



# Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia

Santrawan T. Paparang  
Pascasarjana Universitas Jayabaya  
[doctor.santrawan\\_tpararang@pascajayabaya.ac.id](mailto:doctor.santrawan_tpararang@pascajayabaya.ac.id)

Received: 21 Juny 2022; Revised: 14 July 2022; Accepted: 20 August 2022  
DOI: <http://dx.doi.org/10.37905/aksara.8.3.2255-2266.2022>

## Abstrak

*Addresat* UU TPPU adalah organisasi kejahatan atau kelompok orang yang memiliki aktivitas kriminal dan menyembunyikan hasilnya untuk digunakan kembali dan ditanamkan di dalam aktivitas bisnis lainnya. Keberhasilan dan efektivitas UU TPPU sejak ditetapkan pemberlakuannya tidak berhasil membongkar tuntas organisasi kejahatan yang berada di balik tindak pidana ini. UU TPPU dalam praktik hanya berhasil memberantas tindak pidana pencucian uang perorangan; bahkan kini sasaran undang-undang ini lebih banyak ditujukan terhadap pejabat publik. Keadaan ini sangat kontradiktif dan tidak sepadan dengan maksud dan tujuan diberlakukannya undang-undang ini karena aset yang diperoleh dan dapat dikembalikan dari terdakwa ybs tidak signifikan dibandingkan dengan anggaran belanja yang telah dikeluarkan oleh Negara untuk membiayai PPATK sejak tahun 2002.

Kata kunci: Pencucian Uang, Hukum

## PENDAHULUAN

Istilah pencucian uang (*money laundering*) menurut Suranta (2010) sebenarnya telah lama dikenal. Dalam sejarah hukum bisnis munculnya *money laundering* dimulai dari negara Amerika Serikat sejak tahun 1830. Pada waktu itu banyak orang yang membeli perusahaan dengan uang hasil kejahatan (uang panas) seperti hasil perjudian, penjualan narkoba, minuman keras secara *illegal* dan hasil pelacuran, (Fuadi, 2001). Namun istilah *money laundering* baru muncul ketika Al Capone, salah satu mafia besar di Amerika Serikat, pada sekitar Tahun 1930-an Al Capone dan Gang Mafia lainnya melakukan perbuatan menyembunyikan hasil kejahatannya (perjudian, prostitusi, pemerasan, dan penjualan gelap minuman keras). Untuk mengelabui pemerintah, para mafia mendirikan perusahaan binatu (*landromat*), untuk mencampur hasil kejahatan mereka sehingga tidak dicurigai terlibat kejahatan. Disinilah merupakan awal inspirasi yang pada akhirnya melahirkan istilah *money laundering*. Husein,2001).

Istilah *money laundering* sebagai sebutan sebenarnya belum lama dipakai. Penggunaan pertama kali dipakai pada surat kabar dikaitkan dengan pemberitaan mengenai skandal *Watergate* di Amerika Serikat pada tahun 1973, sedangkan dalam konteks pengadilan atau hukum, penggunaan istilah *money laundering* muncul pertama kali pada tahun 1982 dalam suatu perkara US \$ 4,255,625.39 (1982) 551 F



Supp.314. Kasus tersebut menyangkut denda terhadap pencucian uang hasil penjualan kokain Sjandeini, 2003).

Menurut Amrullah (2004), istilah tersebut telah diterima dan digunakan secara luas di seluruh dunia. Kemudian istilah ini populer pada tahun 1984, tatkala Interpol mengusut pemutihan uang mafia Amerika Serikat yang terkenal dengan *Pizza Connection* yang menyangkut dana sekitar US \$ 600 juta, yang ditransfer melalui serangkaian transaksi finansial yang rumit ke sejumlah Bank di Swiss dan Italia (Harmadi, 2011). Transfer tersebut dengan menggunakan restoran-restoran *pizza* yang tersebar luas di seluruh Amerika Serikat (Putra, 2008) sebagai sarana usaha untuk mengelabui sumber dana.

Dunia internasional bersepakat melarang kejahatan yang berhubungan dengan narkoba dan Pencucian Uang. Kesepakatan ini dituangkan dalam sebuah konvensi *the United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotics, Drugs and Psychotropic*

*Substances of 1988*, yang biasa disebut dengan *the Vienna Convention*, disebut juga *UN Drug Convention 1988* yang mewajibkan para anggotanya untuk menyatakan pidana terhadap pelaku tindakan tertentu yang berhubungan dengan narkoba dan *money laundering*. Dalam perkembangannya, proses yang dilakukan lebih kompleks lagi dan sering menggunakan cara mutakhir sedemikian rupa sehingga seolah-olah uang yang diperoleh benar-benar alami. Karena itu, wajar jika dalam *The National Money Laundering Strategy for 2000* yang merupakan *blueprint* Amerika Serikat dalam upaya menanggulangi *money laundering* telah dikemukakan bahwa *money laundering* itu relatif mudah untuk diucapkan, akan tetapi sulit dilakukan investigasi dan penuntutan. Khususnya, seseorang yang melakukan sebuah transaksi keuangan dengan ketentuan bahwa dana atau kekayaan yang dilakukan transaksi itu adalah hasil kejahatan.

Sifat *money laundering* menjadi universal dan menembus batas-batas yurisdiksi negara, sehingga masalahnya bukan saja bersifat nasional, tetapi juga masalah regional dan internasional. Praktik *money laundering* bisa dilakukan oleh seseorang tanpa harus, misalnya ia bepergian ke luar negeri. Hal ini bisa dicapai dengan kemajuan teknologi informasi melalui sistem *cyberspace* (internet), di mana pembayaran dilakukan melalui bank secara elektronik (*cyberpayment*). Begitu pula seseorang pelaku *money laundering* bisa mendepositokan uang kotor (*dirty money, hot money*) kepada suatu bank tanpa mencantumkan identitas, seperti halnya berlaku di negara Austria. (Siahaan, 2008).

Pencucian uang atau yang dalam istilah Inggrisnya disebut *money laundering*, secara etimologis *money laundering* terdiri dari kata *money* yang berarti uang dan *laundry* yang berarti pencucian. Jadi *money laundering* adalah pencucian uang. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak

Pidana Pencucian Uang menyebut istilah *money laundering* disebut dengan Pencucian Uang, sebagaimana tercantum dalam judul Undang-undang tersebut dan dalam pasal-pasal lainnya. Mengingat *money laundering* sudah merupakan istilah yang sudah sangat lazim dipergunakan secara internasional, maka penulis menggunakan istilah *money laundering*, dan terkadang pula menggunakan istilah pencucian uang dalam paparan selanjutnya. Menurut Sutan Remy Sjandeini (2004), mengenai apa



yang dimaksud dengan istilah pencucian uang sampai saat sekarang belum terdapat definisi atau pengertian yang universal dan komprehensif

### **Kriminalisasi Tindak Pidana Pencucian Uang**

Sebelum membahas lebih jauh mengenai kriminalisasi di bidang tindak pidana pencucian uang terlebih dahulu dibahas mengenai teori yang berkaitan dengan dasar pembenaran kriminalisasi meliputi, teori moral, teori liberal individualistik, teori paternalisme, teori Feinberg, teori "*ordering strafrecht*". Dari teori-teori tersebut kemudian berkembang 3 bentuk teori kombinasi. *Pertama*, teori moral dan prinsip kerugian. *Kedua*, teori liberal individualistik-paternalisme, dan *Ketiga*, teori liberal individualistik dan prinsip kesejahteraan.

Menurut pandangan liberal individualistik, hukum harus menghormati otonomi setiap individu dan di atas segalanya hukum harus memperlakukan orang sebagai individu dan mengizinkan setiap orang mengejar konsepnya tentang hidup baik yang hanya tunduk kepada pembatasan-pembatasan minimum yang perlu untuk menjamin kebebasan yang sama dari individu-individu lain.

Norval Morris dan Gordon Howkins menerjemahkan ungkapan Mill dalam konteks hukum pidana dengan mengatakan bahwa "hukum pidana tidak dapat mencabut hak seseorang untuk pergi ke neraka menurut caranya sendiri, asalkan dia tidak secara langsung merugikan orang lain atau harta benda orang lain. Hukum pidana adalah suatu alat yang tidak efisien dalam menjalankan kehidupan yang baik atas orang lain (Norvall Morris dan Gordon Hawkins, 2001).

Penerapan prinsip kerugian dalam kriminalisasi dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, tindakan yang merugikan merupakan alasan untuk mendukung pembenaran kriminalisasi suatu perbuatan. *Kedua*, perbuatan yang normal tidak seharusnya dikriminalisasikan meskipun perbuatan itu menyebabkan kerugian. Jadi, menurut argumen ini, penciptaan pemikiran kejahatan oleh negara adalah tidak sah.

Di samping menegaskan prinsip tidak merugikan orang lain sebagai dasar kriminalisasi, pernyataan Mill juga menegaskan bahwa pertimbangan untuk kebaikan diri, baik fisik maupun mental, bukan alasan yang memadai untuk melakukan kriminalisasi. Dengan demikian, kriminalisasi berdasarkan pertimbangan moralitas tidak dapat dibenarkan.

Satu fungsi kritis dari prinsip otonomi adalah membela kebebasan individual melawan tirani mayoritas dan untuk menyatakan identitas individual dan pilihan dalam suatu konteks masyarakat. Jadi alasan menentang kriminalisasi kelakuan homoseksual antara orang dewasa yang bersepakat akan didasarkan kepada otonomi dan privasi-kebebasan individual untuk mengejar pilihan seksual mereka sepanjang hal ini tidak mengakibatkan kerugian secara langsung kepada orang lain.

Menurut teori "*ordenings strafrecht*", sebagaimana dikemukakan oleh Roling dan Jesseren d'Oliveira Prakken, hukum pidana adalah alat atau instrumen kebijakan pemerintah. Penggunaan hukum pidana sebagai instrumen kebijakan pemerintah merupakan kecenderungan baru dalam perkembangan hukum pidana modern. (Saleh, 1993).

Premis dasar teori *ordenings strafrecht* ada tiga. *Pertama*, "hukum pidana tidak ditujukan kepada individu yang bebas, tidak pula kepada hal tindak hukum dilihat secara sosial dan psikologis, melainkan ditujukan terhadap manusia sebagai pemain



dari peranan-peranan tertentu, yang diharuskan mengkonformasikan dirinya dengan bentuk-bentuk tindakan yang sesuai dengan peranannya.

Dalam kaitan dengan premis pertama ini, *ordenings strafrecht* tidak diarahkan kepada manusia dalam arti yang konkrit, melainkan kepada salah satu dari posisi-posisi sosial yang demikian banyak yang telah membentuk manusia abstrak itu dalam memainkan peranan sosialnya. Menurut *ordening strafrecht*, gambaran manusianya adalah seorang "*conformist*".

*Kedua*, penetapan kriminalisasi menurut *ordenings strafrecht*, "bukanlah apa yang dipandang oleh masyarakat sebagai "tindak hukum" yang ditunjuk sebagai perbuatan pidana, melainkan apa yang bertentangan dengan kebijakan pemerintahlah yang ditetapkan sebagai perbuatan pidana itu".

Praktek pembuatan peraturan perundang-undangan pidana menunjukkan penggunaan hukum pidana sebagai instrumen kebijakan pemerintah. Dalam bidang ekonomi, kesehatan, perlindungan lingkungan, lalu lintas, sulit kita mengkuualifikasikan hukum pidana secara lain daripada sebagai suatu hukum yang mengatur dan mengendalikan mekanisme politik pemerintah dalam bidang-bidang itu. Dengan demikian, pembentukan perundang-undangan di bidang keuangan, termasuk penetapan kriminalisasi, merupakan pencerminan kebijakan keuangan pemerintah.

Hal itu bisa terjadi karena penguasa mempunyai akses langsung dalam pembuatan kebijakan publik, termasuk pembuatan peraturan perundang-undangan pidana. Perbuatan-perbuatan yang didefinisikan sebagai kejahatan adalah perbuatan-perbuatan yang sejalan dengan kepentingan pihak penguasa. (Gibbon, 1973).

*Ketiga*, hukum pidana tidak lagi hukum pidana mengenai perbuatan atau hukum pidana mengenai pembuatnya, melainkan hukum pidana mengenai aturan-aturan. Masalahnya bukanlah lagi mengenai bagaimana meniadakan perbuatan-perbuatan tertentu, tidak pula untuk memperbaiki atau menjadikan pembuat delik dapat menyesuaikan diri dengan masyarakat, melainkan untuk mencapai suatu keadaan yang diinginkan.

Alasan memilih kombinasi teori liberal individualistik dan teori *ordenings strafrecht* sebagai teori tentang dasar pembenaran kriminalisasi adalah bahwa prinsip merugikan kepentingan orang lain yang merupakan tesis pokok teori liberal individualistik merupakan argumen yang paling kuat untuk melakukan kriminalisasi. Prinsip merugikan orang lain juga merupakan salah satu prinsip dasar untuk mengkriminalisasi menurut teori Feinberg.

Prinsipnya "uang halal" adalah jauh lebih baik dari "uang haram". "Uang halal atau uang bersih" (*untainted money*) dapat diinvestasikan tanpa ada kekhawatiran akan penuntutan. Sedangkan "uang haram atau uang kotor" (*dirty money*) bersifat tidak produktif karena jarang digunakan, bahkan tidak jelas penggunaannya, dan risiko kemungkinan bayang-bayang penuntutan dan penghukuman bukan sesuatu hal yang mustahil. Persoalan historis yang selalu mengganggu dan ganjalan dalam masalah pencucian uang adalah bagaimana mencegah dan kemudian bagaimana membuktikannya di muka sidang pengadilan. Semakin sulit \*dan tertunda-tunda persoalan penyelesaian yang efisien dan efektif maka semakin besar dan signifikan akibat yang ditimbulkan oleh pencucian uang terutama terhadap sistem keuangan dan perbankan, terutama ancaman terhadap stabilitas ekonomi dan keuangan internasional di seluruh negara.



IMF telah menyatakan bahwa pencucian uang di dunia telah mencapai antara 3 (tiga) sampai dengan 4 (empat) persen dari GDP Dunia. Angka Statistik Tahun 1996 (bayangkan empat tahun yang lalu), prosentasi tersebut menunjukkan nilai sebesar, antara \$ 590 miliar dan \$1.5 tilyun. Angka terrendah ini setara dengan devisa ekonomi Spanyol. Financial Action Task Force (FATF) menegaskan bahwa pencucian uang telah mencapai angka \$500 miliar per tahun merupakan angka yang layak dipercaya. Di Inggris diperkirakan angka pencucian uang mencapai 7 sampai 13 persen dari GDP Inggris. Angka-angka tersebut diperoleh dari tindak pidana narkoba dan perampakan di seluruh negara di dunia.

Penilaian mengenai angka pencucian uang juga muncul dalam pembahasan draft Undangundang tentang Hasil Kejahatan (*Proceeds of Crime Act, 2002*) di Parlemen Inggris, antara lain dikatakan sebagai berikut:

*"The value of criminal proceeds available to be confiscated ...was estimated in May 1995 as being as much as 650 million poundsterling per annum, which is potentially harmful economic effect. For example, if such money is not targeted in a systematic way, failures of legitimate businesses could occur due to criminally financed competition".*

Di seluruh negara OECD (*Organization of Economic Cooperation and Development*), terbanyak dari negara-negara Uni Eropa plus Jepang; nilai total pencucian uang mencapai angka 12.7 % dari GDP total pada tahun 1998 senilai \$ 2.004.9 milyar; meningkat mencapai 16.7 persen dari GDP total pada tahun 2001 senilai \$ 3.402.7 milyar. (Peter Reuter dan Edwin M. Truman, 2004).

Jika dibandingkan dengan kondisi di Indonesia, estimasi angka pencucian uang dari tahun 2003-2009, telah mencapai Rp.600 trilyun, termasuk Rp.5 trilyun dari tindak pidana korupsi. Estimasi angka pencucian uang tersebut jika dengan APBN Tahun 2010, senilai total Rp.1.047,7 Trilyun; maka menunjukkan angka 17 % dari total APBN Tahun 2010. Angka tersebut mungkin jauh lebih besar dengan adanya kelemahan-kelemahan penegakan hukum yang disampaikan PPATK. Data terakhir dari laporan PPATK Tahun 2003 sampai dengan Tahun 2009 menunjukkan bahwa jumlah perkara tindak pidana pencucian uang yang sampai di pengadilan dan telah dijatuhi hukuman hanya sebanyak 35 (tigapuluh lima) perkara saja. Bertolak dari uraian di atas, kita semakin menyakini bahwa, undang-undang bukanlah satu-satunya solusi dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana pencucian uang terutama di Indonesia. Hal ini disebabkan dua hal yaitu, pertama, modus operandi tindak pidana pencucian yang di dukung dengan teknologi informasi modern bahkan jauh lebih modern daripada yang dimiliki oleh penegak hukum. Kedua, tindak pidana pencucian uang berkaitan langsung dengan kebijakan ekonomi nasional yang diterapkan di Indonesia. Salah satu dari kebijakan tersebut adalah mendorong pertumbuhan ekonomi nasional melalui antara lain peningkatan penanaman modal termasuk modal asing. Kebijakan ekonomi nasional tersebut memerlukan alur informasi yang akurat dan terukur mengenai arus lalu lintas uang dari luar negeri ke dalam pasar domestik dan sebaliknya. Atas dasar kedua hal tersebut maka kebijakan Negara dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian memerlukan akurasi informasi mengenai kondisi pasar modal dan lalu lintas pergerakan uang/dana dari dan ke dalam aktivitas ekonomi, keuangan dan perbankan di Indonesia. Hal ini hanya dapat di deteksi dan di interdiksi jika terdapat kesatuan koordinasi antara lembaga



jasa keuangan perbankan dan non-perbankan serta masyarakat dan BI serta PPATK. Keberhasilan koordinasi tersebut semua terpulang pada kemampuan teknologi informasi perbankan yang dimiliki BI dan PPATK serta lembaga lembaga dimaksud karena pergerakan lalu lintas uang dari dan ke dalam aktivitas ekonomi, keuangan dan perbankan sangat cepat dalam hitungan detik!

Atas dasar pertimbangan tersebut diperlukan perubahan yaitu menggunakan pendekatan utilitarian dengan paradigma keadilan restoratif dan retributif. Perubahan tersebut menuntut perubahan analisis hukum pidana dengan menggunakan analisis Pendekatan ilmu ekonomi atau "*economic analysis to the criminal law*". Inti dari pendekatan analisis ekonomi terhadap hukum pidana adalah, bersandarkan pada tiga parameter yaitu, Nilai (value), kemanfaatan (Utility), dan tepat guna (efficiency).<sup>35</sup> Ketiga parameter tersebut harus dijadikan rujukan ketika proses legislasi dilaksanakan termasuk dalam merumuskan pasal demi pasal dalam suatu rancangan undang-undang. Yang terpenting dalam menggunakan pendekatan analisis ekonomi terhadap hukum pidana khususnya dalam pencegahan dan pemberantasan pencucian uang, perlu dipertimbangkan secara hati-hati efek negatif selain efek positif dari pemberlakuan undang-undang. Dari sudut analisis ekonomi terhadap hukum pidana maka penjatuhan sanksi pidana denda harus diutamakan dari hukuman penjara dengan pertimbangan ketiga parameter di atas. Berdasarkan ketiga parameter di atas, maka penerapan pidana denda yang memiliki efek deterrent lebih penting daripada penjatuhan pidana penjara karena biaya yang diperlukan selama terhukum menjalani pidana, lebih besar dengan dampak lebih buruk terhadap pelakunya dibandingkan dengan pidana denda. Hal ini berlaku terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan keuangan dan perbankan di mana pemangku kepentingan terdiri dari pelaku bisnis dan pelaku perbankan termasuk korporasinya.

Merujuk kepada ketiga parameter pendekatan analisis dari sudut ekonomi di atas, maka ketujuh kelemahan yang disampaikan PPATK dalam usulan perubahan undang-undang tindak pidana pencucian uang (2010) masih perlu dimasukkan, "ketiadaan pendekatan dari sudut analisis ekonomi" di dalam penyusunan undang-undang tentang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.

### **C. Analisis Hukum UU No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang**

#### **1. Konflik wewenang dan ketidakpastian hukum**

- a. Judul UU P2TPPU 2010 menunjukkan bahwa selain UU tersebut menetapkan ketentuan baru mengenai definisi "lembaga jasa keuangan bank dan non-bank" yang diperluas, juga bermaksud menempatkan PPATK tidak sekedar sebagai "*supporting unit*" terhadap lembaga penegak hukum yang sudah ada, melainkan sebagai "lembaga penegak hukum" dalam sistem peradilan pidana terintegrasi (*integrated criminal justice system*). Penempatan PPATK tersebut mencerminkan bahwa terjadi perubahan fungsi PPATK dari tipe model administratif (*administrative type model*) kepada lembaga tipe model penegakan hukum (*law enforcement type model*).
- b. Usul perubahan fungsi dan peranan PPATK tersebut sudah tentu berdampak terhadap sistem peradilan pidana terintegrasi secara



keseluruhan karena lembaga yang memiliki tugas dan wewenang penyelidikan, bertambah disamping polri dan PPNS tertentu. Masalah lain adalah ketentuan yang membolehkan penyidik tindak pidana asal (PPNS Bea Cukai, Kepabeanan, BNN, Pajak, KPK, Kejaksaan, Polri) melakukan penyidikan TPPU Dimasukkannya wewenang tambahan kepada penyidik tindak pidana asal adalah untuk menghilangkan hambatan dalam pencegahan dan pemberantasan TPPU dan mengurangi beban Polri dan PPATK. Namun demikian ketentuan ini rentan menimbulkan konflik wewenang antar penyidik dan penyidik PPNS satu sama lain. Untuk mencegah ini UU P2TPPU telah mengantisipasi dengan pembentukan satgas gabungan penyidik namun pembentukan satgas ini pun dalam praktik tidak ada jaminan merupakan solusi terbaik bahkan bisa jadi merupakan bagian dari masalah baru. Yang harus dipertimbangkan di dalam pembahasan UU ini adalah kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terbesar adalah para pelaku bisnis. Sekalipun langkah pencegahan dan pemberantasan TPPU merupakan salah tugas penting dalam menciptakan kenyamanan berinvestasi tetapi bukan satu-satunya tugas terpenting di dalam penegakan hukum di Indonesia. Tugas penting lainnya adalah perlindungan hukum dan kepastian hukum dalam berinvestasi dan berbisnis baik oleh orang asing maupun pengusaha nasional di Indonesia. Semakin banyak "tangan penegak hukum" baik dari lembaga penegak hukum konvensional maupun PPNS dalam pencegahan dan pemberantasan pencucian uang maka semakin rentan terhadap penyalahgunaan wewenang bahkan konflik wewenang serta semakin jauh dari kepastian hukum dan keadilan di dalam penegakan hukum yang merugikan kepentingan pelaku bisnis yang beritikad baik.

2. Kelemahan hukum materiel dan hukum formil dalam penegakan hukum TPPU
  - a. Kelemahan hukum materiel dalam UU TPPU 2002/2003 telah diakui di dalam UU P2TPPU 2010 yaitu dengan memasukkan ketentuan untuk menyempurnakan rumusan TPPU lama agar memudahkan proses pembuktian oleh penegak hukum dan membatasi ruang gerak pelaku TPPU. UU P2TPPU ini berkehendak untuk mengakomodasi *United Nations Model law on Money Laundering and Proceed of Crime Bill* (Tahun 2003) dan mematuhi kewajiban-kewajiban yang diletakkan dalam Kovensi TOC (2000) telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2009, Konvensi Internasional Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Tahun 1999 telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2006, dan Konvensi PBB Anti Korupsi Tahun 2003 yang telah diratifikasi dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006.
  - b. Langkah Pemerintah (PPATK) untuk meningkatkan eifisiensi dan efektivitas penerapan konvensi internasional tersebut di atas melalui penguatan pencegahan dan pemberantasan TPPU merupakan langkah



maju. Namun demikian harus juga diingat konvensi-konvensi di atas bukanlah merupakan konvensi yang bersifat memaksa dan represif melainkan bersifat regulatif dan preventif. Selain itu, lazimnya dalam setiap konvensi dimasukkan ketentuan mengenai "*State Sovereignty*" (kedaulatan negara) dan mekanisme implementasi konvensi serta klausul mengenai penyelesaian sengketa. Berdasarkan tiga ketentuan yang bersifat strategis dalam setiap konvensi dengan karakter tersebut di atas maka tidak ada keharusan/kewajiban untuk mematuhi seluruh substansi konvensi kecuali konvensi-konvensi tersebut merupakan "*non-reserved convention*" yang bersifat mengikat dan memaksa setiap negara melaksanakan seluruh kewajiban yang dicantumkan dalam konvensi, seperti Statuta Mahkamah Pidana Internasional (International Criminal Court, 1998) yang telah berlaku efektif tanggal 17 Juli 2002. Tiga konvensi yang digunakan sebagai rujukan penyusunan UU P2TPPU 2010 di atas sesuai dengan karakter konvensi sangat tergantung dari kesiapan pemerintah setiap negara, bukan tergantung dari peratifikasian atas konvensi-konvensi tersebut semata-mata. Implementasi konvensi dengan karakter seperti itu memungkinkan diajukannya penundaan pelaksanaannya oleh pemerintah suatu negara dengan mengajukan alasan-alasan yang dapat dipertanggungjawabkan dan semua hambatan-hambatan tersebut seharusnya dimasukkan dalam laporan tahunan (*annual report*) pemerintah Indonesia ke sekretariat jenderal PBB di New York atau organ PBB yang relevan dengan implementasi konvensi tersebut.

- c. Berdasarkan *rating* APG ML Indonesia yang dikeluarkan dalam pertemuan tahunan APG pada bulan Juli 2008 di Bali menunjukkan "*level of compliance*" Indonesia masih rendah, baik dalam memenuhi 40 rekomendasi TPPU dan 9 rekomendasi dalam *Suspicious Report (SR)* tidak berarti bahwa pemerintah Indonesia belum memiliki kinerja yang baik. Sebaliknya dari seluruh penilaian (*mutual evaluation*) mulai dari *Compliance, Largely Compliant, Partially Complaint, non-complaint* dan *Non Applicable* membuktikan bahwa Indonesia hanya belum dapat memenuhi satu kategori saja (*non applicable*) dari kategori lainnya. Kelemahan Indonesia sebagaimana diakui PPATK dan dalam laporan tersebut bahwa, belum mengadopsi rekomendasi FATF No 12 dan No 13 yang memperluas "*pelapor transaksi keuangan mencurigakan (TKM)* meliputi *Designated Non financial Business*, seperti lawyer dan notaris. Semua kekhawatiran atas penilaian dunia internasional terhadap Indonesia dalam kinerja pencegahan dan pemberantasan TPPU patut dipertimbangkan secara serius namun tidak perlu selalu dijadikan momok yang menyeramkan dan dianggap satu-satunya mekanisme pemerintah setiap negara, bukan internasional yang dapat dilakukan untuk mematuhi konvensi internasional tersebut; semuanya sangat tergantung dari penilaian pemerintah sendiri terhadap kesiapan di dalam negeri. Perlu diingatkan bahwa, sekalipun pemerintah terikat pada suatu perjanjian internasional (setelah ratifikasi) namun demikian sesuai



- d. Dengan prinsip kedaulatan negara (*State's sovereignty*) setiap negara memiliki hak eksklusif untuk menyelesaikan masalah domestik negara ybs dan tidak dibenarkan negara lain melakukan intervensi terhadap masalah domestik negara lain.
- e. Di dalam RUU P2 TPPU 2010, ketentuan hukum acara hanya diatur dalam 2(dua) pasal raja dan tidak mengatur secara lengkap untuk mengatasi kelemahan hukum acara yang telah diuraikan di atas. Kelemahan hukum acara yang terdapat dalam UU TPPU 2002/2003 justru diulangi kembali dalam RUU P2TPPU 2010.
- f. Kelemahan hukum acara juga tampak dalam ketentuan mengenai pemblokiran terhadap rekening seseorang yang diduga berasal dari transaksi keuangan yang mencurigakan. Pemblokiran tersebut berisiko menjadi perbuatan menyalahgunakan wewenang dan bersifat melawan hukum karena tidak diatur hak seseorang yang dikenakan pemblokiran sedangkan pemblokiran tersebut masih dalam rangka tugas penyelidikan (belum memasuki tahap penyidikan) dan ybs belum ditetapkan menjadi tersangka. Apalagi Ketentuan pemblokiran dapat dilaksanakan untuk selama 90 hari. Jika tidak terdapat bukti permulaan cukup untuk ditingkatkan ke tahap penyidikan maka pemblokiran harus dicabut kembali. Ketentuan ini juga berisiko memicu pengaduan setiap warga negara terutama pihak pelaku bisnis untuk mengajukan hak uji materiel karena dianggap bertentangan dengan ketentuan UUD 1945 khusus Pasal 28 H ayat (4).
- g. Ketentuan pemblokiran yang sangat rentan pelanggaran tersebut prinsip paraduga tak bersalah berisiko munculnya tuntutan pidana dan gugatan perdata terhadap pimpinan/pegawai PPATK. Selain itu kemungkinan pembocoran rahasia rekening seseorang sangat tinggi sehingga masuk akal jika di dalam RUU P2 TPPU dimasukkan ketentuan mengenai imunitas dari baik tuntutan pidana maupun perdata.
- h. Ketentuan dalam RUU P2TPPU khusus mengenai ketentuan pemblokiran atas rekening seseorang dalam status belum ditetapkan menjadi tersangka, menimbulkan ketidaknyamanan bagi setiap pelaku bisnis sehingga mendorong akan terjadinya "*capital outflow*" ke negara lain dan secara tidak langsung merugikan kepentingan ekonomi nasional.

## PENUTUP

1. Keberadaan UU TPPU di Indonesia sejak diundangkan pertama kali tahun 2002 dilatarbelakangi oleh perkembangan kejahatan transnasional terorganisasi yang semakin meningkat dengan berbagai aktivitas kriminal dengan tujuan memperoleh keuntungan finansial akan tetapi telah terbukti merusak sistem keuangan internasional dan nasional.
2. Keberadaan PPATK berdasarkan UU TPPU (2002/2003) dalam sistem peradilan pidana terintegrasi (*Integrated Criminal Justice System*) sesungguhnya merupakan "*supporting unit*" tetapi bukan bagian dari sistem tersebut. Akibat hukum dari status PPATK tersebut adalah terhadap PPATK tidak berlaku ketentuan hukum acara pidana (KUHP) dan hanya berlaku UU



TPPU semata-mata. Ketentuan hukum acara pidana yang disebutkan dalam UUTPPU hanya terbatas ditujukan bagi penyidik kepolisian dan penuntut umum serta hakim. Namun demikian keberadaan PPATK di dalam kebijakan rezim hukum pencucian uang di Indonesia sangat strategis dan menentukan karena PPATK merupakan satu-satunya lembaga independen di dalam lingkup penegakan hukum yang memiliki kewenangan luar biasa (*super power*) dan melakukan tindakantindakan luar biasa (*extra ordinary measures*) sepanjang mengenai lalu lintas keuangan dari dan ke luar negeri yang bersifat mencurigakan dan berindikasi TPPU.

3. Fungsi dan peranan PPATK sebagaimana diuraikan di atas tidak harus ditafsirkan sebagai keterbatasan wewenang melainkan harus dilihat dari perspektif "*supporting unit*" dalam penegakan hukum pencucian uang di Indonesia. Fungsi dan peranan PPATK berdasarkan UU TPPU 2002/2003 menggunakan tipe model administratif (*Administrative type*), dan kini dengan RUU TPPU ini hendak diubah menjadi tipe model penegakan hukum (*law enforcement type*).
4. Kehendak pemerintah untuk mengubah UU TPPU 2002/2003 yang mengakui model penegakan hukum mengandung konsekuensi lembaga PPATK harus memiliki wewenang pro-justisia yaitu yang diusulkan, memiliki wewenang penyelidikan (*preliminary investigation*). Jika menggunakan definisi penyelidikan di dalam KUHAP maka lembaga PPATK memiliki tugas dan wewenang yang sangat luas dibandingkan dengan tugas dan wewenang berdasarkan UU TPPU 2002/2003. Kewenangan yang luas tersebut menuntut PPATK menemukan bukti permulaan cukup untuk menentukan telah terjadi tindak pidana pencucian uang. Kewenangan PPATK sedemikian sudah tentu memiliki implikasi terhadap pola hubungan vertikal antara PPATK dan lembaga penyedia jasa keuangan bank/non-bank di satu sisi dan pola hubungan horizontal antara PPATK dan kepolisian dan kejaksaan. Perubahan pola hubungan tersebut akan berdampak signifikan terhadap sistem peradilan terintegrasi berdasarkan KUHAP yang telah berjalan sejak Tahun 1981. Dampak signifikan yang sangat rentan adalah eksekusi penyalahgunaan wewenang dan konflik wewenang antara PPATK dan Polri di satu sisi, dan Polri dan Kejaksaan di sisi lain.
5. Dunia usaha mendambakan ketertiban dan kepastian hukum sebagai jaminan hukum melakukan aktivitas bisnis dengan nyaman di Indonesia. Di dalam situasi birokrasi yang masih rentan terhadap tindak pidana korupsi dan budaya koruptif (*corruptive culture*) kiranya perubahan atas UU TPPU 2002/2003 sebaiknya hanya dibatasi pada pendekatan regulatif daripada pendekatan represif yang dikendalikan oleh PPATK. Pendekatan kedua sebaiknya tetap berada pada Polri dan kelemahan koordinasi diatur kembali dalam RUU P2TPPU. Usul perbaikan ini diperlukan untuk meningkatkan fungsi "*check and balance*" antara PPATK dan Polri di satu sisi dan antara Polri dan Kejaksaan di sisi lain. Saran ini bertujuan agar pelaku bisnis dan lembaga penyedia jasa keuangan bank/non bank tidak menjadi "objek" perlakuan banyak instansi yang berujung pada ketidaknyamanan dalam beraktivitas yang memberikan keuntungan devisa kepada negara



## DAFTAR PUSTAKA

- Arief Amrullah, *Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering)*, Malang: Bayumedia Publising, 2004
- Don C Gibbon, *Society, Crime, and Criminal Careers*, Third Edition, Englewood: Prentice Hall Inc., 1973
- Ferry Aries Suranta, *Peranan PPATK dalam Mencegah Terjadinya Praktik Money Laundering*, Depok: Gramata Publishing, 2010
- Harmadi, *Kejahatan Pencucian Uang, Modus-Modus Pencucian Uang di Indonesia (Money Laundering)*, Malang: Setara Press, 2011
- Munir Fuady, *Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung: PT Cirtra Aditya Bakti, 2001
- N.H.T. Siahaan, *Money Laundering & Kejahatan Perbankan* (Jakarta: Jala Permata), Cetakan Ketiga, Edisi Ketiga, 2008
- Norvall Morris dan Gordon Hawkins, dikutip dalam Sue Titus Reid, *Criminal Law*, Third Edition, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Beberapa Pemikiran Ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, Cetakan ke-I, 2008
- Peter Alldridge, *Money Laundering*, Hart Publisher, 2003,
- Peter Reuter dan Edwin M. Truman, *Chasing Dirty Money: The Fight Against Money Laundering*, Institute for International Economic, 2004
- Roeslan Saleh, "Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi: Apa yang Dibicarakan Sosiologi Hukum dalam Pembaruan Hukum Pidana Indonesia", disampaikan dalam Seminar *Kriminalisasi dan Dekriminalisasi dalam Pebaruan Hukum Pidana Indonesia*, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 15 Juli 1993
- Roeslan Saleh, *Beberapa Asas Hukum Pidana Dalam Perspektif*, Jakarta: Aksara Baru, 1983
- Sutan Remy Sjandeani, "Pencucian Uang: Pengertian, Sejarah, Faktor-faktor Penyebab, dan Dampaknya Bagi Masyarakat", *Jurnal Hukum Bisnis*, Jakarta: Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Volume 22-No.3-Tahun 2003
- Sutan Remy Sjandeani, *Seluk-beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 2004
- Yunus Husein, "Beberapa Petunjuk Bagi Bank dalam Mewaspadai Kejahatan Pencucian Uang", *Makalah*, disampaikan pada Institut Bankir Indonesia, 29 Mei 2001.



AKSARA: Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal  
P-ISSN [2407-8018](#) E-ISSN [2721-7310](#) DOI prefix [10.37905](#)  
Volume 08 (3) September 2022  
<http://ejournal.pps.ung.ac.id/index.php/Aksara>