatan analisis transaksi keuangan dan kegiatan lainnya secara berkala kepada Presiden, DPR dan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan bagi Penyedia Jasa Keuangan (PJK). Dalam melakukan analisis, PPATK mengumpulkan informasi dari berbagai pihak baik dari FIU negara lain maupun dari instansi dalam negeri yang telah atau belum menandatangani MOU dengan PPATK agar hasil analisis tersebut memiliki nilai tambah untuk kemudahan proses penegakan hukum. Pada dasarnya dalam kegiatan analisis adalah kegiatan untuk menghubungkan (*association*) antara uang atau harta hasil kejahatan dengan kejahatan asal melalui identifikasi transaksi-transaksi yang dilakukan, yang pada akhirnya akan mempermudah aparat penegak hukum untuk menjerat si penjahat.

Proses pendeteksian kegiatan pencucian uang baik pada tahap *placement*, *layering* maupun *integration* akan menjadi dasar untuk merekonstruksi asosiasi antara uang atau harta hasil kejahatan dengan si penjahat. Apabila telah terdeteksi dengan baik, proses hukum dapat segera dimulai baik dalam rangka mendakwa tindak pidana pencucian uang maupun kejahatan asalnya yang terkait. Inilah yang

menjadi alasan utama mengapa PJK diwajibkan melaporkan transaksi keuangan mencurigakan (*STR-suspicious transaction report*) dan transaksi keuangan tunai (*CTR-cash transaction report*).¹²³ Pasal 27 UUTPPU memberikan kewenangan kepada PPATK antara lain:

meminta dan menerima laporan dari PJK, meminta informasi mengenai perkembangan penyidikan atau penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang yang telah dilaporkan kepada penyidik atau penuntut umum.¹²⁴

Berdasarkan tugas dan wewenang tersebut di atas terdapat dua tugas utama yang menonjol dalam kaitannya dengan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yaitu tugas mendeteksi terjadinya tindak pidana pencucian uang dan tugas membantu penegakan hukum yang berkaitan dengan pencucian uang dan tindak pidana yang melahirkannya (*predicate crimes*) khususnya korupsi. Atas dasar laporan tersebut dan informasi lainnya, PPATK melakukan analisa (mendeteksi tindak pidana pencucian uang) kemudian menyerahkan laporan hasil analisisnya kepada pihak Kepolisian dan Kejaksaan (Pasal 27).

Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) memperoleh laporan dan hasil deteksi atau analisa yang baik dari hasil menjalin kerjasama yang baik dengan Penyedia Jasa Keuangan (PJK) dan instansi terkait lainnya atau dengan FIU dari negara lain. Selanjutnya dalam proses penegakan hukum, PPATK dapat melakukan kerjasama dan membantu pihak penyidik dan penuntut umum dengan informasi yang dimiliki. Informasi tersebut dapat berasal dari data yang dimiliki PPATK, pertukaran informasi dengan instansi pemerintah atau dapat juga berasal dari pertukaran informasi dengan FIU dari negara lain sebagaimana telah diuraikan di atas.¹²⁵

Berdasarkan angka statistik per 31 Agustus 2005, PPATK telah menerima sebanyak 2.561 Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) dari 95

¹²³ *Ibid.*,

¹²⁴ Indonesia, *Op., Cit.*, Pasal 27.

¹²⁵ <http://sudiharsa.wordpress.com/2007/06/20/penanganan-tindak-pidana-pencucian-uang-di-indonesia-2/>, *Loc., Cit.*

bank umum dan 1 BPR, 4 perusahaan efek, 9 pedagang valas, 1 dana pensiun, 3 lembaga pembiayaan, 1 manajer investasi dan 5 perusahaan asuransi. Jumlah penyedia jasa keuangan yang telah menyampaikan laporan tersebut dirasakan belum optimal dibandingkan dengan jumlah PJK lebih dari 2.000 perusahaan. Dari 2.561 laporan transaksi keuangan mencurigakan tersebut, PPATK telah melakukan analisis dengan menambahkan data dan informasi yang mendukung, dan hasilnya telah diserahkan kepada Kepolisian sebanyak 330 kasus yang merupakan hasil analisis dari 616 LTKM dan kepada Kejaksaan sebanyak 3 kasus yang merupakan hasil analisis dari 11 LTKM.¹²⁶



¹²⁶ *Ibid.*