

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional Indonesia untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 telah mencapai berbagai kemajuan termasuk di bidang ekonomi dan keuangan. Tetapi dalam pembangunan tersebut, terdapat kelemahan struktur dan sistem perekonomian Indonesia yang menimbulkan penyimpangan-penyimpangan antara lain ketidakhati-hatian dan kecurangan dunia perbankan dalam pengelolaan suatu sistem perekonomian.¹ Hal tersebut semakin diperparah dengan kurang memadainya perangkat hukum, lemahnya penegakan hukum sehingga mengakibatkan banyaknya distorsi, pada akhirnya terjadi penyimpangan dari praktik ekonomi pasar yang mengakibatkan semakin lemahnya fondasi perekonomian nasional.²

Kejahatan yang terbesar dalam bidang ekonomi dan keuangan yang terjadi di Indonesia saat ini adalah tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang (*money laundering*). Khusus tentang tindak pidana pencucian uang yang merupakan induk dari semua kejahatan

¹ Bentuk kejahatan bermotif ekonomi ini, yang lebih dikenal sebagai “Tindak Pidana Ekonomi” seperti pencurian, penipuan dan penggelapan, pada awalnya bersifat konvensional. Namun, lama-kelamaan telah berkembang menjadi semakin canggih dan kompleks karena melibatkan orang-orang yang ahli di bidangnya masing-masing seperti advokat, akuntan, bankir, notaris, dan pialang (*broker*) pasar modal, dengan dukungan kemajuan di bidang teknologi-informasi pula, sehingga tindak pidana ekonomi ini menjadi suatu aksi kejahatan yang bersifat transnasional (*transnasional crime*) dan terorganisir (*organized crime*). Jenis kejahatan seperti ini, selain menghasilkan banyak harta kekayaan sekaligus juga melibatkan banyak dana untuk membiayai peralatan-peralatan, sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan tindak pidana tersebut. Dengan kompleksitas seperti ini menyebabkan tindak pidana ekonomi sekarang, seperti praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), menjadi jauh lebih sulit ditangani oleh penegak hukum. Dalam PPATK, 2011, *laporan pelaksanaan program kerja Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan tahun 2011*.

² Lucky raspati, *Tinjauan Yuridis Penerapan Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali Menurut Doktrin Kekhususan yang Sistematis*, dalam http://raspati.blogspot.com/2008_03_01_archive.html, diakses tanggal 2 september 2011.

dibidang ekonomi dan keuangan. Kondisi ini tentunya dikarenakan faktor perkembangan teknologi dan globalisasi di sektor perbankan. Dewasa ini bank telah menjadi sasaran utama untuk kegiatan pencucian uang dikarenakan sektor inilah yang banyak menawarkan jasa-jasa dan instrumen dalam lalu-lintas keuangan yang dapat digunakan untuk menyembunyikan/menyamarkan asal-usul suatu dana.³

Money laundering diterjemahkan dengan pemutihan uang atau pencucian uang. Kejahatan pencucian uang atau “*money laundring*” bertujuan untuk melindungi atau menutupi suatu aktivitas kriminal yang menjadi sumber dari dana atau uang yang akan “dibersihkan”. Aktivitas kriminal dimaksud misalnya perdagangan gelap narkoba (*drug trafficking*) atau penggelapan pajak (*illegal tax avoidance atau Tax Avasion*). Dengan demikian, pemicu dari kejahatan pencucian uang sebenarnya adalah suatu tindak pidana atau aktivitas kriminal. Kegiatan ini memungkinkan para pelaku kejahatan untuk menyembunyikan asal-usul sebenarnya dari suatu dana atau uang hasil kejahatan. Melalui kegiatan ini pula para pelaku akhirnya dapat menikmati dan menggunakan hasil kejahatannya secara bebas seolah-olah tampak sebagai hasil kegiatan yang sah/legal.⁴

Praktik pencucian uang menimbulkan dampak negatif. Menurut John McDowel & Gary Novis (2001),⁵ kegiatan pencucian uang dapat merongrong sektor swasta yang sah. Untuk menyembunyikan dan menggamburkan hasil kejahatannya, para pencuci uang seringkali menggunakan perusahaan-perusahaan tertentu untuk mencampuradukkan uang haram dengan

³ Yunis husein, *Upaya Pemberantasan Pencucian Uang*; Makalah disampaikan oleh Yunus Husein (Deputi Direktur DHk dan Anggota Tim RUU Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang) dalam Temu Wicara “Upaya Nasional dalam menunjang peran ASEAN untuk memerangi terorisme melalui pemberantasan pencucian uang dan penyelundupan senjata” yang diselenggarakan oleh Dirjen Kerjasama ASEAN Deplu. Jakarta, 9 Juli 2002.

⁴ *Ibid.*

⁵ The Indonesian Netherland National Legal Reform Program (NRLP), 2010, *Ikhtisar Ketentuan Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Jakarta, Gramedia, hal. 12.

uang yang sah. Selain itu pencucian uang juga dapat merongrong integritas pasar keuangan. Likuiditas dari lembaga-lembaga keuangan (*financial Institutions*) seperti bank akan menjadi buruk apabila dalam operasionalnya, cenderung mengandalkan dana dari hasil kejahatan.

Michel Chamdessus, mantan managing Director *International Monetary Fund* (IMF), memperkirakan bahwa jumlah uang haram yang terlibat dalam kegiatan pencucian uang sekitar 2 hingga 5 persen dari *gross product domestic* (GDP) dunia, atau sekurang-kurangnya US\$ 600.000 juta. Apabila jumlah besar ini masuk ke dalam sirkulasi ekonomi dan perdagangan suatu Negara, khususnya Negara berkembang atau Negara ketiga, hal ini akan mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya.⁶

Karena pengaruh pencucian uang pada sistem keuangan dan ekonomi diyakini berdampak negatif bagi perekonomian dunia, misalnya dampak negatif terhadap efektifitas penggunaan sumber daya dan dana. Dengan adanya praktik pencucian uang maka sumber daya dana banyak digunakan untuk kegiatan yang tidak sah dan dapat merugikan masyarakat, disamping itu dana-dana banyak yang kurang dimanfaatkan secara optimal.⁷

Maka dari itu perlu adanya ketetapan dari pemerintah untuk menyatakan bahwa pencucian uang adalah suatu tindak pidana, yang berguna untuk memudahkan aparat penegak hukum untuk menyita hasil tindak pidana yang kadang kala sulit untuk disita, misalnya asset yang susah dilacak atau sudah dipindahtangankan kepada pihak ketiga.⁸

Pengaturan tindak pidana pencucian uang di Indonesia berawal dari review yang dilakukan oleh negara-negara yang tergabung dalam *Financial Action Task Force on Money*

⁶ *Ibid*, hal. 13.

⁷ *Ibid*, hal. 17.

⁸ *Ibid*.

Laundering (FATF).⁹ Indonesia dan beberapa negara lainnya seperti Finlandia, Nigeria, Nauro, Myanmar dan lainnya pada bulan Juni 2001 untuk pertama kalinya dimasukkan ke dalam *Non-Cooperative Countries and Territories* (NCCTs). Predikat sebagai NCCTs diberikan kepada suatu negara atau teritori yang dianggap tidak mau bekerja sama dalam upaya global memerangi kejahatan money laundering. “Vonis” FATF kepada Indonesia itu didasarkan atas beberapa pertimbangan yaitu belum adanya peraturan perundang-undangan yang menyatakan pencucian uang sebagai tindak pidana, *loopholes* dalam pengaturan lembaga keuangan terutama lembaga keuangan non-bank, terbatasnya sumber daya yang dimiliki, serta minimnya kerjasama internasional dalam upaya memerangi kejahatan pencucian uang.¹⁰

Penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah pencucian uang sebelumnya telah diwacanakan yaitu pada saat bersamaan disusunnya Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang diajukan pertama kali pada tahun 1991.¹¹ Dengan diperkuat oleh hasil review FATF justru memberi “darah baru” bagi Pemerintah untuk segera menyampaikan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang mengatur tindak pidana pencucian uang ke DPR. Guna mempercepat proses pembahasan di Senayan, Pemerintah dan DPR kemudian menyepakati agar pembahasan RUU menggunakan “fast track” approach.¹² Akhirnya

⁹ Review dilakukan melalui face-to-face meeting yang diadakan dalam rangkaian kegiatan pertemuan APG Annual Meeting di Brisbane, Australia. Face-to-face meeting membahas policy Pemerintah termasuk perangkat peraturan perundang-undangan yang telah dimiliki Indonesia dalam upaya memerangi kejahatan pencucian uang. Lihat Yunis husein, *Upaya Pemberantasan.... loc Cit.*

¹⁰ Yunus husein, *pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia*; Makalah disampaikan dalam lokakarya terbatas tentang “Tindak Pidana Pencucian Uang” oleh Financial Club, di Graha Niaga, LT.28. Jakarta, 5-6 Mei 2004.

¹¹ *Ibid.*

¹² DPR dan Pemerintah bersepakat agar pembahasan RUU dilakukan secara marathon. Pembahasan dilakukan tidak lebih dari 2 bulan (Pembahasan bersama di Bogor, Jakarta dan gedung DPR).

pada tanggal 17 April 2002, RUU disahkan menjadi Undang Undang No.15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.¹³

Untuk dapat keluar dari negara yang dianggap kurang koperatif tersebut, langkah awal yang dilakukan adalah penguatan kerangka hukum (*legal framework*), peningkatan pengawasan di sektor keuangan, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan penerapan prinsip mengenal nasabah, penerapan Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU) dan operasionalisasi PPATK sebagai lembaga *financial intelligence unit* (FIU) dan *focal point* dalam membangun rezim anti pencucian uang yang efektif, penguatan kerja sama antarlembaga domestik dan internasional serta penegakan hukum.¹⁴

Meskipun telah memperhatikan rekomendasi FATF, sayangnya Undang-undang No. 15 Tahun 2002 dinilai memiliki beberapa kelemahan mendasar. Sebagian pihak di dalam negeri menyoroti tidak dimasukkannya perjudian di dalam Pasal 2 dan besaran Rp 500 juta dalam laporan transaksi tunai (Pasal 13). Sementara FATF antara lain mengomentari batasan (*threshold*) Rp 500 juta pada definisi hasil kejahatan (*proceeds of crime*) yang bias menyebabkan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tidak efektif. FATF menganggap bahwa Undang-undang No. 15 Tahun 2002 belum sepenuhnya memenuhi standar internasional. Concern negara-negara FATF terhadap kekurangan (*deficiencies*) Undang-undang No. 15 Tahun 2002, kemudian lebih dirasakan sebagai desakan untuk mengamandemen undang-undang itu berkaitan dengan hampir

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Harian Koran Tempo, 23 April 2009 Kolom Opini, diakses dalam http://ppatk.go.id/artikel_detail.php?s_sid=1476, tanggal 1 november 2011.

tiga tahun Indonesia bercokol di dalam list NCCTs dan kemungkinan diterapkannya counter measures oleh FATF kepada Indonesia.¹⁵

Berlandaskan itulah akhirnya Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang lahir. Sebagai suatu Negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum, maka patut sudah Negara Indonesia untuk mengamendemen kembali Undang-undang tentang pencucian uang yang sudah ada. Sehingga, tercapainya anti pencucian uang yang komprehensif, konsisten, sistemik, serta mampu memberikan kepastian dan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat menjadi sangat urgen di masa mendatang.¹⁶ Berlandaskan ini maka Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang ini lahir untuk menyempurnakan undang-undang sebelumnya.

Dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2010 pencucian uang diartikan segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini. Unsur-unsur tindak Pidana yang dimaksud pada ayat satu dijelaskan kembali pada ayat (3) yaitu Setiap Orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas Harta 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 dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Naskah Akademik, *Rancangan Undang Tentang penegahan dan pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, hal. 6.

Dengan kehadiran undang-undang ini banyak terjadi perubahan-perubahan yang mendasar dalam rezim anti pencucian uang, seperti yang terdapat dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pencucian Uang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yaitu:

1. Redefinisi Pengertian atau Peristilahan
2. Penyempurnaan pengaturan TPPU
3. Pelaporan dan pengawasan kepatuhan
4. Pengaturan pembawaan uang tunai ke dalam atau ke luar wilayah pabean Indoensia
5. Penataan kembali kelembagaan Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)
6. Penanganan aset
7. Penataan kembali hukum acara pemeriksaan TPPU
8. Perlindungan bagi pelapor dan saksi
9. Kerjasama dan koordinasi Pencegahan dan Pemberantasan TPPU

Melalui Undang-undang nomor 8 tahun 2010 tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (PPTPPU), penulis ingin menguraikan beberapa pembaruan dalam rezim anti pencucian uang yang penulis anggap suatu paradigma baru dalam upaya penegakannya baik dari sisi hukum pidana, maupun sistem peradilan pidana. Sebagaimana yang terdapat pada poin lima dari rancangan akademis diatas, yakni tentang penataan kembali kelembagaan PPATK.

Adapun fungsi dan wewennag PPATK secara garis besar menurut UU NO. 8 tahun 2010 tentang PPTPUU yaitu:

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 Asal;
5. penghentian transaksi berdsarkan permintaan PPATK; dan
6. kerjasama domestik dan International.

Walaupun fungsi dan wewenang PPATK telah diperluas sedemikian rupa, tetapi tidak menjadikan PPATK masuk ke dalam bagian subsistem peradilan Pidana¹⁷ (penegak hukum), dikarenakan kewenangan PPATK apabila ditinjau dari proses peradilan pidana, hanya berada pada tahap penyelidikan dan lembaga yang bersifat administratif model.¹⁸ Untuk itu dalam mencapai suatu tujuan pemberantasan pencucian uang yang efektif sangat dibutuhkan adanya sinkronisasi dan integrasi dari PPATK kepada institusi-institusi yang terkait, terlebih lagi kepada lembaga penegak hukum seperti; penyidik, penuntut umum, dan pengadilan.

Melihat peran PPATK sebagai lembaga yang strategis dalam mencegah dan memeberantas tindak pidana pencucian uang di Indonesia, maka sangat diharapkan keikutsertaan PPATK dalam membantu penyelesaian proses perkara tindak Pidana pencucian uang di Indonesia. Sehingga akan mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*).¹⁹

Maka berdasarkan uraian diatas, penulis berminat untuk melakukan penelitian mengenai studi peran PPATK, yang mana berperan penting dalam membantu proses peradilan pidana pada tindak pencucian uang di Indonesia. Hal ini dirasa menarik karena dalam memeberantas suatu tindak pidana tidak hanya mengandalkan keberadaan bagian subsistem peradilan pidana saja, tetapi dapat juga dibantu oleh lembaga lain. Untuk itu penulis dalam hal ini akan melakukan penelitian dengan judul **“STUDI TENTANG PERAN PUSAT PELAPORAN DAN**

¹⁷ Mardjono memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan pemasyarakatan pidana. lebih lanjut lihat Romli Atmasasmita, 2006, *Sistem Peradilan Pidana Persepektif Eksistensialisme dan Absolutisme*, Jakarta, Bina Cipta, hlm. 14.

¹⁸ Administratif model yang mana lebih banyak berperan sebagai perantara antara masyarakat atau penyedia jasa keuangan (bank dan non bank) dengan institusi penegak hukum.

¹⁹ Muladi menegaskan bahwa makna dari *integrated criminal justice* sistem adalah sinkronisasi atau keserampakan dan keselarasan, lebih lanjut lihat Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, hlm.1-2.

ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN (PPATK) DALAM MEMBANTU PROSES PERADILAN PIDANA PADA TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG”.

B. Rumusan Masalah

Mengacu pada judul yang penulis ambil, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apa sajakah lembaga-lembaga yang terkait dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang?
2. Bagaimanakah peran PPATK dalam membantu proses peradilan pidana terhadap tindak pidana pencucian uang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang akan penulis lakukan ini adalah:

1. Untuk mengetahui lembaga-lembaga apa saja yang terkait dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang
2. Untuk mengetahui peran PPATK dalam membantu proses peradilan pidana terhadap tindak pidana pencucian uang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat:

1. Secara teoritis, Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran secara teoritis dalam pengembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum pidana mengenai penanganan kasus pencucian uang (*money laundering*).
2. Secara praktis, diharapkan dapat bermanfaat dan dijadikan masukan-masukan kepada PPATK, Penyidik Polri, Jaksa, dan lembaga-lembaga terkait dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

Dalam penulisan proposal ini diperlukan suatu kerangka teoritis dan koseptual sebagai landasan berfikir dalam menyusun proposal penelitian ini.

a. Kerangka Teoritis

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan (problem) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis.²⁰

Sehubungan dengan perkembangan zaman perbuatan atau tindak pidana semakin berkembang dengan menggunakan *modus operandi* canggih.²¹ Hal ini tentunya akan merepotkan para aparat penegak hukum, oleh karena itu maka aparat penegak hukum hendaknya harus mempunyai trik baru dalam mencegah dan menaggulangi tindak pidana tersebut. Tindak pidana (kriminal) merupakan bentuk dari perilaku yang menyimpang yang selalu melekat dan pada tiap bentuk masyarakat.²² Terhadap masalah kemanusiaan dan masalah kemasyarakatan yang tertua ini telah banyak usaha-usaha penanggulangan yang dilakukan berbagai cara.

1. Kebijakan Pidana (*Criminal Policy*)

Kebijakan penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu dapat pula dikatakan bahwa tujuan akhir dari politik criminal adalah ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.²³

Kebijakan pidana atau yang biasa dikenal dengan istilah “politik kriminal”. Dalam upaya mengendalikan atau menaggulangi tindak pidana secara garis besar dapat dibagi

²⁰ M. Solly Lubis, 1994. *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, CV Bandung: Mandar Maju, 1994, hal 27.

²¹ Modus operandi adalah cara operasi atau cara melaksanakan atau melakukan tindakan dan canggih adalah sangat berpengalaman, intelektual dan modern. Lebih lanjut lihat Marwan Efendi, 2005, *Kejaksaan RI Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Jakarta: PT Gramedia, hal. 162.

²² Muladi dan Barda Nawawi, 2005, *Tori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, PT. Alumni, hal. 148.

²³ Barda Nawawi, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hal.22.

menjadi dua yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non-penal (bukan/diluar hukum pidana).

Menurut G.P. Hoefnagels upaya peanggungan tindak pidana dapat ditempuh dengan:²⁴

- a. penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- c. mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan peniadaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

pada butir (a) merupakan kelompok upaya penal, sedangkan (b) dan (c) merupakan kelompok upaya non-penal.

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:²⁵

1. perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan
2. sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Penganalisisan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi bahwa kebijakan sosial. Ini berarti pemecahan masalah-masalah diatas harus pula diarahakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan. Dengan demikian, kebijakan hukum pidana termasuk pula kebijakan dalam menangani dua masalah sentral diatas, harus pula dilakukan dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*).²⁶

²⁴ *Ibid*, hal. 42

²⁵ *Ibid*, hal. 29.

²⁶ *Ibid*.

Berdasarkan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan sosial itulah kiranya Prof. Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral yang pertama diatas, yang sering disebut masalah kriminalisasi, harus diperhatikan hal-hal yang pada intinya sebagai berikut:²⁷

- a. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang secara materil dan sipirituil berdasarkan pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penganugrahan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan penganyoman masyarakat;
- b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan “perbuatan yang tidak dikehendaki” yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materil dan sipirituil) asas warga masyarakat;
- c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip “biaya dan hasil” (*cost-benefit principle*);
- d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuannya daya kerja dari badan-badan penegakan hukum, yaitu jangan sampai ada kelampuan beban tugas (*overblasting*).

Sementara itu Muladi mengatakan kebijakan pidana dengan sarana ”penal” (pidana) merupakan serangkaian proses yang terdiri atas tiga tahap yakni:²⁸

- a. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in sbatracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislative;
- b. Tahap aplikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulian dari kepolisian sampai pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yidikatif;
- c. Tahap eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan administratif.

Ketiga tahap ini dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, jelas merupakan suatu jalinan mata rantai aktivitas yang

²⁷ *Ibid*, hal. 30.

²⁸ Muladi, *Op Cit*, hal. 13.

merupakan perwujudan dan kebijakan (pembangunan) nasional. Jadi tegasnya kebijakan pembangunan harus diusahakan terwujud pada tahap ketiga.²⁹

Walaupun ada keterkaitan erat antara kebijakan formulasi/legislasi (*legislative policy* khususnya *penal policy*) dengan *law enforcement policy* dan *criminal policy*, namun dilihat secara konseptual/teoritis dan dari sudut realitas, kebijakan penanggulangan kejahatan tidak dapat dilakukan semata-mata hanya dengan memperbaiki/memperbaharui sarana undang-undang (*law reform* termasuk *criminal law/penal reform*). Namun evaluasi tetap diperlukan sekiranya ada kelemahan kebijakan formulasi dalam perundang-undangan yang ada. evaluasi terhadap kebijakan formulasi mencakup tiga masalah pokok dalam hukum pidana yaitu masalah perumusan tindak pidana (kriminalisasi), pertanggungjawaban pidana, dan aturan pidana dan pemidanaan.

Usaha-usaha yang rasional untuk mengendalikan atau menanggulangi kejahatan (politik kriminal) sudah barang tentu tidak hanya dengan menggunakan sarana penal (pidana), tetapi dapat juga dengan menggunakan sarana-saran non-penal. Usaha-usaha tersebut misalnya penyantunan dan pendidikan social dalam rangka mngembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat; penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama dan sebagainya; penignkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja; kegiatan pateoli dan pengawasan lainnya secara kontinyu oleh polisi dan aparat keamanan lainnya.³⁰

Secara kasar dapatlah dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur penal (pidana) lebih menitikberatkan pada sifat represif (penindasan/ pemberantasan/ penumpasan) sesudah kejahatan kejahatan terjadi, sedangkan jalur non-penal lebih menitikberatkan pada sifat prevenif (pencegahan/ penangkalan/ pengendalian) sebelum

²⁹ *Ibid*, hal. 14.

³⁰ Muladi dan Barda, *Op Cit*, hal. 158-159.

kejahtan terjadi. Selanjutnya Barda Nawawi menerangkan dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan represif pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif secara luas.³¹

Mengingat upaya non-penal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif itu antara lain berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan atau menumbuhkan kejahatan. Dengan demikian, dilihat dari sudut politik kriminal secara makro dan global, maka upaya-upaya non penal menduduki posisi kunci dan strategis dari keseluruhan upaya politik kriminal.³²

Dengan demikian, masalah utamanya adalah mengintegrasikan dan mengahrmioniskan kegiatan atau kebijakan non-penal dan penal itu kearah penekanan atau pengurangan faktor-faktor potensial untuk tumbuh suburnya kejahatan. Dengan pendekatan kebijakan yang integral inilah diharapkan “*social defence planning*” benar-benar dapat berhasil. Dan dengan demikian, diharapkan pula tercapainya haikakt tujuan kebijakan social yang tertuang dalam rencana pembangunan nasional yaitu “kualitas lingkungan hidup yang sehat dan bermakna”.³³

2. Sistem peradilan Pidana

³¹ Barda Nawawi, *Op Cit*, hal. 42.

³² *Ibid.*

³³ Muladi dan Barda, *Op cit*, hal. 160.

Sistem peradilan pidana merupakan bentuk suatu sistem yang unik, karena berbeda dengan sistem-sistem yang lain. Perbedaan ini terletak pada kesadarannya untuk memproduksi segala sesuatu yang sifatnya *unwelfare* dalam skala yang besar, guna mencapai tujuan yang sifatnya *welfare* (rehabilitasi pelaku tindak pidana, pengendalian dan penekanan tindak pidana dan kesejahteraan social). Segala sesuatu yang *unwelfare* tersebut dapat berupa perampasan kemerdekaan, stigmatisasi, perampasan harta benda, bahkan kadang-kadang hilangnya nyawa manusia atau di beberapa Negara berupa derita fisik (misal pukulan dengan rotan).³⁴

Istilah “*criminal justice system*” atau sistem peradilan pidana (SPP) kini telah menjadi suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penggulungan tindak pidana dengan menggunakan dasar pendekatan sistem. Menurut Remington Dan Ohin mengartikan sistem peradilan pidana sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan dengan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial.³⁵

Sementara itu Mardjono memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan pemasyarakatan pidana.³⁶ Sedangkan, yang menjadi tujuan sistem peradilan pidana menurut Muladi³⁷ yaitu berupa resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka menengah), dan kesejahteraan social

³⁴ Muladi, *Op Cit*, hlm. 21.

³⁵ Romli Atmasasmita, *Op Cit*, hlm. 14.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Muladi, *Op Cit*, hlm. vii.

(jangka panjang). Tidak jauh beda dengan yang dikemukakan Romli³⁸ bahwa tujuan sistem peradilan pidana dapat dirumuskan (a) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan; (b) menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, dan; (c) mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Bertolak dari tujuan tersebut, maka perlu adanya suatu sinkronisasi dan koordinasi antar subsistem peradilan pidana tersebut yang disebut dengan *integrated criminal justice sistem*. Muladi menegaskan bahwa makna dari *integrated criminal justice sistem* adalah sinkronisasi atau keserampakan dan keselarasan, yang dapat dibedakan dalam:³⁹

1. Sinkronisasi *structural* adalah keserampakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antar lembaga penegakan hukum.
2. Sinkronisasi *substansial* adalah keserampakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif.
3. Sinkronisasi *cultural* adalah keserampakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Sebagai suatu sistem yang pada hakikatnya merupakan suatu proses penegakan hukum pidana⁴⁰. Oleh karena itu perlu dikembangkan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dalam perkembangannya perhatian yang dipusatkan pada SPP ini tampaknya cukup serius. Tidak hanya mengembangkan lembaga-lembaga yang sudah ada, tetapi turut juga mengembangkan lembaga-lembaga lain yang fungsi dan kewengannya bertugas untuk

³⁸ Romli Atmasasmita, *Op Cit*, hlm. 15

³⁹ Muladi, *Op Cit*, hlm. 1-2.

⁴⁰ Muladi dan Barda Nawawi, *Op Cit*, hlm. 197.

penanggulangan tindak pidana. keberadaan kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan pemasyarakatan pidana tidak cukup untuk menanggulangi tindak pidana tersebut, melainkan perlu adanya lembaga lain yang membantu kinerja dari lembaga inti tersebut.

b. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual mengungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan untuk sebagai dasar penelitian hukum. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindarkan perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai.⁴¹

Oleh karena itu dalam penelitian ini didefinisikan beberapa konsep dasar agar secara operasional diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan, yaitu:

1. PPATK adalah Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan.
2. Pencucian Uang adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayar membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa keluar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud menyembunyikan, atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan sehingga seolah-olah menjadi Harta Kekayaan yang sah.
3. Sistem peradilan Pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan pemasyarakatan pidana.⁴²

⁴¹ M. Sholehuddin, 2007, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System Dan Implementasinya*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hal. 7.

⁴² Romli Atsasmita, *Op Cit*, hal. 14.

4. Proses peradilan pidana adalah serangkaian tahap-tahapan yang dapat dimasukkan kedalam tahapan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan dimuka pengadilan.
5. Tindak pidana asal (*predicate crime*) adalah tindak pidana yang memicu (sumber) terjadinya tindak pidana pencucian uang.⁴³
6. Harta Kekayaan adalah semua benda bergerak atau benda yang tidak bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud.
7. Korporasi adalah kumpulan orang dan/ atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.
8. Transaksi adalah seluruh kegiatan yang menimbulkan hak atau kewajiban atau menyebabkan timbulnya hubungan hukum antara dua pihak atau lebih, termasuk
9. Penyedia Jasa Keuangan adalah setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan atau jasa lainnya yang terkait dengan kekuasaan 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. Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan Yang selanjutnya disebut PPAATK adalah lembaga independent yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

⁴³ NRLP, *Op Cit*, hal. 97.

Penelitian yang penulis lakukan dalam penelitian hukum normatif⁴⁴ yang menekankan pada materi hukum yaitu Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan literatur yang mengenai pokok masalah yang dibahas.

2. Bahan Hukum

Bahan hukum yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Bahan Hukum Primer

Merupakan peraturan perundang-undangan yang mengikat secara berkaitan dengan studi ini, antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
- c) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2003 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.
- d) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.
- e) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- f) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang tentang Bank Indonesia.
- g) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- h) Keputusan Presiden Nomor 1 Tahun 2004 tentang Komite Koordinasi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

2) Bahan Hukum Sekunder

⁴⁴ Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka dapat dinamakan penelitian hukum normative atau penelitian hukum kepustakaan. Lihat Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006 *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.13-14.

Merupakan literature-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok-poko masalah dalam studi ini, baik berbrntuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, artikel surat kabar, dan lain sebagainya.

3) Bahan hukum Tertier

Merupakan penerjemahan bahan penjelasan mengenai bahan hukum primer maupun sekunder, berupa kamus, ensiklopedia, dan lain-lain.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan studi kepustakaan (*library research*) sesuai dengan jenis penelitian yang penulis lakukan yakni penelitian hukum normatif dengan mempelajari dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan buku-buku literature serta dokumen yang berhubungan dengan PPATK, pencucian uang, perbankan, hukum acara pidana, dan sumber lain yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

4. Analisis Bahan Hukum

Pengelolaan dan analisis bahan hukum merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpul agar peneliti memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikan dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum.

Analisis bahan hukum dilakukan dengan analisa kualitatif⁴⁵ yaitu dengan menafsirkan gejala yang terjadi. Analisa terhadap bahan baku yang dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan yang berkaitan dengan PPATK, pencucian uang, perbankan dan hukum acara pidana kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.

⁴⁵ Analisis kualitatif memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku. Lihat Burhan Asshafa, 2007, *Metode Penelitian Hukum*, Rieneka Cipta, Jakarta, hal. 20-21.