

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Kriminalisasi terhadap pencucian uang telah dilakukan di Indonesia sejak awal tahun 2002 dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, yang kemudian diamandemen dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003. Alasan utama amandemen tersebut adalah sulitnya peraturan hukum dimaksud diterapkan, disamping karena adanya desakan dari *Financial Action Task Force* (FATF). Desakan internasional pertama kali dilakukan pada Juni 2001 dan setelah melalui beberapa bentuk tekanan dan penilaian FATF, akhirnya pada Februari 2006 Indonesia dinyatakan keluar dari monitoring formal FATF. Namun demikian hal ini bukan berarti Indonesia tidak diawasi, karena pada tahun 2007 FATF akan kembali melakukan *review* secara menyeluruh terhadap pembangunan rezim anti pencucian uang di Indonesia termasuk peraturan perundangan yang mendukung penegakannya.

Bila dipahami semua tindak pidana ekonomi (kejahatan keuangan) akan bermuara pada perbuatan pencucian uang, maka seharusnya penerapan undang-undang tindak pidana pencucian uang terhadap perkara kejahatan ekonomi juga banyak. Tetapi pada kenyataannya putusan pengadilan terhadap

kejahatan keuangan yang dikaitkan dengan Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang ada 20 (dua puluh) putusan,¹ padahal kejahatan ekonomi yang sampai pada pengadilan jumlahnya sangat besar apalagi yang masih dalam tahap penyidikan jumlahnya lebih banyak, misalnya dari korupsi, kejahatan perbankan, *illegal logging*, penyelundupan dan lain-lain. Seharusnya dipahami bahwa kriminalisasi pencucian uang merupakan suatu strategi untuk memberantas berbagai kejahatan ekonomi. Bukan saja melalui upaya penerapan hukum terhadap kejahatan asal, tetapi juga menghadang aliran hasil kejahatan dengan ketentuan anti pencucian tersebut. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa penerapan anti pencucian uang bertujuan tidak saja menangkap pelakunya tetapi juga menelusuri hasil kejahatan dan kemudian merampasnya.

Dalam upaya pemberantasan tindak pidana pencucian uang terdapat suatu inovasi yang menarik, yaitu dapat dibentuk badan yang bersifat independen yang disebut sebagai *Financial Intelligent Unit* (FIU). Tugas dan keberadaan FIU (*Financial Intelligent Unit*) sesungguhnya untuk membantu kepolisian dalam penanganan tindak pidana pencucian uang, melalui pengumpulan informasi tentang transaksi keuangan yang kemungkinan dicurigai adanya praktik pencucian uang, dalam hal ini sebetulnya tugas FIU (*Financial Intelligent Unit*) melakukan penyelidikan dalam hal kejahatan pencucian uang. Di Indonesia badan ini disebut dengan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), yang tugasnya mengumpulkan dan

¹ Yenti Garnasih, Kebijakan Kriminalisasi dalam Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, MIMBAR Hukum, Vol. 19, Yogyakarta, 2007, hal 166

memproses informasi yang berkaitan dengan kecurigaan atau indikasi pencucian uang.

Informasi transaksi keuangan yang terindikasi praktik pencucian uang diterima oleh PPATK dari lembaga keuangan baik bank maupun non bank dalam ketentuan Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang adalah penyedia jasa keuangan, maka selanjutnya dianalisis lebih mendalam dan untuk menyakinkan dari kejahatan apakah uang yang ditransaksikan tersebut. Hasil analisis ini kemudian dikirim kepada kepolisian untuk dilakukan penyelidikan lebih lanjut dan kemudian setelah ditambah informasi dan bukti lainnya sesuai dengan unsur kejahatan pencucian uang, sehingga data awal dari FIU tadi ditindaklanjuti oleh polisi ke tahap berikutnya yaitu penyidikan dan pelakunya dinyatakan sebagai tersangka.

Setelah 4 tahun lebih Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUTPPU) diterapkan di Indonesia, nampaknya belum memberikan hasil yang optimal, bahkan boleh dikatakan sangat lemah dalam penegakannya. Dalam kurun waktu itu, PPATK telah menganalisis 6800 lebih Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM). Dari jumlah itu hanya sekitar 10% yang terindikasi tindak pidana pencucian uang dan kemudian diserahkan kepolisian dan tidak sampai 20 (dua puluh) kasus. Dari data tersebut nampak sekali masih banyak masalah dalam penegakannya.²

Berbagai kelemahan dalam penegakan hukum terhadap kejahatan pencucian uang selain karena kurangnya kewenangan PPATK, tetapi juga pada polisi menerima laporan dari PPATK atas adanya indikasi transaksi

² *Id*

keuangan yang mencurigakan, ternyata kepolisian masih harus melakukan penyelidikan lebih lanjut, dan kemudian setelah ditambah informasi dan bukti lainnya sesuai dengan unsur kejahatan pencucian uang maka oleh polisi data awal dari PPATK tersebut ditindaklanjuti ke tahap penyidikan dan pelakunya dinyatakan sebagai tersangka. Dari hasil analisis yang disampaikan PPATK kepada polisi, ternyata kebanyakan dinyatakan tidak ada, bukti permulaan dugaan pencucian uang. Hal ini belum menunjukkan belum terdapat kesamaan persepsi antara polisi dan jaksa nampaknya masih terdapat kendala, misalnya berkaitan dengan pemaknaan unsur tindak pidana ini.

Perbedaan tersebut antara lain berkaitan dengan tindakan polisi yang harus menyelidiki dan menyidik adanya unsur objektifnya atau *actus area* (unsur objektif). Kesulitan polisi terutama untuk mencari bukti yang berkaitan dengan *mens areal* dalam tindak pidana pencucian uang terutama Pasal 3 dan Pasal 6 yaitu *knowledge* (mengetahui atau patut menduga) dan *intended* (bermaksud). Kedua unsur tersebut berkaitan dengan unsur terdakwa mengetahui bahwa dana tersebut berasal dari kejahatan dan terdakwa mengetahui tentang atau maksud untuk melakukan transaksi. Pembuktian ini pun sulit, mengetahui atau cukup menduga apalagi bermaksud untuk menyembunyikan hasil kejahatan, benar-benar harus didukung berbagai faktor.

Perlu diketahui bahwa polisi tidak selalu harus menunggu laporan atau hasil investigasi dari PPATK, bisa saja dan sangat mungkin polisi melakukan penyelidikan awal terlebih dahulu atas adanya dugaan pencucian uang.

Dalam kasus seperti ini misalnya polisi telah mempunyai bukti awal tentang adanya korupsi atau misalnya adanya aliran dana *illegal logging*, justru polisi berinisiatif meminta bantuan PPATK untuk rekening tertentu. Seperti yang terjadi sekarang ini, banyaknya kasus korupsi yang terungkap seharusnya polisi mengambil inisiatif menelusuri aliran dana terlebih dahulu, tidak perlu menunggu dari PPATK³.

Berdasarkan uraian singkat di atas, banyak kasus tindak pidana pencucian uang belum bisa terselesaikan sampai ketahap penyidikan, karena tidak dapat dituntaskan atau dihentikan penyidikannya dengan alasan tidak cukup bukti. Hal ini terjadi karena posisi penyidik yaitu POLRI masih ada ketimpangan tugas dan wewenang antara PPATK. Sehingga untuk menemukan tersangka tindak pidana pencucian uang masih mengalami kesulitan. Maka dapat diketahui bahwa peran penyidik mempunyai peranan penting dalam tindak pidana pencucian uang.

B. PERUMUSAN MASALAH

Bertitik tolak dari latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana peran penyidik POLRI dalam menanggulangi tindak pidana pencucian uang di POLDA Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Apa faktor-faktor penghambat yang dihadapi penyidik POLRI dalam menanggulangi tindak pidana pencucian uang di POLDA Daerah Istimewa Yogyakarta?

³ *Ibid.*

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana peran penyidik POLRI dalam menanggulangi tindak pidana pencucian uang di POLDA Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi penyidik POLRI dalam menanggulangi tindak pidana pencucian uang di POLDA Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP dinyatakan bahwa penyidik POLRI terdiri dari:

- a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia
- b. Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Kemudian yang dimaksud dengan penyidikan menurut Pasal 1 ayat (2) KUHAP yaitu:

Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Penyidik dan penyidik pembantu karena kewajibannya mempunyai wewenang:

1. menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
2. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;

3. menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri seorang tersangka;
4. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
5. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
7. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
8. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
9. mengadakan penghentian penyidikan;
10. pengadaan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Wewenang untuk penyidik pembantu dikecualikan apabila menyangkut penahanan, karena untuk melakukan hal itu harus ada pelimpahan wewenang dari penyidik. Selanjutnya, apabila telah mulai melakukan penyidikan, penyidik memberi tahu kepada penuntut umum. Demikian juga, jika telah selesai melakukan penyidikan, penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara itu kepada penuntut umum. Lain halnya yang menyangkut penghentian penyidikan karena tidak terdapat bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka, atau keluarganya.

Wewenang polisi untuk menyidik, yang meliputi kebijaksanaan polisi (*politie beleid: police discretion*) sangat sulit. Membuat pertimbangan

tindakan apa yang akan diambil dalam saat yang singkat pada penanganan pertama suatu delik.

Tahap penyidikan sangatlah penting untuk kelanjutan suatu perkara karena pada tahap ini alat-alat bukti dilakukan.

Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) money laundering sebagai berikut:

Proses menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul hasil kejahatan. Proses tersebut untuk kepentingan penghilangan jejak sehingga memungkinkan pelakunya menikmati keuntungan-keuntungan itu dengan tanpa mengungkap sumber perolehan⁴.

Bambang Setijoprodjo mengutip pendapat Giovanoli dan J. Koers masing-masing menulis seperti berikut:

1. *Money laundering* merupakan suatu proses dan dengan cara seperti itu, maka aset yang diperoleh dari tindak pidana (kejahatan, pen) dimanipulasikan sedemikian rupa sehingga aset tersebut seolah berasal dari sumber yang sah (legal)
2. *Money laundering* merupakan suatu cara untuk mengedarkan hasil kejahatan ke dalam suatu peredaran uang yang sah dan menutupi asal-usul uang tersebut⁵.

Menurut Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana diubah dan ditambah dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 memberikan definisi mengenai pencucian uang dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

Pencucian uang adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga (seharusnya "patut diduganya", penulis) merupakan hasil tindakan pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan

⁴ Arief Amrullah, *Tindak Pidana Pencucian Uang Money Laundering*, Bayumedia, Jawa Timur, 2004, hal 9

⁵ Bambang Setijoprodjo dalam Arief Amrullah, *Tindak Pidana Pencucian Uang Money Laundering*, Hukum Bisnis, Vol. 3, 1998 : 5, hal 10

asal-usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah.

Dari beberapa definisi dan penjelasan mengenai apa yang dimaksudkan dengan *money laundering*, dapat disimpulkan bahwa:

Pencucian uang atau *money laundering* adalah rangkaian kegiatan yang merupakan proses yang dilakukan oleh seseorang atau organisasi terhadap uang haram, yaitu uang yang berasal dari tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul uang tersebut dari pemerintah atau otoritas yang berwenang melakukan penindakan terhadap tindak pidana, dengan cara lain dan terutama memasukkan uang tersebut kemudian dapat dikeluarkan dari sistem keuangan itu sebagai uang yang halal.

Menurut Sarah N. Welling, *money laundering* dimulai dengan adanya *dirty money* atau “uang kotor” atau “uang haram”. Menurut Welling, uang dapat menjadi kotor dengan dua cara. Cara yang pertama ialah melalui pengelakan pajak (*tax evasion*). Yang dimaksud dengan “pengelakan pajak” ialah memperoleh uang secara legal atau halal, tetapi jumlah uang yang dilaporkan kepada pemerintah untuk keperluan perhitungan pajak lebih sedikit daripada yang sebenarnya diperoleh. Cara yang kedua ialah memperoleh uang melalui cara-cara yang melanggar hukum.

Teknik-teknik yang biasa dilakukan untuk hal itu antara lain ialah penjualan obat-obatan terlarang atau perdagangan narkoba secara gelap (*drug sales* atau *drug trafficking*), perjudian gelap (*illegal gambling*), penyuapan (*bribery*), terorisme (*terrorism*), pelacuran (*prostitution*), perdagangan senjata (*arm trafficking*), penyelundupan minuman keras, tembakau dan pornografi (*smuggling of contraband alcohol, tobacco, pornography*),

penyelundupan imigran gelap (*illegal immigration rackets* atau *people smuggling*), dan kejahatan kerah putih (*white color crime*)⁶.

Dalam perbuatan *tax evasion*, asal-usul semula dari uang yang bersangkutan adalah halal, tetapi uang tersebut kemudian menjadi haram karena tidak dilaporkan kepada otoritas pajak. Sedangkan pada cara yang kedua uang tersebut sejak semula sudah merupakan uang haram karena perolehannya melalui cara-cara yang *illegal*.

Praktik-praktik *money laundering* memang mula-mula dilakukan hanya terhadap uang yang diperoleh dari lalu lintas perdagangan narkoba atau obat-obat sejenis itu (narkoba atau *drug*), namun kemudian *money laundering* diperlukan bila untuk dilakukan terhadap uang-uang yang diperoleh dari sumber-sumber kejahatan lain seperti yang dikemukakan diatas.

Modus operandi *money laundering* sangat bervariasi sesuai dengan tingkat kelihaihan para penjahat yang bersangkutan yang dihadapkan pada sistem pengamanan dari bank atau lembaga keuangan masing-masing.

Pada pokok-pokoknya terdapat tahapan-tahapan atau langkah-langkah yang hampir sama dari setiap kegiatan *money laundering* yaitu:

- a. Tahap *Plecement* yaitu tahap pengumpulan dan penempatan uang hasil kejahatan pada suatu bank atau tempat tertentu yang diperkirakan aman untuk sementara waktu.
- b. Tahap *Layering* yaitu tahap pelapisan yang berisi kegiatan-kegiatan untuk menghilangkan jejak atau ciri-ciri asli dari uang hasil kejahatan tersebut, tindakan ini dapat berupa: mentransfer ke negara lain dalam bentuk mata

⁶ Sarah N. Welling, *Smurfs, Money Laundering, and the United States Criminal Federal Law*, yang dimuat dalam Bernt Fisse, David Fraser & Graeme Coss, hal. 201

uang asing, pembelian property, pembelian saham bursa efek menggunakan deposit yang ada di bank “A” untuk meminjam uang di bank “B” dan sebagainya.

- c. Tahap *Integration* yaitu tahap mengumpulkan dan menyatukan kembali uang hasil kejahatan yang telah melalui proses *layering* dalam suatu proses alur keuangan yang sah. Pada tahapan ini uang hasil kejahatan benar-benar telah bersih dan sulit untuk dikenali atau diklaim sebagai hasil kejahatan.

E. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris, dengan menggali data-data yang diperlukan di lapangan yang mana nantinya data yang diperoleh akan dihubungkan dengan aturan perundangan yang berlaku.

2. Sumber Data

- a. Data Primer, diperoleh dari data lapangan dengan cara wawancara pada responden
- b. Data Sekunder, diperoleh dari bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, Keputusan Kepala PPATK Nomor : 21/Kep. PPATK/2003 tentang Pedoman Umum Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Bagi Penyedia Jasa Keuangan dan lainnya,

dan bahan hukum sekunder, yaitu berbagai literatur, buku-buku, koran, makalah-makalah dan karya ilmiah yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang diteliti serta bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus hukum dan kamus hukum bahasa Indonesia.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu :

- a. POLTABES Yogyakarta
- b. POLDA Daerah Istimewa Yogyakarta

4. Responden

- a. Kepala POLTABES Yogyakarta atau yang ditunjuk untuk mewakili
- b. Kepala POLDA Daerah Istimewa Yogyakarta atau yang ditunjuk untuk mewakili

5. Metode Pengumpulan Data

Metode yang digunakan untuk mencari data yang berhubungan dengan obyek penelitian dilakukan dengan cara:

- a. Studi Kepustakaan, yaitu mempelajari buku-buku, makalah-makalah, karya-karya ilmiah dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek penelitian
- b. Metode Wawancara, yaitu dengan melakukan tanya jawab dengan responden.

6. Metode Analisis Data

Analisis data menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif dimana data yang akan digambarkan sesuai dengan fakta di lapangan yang nantinya dianalisis dengan cara dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. SISTEMATIKA PENULISAN SKRIPSI

Penulisan skripsi ini ini berisi 5 (lima) bab. Bab I merupakan bab pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II berisi tentang tinjauan tentang penyidik POLRI, yang terdiri dari pengertian penyidikan dan penyidik, pejabat penyidik, fungsi, tugas dan wewenang penyidik, mekanisme penyidikan POLRI.

Bab III berisi tinjauan umum tentang tindak pidana pencucian uang, menjelaskan tentang pengertian perbuatan pidana, pengertian tindak pidana pencucian uang, ruang lingkup tindak pidana pencucian uang, sanksi tindak pidana pencucian uang, tindak pidana pencucian uang dalam hukum positif, proses terjadinya tindak pidana pencucian uang.

Bab IV berisi hasil penelitian dan analisis tentang peran penyidik POLRI dalam tindak pidana pencucian uang, dan hambatan penyidik POLRI dalam tindak pidana pencucian uang.

Bab V merupakan bab penutup dari penulisan skripsi ini, yang terdiri dari kesimpulan dan saran.