

KESERASIAN PENGATURAN FUNGSI PENGAWASAN DAN PENGATURAN PADA BI, PPATK DAN LPP TERHADAP TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

Lucinda Handani

Universitas Brawijaya Malang

Email: lucindahandani@gmail.com

Abstract

Indonesia's efforts in order to minimize money laundering, one of which is reflected in the establishment of institutions that are tasked to prevent and combat money laundering, ie before PPATK operation that the task is BI, further on in the Law No. 8 of 2010 the task was taken over by PPATK and BI duty to help the implementation of the task, but in the Law No. 8 of 2010 set other institutions that have the same authority with PPATK. This writing aims to analyze the arrangement of the duties, functions and PPATK and setting LPP as stipulated in Law No. 8 Year 2010. This writing is based on normative research, with the approach of legislation, analytical approach and the approach to the concept. Results of the study / research shows that there is incompatibility between the settings of the PPATK and settings on the LPP, because the LPP is mentioned as an institution that has the authority of supervision, regulation, and / or the imposition of sanctions against parties Rapporteur, while such authority has been described as an authority possessed by PPATK in order to implement the task of preventing and combating money laundering as mandated by Law No. 8 of 2010, then in this study also discussed the arrangements regarding the supervision and regulation functions PPATK, BI and LPP against money laundering in the future.

Key words: *money laundering, PPATK function, regulatory supervisory institutions*

Abstrak

Upaya Indonesia dalam rangka meminimalisir tindak pidana pencucian uang , salah satunya tercermin dari berdirinya lembaga yang diberi tugas untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, yaitu sebelum PPATK beroperasi yang mengemban tugas tersebut adalah BI, selanjutnya didalam UU No.8 Tahun 2010 tugas tersebut diambil alih oleh PPATK dan BI bertugas membantu pelaksanaan tugas tersebut, namun di dalam UU No. 8 Tahun 2010 diatur lembaga lain yang memiliki wewenang yang sama dengan PPATK

.Tulisan ini bertujuan untuk menganalisa pengaturan terhadap tugas, fungsi dan wewenang PPATK dan pengaturan LPP sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 2010. **Tulisan ini dibuat berdasarkan penelitian normatif, dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan analitis dan pendekatan konsep. Hasil kajian/ penelitian menunjukkan bahwa terdapat ketidakserasian antara pengaturan terhadap PPATK dan pengaturan pada LPP,** karena LPP disebutkan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan pengawasan, pengaturan, dan/atau peneraan sanksi terhadap Pihak Pelapor, sedangkan kewenangan tersebut telah dijabarkan sebagai kewenangan yang dimiliki oleh PPATK dalam rangka pelaksanaan tugas mencegah dan memberantas Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010, kemudian didalam penelitian ini juga dibahas mengenai pengaturan mengenai fungsi pengawasan dan pengaturan PPATK, BI dan LPP terhadap tindak pidana pencucian uang pada masa mendatang.

Kata kunci: pencucian uang, fungsi ppatk, lembaga pengawas pengatur

atar Belakang

Pada tanggal 17 Agustus 1945 Negara Indonesia lahir sebagai suatu Negara baru di tengah-tengah masyarakat negara-negara dunia. Selain pengumuman tentang bentuk Negara, yaitu republik, Indonesia juga menyatakan diri sebagai Negara berdasar hukum (Negara hukum).

Lalu pada perkembangannya ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 1 ayat 3 disebutkan bahwa : “ Negara Indonesia adalah Negara Hukum “. Artinya, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan (*machstaat*), dan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi (hukum dasar), bukan absolutime (kekuasaan yang tidak terbatas).

Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum dan apabila masyarakat menggunakan hukum menuruti perilakunya, sedangkan di lain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma. Hal ini berbeda

dengan kebijakan dasar yang relatif netral dan bergantung pada nilai universal dari tujuan dan alasan pembentukan undang-undang.

Dalam praktek terdapat undang-undang yang sebagian besar dipatuhi dan ada undang-undang yang tidak dipatuhi. Sistem hukum jelas akan runtuh jika setiap orang tidak mematuhi undang-undang dan undang-undang itu akan kehilangan maknanya. Ketidakefektifan undang-undang cenderung mempengaruhi waktu, sikap dan kuantitas ketidakpatuhan serta mempunyai efek nyata terhadap perilaku hukum, termasuk perilaku pelanggar hukum. Kondisi ini akan mempengaruhi penegakan hukum yang menjamin kepastian dan keadilan dalam masyarakat.

Kepastian hukum dapat dilihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. “Kepastian dalam hukum” dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum.

Radbruch mengatakan bahwa hukum itu harus memenuhi berbagai karya disebut sebagai nilai dasar dari hukum. Nilai dasar hukum tersebut adalah: keadilan, kegunaan dan kepastian hukum¹. Seandainya lebih cenderung berpegang pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan. Karena yang penting pada nilai kepastian itu adalah peraturan itu sendiri. Tentang apakah peraturan itu telah memenuhi rasa keadilan dan berguna bagi masyarakat adalah di luar pengutamakan nilai kepastian hukum.

¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 21.

Disamping itu Hukum selalu berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan perkembangan peradaban dunia saat ini dapat dikatakan semakin menuju modernisasi. Perkembangan yang selalu membawa perubahan dalam setiap bidang kehidupan tampak lebih nyata, seiring dengan perkembangan dalam setiap bidang kehidupan manusia tersebut terutama dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, dalam perkembangannya bentuk-bentuk kejahatan juga senantiasa mengikuti perkembangan jaman dan bertransformasi dalam bentuk-bentuk yang semakin canggih dan beranekaragam, contohnya seperti, kejahatan dunia maya (*cybercrime*), tindak pidana pencucian uang (*money laundering*), tindak pidana korupsi dan tindak pidana lainnya.

Tindak pidana yang menjadi pusat perhatian di dunia saat ini, salah satunya adalah Pencucian uang (Inggris : *Money Laundering*).

Pencucian uang merupakan suatu perbuatan memindahkan, menggunakan atau melakukan perbuatan lainnya atas hasil dari suatu tindak pidana yang kerap dilakukan oleh *criminal organization*, maupun individu yang melakukan tindakan korupsi, perdagangan narkoba, kejahatan kehutanan, kejahatan lingkungan hidup dan tindak pidana lainnya² dengan tujuan menyembunyikan, menyamarkan atau mengaburkan asal-usul uang yang berasal dari hasil tindak pidana tersebut, sehingga dapat digunakan seolah-olah sebagai uang yang sah tanpa terdeteksi bahwa aset tersebut berasal dari kegiatan yang ilegal. Adapun yang melatarbelakangi para pelaku tindak pidana pencucian uang untuk melakukannya adalah dengan maksud memindahkan atau menjauhkan para pelaku itu dari kejahatan yang menghasilkan *proceeds of crime*, memisahkan *proceeds of crime* dari kejahatan yang dilakukan, menikmati hasil kejahatan tanpa adanya kecurigaan kepada pelakunya, serta melakukan reinvestasi hasil kejahatan untuk aksi kejahatan selanjutnya atau memasukkan hasil kejahatannya tersebut ke dalam bisnis yang sah.

² Diatur didalam Pasal 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 tentang *Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*.

Seperti halnya negara-negara lain di dunia, Indonesia pun menyadari bahwa tindak pidana pencucian uang merupakan tindak pidana yang sangat berbahaya, hal tersebut tercermin dari adanya undang-undang yang mengatur tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (*money laundering*) yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003, kemudian karena perkembangan kebutuhan penegakan hukum, praktik, dan standar internasional sehingga diubah kembali dengan Undang – Undang No. 8 tahun 2010, dan di Indonesia sendiri sudah terdapat 2 (dua) lembaga yang mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan dan pengaturan dalam upaya pemberantasan tindak pidana pencucian uang yaitu :

1. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), PPATK didirikan pada tanggal 17 April 2002, bersamaan dengan disahkannya Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Secara umum keberadaan lembaga ini dimaksudkan sebagai upaya Indonesia untuk ikut serta bersama dengan negara- negara lain memberantas kejahatan lintas negara yang terorganisir seperti terorisme dan pencucian uang;
2. Bank Indonesia (BI), sebelum adanya PPATK lembaga yang mempunyai wewenang dalam melakukan pengawasan adalah BI sebagaimana diatur dalam Undang – undang No. 3 tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia³.

Selain kedua lembaga tersebut diatas kemudian dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan pengatur Pencucian Uang didalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tercantum lembaga baru yang mempunyai fungsi pengawasan dan pengaturan yaitu didalam pasal 1 butir 17 yang berbunyi :

³ Berdasarkan Pasal 24 Undang-undang Nomor 23 tahun 1999 tentang *Bank Indonesia*, Bank Indonesia mempunyai wewenang pengawasan, pengaturan dan/atau penggunaan sanksi terhadap penyedia Jasa keuangan yang berupa bank, pedagan valuta asing dan penyelenggara kegiatan usaha pengiriman.

“ Lembaga Pengawas dan Pengatur adalah lembaga yang memiliki kewenangan pengawasan, pengaturan, dan/atau pengenaan sanksi terhadap Pihak Pelapor.”

Lembaga pengawas dan pengatur (LPP) tersebut didalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 sendiri tidak dijelaskan secara jelas tugas dan wewenang lembaga tersebut, di samping itu seperti telah disebutkan PPATK maupun BI pun sudah berfungsi sebagai pengawas dan pengatur terhadap tindak pidana pencucian uang, sehingga bagaimanakah mekanisme pengaturan terhadap Lembaga Pengawas dan Pengatur (LPP) tersebut, sebagai lembaga yang memiliki fungsi pengawasan dan pengaturan seperti halnya BI dan PPATK? dan apakah pengaturan fungsi pengawasan dan pengaturan yang dimiliki oleh BI, PPATK dan LPP dapat menimbulkan tumpang tindihnya kewenangan antar lembaga, ketidakkepastian hukum, dan bahkan kekaburan hukum yang sudah barang tentu dapat menghambat upaya-upaya penegakan hukum dalam rangka pemberantasan tindak pidana pencucian uang?

Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengetahui bagaimanakah pengaturan mengenai tugas, fungsi dan wewenang yang dimiliki oleh PPATK, BI dan LPP.

Dengan demikian rumusan masalah pada tulisan ini yaitu :

1. Apakah terdapat keserasian dalam pengaturan mengenai fungsi PPATK, BI dan LPP berkaitan dengan fungsi pengawasan dan pengaturan dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang?
2. Bagaimanakah pengaturan mengenai fungsi PPATK, BI dan LPP sebagai lembaga/ badan yang memiliki fungsi pengawasan dan pengaturan terhadap tindak pidana pencucian uang di masa mendatang?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis keserasian terhadap pengaturan fungsi yang dimiliki oleh

PPATK, BI dan Lembaga Pengawas dan Pengatur terhadap tindak pidana pencucian uang; Serta untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis fungsi PPATK, BI dan Lembaga Pengawas dan Pengatur terhadap tindak pidana pencucian uang di masa mendatang.

Adapun manfaat-manfaat yang penulis harapkan dari penelitian ini, yakni Secara teoritis memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan aspek ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang pada khususnya, dan secara praktis, dapat memberikan masukan khususnya terhadap pemerintah maupun lembaga atau instansi terkait, dalam menyusun peraturan perundang-undangan berkaitan dengan fungsi pengawasan dan pengaturan terhadap tindak pidana pencucian uang sehingga tercipta kepastian hukum dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan antar lembaga, sehingga diharapkan dimasa mendatang upaya-upaya penegakan hukum dalam rangka pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat dilaksanakan secara efektif dan berhasil guna.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif. Adapun alasan digunakannya penelitian normatif ini karena permasalahan yang diteliti berkaitan erat dengan keserasian pada pengaturan mengenai PPATK dan LPP. Penelitian ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan pengaturan tugas, fungsi dan wewenang yang dimiliki BI, PPATK dan LPP.

Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan demikian peneliti akan menemukan ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan keserasian pengaturan mengenai tugas, fungsi dan wewenang BI, PPATK dan LPP.

Pendekatan analitis (analytical approach) pendekatan analitis dipergunakan untuk mencari makna dari istilah - istilah dan konsep - konsep hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan.

Teori Hukum yang digunakan adalah yaitu Teori Kepastian Hukum dan Teori Kebijakan Hukum Pidana untuk membantu mendeskripsikan dan menganalisis mengenai rumusan masalah yang ada.

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif analitis yang dijadikan acuan dalam mengkaji dan menganalisis sesuatu permasalahan. Analisis bahan hukum dengan cara menggunakan penafsiran-penafsiran hukum, baik penafsiran otentik, penafsiran gramatikal, penafsiran historical, maupun penafsiran secara ekstensif⁴. Dari hasil analisis selanjutnya mencari prinsip - prinsip hukum, hubungan - hubungan antara prinsip hukum yang satu dengan prinsip hukum lainnya, dengan menggunakan penalaran deduktif-induktif.

Pembahasan

A. Problem hukum yang timbul dari pengaturan mengenai keberadaan Lembaga Pengawas dan Pengatur Sebagai Lembaga Yang Memiliki Fungsi Pengawasan Dan Pengaturan Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang Seperti Halnya Bank Indonesia (BI) dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

Seiring dengan perkembangan dalam setiap bidang kehidupan manusia terutama dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, dalam perkembangannya bentuk-bentuk kejahatan juga senantiasa mengikuti perkembangan jaman dan bertransformasi dalam bentuk-bentuk yang semakin canggih dan beranekaragam, seiring dengan perkembangan jaman tersebut berbagai kejahatan, baik yang dilakukan oleh orang perseorangan maupun oleh badan hukum atau korporasi dalam batas wilayah suatu negara maupun yang dilakukan melintasi batas-batas wilayah negara yang

⁴ S. Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik*, (Bandung: Transito, 1992), hlm. 129.

lain semakin meningkat. Kejahatan tersebut diantara adalah tindak pidana korupsi; penyuapan (*bribery*); penyelundupan imigran; perbankan, perdagangan gelap narkoba; perdagangan budak, wanita dan anak; perdagangan senjata gelap; penculikan; pencurian; penipuan; terorisme dan berbagai kejahatan kerah putih, kejahatan-kejahatan tersebut telah melibatkan atau menghasilkan harta kekayaan yang sangat besar jumlahnya⁵.

Harta kekayaan yang berasal dari berbagai kejahatan atau tindak pidana tersebut, pada umumnya tidak langsung dibelanjakan atau digunakan oleh para pelaku kejahatan agar tidak mudah dilacak oleh penegak hukum mengenai sumber perolehan harta kekayaan tersebut, sehingga yang dilakukan oleh pelaku kejahatan adalah harta kekayaan yang diperoleh dari kejahatan dimasukkan ke dalam sistem keuangan (*financial system*), terutama ke dalam sistem perbankan (*banking system*) dan karena semakin pesatnya kemajuan teknologi dan arus globalisasi di sektor perbankan pun juga yang membuat sektor ini menjadi lahan yang empuk bagi para pelaku kejahatan. Pelaku kejahatan memanfaatkan bank untuk mengaburkan asal usul kejahatan karena jasa dan produk perbankan memungkinkan terjadinya lalu lintas atau perpindahan dana dari satu bank ke bank atau lembaga keuangan lainnya sehingga asal usul uang tersebut sulit dilacak oleh aparat penegak hukum. Bahkan melalui sistem perbankan tersebut pelaku dalam waktu yang sangat cepat dapat memindahkan dana hasil kejahatan melampaui batas yurisdiksi negara, sehingga pelacakannya akan bertambah sulit apalagi kalau dana tersebut masuk ke dalam sistem perbankan yang negaranya menerapkan ketentuan rahasia bank yang sangat ketat, upaya untuk mengaburkan harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana tersebut dikenal sebagai tindak pidana pencucian uang (*money laundering*).

Karena kesulitan yang dihadapi oleh para penegak hukum dalam melacak tindak pidana pencucian uang tersebut, menjadikan tindak pidana pencucian uang menjadi salah satu tindak pidana yang menarik perhatian

⁵ Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002.

dunia dalam hal pencegahan dan pemberantasannya, seperti halnya negara-negara lain di dunia, Indonesia pun melakukan upaya-upaya untuk mencegah maupun memberantas terjadinya tindak pidana pencucian uang, salah satu upayanya adalah dengan merumuskan suatu peraturan yang mengatur tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (*money laundering*), yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2003 kemudian karena perkembangan kebutuhan penegakan hukum, praktik, dan standar internasional serta karena disadari bahwa tindak pidana Pencucian Uang tidak hanya mengancam stabilitas perekonomian dan integritas sistem keuangan, tetapi juga dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945⁶ sehingga diubah kembali dengan Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, selain itu upaya lain yang dilakukan Indonesia tercermin dengan adanya lembaga yang mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan dan pengaturan dalam upaya pemberantasan tindak pidana pencucian uang yaitu Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Bank Indonesia (BI) yang tugas dan fungsinya diatur dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2010 tersebut.

Sebelum PPATK beroperasi secara penuh pada tanggal 20 Oktober 2003, tugas dan wewenang PPATK yang berkaitan dengan pengawasan terhadap penerimaan dan analisis transaksi keuangan mencurigakan di sektor perbankan, dilakukan oleh Bank Indonesia (BI) sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 3 tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.

⁶ *Vide* Undang-Undang RI Nomor 8 tahun 2010 pada bagian menimbang.

Didalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia disebutkan, bahwa :

- (1) Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang.
- (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2002.

Selanjutnya didalam Pasal 34 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang –Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 Tentang bank Indonesia disebutkan bahwa :

- (1) Tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan undang-undang.
- (2) Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010.”

Didalam Pasal 35 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia disebutkan bahwa:

“Sepanjang lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) belum dibentuk, tugas pengaturan dan pengawasan Bank dilaksanakan oleh Bank Indonesia.”

Terkait dengan tugas Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank tersebut, salah satu upaya untuk meminimalisasi pencucian uang adalah melalui pendekatan aspek regulasi. Sehubungan dengan hal tersebut, Bank Indonesia telah mengeluarkan serangkaian

Peraturan Bank Indonesia dan Surat Edaran Bank Indonesia yang harus dipatuhi oleh dunia perbankan antara lain mengenai penerapan manajemen risiko dalam penerapan prinsip Know Your Customer (KYC).

Pengaturan tentang penerapan prinsip KYC terdapat dalam Peraturan Bank Indonesia No. 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*) sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Bank Indonesia No. 5/21/PBI/2003, yang kemudian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan telah disusunnya dan dinyatakan berlaku Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/28/PBI/2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum dan ketentuan lebih lanjut mengenai Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum tersebut diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia.

Kemudian setelah PPATK resmi beroperasi, tugas, fungsi dan wewenang yang dimiliki oleh Bank Indonesia dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang adalah membantu pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang yang diamanatkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 kepada PPATK, salah satu contohnya yaitu dengan memberikan laporan adanya transaksi keuangan mencurigakan kepada PPATK.

Selanjutnya setelah dirumuskannya dan dinyatakan berlaku Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, PPATK diatur sebagai lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan dan pengaruh kekuasaan manapun dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, mengenai tugas PPATK diatur di dalam Pasal 39 Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, yaitu: “ PPATK mempunyai tugas mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang”.

Untuk melaksanakan tugas tersebut, PPATK mempunyai fungsi sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 40 Undang-Undang RI Nomor. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, yaitu:

- a. pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang, dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 41;
- b. pengelolaan data dan informasi yang diperoleh PPATK, dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 42;
- c. pengawasan terhadap kepatuhan Pihak Pelapor, dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 43; 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), dijabarkan lebih lanjut dalam pasal 44.

Selain kedua lembaga tersebut diatas dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan pengatur Pencucian Uang selanjutnya didalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 terdapat pengaturan mengenai lembaga lain, yaitu Lembaga Pengawas dan Pengatur.

Lembaga Pengawas dan Pengatur sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 adalah lembaga yang memiliki kewenangan pengawasan, pengaturan, dan/atau pengenaan sanksi terhadap Pihak Pelapor, pengaturan mengenai LPP tersebut menimbulkan ketidakserasian dengan pengaturan pada PPATK karena pada dasarnya wewenang yang dimiliki oleh LPP sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tersebut merupakan wewenang yang dimiliki oleh PPATK sebagaimana dijabarkan didalam pasal-pasal yang mengatur mengenai wewenang PPATK, yaitu pasal 41 sampai dengan pasal 44, dan tidak ada suatu penjelasan dalam undang-undang tersebut ataupun tidak ada suatu peraturan pelaksana yang mengatur mengenai batas-batas maupun pembagian wewenang ataupun sistem kerja terkait dengan wewenang yang dimiliki PPATK dan LPP tersebut, sehingga pengaturan yang demikian dikhawatirkan dapat

menimbulkan kebingungan mengenai lembaga mana yang seharusnya melaksanakan wewenang tersebut, bahkan dikhawatirkan dalam pelaksanaannya terjadi tumpah tindihnya kewenangan, selain itu dengan tidak dijabarkan lebih lanjut mengenai tugas, fungsi dan wewenang LPP dapat memunculkan kebingungan serta memunculkan berbagai pertanyaan seperti: bagaimanakah kedudukan LPP dalam rangka pelaksanaan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang? Dan apa tugas, fungsi dan wewenang yang dimiliki LPP jika mengenai beberapa fungsi dalam melaksanakan tugas mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang yang dapat dilakukan oleh LPP seperti pengawasan kepatuhan terhadap Pihak Pelapor dan penetapan ketentuan pelaksanaan prinsip mengenali Pengguna Jasa bagi Pihak Pelapor tersebut dapat diserahkan bahkan dilakukan oleh PPATK?

B. Pengaturan mengenai fungsi pengawasan dan pengaturan PPATK, BI dan LPP terhadap tindak pidana pencucian uang pada masa mendatang

Upaya yang dilakukan Indonesia dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang selain merumuskan peraturan perundang-undangan, yaitu yang terakhir adalah Undang-Undang Republik Nomor 8 Tahun 2010 dan upaya lainnya adalah dengan adanya lembaga yang mengemban tugas mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang, yaitu BI dan PPATK serta di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2010 juga diatur mengenai lembaga lain yaitu LPP, namun seperti telah dibahas dalam sub bab sebelumnya pengaturan mengenai LPP dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 dapat mengakibatkan kebingungan karena ketidakpastian hukum dalam pengaturannya, yaitu selain tidak diatur secara jelas mengenai kedudukan, tugas, fungsi dan wewenang LPP serta wewenang LPP dalam pengawasan kepatuhan dan penetapan prinsip mengenali Pengguna Jasa dapat diserahkan dan dilakukan oleh PPATK.

Pembahasan mengenai perundang-undangan berkaitan erat dengan kebijakan hukum pidana (*penal policy*), seiring dengan pendapat Marc Ancel, kebijakan hukum pidana adalah: “suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan”.⁷

Menurut A. Mulder kebijakan hukum pidana dipadankan dengan istilah *strafrechtspolitik*, yang artinya sebagai garis kebijakan untuk menentukan:

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁸

Kemudian menurut Sudarto *penal policy* dapat diartikan sebagai usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Sudarto pun menulis bahwa menjalankan politik (kebijakan) hukum pidana juga mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.⁹

⁷ Marc Ancel, *Social Defence: A Modern Approach to Criminal Problems*, 1965, sebagaimana dikutip dalam Anak Agung Ayu Ngurah Tini Rusmini Gorda, *Disertasi: Kebijakan Formulasi Terhadap Perlindungan Anak Sebagai Korban Pedofilia*, (Malang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, 2013), hlm. 58.

⁸ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Cetakan Ke-III, (Bandung: Citra Bakti, 2008), hlm. 23.

⁹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 93 dan 161.

Pengertian kebijakan hukum pidana (*penal policy*) diatas jika dicermati berkaitan erat dengan pembaharuan hukum atau *penal reform*. Barda Nawawi Arief melihat upaya pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) pada hakikatnya termasuk bidang *penal policy* yang merupakan bagian dan terkait erat dengan *law enforcement policy*, *criminal policy* dan *social policy*. Pembaharuan hukum pidana harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*).¹⁰

Pembaharuan hukum pidana ditinjau dari pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*) salah satunya adalah upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka untuk lebih mengefektifkan penegakan hukum. Memperbaharui substansi hukum merupakan bagian dari kebijakan pembentukan perundang-undangan pidana maupun undang-undang administratif bersanksi pidana sehingga dikatakan sebagai kebijakan legislatif atau kebijakan formulasi. Soetandyo Wignjosoebroto menyatakan kebijakan legislatif atau kebijakan perundang-undangan adalah kebijakan politik dalam menyusun dan mewujudkan ide-ide para pembuat undang-undang (legislator) dalam bentuk norma-norma baku yang terumus secara eksplisit dalam bentuk peraturan perundang-undangan nasional.

Ide-ide para pembuat undang-undang tersebut, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 sebagaimana tertuang dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, salah satunya adalah diperlukannya pembaharuan mengenai peran PPATK karena peran PPATK dalam upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU dinilai belum optimal karena keterbatasan tugas dan kewenangan serta sumber daya manusia yang dimiliki dan untuk itu juga diungkapkan bahwa momentum revisi UU TPPU perlu dimanfaatkan untuk melakukan revitalisasi fungsi,

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.cit.*, hlm. 3-4.

tugas dan kewenangan PPATK sehingga keberadaan dan peranan PPATK selaku ”*focal point*” dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna. Format kelembagaan yang dirancang harus tetap mengacu pada ”*international best practice*” yang dalam masyarakat internasional dikenal dengan sebutan ”*Financial Intelligence Unit*” (FIU). Adapun fungsi, tugas dan kewenangannya juga harus memenuhi ”standar minimum” yang telah ditentukan oleh *40+9 FATF recommendations*. Pengembangan organisasi PPATK harus disesuaikan dengan kebutuhan domestik dalam mencegah dan memberantas TPPU serta membantu penegakan hukum lainnya. Kebijakan formulasi perundang-undangan yang baru harus dapat merumuskan secara jelas dan tegas fungsi PPATK, yaitu melaksanakan upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU. Sehubungan dengan hal tersebut perlu pula dirumuskan dengan jelas tugas-tugas yang diemban PPATK dalam pelaksanaan fungsinya sebagai lembaga intelijen di bidang keuangan. Dan mengenai tugas, fungsi dan wewenang yang terdapat dalam Naskah Akademik tersebut telah dimasukkan kedalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010.

Pengaturan mengenai tugas, fungsi dan wewenang PPATK menurut hemat penulis telah dirumuskan dan disusun sesuai dengan ide-ide para pembuat undang-undang yang tercantum didalam Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan juga telah sesuai dengan tujuan dari didirikannya PPATK, yaitu PPATK sebagai suatu *financial intelligence unit* melakukan beberapa tugas dan wewenang, yaitu tugas pengaturan sebagai regulator, melakukan kerjasama dalam rangka penegakan hukum, bekerjasama dengan sektor keuangan, menganalisis laporan yang masuk, melakukan pengamanan terhadap seluruh data dan aset yang ada, melakukan kerjasama internasional dan fungsi administrasi umum, sehingga untuk pengaturan terhadap PPATK sebagai lembaga yang bertugas mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang tersebut di masa depan seyogyanya dirumuskan secara jelas sehingga tidak lagi memunculkan

kebingungan dalam pemaknaannya, dalam hal ini dengan tidak merumuskan lembaga lain yang memiliki tugas, fungsi dan wewenang yang sama dengan PPATK, sehingga dengan kata lain agar dimasa mendatang Lembaga Pengawas Pengatur (LPP) dihapuskan, serta kembali memperkuat fungsi PPATK karena sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 PPATK telah dirumuskan sebagai lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan dan pengaruh kekuasaan manapun dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, hal tersebut menurut hemat penulis perlu dilakukan untuk mencegah kebingungan mengenai lembaga mana yang seharusnya mengemban tugas, fungsi dan wewenang yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010, sehingga keberadaan dan peranan PPATK dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna dan tujuan hukum dari dirumuskannya suatu hukum positif atau perundang-undangan yaitu kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan diharapkan dapat tercapai.

Simpulan

Berdasarkan pada hasil penelitian dan analisis, penulis mendapatkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Terdapat ketidakserasian antara pengaturan fungsi dan wewenang PPATK dengan pengaturan fungsi dan wewenang LPP karena pada dasarnya wewenang yang dimiliki oleh LPP sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tersebut merupakan wewenang yang dimiliki oleh PPATK sebagaimana dijabarkan didalam pasal-pasal yang mengatur mengenai wewenang PPATK, yaitu pasal 41 sampai dengan pasal 44, dan tidak ada suatu penjelasan dalam undang-undang tersebut ataupun tidak ada suatu peraturan pelaksana yang mengatur mengenai batas-batas maupun pembagian wewenang ataupun sistem kerja terkait dengan wewenang yang

dimiliki PPATK dan LPP tersebut, sehingga pengaturan yang demikian dikhawatirkan dapat menimbulkan kebingungan mengenai lembaga mana yang seharusnya melaksanakan wewenang tersebut, bahkan dikhawatirkan dalam pelaksanaannya terjadi tumpang tindihnya kewenangan, selain itu terdapat ketidakpastian hukum dalam pengaturan LPP karena tidak dijabarkannya mengenai tugas, fungsi dan wewenang LPP secara jelas.

2. Pengaturan mengenai tugas, fungsi dan wewenang PPATK menurut hemat penulis telah dirumuskan dan disusun sesuai dengan ide-ide para pembuat undang-undang yang tercantum didalam Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan juga telah sesuai dengan tujuan dari didirikannya PPATK, yaitu PPATK sebagai suatu *financial intelligence unit* melakukan beberapa tugas dan wewenang, yaitu tugas pengaturan sebagai regulator, melakukan kerjasama dalam rangka penegakan hukum, bekerjasama dengan sektor keuangan, menganalisis laporan yang masuk, melakukan pengamanan terhadap seluruh data dan aset yang ada, melakukan kerjasama internasional dan fungsi administrasi umum, sehingga untuk pengaturan terhadap PPATK sebagai lembaga yang bertugas mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang tersebut di masa depan seyogyanya dirumuskan secara jelas sehingga tidak lagi memunculkan kebingungan dalam pemaknaannya, dalam hal ini dengan tidak merumuskan lembaga lain yang memiliki tugas, fungsi dan wewenang yang sama dengan PPATK, sehingga dengan kata lain agar dimasa mendatang Lembaga Pengawas Pengatur (LPP) dihapuskan, serta kembali memperkuat fungsi PPATK karena sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 PPATK telah dirumuskan sebagai sebagai lembaga yang independen dan bebas dari campur tangan dan pengaruh kekuasaan manapun dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya, hal tersebut menurut hemat penulis perlu dilakukan untuk mencegah kebingungan mengenai lembaga mana

yang seharusnya mengemban tugas, fungsi dan wewenang yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010, sehingga keberadaan dan peranan PPATK dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna dan tujuan hukum dari dirumuskannya suatu hukum positif atau perundang-undangan yaitu kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan diharapkan dapat tercapai.

Berpijak pada hasil penelitian dan analisa serta kesimpulan seperti dijelaskan diatas, maka dapat dirumuskanlah saran sebagai berikut :

1. Agar pengaturan tugas, fungsi dan wewenang lembaga dalam rangka pencegahan dan pemberantasan Pencucian Uang dimasa depan dirumuskan secara jelas dengan tidak mengabaikan kepastian hukum sehingga keadilan dan kemanfaatan dapat dirasakan oleh masyarakat, sehingga sebagaimana tercantum didalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, pembaharuan hukum yang dilakukan salah satunya adalah memperkuat PPATK dengan melakukan revitalisasi fungsi, tugas dan kewenangan PPATK sehingga keberadaan dan peranan PPATK selaku "*focal point*" dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat lebih berdaya guna dan berhasil guna;
2. Agar pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 mengenai lembaga lain yang memiliki fungsi dan wewenang yang sama dengan PPATK, dalam hal ini LPP, dicabut sehingga tidak ada lagi kebingungan mengenai pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang yang diemban oleh PPATK dan agar tidak terjadi pemborosan dalam pelaksanaan tugas mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang, karena pembiayaan pelaksanaan tugas dapat difokuskan kepada pelaksanaan tugas dan wewenang yang dilakukan PPATK.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Nawawi Arif, Barda. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002.
- Arief Sidharta, Bernard. Diktat: *Penalaran Hukum*. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
- Sunaryati Hartono, C.F.G. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991.
- John, Gilissen. *Et al., Sejarah Hukum: Suatu Pengantar* (Penyadur: Freddy Tengker, Editor: Lili Rasjidi dan Aep Gunarsa). Bandung: Refika Aditama, 2005.
- Kusumaatmadja, Mochtar. *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional: Suatu Uraian Tentang Landasan Pikiran, Pola Dan Mekanisme Pembaharuan Hukum Di Indonesia*. Bandung: Binacipta, 1986.
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003.
- Fajar ND, Mukti, dkk. *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Djamali, R. Abdoel. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003.
- Wiyono, R. *Pembahasan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*. Jakarta: SinarGrafika, 2014.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Tim Pengajar Pengantar Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, 1995.

Modul: Penegakan Hukum Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kejaksaan Republik Indonesia, 2011.

Memorie van Toelichting: Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Perubahannya

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang *Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.*

Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan*

Undang-Undang No. 6 Tahun 2009 tentang *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang*