

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Korupsi dan Tindak Pidana Korupsi

Korupsi merupakan gejala masyarakat yang dapat dijumpai dimana-mana dan sejarah membuktikan bahwa hampir tiap negara dihadapkan pada masalah korupsi. Dalam bahasa Indonesia kata korupsi adalah perbuatan buruk, seperti penggelapan uang, penerimaan uang atau korupsi juga diartikan sebagai penyelewengan atau penggelapan (uang Negara atau uang perusahaan) untuk kepentingan pribadi atau orang lain.

Korupsi adalah suatu perbuatan yang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut: (1) perbuatan melawan hukum (PMH) / menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan; (2) memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; (3) dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Unsur melawan hukum terpenuhi apabila perbuatan pelaku bertentangan atau melanggar peraturan perundang-undangan (*onwetmatigedaad*). Unsur melawan hukum tidak terpenuhi apabila 1. Negara tidak dirugikan; 2. Terdakwa tidak mendapat untung; 3. Kepentingan umum terlayani.¹⁰

¹⁰ <http://staff.unila.ac.id/eddyrifai/2011/11/12.>, diakses pada tanggal 23 November 2013

Menyinggung masalah korupsi berarti pula masalah pelanggaran dalam kejahatan jabatan, latar belakang, faktor-faktor penyebab, sampai pada penanggulangannya. Jika membicarakan korupsi maka yang pertama-tama adalah tindakan yang dilakukan oleh para pejabat atau orang yang memiliki kewenangan dan jabatan, dimana kewenangan atau jabatannya tersebut disalah gunakan dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri, orang lain maupun korporasi. Salah satu penyebab atau faktor sampai terjadinya korupsi karena rumitnya suatu birokrasi, sehingga menumbuh suburkan korupsi, dan pada akhirnya yang dapat dilakukan untuk menanggulangnya adalah dengan mengajukan orang yang disangka melakukan tindak pidana korupsi tersebut ke pengadilan, dan diharapkan hakim dapat menjatuhkan tindak pidana korupsi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.

Korupsi erat kaitannya dengan perbuatan yang ingin memperkaya diri sendiri, yang dimaksud dengan perbuatan memperkaya diri sendiri adalah perbuatan yang dilakukan untuk menjadi lebih kaya dan sudah tentu perbuatan ini dapat dilakukan dengan berbagai cara, misalnya: menjual, membeli, menandatangani kontrak, dan memindahkan rekening dalam bank. Korupsi merupakan benalu sosial yang merusak sendi-sendi struktur pemerintahan, dan menjadi hambatan paling utama bagi pembangunan, namun ada pula orang mengatakan korupsi merupakan “seni hidup”, dan menjadi salah satu aspek kebudayaan kita.

Korupsi adalah produk dari sikap hidup satu kelompok masyarakat, yang memakai uang sebagai standard kebenaran dan sebagai kekuasaan mutlak.

Sebagai akibatnya kaum koruptor yang kaya raya dan para politisi korup yang berkelebihan uang bisa masuk ke dalam golongan elite yang berkuasa dan sangat dihormati dan juga menduduki status sosial yang tinggi. Praktek korupsi sukar sekali bahkan hampir tidak mungkin di berantas, karena amat sulit memberikan pembuktian-pembuktiannya, lagi pula sulit mengejanya dengan dasar-dasar hukum, namun akses perbuatan korupsi sangat merugikan negara dan bangsa. Hingga saat ini korupsi merupakan bahaya laten, baik oleh pemerintah sendiri maupun oleh bagian-bagian masyarakat.

Praktek-praktek yang dapat dimasukan dalam perbuatan korupsi antara lain penggelapan, penyogokan, penyuapan, kecerobohan administrasi dengan intense mencuri kekayaan negara, pemerasan, penggunaan kekuatan hukum dan/atau kekuatan bersenjata untuk imbalan dan upah materiil, barter kekuasaan politik dengan sejumlah uang, penekanan kontrak-kontrak oleh kawan “sepermainan” untuk mendapatkan komisi besar bagi diri sendiri dan kelompok dalam penjualan “pengampunan pada oknum-oknum yang melakukan tindak pidana agar tidak dituntut oleh yang berwajib dengan imbalan suap, eksploitasi dan pemerasan formal oleh pegawai dan pejabat resmi dan lain-lain.

Sejak zaman Mesir kuno, Babilonia, Roma sampai abad pertengahan, korupsi sudah berlangsung hingga sekarang. Para pendeta di zaman Mesir memeras rakyatnya dengan alasan keharusan menyajikan kurban kepada para dewa, Jenderal-jenderal pada zaman kerajaan Romawi memeras daerah jajahannya untuk memperkaya diri. Pada abad pertengahan banyak bangsawan korup di istana-istana para raja di Eropa, bahkan sekarang pun di Amerika Serikat yang begitu

makmur dan modern masih banyak berjangkit praktek-praktek korupsi. Perkembangan demokrasi dan semakin majunya usaha-usaha pembangunan dengan pembukaan sumber-sumber alam baru, semakin berkembang ikut berkembang pula praktek-praktek korupsi dan manipulasi. Dengan bertambahnya kekayaan dan keuangan negara, semakin kuat pula dorongan individu terutama dikalangan pegawai negeri untuk melakukan korupsi dan usaha-usaha penggelapan.

Pemberian hak-hak monopoli dan macam-macam *privilege* oleh para pengusaha baik yang ada di pusat maupun di daerah-daerah, biasanya diperlicin dengan jalan penyuapan atau sogokan, bertambahnya proyek-proyek pembangunan negara yang meliputi milyaran rupiah, menimbulkan relasi-relasi yang akrab antara pemerintah dan kaum business melalui kontrak-kontrak yang berakseskan tindak pidana korupsi. Kontrak-kontrak ini hampir selalu diberikan kepada mereka yang sanggup memberikan komisi yang lebih tinggi, atau diberikan kepada kalangan sendiri sehingga hal ini menyuburkan sistem sogok dan penyuapan.

Korupsi memang berlangsung pada semua lapisan masyarakat, namun pada masyarakat yang tengah melaksanakan modernisasi, korupsi ini paling banyak terjadi. Biasanya korupsi berbareng dengan pembangunan industri, perkembangan sumber-sumber kekayaan dan kekuasaan baru dan bersamaan pula dengan tampilnya kelas-kelas baru yang banyak mengajukan tuntutan-tuntutan baru kepada pihak pemerintah. Korupsi merupakan salah satu kriterium dari tidak adanya institusional politik yang efektif, dan dari kurang berfungsinya sistem kontrol dan yudikatif. Banyak pegawai negeri dan pejabat negara korupsi yang

mengakibatkan tidak mempunyai pertalian lagi dengan rakyat yang harus diberi pelayanan sosial, sebab mereka justru mengaitkan peranan kelembagaan dengan tuntutan-tuntutan eksternal yaitu pihak-pihak yang bersedia menyuap dan memberikan hadiah-hadiah.

Korupsi juga banyak berlangsung di dalam masyarakat yang mengutamakan egoisme atau pementingan diri sendiri yaitu kepentingan diri sendiri yaitu kepentingan individual, keluarga, kelompok dan suku sendiri. Pada umumnya peristiwa yang demikian disebabkan oleh tidak adanya partai-partai politik yang efektif. Jika kaum intelek dilarang untuk berpartisipasi dalam sistem politik, maka pengurangan jumlah korupsi dalam situasi demikian ini hanya bisa berlangsung dengan jalan reorganisasi dan restrukturisasi kekuatan-kekuatan sosial yang baru muncul dalam sistem politik.

Sejalan dengan KUHP maka subjek hukum pidana adalah orang atau person, namun dalam perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang sedang membangun, subjek hukum ini diperluas juga badan hukumnya terutama dalam keadaan membangun. Pelaku delik lebih banyak terdiri dari badan hukum dalam arti "*naturlijk person*", namun diberi status dan berfungsi sebagai orang dan oleh karena itu, ia dapat juga bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukan olehnya. Dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur bahwa:

1. Koorporasi adalah sekumpulan orang atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.

2. Pegawai negeri adalah meliputi :
 - a. Pegawai negeri sebagaimana yang dimaksudkan dalam undang-undang tentang kepegawaian.
 - b. Pegawai negeri sebagaimana yang dimaksudkan dalam Kitab Undang-undang hukum pidana.
 - c. Orang-orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan Negara atau daerah, atau
 - d. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan Negara atau daerah.
 - e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi yang lain yang mempergunakan modal dan fasilitas dari Negara atau masyarakat.
3. Setiap orang adalah orang perseorangan atau termasuk korporasi .

Dampak merugikan akibat dari korupsi dapat dilihat dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dikemukakan bahwa ditengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang, aspirasi masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataan adanya perubahan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat. Berdasarkan penjelasan yang ada pada undang-undang tindak pidana korupsi dan dikaitkan banyaknya perbuatan-perbuatan yang menyimpang dan

merugikan keuangan perekonomian negara serta pelaksanaan pembangunan nasional yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana. Namun dalam kenyataannya banyak perbuatan yang dapat merugikan keuangan negara, seperti adanya sistem kepegawaian yang tidak sehat menyangkut fungsi pegawai yang kurang wajar. Akibat pola nepotisme menyebabkan terjadi banyak kepincangan dan peristiwa “*over blast*” yaitu kebanyakan jumlah pegawai. Administrasi Negara yang tidak efisien, dan budget gaji pegawai tidak memadai, sehingga administrasi menjadi semerawut dan menjadi sumber konspirasi, dan banyak terjadi penggelapan yang merupakan tindak pidana korupsi.

Departemen-departemen berjumlah cukup besar dengan bermacam-macam jawatan, lembaga-lembaga, komisi-komisi, dan dinas-dinas dibawahnya oleh karena tidak ada koordinasi. Sebagai suatu kejahatan, korupsi mesti dianjal dengan hukuman pidana berupa penjara, kurungan, denda, hukuman administrasi dan hukuman tambahan lainnya. Dari segi ini, hukuman kepada pelaku kejahatan tindak pidana korupsi tidak berbeda dengan hukuman bagi pelaku kejahatan biasa/konvensional. Akan tetapi, khusus untuk kejahatan bagi para pelaku tindak pidana korupsi diperlukan keberanian dalam pengungkapan kasusnya artinya, faktor penggerak terjadinya korupsi tersebut mesti dimusnahkan terlebih dahulu untuk mencegah terulangnya kejahatan yang sama, baik oleh pelaku yang sama atau pun pelaku yang lain lagi. Ada beberapa pendapat yuridis agar suatu sanksi terhadap pelaku kejahatan dapat berjalan dengan efektif dan mempunyai efek mencegah terjadi lagi kejahatan. Misalnya pendapat sebagai berikut:

1. Pelaku kejahatan dihukum di permukaan atau di depan umum. Hukuman ini sangat efektif, karena bagaimanapun, seorang koruptur tidak mau

dipermalukan di depan umum, karena itu pihak eksekutif tersebut harus diusahakan untuk dibawa kedepan pengadilan, dimana sidang-sidang akan terbuka untuk umum dan disorot oleh pers.

2. Eksekutifnya dikucilkan, pejabat yang dinyatakan bersalah sebaiknya dikucilkan dari bisnis yang bersangkutan. Jika dia merupakan eksekutif dari suatu lembaga negara ataupun perbankan, dia mesti dilarang jadi eksekutif dari lembaga negara atau perbankan¹¹.

B. Kebijakan Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi

Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “Kebijakan” dari akar kata “bijak” sebagai “rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tata pemerintahan, organisasi dan sebagainya)”. Kebijakan juga berarti: “pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran”.¹²

Rangkaian suatu konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana pelaksanaan tindakan maka kebijakan merupakan suatu sistem. Sebagai sistem, kebijakan penanggulangan tindak pidana merupakan sub sistem dari sistem kebijakan sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dengan demikian dapat diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas dalam pelaksanaan suatu rencana bertindak pemerintah untuk mencapai suatu tujuan. Kebijakan sosial dalam berfungsinya mempunyai tujuan besar yakni “kesejahteraan masyarakat” (*social welfare*) dan “perlindungan masyarakat” (*social defence*). Kebijakan penanggulangan tindak pidana dapat diberi arti lain dengan “Kebijakan

¹¹ Munir Fuady, 2004. *Bisnis Kotor Anatomi Kejahatan Keras Putih*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.185.

¹² WJS Poerwadarminta. 1982. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 115

penanggulangan kejahatan (*criminal policy*). Dalam kerangka *sistem policy*, sub sistem *criminal policy* secara operasional berupaya mewujudkan tujuan utama; *social welfare* dan *social defence*. Sebagai sarana penanggulangan kejahatan, *criminal policy* dapat ditempuh melalui sarana penal (*penal policy*) dan sarana non penal (*non penal policy*). Barda Nawawi Arief dalam kajian *social policy* dan *criminal policy* ini memberikan bagan sistematis mengenai kebijakan tersebut.¹³

Tujuan *social welfare* (SW) dan *social defence* (SD) oleh Barda Nawawi Arief merupakan aspek immateriil terutama nilai kepercayaan, kebenaran atau kejujuran atau keadilan. Dalam pelaksanaan tugas penegak hukum dalam masyarakat yang berupaya menanggulangi tindak pidana, maka skema yang dikemukakan Barda Nawawi Arief di atas dapat dipakai sebagai acuan tugas, bahwa upaya penanggulangan tindak pidana dalam pelaksanaannya perlu ditempuh melalui kebijakan integral (*integrated approach*) dengan memadukan antara *social policy* dengan *criminal policy* dan memadukan antara *penal policy* dan *non penal policy*. Dalam menguraikan berbagai segi negatif dari perkembangan masyarakat, Sudarto menegaskan bahwa upaya “minta bantuan” kepada hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana hendaknya atau harus dipertimbangkan paling akhir. Hukum pidana mempunyai fungsi subsidier artinya baru digunakan apabila upaya-upaya lain diperkirakan kurang memberi hasil yang memuaskan atau kurang sesuai. Akan tetapi apabila hukum pidana akan dilibatkan, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal terutama pada tujuan “perlindungan masyarakat” (sebagai *planning for social defence*).

¹³ Barda Nawawi Arief. 2007. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 78

Rencana perlindungan masyarakat ini harus merupakan bagian integral dari *planning for national development* (rencana pembangunan nasional).¹⁴

Sehubungan dengan integrasi antara rencana perlindungan masyarakat dengan rencana pembangunan nasional, berikut ini disampaikan berbagai ketetapan internasional yang menunjang integrasi tersebut; Kongres PBB ke-4 tentang “*Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*” tahun 1970 membicarakan masalah pokok “*Crime and Development*” juga pernah menegaskan : “*any dictionary between a country’s policies for social defence and its planning for national development was unreal by definitions*”.¹⁵

Penegasan Kongres di atas memberikan makna pentingnya integrasi antara kebijakan perlindungan masyarakat dengan rencana pembangunan nasional, bahkan Kongres menegaskan hal tersebut jangan didekotomikan. Kongres PBB ke-5 tahun 1975 juga menegaskan: “*The many aspects of criminal policy should be coordinated and the whole should be integrated into the general social policy of each country*”.

Makna yang dapat diambil dari penegasan Kongres di atas adalah banyak aspek dari kebijakan kriminal yang harus dikoordinasikan dan diintegrasikan ke dalam kebijakan sosial setiap negara. Penegasan Kongres di atas membuktikan perlunya integrasi antara kebijakan sosial (*social policy*) dengan kebijakan kriminal (*criminal policy*). Barda Nawawi Arief mengatakan, bahwa bertolak dari konsepsi kebijakan, integral sebagaimana penegasan Kongres PBB di atas, maka kebijakan

¹⁴ Sudarto. 1983. *Hukum Pidana dan perkembangan masyarakat*. Sinar Baru, Bandung, hlm. 34

¹⁵ Barda Nawawi Arief. 2005. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 50

penanggulangan kejahatan tidak banyak artinya apabila kebijakan sosial kebijakan pembangunan itu sendiri justru menimbulkan faktor-faktor kriminogen dan victimogen.¹⁶

Akhirnya Sudarto menegaskan bahwa dilibatkan hanya hukum pidana dalam *social defence planning*, harus diingat atau harus diakui bahwa penggunaan hukum pidana ini merupakan penanggulangan sesuatu gejala (“*Kurieren Am Symptom*”) dan bukan suatu penyelesaian dengan menghilangkan sebab-sebabnya.¹⁷ Dilibatkannya hukum pidana sebagai sarana penanggulangan tindak pidana sebagaimana diuraikan di atas, terutama masalah kemampuan hukum pidana sendiri, bahwa dia menduduki posisi subsidier, kemampuannya hanya pada penanggulangan atas gejala, bukan menanggulangi penyebab, membuktikan sifat terbatasnya kemampuan hukum pidana tersebut terlebih lagi jika dihubungkan dengan masalah biaya yang harus dikeluarkan negara jika hukum pidana dilibatkan tentu teramat besar. Sudarto mengingatkan, bahwa upaya melakukan kriminalisasi mencakup syarat; tujuan hukum pidana, penetapan perbuatan yang tidak dikehendaki, perbandingan antara sarana dan hasil dan kemampuan aparat penegak hukum.¹⁸

Kaitan dengan kinerja Kejaksaan sebagai salah satu lembaga yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang, maka syarat “kemampuan aparat penegak hukum” layak menjadi perhatian dalam pelaksanaan tugasnya. Makna kemampuan tidak sekedar diberi makna kuantitas

¹⁶ Barda Nawawi Arif. *Ibid.* 2005, hlm 7

¹⁷ Sudarto. *Op cit.* 1983, hlm 35

¹⁸ Sudarto. *Ibid.* 1990, hlm 37

atau jumlah personil Kejaksaan, yang lebih utama justru pada kualitas personil Kejaksaan tersebut. Kualitas personil Kejaksaan mencakup tingkat intelektualitasnya, moralnya, kinerjanya, kedisiplinannya, ketegasannya, keteladanannya dan ketaqwaannya. Semua persyaratan itu amat berpengaruh pada citra Kejaksaan.

Upaya kebijakan, penanggulangan tindak pidana (*criminal policy*), G. Peter Hoefnagels menggambarkan ruang lingkupnya, bahwa kebijakan kriminal (*criminal policy*) mencakup: *pertama*, mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidana lewat media massa; *kedua*, penerapan hukum pidana (kriminologi praktis) dan *ketiga*, pencegahan tanpa pidana yang meliputi: politik sosial, rencana kesehatan mental masyarakat, dan lainnya.

Gambaran Hoefnagels mengenai “pencegahan tanpa pidana, menunjukkan sifat non penalnya dari fungsionalisasi *criminal policy* yang berarti lebih menitik beratkan pada sifat preventif, sementara penggunaan sarana penal lebih bersifat represif”. Sudarto memberikan pemahaman, bahwa tindakan represif, pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu masalah besar yang selalu menjadi keprihatinan masyarakat, dan menjadi keprihatinan dunia internasional. Dalam Resolusi tentang “*Corruption in government*” yang diterima kongres PBB ke-8 mengenai “*The Prevention of Crime Treatment of Offenders*” di Havana (Cuba Tahun 1990, antara lain dinyatakan, bahwa:¹⁹

¹⁹ Barda Nawawi Arief, 1998. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 69.

1. Korupsi dikalangan pejabat publik "*corrupt activities of public official*" :
 - a. Dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah "*can destroy the potential effectiveness of all types of governmental programmes*".
 - b. Dapat mengganggu/menghambat pembangunan "*hinder development*" dan
 - c. Menimbulkan korban individual maupun kelompok masyarakat "*victimize individual and groups*".
2. Ada keterkaitan erat antar korupsi dengan berbagai bentuk kejahatan ekonomi, kejahatan terorganisasi, dan penyucian uang haram "*money laundering*".

Mengingat berbagai pertimbangan lainnya, resolusi tersebut menghimbau kepada negara-negara anggota PBB untuk menetapkan strategi anti korupsi sebagai prioritas utama di dalam perencanaan pembangunan sosial ekonomi, dalam pertimbangan resolusi itu antara lain ditegaskan, bahwa korupsi merupakan masalah serius karena.²⁰

1. Dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat;
2. Merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas;
3. Membahayakan pembangunan sosial, ekonomi, dan politik.

Memperhatikan pernyataan kongres PBB di atas, maka upaya atau kebijakan penanggulangan korupsi seyogyanya merupakan bagian dari strategi kebijakan pembangunan sosial ekonomi dan kebijakan pembangunan nasional.²¹ Bertolak dari pendekatan integral yang demikian, maka masalah korupsi bukan semata-mata masalah hukum dan kebijakan penegakan hukum. Upaya penanggulangan korupsi lewat kebijakan perundang-undangan dan penegakan hukum pidana telah cukup lama dilakukan, namun tetap saja korupsi itu ada dan sulit diberantas.

²⁰ *Ibid.* Hlm.70

²¹ *Ibid*

Hal ini disebabkan, masalah korupsi ini berkaitan erat dengan berbagai kompleksitas masalah lainnya, antara lain masalah mental/moral, masalah kebutuhan ekonomi dan struktur sistem budaya politik, masalah peluang yang ada di dalam mekanisme pembangunan atau kelemahan birokrasi prosedur administrasi (termasuk sistem pengawasan) di bidang keuangan dan pelayanan umum.

Memberantas korupsi yang sudah berurat berakar dalam sendi-sendi masyarakat kita, diperlukan adanya partisipasi segenap lapisan masyarakat. Tanpa partisipasi dari rakyat dan dukungan mereka, segala usaha, undang-undang dan komisi-komisi akan terbentur pada kegagalan. Beberapa saran dikemukakan antara lain adalah :

1. Adanya kesadaran rakyat untuk ikut memikul tanggung jawab guna melakukan partisipasi politik dan kontrol sosial, dan tidak bersikap apatis acuh tak acuh. Kontrol sosial baru bisa efektif, apabila bisa dilaksanakan oleh dewan-dewan perwakilan yang benar-benar representif dan otonomi, pada taraf desa sampai pada taraf pusat/nasional.
2. Menanamkan aspirasi nasional positif. Yaitu mengutamakan kepentingan nasional, kejujuran serta pengabdian pada bangsa dan Negara, melalui sistem pendidikan formal, dan non formal dan pendidikan agama.
3. Para pemimpin dan pejabat memberikan tauladan baik, dengan mematuhi pola hidup sederhana, dan memiliki rasa tanggung jawab susila.
4. Adanya sanksi dan kekuatan menindak, memberantas dan menghukum tindak pidana korupsi. Tanpa kekuatan riil dan berani bertindak tegas

semua undang-undang, team, komisi dan operasi menjadi mubazir, menjadi alat “penakut burung” belaka.

C. Pengertian dan Pengaturan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia

1. Pengertian Tindak Pidana Pencucian Uang

Pencucian uang atau yang dalam istilah bahasa Inggrisnya disebut *money laundering*, sudah merupakan fenomena dunia dan merupakan tantangan bagi dunia internasional. Walaupun begitu, tetap tidak ada definisi yang berlaku universal dan komprehensif mengenai apa yang disebut dengan pencucian uang atau *money laundering*. Pihak penuntut dan lembaga penyidikan kejahatan, kalangan pengusaha dan perusahaan, institusi-institusi, organisasi-organisasi, negara-negara yang sudah maju, dan negara-negara dari dunia ketiga, maupun para ahli masing-masing mempunyai definisi sendiri berdasarkan prioritas dan perspektif yang berbeda-beda. *Money laundering* adalah tindakan-tindakan yang bertujuan untuk menyamarkan uang hasil tindak pidana sehingga seolah-olah dihasilkan secara halal. Atau untuk pengertian lebih jelasnya, *money laundering* adalah rangkaian kegiatan yang merupakan proses yang dilakukan oleh seseorang atau organisasi terhadap uang haram yaitu uang yang dihasilkan dari kejahatan, dengan maksud untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul uang tersebut dari pihak berwenang dengan cara memasukkan uang tersebut ke dalam sistem keuangan (*financial system*) sehingga kemudian uang tersebut dapat dikeluarkan dari sistem keuangan tersebut sebagai uang halal.²²

²² N.H.T. Siahaan. *Op cit.* 2002, hlm.6

a. Sejarah Pencucian Uang

Sejak tahun 1980-an praktik pencucian uang sebagai suatu tindak kejahatan telah menjadi pusat perhatian negara-negara maju, seperti negara-negara yang tergabung dalam G-8, terutama dalam konteks kejahatan peredaran obat-obat terlarang (psikotropika dan narkotika). Hal ini karena besarnya hasil atau keuntungan yang dapat diperoleh dari penjualan obat-obat terlarang tersebut. Selain itu juga karena adanya kekhawatiran akan dampak negatif dari penyalahgunaan obat-obat terlarang di masyarakat serta dampak lain yang mungkin ditimbulkannya. Keadaan ini kemudian menjadi perhatian serius banyak negara untuk melawan para pengedar obat-obat terlarang melalui hukum dan peraturan perundang-undangan agar mereka tidak dapat menikmati uang ‘haram’ hasil penjualan obat-obat terlarang tersebut. Sementara itu, pemerintah negara-negara maju tersebut juga menyadari bahwa organisasi kejahatan melalui uang haram yang dihasilkannya dari penjualan obat terlarang bisa memberi kontaminasi dan menimbulkan distorsi di segala aspek pemerintahan, baik ekonomi, politik dan sosial. Sekitar tahun 1920-an ketika para mafia di Amerika Serikat melakukan akusisi atau membeli usaha *Laundromats* (mesin pencuci otomatis). Ketika itu anggota mafia mendapatkan uang dalam jumlah besar dari kegiatan pemerasan, prostitusi, perjudian dan penjualan minuman beralkohol illegal serta perdagangan narkotika. Oleh karena anggota mafia diminta menunjukkan sumber dananya agar seolah-olah dana tersebut sah atas perolehan uang tersebut maka mereka melakukan praktik pencucian uang. Salah satu cara yang mereka lakukan adalah dengan melakukan pembelian sejumlah perusahaan-perusahaan yang sah

dan menggabungkan uang haram dengan uang yang diperoleh secara sah dari kegiatan usaha (*Laundromats*) tersebut. Alasan pemanfaatan usaha *Laundromats* tersebut karena kegiatan tersebut dianggap sejalan dengan hasil kegiatan usaha *laundromats* yaitu dengan menggunakan uang tunai (*cash*). Cara seperti ini ternyata dapat memberikan keuntungan yang menjanjikan bagi pelaku kejahatan seperti Alphonse Capone, di Amerika Serikat²³. Dalam kasus Al Capone tersebut seolah-olah menggambarkan bahwa istilah pencucian uang muncul sejak kasus tersebut ada, padahal itu hanya sebagai mitos belaka. Pencucian uang dikenal karena dengan jelas melibatkan tindakan penempatan uang haram secara tidak sah melalui suatu rangkaian transaksi, atau ‘dicuci’, sehingga uang tersebut keluar menjadi seolah-olah seperti uang sah atau bersih. Artinya, sumber dana yang diperoleh secara tidak sah disamarkan atau disembunyikan melalui serangkaian kegiatan *transfer* agar uang tersebut pada akhirnya terlihat menjadi pendapatan yang sah.

Pendapat lain mengatakan bahwa istilah *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. Sedangkan 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.²⁴

²³ <http://www.fbi.gov/about-us/history/famous-cases/al-capone>. diakses pada tanggal 24 September 2013

²⁴ Sutan Remy Sjahdeini, ”Pencucian Uang: Pengertian, Sejarah, Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya Bagi Masyarakat,” *Jurnal Hukum Bisnis* (Volume 22. No.3 Tahun 2003).hlm.7.

b. Faktor-Faktor Pendorong Maraknya Pencucian Uang

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*.

Pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, terutama di bidang komunikasi, permesinan, dan transportasi mempunyai dampak pada modus operandi suatu kejahatan. Pada saat ini, banyak tindak pidana dan kejahatan yang sudah dipengaruhi oleh perkembangan teknologi, sehingga semakin sukar pengungkapannya. Perkembangan teknologi yang semakin canggih dan harganya yang terjangkau seringkali dipergunakan sebagai alat bantu melakukan kejahatan. 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*. Dewasa ini, kejahatan kerah putih sudah mencapai taraf yang sangat membahayakan. Kejahatan yang dilakukan sudah tidak lagi mengenal batas-batas

negara (transnasional) dan semakin canggih dengan sangat terorganisasi sehingga sangat sulit dideteksi oleh para penegak hukum. 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.²⁵ 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 ada yang 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 pendorong,²⁶ yaitu:

- a. 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.

²⁵ N.H.T. Siahaan, *op. cit.*, hal.21.

²⁶ Sjahdeini, *op. cit.*, hal.12-16.

- b. 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.
- c. 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.
- d. 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.
- e. Faktor kelima adalah munculnya jenis uang baru yaitu *electronic money* atau *E-money*, yaitu sehubungan dengan maraknya *electronic commerce* atau *ecommerce* melalui internet. Kegiatan pencucian uang yang dilakukan melalui jaringan internet ini biasa disebut sebagai *cyber-laundering*.
- f. Faktor keenam adalah karena dimungkinkannya praktek pencucian uang dengan cara yang disebut *layering* atau pelapisan. Dengan cara ini, 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 menandatangani uang tersebut di sebuah bank.
- g. Faktor ketujuh, karena berlakunya ketentuan hukum berkenaan dengan kerahasiaan hubungan antara *lawyer* dengan kliennya, dan antara akuntan dengan kliennya.
- h. Faktor kedelapan adalah karena seringkali pemerintah yang bersangkutan tidak bersungguh-sungguh untuk memberantas praktek pencucian uang yang dilakukan melalui sistem perbankan negara tersebut.
- i. Faktor kesembilan adalah karena tidak adanya kriminalisasi 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.

Selain sembilan faktor sebagaimana yang diungkapkan oleh St. Remy Sjahdeini di atas, sebenarnya masih terdapat faktor-faktor lain yang mendorong maraknya praktek tindak pidana pencucian uang. Akan tetapi setidaknya dari sembilan faktor di atas, dapat kita cermati beberapa hal yang harus kita hadapi jika ingin melakukan pencegahan dan pemberantasan terhadap kegiatan pencucian uang.

c. Tahapan Dan Teknik Pencucian Uang

Praktek 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*.²⁷

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. Jadi misalnya melalui penyeludupan, 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.²⁸

2. Tahap *Layering*

Layering diartikan sebagai pelapisan atau memisahkan hasil kejahatan dari sumbernya, yaitu aktivitas kejahatan yang terkait melalui beberapa tahapan

²⁷ Yunus 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 Prspektif Hukum Dan Ekonomi, Jakarta, 23 Agustus 2001), hlm.3.

²⁸ Siahaan, *op. cit.*, hlm.9.

transaksi keuangan. Dalam hal ini terdapat proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil *placement* ke tempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks yang didesain untuk menyamarkan atau mengelabui sumber dana haram tersebut. 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*

Tahap *integration* adalah upaya untuk menetapkan suatu landasan sebagai “*legitimate explanation*” bagi hasil kejahatan.²⁹ 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 telah diputihkan dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dengan bentuk yang sejalan dengan ketentuan hukum.

²⁹ Husein, *op.cit.*, hlm.4.

d. Metode Praktek Pencucian Uang

Terdapat bermacam-macam cara dalam melakukan kegiatan pencucian uang. Seorang pelaku pencucian uang dapat memilih cara secara *loan back*, yakni dengan meminjam uangnya sendiri, menggunakan transaksi dagang internasional, penyeludupan uang tunai, perdagangan saham, investasi tertentu, *electronic transfer*, dan beragam cara lainnya. Apapun cara yang digunakan, semuanya memiliki satu tujuan yaitu untuk meyamarkan uang hasil kejahatan mereka, sehingga tampak halal dan tidak dapat dilacak oleh pihak berwenang. Walaupun terdapat bermacam-macam cara dalam melakukan praktek pencucian uang, namun secara metodiknya dapat dikenal tiga metode yaitu metode *buy and sell conversions*, metode *offshores conversion*, dan metode *legitimate business conversions*.³⁰

Metode *buy and sell conversions* dilakukan melalui jual beli barang dan jasa. Sebagai contoh adalah *real estate* atau aset lainnya yang dapat dibeli dan dijual kepada *co-conspirator* yang menyetujui untuk membeli atau membeli dengan harga yang lebih tinggi dari harga yang sebenarnya dengan tujuan untuk memperoleh *fees* atau *discount*. Kelebihan harga dibayar dengan menggunakan uang atau dana ilegal dan kemudian dicuci melalui transaksi bisnis. Dengan cara ini setiap aset, baik barang atau jasa dapat diubah seolah-olah menjadi hasil yang legal dan halal melalui rekening pribadi atau perusahaan yang ada di suatu bank. Dalam metode *offshores conversion*, dana ilegal dialihkan ke wilayah suatu negara yang merupakan *tax haven* bagi *money laundering centers* dan kemudian

³⁰ Reda Manthovani, dan R. Narendra Jatna, 20112. *Rezim Anti Pencucian Uang dan Perolehan Hasil Kejahatan di Indonesia*, CV. Malibu. Jakarta. Hlm 24.

disimpan di bank atau lembaga keuangan yang ada di wilayah negara tersebut. Dana tersebut kemudian digunakan antara lain untuk membeli aset dan investasi (*fund investments*). Biasanya di wilayah suatu negara yang merupakan *tax heaven* terdapat kecenderungan peraturan hukum perpajakan yang lebih longgar, ketentuan rahasia bank yang cukup ketat dan prosedur bisnis yang sangat mudah sehingga memungkinkan adanya perlindungan bagi kerahasiaan suatu transaksi bisnis, pembentukan dan kegiatan usaha *trust fund* maupun badan usaha lainnya. Kerahasiaan inilah yang memberikan ruang gerak yang leluasa bagi pergerakan “dana kotor” melalui berbagai pusat keuangan di dunia. Dalam hal ini, para pengacara, akuntan dan pengelola dana biasanya sangat berperan penting dalam metode *offshore conversions* ini dengan memanfaatkan celah yang ditawarkan oleh ketentuan rahasia bank dan rahasia perusahaan.

Metode yang ketiga yaitu *legitimate business conversion* dipraktikkan melalui bisnis atau kegiatan usaha yang sah sebagai sarana untuk memindahkan dan memanfaatkan hasil kejahatan dengan mengkonversikan melalui transfer, cek, atau instrument pembayaran lainnya yang kemudian disimpan dalam rekening bank atau ditarik atau ditransfer lebih lanjut ke rekening bank lainnya. Penggunaan metode ini memungkinkan pelaku kejahatan untuk menjalankan usaha atau bekerjasama dengan mitra bisnisnya dan menggunakan rekening perusahaan yang bersangkutan sebagai tempat penampungan untuk hasil kejahatan yang dilakukan.³¹

³¹ *Ibid*

Berdasarkan uraian tiga metode pencucian uang di atas maka dapat dilihat bahwa tiap transaksi yang dilakukan baik oleh pribadi atau perusahaan, setiap bentuk kegiatan usaha maupun rekening yang terdapat di bank dapat dipergunakan sebagai sarana untuk melakukan kegiatan pencucian uang.

e. Dampak Dan Kerugian Pencucian Uang

Praktek pencucian uang atau *money laundering* memang tidak secara langsung merugikan orang atau perusahaan tertentu. Secara sepintas bahkan praktek ini tampak tidak menimbulkan korban. Praktek 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*”³² sepertinya praktek pencucian uang tidak menimbulkan korban dan tidak 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 kata lainnya praktek pencucian uang justru menjadi salah satu sumber pembiayaan pembangunan dan pemasukan negara.

Masyarakat dunia internasional pada umumnya justru berpendapat sebaliknya, yaitu bahwa praktik pencucian uang yang dilakukan oleh organisasi-organisasi kejahatan dan para penjahat mempunyai akibat yang amat merugikan. Dalam

³² Billy Steel, “*Money Laundering-What is Money Laundering.*”:<http://www.laundryman.unet.com>, diakses pada tanggal 2 November 2013.

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 ke sumbernya. Dan 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:³³

- a. Pencucian uang memungkinkan para pengedar narkoba, penyeludup dan penjahat lainnya untuk dapat memperluas kegiatan operasinya. Hal ini akan mengakibatkan meningkatnya biaya penegakan hukum untuk memberantasnya.
- b. 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.
- c. Pencucian uang mengurangi pendapatan pemerintah dari pajak dan secara tidak langsung merugikan para pembayar pajak yang jujur dan mengurangi kesempatan kerja yang sah.
- d. 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.
- e. Pencucian uang dapat merugikan sektor swasta yang sah (*Undermining in the Legitimate Privet 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 menyediakan barang-barang dan jasa yang dijual oleh perusahaan-perusahaan tersebut dengan harga yang jauh di bawah pasar. Bahkan perusahaan ini dapat 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.
- f. Pencucian uang dapat mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya. Diperkirakan jumlah uang hasil kejahatan yang

³³ Sjahdeini, op. cit., hlm.8.

terlibat dalam kegiatan pencucian uang adalah antara 2 sampai 5 persen dari *gross domestic product* dunia, atau sekurangnya US\$600.000 juta³⁴. Di beberapa negara dengan pasar yang baru tumbuh (*emerging market countries*), dana tersebut dapat mengurangi anggaran pemerintah, sehingga mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah atas kebijakan ekonominya.

- g. Dampak negatif 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.

Berdasarkan dampak negatif yang disebutkan di atas, pencucian uang atau *money laundering* telah 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 dua negara-negara anggota FATF, masih terdapat beberapa negara lain yang menyatakan perang terhadap pencucian uang dengan mengeluarkan peraturan perundangan yang mengkriminalisasi pencucian uang, dan menyatakan pencucian uang sebagai tindak pidana yang dilarang untuk dilakukan. Negara Indonesia sendiri telah mengkriminalisasi kegiatan pencucian uang dengan mengundangkan UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU) pada tanggal 17 April 2002.

2. Pengaturan Tindak Pencucian Uang di Indonesia

Indonesia mulai memandang praktek pencucian uang sebagai suatu tindak pidana dan menetapkan sanksi bagi pelakunya sejak diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002 tentang Pencucian Uang (UU PU). Sebelumnya pencucian uang di

³⁴ Sjahputra Iman, 2006. *Money Laundering Suatu Pengantar*. Harvarindo, Jakarta, hal. 3.

Indonesia belum dinyatakan sebagai suatu tindak pidana sehingga mengakibatkan Indonesia menjadi “surga” dan sasaran kegiatan pencucian uang. Di masa Orde Baru, ketika Soeharto masih berkuasa sebagai Presiden Republik Indonesia, Pemerintah pada waktu itu tidak pernah menyetujui 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.³⁵

Negara Indonesia memang memiliki kondisi yang menguntungkan sekali bagi para pelaku kegiatan pencucian uang. Kondisi-kondisi tersebut antara lain adalah system devisa bebas yang dianut, sistem kerahasiaan bank, belum memadainya perangkat hukum, kebutuhan negara ini akan likuiditas, dan lainnya.³⁶ 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 peraturan ini, ada ketentuan yang mengatur agar setiap devisa yang keluar masuk negara Indonesia harus di catat 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

³⁵ Sjahdeini, *op. cit.*, hlm.8.

³⁶ Siahaan, *op. cit.*, hlm.44-46.

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 para 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 di atas adalah hal-hal yang 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 pemberantasan pencucian uang. Adapun beberapa peraturan dalam perundang-undangan Indonesia yang terkait dengan usaha pemberantasan pencucian uang antara lain:

a. Peraturan Perundang-undangan Tersebar :

- 1) KUHP, khususnya pasal 480 dan pasal 481 mengenai Penadahan.

- 2) UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
Jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999
tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - 3) UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
- b. Peraturan Dalam Undang-undang Perbankan
- 1) UU No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.
 - 2) UU No. 24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa.
- c. Peraturan Dan Surat Edaran Bank Indonesia
- 1) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/50/KEP/DIR tentang
Persyaratan dan Tata Cara Pembelian Saham Bank Umum.
 - 2) PBI No.2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum.
 - 3) PBI No.3/3/PBI/2001 tentang Pembatasan Transaksi Rupiah Dan
Pemberian Kredit Valas oleh Bank.
 - 4) PBI No.3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.
 - 5) Surat Edaran Bank Indonesia No.2/10/DASP tentang Tata Usaha
Penarikan Cek/Bilyet Giro Kosong.

Setelah diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU) pada tanggal 17 April 2002 yang kemudian diubah dengan UU No. 25 Tahun 2003 dan kemudian dicabut dan diganti dengan UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, terjadi perubahan besar dalam tata cara memandang dan menangani kegiatan pencucian uang di Indonesia. Perubahan yang pertama adalah keberlakuan UU TPPU 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). Dalam pembahasan kondisi setelah diundangkannya UU No.8 Tahun 2010 ini akan dibagi menjadi tiga bagian. Bagian pertama adalah Pokok-Pokok UU No. 8 Tahun 2010 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.

a. Pokok-Pokok UU Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2010

UU No 8 Tahun 2010 (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 UU TPPU 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 UU TPPU ini meliputi peranan-peranan aktif dari lembaga-lembaga ini untuk mengantisipasi kejahatan pencucian uang.

Lembaga keuangan bank dan non bank diterminologikan dalam pengaturan UU TPPU dengan Penyedia Jasa Keuangan. Penyedia Jasa Keuangan diartikan sebagai penyedia jasa dalam 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. Kemudian banyak sistem penanganan kejahatan dalam UU ini yang diproses dengan hukum acara pidana yang bersifat khusus, karena memang asas-asas hukumnya bersifat *lex specialis*.

b. UU No. 8 Tahun 2010 sebagai *Lex Specialis*

Pasal 68 UU No. 8 Tahun 2010 menyatakan bahwa penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan, dilakukan berdasarkan ketentuan KUHAP, kecuali ditentukan lain dalam UU ini. Dari pengaturan ini tampak bahwa para pembuat UU menginginkan UU TPPU 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. Dengan demikian tampak bahwa UU ini memanglah memiliki sifat *lex specialis* dan prinsip-prinsip dalam UU ini bisa menjadi pengecualian terhadap ketentuan-ketentuan UU lain berdasarkan prinsip *lex specialis derogate legi lex generalis*.

c. Kualifikasi Perbuatan Pidana dan Ancaman Hukuman

Pidana yang diancamkan kepada yang melakukan percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat dalam pencucian uang disamaratakan dengan ancaman pidana terhadap pelaku pidana yang telah selesai dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 UU TPPU. Dengan kata lain ancaman sanksi yang diancamkan pada Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 dengan yang terdapat pada Pasal 10 tidak dibedakan. Pengaturan dalam Pasal 10 UU TPPU ini berbeda atau

menyimpang secara prinsipil dengan ketentuan dalam KUHP, karena pada Pasal 53 dan 57 KUHP menentukan bahwa kualifikasi percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat dibedakan kualifikasinya dengan perbuatan pidana yang telah selesai dilakukan.

d. Fungsi PPATK Yang diperluas

Fungsi PPATK dalam UU TPPU ini menjadi lebih luas dibandingkan undang-undang sebelumnya dimana fungsinya antara lain:

- 1) Pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
- 2) Pengelolaan data dan informasi yang diperoleh PPATK.
- 3) Pengawasan terhadap kepatuhan pihak pelapor.
- 4) Analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang dan/atau tindak pidana lain.

Bertambahnya fungsi-fungsi tersebut maka kewenangan PPATK menjadi semakin luas guna menjalankan fungsi-fungsinya tersebut.

e. Perintah Pemblokiran Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim

Tindakan pemblokiran terhadap harta kekayaan tersangka atau terdakwa dapat dilakukan jika sudah diketahui atau patut diduga harta tersebut adalah hasil kejahatan. Pasal 71 UU TPPU menentukan bahwa penyidik, penuntut umum dan hakim berwenang untuk memerintahkan Penyedia Jasa Keuangan untuk melakukan pemblokiran terhadap harta kekayaan setiap orang yang telah

dilaporkan oleh PPATK kepada penyidik yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil suatu tindak pidana.

f. Alat Bukti dan *Cyberlaundering*

Pasal 73 UU No. 8 Tahun 2010 menjelaskan bahwa yang merupakan alat bukti dalam pemeriksaan adalah:

- 1) alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana.
- 2) alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau alat yang serupa optik dan dokumen; dan
- 3) dokumen sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 16 UU TPPU

Pengertian dokumen berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 16 UU No. 8

Tahun 2010 yaitu :

“Dokumen adalah data, rekaman, atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar, yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, atau yang terekam secara elektronik, termasuk tapi tidak terbatas pada:

- 1) tulisan, suara atau gambar.
- 2) peta, rancangan, foto atau sejenisnya;
- 3) huruf, tanda, angka, simbol, atau perforasi yang memiliki makna atau dapat dipahami oleh orang yang mampu membaca atau memahaminya.”

Alat bukti yang dipergunakan dalam pemeriksaan suatu tindak pidana pencucian uang menurut Pasal 73 UU No. 8 Tahun 2010 ini memang sangat beragam. Hal ini jelas merupakan suatu kebutuhan dalam pemberantasan pencucian uang karena masalah pencucian uang merupakan masalah yang sangat kompleks karena modus

dan system kejahatan yang dipraktekan oleh para pelaku penucian uang sudah melibatkan alat-alat berteknologi tinggi.

g. Peradilan *In Absentia*

Kekhususan hukum acara pidana yang dipergunakan oleh UU No. 8 Tahun 2010 ini ialah diterapkannya sistem peradilan *in absentia*. Peradilan *in absentia* ialah peradilan yang dilakukan dengan suatu putusan pengadilan dimana terdakwa sendiri tidak hadir meskipun telah dipanggil secara sah menurut ketentuan yang berlaku. Pengaturan sistem peradilan *in absentia* yang diatur dalam pasal 79 UUTPPU ini bertujuan agar peradilan dapat berjalan dengan lancar walaupun tanpa kehadiran terdakwa. Tujuan lainnya adalah untuk menyelamatkan harta dari hasil kejahatan yang dilakukan oleh terdakwa tersebut.

h. Pembuktian Terbalik

UU No.8 Tahun 2010 menganut pula sistem pembuktian terbalik, dimana terdakwa sendirilah yang diwajibkan untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Ketentuan dalam Pasal 77 menyatakan:

“untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan, terdakwa wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana.”

i. Harta Terdakwa Yang Meninggal Sebelum Putusan Hakim

Dalam Pasal 79 ayat (4) UU No.8 Tahun 2010 ini dinyatakan bahwa jika seorang terdakwa meninggal dunia sebelum putusan hakim dijatuhkan, dimana terdapat bukti-bukti meyakinkan bahwa terdakwa melakukan tindak pidana tersebut, maka

hakim dapat membuat penetapan tentang harta terdakwa yang sudah disita untuk dirampas dan dimiliki oleh negara. Ketentuan pada Pasal 79 ayat (4) ini sangat bertentangan dengan asas *presumption of innocence*, dimana seseorang tidak dapat dinyatakan bersalah sebelum ada keputusan hakim yang menyatakan bahwa ia bersalah atas dakwaan yang didakwakan kepadanya.

j. Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Asal

Berbeda dengan UU No.15 Tahun 2002, dalam UU No.25 Tahun 2003 terdapat pasal yang menjelaskan mengenai pengertian dari pencucian uang, sedangkan di dalam UU No. 8 Tahun 2010 definisi Pencucian Uang diperluas kembali menjadi menyatakan bahwa:

”Pencucian uang adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini”. Dalam UU No.15 Tahun 2002, pengertian pencucian uang tidak dijelaskan secara eksplisit akan tetapi diberikan arti kategorinya saja (pada Pasal 2 UU No.15 Tahun 2002). Adapun pengertian dari pencucian uang sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 1 ayat (1) UU No.25 Tahun 2003 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.”

Pasal 2 UU No. 8 Tahun 2010 mengatur tentang jenis-jenis tindak pidana yang hasil dari tindakan tersebut merupakan harta kekayaan sebagaimana yang dimaksud dalam UU No. 8 Tahun 2010. Hal ini merupakan suatu keunikan

tersendiri dari UU TPPU, karena tindak pidana ini terkait dengan tindak pidana lainnya yang disebut sebagai *predicate crime*. Adapun yang tercantum dalam pasal 2 UU No.8 Tahun 2010 adalah:

- (1) Hasil Tindak Pidana adalah Harta Kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana:
- a. korupsi;
 - b. penyuapan;
 - c. narkotika
 - d. psikotropika;
 - e. penyelundupan tenaga kerja;
 - f. penyelundupan migran;
 - g. di bidang perbankan;
 - h. di bidang pasar modal;
 - i. di bidang perasuransian;
 - j. kepabeanan;
 - k. cukai;
 - l. perdagangan orang;
 - m. perdagangan senjata gelap;
 - n. terorisme;
 - o. penculikan;
 - p. pencurian;
 - q. penggelapan;
 - r. penipuan;
 - s. pemalsuan uang;
 - t. perjudian;
 - u. prostitusi;
 - v. di bidang perpajakan;
 - w. di bidang kehutanan;
 - x. di bidang lingkungan hidup;
 - y. di bidang kelautan dan perikanan; atau
 - z. tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih, yang dilakukan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia.
- (2) Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga akan digunakan dan/atau digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme, organisasi teroris, atau teroris perseorangan disamakan sebagai hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n.

Berkaitan dengan delik tindak pidana pencucian uang sebagaimana diatur di dalam UU No. 8 Tahun 2010, yaitu:

1. Pasal 3: Perbuatan yang dengan sengaja menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan.
2. Pasal 4: Perbuatan yang menyembunyikan atau menyamarkan asal usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).
3. Pasal 5: Perbuatan yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran atau menggunakan Harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).

Ketentuan di Pasal 5 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2010 dikecualikan bagi pihak pelapor yang melaksanakan kewajiban pelaporan. Untuk delik tindak pidana pencucian uang sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 UU No. 8 Tahun 2010 dilakukan oleh Korporasi, maka pidana dijatuhkan terhadap Korporasi dan/atau Personil Pengendali Korporasi. Di luar pengaturan Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 terdapat pasal-pasal lain yang mengatur mengenai tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang. Tindak

pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang diatur pada Pasal 11, Pasal 12, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 UU No. 8 Tahun 2010.

k. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan

Indonesia telah mengundang UU No. 15 Tahun 2002 sejak tanggal 17 April 2002, kemudian diubah dengan UU No. 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, dan selanjutnya diubah dengan UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Dengan adanya UU ini maka terjadi perubahan besar dalam cara memandang kegiatan pencucian uang di Indonesia. Selain pencucian uang dianggap sebagai tindak pidana, perubahan lainnya ialah dibentuknya Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yang merupakan lembaga independen yang akan berperan dalam pencegahan dan pemberantasan pencucian uang di Indonesia. Secara kelembagaan PPATK dibentuk dengan diundangkannya UU No. 15 Tahun 2002, sesuai dengan ketentuan pada pasal 18 ayat (1) yang menyatakan:

“Dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, dengan Undang-undang ini dibentuk PPATK”

Pembentukan PPATK menyebabkan Indonesia telah memenuhi salah satu dari *The Forty Recommendations* yang diusulkan oleh *Financial Action Task Force On Money Laundering* (FATF), dalam usaha pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia. Dalam pasal ke 16 *The Forty Recommendations* dari FATF disebutkan mengenai pembentukan *Financial Intelligent Unit* yang secara umum bertugas menganalisis transaksi-transaksi keuangan untuk mencegah

transaksi yang merupakan kegiatan pencucian uang, dan lembaga yang memiliki kewenangan seperti *Financial Intelligent Unit* di Indonesia ini adalah PPATK.

PPATK ini memiliki kelembagaan yang independen, yang bebas dari campur tangan yang bersifat politik seperti Lembaga Negara, Penyelenggara Negara dan pihak lainnya. PPATK dalam melaksanakan tugasnya diwajibkan untuk menolak campur tangan dari pihak manapun. Prinsip ini dapat ditafsirkan dari ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan Pasal 25 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2002 yang menyatakan:

Pasal 18 ayat (2):

“PPATK...adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.”

Pasal 25 ayat (1):

“Setiap pihak tidak boleh melakukan segala bentuk campur tangan terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan PPATK.”

Penjelasan Pasal 25 ayat (2) UU No. 15 Tahun 2002 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “independen” adalah bebas dari intervensi pihak manapun. Sifat independen dari PPATK ini juga ditegaskan dalam ayat berikutnya bahwa PPATK, yang diwakili oleh kepala dan wakil kepala, untuk menolak campur tangan pihak lain. Dengan adanya ketentuan-ketentuan ini maka tidak dimungkinkan adanya campur tangan eksternal dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan PPATK.

PPATK yang merupakan lembaga independen yang bertanggungjawab kepada Presiden merupakan *Financial Intelligent Unit* dengan model administrative

(*administrative model*). Model administratif ini lebih banyak berfungsi sebagai perantara antara masyarakat atau industri jasa keuangan dengan institusi penegak hukum. Laporan yang masuk dianalisis dahulu oleh lembaga ini kemudian dilaporkan ke institusi penegak hukum, yaitu Kepolisian dan Kejaksaan.

Suatu *financial intelligent unit* biasanya melakukan beberapa tugas dan wewenang, yaitu tugas pengaturan sebagai regulator, melakukan kerjasama dalam rangka penegakan hukum, bekerjasama dengan sektor keuangan, menganalisa laporan yang masuk, melakukan pengamanan terhadap seluruh data dan aset yang ada, melakukan kerjasama internasional dan fungsi administrasi umum. PPATK sebagai suatu *financial intelligent unit* juga melaksanakan fungsi yang demikian.

Sebagai *financial intelligent unit*, untuk melaksanakan perannya dalam usaha pencegahan dan pemberantasan pencucian uang di Indonesia, PPATK diberikan tugas dan wewenang oleh UU No. 8 Tahun 2010 sebagaimana yang diatur dalam Pasal 39 UU No. 8 Tahun 2010 tugas utama PPATK adalah mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang. Sedangkan fungsi PPATK sebagaimana diatur dalam Pasal 40 UU No. 8 Tahun 2010 antara lain adalah:

- a. Pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;
- b. Pengelolaan data dan informasi yang diperoleh PPATK;
- c. Pengawasan terhadap kepatuhan pihak pelapor; dan
- d. Analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi Transaksi Keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang dan/atau tindak pidana lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).

PPATK dalam melaksanakan fungsi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang berdasarkan Pasal 41 UU No. 8 Tahun 2010, PPATK berwenang:

- a. meminta dan mendapatkan data dan informasi dari instansi pemerintah dan/atau lembaga swasta yang memiliki kewenangan mengelola data dan informasi, termasuk dari instansi pemerintah dan/atau lembaga swasta yang menerima laporan dari profesi tertentu;
- b. menetapkan pedoman identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan;
- c. mengkoordinasikan upaya pencegahan tindak pidana Pencucian Uang dengan instansi terkait;
- d. memberikan rekomendasi kepada pemerintah mengenai upaya pencegahan tindak pidana Pencucian Uang;
- e. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi dan forum internasional yang berkaitan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang;
- f. menyelenggarakan program pendidikan dan pelatihan anti pencucian uang;
- g. menyelenggarakan sosialisasi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang.

Sesuai ketentuan Pasal 42 UU No. 8 Tahun 2010, dalam melaksanakan fungsi pengelolaan data dan informasi, PPATK berwenang menyelenggarakan sistem informasi. Yang dimaksud dengan sistem informasi sebagaimana dijabarkan dalam penjelasan Pasal 42 UU No. 8 Tahun 2010 antara lain:

- a. Membangun, mengembangkan, dan memelihara sistem aplikasi;
- b. Membangun, mengembangkan, dan memelihara infrastruktur jaringan komputer dan basis data;
- c. Mengumpulkan, mengevaluasi data dan informasi yang diterima oleh PPATK secara manual dan elektronik;
- d. Menyimpan, memelihara data dan informasi ke dalam basis data;
- e. Menyajikan informasi untuk kebutuhan analisis;
- f. Memfasilitasi pertukaran informasi dengan instansi terkait baik dalam negeri maupun luar negeri; dan
- g. Melakukan sosialisasi penggunaan sistem aplikasi kepada pihak pelapor.

Terhadap kepatuhan pihak pelapor dalam melaksanakan fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 43 UU No. 8 Tahun 2010, PPATK berwenang:

- a. Menetapkan ketentuan dan pedoman tata cara pelaporan bagi pihak pelapor;
- b. Menetapkan kategori pengguna jasa yang berpotensi melakukan tindak pidana pencucian uang;
- c. Melakukan audit kepatuhan atau audit khusus;
- d. Menyampaikan informasi dari hasil audit kepada lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap pihak pelapor;
- e. Memberikan peringatan kepada pihak pelapor yang melanggar kewajiban pelaporan;
- f. Merekomendasikan kepada lembaga yang berwenang mencabut izin usaha pihak pelapor; dan
- g. Menetapkan ketentuan pelaksanaan prinsip mengenali pengguna jasa bagi pihak pelapor yang tidak memiliki lembaga pengawas dan pengatur.

Pelaksanaan fungsi analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi oleh PPATK,

Pasal 44 UU No. 8 Tahun 2010 menyatakan bahwa PPATK dapat:

- a. Meminta dan menerima laporan dan informasi dari pihak pelapor;
- b. Meminta informasi kepada instansi atau pihak terkait;
- c. Meminta informasi kepada pihak pelapor berdasarkan pengembangan hasil analisis PPATK;
- d. Meminta informasi kepada pihak pelapor berdasarkan permintaan dari instansi penegak hukum atau mitra kerja di luar negeri;
- e. Meneruskan informasi dan/atau hasil analisis kepada instansi peminta, baik di dalam maupun di luar negeri;
- f. Menerima laporan dan/atau informasi dari masyarakat mengenai adanya dugaan tindak pidana pencucian uang;
- g. Meminta keterangan kepada pihak pelapor dan pihak lain yang terkait dengan dugaan tindak pidana pencucian uang;

- h. Merekomendasikan kepada instansi penegak hukum mengenai pentingnya melakukan intersepsi atau penyadapan atas informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- i. Meminta penyedia jasa keuangan untuk menghentikan sementara seluruh atau sebagian transaksi yang diketahui atau dicurigai merupakan tindak pidana;
- j. Meminta informasi perkembangan penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal dan tindak pidana pencucian uang;
- k. Mengadakan kegiatan administratif lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan undang-undang ini; dan
- l. Meneruskan hasil analisis atau pemeriksaan kepada penyidik.

Berdasarkan tugas dan wewenang yang di atur dalam ketentuan tersebut di atas, terdapat dua tugas PPATK yang sangat menonjol dalam kaitannya dengan usaha pencegahan dan pemberantasan pencucian uang di Indonesia. Tugas pertama adalah untuk mendeteksi terjadinya tindak pidana pencucian uang, dan yang kedua adalah tugas untuk membantu penegakan hukum yang berkaitan dengan kegiatan pencucian uang dan juga tindak pidana yang melahirkannya (*predicate crimes*). Dalam pelaksanaan tugasnya sebagai lembaga independen yang bertujuan untuk mencegah dan memberantas kegiatan pencucian uang di Indonesia, PPATK akan bekerja sama dengan banyak pihak. Selain dengan kejaksaan, KPK dan Kepolisian sebagai penegak hukum yang berwenang melakukan penyidikan dan penuntutan dalam tindak pidana pencucian uang, PPATK juga akan bekerjasama dengan Bank Indonesia, Dirjen Pajak, Dirjen Bea Cukai, Badan Pengawas Pasar Modal, Departemen Keuangan, masyarakat dan lembaga-lembaga lain baik dari dalam maupun luar negeri. Melihat begitu banyaknya pihak yang terlibat dalam usaha pencegahan dan pemberantasan pencucian uang ini, dapat disadari bahwa kegiatan pencucian uang merupakan suatu ancaman yang sangat berbahaya sehingga dibutuhkan kerjasama dari banyak pihak untuk dapat menghadapinya.

D. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hokum menurut Soerjono Soekamto antara lain:³⁷

- 1) Faktor hukumnya sendiri yaitu undang-undang.
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum .
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum .
- 4) Faktor masyarakat yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- 5) Faktor kebudayaan yakni didasarkan sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan satu sama lain, karena selain merupakan esensi dari penegakan hukum dan juga merupakan tolok ukur dalam efektifitas penegakan hukum.

1. Faktor Hukum

Masalah yang terjadi atau gangguan dalam penegakan hukum yang berasal dari undang-undang mungkin disebabkan karena:³⁸

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang;
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang;
- c. Ketidak jelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

2. Faktor penegak hukum.

Penegak hukum merupakan panutan dalam masyarakat yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi

³⁷ Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rajawali, Jakarta, 2002, hlm 5

³⁸ Ibid, hlm.17-18

masyarakat. Penegak hukum harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari masyarakat, dan mampu menjalankan peranannya. Sebagai panutan penegak hukum harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru, serta memberikan keteladanan yang baik.³⁹

Halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan yang seharusnya dari penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan.

Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut adalah :⁴⁰

- a. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi,
- c. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi,
- d. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materiel,
- e. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Halangan-halangan tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, melatih dan membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap sebagai berikut :⁴¹

- a. Sikap yang terbuka terhadap pengalaman-pengalaman maupun penemuan-penemuan baru, artinya sebanyak mungkin menghilangkan prasangka terhadap hal-hal yang baru atau yang berasal dari luar, sebelum dicoba manfaatnya.
- b. Senantiasa siap untuk menerima perubahan-perubahan setelah menilai kekurangan-kekurangan yang ada pada saat itu,
- c. Peka terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya dengan dilandasi suatu kesadaran bahwa persoalan-persoalan tersebut berkaitan dengan dirinya,
- d. Senantiasa mempunyai informasi yang selengkap mungkin mengenai pendiriannya,

³⁹ Ibid., hlm.34

⁴⁰ Ibid, hlm.34-35

⁴¹ Ibid, hlm.35-36.

- e. Orientasi ke masa kini dan masa depan yang sebenarnya merupakan suatu urutan,
- f. Menyadari akan potensi-potensi yang ada di dalam dirinya, dan percaya bahwa potensi-potensi tersebut dapat dikembangkan,
- g. Berpegang pada suatu perencanaan dan tidak pasrah pada nasib (yang buruk),
- h. Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi di dalam meningkatkan kesejahteraan umat manusia,
- i. Menyadari dan menghormati hak, kewajiban maupun kehormatan diri sendiri maupun pihak-pihak lain,
- j. Berpegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantap.

3. Faktor sarana atau fasilitas.

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan baik, Sarana dan fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, dan keuangan yang cukup. Apabila sarana tersebut tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.⁴²

Masalah sarana atau fasilitas, dianut jalan pikiran sebagai berikut :⁴³

- a. Yang tidak ada – diadakan yang baru,
- b. Yang rusak atau salah – diperbaiki,
- c. Yang kurang – ditambah,
- d. Yang macet – dilancarkan,
- e. Yang mundur atau merosot – dimajukan atau ditingkatkan.

4. Faktor masyarakat.

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Dipandang dari sudut tertentu, maka

⁴² Ibid, hlm.37

⁴³ Ibid, hlm.44

masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut.⁴⁴ Apabila warga masyarakat sudah mengetahui hak dan kewajiban mereka, maka mereka juga akan mengetahui aktivitas-aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada. Hal itu semua biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin ada apabila warga masyarakat :⁴⁵

- a. Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu;
- b. Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya;
- c. Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik;
- d. Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya;
- e. Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan berbagai unsur kalngan hukum formal.

5. Faktor kebudayaan.

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, dan merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan yang harus diserasikan.⁴⁶

⁴⁴ Ibid, hlm.45

⁴⁵ Ibid, hlm.56-57

⁴⁶ Ibid, hlm.59-60

Menurut Purbandi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto terdapat pasangan nilai yang berperan dalam hukum yaitu :⁴⁷

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman;
- b. Nilai jasmaniah / kebendaan dan nilai rohaniah / keahlakan;
- c. Nilai kelanggengan / konservatisme dan nilai kebaruan / inovatisme.

Nilai ketertiban biasanya disebut dengan keterikatan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebebasan. Secara psikologis keadaan tentram ada bila seseorang tidak merasa khawatir, tidak merasa diancam dari luar dan tidak terjadi konflik batiniah. Di Indonesia terdapat berbagai macam kebudayaan yang mendasari hukum adat yang berlaku, disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan dapat berlaku secara efektif.⁴⁸

Pasangan nilai-nilai kebendaan dan keahlakan juga merupakan pasangan nilai yang bersifat universal. Namun pada kenyatannya pada masing-masing masyarakat timbul perbedaan-perbedaan karena berbagai macam pengaruh. Pengaruh tersebut muncul dari kegiatan-kegiatan modernisasi dibidang materiil, misalnya tidak mustahil menempatkan nilai kebendaan pada posisi yang lebih tinggi dari pada nilai keahlakan hingga akan timbul

⁴⁷ Ibid, hlm.60

⁴⁸ Ibid, hlm.63-64

suatu keadaan yang tidak serasi. Hal ini akan mengakibatkan berbagai aspek proses hukum akan mendapat penilaian dari segi kebendaan saja.⁴⁹

Pasangan nilai konservatisme dan nilai inovatisme senantiasa berperan di dalam perkembangan hukum, oleh karena disatu pihak ada yang menyatakan bahwa hukum hanya mengikuti perubahan yang terjadi dan bertujuan untuk mempertahankan "status quo", dilain pihak ada anggapan-anggapan yang kuat, bahwa hukum juga dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengadakan perubahan dan menciptakan hal-hal yang baru. Keserasian antara kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada kedudukan dan peranan yang semestinya.

⁴⁹ Ibid, hlm.65