

PERAN PPATK DALAM MENDETEKSI PENCUCIAN UANG

Oleh : Dr. Yunus Husein

Pendahuluan

Undang-undang No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.25 Tahun 2003 (UU TPPU) secara tegas menyatakan, bahwa perbuatan pencucian uang merupakan suatu tindak pidana. UU TPPU juga mengamanatkan keberadaan PPATK sebagai lembaga sentral dalam pelaksana dari undang - undang yang di undangkan sejak tanggal 17 April 2002 itu. Hanya saja sukses atau tidaknya pembangunan rezim anti pencucian uang di Indonesia, tidak tergantung semata kepada PPATK.

Ia akan berjalan secara efektif bila aparat penegak hukum seperti : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Bea dan Cukai, para regulator seperti Bank Indonesia, Departemen Keuangan, Badan Pengawas Pasar Modal serta Penyedia Jasa Keuangan ; industri perbankan, asuransi, perusahaan pembiayaan, dana pensiun, perusahaan efek, pengelola reksadana, media massa dan masyarakat bekerjasama dan memberikan kontribusi yang positif bagi tegaknya rezim anti pencucian uang di Indonesia.

Kenapa rezim ini perlu dibangun ?

Secara konsep, pendekatan yang dilakukan oleh tindak pidana pencucian uang, adalah mengejar uang atau harta kekayaan yang diperoleh dari hasil kejahatan, dengan alasan. *Pertama*, bila mengejar pelakunya relatif lebih sulit dan beresiko. *Kedua*, bila dibandingkan dengan mengejar pelaku akan lebih mudah dengan mengejar hasil dari kejahatan, *Ketiga*, hasil kejahatan merupakan darah yang menghidupi tindak pidana itu sendiri (*live bloods of the crime*). Bila hasil kejahatan ini dikejar, dan disita untuk negara dengan sendirinya akan mengurangi tindak kejahatan itu sendiri.

Pengertian dan Pola Pencucian Uang

Secara sederhana 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 lainnya 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 pencucian uang melakukan aksinya 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 ke dalam bisnis yang sah.

Secara sederhana, proses pencucian uang dapat dikelompokkan pada tiga kegiatan, yakni *placement*, *layering* dan *integration*.¹

- a. *Placement* merupakan fase menempatkan uang yang dihasilkan dari suatu aktivitas kejahatan misalnya dengan pemecahan sejumlah besar uang tunai menjadi jumlah kecil yang tidak mencolok untuk ditempatkan dalam sistem keuangan baik dengan menggunakan rekening simpanan bank, atau dipergunakan untuk membeli sejumlah instrumen keuangan (*cheques, money orders*) yang akan ditagihkan dan selanjutnya didepositokan di rekening bank yang berada di lokasi lain. *Placement*

¹ Lihat Penjelasan Umum UU TPPU.

dapat pula dilakukan dengan pergerakan fisik dari uang tunai, baik melalui penyelundupan uang tunai dari suatu negara ke negara lain, dan menggabungkan antara uang tunai yang berasal dari kejahatan dengan uang yang diperoleh dari hasil kegiatan yang sah. Proses *placement* ini merupakan titik paling lemah dari perbuatan pencucian uang.

- b. *Layering*, diartikan sebagai memisahkan hasil tindak pidana dari sumbernya yaitu aktivitas kejahatan yang terkait melalui beberapa tahapan 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/menyembunyikan sumber uang “haram” tersebut. *Layering* dapat pula dilakukan melalui pembukaan sebanyak mungkin ke rekening-rekening perusahaan-perusahaan fiktif dengan memanfaatkan ketentuan rahasia bank.
- c. *Integration*, yaitu upaya untuk menetapkan suatu landasan sebagai suatu ‘*legitimate explanation*’ bagi hasil kejahatan. Disini uang yang ‘dicuci’ melalui *placement* maupun *layering* dialihkan ke dalam kegiatan-kegiatan resmi sehingga tampak tidak berhubungan sama sekali dengan aktivitas kejahatan sebelumnya yang menjadi sumber dari uang yang di-*laundry*. Pada tahap ini uang yang telah dicuci dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dengan bentuk yang sejalan dengan aturan hukum. Proses *integration* ini terjadi apabila proses *layering* berhasil dengan baik.

Tugas dan Wewenang PPATK

UU TPPU memberi tugas kepada PPATK (pasal 26 dan pasal 27) antara lain: mengumpulkan, menyimpan, menghimpun, menganalisis, mengevaluasi informasi yang diperoleh dari penyedia jasa keuangan; membuat pedoman mengenai tata cara pelaporan transaksi keuangan yang mencurigakan; memberikan nasihat dan bantuan kepada instansi lain yang berwenang mengenai informasi yang diperoleh sesuai ketentuan UU TPPU; memberikan rekomendasi kepada Pemerintah sehubungan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang; melaporkan hasil analisis terhadap transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang kepada Kepolisian untuk kepentingan penyidikan dan Kejaksaan untuk kepentingan penuntutan dan pengawasan; membuat dan menyampaikan laporan mengenai analisis transaksi keuangan dan kegiatan lainnya secara berkala kepada Presiden, DPR dan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan bagi Penyedia Jasa Keuangan (PJK).

Sedangkan kewenangan PPATK, antara lain : meminta dan menerima laporan dari PJK; meminta informasi mengenai perkembangan penyidikan atau penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang yang telah dilaporkan kepada penyidik atau penuntut umum. Dari tugas dan wewenang tersebut di atas terdapat dua tugas utama yang menonjol dalam kaitannya dengan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yaitu tugas mendeteksi terjadinya tindak pidana pencucian uang dan tugas membantu penegakan hukum yang berkaitan dengan pencucian uang dan tindak pidana yang melahirkannya (*predicate offences*).

Dalam rangka mendeteksi tindak pidana pencucian uang, PPATK menerima laporan, yaitu :

- a. Laporan transaksi keuangan mencurigakan yang disampaikan oleh penyedia jasa keuangan (pasal 1 angka 6 dan pasal 13 UU TPPU),
- b. Laporan yang disampaikan oleh penyedia jasa keuangan tentang transaksi keuangan yang dilakukan secara tunai dalam jumlah kumulatif Rp 500 juta atau lebih (pasal 13 UU TPPU)
- c. Laporan yang disampaikan oleh Direktorat Jenderal Bea Cukai mengenai pembawaan uang tunai rupiah ke dalam atau ke luar wilayah negara Republik Indonesia sejumlah Rp 100 juta atau lebih (pasal 16).

Disamping itu menurut Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2003 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kewenangan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan juga dapat menerima informasi dari orang perseorangan mengenai dugaan tindak pidana pencucian uang. Laporan butir a dan c, terutama dimaksudkan untuk mendeteksi proses *placement* pada perbuatan pencucian uang, sementara laporan butir b terutama dimaksudkan untuk mendeteksi proses *layering*. Atas dasar laporan tersebut dan informasi lainnya, PPATK melakukan analisa, (mendeteksi tindak pidana pencucian uang) kemudian menyerahkan laporannya kepada pihak Penyidik dan Penuntut (Pasal 27). Untuk memperoleh laporan dan hasil deteksi atau analisa yang baik PPATK menjalin kerjasama dengan penyedia jasa keuangan dan instansi terkait lainnya atau dengan *Financial Intelligence Unit* (FIU) dari negara lain.

Selanjutnya dalam proses penegakan hukum, PPATK dapat melakukan kerjasama dan membantu pihak penyidik dan penuntut umum dengan informasi yang dimiliki dan kemampuan analisisnya. Informasi tersebut dapat berasal dari *data base* PPATK atau dapat juga berasal dari *sharing information* dengan FIU dari negara lain. Di dalam praktek saat ini berdasarkan kewenangan yang tertuang di dalam Keppres No. 82 Tahun 2003, PPATK dapat pula menerima informasi dari pihak ketiga baik perorangan maupun entitas mengenai dugaan tindak pidana pencucian uang oleh sesuatu pihak.

Penyedia Jasa Keuangan Sebagai Media Pencucian Uang

Pesatnya kemajuan teknologi dan arus globalisasi di sektor perbankan membuat industri ini menjadi lahan yang empuk bagi para pelaku kejahatan pencucian uang. Pelaku kejahatan dapat memanfaatkan bank untuk kegiatan pencucian uang 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 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 negeranya menerapkan ketentuan rahasia bank yang sangat ketat.

Namun demikian, *non-bank financial institution* juga merupakan target yang tak kalah menarik bagi para pelaku pencucian uang. Kenyataan menunjukkan bahwa dalam beberapa tahun terakhir para pelaku pencucian uang telah membuat langkah terobosan dengan mempergunakan lembaga keuangan non bank sebagai sarana pencucian uang. *Placement* merupakan metode yang paling banyak digunakan oleh para pelaku dalam hubungan dengan lembaga keuangan non bank. Perusahaan asuransi misalnya dapat dimanfaatkan melalui pembelian asuransi jiwa yang merupakan suatu tahapan melakukan *placement* dan sekaligus memuat unsur *layering* dan *integration*. Pengiriman uang melalui perusahaan pengiriman uang (*money transfer*), *placement* pada lembaga pembiayaan dan *venture capital* serta pelunasan pinjaman pada perusahaan sewa guna usaha (*leasing*) merupakan modus-modus yang dapat digunakan oleh para pelaku pencucian uang dengan menggunakan *non-bank financial institution*.

Dampak Yang Ditimbulkan Oleh Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang

Pelaku tindak pidana pencucian uang memberikan dampak yang buruk secara ekonomi, politik dan budaya. Dengan harta kekayaan yang ia miliki, mereka dapat dengan mudahnya memanfaatkan sarana yang dimilikinya untuk merongrong system positif yang sedang dan sudah dibangun. Untuk itu ada beberapa alasan kenapa, pelaku tindak pidana pencucian uang ini harus diberantas, antara lain :

1. **Merongrong integritas pasar-pasar keuangan** karena lembaga-lembaga keuangan (*financial institutions*) yang mengandalkan dana hasil kejahatan dapat menghadapi bahaya likuiditas.
2. **Mengganggu sektor swasta yang sah** dengan sering menggunakan perusahaan-perusahaan (*front companies*) untuk mencampur uang haram dengan uang sah, dengan maksud untuk menyembunyikan uang hasil kegiatan kejahatannya.

Perusahaan-perusahaan (*front companies*) tersebut memiliki akses kepada dana-dana haram yang besar jumlahnya, yang memungkinkan mereka mensubsidi barang-barang dan jasa-jasa yang dijual oleh perusahaan-perusahaan tersebut agar dapat dijual jauh di bawah harga pasar.

3. **Mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonomi.** Contoh di beberapa negara dengan pasar yang baru tumbuh (*emerging market countries*), dana haram tersebut dapat mengurangi anggaran pemerintah, sehingga dapat mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya.
4. **Timbulnya distorsi dan ketidakstabilan ekonomi** karena para pencuci uang tidak tertarik untuk memperoleh keuntungan dari investasi tetapi lebih mengutamakan keuntungan dalam jangka waktu cepat dari kegiatan-kegiatan yang secara ekonomis tidak bermanfaat kepada negara.
5. **Hilangnya pendapatan negara dari sumber pembayaran pajak** karena pencucian uang menghilangkan pendapatan pajak pemerintah dan dengan demikian secara tidak langsung merugikan para pembayar pajak yang jujur. Hal itu juga mengakibatkan pengumpulan pajak oleh pemerintah makin sulit.
6. **Membahayakan upaya-upaya privatisasi perusahaan-perusahaan negara** yang dilakukan oleh pemerintah dan sekaligus mengancam upaya-upaya dari negara-negara yang sedang melakukan reformasi ekonomi melalui upaya privatisasi. Organisasi-organisasi kejahatan tersebut dengan dananya itu mampu membeli saham-saham perusahaan-perusahaan negara yang diprivatisasi dengan harga yang jauh lebih tinggi daripada calon-calon pembeli yang lain.
7. **Rusaknya reputasi negara yang akan berdampak pada kepercayaan pasar** karena kegiatan-kegiatan pencucian uang dan kejahatan-kejahatan di bidang keuangan (*financial crimes*) yang dilakukan oleh negara bersangkutan. **Menimbulkan biaya sosial yang tinggi (Social Cost)** karena pencucian uang adalah proses yang penting bagi organisasi-organisasi untuk dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan kejahatan mereka. Pencucian uang memungkinkan para koruptor, penjual dan pengedar narkoba (*drug traffickers*), para penyelundup, dan penjahat-penjahat lainnya untuk memperluas kegiatannya.

Disampaikan pada acara Video Conference Nasional yang diselenggarakan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Bank Indonesia, Universitas Indonesia, Universitas Gajah Mada, Universitas Sumatera Utara, Universitas Diponegoro, dan Universitas Airlangga pada tanggal 18 Mei 2004 di Gedung Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Daftar Pustaka

1. Republik Indonesia, *Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana PencucianUang, sebagaimana diubah dengan Undang - undang No. 15 Tahun 2003* (UU TPPU).
2. McDonnell Rick, *Regional Implementation, Regional Conference on Combating Money Laundering and Terrorist Financing*, Denpasar, 17 Desember 2002.
4. MacQueen L (ed.), *Money Laundering*, Edinburgh, 1993.
5. Financial Action Task Force on Money Laundering, *Forty Recommendations*, 1996.
6. Gilmore, William C, *Dirty Money: The Evolution of Money Laundering Countermeasures*, Council of Europe Publishing, Belgium, 1999.
7. Asian Development Bank, *Manual on Countering Money Laundering and The Financing of Terrorism*, Maret 2003.