

DAFTAR ISI

PENGANTAR REDAKSI

iii

Reformasi Peradilan di Jepang : Penyelesaian Konflik dan Penerapan Hukum dalam Perspektif Sosiologi Hukum

Oleh: Azhar 545-556

Faktor Kendala dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang (*Money Laundering*) Indonesia

Oleh: Nashriana, SH. M.Hum 557-570

Tindak Pidana Suap

Oleh: Malkian Elvani, SH. M.Hum. 571-590

Pengelolaan dan Pengembangan Wakap Produktif dalam Paradigma Hukum Wakap Indonesia

Oleh: Dr. Moh. Arifin Hamid, SH., MH. & Abdullah Gofar, SH., MH, 591-600

Upaya Hukum Menjaga Keutuhan Nusantara

Oleh: Usmawadi 601-618

Pembagian Kewenangan di Wilayah Perairan pada Era Otonomi Daerah

Oleh: Rosmala Polani 619-634

Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang No.7 Tahun 2001 Tentang Pembentukan Kota Lubuk Linggau

Oleh: Sofyan Effendi, S.IP 635-650

Membangun Hukum Berparadigma Pancasila dalam Trend Globalisasi

Oleh: Dr. Djauhari, SH., M.Hum. 651-662

Peranan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Oleh: Abunawar Basyeban, SH. 663-684

Pengelolaan Perikanan Diera Otonomi Daerah dalam Kaitannya dengan Hukum Laut Internasional

Oleh: Akhmad Indris 685-689

020207010802010327

**FAKTOR KENDALA DALAM PENEGAKAN
HUKUM TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG
(*Money Laundering*) DI INDONESIA***

Oleh:

Nashriana, SH.M.Hum.

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya)

Abstrak : Tindak Pidana Pencucian uang adalah kegiatan yang dapat mempengaruhi bisnis yang pada akhirnya dapat mengganggu perkembangan ekonomi suatu negara, karena pencucian uang menimbulkan dampak berupa instabilitas sistem keuangan, distorsi ekonomi dan kemungkinan gangguan terhadap pengendalian jumlah uang yang beredar. Di sisi lain, maraknya kegiatan pencucian uang dapat memicu peningkatan berbagai kejahatan yang menghasilkan uang atau harta kekayaan. Karena itu penegakan hukum pidana terhadap kejahatan ini menjadi sangat urgen dilakukan. Dalam upaya penegakan hukum tindak pidana pencucian uang di Indonesia, dijumpai kendala-kendala yang dapat menghambat efektivitas dan efisiensi kegiatan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Hambatan tersebut menyangkut : faktor hukum atau perundang-undangan itu sendiri; faktor struktur/penegak hukum yang berhubungan dengan kapabilitas/profesionalisme aparat; faktor sarana dan prasarana yang kurang mendukung ; dari faktor budaya hukum..

Kata Kunci : Kendala, Penegakan Hukum , Tindak Pidana Pecucian Uang

A. Pendahuluan

Peraturan perundang-undangan (*legislation*) merupakan bagian dari hukum yang dibuat secara sengaja oleh institusi negara. Dalam konteks demikian, peraturan perundang-undangan tidak mungkin muncul secara tiba-tiba. Peraturan perundang-undangan dibuat dengan tujuan dan alasan tertentu. Tujuan dan alasan dibentuknya peraturan perundang-undangan dapat beraneka ragam. Berbagai tujuan dan alasan dibentuknya peraturan perundang-undangan disebut sebagai politik hukum (*legal policy*). Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, politik hukum sangat penting, paling tidak ada dua hal. Pertama, sebagai alasan mengapa diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. Kedua, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dan menjadi perumusan pasal.¹ Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan “jembatan” antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat

antara pelaksanaan peraturan perundang-undangan harus ada konsistensi dan korelasi yang erat dengan apa yang ditetapkan sebagai politik hukum. Pelaksanaan undang-undang tidak lain adalah pencapaian apa yang diikhtiarkan dalam politik hukum yang telah ditetapkan (*furthering policy goals*).

Politik hukum dapat dibedakan dalam dua dimensi. Dimensi pertama, adalah politik hukum yang menjadi alasan dasar diadakannya peraturan perundang-undangan yang disebut dengan “Kebijakan dasar” (*basic policy*). Dimensi kedua dari politik hukum adalah tujuan atau alasan muncul di balik pemberlakuan peraturan perundang-undangan, yang disebut dengan “kebijakan Pemberlakuan” (*enactment policy*).²

Dalam hubungan dengan kebijakan hukum berupa kebijakan anti pencucian uang (*money laundering*)³, dalam hukum positif Indonesia terlihat pada kebijakan untuk melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, sebagai salah satu kebijakan dasar politik hukum di bidang perekonomian. Kebijakan dasar yang berlaku di Indonesia, bisa saja sama dengan yang berlaku di negara lain mengingat bahwa perbuatan pencucian uang bukan saja kejahatan nasional tetapi juga kejahatan transnasional. Ini menunjukkan bahwa dalam kebijakan dasar relatif lebih netral dan bergantung pada nilai universal.

Sementara di dalam kebijakan pemberlakuan memiliki muatan politis, karena kebijakan pemberlakuan undang-undang pada dasarnya bergantung pada apa yang diinginkan oleh pembentuk undang-undang. Kebijakan pemberlakuan tertuang dalam perumusan pasal-pasal yang merupakan substansi dari sebuah undang-undang, yang membedakan

¹ Hikmahanto Juwana, *Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia*, dalam *Jurnal Hukum Bisnis*. Volume 23 no. 2 tahun 2004, hal. 52

² *Ibid*, hal.53

³ Dalam Black 's law Dictionary *money laundering* adalah “ *term used to describe investment or other transfer of money flowing from racketeering, drug transaction, and other illegal source into legitimate channels so that its original sources cannot be traced*”. Dalam Pasal 1 butir 1 UU No. 25 tahun 2003 tentang Perubahan atas UU No. 15 tahun 2002, Pencucian uang adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah.

dengan negara lain.⁴ Kebijakan pemberlakuan yang tertuang dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang / UU TPPU (UU no. 15 tahun 2002 yang dirubah menjadi UU no. 25 tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 15 tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang) antara lain mengatur tentang asal usul harta kekayaan (uang) dalam TPPU (*Predicate Offence*). Semula dalam UU no 15 tahun 2002, *predicate offence* yang ditentukan hanya berjumlah 15 tindak pidana (Pasal 2 Bab I), sehingga setelah penerbitan Uu no. 15 tahun 2002 menimbulkan banyak pertanyaan dari kalangan ahli hukum tentang bagaimana keterkaitan kejahatan pemerasan, eksploitasi pelacuran, pembajakan darat/laut/udara, pemalsuan mata uang, perdagangan pornografi dan sebagainya yang tidak dimasukkan dalam substansi UU TPPU. Setelah diberlakukannya UU no 25 tahun 2003 sebagai perubahan dari UU yang lama, maka *predicate offence*-nya menjadi 25 tindak pidana (Pasal 2), yaitu : (a) korupsi; (b) penyuapan; (c) penyelundupan barang; (d) penyelundupan tenaga kerja; (e) penyelundupan imigran; (f) di bidang perbankan; (g) di bidang pasar modal ; (h) di bidang asuransi; (i) narkotika; (j) psikotropika; (k) perdagangan manusia; (l) perdagangan senjata gelap ; (m) penculikan; (n) terorisme; (o) pencurian; (p) penggelapan; (q) penipuan; (r) pemalsuan uang; (s) perjudian; (t) prostitusi; (u) di bidang perpajakan; (v) di bidang kehutanan; (w) di bidang lingkungan hidup; (x) di bidang kelautan; (y) tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih.

Kebijakan penetapan jenis dan jumlah *predicate offence* di Indonesia ternyata tidak sama dengan dengan negara lain, misal di negara Asean lainnya (seperti di Filipina, Myanmar, dan Malaysia). Yang termasuk *money laundering predicate offence* di Filipina ada 14 kelompok tindak pidana yang dirinci menjadi 114 tindak pidana; di Myanmar ada 10 kelompok tindak pidana (belum dirinci), dan di Malaysia ada 119 tindak pidana.⁵

⁴ Dalam hubungan dengan kebijakan hukum pidana, kebijakan demikian di sebut juga dengan istilah Kebijakan formulatif/legislatif yaitu perumusan garis-garis kebijakan yang menentukan perbuatan yang semula bukan perbuatan pidana menjadi perbuatan pidana beserta sanksinya (pidana). Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, CV Ananta, Semarang, 1994, hal.3

⁵ *Ibid*

Ketidaksamaan penentuan yang berkaitan dengan kebijakan kriminalisasi *predicate offence* tentu akan sangat menghambat kerjasama internasional/regional dalam upaya pemberantasan tindak pidana pencucian uang (TPPU) sebagai "*transnational crime*". Dari sisi lain, dalam hubungan dengan implementasi dari pembentukan UU TPPU ini, tentu sangat terkait dengan bagaimana keberlakuannya di dalam masyarakat Indonesia. Memperhatikan pada kurun waktu yang singkat semenjak keberlakuan UU TPPU yang dimulai sejak tanggal 17 April 2002 (melalui UU TPPU no. 15 tahun 2002) sampai pada perubahan UU TPPU melalui UU no. 25 tahun 2003 pada tanggal 13 Oktober 2003, yang menunjukkan dalam kurun waktu 4 tahun berjalan sementara melihat banyaknya kasus-kasus yang ada, menimbulkan pertanyaan : bagaimana penegakan hukum yang telah dilakukan, atau kendala-kendala apa yang dijumpai aparat penegak hukum dalam upaya penanggulangan kasus-kasus tindak pidana pencucian uang yang ada di Indonesia. Pertanyaan ini menarik untuk dikaji lebih jauh mengingat ada ungkapan sebelumnya yang menyatakan bahwa munculnya UU TPPU lebih dipicu oleh kebutuhan eksternal dibandingkan dengan faktor internal, dimana pembentuk UU tidak melihat urgensi bagi Indonesia untuk memiliki uu ini.⁶

B. Gambaran Kasus Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia

Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.⁷ Demikian juga dalam penegakan hukum terhadap permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang (TPPU). Suatu kasus yang diduga sebagai TPPU, selalu diawali dengan kegiatan transaksi yang dilakukan, yaitu apa yang disebut dengan transaksi keuangan mencurigakan⁸ yang harus dilaporkan

⁶ Hikmahanto Juwana, *Op.cit*, hal. 60

⁷ Oka Mahendra, *Permasalahan dan Kebijakan Penegakan Hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 1 no 4 – Desember 2004, hal 25.

⁸ Pasal 1 butir 8 UU TPPU merumuskan bahwa Transaksi Keuangan Mencurigakan adalah :

- a. Transaksi keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola transaksi dari nasabah yang bersangkutan;
- b. Transaksi keuangan oleh nasabah yang patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh Penyedia jasa Keuangan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini;
- c. Transaksi keuangan yang dilakukan dengan menggunakan harta kekayaan yang diduga berasal dari tindak pidana.

oleh Penyedia Jasa Keuangan (PJK)⁹ tempat dimana kegiatan transaksi itu dilakukan kepada Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)¹⁰. Data statistik laporan transaksi keuangan mencurigakan (*Suspicious Transaction report/ STR*) yang terjadi di Indonesia terjabar pada tabel berikut ini :

**JUMLAH LAPORAN KEUANGAN MENCURIGAKAN (STR)
PER 30 JULI 2005**

Jenis Pelapor/PJK	Jumlah Pelapor/PJK	Jumlah STR
Bank : Bank Umum	93	2.354
Bank Perkreditan Rakyat/BPR	1	1
Sub Total Bank		2.355
Non Bank :		
Perusahaan Efek	4	5
Pedagang Valas	6	9
Dana Pensiun	1	1
Lembaga Pembiayaan	3	6
Asuransi	5	16
Sub Total Non Bank		37
Total STR		2.392

Sumber : Data sekunder PPATK, 2005

Memperhatikan tabel di atas menunjukkan bahwa lembaga keuangan bank sebagai sumber pelaporan terhadap PPATK berjumlah 2.355 STR atau 98,45 % dari total STR (sejumlah 2.392); sementara sumber pelaporan lembaga keuangan non bank (5 jenis PJK) berjumlah 37 STR atau 1,55 % dari total STR. Walaupun persentase pelaporan non bank cenderung kecil dibanding pelaporan yang dilakukan lembaga keuangan berbentuk bank, namun dilihat dari sejarahnya pelaporan yang dilakukan lembaga keuangan non bank merupakan suatu kemajuan karena pada saat beroperasinya PPATK secara penuh (tanggal 17 Oktober 2003) yang mendapat pelimpahan kasus STR dari Unit Khusus Investigasi Perbankan (UKIP) Bank Indonesia (sejumlah 119 STR), hingga berakhirnya tahun

⁹ Pasal 1 butir 5 UU TPPU merumuskan bahwa Penyedia Jasa Keuangan adalah setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan atau jasa lainnya yang terkait dengan keuangan termasuk 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.

¹⁰ PPATK adalah Badan Intelijen Keuangan (*Financial Intelligence Agency*) yang dibentuk berdasarkan UU No. 15 Tahun 2002, sebagai lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas TPPU

2003, PPATK telah menerima 410 laporan STR dari 34 Penyedia Jasa Keuangan (PJK) yang seluruhnya berbentuk bank umum.¹¹

Dari laporan transaksi keuangan mencurigakan (STR) yang telah dilaporkan kepada PPATK (sejumlah 2.392 STR), baru 595 STR yang berindikasi *money laundering* yang dilakukan analisis oleh PPATK. Dari jumlah tersebut, maka STR yang patut diteruskan prosesnya ke penegak hukum sebanyak 304 kasus (dari 584 STR) kepada lembaga kepolisian (sebagai lembaga penyidik tindak pidana umum) dan 3 kasus (dari 11 STR) ke lembaga kejaksaan (sebagai penyidik tindak pidana korupsi), karena berdasarkan hasil analisis PPATK 3 kasus tersebut murni tindak pidana korupsi. Untuk lebih jelasnya dapat diperhatikan pada tabel berikut :

**JUMLAH KASUS HASIL ANALISA PPATK YANG
DITERUSKAN KE PENEGAK HUKUM**

Penegak Hukum	Jumlah Hasil Analisa Non Money Laundering	Money Laundering/ Tindak Pidana
Polisi	304 kasus (dari 584 STR)	220/84
Kejaksaan Korupsi	3 kasus (dari 11 STR)	

Total 307 kasus (dari 595 STR) 220/84

Sumber : Data Sekunder PPATK, 2005

Penerusan STR dari hasil analisa PPATK ke lembaga kepolisian sejumlah 304 kasus dari 584 STR. Dari 584 STR tersebut, hasil analisis PPATK menghasilkan 220 kasus yang berindikasi *money laundering*, dan 84 kasus tindak pidana lain, yaitu dikembalikan ke tindak pidana asal (*predicate crime*). Sementara yang diteruskan ke lembaga kejaksaan karena berindikasi tindak pidana korupsi sejumlah 3 kasus dari 11 STR.

C. Kendala dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang

1. Faktor Hukum (Perundang-Undangan)

- a. Dalam kaitan Penyedia Jasa Keuangan sebagai tempat atau sarana dilakukannya kegiatan "mencuci" uang haram, pada Pasal 1 butir 5 dirumuskan bahwa kegiatan tersebut dilakukan di lembaga perbankan dan Lembaga Keuangan non Bank berupa : lembaga

¹¹ [Http://www.pikiran-rakyat.com](http://www.pikiran-rakyat.com) *Pencucian Uang Bakal Merebak*, diakses tanggal 21 September 2005

pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksadana, kustodian, wali amanat, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, pedagang valuta asing, dana pensiun, perusahaan asuransi, dan kantor pos. Apabila mengingat bahwa kejahatan TPPU adalah bercirikan kejahatan terorganisasi, dan dengan semakin berkembangnya dunia perbisnis di Indonesia, bukan tidak mungkin apabila pelaku pencucian uang melakukan transaksi terhadap uang hasil kejahatan yang dilakukannya ditempatkan di lembaga-lembaga dimana dimungkinkannya kegiatan transaksi, sebagai contoh *Agent of Property*. Apalagi modus ini memang dikenal dalam di negara lain (dalam bentuk *Modus real Estate Carouse*). Karena itu, rumusan Pasal 1 angka 5 dapat diperluas terhadap lembaga-lembaga dimana bisa terjadinya suatu transaksi. Muladi juga memprediksi berkembangnya pelbagai lembaga keuangan non bank yang semakin luas, merupakan kendala dalam menghambat penangkalan *Money Laundering*.¹²

- b. Rumusan pasal yang perlu kejelasan, sebagai contoh kata “dengan sengaja” yang terumus dalam Pasal 3 UU TPPU. Secara substansial pasal tersebut berbunyi : “(1) Setiap orang yang dengan sengaja (garis bawah oleh pen.) :
1. Menempatkan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana ke dalam Penyedia Jasa Keuangan, baik atas nama sendiri atau atas nama pihak lain;
 2. Mentransfer harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana dari suatu Penyedia Jasa Keuangan ke Penyedia Jasa Keuangan yang lain, baik atas nama sendiri maupun atas nama pihak lain;
 3. Membayarkan atau membelanjakan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik perbuatan itu atas namanya sendiri maupun atas nama pihak lain;
 4. Menghibahkan atau menyumbangkan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik perbuatan itu atas namanya sendiri maupun atas nama pihak lain;

¹² Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik, dan Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hal. 136

5. Menitipkan harta kekayaan kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik perbuatan itu atas namanya sendiri maupun atas nama pihak lain;
6. Membawa ke luar negeri harta kekayaan kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, atau
7. Menukarkan atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana dengan mata uang atau surat berharga lainnya.
8. menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, dipidana karena pencucian uang

Dengan penulisan kata “dengan sengaja” sebenarnya tidak diperlukan, karena kegiatan berupa menempatkan, mentransfer, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa, menukarkan, dan menyembunyikan sudah merupakan perbuatan yang memang telah disengaja oleh pelaku, artinya dengan melakukan perbuatan tersebut telah menunjukkan ada unsur kesengajaannya. Bila memperhatikan pengertian pencucian uang yang ada di negara lain misal Malaysia, tidak akan dijumpai perumusan “kata sengaja” seperti yang ada di Indonesia. UU Anti *Money Laundering* Malaysia (Act 613, 2001) dalam Pasal 3 (1) merumuskan “pencucian uang ialah perbuatan seseorang yang (a) melakukan.....; (b) memperoleh.....; dan (c) menyembunyikan....”¹³

- c. Berkaitan dengan peraturan perundang-undangan dalam konteks bantuan timbal balik/mutual legal assistance (sesuai yang dikehendaki dalam Pasal 44 UU TPPU), baru diterbitkan melalui UU No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal balik Dalam Masalah Pidana sebagai dasar hukum perjanjian bantuan timbal balik dengan negara lain; sementara perjanjian timbal balik baru dilakukan antara pemerintah Indonesia dan China sehingga menghambat kerjasama dengan negara lain yang disinyalir sebagai tempat dilariknya uang hasil kejahatan yang dilakukan di Indonesia dan ditempatkan di negara tersebut. Hambatan ini dapat dilihat pada kasus pelarian kasus-kasus korupsi yang hasil kejahatannya disinyalir dilarikan ke negara Singapura, Australia, Amerika Serikat, Hongkong, dan Swiss, sementara kesulitan

¹³ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, PT Radja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hal.123

timbul pada saat pelacakan aset (*asset tracing*) dan pengembalian aset (*asset recovery*) yang harus mengikuti proses ekstradisi tersangka dan mutual legal assistance.¹⁴

- d. Dalam UU TPPU, sistem perumusan ancaman pidana yang digunakan dalam Bab II tentang Tindak Pidana Pencucian Uang bersifat kumulatif (antara pidana penjara dan denda), sementara dalam Bab III tentang Tindak Pidana Lain Yang Berkaitan dengan Tindak Pidana Pencucian Uang bersifat tunggal (pidana denda). Sistem perumusan kumulatif memiliki kelemahan, identik dengan sistem perumusan tunggal (yang hanya mengancamkan satu jenis pidana pokok), karena bersifat imperatif, sangat kaku, dan mengharuskan hakim menjatuhkan pidana. Dengan perumusan yang demikian, tidak ada kesempatan bagi hakim untuk memilih penerapan pidana yang dianggap paling cocok dengan perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa, karena hakim dihadapkan pada jenis pidana yang sudah pasti (*definite sentence*)¹⁵. Karena itu menurut Lilik Mulyadi, dalam perumusan ancaman pidana suatu perundang-undangan akan lebih baik apabila menggunakan sistem Kumulatif – Alternatif, yang akan lebih memberi kelonggaran kepada hakim untuk menjatuhkan pidana terhadap terdakwa.¹⁶ Selain itu, perumusan ancaman pidana dalam UU TPPU menggunakan penentuan rumusan minimal khusus (dengan kalimat “paling singkat” untuk pidana penjara dan “paling sedikit” untuk pidana denda). Menurut Barda Nawawi Arief, perumusan yang demikian merupakan penyimpangan dari sistem pidanaan induk/umum dalam KUHP, namun seharusnya disertai dengan aturan penerapan secara khusus pula, karena :¹⁷
- 1) Suatu ancaman pidana tidak dapat begitu saja diterapkan/dioperasionalkan hanya dengan dicantumkan dalam perumusan delik;
 - 2) Untuk dapat diterapkan, harus ada aturan pidanaan (*strafteemetingenregel*) nya terlebih dahulu;

¹⁴ [Http://www.sinar-harapan.com](http://www.sinar-harapan.com), *Orang Indonesia Cuci Uang ke Singapura, Australia, AS, dan Swiss*, diakses tanggal 25 Agustus 2005

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi & Victimologi*, Djambatan, Jakarta, 2004, hal.23

¹⁶ *Ibid*, hal. 25

¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal.192

- 3) Aturan penerapan pidana yang ada selama ini diatur dalam aturan umum KUHP (sebagai sistem induk);
- 4) Aturan (pidana) umum dalam KUHP semuanya berorientasi pada sistem maksimal, tidak pada sistem minimal;
- 5) Oleh karena itu, apabila UU di luar KUHP akan menyimpang dari sistem umum dalam KUHP, maka seharusnya membuat aturan (pidana) khusus sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 103 KUHP

2) Faktor Struktur/Penegak Hukum

- a) Masih terbatasnya SDM/personil aparat (terutama aparat kepolisian) dalam menanggulangi TPPU, selain juga berada pada satu unit dengan tindak pidana perbankan termasuk *cybercrime*. Di Markas Besar Polri sendiri hanya terdiri dari 4 (empat) orang personil aparat penyidik/penyidik. Karena itu Polri sejak tahun 2003 telah berusaha menyiapkan aparat dalam rangka menghadapi TPPU, yaitu : 26 orang (tahun 2003); 30 orang (tahun 2004); dan 30 orang (tahun 2005). Selain itu telah dilakukan proses pembentukan Unit *Money Laundering* secara khusus terpisah dari kejahatan perbankan dan *cybercrime*.
- b) Kapabilitas aparat penegak hukum masih rendah, sementara TPPU adalah kejahatan yang berdimensi *Organized crime* dengan karakteristik yang melekat, di bidang lalu lintas uang, artinya aparat penegak hukum (terutama aparat penyidik/penyidik sebagai *gate keeper*) selain memahami bidang hukum juga harus punya latarbelakang ilmu ekonomi (ekonomi makro dan mikro), khususnya etika bisnis. Dari perspektif PPATK sendiri mengakui masih ada kelemahan pada aparat penyidik, baik dari jumlah personil maupun kemampuan aparat dalam melakukan penyidikan terhadap TPPU. Untuk mengatasi hal tersebut, pihak Polri melalui Surat Kapolri No. Pol : R/IV/2005/BARESKRIM pada bulan April 2005 menyelenggarakan pendidikan kejuruan lanjutan untuk penyidik TPPU setiap tahunnya, yang dilakukan di Pusdik Reserse Megamendung. Juga mengikutsertakan personil pelatihan baik di dalam negeri maupun di luar negeri sebanyak 87 orang dengan rincian :
 - Di ILEA (*International law enforcement academy*) 14 orang;
 - Oleh FBI dan IRS di Jakarta 68 orang;
 - Oleh US *Custom* 3 orang;
 - US AID (*United state agency for international development*) 2 orang.

- c) Dalam kaitan dengan laporan terhadap pembawaan uang tunai (*Cross Border report*) yang menurut Pasal 9 UU TPPU sejumlah Rp. 100.000.000,- atau lebih atau mata uang asing yang nilainya setara dengan itu, hambatan terkait dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yaitu dalam kaitan kesiapan untuk selalu melaporkan bila terdapat indikasi demikian. Data lapangan menunjukkan hanya 3 bandara yang memberi laporan dengan jumlah 264 laporan.¹⁸ Sosialisasi dan pelatihan SDM masih perlu diintensifkan agar ada peningkatan laporan dari bandara-bandara yang ada di Indonesia.
- d) Dalam melakukan penyidikan terhadap kasus-kasus pencucian uang dimana uang hasil kejahatan ditempatkan oleh pelaku di negara lain, aparat penyidik mendapatkan kendala dalam konteks ketentuan rahasia bank yang berlaku di negara tersebut. Data empirik mengungkapkan bahwa pelaku TPPU yang melarikan uangnya ke luar negeri¹⁹, cenderung menemukannya di negara-negara yang memiliki ketentuan tersebut, bahkan sangat ketat seperti negara Swiss. Kendala inilah yang dijumpai, apalagi instrumen *mutual legal assistance* belum tersedia, walaupun payung hukum telah diterbitkan melalui UU No. 1 tahun 2006.
- e) Dari penanganan kasus pencucian uang yang terjadi di Indonesia, ada kesan kurang percayanya aparat jaksa penuntut umum untuk mendakwa pelaku TPPU dengan aturan normatif yang tertuang dalam UU TPPU sebagai dakwaan primer bahkan dakwaan tunggal, Aparat lebih mengedepankan kasus kejahatan asalnya (*predicate offence/crime*) dibanding dengan dakwaan kejahatan pencucian uang. Dakwaan tunggal UU TPPU baru dijumpai pada kasus pencucian uang yang kejahatan asalnya adalah kejahatan perbankan-sebagai *predicate offence*-melalui Putusan nomor : 254/PID.B/2005/PN.Jkt.Sel

3). Sarana dan Prasana Pendukung.

- a) Mengingat TPPU adalah jenis kejahatan yang tergolong *extra ordinary crime*, maka dalam penanganannya pun sangat berbeda dengan kejahatan-kejahatan konvensional. Dengan perkembangan teknologi informasi yang semakin pesat, seharusnya dibarengi pula dengan infra struktur yang mendukung. Kesiapan tersebut merupakan suatu keharusan agar penanganan terhadap kejahatan pencucian uang tidak menemui kendala dan dapat lebih optimal.

¹⁸ Data statistik didapat dari data sekunder PPAK, tanggal 8 Agustus 2005

¹⁹ [Http://www.sinar-harapan.com](http://www.sinar-harapan.com), **Orang Indonesia Cuci Uang ke Singapura, Australia, AS, dan Swiss**, diakses tanggal 25 Agustus 2005

- b) Di Indonesia, akan sulit sekali dalam mencari data/informasi berbentuk *database*. Sebagai contoh keterbatasan database menyangkut masalah : properti, kependudukan, keluar masuk orang (imigrasi), kegiatan perdagangan dan lain sebagainya. Keterbatasan ini menjadi penghambat manakala aparat (termasuk PPATK) ingin mendapatkan keterangan yang mudah diakses. Bila dibandingkan dengan negara lain (AS misalnya), seseorang akan dengan gampang mendapatkan/mengakses data karena *database*-nya telah tersusun secara sempurna.
- c) Memperhatikan bahwa kejahatan pencucian uang juga berkarakter *organized crime* (kejahatan terorganisasi), akan sangat membutuhkan biaya sosial yang tinggi (*Social Cost*) dalam upaya pemberantasannya. Sebagai contoh pelacakan yang dilakukan oleh penyidik ketika si pelaku melakukan pencucian di negara lain, maka dalam upaya pelacakan aset sekaligus pengembalian aset akan membutuhkan dana yang tidak sedikit, sementara dana yang tersedia dalam pengungkapan suatu kasus - termasuk kasus TPPU - sangat kecil²⁰. Untuk itu, dalam upaya optimalisasi dalam penanganan termasuk pencegahan TPPU membutuhkan dana yang khusus. Selain itu tingkat kesejahteraan aparat juga perlu diperhatikan mengingat kejahatan ini rentan terhadap bentuk-bentuk penyuapan.

4). Faktor Budaya Hukum

- a) Tingkat Analisis Kepatuhan Penyedia Jasa Keuangan dalam kewajiban untuk melaporkan transaksi yang berindikasi pencucian uang masih sangat rendah. Hal ini dibuktikan masih sedikit PJK melakukan pelaporan ke PPATK. Khusus dalam kaitan dengan pelaporan yang dilakukan bank, data statistik dapat dilihat berikut ini

**Statistik STR Yang Dilaporkan Oleh Bank
Berdasarkan Ownership Hingga Bulan Juli 2005**

BankSubmittedSTR	Total Bank	STRSubmitted(in numbers)
State-Owned Bank 4	4	559
Private Bank 66	97	1.438
Foreign Banks 11	11	
Joint-Venture Banks 12	18	309
Rural Banks *) 1	2.162	48

94 2.292 2.355

Sumber : Data statistik PPATK, 2005

*) BPR Modern Ekspres

²⁰ Hal ini diungkapkan oleh Pendukung tugas *Legal Workstream* PPATK kepada penulis tanggal 8 Agustus 2005

Dari tabel di atas dapat dilihat tingkat kepatuhan bank dalam melakukan pelaporan, dimana tingkat kepatuhan yang tertinggi ada pada Bank Pemerintah (100% atau keseluruhan Bank Pemerintah yang berjumlah 4 Bank) dan Bank Asing (100% atau keseluruhan Bank Asing yang berjumlah 11 Bank). Sementara yang terendah tingkat kepatuhannya adalah Rural Bank (BPR) yang berjumlah 1 BPR dari jumlah total 2.292 BPR. Untuk Bank Swasta tingkat kepatuhannya adalah 68,04% (66 Bank) dari total 97 Bank, dan Bank Campuran tingkat kepatuhannya mencapai 66,67% (12 Bank) dari total 18 Bank. Dengan memperhatikan tingkat kepatuhan dari bank masih rendah, diperlukan sosialisasi yang lebih intensif untuk meningkatkan kesadaran pihak bank dalam melakukan pelaporan.

- b) Dalam hubungan dengan penerapan Prinsip mengenal nasabah (*Know your Customer Principle/ KYCP*), didapatkan bahwa tidak dilaksanakan sebagaimana diharapkan. Prinsip ini sebagai tindakan preventif baik lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan non bank untuk mencegah terjadinya TPPU. Ada indikasi bahwa pihak PJK tidak dengan sepenuh hati menerapkan prinsip tersebut, atas dasar ketakutan akan ditinggalkan nasabah²¹. Ketakutan demikian sebenarnya tidak perlu terjadi, karena penerapan KYCP tersebut sangat erat hubungannya dengan tingkat kesehatan suatu bank, dan membantu rezim anti *money laundering* dalam memberantas TPPU.
- c) Pada masyarakat Indonesia sendiri kurang memahami pentingnya penerapan KYCP tersebut, bahkan ada kecurigaan karena menyangkut hak personal calon nasabah. Kecurigaan tersebut muncul karena dalam penerapan KYCP berisikan identitas nasabah, sumber penghasilan, peruntukan uang, dan sebagainya; termasuk memantau kegiatan transaksi yang dilakukan nasabah. Karena itu sosialisasi selalu dilakukan baik oleh BI sebagai otoritas moneter di Indonesia, juga oleh PPAK. Pemahaman kepada masyarakat bahkan melalui iklan-iklan tayangan media televisi dengan kata kunci “kalau bersih mengapa harus risih”.

D. Penutup

Untuk memaksimalkan/mengoptimalkan penegakan hukum pidana terhadap tindak pidana pencucian uang yang terjadi di Indonesia, tentunya

²¹ [Http://www.suamamerdeka.com](http://www.suamamerdeka.com) BI Terima 40 Laporan Dugaan Pencucian Uang, diakses tanggal 26 Juli 2005

dengan menghilangkan atau setidaknya meminimalisir hambatan-hambatan yang ditemui. Karena itu yang harus dilakukan menyangkut : perlunya amandemen terhadap undang-undang pencucian uang, selain diperlukan penerbitan peraturan yang menyangkut hukum timbal balik (*mutual legal assistance*) di bidang pidana; peningkatan profesionalisme aparat penegak hukum dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang ; peningkatan ketersediaan infrastruktur pendukung termasuk dalam memperoleh informasi melalui *database*; peningkatan kepatuhan Jasa Penyedia Keuangan (PJK) dalam melakukan pelaporan baik yang menyangkut transaksi keuangan mencurigakan maupun laporan yang menyangkut transaksi tunai sesuai dengan Pasal 13 UU TPPU; dan pentingnya membangun budaya berkenaan dengan urgenitas eksistensi prinsip mengenal nasabah (KYCP) baik terhadap pihak penyedia jasa keuangan sendiri maupun pada masyarakat pengguna sistem keuangan yang ada.

E. Daftar Pustaka

- Barda Nawawi Arief, 1994, *Kebijakan Legislatif Dalam penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Semarang : CV Ananta
-, 2002, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta : Raja Grafindo Persada
-, 2003, *Beberapa Masalah Perbandingan Hukum Pidana*, Jakarta : PT Radja Grafindo Persada
- Hikmahanto Juwana, *Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis. Volume 23 no. 2 tahun 2004
- Lilik Mulyadi, 2004, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi & Victimologi*, Jakarta : Djambatan
- Muladi, 2002, *Hak Asasi Manusia, Politik, dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Penerbit Universitas Diponegoro
- Oka Mahendra, *Permasalahan dan Kebijakan Penegakan Hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol 1 no 4 – Desember 2004
- [Http://www.pikiran-rakyat.com](http://www.pikiran-rakyat.com), *Pencucian Uang Bakal Merebak*
- [Http://www.sinar-harapan.com](http://www.sinar-harapan.com), *Orang Indonesia Cuci Uang ke Singapura, Australia, AS, dan Swiss*
- [Http://www.suaramerdeka.com](http://www.suaramerdeka.com), *BI Terima 40 Laporan Dugaan Pencucian Uang*