

**REKONTRUKSI PERAN NEGARA TERHADAP PENEGAKAN HUKUM  
TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN  
JABATAN DAN KEWENANGAN**

Oleh :

**KHAIRUR RAHMAN NASUTION**  
NIM : 10302300126

**DISERTASI**

**Untuk Memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum  
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**Dipertahankan pada tanggal 16 Februari 2026  
Di Universitas Islam Sultan Agung**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)  
SEMARANG  
2026**

**LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI**  
**REKONTRUKSI PERAN NEGARA TERHADAP PENEGAKAN HUKUM**  
**TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN**  
**JABATAN DAN KEWENANGAN**

Oleh :

**KHAIRUR RAHMAN NASUTION**

**NIM : 10302300126**

**DISERTASI**

Untuk Memenuhi salah satu syarat  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum  
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal  
Seperti tertera dibawah ini  
Semarang, 26 Februari 2026

Promotor



Prof. Dr. H. Gunarto, SH, SE.Akt, M.Hum  
NIDN. 0605036205

Co- Promotor



Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 0620046701

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung Semarang



Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.  
NIDN. 0620046701

**ABSTRAK**  
**REKONSTRUKSI PERAN NEGARA TERHADAP PENEGAKAN HUKUM**  
**TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN**  
**JABATAN DAN KEWENANGAN**

Tindak pidana pencucian uang atau *money laundering* merupakan kejahatan serius yang mengancam integritas sistem hukum dan ekonomi negara, terutama ketika dilakukan melalui penyalahgunaan jabatan dan kewenangan oleh pejabat publik. Di Indonesia, kejahatan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang terintegrasi dengan tindak pidana asal, khususnya korupsi. Meskipun kerangka normatif telah diperkuat melalui harmonisasi dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Tahun 2023, praktik penegakan hukum masih menunjukkan kelemahan struktural dalam peran negara.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kelemahan regulasi dan praktik penegakan hukum terhadap pencucian uang yang bersumber dari penyalahgunaan jabatan, serta merumuskan model rekonstruksi peran negara yang lebih efektif dan berkeadilan. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif, melalui studi kepustakaan terhadap undang-undang, putusan pengadilan, serta laporan lembaga terkait.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran negara dalam penegakan hukum tindak pidana pencucian uang masih bersifat pasif dan reaktif, ditandai dengan lemahnya koordinasi antarlembaga penegak hukum, belum optimalnya pemulihan aset, serta absennya pengaturan tegas terhadap *politically exposed persons* dalam aspek penindakan. Penyalahgunaan jabatan terbukti memberikan akses terhadap infrastruktur kekuasaan yang mempermudah praktik pencucian uang melalui penggunaan pihak nominee, penyalahgunaan diskresi, dan pengalihan aset lintas batas negara. Oleh karena itu, penelitian ini mengusulkan rekonstruksi peran negara dari paradigma *state as prosecutor* menuju *state as asset guardian* dengan menekankan penguatan pemulihan aset, mekanisme pelaporan pelanggaran, serta penegakan hukum yang terintegrasi dan progresif.

**Kata kunci:** *rekonstruksi peran negara, tindak pidana pencucian uang, penyalahgunaan jabatan*

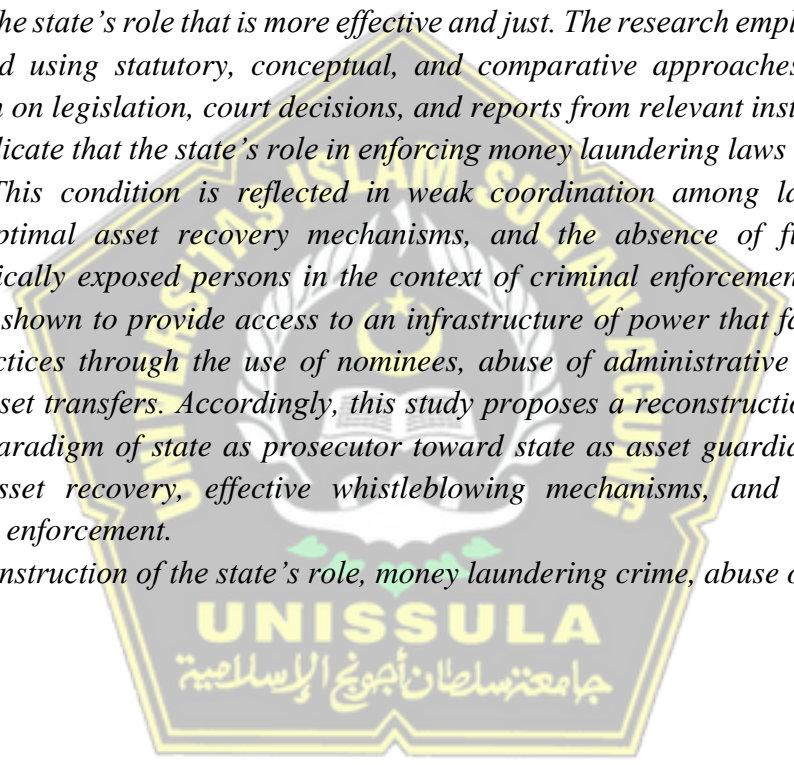
**ABSTRACT**  
**RECONSTRUCTION OF THE STATE'S ROLE IN LAW ENFORCEMENT AGAINST  
MONEY LAUNDERING THROUGH ABUSE OF OFFICE AND AUTHORITY**

*Money laundering constitutes a serious crime that threatens the integrity of a state's legal system and economic order, particularly when committed through the abuse of office and authority by public officials. In Indonesia, this offense is regulated under Law Number 8 of 2010 on the Prevention and Eradication of the Crime of Money laundering, which is integrated with predicate offenses, especially corruption. Although the normative framework has been strengthened through harmonization with the Criminal Code of 2023, law enforcement practice continues to reveal structural weaknesses in the role of the state.*

*This research aims to analyze regulatory shortcomings and law enforcement practices related to money laundering arising from the abuse of office, as well as to formulate a model for reconstructing the state's role that is more effective and just. The research employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and comparative approaches, supported by library research on legislation, court decisions, and reports from relevant institutions.*

*The findings indicate that the state's role in enforcing money laundering laws remains passive and reactive. This condition is reflected in weak coordination among law enforcement agencies, suboptimal asset recovery mechanisms, and the absence of firm regulations governing politically exposed persons in the context of criminal enforcement. The abuse of office has been shown to provide access to an infrastructure of power that facilitates money laundering practices through the use of nominees, abuse of administrative discretion, and cross-border asset transfers. Accordingly, this study proposes a reconstruction of the state's role from the paradigm of state as prosecutor toward state as asset guardian, emphasizing strengthened asset recovery, effective whistleblowing mechanisms, and integrated and progressive law enforcement.*

**Keywords:** reconstruction of the state's role, money laundering crime, abuse of office



## DAFTAR ISI

<b>BAB 1</b>	<b>PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
	A. Latar Belakang .....	1
	B. Rumusan Masalah .....	12
	C. Tujuan Penelitian .....	12
	D. Manfaat Penelitian .....	12
	E. Kerangka Konsep .....	13
	F. Kerangka Teori .....	16
	1. Grand Theory (Teori Negara Hukum) .....	16
	2. Midle Theory (Teori Keadilan Berhukum) .....	24
	3. Aplied Theory (Teori Penegakan Hukum).....	30
	G. Kerangka Pemikiran .....	41
	H. Metode Penelitian .....	42
	I. Originalitas Penelitian .....	47
	J. Sistematika Penulisan .....	49
<b>BAB 11</b>	<b>TINJAUAN PUSTAKA</b>	<b>50</b>
	A. Tindak Pidana Penyalahgunaan Kewenangan	50
	B. Sifat Melawan Hukum Delik Penyalahgunaan Wewenang	56
	C. Delik Penyalahgunaan Wewenang Dalam Perspektif Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Masa Mendatang	63
	D. Konsep Penyalahgunaan Wewenang dan Konsep Menyalahgunakan Kewenangan	76
<b>BAB III</b>	<b>MENGAPA REGULASI PENEGAK HUKUM TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN JABATAN DAN KEWENANGAN BELUM BERJALAN OPTIMAL</b>	<b>109</b>
	A. Kelemahan Mekanisme Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana ( <i>Non Conviction Baset</i> )	109
	B. Regulatory Gap Antara Hukum Administrasi dan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang	121
	C. Tipoligi dan Karakteristik TPPU Melalui Abuse of Power	125
	D. Inkonsistensi Regulasi : Dualisme Penanganan Perkara Korupsi dan Pencucian Uang	130
<b>BAB IV</b>	<b>KELEMAHAN NEGARA DALAM PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG DALAM PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN SAAT INI</b>	
	A. Kelemahan-Kelemahan Negara dalam aspek Substansi Hukum Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam Kerangka Penyalahgunaan Kewenangan Saat ini	142
	B. Kelemahan-kelemahan Negara dalam Upaya Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang melalui Penyalahgunaan Kewenangan	171
	C. Hambatan-hambatan Negara dalam Aspek Budaya Hukum Terhadap Penegak Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang melalui Kerangka Penyalahgunaan Kewenangan	182

<b>BAB V</b>	<b>REKONTRUKSI PERAN NEGARA TERHADAP PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN JABATAN DAN KEWENANGAN</b>	
	A. Novelty Penelitian	192
	B. Perbandingan penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang di Beberapa Negara	193
	C. Pentingnya Rekonstruksi Peran Negara terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan dan Kewenangan	213
	D. Rekontruksi Peran Negara Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan Dan Kewenangan	247
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP</b>	<b>254</b>
	A. Kesimpulan	254
	B. Saran	256
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		<b>258</b>



## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia menegaskan diri sebagai negara hukum, sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan penggunaan kewenangan publik wajib tunduk pada hukum, bukan pada kehendak kekuasaan. Dalam kerangka negara hukum, penegakan hukum tidak boleh berhenti pada penghukuman pelaku, tetapi harus memastikan bahwa keuntungan ekonomi yang bersumber dari kejahatan dapat diputus, ditelusuri, dan dipulihkan untuk kepentingan publik.<sup>1</sup> Titik krusialnya tampak ketika kejahatan dilakukan melalui penyalahgunaan jabatan dan kewenangan oleh pejabat publik, sebab pada kondisi ini jabatan dapat berubah menjadi instrumen untuk mengatur akses, memanipulasi kebijakan, memengaruhi alokasi sumber daya, serta menutup jejak perolehan harta. Dalam konteks inilah tindak pidana pencucian uang menjadi problem yang sangat serius, karena pencucian uang bukan sekadar kejahatan lanjutan, melainkan mekanisme untuk mengamankan hasil kejahatan agar tampak sah dan sulit dirampas oleh negara.<sup>2</sup>

Secara konseptual, pencucian uang atau *money laundering* mengancam stabilitas perekonomian dan integritas sistem hukum, karena pelaku berupaya menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta yang berasal dari tindak pidana. Ancaman tersebut meningkat ketika tindak pidana asalnya adalah korupsi, terutama korupsi yang dilakukan melalui penyalahgunaan jabatan dan kewenangan.<sup>3</sup> Dalam praktik, penyalahgunaan jabatan memberi pelaku akses terhadap apa yang dapat disebut sebagai infrastruktur kekuasaan, mulai dari pengendalian prosedur, pengaruh pada pengambilan keputusan, kontrol terhadap dokumen, hingga kemampuan mengarahkan pihak ketiga yang dipakai sebagai perantara.<sup>4</sup> Dampaknya, uang hasil tindak pidana dapat bergerak cepat melalui

---

<sup>1</sup> Arliman, Laurensius. *Penegakan hukum dan kesadaran masyarakat*. Deepublish, 2015.

<sup>2</sup> Usman, Atang Hermawan. "Kesadaran hukum masyarakat dan pemerintah sebagai faktor tegaknya negara hukum di Indonesia." *Jurnal Wawasan Yuridika* 30.1 (2014): 26-53.

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, S. H. *Tindak pidana pencucian uang*. PT Citra Aditya Bakti, 2018.

<sup>4</sup> Saptono, Saptono, Alwan Hadiyanto, and Ciptono Ciptono. "Analisis Yuridis Perkembangan Tindak Pidana Pencucian Uang Saat Ini Sebagai Upaya Pencegahannya Di Indonesia." *Jurnal USM Law Review* 7.2 (2024): 622-633.

transaksi berlapis, berubah bentuk menjadi aset, dipindahkan lintas wilayah, bahkan dialihkan ke luar negeri. Pada titik ini, negara tidak cukup hanya menjalankan fungsi represif melalui pidana, tetapi juga harus memiliki kemampuan regulatif dan kelembagaan untuk memastikan pemulihan aset berjalan efektif.

Indonesia telah memiliki Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Secara normatif, undang-undang ini mengadopsi pendekatan *follow the money*, yakni paradigma yang memusatkan pemberantasan kejahatan pada pelacakan dan perampasan hasil tindak pidana.<sup>5</sup> Hal ini terlihat sejak definisi hasil tindak pidana dalam Pasal 2 ayat (1) yang menegaskan bahwa “Hasil tindak pidana adalah Harta Kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana”, yang di dalam daftarnya memasukkan korupsi sebagai salah satu tindak pidana asal. Dengan konstruksi demikian, UU TPPU sejatinya memberi ruang yang kuat agar aparat penegak hukum tidak hanya mengejar pelaku, tetapi mengejar harta, karena harta itulah tujuan utama kejahatan.<sup>6</sup>

Lebih tegas lagi, norma inti pencucian uang dalam Pasal 3 UU TPPU merumuskan perbuatan yang mengarah pada penyamaran hasil kejahatan. Pasal 3 menyatakan antara lain “Setiap Orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan”, dan rangkaian perbuatan lainnya “atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana”, dilakukan “dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan” dipidana karena tindak pidana pencucian uang. Rumusan ini menunjukkan bahwa pencucian uang diposisikan sebagai delik yang menargetkan tindakan penyamaran hasil tindak pidana, sehingga pembuktian tidak semata pada asal tindak pidana, tetapi juga pada pola transaksi dan tujuan penyamaran. Dalam relasi dengan korupsi, rumusan tersebut memberi landasan untuk menjerat pelaku yang tidak hanya mengambil uang negara, tetapi juga memproses uang itu agar seolah-olah legal.

Sementara itu, korupsi yang dilakukan melalui penyalahgunaan jabatan dan

---

<sup>5</sup> Aprilia, Lestari. *Kebijakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang (Studi Putusan No. 630/Pid. Sus/2019? PN. Mdn)*. Diss. Universitas Medan Area, 2022.

<sup>6</sup> Mahmud, Ade. *Pengembalian aset tindak pidana korupsi: Pendekatan hukum progresif*. Sinar Grafika (Bumi Aksara), 2021.

kewenangan memiliki rumusan delik yang sangat jelas dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 3 menegaskan unsur penting, yaitu “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi”, kemudian “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan”, yang “dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.<sup>7</sup> Norma ini menempatkan penyalahgunaan kewenangan sebagai inti kriminalitas ketika berorientasi pada keuntungan dan menimbulkan kerugian publik. Dengan demikian, penyalahgunaan jabatan bukan sekadar kesalahan etik atau kesalahan prosedur, melainkan dapat menjadi pintu masuk tindak pidana korupsi, dan ketika harta hasilnya disamarkan, maka menjadi pintu masuk tindak pidana pencucian uang.

Namun, walaupun kerangka normatif UU TPPU dan UU Tipikor telah memberi landasan yang kuat, penegakan hukum terhadap pencucian uang melalui penyalahgunaan jabatan masih menghadapi problem struktural pada peran negara. Problem itu bukan hanya persoalan “kurang tegasnya aparat”, melainkan persoalan desain norma dan tata kelola penegakan hukum yang memengaruhi kemampuan negara mengejar harta hasil kejahatan. Setidaknya terdapat dua persoalan mendasar yang saling berkelindan, yaitu persoalan batas antara rezim administrasi pemerintahan dan rezim hukum pidana, serta persoalan keterbatasan instrumen pemulihan aset yang efektif.

Persoalan batas rezim muncul karena istilah penyalahgunaan wewenang hidup di dua wilayah hukum sekaligus, yaitu hukum administrasi dan hukum pidana. Di satu sisi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan rambu yang jelas mengenai larangan penyalahgunaan wewenang. Pasal 17 ayat (1) menyatakan “Badan dan atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang.” Larangan ini diperinci dalam Pasal 17 ayat (2) yang menyebut larangan tersebut meliputi “larangan melampaui Wewenang”,

---

<sup>7</sup> Tarigan, Berlian. "Polemik Pasal 3 Uu No. 31 Tahun 1999 Tentang Tipikor Mengenai Unsur Niat Jahat Dan Memperkaya Diri Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi." *Jurnal Justitia* 2.1 (2020): 27-39.

“larangan mencampuradukkan Wewenang”, dan “larangan bertindak sewenang-wenang.”

Lebih lanjut, Pasal 18 UU Administrasi Pemerintahan memberi parameter yang konkret untuk menilai bentuk penyalahgunaan wewenang. Misalnya, Pasal 18 ayat (1) menerangkan bahwa pejabat dikategorikan melampaui wewenang apabila keputusan atau tindakan “melampaui masa jabatan”, atau “melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang”, atau “bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Pasal 18 ayat (2) menjelaskan kategori mencampuradukkan wewenang apabila keputusan atau tindakan dilakukan “di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan” atau “bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.” Sedangkan Pasal 18 ayat (3) menjelaskan kategori bertindak sewenang-wenang apabila keputusan atau tindakan dilakukan “tanpa dasar Kewenangan” atau “bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.”

Pada level prinsip, pengaturan ini sangat penting untuk mewujudkan pemerintahan yang tertib, akuntabel, dan sesuai AUPB. Akan tetapi, dalam praktik penegakan hukum, muncul persoalan serius ketika penyalahgunaan wewenang diperdebatkan sebagai ranah administrasi semata, padahal unsur pidananya telah terpenuhi menurut UU Tipikor.<sup>8</sup> Persoalan ini menjadi krusial karena penyalahgunaan wewenang dalam konteks administrasi umumnya berorientasi pada uji legalitas keputusan atau tindakan pemerintahan, sedangkan dalam konteks pidana korupsi berorientasi pada pembuktian adanya niat menguntungkan diri sendiri atau pihak lain, serta adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara. Ketika batas itu kabur, penegakan hukum bisa tersendat pada perdebatan forum, perdebatan klasifikasi, atau perdebatan apakah perbuatan itu “kesalahan kebijakan” atau “kejahatan jabatan”. Pada saat yang sama, aset hasil kejahatan terus bergerak dan berpotensi hilang dari jangkauan negara.

Persoalan kedua, yang tidak kalah mendasar, adalah keterbatasan kemampuan

---

<sup>8</sup> Fatoni, Arif Widi. *Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Administrasi Pemerintahan Sebagai Upaya Pencegahan Praktik Korupsi Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Birokrasi Berbasis Nilai Keadilan Pancasila*. Diss. UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG, 2023.

negara dalam pemulihan aset ketika penindakan terlalu bergantung pada pemidanaan pelaku. Dalam praktik, banyak sistem perampasan aset masih berwatak *in personam*, yaitu melekat pada putusan terhadap orang. Model ini memiliki risiko besar dalam perkara pencucian uang yang kompleks, karena pelaku dapat menghindari proses, melarikan diri, meninggal dunia, atau menempatkan aset pada jaringan pihak ketiga yang sulit disentuh. Akibatnya, sekalipun publik melihat ada penindakan terhadap pelaku, negara bisa gagal mengembalikan aset secara optimal. Di sinilah urgensi penelitian menjadi sangat kuat, karena negara hukum seharusnya tidak membiarkan hasil kejahatan berubah menjadi kekayaan yang aman hanya karena prosedur hukum tidak mampu mengejar kecepatan transaksi.

Problem pemulihan aset juga berkaitan langsung dengan strategi pemberantasan pencucian uang itu sendiri. Pencucian uang lazim bergerak melalui tahapan *placement*, *layering*, dan *integration*.<sup>9</sup> Tahap *placement* mengarah pada penempatan dana ke sistem keuangan atau pembelian aset awal. Tahap *layering* mengarah pada transaksi berlapis untuk menyamarkan jejak, misalnya melalui pemindahan rekening, penggunaan perusahaan cangkang, atau transaksi lintas negara. Tahap *integration* mengarah pada “penggabungan kembali” dana yang sudah tampak sah ke dalam aktivitas legal. Ketika pelaku adalah pejabat, proses tersebut dapat dipercepat oleh akses jabatan, misalnya memengaruhi proyek, mengatur pihak ketiga, dan mengandalkan dokumen. Konsekuensinya, penegakan hukum yang tidak memprioritaskan pemulihan aset sejak dini akan tertinggal.<sup>10</sup>

Berangkat dari uraian tersebut, dapat ditegaskan bahwa persoalan penelitian ini bukan sekadar keberadaan norma UU TPPU, melainkan efektivitas peran negara dalam menjadikan norma tersebut bekerja terhadap kejahatan yang dilakukan dengan memanfaatkan jabatan dan kewenangan. Dengan kata lain, problem inti terletak pada adanya ketidaksesuaian antara cita hukum pemberantasan pencucian uang, terutama pendekatan *follow the money*, dengan realitas penegakan hukum

---

<sup>9</sup> Hasibuan, Rando Vittorio, Tofik Yanuar Chandra, and Hedwig Adianto Mau. "Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang yang Berasal dari Hasil Tindak Pidana Narkotika." *Jurnal Sains, Ekonomi, Manajemen, Akuntansi dan Hukum* 2.4 (2025): 274-284.

<sup>10</sup> Ramadhani, Anisa Wahyu. *Pengembalian Aset Perkara Kasus Tindak Pidana Pencucian Uang dan Penyelesaian Oleh Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2023.

yang masih sering terjebak pada penanganan tindak pidana asal saja, tanpa optimalisasi pencucian uang dan pemulihan aset. Kondisi ini, jika dibiarkan, akan melemahkan legitimasi negara hukum, karena pelaku dapat tetap menikmati hasil kejahatan meskipun dihukum, atau harta dapat tetap aman pada jaringan yang sulit disentuh.<sup>11</sup>

Pada titik ini, urgensi penelitian menjadi jelas. Pertama, diperlukan penajaman konseptual dan normatif untuk menentukan batas yang lebih operasional antara penyalahgunaan wewenang dalam rezim administrasi dan penyalahgunaan kewenangan sebagai delik korupsi, agar penegakan hukum tidak tersandera oleh perdebatan klasifikasi yang memperlambat pengamanan aset. Kedua, diperlukan penguatan mekanisme pemulihan aset agar negara tidak bergantung sepenuhnya pada keberhasilan mempidanakan pelaku, terutama pada situasi pelaku tidak bisa dihadirkan atau aset sudah berpindah lintas yurisdiksi. Ketiga, diperlukan rekonstruksi peran negara agar penegakan hukum TPPU tidak berhenti sebagai respons reaktif, melainkan menjadi sistem yang koheren, terintegrasi, dan efektif dalam melindungi kekayaan negara dari praktik penyamaran hasil kejahatan.

Dengan demikian, latar belakang penelitian ini menegaskan bahwa rekonstruksi peran negara dalam penegakan hukum tindak pidana pencucian uang melalui penyalahgunaan jabatan dan kewenangan bukan semata agenda akademik, tetapi kebutuhan nyata untuk memastikan prinsip negara hukum berjalan substansial. Negara harus hadir tidak hanya sebagai penuntut, melainkan sebagai penjaga aset publik, sehingga kejahatan tidak lagi menguntungkan, dan pemulihan aset menjadi ukuran yang nyata dari keberhasilan penegakan hukum.

Jika ditarik lebih spesifik, tantangan penegakan hukum pencucian uang melalui penyalahgunaan jabatan dapat dipetakan ke dalam tiga celah utama yang sekaligus menjadi alasan mengapa penelitian ini mendesak dilakukan. Celah pertama adalah celah rezim, yaitu ketegangan antara pendekatan administrasi pemerintahan dan pendekatan hukum pidana dalam memaknai penyalahgunaan wewenang. Celah

---

<sup>11</sup> Setyawan, Imam Dwiky. *Pencegahan tindak pidana pencucian uang pada financial technology selain bank perspektif Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang*. BS thesis. Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2018.

kedua adalah celah pemulihan aset, yaitu keterbatasan model perampasan aset yang masih sangat bergantung pada pemidanaan pelaku. Celah ketiga adalah celah tata kelola penegakan hukum, yaitu belum terbangunnya kerja penegakan yang benar-benar menyatu antara pelacakan transaksi, penyidikan, penuntutan, dan perampasan aset.

Pada celah rezim, UU Administrasi Pemerintahan sesungguhnya telah memberi batas-batas formal yang cukup jelas untuk menguji tindakan pejabat. Larangan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17, serta kriteria melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang dalam Pasal 18, adalah alat uji legalitas tindakan pemerintahan.<sup>12</sup> (Namun, persoalan muncul ketika alat uji tersebut diperlakukan seolah-olah “mengunci” ruang pidana, padahal UU Tipikor menempatkan penyalahgunaan kewenangan sebagai delik pidana ketika terpenuhi unsur keuntungan dan kerugian negara. Pasal 3 UU Tipikor secara eksplisit memuat frasa “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi” dan frasa “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan.”

Masalah praktis yang sering muncul adalah pergeseran argumentasi, dari pembuktian unsur pidana ke pembenaran kebijakan, seolah-olah semua tindakan pejabat selalu berada pada zona diskresi administratif. Padahal, diskresi dalam negara hukum bukan cek kosong. Ketika diskresi menjadi sarana untuk menguntungkan diri sendiri, memperkaya pihak tertentu, dan menimbulkan kerugian negara, maka diskresi kehilangan legitimasi hukum dan masuk pada wilayah tindak pidana. Dalam konteks ini, ketidakjelasan batas rezim berdampak langsung pada penanganan pencucian uang, karena pencucian uang pada dasarnya adalah tindak pidana lanjutan yang menempel pada hasil tindak pidana asal. Apabila tindak pidana asal ditarik-ulur penafsirannya sebagai sekadar pelanggaran

---

<sup>12</sup> Simanjuntak, Enrico Parulian. "Pengujian Ada Tidaknya Penyalahgunaan Wewenang Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan/Examination To Determine The Presence Or Absence Of Abuse Of Authority According To Government Administration Law." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 7.2 (2018): 237-262.

administrasi, maka penelusuran harta sebagai hasil tindak pidana juga melemah.<sup>13</sup>

Pada celah pemulihan aset, negara dihadapkan pada realitas bahwa pencucian uang adalah kejahatan yang tujuannya menyelamatkan harta dari jangkauan hukum. Karena itu, efektif atau tidaknya pemberantasan pencucian uang diukur dari seberapa jauh negara mampu merampas dan memulihkan hasil kejahatan, bukan hanya dari seberapa berat vonis pidana. UU TPPU sebenarnya memberi landasan yang kuat untuk menjerat tindakan penyamaran hasil tindak pidana melalui Pasal 3. Di sana disebutkan rangkaian perbuatan “menempatkan, mentransfer, mengalihkan” dan seterusnya, dilakukan terhadap harta yang diketahui atau patut diduga hasil tindak pidana, dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usulnya. Rumusan ini memungkinkan penegakan hukum bergerak pada transaksi dan harta. Akan tetapi, pada praktiknya, pemulihan aset kerap menghadapi hambatan ketika sistem perampasan aset masih menuntut putusan terhadap pelaku, sementara aset sudah berada pada pihak lain, telah dialihkan, atau telah keluar yurisdiksi.

Dalam perkara yang melibatkan pejabat, hambatan itu makin berat karena jaringan pengalihan aset sering memanfaatkan bawahan, keluarga, atau pihak ketiga sebagai pemegang formal. Pola ini lazim dikenal sebagai penggunaan *nominee* atau *strawman*. Selain itu, pejabat bisa mengarahkan proyek atau kebijakan untuk menguntungkan perusahaan tertentu, termasuk perusahaan cangkang atau *shell company*, sehingga aliran dana tampak sebagai pembayaran kontrak yang sah. Dalam kondisi demikian, apabila negara bergerak lambat, aset terlanjur berubah bentuk, misalnya menjadi tanah, bangunan, saham, atau rekening luar negeri. Karena itulah, penguatan peran negara harus diarahkan pada kemampuan bertindak cepat melalui pelacakan aset, pembekuan, pemblokiran, dan perampasan yang efektif.

UU TPPU telah memberikan ruang bagi tindakan cepat melalui kewenangan pemblokiran. Dalam konteks kewenangan penegak hukum, undang-undang memuat ketentuan bahwa penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang

---

<sup>13</sup> Susanto, Aman. *Pengujian Penyalahgunaan Wewenang Di PTUN Pasca Disahkannya UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan*. Diss. Universitas Islam Indonesia, 2017.

memerintahkan pihak pelapor melakukan pemblokiran harta yang patut diduga merupakan hasil tindak pidana dari pihak tertentu. Ketentuan ini penting, tetapi tetap memerlukan desain penegakan yang koheren agar tidak hanya berhenti sebagai norma, melainkan benar-benar menjadi kebiasaan praktik dalam perkara pejabat. Tanpa desain koheren, penegakan bisa berhenti pada tindak pidana asal saja, sedangkan pencucian uang tidak ditindak secara maksimal, dan pemulihan aset tidak menjadi fokus.

Celah ketiga, yaitu celah tata kelola penegakan hukum, terlihat dari kecenderungan penanganan yang terfragmentasi. Penegakan UU TPPU melibatkan banyak aktor, termasuk lembaga analisis transaksi dan aparat penegak hukum. Apabila kerja antarlembaga tidak terpadu, maka informasi transaksi tidak segera menjadi tindakan penyidikan, tindakan penyidikan tidak segera menjadi penuntutan pencucian uang, dan penuntutan tidak diarahkan pada strategi pemulihan aset. Akibatnya, pendekatan *follow the money* hanya berhenti sebagai jargon, bukan sebagai praktik.

Dalam konteks celah-celah tersebut, penelitian ini menjadi penting karena menawarkan rekonstruksi peran negara pada tiga dimensi sekaligus. Dimensi legislatif, yaitu pembaruan norma agar pemulihan aset dan batas rezim administrasi-pidana menjadi lebih jelas dan operasional. Dimensi eksekutif, yaitu membenahan desain kerja penegakan agar pelacakan aset menjadi poros penanganan perkara, bukan aksesori. Dimensi yudikatif, yaitu mendorong interpretasi hukum yang tidak hanya menghukum pelaku, tetapi juga memastikan keadilan pemulihan aset, sehingga kerugian publik tidak dibiarkan menjadi keuntungan privat.

Untuk mempertegas urgensi dan sekaligus memperlihatkan arah kebaruan, latar belakang penelitian ini juga perlu ditempatkan dalam konteks perkembangan standar internasional dan praktik komparatif.<sup>14</sup> Secara global, banyak negara menilai bahwa pemberantasan pencucian uang dan korupsi harus berorientasi pada pemulihan aset. Sebab, penjara dan denda saja tidak selalu efektif, terlebih jika hasil kejahatan sudah diamankan dan diwariskan. Dalam konteks inilah pendekatan

---

<sup>14</sup> Yogopriyatno, Jatmiko, and S. IP. *Perbandingan Ilmu Administrasi Publik*. Penerbit Adab.

pemulihan aset dipahami sebagai jantung kebijakan anti pencucian uang modern.

Dari sisi internasional, orientasi pengembalian aset juga sejalan dengan mandat UU TPPU sendiri yang menekankan kepentingan penelusuran dan pengembalian harta hasil tindak pidana. Hal ini tampak pada konstruksi Pasal 3 yang menjerat tindakan pengalihan atau perubahan bentuk harta untuk menyembunyikan asal usul, serta Pasal 2 ayat (1) yang meletakkan berbagai tindak pidana asal, termasuk korupsi, sebagai sumber harta hasil tindak pidana. Ketika korupsi dilakukan melalui penyalahgunaan kewenangan, maka pengembalian aset menjadi ukuran yang sangat relevan untuk menilai apakah negara mampu melindungi kekayaan publik.

Pada titik ini, problem Indonesia dapat dirumuskan secara tegas sebagai problem efektivitas peran negara: norma sudah ada, tetapi kemampuan negara mengejar harta, membekukan, merampas, dan memulihkan secara optimal masih menghadapi hambatan rezim, hambatan instrumen pemulihan, dan hambatan koordinasi. Karena itu, arah rekonstruksi peran negara yang ditawarkan dalam penelitian ini tidak cukup hanya berupa rekomendasi umum, melainkan perlu berupa desain yang dapat diuji.<sup>15</sup>

*Pertama*, rekonstruksi peran negara harus menggeser orientasi penegakan dari semata menghukum pelaku menjadi memastikan harta hasil kejahatan tidak dapat dinikmati. Dalam bahasa kebijakan, negara tidak cukup menjadi *state as prosecutor*, tetapi perlu diarahkan menjadi *state as asset guardian*. Gagasan ini bukan sekadar permainan istilah, melainkan perubahan ukuran keberhasilan. Bila ukuran keberhasilan hanya vonis, pelaku masih dapat menikmati hasil kejahatan melalui pihak lain. Tetapi bila ukuran keberhasilan adalah pemulihan aset, maka insentif ekonomi kejahatan dipotong, dan pencegahan menjadi lebih kuat.

*Kedua*, rekonstruksi peran negara harus memantapkan batas rezim administrasi dan pidana secara lebih operasional. Pasal 17 dan 18 UU Administrasi Pemerintahan telah memberi standar larangan penyalahgunaan wewenang beserta kategorinya. Akan tetapi, penelitian ini menempatkan standar itu sebagai alat untuk menilai legalitas tindakan pemerintahan, bukan sebagai alat untuk menutup ruang

---

<sup>15</sup> Kartika, Shanti Dwi, and Noverdi Puja Saputra. *Tanggung Jawab Negara dalam Penanganan Aset Tindak Pidana*. Publica Indonesia Utama, 2021.

pidana. Pada saat yang sama, Pasal 3 UU Tipikor menjadi ambang pidana ketika terpenuhi unsur tujuan menguntungkan dan unsur kerugian negara. Dengan demikian, rekonstruksi yang dimaksud adalah penyusunan kriteria yang membuat proses penegakan tidak tersandera pada perdebatan formal, sehingga aparat dapat bergerak cepat mengamankan aset saat unsur pidana telah terpenuhi.

*Ketiga*, rekonstruksi peran negara harus membangun pola kerja penegakan hukum yang lebih terintegrasi. UU TPPU memberi dasar penindakan atas rangkaian perbuatan penyamaran melalui Pasal 3, dan memberi dasar bahwa korupsi adalah tindak pidana asal dalam Pasal 2 ayat (1). Artinya, secara normatif, penegak hukum memiliki pintu masuk yang cukup untuk menggabungkan penanganan tindak pidana asal dengan penanganan pencucian uang. Namun, pintu masuk itu harus diterjemahkan menjadi strategi penegakan, misalnya sejak awal penyidikan korupsi diarahkan pada *asset tracing*, pemblokiran, dan pemulihan aset, bukan baru dipikirkan setelah perkara hampir selesai.

*Keempat*, rekonstruksi juga relevan untuk menjawab problem khusus pejabat publik yang memiliki posisi berisiko tinggi. Dalam praktik pencegahan, sektor jasa keuangan mengenal kategori *politically exposed persons* sebagai pihak yang berisiko tinggi. Akan tetapi, dalam perspektif penindakan, diperlukan penguatan pendekatan yang tidak berhenti pada pencegahan administratif, melainkan masuk pada sistem penegakan yang terhubung dengan pemantauan aset dan tindakan cepat ketika ada indikasi hasil kejahatan. Pada konteks ini, penelitian menegaskan perlunya desain yang menjembatani pencegahan dan penindakan, agar informasi risiko tidak berhenti sebagai catatan kepatuhan, tetapi menjadi dasar penguatan pengamanan aset.

Dengan seluruh uraian di atas, maka urgensi penelitian ini dapat dipadatkan dalam tiga penegasan. Pertama, penyalahgunaan jabatan dan kewenangan adalah modus utama korupsi yang kemudian melahirkan pencucian uang, sehingga penanganannya tidak boleh parsial. Kedua, ketidakjelasan batas rezim administrasi-pidana berpotensi melemahkan penindakan dan memperlambat pengamanan aset. Ketiga, keterbatasan pemulihan aset dan fragmentasi penegakan hukum mengakibatkan negara gagal menjalankan fungsi melindungi kekayaan publik

secara optimal. Karena itu, rekonstruksi peran negara menjadi kebutuhan akademik dan kebutuhan praktis, agar penegakan hukum TPPU terhadap pejabat yang menyalahgunakan jabatan dapat berjalan efektif, proporsional, dan berkeadilan, serta menjadikan pemulihan aset sebagai inti keberhasilan.

### **B. Rumusan Masalah**

Dalam penulisan penelitian ini, penulis telah merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Mengapa Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan Dan Kewenangan belum berjalan optimal ?
2. Apa saja kelemahan - kelemahan Negara dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan saat ini?
3. Bagaimana Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan berbasis Nilai Keadilan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah ditentukan di atas, maka pelaksanaan penelitian ini memiliki beberapa tujuan yang hendak dicapai, yaitu:

1. Untuk Menganalisis Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan Dan Kewenangan belum berjalan optimal.
2. Untuk Menganalisis Apa saja kelemahan - kelemahan Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan saat ini
3. Untuk menganalisis Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan berbasis Nilai Keadilan?

### **D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik kegunaan dari aspek teoritik dan aspek praktik, sebagai berikut:

### 1. Teoritik:

- a. Untuk menentukan teori atau konsep baru ilmu hukum tentang Cara yang adil dan beradab pada proses Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan Berbasis Nilai Keadilan;
- b. Untuk mengembangkan ilmu hukum, khususnya dalam hukum pidana mengenai Penegakan Hukum Tindak Pidana pencucian uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan Berbasis Nilai Keadilan;
- c. Bermanfaat sebagai bahan acuan, maupun referensi di bidang ilmu hukum, di kalangan akademisi, pemerintah, dan masyarakat pada umumnya, sekaligus dapat dijadikan perbandingan bagi penelitian- penelitian yang sejenisnya;
- d. Diharapkan dapat menjadi bahan informasi dalam peningkatan pengetahuan, pemahaman bagi para penegak hukum, pemerintah, dan instansi terkait dengan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan Berbasis Nilai Keadilan.

### 2. Praktik:

- a. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah dan instansi terkait apabila terjadi permasalahan Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang
- b. dalam Kerangka penyalahgunaan kewenangan Berbasis Nilai Keadilan;
- c. Sebagai bahan sosialisasi mengenai pentingnya pembentukan peraturan hukum terkait Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi dalam Kerangka penyalahgunaan kewenangan Berbasis Nilai Keadilan.

## **E. Kerangka Konseptual**

### **1. Rekonstruksi**

Rekonstruksi dalam kamus Bahasa Indonesia diartikan sebagai pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau peng- gambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula. Rekonstruksi berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Supraja, Muhammad. "Alfred Schutz: Rekonstruksi Teori Tindakan Max Weber." *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 1.2 (2012): 81-90.

Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah peristiwa, fenomena- fenomena sejarah masa lalu hingga konsep pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir terdahulu sehingga sesuatu coba untuk dibangun kembali sesuai dengan keadaan sebenarnya dan terhindar dari subjektifitas yang berlebihan, yang nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.<sup>17</sup>

## 2. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>18</sup>

Penegakan hukum ditujukan guna meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat. Hal ini dilakukan antara lain dengan menertibkan fungsi, tugas dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut proporsi ruang lingkup masing-masing, serta didasarkan atas sistem kerjasama yang baik dan mendukung tujuan yang hendak dicapai. Tingkat perkembangan masyarakat tempat hukum diberlakukan mempengaruhi pola penegakan hukum, karena dalam masyarakat modern yang bersifat rasional dan memiliki tingkat spesialisasi dan differensiasi yang tinggi pengorganisasian penegak hukumnya juga semakin kompleks dan sangat birokratis.<sup>19</sup>

## 3. Tindak Pidana Korupsi

Tindak pidana oleh korupsi merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan kerja, atau berdasarkan hubungan lain, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang bertindak untuk dan atas nama korupsi di dalam maupun di luar lingkungan korupsi J.E Sahetapy menyatakan kejahatan

---

<sup>17</sup> Widayati, *Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2015, hlm. 8-9.

<sup>18</sup> Arif, Muhammad. "Tugas dan fungsi kepolisian dalam perannya sebagai penegak hukum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian." *Al-Adl: Jurnal Hukum* 13.1 (2021): 91-101.

<sup>19</sup> Sanyoto, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 8 No. 3 September 2008, hlm.199-204

korupsi bukan merupakan barang baru, tetapi hanya kemasan, bentuk dan perwujudannya yang baru. Kejahatan korupsi sudah ada sejak lebih dari tiga ribu tahun yang lalu atau pada abad 24 masehi di Mesir. Pada masa lampau di Yunani, kejahatan korupsi juga terjadi misalnya ketika Alcmaenoids yang diberi kepercayaan untuk membangun rumah ibadah dengan batu pualam yang diganti semen dengan dilapisi batu pualam.<sup>20</sup>

Subjek Hukum pidana korupsi di Indonesia dikenal sejak tahun 1951, yaitu terdapat dalam undang-undang tindak pidana ekonomi, tentang “Penimbunan barang” terdapat dalam pasal 15 ayat (1) UU Darurat No. 7 Tahun 1955, serta ditemukan dalam pasal 17 ayat (1) UURI No. 11 PNPS Tahun 1963 tentang Tindak Pidana Subversi.<sup>15</sup>

#### **4. Penyalahgunaan kewenangan**

Penyalahgunaan wewenang adalah penggunaan wewenang oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang dilakukan dengan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan/atau bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pada dasarnya, penyalahgunaan kewenangan mempunyai karakter atau ciri sebagai berikut:

- a. Menyimpang dari tujuan atau maksud dari suatu pemberian kewenangan.

Setiap pemberian kewenangan kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan “tujuan dan maksud” atas diberikannya kewenangan tersebut, sehingga penerapan kewenangan tersebut harus sesuai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya kewenangan tersebut. Dalam hal penggunaan kewenangan oleh suatu badan atau pejabat administrasi negara tersebut tidak sesuai dengan “tujuan dan maksud” dari pemberian kewenangan, maka pejabat administrasi Negara tersebut telah

---

<sup>20</sup> Yudi Krismen, *Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Dalam Kejahatan Ekonomi*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 4 No. 1, hlm.133-160

melakukan penyalahgunaan kewenangan.

- b. Menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas legalitas. Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam sistem hukum kontinental. Pada negara demokrasi tindakan pemerintah harus mendapatkan legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang.
- c. Menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas- asas umum pemerintahan yang baik.

Asas-Asas Umum penyelenggaraan negara dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme meliputi, a. Asas kepastian hukum; b. Asas tertib penyelenggaraan Negara; c. Asas kepentingan umum; d. Asas keterbukaan; e. Asas proporsionalitas; f. Asas profesionalitas; dan g. Asas akuntabilitas.

Penyalahgunaan kewenangan sangat erat kaitan dengan terdapatnya ketidak sah (cacat hukum) dari suatu keputusan dan atau tindakan pemerintah/penyelenggara negara. Cacat hukum keputusan dan atau tindakan pemerintah/penyelenggara negara pada umumnya menyangkut tiga unsur utama, yaitu unsur kewenangan, unsur prosedur dan unsur substansi, dengan demikian cacat hukum tindakan penyelenggara negara dapat diklasifikasikan dalam tiga macam, yakni: cacat wewenang, cacat prosedur dan cacat substansi. Ketiga hal tersebutlah yang menjadi hakekat timbulnya penyalahgunaan kewenangan.

## **F. Kerangka Teori**

### **1. *Grand Theory* (Teori Negara Hukum )**

Negara Hukum, secara terminologi diberbagai negara-negara seperti negara Eropa dan Amerika, menggunakan istilah yang berbeda-beda, misalnya Jerman dan Belanda menggunakan istilah Rechtsstaat sebagai lawan dari negara kekuasaan (machstaat. Istilah Rechtsstaat mempunyai pengertian yang sejajar dengan pengertian Rule of Law di negara Perancis yang menggunakan istilah Etat de Droit,

sedangkan negara Spanyol istilah yang digunakan adalah Estado de derecho. Selain itu, di negara Itali menggunakan istilah Stato di Diritto, namun dalam terminology Inggris dikenal dengan ungkapan the state according to law or according the rule of law.<sup>21</sup>

Untuk di negara Indonesia, tidak terlepas dari sejarah dimana istilah hukum yang dianut berasal dari sistim hukum civil law dan dalam perkembangannya juga sangat dipengaruhi oleh perkembangan hukum dari sistem hukum anglo saxon, maka disamping digunakan istilah negara hukum yang merupakan terjemahan langsung dari rechtsstaat, yang juga digunakan istilah the rule of law, menurut Sunaryati Hartono, misalnya menggunakan istilah negara hukum dengan the rule of law, hal ini disamping dapat dilihat dari judul bukunya “Apakah the rule of law” dan juga dijelaskan didalam bukunya yang ditulis oleh sebab itu, agar terciptanya suatu negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat yang bersangkutan penegakan the rule of law harus dalam arti materiil, sehingga secara konstitusi di Indonesia, istilah negara hukum telah ditetapkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 amandemen ketiga.

Dengan demikian, sejak kelahirannya istilah negara hukum atau rule of law ini memang dimaksud sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalagunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya (abuse of power, abus de droit), sehingga dapat dikatakan bahwa suatu negara hukum, semua orang harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk kepada hukum yang adil dan tidak ada seorang pun termasuk penguasa yang kebal terhadap hukum.

Karena itu, yang dimaksud dengan negara hukum berdasarkan pemikiran dari Sudargo Gautama negara hukum adalah tiap tindakan hukum harus berdasarkan hukum, perundang-undangan yang telah diadakan terlebih dahulu merupakan batas kekuasaan bertindak negara. Undang-undang dasar yang memuat asas-asas hukum dan peraturanperaturan hukum harus ditaati, juga oleh pemerintah atau badan.<sup>3</sup>

Selanjutnya menurut Mochtar Kusumaatmadja juga mengatakan bahwa negara hukum adalah kekuasaan itu tidak tanpa batas artinya kekuasaan itu tunduk pada

---

<sup>21</sup> John Kenedi, Menghadang Prostitusi kajian Yuridis-Sosiologis Perda Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Larangan Pelacuran Di Kota Bengkulu, (Bengkulu: IAIN Bengkulu Press, 2016), h. 49

hukum dan semua orang sama dihadapan hukum. Secara populer dikatakan bahwa negara hukum adalah negara berdasarkan hukum dan kekuasaan harus tunduk pada hukum.

Pendapat lain juga dikatakan GS. Diponolo bahwa negara hukum adalah negara yang menyatakan kehendaknya dengan hukum dan segala sesuatu di dalam negara tersebut dilaksanakan menurut hukum. Negara hukum bekerja dengan berlandaskan undang-undang dasar atau konstitusi dan berdasarkan tertib hukum yang sesuai dengan pendapat, kehendak dan kepentingan umum. Hukum yang bersendi pada kepentingan umum berlaku sebagai dasar tatakusa negara dalam tatalaksana pemerintahan dan dasar tata hidup masyarakat.

Berdasarkan beberapa pandangan istilah dan pengertian negara hukum tersebut diatas, diperlukan suatu negara hukum yang bertujuan untuk mengatur kehidupan manusia agar teratur, ketentraman, ketertiban didalam pergaulan hidup manusia sehingga konsekuensinya manusia harus diatur oleh hukum yang bersumber dari hukum Tuhan yang kemudian diaplikasikan melalui hukum buatan manusia. Kaitannya dengan kehidupan sosial masyarakat berprofesi melacurkan diri agar tunduk kepada aturan hukum yang telah ada bahwa perbuatan tersebut dilarang.

Ketika negara sudah mendapatkan bentuknya dalam sebuah organisasi, terjadi berbagai macam proses dari proses sosiologis negara, ada interaksi antar individu dalam suatu komunitas, proses hukum sampai proses politis terdapat keputusan-keputusan tentang pengelolaan negara. Dalam proses-proses itu muncul kaidah-kaidah tentang fungsi negara yang pada akhirnya menjadi tata aturan yang telah disepakati dan harus ditaati bersama.<sup>22</sup>

Adapun kewajiban bagi negara, yang merupakan fungsi penting dari negara ialah memberi perlindungan kepada para warganya sebagai konsekuensi logis dari proses terbentuknya negara. Persoalannya bagaimana negara, melalui penguasa, menjalankan fungsi ini, kunci utamanya, dalam perspektif ketatanegaraan, adalah

---

<sup>22</sup> Duto Sosialismanto, Hegemoni Negara, Ekonomi Politik Penguasa Jawa, Yogyakarta, Laper Pustaka Ulama, 2001, hal. 27-28, dirangkum dari beberapa pemikiran; Mochtar Masoed, Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966, 1971, Jakarta, LP3ES, 1989, hal, xiii; A. S. Hikam, Negara, Masyarakat Sipil dan Gerakan Keagamaan dalam Politik Indonesia, Jakarta, Prisma No 3 tahun 1991; dan Arif Budiman, Negara, Kelas, dan Formasi Sosial, KeArah Analisa Struktural, Jakarta, Keadilan No. 1 tahun 1985

pembatasan dan diversifikasi kekuasaan yang harus diatur secara jelas dalam konstitusi.

Adapun mengenai hakekat fungsi negara ada beberapa teori fungsi negara baik yang klasik maupun mutakhir, yang menjabarkan tentang fungsi negara. Dalam pemikiran klasik, John Locke membagi fungsi negara menjadi tiga yaitu pertama, kekuasaan legislatif kedua, kekuasaan eksekutif yang meliputi kekuasaan dalam menjalankan peraturan dan kekuasaan mengadili dan ketiga, kekuasaan federatif. Fungsi negara yang oleh banyak kalangan dianggap penyempurnaan ide John Locke dikemukakan oleh Montesquieu yang juga pemikir klasik yang sering dijadikan referensi ketika berbicara tentang fungsi negara dan dalam konstitusi-konstitusi modern, idenya banyak diaplikasikan.

Menurut Montesquieu, fungsi negara terbagi menjadi tiga yang masing-masing memiliki organ pelaksana. Pertama adalah fungsi legislatif, yaitu fungsi untuk menetapkan hukum dan organ pelaksanaannya adalah parlemen. Kedua adalah fungsi eksekutif, yaitu fungsi untuk mengatur pelaksanaan hukum serta menetapkan haluan dalam rangka hukum tersebut dan organ pelaksanaannya adalah pemerintah dan ketiga adalah fungsi yudisial, yaitu kekuasaan menafsirkan hukum yang telah ditetapkan oleh kekuasaan legislatif, dan organ pelaksanaannya badan-badan peradilan.<sup>23</sup>

Dalam karyanya, *De Vesprit des iois (The Spirit of Law)*, Montesquieu menggambarkan tentang fungsi negara dan organnya, terutama dalam monarki konstitusional Inggris. Ketiga organ kekuasaan tersebut harus terpisah dalam menjalankan fungsinya. Mengapa mekanisme kerja masing-masing organ yang menjalankan fungsi-fungsi tersebut perlu dipisahkan, digambarkan oleh Montesquieu.

Jadi pemisahan tersebut dimaksudkan agar terdapat kebebasan dari masing-masing lembaga dalam menjalankan fungsinya. Namun kebebasan tersebut harus dalam batas hukum, artinya dibatasi oleh hukum. Sedangkan Van Vollenhoven, mengkategorikan fungsi negara menjadi 4 (empat) yaitu fungsi *regeering*, *bestuur*,

---

<sup>23</sup> Soerono Saekano, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta, Rajawali Press, 1985, hal. 8.

rechtspraak dan politie<sup>24</sup> Dalam konteks pemikiran yang mutakhir, fungsi negara dikategorikan menjadi beberapa kategori yaitu fungsi entrepreneurial, fungsi pembangun dan fungsi pengaturan.<sup>25</sup>

Fungsi negara dalam konteks perkembangan yang mutakhir secara terperinci dikemukakan oleh Deutsch.<sup>26</sup> Dari uraian fungsi negara dalam konteks mutakhir tersebut tidak terdapat penjelasan tentang organ yang manakah yang menjalankan masing-masing fungsi. Jika fungsi tersebut menumpuk pada satu organ sebagaimana muncul dalam praktek negara totalitarian, maka kemungkinan penyalahgunaan wewenang negara akan semakin besar. Namun demikian, pada negara yang sudah mempunyai pembagian organ kekuasaanpun tidak tertutup kemungkinan terdapat sentralisasi pengendalian fungsi negara, terutama jika negara tersebut berada pada rezim otoritarian.<sup>27</sup>

Di zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropah Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "rechtsstaat". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "The Rule of Law". Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah 'rechtsstaat' itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha Negara.

<sup>24</sup> Moh. Koesnardidan BintangSaragih, HmuNegara, Jakarta, Gaya Media Pratama, 1994, hal. 221-222.

<sup>25</sup> Ignacy Sachs (1995) dalam "Searching for new development strategies challenges of social summif dalam: Economic and Political Weekly, Vol. XXX sebagaimana dikutip oleh: Rusli Karim, Negara: Suatu Analisis tentang Pengertian, Asal Usuldan Fungsi, Yogyakarta, Tiara Wacana, 1996, hal. 24-25.

<sup>26</sup> K.W Deutsch, "The Crisis of The State", dalam Government and Opposition, Vol. 16 (3): 331-343

<sup>27</sup> Lukman Hakim, Kedudukan HukumKomisiNegara DiIndonesia, Malang, Pascasarjana Univ. Brawijaya-Puskasi Univ. Widyagama-Setara Press, 2010, hal. 273

Keempat prinsip 'rechtsstaat' yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip 'Rule of Law' yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh "The International Commission of Jurist", prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (independence and impartiality of judiciary) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut "The International Commission of Jurists" itu adalah:<sup>28</sup>

1. Negara harus tunduk pada hukum.
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Di Indonesia langkah-langkah pembentukan hukum positif guna menghadapi masalah korupsi telah dilakukan selama beberapa masa perjalanan sejarah dan melalui beberapa masa perubahan peraturan perundang-undangan. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebenarnya terdapat ketentuan-ketentuan yang mengancam dengan pidana orang yang melakukan delik jabatan, pada khususnya delik-delik yang dilakukan oleh pejabat yang terkait dengan korupsi. Ketentuan-ketentuan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam KUHP dirasa kurang efektif dalam mengantisipasi atau bahkan mengatasi permasalahan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, dibentuklah suatu perundang-undangan guna memberantas masalah korupsi dengan harapan dapat mengisi serta menyempurnakan kekurangan yang terdapat pada KUHP. Selanjutnya Adami Chazawi dalam bukunya mengatakan pendapatnya bahwa:

“Bentuk-bentuk tindak pidana korupsi ialah tindak pidana korupsi yang berdiri sendiri dan dimuat dalam pasal-pasal Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”

---

<sup>28</sup> Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Ichtiar, Jakarta, 1962, hal. 9.

Rumusan tersebut mengandung unsur-unsur tertentu dan diancam jenis pidana dengan sistem pemidanaan tertentu. Pada bagian sebelumnya telah dikemukakan bahwa tindak pidana korupsi dalam undang-undang tindak pidana korupsi. Penyelenggaraan negara yang bersih menjadi penting dan sangat diperlukan untuk menghindari praktik-praktik korupsi yang tidak saja melibatkan pejabat bersangkutan, tetapi juga oleh keluarga dan kroninya, yang apabila dibiarkan, maka rakyat Indonesia akan berada dalam posisi yang sangat dirugikan. Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya menyebutkan bahwa tindak pidana korupsi tidak hanya dilakukan oleh penyelenggara negara, antar penyelenggara negara, melainkan juga penyelenggara negara dengan pihak lain seperti keluarga, kroni dan para pengusaha, sehingga merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta membahayakan eksistensi negara.<sup>29</sup>

Korupsi kekuasaan di Indonesia sudah terjadi sejak zaman raja-raja dulu, zaman VOC atau penjajahan Belanda, penjajahan Jepang, zaman kemerdekaan, orde lama dan orde baru sampai sekarang era reformasi. Dalam upaya menangkal, mengurangi dan memberantas korupsi diperlukan ada hukum yang berwibawa dan berdaulat. Penampilan peran hukum dalam masyarakat dengan semangat meningkatkan martabat rakyat dengan upaya membela hak-hak kemanusiaan dan demokrasinya, senantiasa terkait dengan iklim sosial politiknya. Penegakan demokrasi merupakan manifestasi kekuasaan rakyat, dan dalam demokrasi disyaratkan adanya kebebasan rakyat.

Dalam arti kebebasan melaksanakan hak-hak asasinya dalam menjalani kehidupan sosial politik dan melakukan penghidupan yang menyangkut kebutuhan ekonominya. Korupsi mencakup berbagai aspek yang berkaitan dengan kekuasaan, karena figur sentral dari korupsi ialah subjek hukum yang memiliki kekuasaan politik, menerima amanat dari rakyat, memiliki mandat konstitusional dan hukum untuk menegakkan demokrasi dan keadilan dipelbagai aspek kehidupan dan penghidupan rakyat.

---

<sup>29</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2005), hlm. 2.

Hal ini mengindikasikan ada penyalahgunaan amanat, mandat, kewenangan yang dipercayakan oleh rakyat selaku pemegang kekuasaan tertinggi di dalam negara demokrasi. Hal ini dilakukan oleh pelaku dengan menyalahgunakan kewenangan, sarana dan kesempatan yang melekat kepada kedudukan dan posisi sosial politik yang ada padanya. Penyalahgunaan posisi strategis pelaku berdampak pada bidang politik, ekonomi, hukum dan pendidikan sosial yang negatif bagi rakyat.

KUHP sebenarnya terdapat ketentuan-ketentuan yang mengancam dengan pidana orang yang melakukan delik jabatan, pada khususnya delik-delik yang dilakukan oleh pejabat yang terkait dengan korupsi. Ketentuan-ketentuan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam KUHP dirasa kurang efektif dalam mengantisipasi atau bahkan mengatasi permasalahan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, dibentuklah pertama kali suatu perundang-undangan guna memberantas masalah korupsi, dengan harapan dapat mengisi serta menyempurnakan kekurangan yang terdapat pada KUHP. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Perkara memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan dalam ayat ini dapat dihubungkan dalam Pasal 18 ayat (20) yang memberi kewajiban kepada terdakwa untuk memberikan keterangan tentang sumber kekayaannya sedemikian rupa sehingga kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau penambah kekayaan tersebut dapat digunakan untuk memperkuat keterangan saksi lain bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.

Menurut Sjafrin Sairin selain mengelaborasi pengaruh faktor mentalitas yang selalu merasa kekurangan (*unsatiabile mentality*) terhadap korupsi, juga mengaitkan dengan faktor sosio-kultural.<sup>30</sup> Praktik korupsi juga didorong oleh pelbagai faktor sosio-kultural bangsa yang berada di luar diri pelaku itu sendiri. Di antaranya ialah faktor beban kultural (*culture burden*) yang membebani pundak banyak orang terutama para aparat pemerintah. Beban ini muncul sebagai akibat dari kondisi

---

<sup>30</sup> Sjafrin Sairin, *Perubahan Sosial Masyarakat Indonesia, Perspektif Antropologi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002).

transisi yang sedang dihadapi para aparat negara dengan semakin maraknya budaya konsumtif di tengah kehidupan masyarakat. Konsep beban kultural berkaitan dengan beban yang harus dipikul seseorang sebagai akibat dari tuntutan nilai yang datang dari masyarakat sendiri.

Bila dilihat lebih jauh tindak pidana korupsi tak lepas hubungannya dengan politik. Politik sejauh ini memberikan sumbangsih yang cukup besar dalam terjadinya tindak pidana korupsi suatu negara. Muladi menjelaskan korupsi politik berkorelasi dengan penegakan HAM, karena makin korup suatu rezim pemerintahan akan makin represif karakter pemerintahannya yang pada saat yang sama penguasa akan banyak mengabaikan kaidah hukum dan melanggar hak-hak asasi rakyatnya, korupsi politik tidak lepas dari karakter kekuasaan, struktur sosial politik yang tidak adil dan lemahnya kontrol sosial, kontrol politik dan kontrol hukum.

Timbulnya korupsi politik tidak lepas dari kekuasaan yang tidak terkontrol atau penyalahgunaan kekuasaan. Dalam definisi yang lebih tegas, korupsi politik mencakup pembuatan kebijakan politik. Korupsi politik atau korupsi besar terjadi pada sistem politik tingkat tinggi. Korupsi politik terjadi ketika politisi dan badan negara yang berhak membuat dan menegakkan undang-undang atas nama masyarakat merupakan mereka yang melakukan korupsi. Korupsi politik terjadi ketika pembuat keputusan politik menggunakan kekuasaan politik yang dipegang oleh mereka untuk mempertahankan kekuasaan, status, dan kekayaan mereka.

## **2. *Midle Theory* (Teori Kepastian Hukum)**

Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman *Recht*, istilah Perancis *Droit*, dan istilah Italia *Diritto* diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman *Recht*, istilah Perancis *Droit*, dan istilah Italia *Diritto* diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang

Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen. 1 Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo. 2 mengutarakan bahwa: Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman, Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman Recht, istilah Perancis Droit, dan istilah Italia Diritto diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat.

Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa. Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen. 1 Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo. 2 mengutarakan bahwa: Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman,

Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman Recht, istilah Perancis Droit, dan istilah Italia Diritto diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat

---

dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa. Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen. 1 Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo. 2 mengutarakan bahwa: Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman,

menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>32</sup>

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu.

Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>33</sup> Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>34</sup>

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum.

---

<sup>32</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

<sup>33</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

<sup>34</sup> Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, 2009, Hlm. 385.

Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum.

Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian. Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.<sup>35</sup>

Secara normatif kepastian hukum adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, hukum tanpa kepastian akan kehilangan makna seperti adagium *ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tidak ada kepastian hukum, di situ tidak ada kepastian hukum).

Menurut Apeldoorn bahwa kepastian hukum mempunyai 2 (dua) segi, yakni:<sup>36</sup>

- a) Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai perkara;
- b) Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya, perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.

Menurut Jan Michiel Otto bahwa kepastian hukum yang sesungguhnya

---

<sup>35</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83

<sup>36</sup> J. Van Apeldorn, dalam Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 82-83

memang lebih berdimensi yuridis. Namun, Otto ingin memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh. Untuk itu, ia mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:<sup>53</sup>

- a) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (ke-kuasaan) negara;
- b) Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- c) Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- e) Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Kepastian hukum berkaitan dengan hukum itu sendiri, yang mana adanya peraturan perundangan (*gesetzliches recht*) dan fakta hukum itu harus dirumuskan secara jelas sehingga tidak menimbulkan keraguan dan keliruan dalam pemaknaan.

Sejalan dengan hal tersebut diatas, ajaran Cita Hukum (*Idee des Recht*) telah menyebutkan adanya 3 (tiga) unsur cita hukum yang harus adasecara proporsional, yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), keadilan (*gerechtigkeit*) dan kemanfaatan (*zweckmasigkeit*). Sekiranya dikaitkan dengan teori penegakan hukum sebagaimana disampaikan oleh Gustav Radbruch dalam *Idee des Recht* adalah penegakan hukum harus memenuhi ketiga asas tersebut.<sup>37</sup>

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa

---

<sup>37</sup> Fence M. Wantu, Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, hlm. 395.

dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>38</sup> Van Apeldoorn menjelaskan bahwa:

“Kepastian hukum dapat dimaknakan bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Kepastian diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal ini untuk tidak menimbulkan banyak salah tafsir. Kepastian hukum yaitu adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat juga hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”.

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat.

Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>39</sup> Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.

Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan

---

<sup>38</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari : Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

<sup>39</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Kencana*, Jakarta, 2008, hlm.158

secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.<sup>40</sup>

Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.<sup>41</sup> Berdasarkan pendapat tersebut Van Apeldoorn menambahkan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal ini memiliki arti bahwa pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum.

### **3. *Aplied Theory* (Teori Penegakan Hukum)**

Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman *Recht*, istilah Perancis *Droit*, dan istilah Italia *Diritto* diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat.

Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa. Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen.<sup>42</sup> Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo.<sup>43</sup> mengutarakan bahwa: Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya.

Ini disebabkan faktor pengalaman pendidikan, tradisi, dan lain-lain yang mempengaruhi dan membentuk perilakunya. John Austin, seorang ahli filsafat dari

---

<sup>40</sup> C.S.T Kansil, Christine, *S.T Kansil, Engelen R, Palandeng dan Godlieb N. Mamahit*, Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009, hlm. 385

<sup>41</sup> Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993, hlm. 2

<sup>42</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Cetakan II, Diterjemahkan dari Buku Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (Berkeley: University California Press, 1978), (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa 2007), h. 34-37

<sup>43</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2008), h. 4

Inggris yang dikutip Soerjono Soekanto.<sup>44</sup> mengemukakan bahwa hukum merupakan perintah dari mereka yang memegang kekuasaan tertinggi atau dari yang memegang kedaulatan. Menurut Austin, hukum adalah yang dibebankan untuk mengatur makhluk berpikir, perintah mana dilakukan oleh makhluk berpikir yang memegang dan mempunyai kekuasaan. Jadi hukum didasarkan pada kekuasaan dari penguasa. Austin beranggapan bahwa hukum yang sebenarnya yaitu hukum yang dibuat oleh penguasa bagi pengikut-pengikutnya mengandung 4 (empat) unsur, yaitu perintah, sanksi, kewajiban dan kedaulatan.

Pendapat Friedrich Karl Von Savigny, seorang pemuka ilmu sejarah hukum dari Jerman mengemukakan bahwa hukum merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat (Volkgeist). Menurutnya semua hukum berasal dari adat istiadat dan kepercayaan, bukan dari pembentuk undang-undang. Pendapat ini dikutip oleh Soerjono Soekanto.

Pendapat Rudolph Von Ihering yang juga dikutip Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa hukum merupakan suatu alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuannya. Von Ihering menganggap hukum sebagai sarana untuk mengendalikan individu-individu, agar tujuannya sesuai dengan tujuan masyarakat dimana mereka menjadi warganya. Menurutnya hukum juga merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk melakukan perubahan-perubahan sosial.

Hukum sebagai *social engineering* atau *social planning* berarti bahwa hukum sebagai alat yang digunakan oleh *agent of change* atau pelopor perubahan yang diberi kepercayaan oleh masyarakat sebagai pemimpin untuk mengubah masyarakat seperti yang dikehendaki atau direncanakan. Hukum sebagai tatanan perilaku yang mengatur manusia dan merupakan tatanan pemaksa, maka agar hukum dapat berfungsi efektif mengubah perilaku dan memaksa manusia untuk melaksanakan nilai-nilai yang ada dalam kaedah hukum, maka hukum tersebut harus disebarluaskan sehingga dapat melembaga dalam masyarakat.

Di samping pelebagaan hukum dalam masyarakat, perlu dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari rangkaian proses hukum

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), h. 34

yang meliputi pembuatan hukum, penegakan hukum, peradilan serta administrasi keadilan. Satjipto Raharjo menyampaikan pendapatnya mengenai penegakan hukum (*law enforcement*) adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat.

Setelah pembuatan hukum dilakukan, maka harus dilakukan pelaksanaan konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, hal tersebut merupakan penegakan hukum. Namun dalam istilah lain sering disebut penerapan hukum, atau dalam istilah bahasa asing sering disebut *rechistoepassing* dan *rechtshandhaving* (Belanda), *law enforcement* dan *application* (Amerika).

Penegakan hukum merupakan tugas eksekutif dalam struktur kelembagaan negara modern, dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif dimaksud, atau yang disebut birokrasi penegakan hukum. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan (hukum) sesuai dengan bidang-bidang yang ditangani (*welfare state*). Penegakan hukum menurut pendapat Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap dan menegawantahkannya dalam sikap, tindak sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup.

Dalam hal penegakan hukum di Indonesia khususnya dalam pemberantasan korupsi, Satjipto Raharjo berpandangan bahwa pada umumnya kita masih terpacu cara penegakan hukum yang konvensional, termasuk kultur. Hukum yang dijalankan berwatak liberal dan memiliki kultur liberal yang hanya menguntungkan sejumlah kecil orang (*privileged few*) di atas “penderitaan” banyak orang.

Untuk mengatasi ketidakseimbangan dan ketidakadilan itu, kita bisa melakukan langkah tegas (*affirmative action*). Langkah tegas itu dengan menciptakan suatu kultur penegakan hukum yang beda, sebutlah kultur kolektif. Mengubah kultur individual menjadi kolektif dalam penegakan hukum memang bukan hal yang mudah.

Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan perkara dengan menerapkan

hukum dan menemukan hukum in concreto dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.

Beberapa permasalahan dalam penegakan hukum yang dihadapi oleh Indonesia dapat disebutkan yaitu<sup>45</sup>Hukum atau peraturan itu sendiri Perlu dilakukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundangundangan yang terkait dengan penegakan hukum agar tidak terjadi inkonsistensi pengaturan yang nantinya akan menimbulkan kebingungan dalam penerapannya. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan penulis, kondisi saat ini terdapat banyak peraturan perundang-undangan. Banyaknya peraturan perundang-undangan sudah barang tentu berpengaruh terhadap kualitas peraturan perundang-undangan. Jumlah peraturan perundang-undangan yang banyak tersebut dapat berakibat saling tidak konsisten antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain, terjadi disharmoni, tumpang tindih, dan sangat menonjolkan ego sektoral masing-masing.

Dalam struktur kenegaraan modern, maka tugas penegak hukum itu dijalankan oleh komponen yudikatif dan dilaksanakan oleh birokrasi, sehingga sering disebut juga birokrasi penegakan hukum. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam (peraturan) hukum. Kebebasan peradilan merupakan essensilia daripada suatu negara hukum saat ini sudah terwujud dimana kekuasaan Kehakiman adalah merdeka yang bebas dari pengaruh unsur eksekutif, legislatif .serta kebebasan peradilan ikut menentukan kehidupan bernegara dan tegak tidaknya prinsip *Rule of Law*.

Proses Penegakan Hukum di lingkungan Peradilan. Peradilan sebagai salah satu institusi penegak hukum, oleh karenanya aktivitasnya tidak terlepas dari hukum yang telah dibuat dan disediakan oleh badan pembuat hukum itu. Dalam hal ini ada perbedaan peradilan dan pengadilan, peradilan menunjukan kepada proses mengadili, sedangkan pengadilan adalah merupakan salah satu lembaga dalam

---

<sup>45</sup> Sjachran Basah, Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi, Alumni, Bandung, 1985, hlm. 14.

proses tersebut, lembaga-lembaga lain yang terlibat dalam proses pengadilan adalah kepolisian, kejaksaan dan advokat.

Berjalannya proses pengadilan tersebut berhubungan erat dengan substansi yang diadili yaitu berupa perkara perdata atau pidana, keterlibatan lembaga-lembaga dalam proses pengadilan secara penuh hanya terjadi pada saat pengadilan perkara pidana. Dalam perkembangannya terbentuklah beberapa badan pengadilan dalam lingkup Pengadilan Umum, Pengadilan Agama, Pengadilan Militer dan Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadilan perpajakan dimana masing-masing mempunyai kewenangan untuk pengadilan perkara sesuai dengan kewenangan masing-masing pengadilan tersebut.

Menurut hemat penulis peranan lembaga pengadilan dalam mewujudkan pengadilan yang mandiri, tidak dipengaruhi oleh pihak manapun, bersih dan profesional belum berfungsi sebagaimana yang diharapkan. Hal tersebut tidak hanya disebabkan oleh:

1. adanya intervensi dari pemerintah dan pengaruh dari pihak lain terhadap putusan pengadilan, tetapi juga karena kualitas profesionalisme, moral dan akhlak aparat penegak hukum yang masih rendah. Akibatnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengadilan sebagai benteng terakhir untuk mendapatkan keadilan semakin menurun.
2. lemahnya penegakan hukum juga disebabkan oleh kinerja aparat penegak hukum lainnya seperti Hakim, Polisi, Jaksa, Advokat dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang belum menunjukkan sikap yang profesional dan integritas moral yang tinggi. Kondisi sarana dan prasarana hukum yang sangat diperlukan oleh aparat penegak hukum juga masih jauh dari memadai sehingga sangat mempengaruhi pelaksanaan penegakan hukum untuk berperan secara optimal dan sesuai dengan rasa keadilan di dalam masyarakat.

Sebagai upaya untuk meningkatkan pemberdayaan terhadap lembaga pengadilan dan lembaga penegak hukum lainnya langkah-langkah yang perlu dilakukan yaitu:

- a. Peningkatan kualitas dan kemampuan aparat penegak hukum yang lebih profesional, berintegritas, berkepribadian, dan bermoral tinggi.
- b. Perlu dilakukan perbaikan-perbaikan sistem perekrutan dan promosi aparat penegak hukum, pendidikan dan pelatihan, serta mekanisme pengawasan yang lebih memberikan peran serta yang besar kepada masyarakat terhadap perilaku aparat penegak hukum.
- c. Mengupayakan peningkatan kesejahteraan aparat penegak hukum yang sesuai dengan pemenuhan kebutuhan hidup.

Krisis kepercayaan masyarakat terhadap hukum disebabkan antara lain karena masih banyaknya kasus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) yang belum tuntas penyelesaiannya secara hukum. Dalam rangka memulihkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap hukum, upaya yang harus dilakukan adalah :

- a. Menginventarisasi dan menindak lanjuti secara hukum berbagai kasus KKN dan HAM.
- b. Melakukan pemberdayaan terhadap aparat penegak hukum, khususnya aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat.
- c. Pemberian bantuan hukum kepada masyarakat yang tidak mampu.

Penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam masyarakat, dapat dicantumkan dalam masyarakat yang memelihara atau mengembangkan sistem hak-hak berdasarkan atas status, atau suatu masyarakat dengan perbedaan yang tajam antara “ *the have* “ dan “ *the have not* “, atau suatu masyarakat yang berada dalam lingkungan kekuasaan otoriter, akan menempatkan sistem penegakan hukum yang berbeda dengan masyarakat yang terbuka dan egaliter. Dengan kata lain penegakan hukum yang benar dan adil ditentukan oleh kehendak dan partisipasi anggota masyarakat, bukan semata-mata keinginan pelaku penegak hukum.

Pemberdayaan peradilan dan lembaga penegak hukum bertujuan untuk meningkatkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap peran dan citra lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum seperti; Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian

dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Lainnya (PPNS) sebagai bagian dari upaya mewujudkan upaya supremasi hukum dengan dukungan hakim dan aparat penegak hukum lainnya yang profesional, berintegritas dan bermoral tinggi. Dalam rangka mewujudkan Penegakan Hukum dilindungan peradilan demi terciptanya lembaga peradilan yang bebas dari pengaruh penguasa maupun pihak lain dengan tetap mempertahankan prinsip cepat, sederhana dan biaya ringan hal-hal yang perlu dilakukan adalah:

1. Meningkatkan pengawasan dalam proses peradilan secara transparan untuk memudahkan partisipasi masyarakat dalam rangka pengawasan dan pembenahan terhadap sistem manajemen dan administrasi peradilan secara terpadu.
2. Menyusun sistem rekrutmen dan promosi yang lebih ketat dan pengawasan terhadap proses rekrutmen dan promosi dengan memegang asas kompetensi, transparansi, dan partisipasi baik bagi hakim maupun bagi aparat penegak hukum lainnya.
3. Meningkatkan kesejahteraan hakim dan aparat penegak hukum lainnya seperti jaksa, Polisi dan PNS melalui peningkatan gaji dan tunjangan-tunjangan lainnya sampai dengan tingkat pemenuhan kebutuhan hidup yang disesuaikan dengan tugas, wewenang dan tanggung jawab kerja yang dibebankan.
4. Menunjang terciptanya sistem peradilan pidana yang terpadu melalui sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas dan wewenang hakim dan aparat penegak hukum lainnya.
5. Meningkatkan peran Advokat dan Notaris melalui optimalisasi standar kode etik di lingkungan masing-masing

Negara Indonesia sebagai negara hukum tentang adanya kebebasan peradilan telah di jamin sebagaimana tersebut dalam Undangundang Dasar 1945 hasil Amandemen dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan Kehakiman menurut UUD 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi untuk menyelenggarakan

peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Perubahan UUD Dasar RI 1945 telah membawa perubahan penting terhadap penyelenggaraan kekuasaan kehakiman Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman telah diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 1999 dan kemudian dirubah lagi menjadi UU Nomor 4 Tahun 2006

Dalam Pasal 1 Undang-undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 4 Tahun 2004 menyebutkan bahwa: “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam ketentuan tersebut di atas adalah bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak eksternal yudisial kecuali dalam hal sebagaimana diatur dalam UUD Negara RI Tahun 1945. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila sehingga putusannya mencerminkan keadilan rakyat Indonesia.

Aparat penegak hukum yang turut membantu dalam penyelenggaraan pelaksanaan peradilan untuk menciptakan kepastian hukum selain lembaga kehakiman meliputi:

- a. Kejaksaan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor. 16 Tahun 2005 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang-undang yang dilaksanakan secara merdeka. Kejaksaan mempunyai tugas:
  1. melakukan penuntutan;
  2. melaksakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
  3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat.

4. Melakukan penyelidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Undang-undang
  5. Melengkapi berkas perkara tertentu, melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan.
  6. Di bidang perdata dan tata usaha negara kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun diluar pengadilan untuk dan atau atas nama pemerintah.
  7. Di bidang ketertiban dan ketentraman melaksanakan kegiatan peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegak hukum, pengawasan peredaran barang cetakan, pengawasan kepercayaan yang dapat membahayakan negara, pencegah penyelahgunaan dan penodaan negara.
- b. Kepolisian sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- c. Kepolisian Negara RI mempunyai tugas dan fungsi untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada Masyarakat.

Dalam rangka peningkatan upaya pelaksanaan dan penegakan hukum baik bagi masyarakat maupun aparat penegak hukum itu sendiri, maka pemerintah Negara RI telah melakukan pembaharuan terhadap beberapa peraturan untuk memperbaiki sistem hukum yang ada demi tercapainya masyarakat yang adil dan tentram, dengan adanya perbaikan peraturan bagi para aparat penegak hukum maka masing-masing pihak diharapkan dapat melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya masing-masing secara bertanggung jawab, pelaksanaan tersebut tidak lepas dari pengawasan pemerintah dan masyarakat.

Secara umum dalam setiap negara menganut paham negara hukum, kita melihat bekerjanya tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*Supremacy of Law*), kesetaraan di hadapan hukum (*Equality Before the Law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of Law*). Cita-cita hukum acara pidana adalah istilah “*due process of Law*” yang dalam diterjemahkan

“proses hukum yang adil”. lawanya adalah “*arbitrary process*” atau “proses yang sewenang wenang” berdasarkan kuasa aparat penegak hukum .<sup>46</sup>

Tobias dan Peterson, mengatakan bahwa “due prosesof law” itu berasal dari inggris, dokumen dokumen Magna Charta, 1215 merupakan “constitutional guaranty...that no person will be derived of life, liberti of property for reasons that are arbitrary ...protect the citizen agains arbitrary action of the government Oleh karena itu, menurut mereka , unsur-unsur minimal dari ‘due process’ itu adalah ; “hearing ,cousel,defens, evidence, and a fair and importal court (mendengar tersangka dan terdakwa, penasihat hukum, pembelaan, pembuktian dan pengadilan yg adil tidak memihak).

Praktik pencucian uang merupakan sesuatu fenomena global. Penanganan pencucian uang sudah melalui proses kerjasama internasional, namun pelaku pencucian uang masih saja menemukan cara dan sarananya untuk tumbuh dan berkembang terus menerus, cara dan teknik digunakan dalam Teknik pencucian uang sangat bervariasi yang antara lain diterapkan oleh pelaku pencucian uang pada sektor perbankan dengan memanfaatkan fasilitator professional.

Pendirian perusahaan gadungan, investasi dibidang real estate.pembelian produk asuransi, perusahaan sekuritas dan penyalagunaan corporate vehicle. Pada tindak pidana pencucian uang harus dibuktikan adalah asal usul harta kekayaan yang bukan berasal dari tindak pidana. Pasal 77 dan Pasal 88 berisi ketentuan bahwa terdakwa diberikan kesempatan untuk membuktikan harta kekayaan bukan berasal dari tindak pidana. Ketentuan ini dikenal dengan asas pembalikan beban pembuktian atau “omkering van debewijslast”, yaitu yang sering juga disebut sistim pembuktian terbalik, secara umum dapat dipahami sebagai sistem yang meletakkan beban pembuktian ditangan terdakwa. Untuk membuktikan bahwa ia tidak bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya.

---

<sup>46</sup> Sri Soemantri, Bunga Rapi Hukum Tata Negara Indonesia, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 29

Asas pembalikan beban pembuktian sifatnya sangat terbatas, yaitu hanya berlaku pada sidang di pengadilan, tidak pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Hal khusus ini tidak terdapat dalam KUHAP, karena sistem pembuktian yang dianut KUHAP adalah sistem negative menurut undang-undang. Selain itu, tindak pada semua tindak pidana, hanya pada serious crime atau tindak pidana berat seperti korupsi, penyeludupan, narkotika, psikotropika, atau tindak pidana perbankan.

Dengan sistem ini, justru terdakwa yang harus membuktikan, bahwa harta yang didapatnya bukan hasil tindak pidana. Yang harus dilakukan adalah mengetahui apa saja bentuk aset korupsi, dimana disimpan nama siapa. Pemeriksaan tindak pidana pencucian uang terhadap harta kekayaan yang diduga merupakan hasil dari tindak pidana tidak perlu dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya. Pencucian uang merupakan independent crime, yang artinya kejahatan yang berdiri sendiri.

Adakalanya bahwa undang-undang tidak sempurna maka hakim harus mencari arti dan maksudnya, ada juga kalanya bahwa undang-undang tidak memuat peraturan yang langsung mengenai hal yang akan ditemukan; walaupun demikian hakim selalu mencari keputusan dari undang-undang dengan uraian yang logis, yakni melakukan undang-undang yaitu suatu peraturan yang dilakukan oleh undang-undang untuk peristiwa a dilakukan oleh hakim untuk peristiwa b, karna peristiwa b itu analog dengan peristiwa a. ajaran logika yang dilakukan oleh hakim ialah sebagai berikut, peraturan perundang-undangan dibuatnya menjadi peraturan yang sifatnya umum dari peraturan umum.

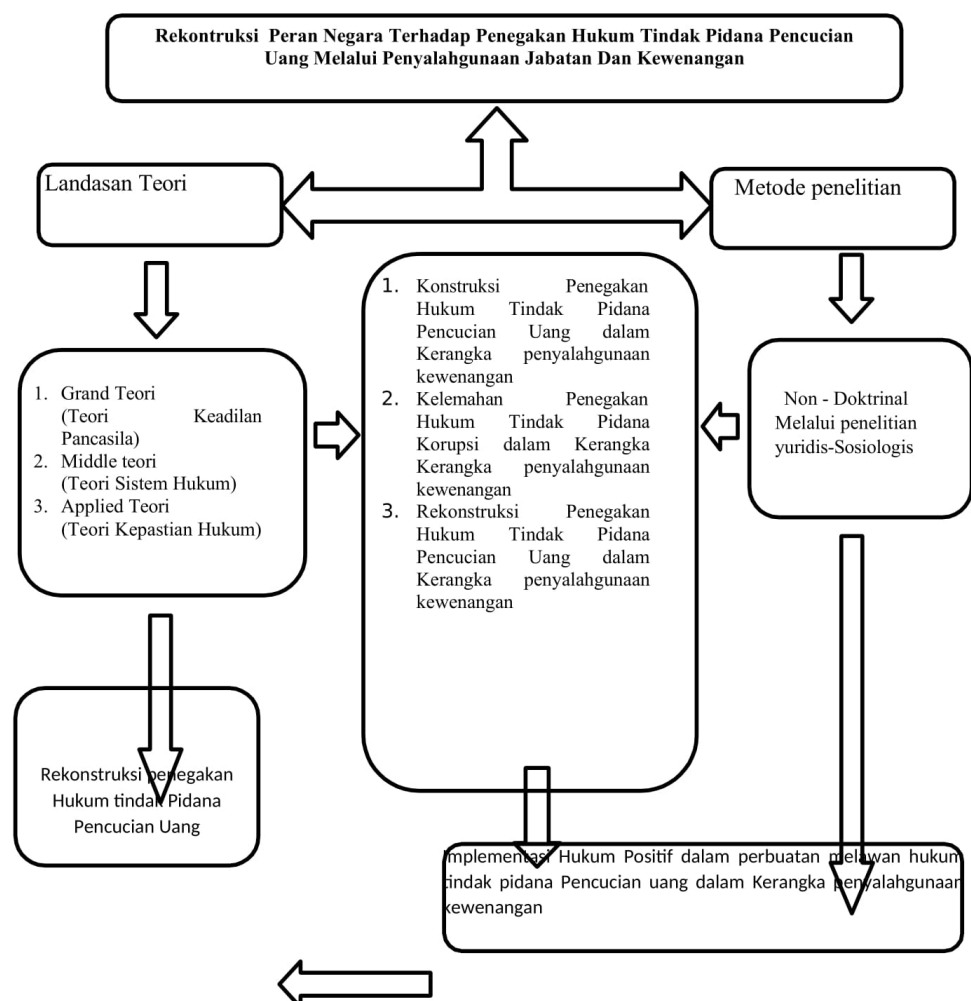
Aparat penegak hukum harus selalau ikut berperan juga untuk memberantas tindak pidana terutama tindak pidana pencucian uang. Salah satu aparat penegak hukum yang berperan dalam mencegah dan menindak tindak pidana pencucian uang yaitu kepolisian. Kepolisian berperan penting dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yakni dengan melindungi pelapor serta saksi dari tindak pidana pencucian uang, oleh sebab itu kepolisian berperan penting dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Dalam proses penegak hukum diperlukan adanya kerjasama dan sinkronisasi antar

penegak hukum agar dapat terlaksananya penegak hukum yang efektif dan efisien. Upaya untuk meningkatkan kesamaan pemahaman dan agar dapat bekerjasama dengan sesama penegak hukum.

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang telah diatur tindak pidana yang dapat dijadikan tindak pidana pokok (Predicat Crime) dari kejahatan pencucian uang, yang meliputi tindak pidana korupsi, perbankan, kepastian, pasar modal, perpajakan, kehutanan dll, serta tindak pidana yang diancam dengan penjara 4 tahun atau lebih. Hal itu, menunjukkan luasnya kejahatan pokok dari tindak pidana pencucian uang yang memerlukan penanganan yang serius.

### G. Kerangka Pemikiran

Berikut dapat disajikan bagan alur kerangka pemikiran dari disertasi Penulis sebagai berikut:



## H. Metode Penelitian

### 1. Paradigma Penelitian

Paradigma adalah suatu cara pandang untuk memahami kompleksitas dunia nyata. Paradigma tertanam kuat dalam sosialisasi para penganut dan praktisinya. Paradigma menunjukkan pada mereka apa yang penting, absah, dan masuk akal. Paradigma juga bersifat normatif, menunjukkan kepada praktisinya apa yang harus dilakukan tanpa perlu melakukan pertimbangan eksistensial atau epistemologis yang panjang.<sup>47</sup>

Dalam penelitian ini, digunakan paradigma konstruktivisme. Paradigma konstruktivisme adalah paradigma yang hampir merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan. Paradigma ini memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung dan terperinci terhadap pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan memelihara/mengelola dunia sosial mereka.<sup>48</sup>

Menurut Patton bahwa para peneliti konstruktivis mempelajari beragam realita yang terkonstruksi oleh individu dan implikasi dari konstruksi tersebut bagi kehidupan mereka dengan yang lain. Dalam konstruktivis, setiap individu memiliki pengalaman yang unik. Dengan demikian, penelitian dengan strategi seperti ini menyarankan bahwa setiap cara yang diambil individu dalam memandang dunia adalah valid, dan perlu adanya rasa menghargai atas pandangan tersebut.

Paradigma konstruktivis memiliki beberapa kriteria yang membedakannya dengan paradigma lainnya, yaitu ontologi, epistemologi, dan metodologi. Dari level ontologi, maka paradigma konstruktivis melihat kenyataan sebagai hal yang ada, tetapi realitas bersifat majemuk, dan maknanya berbeda bagi tiap orang. Dalam

---

<sup>47</sup> Deddy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003, hlm. 9

<sup>48</sup> Dedy N. Hidayat, *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik*, Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 3.

epistemologi, peneliti menggunakan pendekatan subjektif, karena dengan cara itu bisa menjabarkan pengkonstruksian makna oleh individu.

Dalam metodologi, paradigma ini menggunakan berbagai macam jenis pengkonstruksian dan menggabungkannya dalam sebuah konsensus. Proses ini melibatkan dua aspek, yaitu hermeunetik dan dialetik. Hermeunetik merupakan aktivitas dalam merangkai teks-percakapan, tulisan atau gambar, sedangkan dialetik adalah penggunaan dialog sebagai pendekatan agar subjek yang diteliti dapat ditelaah pemikirannya dan membandingkannya dengan cara berpikir peneliti. Dengan begitu, harmonitas komunikasi dan interaksi dapat dicapai dengan maksimal.

## 2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena peneliti berkeinginan untuk menggambarkan atau memaparkan atas subjek dan objek penelitian, yang kemudian menganalisa dan akhirnya ditarik kesimpulan dari hasil penelitian tersebut.<sup>49</sup> Dikatakan deskriptif karena dari penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis, sedangkan dikatakan analisis karena data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan maupun data kasus yang akan dianalisa untuk memecahkan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

## 3. Metode Pendekatan

Penelitian hukum ini, menggunakan metode pendekatan penelitian hukum sosiologis. Penelitian yuridis sosiologis, yaitu penelitian hukum dengan menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, dalam penelitian, selain itu meninjau pelaksanaan hukum dalam praktik.<sup>50</sup>

Untuk menghimpun informasi yang dibutuhkan dalam menjawab masalah-masalah penelitian ini, digunakan dua pendekatan yakni:

Pendekatan undang-undang (*statuta approach*) dan pendekatan kasus (*case*

<sup>49</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 183.

<sup>50</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 33

*approach*). Pendekatan undang-undang dilakukan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang mendasari bekerjanya sistem peradilan pidana terutama untuk menemukan ratio legis dan dasar ontologis dalam system peradilan pidana di Indonesia, Melalui pendekatan undang-undang kandungan makna filosofis yang ada di balik Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. untuk diterapkan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi dapat dipahami dan dijadikan dasar untuk menyimpulkan ada tidaknya benturan filosofis antara penegakan hukum pidana dengan terjadinya perbuatan melawan Hukum. Sementara itu, pendekatan kasus dimaksudkan untuk menelaah kasus-kasus tindak pidana korupsi dan difokuskan pada dasar hukum yang dijadikan penyidik menetapkan seorang sebagai tersangka, dan pertimbangan jaksa penuntut umum untuk menetapkan seorang sebagai terdakwa serta pertimbangan hakim (*ratio decidendi*) yakni alasan-alasan hukum yang diketemukan dengan memperhatikan fakta-fakta materiil (berupa orang, tempat, waktu dan segala sesuatu yang menyertainya) untuk sampai pada putusan yang menghukum terdakwa.

#### **4. Sifat Penelitian**

Penelitian ini dikategorikan ke dalam penelitian hukum doktrinal (baik yuridis normatif maupun filosofis). Melalui penelitian yuridis- normatif dan filosofis, dilakukan pengkajian segi yuridis dan sekaligus muatan nilai dari peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar bekerjanya sistem peradilan pidana (sistem penegakan hukum pidana). Di samping itu penelitian ini juga berupaya mengekplanasikan bagaimana struktur sistem peradilan tindak pidana korupsi, sejak penyidikan, penuntutan hingga persidangan.

#### **5. Jenis dan Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer ini adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian sosiologis/empiris, teknik yang digunakan adalah wawancara dengan pihak-pihak yang berkepentingan dalam penelitian ini.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.<sup>70</sup> Data sekunder ini mencakup :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :

- a) Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pancasila;
- b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- d) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- e) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- f) Berbagai peraturan yang berkaitan dengan Penegakan Hukum Tindak pidana Korupsi penyalahgunaan kewenangan.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :

- a) Buku-buku kepustakaan;
- b) Jurnal hukum;
- c) Karya tulis/karya ilmiah;
- d) Doktrin atau pendapat hukum;
- e) Dan sebagainya.

3) Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti :

- a) Kamus hukum;
- b) Kamus Bahasa Indonesia;

- c) Ensiklopedia;
- d) Internet.

## 6. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu. Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya.<sup>51</sup> Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah an data primer yang diperoleh melalui wawancara, dan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan.

Data primer merupakan data yang diperoleh dari hasil wawancara secara langsung yang dilakukan oleh peneliti terhadap responden. Res- ponden adalah seseorang atau individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti. Responden merupakan orang atau individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan, sedangkan data sekunder menurut Ronny Hanitijo Soemitro adalah data yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah serta pendapat para ahli hukum dan ensiklopedia.<sup>52</sup>

Adapun pengambilan sampel untuk memperoleh data primer dalam studi lapangan, dilakukan dengan metode *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah metode pengambilan sampel yang dilakukan dengan pertimbangan pada pengumpulan data yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian.<sup>53</sup> Silalahi menyatakan bahwa “sampel adalah suatu sub setiap bagian dari populasi berdasarkan apakah itu *representative* atau tidak”.<sup>54</sup> Yang dimaksud dengan pengertian di atas adalah orang-orang yang memiliki tingkat pendidikan tertentu, jabatan tertentu, dan usia tertentu.

<sup>51</sup> W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 123.

<sup>52</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Yogyakarta, 1991, hlm. 236.

<sup>53</sup> Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004, hlm. 61.

<sup>54</sup> Uber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Unpar Press, Bandung, 2006, hlm. 233

### I. Orisinalitas Penelitian

Penulis telah menelusuri beberapa kajian dari studi terdahulu, dan penulis tidak menemukan karya ilmiah dan penelitian disertasi yang temanya sama dengan penelitian yang diajukan penulis.

No	Nama	Hasil Penelitian	Kebaharuan
1	Disiplin F. Manao Disertasi Universitas Parahyangan (2017) Pertanggungjawaban Penyalahgunaan Wewenang Pejabat Pemerintah Menurut Hukum Administrasi Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi	Menciptakan <i>Good Governance and Clean Government</i> Melalui Pendayagunaan Pejabat Pemerintah; Kepemimpinan yang Transparan dan Akuntabel, Menyempurnakan dan Meningkatkan Kualitas Reformasi Birokrasi, Meningkatkan Partisipasi Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan dan Kebijakan Publik; Penyelesaian Hukum Mengenai Penyalahgunaan Wewenang Dihubungkan Dengan Tindak Pidana Korupsi Oleh Pejabat Pemerintah Menurut Hukum Administrasi Negara dan Hukum Pidana, Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Menurut Hukum, Administrasi, Penyelesaian Penyalahgunaan Wewenang Menurut Hukum Pidana, Titik Singgung Kewenangan Mengadili Penyalahgunaan Wewenang antara PTUN dengan Pengadilan Tipikor	Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi saat ini masih terlalu ringan mengingat korupsi merupakan kejahatan <i>extraordinary</i> , Penambahan hukuman minimum di Pasal 33 UU PTPK dan penjatuhan hukuman tambahan berupa pencabutan hak politik menjadi harapan dalam pemberantasan korupsi. Pencabutan hak politik terhadap koruptor adalah tindakan yang patut didukung supaya memberikan efek jera dalam pemberantasan korupsi di tengah rendahnya vonis kasus korupsi.

	<p>Ali Fikri Noor Disertasi Institut PTIQ (2020)</p> <p>Penanggulangan Korupsi Melalui Pendekatan Teologis Berbasis Al-Qur'an</p>	<p>berarti mengandung suatu konsekwensi logis dan implikasi lainnya, yaitu bahwa nilai-nilai teologis yang dijadikan “pisau/alat bedah” di dalam membedah permasalahan korupsi memiliki kekuatan pengaruh (power) atas penganut teologi dan agama tersebut, di mana power tersebut meliputi maknamakna ini: pemaksaan, penetapan hukum, pemberian keputusan dan ketetapan, pengatur ketentuan, dan pemberi balasan dan ganjaran. Point ini diambil pula dari derivasi kata-kata yang termuat pada perspektif teologi/ agama itu sendiri, yaitu Da'nahu Di'nau, yang memiliki makna: “menguasainya, menetapkan hukum kepadanya, mengaturnya, menentukannya, memaksanya, memberikan keputusan atau ketetapan pada urusannya, dan</p>	<p>Hukum perbuatan korupsi menurut pendapat ulama fiqih, secara aklamasi dan konsensus (<i>Ijma'</i>) adalah haram karena bertentangan dengan prinsip maqashidussy syari'ah. beberapa detail dari hukuman takzir tersebut dapat diberlakukan pada saat ini. Misalnya memasukkan pelaku korupsi ke dalam daftar orang tercela, memecat dari jabatannya, diasingkan dari khalayak, melakukan penyitaan harta dua kali lipat dari hasil kejahatan korupsi, bahkan hukuman mati sesuai dengan tingkat kejahatan korupsi yang dilakukan dan akibat negatif yang ditimbulkan. Penambahan hukuman minimum di Pasal 33 UU PTPK dan penjatuhan hukuman tambahan berupa pencabutan hak politik menjadi harapan dalam pemberantasan korupsi. Pencabutan hak politik terhadap koruptor adalah tindakan yang patut didukung supaya</p>
--	---	--	---

## **J. Sistematika Penulisan**

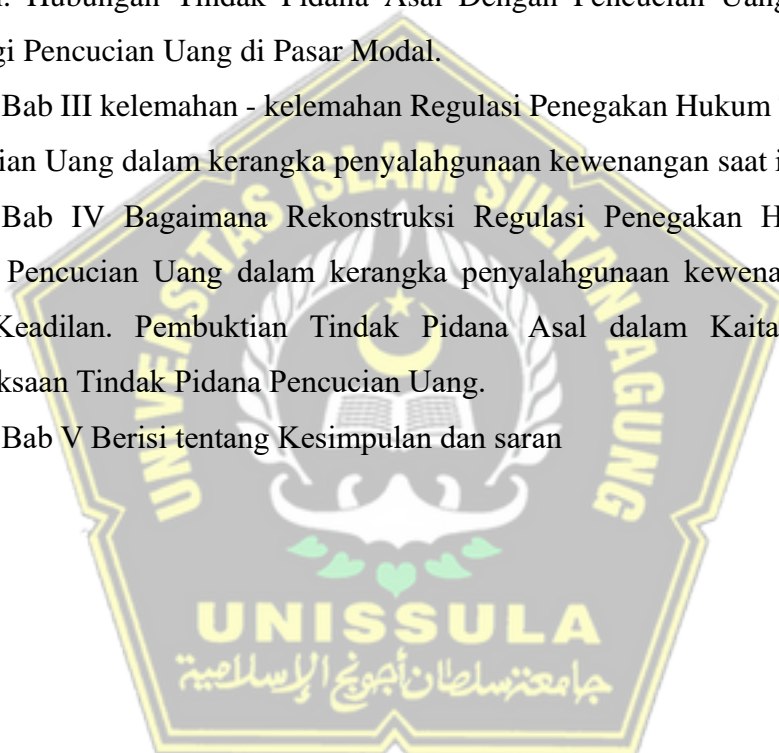
Bab I Berisi tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, mafaat penelitian, Kerangka Konsep, Kerangka Teori, Teori Pemikiran, Metode Penelitian, orisinal Penelitian, Sistematika Pembahasan.

Bab II Berisi tentang Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan Dan Kewenangan belum berjalan optimal. Hubungan Tindak Pidana Asal Dengan Pencucian Uang, Modus dan Tipologi Pencucian Uang di Pasar Modal.

Bab III kelemahan - kelemahan Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan saat ini

Bab IV Bagaimana Rekonstruksi Regulasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan berbasis Nilai Keadilan. Pembuktian Tindak Pidana Asal dalam Kaitannya Dengan Pemeriksaan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Bab V Berisi tentang Kesimpulan dan saran



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tindak Pidana Penyalahgunaan Kewenangan dalam tindak pidana pencucian uang**

Penyalahgunaan Kewenangan tidak berdiri sebagai delik mandiri seperti dalam korupsi, melainkan berperan sebagai instrumen strategis atau "pintu masuk" untuk melakukan pencucian harta kekayaan. Dalam UU No. 8 Tahun 2010, TPPU adalah tindak pidana yang bersifat aksesor, artinya harus ada tindak pidana asal (*predicate offense*). Penyalahgunaan Kewenangan (Pasal 3 UU Tipikor) biasanya menjadi tindak pidana asal. Uang yang dihasilkan dari penyalahgunaan kewenangan tersebut kemudian diproses melalui mekanisme pencucian uang agar seolah-olah menjadi harta yang sah.

Tindak pidana penyalahgunaan kewenangan, dalam konteks hukum pidana Indonesia, merujuk pada penggunaan wewenang yang melampaui batas, mencampuradukkan wewenang, atau bertindak sewenang-wenang, yang dapat berujung pada tindakan korupsi dan kejahatan lain. Penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) terjadi ketika seorang pejabat atau badan pemerintahan menggunakan wewenangnya untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan, atau bertindak melampaui batas kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Unsur-unsur Penyalahgunaan Kewenangan:

1. Melampaui wewenang: Tindakan yang dilakukan di luar batas kewenangan yang sah.
2. Mencampuradukkan wewenang: Menggunakan wewenang yang bukan menjadi tanggung jawabnya.
3. Bertindak sewenang-wenang: Bertindak tanpa dasar hukum atau prosedur yang benar.

Bentuk Penyalahgunaan Kewenangan:

1. Korupsi: Penggunaan wewenang untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain.

2. Kolusi: Kerja sama yang tidak sah antara pejabat dengan pihak lain untuk mendapatkan keuntungan.
3. Nepotisme: Memprioritaskan orang-orang tertentu dalam jabatan karena kedekatan atau hubungan tertentu.

Adapun penyebab tingginya angka korupsi di Indonesia, Mochammad Jasin mengemukakan 5 (lima) alasan yang 2 (dua) diantaranya adalah “rendahnya profesionalitas”, serta “lemahnya komitmen dan konsistensi penegakan hukum dan peraturan perundang-undangan”.

Sedangkan (tiga) alasan lainnya terkait dengan law behavior and achievement. Kedua alasan yang disebutkan pertama-tama, amatlah kontradiktif dengan cita-cita negara hukum yang dikembangkan di Indonesia di mana hukum selain sebagai salah satu sumber dari kekuasaan, juga harus menjadi batasan bagi penggunaan kekuasaan itu sendiri.

Jika hubungan keduanya dapat terpenuhi maka para pemegang kekuasaan tentulah akan mencapai tingkat “profesionalitas”. Namun pada kenyataannya, sebagaimana yang dikemukakan oleh Lord Action bahwa “*power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely*”.<sup>55</sup> Memang secara konsep di Indonesia tidak ada kekuasaan yang bersifat absolute, akan tetapi rendahnya profesionalitas pemegang kekuasaan itu sendiri yang pada akhirnya justru mengakibatkan timbulnya perilaku koruptif.

Memang dalam peraturan perundangundangan mengenai tindak pidana korupsi, unsur “penyalahgunaan wewenang” telah diatur bahkan menjadi bagian

---

<sup>55</sup> M. Hutahuruk, Asas-Asas Ilmu Negara, dalam Murtir Jeddawi, Mengefektifkan Peran Birokrasi Untuk Memangkas Perilaku Korupsi. Total Media, Yogyakarta, 2009, hal. 2

dari inti delik korupsi. Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditentukan sebagai berikut: Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dari rumusan Pasal 3 tersebut dapat diketahui bahwa unsur “menyalahgunakan kewenangan” menjadi bagian inti dari delik korupsi tersebut. Persoalannya adalah konsep penyalahgunaan wewenang dalam delik ini tidak dijelaskan secara lebih lanjut. Bahkan jika dibandingkan dengan rumusan dalam delik yang diatur dalam Pasal 2 undang-undang ini, maka dapat dipahami seakan-akan “menyalahgunakan kewenangan” dalam konteks tindak pidana korupsi bukanlah suatu perbuatan melawan hukum.

Dikatakan demikian, sebab jelas dalam rumusan Pasal 2 ditentukan secara eksplisit bahwa perbuatan “melawan hukum” merupakan bagian inti dari delik korupsi. Padahal sebagaimana Nur Basuki Minarno menyebutkan bahwa “penyalahgunaan wewenang merupakan salah satu bentuk dari perbuatan melawan

hukum”.<sup>56</sup>

Akibat lemahnya konsep penyalahgunaan wewenang dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi ini, maka perbuatan seorang pejabat tata usaha negara seringkali mendapatkan penafsiran yang berbeda-beda. Disatu sisi ada pendapat yang secara tegas menyebutkan bahwa kewenangan dan perbuatan melawan hukum pejabat tata usaha negara tidak dapat dinilai dengan menggunakan hukum pidana, sebagaimana dikemukakan Indrianto Seno Adji sebagai berikut.

Kekeliruan paradigma atas ajaran perbuatan melawan hukum (sebagai genus delict) adalah terjadinya kriminalisasi kewenangan atau kebijakan terhadap aparatur negara sebagaimana yang terjadi di Indonesia. Dari sisi yuridis akademis, suatu kebijakan (*beleid*) itu, baik sebagai kebijakan (*diskresioner*) yang terikat maupun kebijakan (*diskresioner*) yang aktif, bukan menjadi ranah penilaian dari Hukum Pidana.

Argumentasi ini dapatlah dipahami sebagai upaya untuk menciptakan pendapat hukum, bahwa walaupun terdapat pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pejabat ketika melaksanakan kewenangannya, itu tentu pelanggaran atas kaedah hukum administrasi, sehingga dengan demikian proses penyelesaiannya haruslah menggunakan cara-cara yang dianut oleh hukum administrasi, bukan caracara dalam hukum pidana.

Maka satusatunya sanksi yang dapat dijatuhkan adalah sanksi yang diatur pada wilayah hukum yang bersangkutan, yakni hukum administrasi negara bukan sanksi

---

<sup>56</sup> Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Laksbang Mediatama, Palangkaraya, 2009, hal. 2

dalam hukum pidana. Lemahnya konsep penyalahgunaan wewenang dalam delik korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, semakin menegaskan bahwa korupsi merupakan “invisible crime” yaitu ketika aparat negara yang koruptif atau perbuatan koruptif berlandung di balik kebijakan.

Dalam hal ini, Marwan Effendy memandang bahwa “telah terjadi pergeseran hukum yang akan menimbulkan kegamangan bagi pejabat tata usaha negara, manakala ia harus melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya untuk menetapkan suatu kebijakan”.<sup>57</sup> Kegamangan itu timbul dari kekhawatiran jika nanti kebijakan yang dibuatnya terjerat hukum pidana.

Sementara dalam hukum administrasi negara, kebijakan dimaksudkan sebagai suatu perencanaan atau program pemerintah mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi suatu permasalahan tertentu dengan cara tertentu yang telah direncanakan tersebut. Pengertian kebijakan ini agaknya masih sangat sederhana dan memberikan kesan seolah-olah setiap program pemerintah merupakan kebijakan dari pemerintah. Hal ini tidak pula dapat dipersalahkan, karena sesungguhnya ada anggapan bahwa kebijakan publik adalah bentuk nyata atau “ruh” negara, dengan demikian kebijakan publik merupakan bentuk konkret dari proses persentuhan negara dengan rakyatnya.<sup>58</sup> Secara spesifik,

Marwan Effendy mendeskripsikan batasan pengertian mengenai kebijakan

---

<sup>57</sup> Marwan Effendy. “Pertanggungjawaban Kebijakan Dari Perspektif Hukum Pidana/Korupsi”. Bahan Kuliah Umum yang disampaikan pada Kuliah Umum di Universitas Jambi. Mendalo, Jambi. 16 April 2011.

<sup>58</sup> Barda Nawawi Arief. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara. Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1994, hal. 63.

publik, yang juga kiranya dapat menjadi sandaran utama untuk menganalisis kebijakan publik dalam perspektif hukum pidana sebagai berikut. ... kebijakan publik dideskripsikan sebagai sebuah keputusan yang berpayung pada peraturan perundangundangan yang merupakan diskresi melekat diberikan Undang-Undang terkait kewenangan yang dimiliki lembaga, institusi atau seorang pejabat, dan yang membedakan adalah kebijakan untuk kalangan tertentu, kalau kebijakan diperuntukan kalangan yang lebih luas bersifat umum.

Berpangkal tolak dari pengertian demikian, akhirnya dapat dipahami bahwa bahwa suatu kebijakan atau kebijakan publik tidak dapat dikriminalisasi, tetapi terhadap pembuat kebijakan tersebut, menurutnya tetap dapat dikenakan pemidanaan bilamana tujuan dikeluarkannya kebijakan tersebut tidak tercapai, atau adanya unsur melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang dalam pengambilan kebijakan ini. Dari pendapat yang demikian, kembali terlihat bahwa “konsep penyalahgunaan wewenang seperti terpisah dengan konsep melawan hukum”.<sup>10</sup> Padahal konsep melawan hukum dalam arti yang luas tidak hanya berarti melanggar/bertentangan dengan hak orang lain, tetapi juga melanggar/bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat/pelaku itu sendiri”.

## **B. Sifat Melawan Hukum Delik Penyalahgunaan Wewenang dalam tindak pidana pencucian uang**

Setiap kewenangan atau kekuasaan pemerintah, sebagaimana telah diuraikan terdahulu menurut ajaran hukum administrasi negara, dibatasi oleh adanya asas spesialisitas (*specialiteitsbeginsel*), asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

Sehingga apabila pemerintah atau aparatur negara melakukan perbuatan yang bertentangan dengan asas-asas tersebut, maka perbuatan itu merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Dalam konteks yang sama, hukum pidana juga memiliki instrumen norma yang membatasi penggunaan kekuasaan secara bebas oleh pemegang suatu kewenangan, dengan merumuskan unsur menyalahgunakan kewenangan. Lebih jauh lagi, hukum pidana menempatkan perbuatan menyalahgunakan kewenangan sebagai bentuk tindak pidana korupsi yang memiliki sifat luar biasa (*extra ordinary crime*).

Persoalannya adalah bahwa kedua konsep tersebut saat ini memasuki dimensi yang sulit untuk dibedakan. Lebih jauh lagi, kedua konsep yang berlaku dalam ranah hukum yang berbeda ini menimbulkan kesulitan dalam penerapannya. Terhadap persoalan ini Indrianto Seno Aji berpendapat yakni “dengan segala kesulitan secara teknis dalam proses pembedaannya, maka konsep penyalahgunaan wewenang memasuki zona abu-abu (*grey area*)”.<sup>59</sup>

Artinya, mana yang hendak dijadikan alat untuk menentukan dan menilai penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah/aparatur negara tersebut, apakah

---

<sup>59</sup> Indrianto Seno Adji, “Perspektif Ajaran Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi”. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Volume 25, No. 4, Oktober 2007, hal.284

dengan menggunakan atau setidaknya mengutamakan instrument hukum administrasi, atau sebaliknya menggunakan atau setidaknya lebih mengutamakan instrument hukum pidana. Dalam perkembangan politik hukum (kebijakan) pidana di Indonesia, terlihat bahwa para pembentuk undang-undang telah mengambil langkah untuk lebih mengutamakan instrument hukum pidana sebagai alat untuk menguji penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah.

Hal ini dapat dipahami dari adanya perumusan delik penyalahgunaan wewenang sebagai suatu tindak pidana korupsi, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perumusan penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi oleh para pembentuk undang-undang, tentu bukan tanpa pertimbangan dan alasan yang logis.

Dalam Penjelasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi disebutkan bahwa "... adanya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang ...". Lebih lanjut Penjelasan undang-undang ini juga menyatakan sebagai berikut:

Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana yang diatur dalam Undang-undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara "melawan hukum" dalam pengertian formil dan materiel. Dengan perumusan tersebut, pengertian melawan hukum dalam tindak

pidana korupsi dapat pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana.

Dari penjelasan ini dapat diketahui bahwa adanya perbuatan “melawan hukum” baik dalam pengertian formil maupun materiel merupakan fokus penekanan pada perumusan delik tindak pidana korupsi “agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara”. Namun demikian, penjelasan ini tidak memberikan keterangan yang lengkap mengenai sifat melawan hukum dari unsur delik penyalahgunaan wewenang yang diatur dalam undang-undang ini.

Penjelasan tersebut semata-mata memberikan informasi bahwa menurut hukum pidana, penyalahgunaan wewenang merupakan suatu perbuatan melawan hukum. Apakah ia perbuatan melawan hukum dalam pengertian yang formil atau dalam pengertian materiel, tidak ada penjelasan lebih lanjut.

Di sisi lain, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 merumuskan unsur perbuatan “melawan hukum” dalam pasal tersendiri yakni dalam Pasal 2, hal ini memberikan pemahaman bahwa seolah-olah penyalahgunaan wewenang yang dimaksud dalam tindak pidana korupsi bukan atau setidaknya berbeda dengan perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 tersebut.

Pandangan yang demikian menurut penulis tidaklah tepat, sebab sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa penyalahgunaan wewenang menurut konsep hukum administrasi negara pada hakikatnya adalah suatu perbuatan melawan hukum.

Sehubungan dengan cakupan dari sifat perbuatan melawan hukum bahkan amatlah luas, Indrianto Seno Adji menyatakan bahwa “cakupan konsep “onrechtmatige daad” dalam ranah hukum perdata justru mempunyai penerapan pengertian sama dengan konsep “materiele wederrechtelijkheid” atau sifat melawan hukum materiel dalam hukum pidana”.

Pada intinya bahwa perbuatan melawan hukum dalam kedua ajaran tersebut, terjadi tidak hanya terhadap hukum yang tertulis melainkan juga terhadap hukum yang tidak tertulis. Dengan demikian, suatu penyalahgunaan wewenang baik ditinjau berdasarkan sudut pandang hukum administrasi negara maupun menurut ajaran sifat melawan hukum dalam hukum pidana, merupakan suatu bentuk perbuatan melawan hukum baik secara formil maupun secara materiel.

Ditinjau secara khusus sebagai suatu tindak pidana, maka “melawan hukum” merupakan perbuatan yang bersifat induk (genus delicty) sedangkan “penyalahgunaan wewenang” merupakan turunan dari perbuatan induk tersebut (*species delicty*).

Kesimpulan tersebut sejalan juga dengan apa yang dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief berikut ini: Dilihat dari latar belakang historis, sosiologis, substansial dan ide dasar yang terkandung dalam “penjelasan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka sifat melawan hukum materiel dalam Undang-Undang tersebut tidak hanya tertuju pada tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 (yaitu “memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi”), tetapi juga terhadap tindak pidana dalam Pasal 3 (yaitu “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan

atau sarana yang ada padanya karena suatu jabatan atau kedudukan”).<sup>60</sup>

Dari pendapat tersebut di atas, dapat dipahami bahwa Barda Nawawi Arief tidak hanya memandang penyalahgunaan wewenang sebagai suatu perbuatan yang memiliki sifat melawan hukum formil semata, melainkan juga memandang bahwa hakikat penyalahgunaan wewenang merupakan suatu perbuatan yang memiliki sifat melawan hukum secara materiel.

Namun doktrin ini tidaklah mudah untuk diterima apalagi jika dihubungkan dengan rumusan delik “melawan hukum” dan “penyalahgunaan wewenang” yang diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Mengenai “melawan hukum”, Penjelasan atas Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 menentukan sebagai berikut: Yang dimaksud dengan "secara melawan hukum" dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiel, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana.

Dalam ketentuan ini, kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan atau perekonomian negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

---

<sup>60</sup> Barda Nawawi Arief, “Konsep Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel Dalam Hukum Pidana”. Makalah, disampaikan pada seminar nasional Aspek Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Publik dari Tindak Pidana Korupsi, Semarang, 6-7 Mei 2004, hal. 17- 18.

Dari penjelasan ini dapat diketahui bahwa delik “secara melawan hukum” dalam tindak pidana korupsi memiliki sifat melawan hukum secara materiel dan formil. Sedangkan terhadap delik “penyalahgunaan wewenang” tidak ada penjelasan sama sekali. Sehingga tidak ada ukuran yang pasti dalam hukum pidana terutama hukum pemberantasan tindak pidana korupsi yang dapat digunakan untuk menentukan dan menilai telah terjadinya suatu penyalahgunaan wewenang oleh aparatur negara/pejabat tata usaha negara.

Kekosongan norma ini pada akhirnya mengembalikan penilaian terhadap penyalahgunaan wewenang kepada doktrin dan ajaran dalam hukum administrasi negara. Dalam perspektif hukum administrasi negara, untuk menentukan dan menilai adanya penyalahgunaan wewenang dikelompokkan ke dalam 2 (dua) kriteria.

Pertama, terhadap wewenang terikat digunakan ukuran asas legalitas yang di dalamnya juga terkandung asas spesialisitas, yakni menentukan dan menilai suatu perbuatan menyalahgunakan wewenang dengan berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi sumber dan tujuan dari kewenangan itu sendiri. Kedua, terhadap wewenang bebas digunakan AUPB karena asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) tidak memadai lagi untuk dijadikan satu-satunya legalitas dalam perbuatan pemerintah di Indonesia.

Penggunaan alat ukur penyalahgunaan wewenang menurut hukum administrasi ini juga masih menimbulkan perdebatan, apakah kedua ukuran tersebut dapat digunakan dalam menentukan penyalahgunaan wewenang sebagai tindak pidana korupsi. Di samping itu, adanya penggunaan kedua ukuran tersebut juga

mempengaruhi jenis delik penyalahgunaan wewenang tersebut. Jika kedua alat ukur dalam hukum administrasi digunakan, maka jelaslah bahwa penyalahgunaan wewenang merupakan suatu bentuk tindak pidana yang berfisat formil dan materiel.

Sebab penyalahgunaan wewenang tidak hanya terjadi akibat adanya pertentangan dengan azas legalitas sebagai hukum tertulis, melainkan juga dengan AAUPB sebagai kaedah hukum yang tidak tertulis. Hal tersebut mengingat azas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) dan pengujian perbuatan pemerintah berdasarkan peraturan-perundang-undangan tidak dapat diberlakukan pada perbuatan pemerintah yang bersifat diskresi (*discretionary power*) atau *freies ermessen* dan juga terhadap peraturan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*).

Dengan kata lain bahwa setiap kewenangan bebas pemerintah tidak dapat diuji secara *wetmatigheid*, karena pada hakikatnya hal tersebut tidak akan ditemukan dasar hukumnya dalam peraturan perundangundangan yang tertulis. Ajaran ini pada gilirannya memang dijadikan sebagai pedoman utama bagi hakim dalam melakukan pertimbangan hukum dan memutuskan suatu perkara duagaan penyalahgunaan wewenang dalam tindak pidana korupsi. Bahkan lebih jauh lagi, pertimbangan-pertimbangan tersebut meliputi juga asas-asas yang digunakan sebagai alat uji penyalahgunaan wewenang dalam praktek Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu:

1. Asas kecermatan;
2. Asas persamaan;
3. Asas larangan penyalahgunaan wewenang, dan;
4. Asas larangan sewenang-wenang

Dengan adanya pertimbangan yang demikian juga, Nur Basuki Minarno mengungkapkan bahwa “terdapat problematika atas penafsiran penyalahgunaan wewenang dan ukuran yang digunakan untuk mengujinya dalam berbagai putusan pengadilan”. Kecenderungan hakim memutuskan suatu perkara penyalahgunaan wewenang dengan mendasarkan pada ukuran “asas kepatutan”, “asas kecermatan”, dan “AAUPB”. Dengan demikian, sedikit sekali putusan yang kecenderungannya mempertimbangkan dan mendasarkan pada ukuran asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*).

Dari uraian ini dapatlah diambil pemahaman bahwa dengan menghubungkan hakikat delik “penyalahgunaan wewenang” dengan delik “melawan hukum” dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, serta ajaran dalam menilai penyalahgunaan wewenang dalam konsep hukum administrasi negara, maka pada dasarnya penyalahgunaan wewenang memiliki sifat melawan hukum baik secara formil maupun materiel.

### **C. Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Perspektif Hukum Islam**

Dalam perspektif Hukum Islam (Fikih Jinayah), Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dapat dikaji melalui prinsip-prinsip dasar mengenai harta, kejujuran, dan keadilan sosial. Meskipun istilah "pencucian uang" tidak ditemukan secara tekstual dalam Al-Qur'an dan Hadis, substansinya sangat bertentangan dengan syariat.

Dalam Islam, harta dibagi menjadi dua kategori besar berdasarkan cara perolehannya: Harta Tayyib (Halal): Harta yang diperoleh melalui jalan yang sah

(perdagangan, upah kerja, warisan). Harta Khabis (Haram): Harta yang diperoleh melalui jalan yang batil (suap, korupsi, pencurian, riba).

TPPU dalam Islam dipandang sebagai upaya untuk mengubah Harta Khabis seolah-olah menjadi Harta Tayyib. Secara substansi, Islam menegaskan bahwa perubahan bentuk atau status (pencucian) tidak menghilangkan sifat keharaman harta tersebut.

Prinsip utama yang melarang TPPU adalah larangan memakan harta dengan jalan yang batil, sebagaimana firman Allah SWT: "Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui." (QS. Al-Baqarah: 188)

Tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa (extraordinary crime) yang merusak dan mengancam sendi-sendi kehidupan bangsa. Tanpa disadari, korupsi sebenarnya telah merusak segala bidang, tidak hanya merusak pada bidang eksekutif dan yudikatif serta legislatif saja, namun korupsi juga telah merambah ke lingkungan masyarakat pada umumnya. Adapun menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dimaksud dengan korupsi ialah perbuatan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Hukum pidana di Indonesia memandang tindak pidana korupsi sebagai masalah besar yang belum dapat diselesaikan dengan tuntas oleh bangsa ini. Salah satu agenda reformasi adalah pemberantasan korupsi yang sudah mengakar dan menjadi virus dalam tubuh bangsa Indonesia. Segala upaya untuk memberantas korupsi sudah dilakukan baik oleh pemerintah Orde Baru, sampai dengan masa Susilo Bambang Yudhoyono. Namun hasilnya bukan malah berkurang, justru korupsi semakin menjadi-jadi. Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa.

Selain sistem hukum pidana umum negara ini juga tidak terlepas dari sistem hukum islam, dimana mayoritas penduduk di Indonesia adalah beragama islam. Oleh karena itu sangatlah naif apabila mengesampingkan ajaran agama sebagai sebuah solusi untuk menyadarkan pelaku koruptor sekaligus memberantas akar penyakit korupsi. Dalam Islam perilaku korupsi secara tegas telah dilarang, sebagaimana Hadist Nabi Muhammad Shallallahu ‘Alaihi wa Sallam yang diriwayatkan oleh Ibnu Abbas, Rasulullah Shallallahu ‘Alaihi wa Sallam bersabda “Tidak akan masuk surga tubuh yang diberi makan dengan yang haram.

Berkaitan dengan itu juga terdapat Firman Allah Subhanahu wa ta’al didalam Al-Quran surah Al-Baqarah ayat 188

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ  
لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿١٨٨﴾

Artinya: Janganlah kamu makan harta di antara kamu dengan jalan yang batil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada para hakim dengan maksud agar kamu dapat memakan sebagian harta orang lain itu dengan jalan dosa, padahal kamu mengetahui.

Al Qur’an Surah An Nisa ayat 29

يَتَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ  
بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا  
أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا ﴿٢٩﴾

Alqur’an Surah Ali Imran ayat 161

وَمَا كَانَ لِنَبِيِّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغُلَّ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَمَةِ ثُمَّ  
تُؤْفَقُ كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ ﴿١٦١﴾

Artinya : Barang siapa berkhianat, dalam urusan apa pun, niscaya pada hari kiamat dia akan datang membawa dosa apa yang dikhianatkannya itu, dia akan sangat tersiksa karenanya. Kemudian setiap orang akan diberi balasan yang sempurna sesuai dengan apa yang dilakukannya ketika di dunia, dan mereka tidak dizalimi walau sedikit pun.

Al Qur'an Surah Al Maidah ayat 42

سَمِعُونَ لِلْكَذِبِ أَكْثَرُونَ لِلسَّخَةِ فَإِنْ جَاءُوكَ فَأَحْكَمْ  
 بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرَضْ عَنْهُمْ وَإِنْ تُعْرِضْ عَنْهُمْ فَكَنْ يَضُرُّوكَ شَيْئًا  
 وَإِنْ حَكَمْتَ فَأَحْكَمْ بَيْنَهُم بِالْقِسْطِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ  
 الْمُقْسِطِينَ ﴿٤٢﴾

Pokok permasalahan yang dikaji pada ayat di atas adalah larangan dalam memakan harta orang lain yang bukan haknya secara umum, dengan cara bathil. Termasuk di dalamnya tindakan kejahatan korupsi yang dilakukan oleh koruptor. Namun jika dikaitkan dengan upaya pemberantasan korupsi di Indonesia, Larangan korupsi sesungguhnya telah banyak dijelaskan dan terkandung dalam sumber hukum Islam. Cukup banyak ayat Al Qur'an dan Hadits yang mengandung penjelasan tentang berbagai larangan mengenai korupsi yang termasuk sebagai tindak pengkhianatan dan kezaliman.

Ditinjau dari sudut Bahasa kata korupsi bisa berarti kemerosotan dari yang semua baik, sehat dan benar menjadi penyelewengan, buruk. Kemudian arti kata korupsi yang disimpulkan oleh Poerwodarminto dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia bahwa korupsi merupakan perbuatan yang buruk, seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya. H. A. Brasz mendefinisikan korupsi dalam pengertian sosiologis sebagai: "penggunaan yang korup dari kekuasaan yang dialihkan, atau sebagai penggunaan secara diam-diam kekuasaan yang dialihkan berdasarkan wewenang yang melekat pada kekuasaan itu atau

berdasarkan kemampuan formal, dengan merugikan tujuan-tujuan kekuasaan asli dan dengan menguntungkan orang luar atas dalil menggunakan kekuasaan itu dengan sah”.

Tindak pidana korupsi merupakan objek hukum yang pada konteks Indonesia dikategorikan sebagai salah satu delik khusus di luar KUHP dan pada saat ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam pasal ini dijelaskan bahwa korupsi adalah: “setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Soedjono Dirjosisworo mengkritisi ketentuan-ketentuan Tindak Pidana Korupsi dalam KUHP tersebut ternyata kurang efektif dalam menanggulangi korupsi, sehingga dirasakan perlu adanya peraturan yang dapat lebih memberi keleluasaan kepada penguasa untuk bertindak terhadap pelaku-pelakunya. Ketentuan-ketentuan tindak pidana korupsi yang terdapat dalam KUHP dirasa kurang efektif dalam mengantisipasi atau bahkan mengatasi permasalahan tindak pidana korupsi.

Oleh karena itu, dibentuklah suatu peraturan perundang-undangan guna memberantas masalah korupsi, dengan harapan dapat mengisis serta menyempurnakan kekurangan yang terdapat pada KUHP. Dengan berlakunya Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang- Undang Nomor 31 Tahun 1991 tentang Pemberantasan tindak Pidana korupsi, maka ketentuan Pasal 209 KUHP, Pasal 210 KUHP, Pasal 387 KUHP, Pasal 388 KUHP, Pasal 415, Pasal 416. Perumusan tindak pidana korupsi menurut pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 adalah setiap orang (orang-perorangan atau korporasi) yang memenuhi unsur/elemen dari pasal tersebut.

Dengan demikian, pelaku tindak pidana korupsi menurut pasal ini adalah “Setiap Orang”, tidak ada keharusan Pegawai Negeri. Jadi, juga dapat dilakukan oleh orang yang tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau korporasi, yang dapat

berbentuk badan hukum atau perkumpulan. Secara substansi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah mengatur berbagai aspek yang kiranya dapat menjerat berbagai modus operansi tindak pidana korupsi yang semakin rumit.

Dalam Undang-Undang ini tindak pidana korupsi telah dirumuskan sebagai tindak pidana formil, pengertian pegawai negeri telah diperluas, pelaku korupsi tidak didefinisikan hanya kepada orang perorang tetapi juga pada korporasi, sanksi yang dipergunakan adalah sanksi minimum sampai pidana mati, seperti yang tercantum dalam pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan telah pula dilengkapi dengan pengaturan mengenai kewenangan penyidik, penuntut umumnya hingga hakim yang memeriksa di sidang pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Pengaturan tindak pidana korupsi dilakukan melalui kerja sama dengan dunia Internasioanal. Hal ini dilakukan dengan cara menandatangani konvensi PBB Pembuktian telah diterapkan pembuktian tebalik secara berimbang dan sebagai kontrol, Undang-Undang ini dilengkapi dengan Pasal 41 pengaturan mengenai peran serta masyarakat, kemudian dipertegas dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan tentang anti korupsi yang memberikan peluang untuk mengembalikan aset-aset para koruptor yang di bawa lari ke luar negeri.

Dengan meratifikasi konvensi ini, Indonesia akan diuntungkan dengan penanda tangan konvensi ini. Salah satu yang penting dalam konvensi inia adalah adanya pengaturan tentang pembekuan, penyitaan dari harta benda hasil korupsi yang ada di luar negeri.

Korupsi dalam Islam adalah perbuatan melanggar syariat. Syariat Islam bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia. Diantara kemaslahatan yang hendak dituju tersebut adalah terpeliharanya harta (hifdzul maal) dari berbagai bentuk pelanggaran dan penyelewengan, bahkan Islam mengatur dan menilai harta sejak perolehannya hingga pembelanjannya, Islam memberikan tuntunan agar dalam memperoleh harta dilakukan dengan cara-cara yang bermoral dan sesuai dengan hukum

Islam yaitu dengan tidak menipu, tidak memakan riba, tidak berkhianat, tidak menggelapkan barang milik orang lain, tidak mencuri, tidak curang dalam takaran dan timbangan, tidak korupsi, dan lain sebagainya. Kata korupsi secara literer memang tidak ditemukan dalam khazanah Islam, tetapi substansi dan persamaannya bisa dicari dan ditelusuri dalam Islam. Abu Hapsin, memberikan pemahaman umum tentang korupsi sebagai suatu tindakan melanggar hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri, orang lain atau korporasi yang berakibat merugikan keuangan negara.

### **1. Ghulul (Penggelapan)**

Menurut etimologi, kata ghulul berasal dari kata kerja ghalala-yaghliilu, yang bermakna syiddat al'athsy wa harāratuhu (sangat kehausan dan kepanasan). Secara lebih spesifik dikemukakan dalam kamus Bahasa Arab "al-Mu'jam al-Wasīth" bahwa kata ghulul berasal dari kata kerja ghalla-yaghullu yang berarti khāna fi almaghnam wa ghairihi (berkhianat dalam pembagian harta rampasan perang atau dalam harta-harta lainnya).

Dalam arti yang kedua ini, kata ghulul disebutkan oleh Allah Subhanahu wa ta'ala dalam Surah Āli Imrān Ayat 161: Artinya : Tidak mungkin Nabi Muhammad SAW. berkhianat (dalam urusan harta rampasan perang). Barangsiapa berkhianat, niscaya pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu.

Kemudian setiap orang akan diberi balasan tentang apa yang ia kerjakan dengan (balasan) setimpal, dan mereka tidak dizalimi. Adapun definisi ghulul secara terminologis adalah mengambil sesuatu dan menyembunyikannya dalam hartanya.

### **2. Risywah (Penyuapan)**

Menurut etimologis, kata risywah berasal dari Bahasa Arab dari kata yaitu rasya-yarsyu, dengan masdar dari kata risywah, rasywah, atau rusywah yang bermakna al-ju'l yaitu upah, hadiah, komisi atau suap. Tentang makna kata risywah, Ibnu Manzhur dalam bukunya "Lisanul Arab" mengemukakan penjelasan bahwa kata risywah terbentuk dari kalimat rasya al-farkh berarti 'anak

burung merengek-rengok ketika mengangkat kepalanya kepada induknya untuk disuapi’.

Secara terminologis, risywah adalah sesuatu yang diberikan dalam rangka mewujudkan kemaslahatan atau sesuatu yang diberikan dalam rangka membenarkan yang batil/salah atau menyalahkan yang benar. Rasulullah Shallallahu ‘Alaihi wa Sallam telah mengingatkan dalam sabdanya: “Rasulullah shallallahu ‘alaihi wasallam melaknat orang yang menyuap dan yang menerima suap.” H.R. Abu Daud .

### **3. Sariqah**

Kata Sariqah merupakan bentuk fa’il dari kata saraqah yang secara etimologi bermakna mengambil barang milik orang lain dengan cara sembunyi-sembunyi dan tipu daya. Sedangkan secara terminologi, Sariqah adalah mengambil sejumlah harta senilai sepuluh dirham yang masih berlaku, disimpan di tempat penyimpanannya atau dijaga dan dilakukan oleh seorang mukallaf secara sembunyi-sembunyi serta tidak terdapat unsur syubhat sehingga bila barang tersebut kurang dari sepuluh dirham yang masih berlaku maka tidak dikategorikan sebagai pencurian.

### **4. Ghashab (Mengambil Paksa Hak/Harta Orang Lain)**

Definisi Ghashab Secara etimologis, ghashab berasal dari kata kerja ghashaba-yaghshibughashban yang berarti akhadzahu qahran wa zulman (mengambil sesuatu secara paksa dan zalim). Secara lebih lengkap, Muhammad al-Khatib al-Syarbini menjelaskan definisi ghashab yaitu: akhdzu al-syai’ zhulman wa qabla akhdzi zhulman jihāran (mengambil sesuatu secara zalim, sebelum mengambilnya secara zalim ia melakukannya juga secara terang-terangan). Semakna dengan definisi tersebut, Abdul Qahir al-Jurjani mendefinisikan ghashab yaitu akhdzu al-syai’ zhulman mālan kāna aw ghairihi (mengambil sesuatu secara zalim, baik yang diambil itu harta atau yang lainnya). Demikian juga definisi yang sama diartikan menurut bahasa yaitu: “Ghashab adalah mengambil sesuatu dari tangan seseorang dengan jalan kekerasan (paksa)”. Sedangkan secara terminologis, ghashab diartikan sebagai upaya untuk

menguasai hak orang lain secara permusuhan/terang-terangan.

Khiyanah (Khianat) Khianat Kata khianat berasal dari Bahasa Arab yang merupakan bentuk kata kerja khānayakhūnu dengan masdar khawnan-khānatan-khiyānatan, dan mukhānatan yang berarti an yu`tamana al-insān falā yanshah (sikap tidak becusnya seseorang pada saat diberikan kepercayaan). Adapun bentuk isim fā'il dari fi'il khāna-yakhūnu adalah khā'in yang berarti alladzi khāna mā ja'ala 'alaihi amīnan (seseorang yang berkhianat terhadap sesuatu yang dipercayakan kepadanya).

Semakna dengan definisi tersebut, Imam al-Syaukāni mendefinisikan khā'in adalah man ya`khudzu al-māl khafiyyatun wa yazhharu al-nushhu li al-mālik (orang yang mengambil harta secara sembunyi-sembunyi dan menampakkan perilaku baiknya terhadap pemilik harta tersebut). Konteks korupsi di Indonesia, salah satu pangkal penyebabnya adalah khianat yang dilakukan oleh pejabat. Larangan khianat yang sudah disampaikan dalam Al-Qur'an ribuan tahun yang lalu sekarang telah terbukti nyata. Bahwa khianat memang benar-benar menyebabkan banyak kerusakan.

Pejabat berani korupsi, yang bukan pejabat berani ingkar janji, berbohong dan perbuatan tercela lainnya demi mendapatkan keuntungan duniawi. Oleh karenanya manusia dituntut untuk bersikap adil dan menjalankan amanah dalam pergaulan. Jika manusia bisa melaksanakannya, maka akan menjadikannya menjadi orang terhormat, baik dalam pandangan sang Pencipta maupun sesama manusia. Sebagaimana dalam Firman Allah Subhanahu wa ta'ala QS. Al-Ahzab: (72): Artinya : Sesungguhnya Kami telah mengemukakan amanat kepada langit, bumi dan gunung-gunung, Maka semuanya enggan untuk memikul amanat itu dan mereka khawatir akan mengkhianatinya, dan dipikullah amanat itu oleh manusia. Sesungguhnya manusia itu Amat zalim dan Amat bodoh.

Hukum Islam memiliki tujuan dan maksud tertentu. Menurut penulis buku Al-Muwafaqat, imam Syathibi (Imam Syathibi: 12), bahwa tujuan ditetapkan hukum syariat disebut dengan maqaashidusyari'ah yang menetapkan bahwa syariat bertujuan untuk kemaslahatan manusia. Secara global, dapat dirangkum menjadi 5 hal, yaitu: Hifdzuddin (menjaga agama), hifdzunnafs(menjaga

jiwa/nyawa), hifdzul aql (menjaga akal), hifdzunnaql (menjaga keturunan), dan hifdzul maal (menjaga harta).

Dalam upaya menjaga 5 komponen itulah, maka harus dilakukan beberapa upaya, diantaranya menindak pelaku kejahatan. Tujuannya bukan untuk bersikap kejam, tetapi justru mewujudkan ketenangan dan ketenteraman di tengah masyarakat. Seperti hukuman qishash bertujuan untuk mewujudkan “hayat” yaitu ketenteraman di tengah masyarakat agar masyarakat tidak merasa diteror dengan pembunuhan. Hal itu telah ditegaskan Allah dalam kitab suci Al-Qur’ansurat Al-Baqarah ayat 179.

Inilah sebenarnya hikmah hukuman yang dibahas dalam Fiqih Jinayat. Semata-mata adalah demi keadilan, dan bukan kekejaman. Banyak pihak menuduh aspek sanksi pidana Islam sebagai ekspresi kekejaman dan pelanggaran HAM. Tetapi jika direnungkan dan diamati secara mendalam, dampak dari hukuman itu justru sangat positif. Misalnya hukuman potong tangan bagi pencuri di negara Arab Saudi. Ketika hukuman itu diterapkan, maka mobil yang diparkir di depan rumah aman meski tidak dimasukkan ke dalam garasi. Intensitas kasus pembunuhan di Arab Saudi menurun tajam (Topo Santoso) dan lebih jarang terjadi di banding dengan Negara kita di Indonesia. Sebagai bahan komparasi, bahwa hukuman pembunuhan di Indonesia hanya hukuman fisik penjara sekitar 12 – 20 tahun.

Dalam fiqih jinayat, kriminalitas atau kejahatan dapat dibagi menjadi 3 bagian (Sayyid Sabiq: 497) yaitu:

1. Qishash adalah tindak pidana yang menyakiti atau melukai tubuh sehingga hukumannya sepadan misalnya menghilangkan nyawa, melukai anggota badan. Di Arab Saudi, praktek qishash bagi pembunuhan adalah dengan cara dipancung. Sementara di Iraq dengan cara digantung. Menurut Sayyid Sabiq, Qishash ini adalah untuk memenuhi hak sesama manusia (Sayyid Sabiq: 497).
2. Hudud adalah ketentuan pasti hukuman yang ditetapkan syariat yaitu: Hadd zina, qadzaf, minuman keras, pencurian, baghy (pemberontakan), judi, riddah. Hal ini untuk memenuhi hak Allah SWT.

3. Ta'zir Yaitu hukuman di luar hudud dan qishash yang ditetapkan sesuai dengan ketetapan hakim di pengadilan.

Korupsi berbeda dengan tindak pidana pencurian. Para ulama mensyaratkan sahnya pencurian apabila barang yang diambil tersimpan dan di luar penguasaan pencuri (fi hirzihi). Sementara harta yang dikorupsi berada dalam wilayah kekuasaan pelaku. Ia mendapat mandat penuh dan amanah dari rakyat untuk mengelola anggaran untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran masyarakat (Nurul Irfan: 44). Dari perspektif inilah, maka pencurian berbeda dengan korupsi. Korupsi bisa disamakan dengan ghulul (penggelapan) sebagaimana yang terjadi dalam kisah raibnya harta rampasan perang saat perang Uhud.

Tetapi yang sedikit berbeda yaitu bahwa harta yang diambil berada dalam wewenang pelaku. Misalnya kasus korupsi gubernur Aceh dalam pembelian helikopter (Depag, 2009). Ia diberi mandat untuk mengelola APBN rakyat Aceh. Tetapi justru diselewengkan untuk kepentingan pribadi. Harga pembelian helikopter digelembungkan (mark-up) dan sisanya masuk kantong pribadi sehingga negara dirugikan milyaran rupiah. Jika didalami, tindak pidana korupsi ini lebih condong kepada pengkhianatan amanah. Sehingga jika demikian maka hukumannya berada di luar wilayah hudud dan diserahkan sepenuhnya kepada kebijakan pemerintah.

Dalam kasus penerimaan suap yang dilakukan oleh Ibnu Qutaybah, Rasulullah tidak menghukum dengan hukuman pencurian. Tapi beliau mengumumkan di depan khalayak agar perbuatan itu tidak ditiru. Dalam fiqh jinayat, tindakan beliau ini dinamakan tasyhir (mengumumkan untuk membuat pelaku jera). Dalam kondisi ini, pemerintah mempercayakan peradilan kepada hakim. Untuk kasus di Indonesia, ranah ini masuk dalam wilayah peradilan umum. Hal ini karena peradilan agama tidak berwenang menanganinya.

PA hanya berwenang menangani kasus perkawinan, cerai, wakaf dan waris. Kecuali nanti pemerintah memberikan wewenang tambahan, maka masalah pidana bisa ditangani oleh peradilan agama. Dalam merespon sanksi korupsi ini, terdapat kaidah yang sangat terkenal, yaitu tasharruful imam alarra'iyati

manu'uthun alal mashlahah. Artinya kebijakan pemerintah terhadap rakyat bergantung kepada kemaslahatan.

Dalam kasus korupsi di Indonesia, tentunya harus dibedakan jumlah harta yang dikorupsinya. Semakin besar harta yang dikorupsi, maka hukuman semakin berat, bahkan bisa mengarah kepada hukuman mati. Kemudian hakim juga harus melihat kondisi dan aspek sosiologis. Yaitu bahwa Indonesia merupakan negara yang sangat korup. Sehingga hukumannya harus lebih berat dari pada hukuman korupsi di negara lain. Dalam hal ini negara kita sudah memiliki pengadilan tipikor di Jakarta.

Oleh karena itulah, hukuman koruptor ini berbeda dari satu negara ke negara lain. Kita bisa mengaca sanksi koruptor di Cina yaitu hukuman mati. Dengan adanya hal itu, maka para pejabat menjadi sangat takut untuk melakukan korupsi. Kebijakan pemerintah Cina patut menjadi pertimbangan bagi hakim untuk memberantas tipikor di negara yang memiliki budaya korupsi ini. Dengan demikian, sanksi ta'zir dalam fiqh jinayat ini sudah diterapkan oleh hakim di Indonesia. Hanya saja, keputusan yang dijatuhkan masih terasa ringan bila dibanding perbuatannya. Karena itu masih harus terus dievaluasi secara cermat dan teliti.

DR Setiawan Budi Utomo menjelaskan variasi hukuman ta'zir ini dengan mengutip buku Tasyri' Jinaiykarya intelektual Mesir Abdul Qadir Audah, bahwa dalam sejarahnya, hukuman ta'zir terdiri dari beberapa macam yaitu: Pertama: Hukuman peringatan, ancaman, dan teguran. Dalam riwayat Bukhari Muslim, Nabi Muhammad Saw pernah menghukum Abu Dzar dengan dampratan sebagai takzir karena menghina ibu dari sahabat Bilal bin Rabah. Bahkan Ia disuruh mencium kaki Bilal. Kedua: Hukuman penjara, baik bersifat sementara (penahanan) seperti Nabi SAW yang pernah menahan seseorang yang menjadi tersangka pencurian unta (HR Abu Dawud, Ahmad, Nasa'i) maupun penjara yang bersifat tetap terhadap seseorang yang berulang kali melakukan tindak pidana ta'zir.

Dalam bahasa Arab ada dua istilah untuk hukuman penjara, pertama yaitualhabsu yang kedua assijnu. Pengertian alhabsu menurut bahasa adalah

alman'u yang artinya mencegah atau menahan. Kata alhabsu diartikan juga assijnu. Karena itulah, kedua kata tersebut mempunyai arti yang sama (Wardi Muslih: 261). Wardi menambahkan bahwa menurut imam Ibnul Qayyim dalam kitab aththuruq alhukmiyyah, bahwa yang dimaksud dengan Alhabsu menurut syara' bukanlah menahan pelaku di tempat yang sempit, tetapi menahan seseorang dan mencegahnya agar ia tidak melakukan perbuatan hukum, baik penahanan tersebut di dalam rumah atau masjid maupun di tempat lainnya.

Penahanan model itulah yang dilaksanakan pada masa Nabi dan Abu Bakar. Menurut Wardi, dosen IAIN Serang Banten ini, bahwa dapat disimpulkan, pada masa Nabi dan Abu Bakar tidak ada tempat yang khusus yang disediakan untuk menahan seorang pelaku kejahatan. Tetapi setelah jumlah umat Islam bertambah banyak dan wilayah Islam bertambah luas, Khalifah Umar pada masa pemerintahannya membeli rumah Shafwan bin Umayyah dengan harga 4000 dirham untuk selanjutnya dijadikan sebagai penjara. Atas dasar kebijakan khalifah Umar inilah para ulama membolehkan kepada ulil amri (pemerintah) untuk membuat penjara.

Meskipun demikian, para ulama yang lain tetap tidak membolehkan untuk membuat penjara, karena hal itu tidak pernah dilakukan oleh Nabi maupun Abu Bakar (Wardi Muslih: 261). Wardi menganalisa bahwa dalam Al-Qur'anul Karim pada surat annisa' ayat 15 disebutkan bahwa pada awalnya, hukuman wanita yang melakukan zina adalah dikurung seumur hidup sampai datang ajal nya. Sanksi ini diambil sebelum turunnya ayat surat Annur yang menjelaskan hukuman pezina ghairu muhsan dan hadits Nabi yang menjelaskan sanksi bagi pezina muhsan.

Allah berfirman: "Dan (terhadap) para wanita yang mengerjakan perbuatan keji, hendaklah ada empat orang saksi di antara kamu (yang menyaksikannya). Kemudian apabila mereka telah memberi persaksian, maka kurunglah mereka (wanita-wanita itu) dalam rumah sampai mereka menemui ajal nya, atau sampai Allah member jalan yang lain kepadanya". Alasan lain dibolehkannya hukuman penjara sebagai ta'zir adalah tindakan Nabi SAW yang pernah memenjarakan beberapa orang di Madinah dalam tuntutan pembunuhan. Juga kebijakan khalifah Utsman yang pernah memenjarakan Dhabib' ibnul Harits salah

satu pencuri dari Bani Tamim, sampai ia mati di penjara. Demikian pula khalifah Ali pernah memenjarakan Abdullah bin Zubair di Makkah, ketika ia menolak untuk membaiat Ali (Wardi Muslih: 262).

Hukuman ta'zir dari hakim ini bisa juga menggunakan hukum mati. Seperti kita cermati dalam konteks modern ini, yaitu kebijakan Perdana Menteri Cina tahun 1998, Zhu Rong jie (Depkominfo: 39). Saat ia menjabat, korupsi begitu mewabah di negeri itu. Ia bertekad untuk memberantasnya sampai akar-akarnya. Ia berucap: "Sediakan saya 100 peti mati: 99 peti untuk koruptor dan 1 untukku apabila melakukan hal yang sama". Dalam tiga tahun pemerintahannya sampai tahun 2001, kurang dari 4000 orang ditembak mati di depan umum karena korupsi.

Pada kuartal pertama 2003 terdapat 33.761 polisi dicopot karena terkena isu suap, mabuk, judi, membawa senjata api di luar tugas, dan kualitas SDM nya di bawah standar dan pelanggaran lainnya. Sejak korupsi diberantas, Cina berhasil mendongkrak laju ekonominya sampai 10,7 persen pertahun. Itu merupakan angka pertumbuhan ekonomi yang spektakuler dan belum pernah dicapai negara manapun di dunia (Depkominfo: 39). Menurut Wardi Muslich (Wardi: 262), untuk jarimah (kejahatan) ta'zir, hukuman mati ini diterapkan oleh para fuqaha secara beragam. Hanafiyah membolehkan kepada ulul amri (penguasa) untuk menghukum mati apabila jarimah dilakukan secara berulang-ulang. Seperti pencurian yang berulang-ulang dan menghina Nabi berkali-kali yang dilakukan oleh kafir dzimmi, meskipun setelah itu ia masuk Islam.

#### **D. Konsep Penyalahgunaan Wewenang dan Konsep Menyalahgunakan Kewenangan**

Penyalahgunaan wewenang" dan "menyalahgunakan kewenangan" merupakan istilah yang lahir dari doktrin Hukum Administrasi Negara dan lazim digunakan dalam ranah hukum tersebut. Secara etimologis, istilah "penyalahgunaan" dan "menyalahgunakan" berasal dari dua suku kata "salah-guna". Penyalahgunaan yang berbentuk noun berarti proses, cara, perbuatan menyalahgunakan; penyelewengan,

sedangkan “menyalahgunakan” yang berbentuk verb dimaknai melakukan sesuatu tidak sebagaimana mestinya; menyelewengkan.<sup>61</sup>

Istilah penyalahgunaan/menyalahgunakan dalam istilah Belanda dikenal dengan *misbruik* yang memiliki kemiripan dengan istilah *missbrauch* dalam bahasa Jerman atau *misuse* dan *abuse* dalam istilah bahasa Inggris yang maknanya selalu diasosiasikan dengan hal yang bersifat negatif yaitu penyelewengan.<sup>62</sup> Jadi antara istilah “penyalahgunaan” dan “menyalahgunakan” tidak ada perbedaan, “penyalahgunaan” menunjuk pada proses, cara, perbuatannya, sedangkan “menyalahgunakan” menunjuk pada tindakan atau pelaksanaannya.

Sementara itu, istilah “wewenang” dan “kewenangan” berasal dari kata “wenang” keduanya berbentuk noun.<sup>63</sup> Wewenang dimaknai Hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan. Sedangkan kewenangan berarti 1. Hal berwenang; 2. Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Yang dalam istilah bahasa Inggris dikenal dengan “authority” dan tidak ada perbedaan antara keduanya, sama halnya dengan istilah dalam bahasa Belanda, yang tidak membedakan keduanya. Istilah yang sering digunakan adalah *bevoegdheid*, meskipun ada istilah lain yang terjemahannya adalah kewenangan atau kompetensi yaitu *bekwaamheid*.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (BP2B, Kemendikbud), Kamus Besar Bahasa Indonesia (KKBI), Kamus Versi Online/Daring (Dalam Jaringan), [kbbi.web.id/salah%20guna.menyalahgunakan](http://kbbi.web.id/salah%20guna.menyalahgunakan), diunduh pada hari Rabu, 8 Maret 2016

<sup>62</sup> Budi Parmono, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia: Disertasi*, Fakultas Hukum UB, Malang, 2011, hlm. 137. Lihat juga Victoria Bull, *Oxford Learner’s Pocket Dictionary: Fourth Edition*, Oxford University Press, Oxford, 2012, hlm. 2 dan 282.

<sup>63</sup> BP2B, Kemendikbud, KKBI, Daring, [kbbi.web.id/wenang](http://kbbi.web.id/wenang), diunduh pada hari Minggu, 6 Desember 2015

<sup>64</sup> Susi Moeimam dan Hein Steinhauer, *Kamus Belanda-Indonesia*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2005, hlm. 100

Jadi secara terminologis, antara istilah “wewenang” dengan “kewenangan” tidak ada perbedaan substansial/prinsipil.<sup>65</sup> Istilah wewenang dan kewenangan selalu di kaitkan dengan “hak dan kekuasaan untuk bertindak atau melakukan sesuatu”. Jadi pembedaan yang dilakukan terhadap konsepsi “menyalahgunakan kewenangan” dan “penyalahgunaan wewenang” dengan argumentasi adanya perbedaan pengertian atau definisi yuridis antara “kewenangan” dan “wewenang” menjadi tidak lagi relevan.<sup>66</sup>

Penyalahgunaan wewenang dalam konsep Hukum Administrasi Negara selalu diparalelkan dengan konsep *détournement de pouvoir* dalam sistem hukum Prancis atau *abuse of power/misuse of power* dalam istilah bahasa Inggris.<sup>67</sup> Secara historis, konsep “*détournement de pouvoir*” pertama kali muncul di Prancis dan merupakan dasar pengujian lembaga Peradilan Administrasi Negara terhadap tindakan pemerintahan dan dianggap sebagai asas hukum yang merupakan bagian dari “*de principes généraux du droit*”. *Conseil d’Etat* adalah lembaga peradilan pertama yang menggunakannya sebagai alat uji, yang kemudian diikuti oleh negara-negara lain.

Pejabat pemerintahan dinyatakan melanggar prinsip *détournement de pouvoir*, manakala tujuan dari keputusan yang dikeluarkan atau tindakan yang dilakukan bukan untuk kepentingan atau ketertiban umum tetapi untuk kepentingan pribadi si

---

<sup>65</sup> Pimpinan Pusat Ikatan Hakim Indonesia (PP IKAHI), Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2016, hlm. 93.

<sup>66</sup> Lihat D. Andhi Nirwanto, “Arah Pemberantasan Korupsi Ke Depan (Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)”, Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema “Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Menkuatkan atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi”, Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015, hlm. 16-19.

<sup>67</sup> Philipus M. Hadjon, dkk., Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi: Cetakan Kedua, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 21-22.

pejabat (termasuk keluarga atau rekannya).<sup>68</sup>

Konsep “*détournement de pouvoir*” oleh *Conseil d’Etat Prancis* telah dikembangkan menjadi tiga kategori,<sup>69</sup> yaitu: *a. when the administrative act is completely taken without the public interest in mind; b. when the administrative act is taken on the basis of the public interest but the discretion which the administration exercises in doing so was not conferred by law for that purpose; c. in cases of détournement de procedure where the administration, concealing the real content of the act under a false appearance, follows a procedure reserved by law for other purposes.*

Konsep “*détournement de pouvoir*” yang lahir dan berkembang di Prancis ini kemudian membawa pengaruh pada penegakan hukum di Negara lain seperti di Belanda sebagai salah satu Negara jajahan Prancis dan Indonesia sebagai Negara jajahan Belanda. Penyalahgunaan wewenang oleh Hoge Raad dijadikan sebagai dasar pertimbangan hukum dalam membuat Putusan. Sementara di Indonesia, penyalahgunaan wewenang dijadikan alasan (dasar) gugatan bagi seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan TUN (pihak Penggugat).

Verklarend Woordenboek Openbaar Bestuur merumuskan “penyalahgunaan wewenang” sebagai penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam

---

<sup>68</sup> Yulius, “Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang di Indonesia (Tinjauan Singkat Dari Perspektif Hukum Administrasi Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014)”, artikel dalam *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Volume 04 Nomor 3 November 2015, hlm. 364

<sup>69</sup> Yulius, “Perkembangan Pemikiran ...”, *Ibid.*, hlm. 365. Lihat juga Putusan MARI Nomor 977K/PID/2004, tanggal 10 Juni 2005, hlm. 196-197. Lihat juga Putusan MARI Nomor 979K/PID/2004, tanggal 10 Juni 2005, hlm. 86-88.

hal ini, pejabat dianggap melanggar asas spesialisitas (asas tujuan) karena yang bersangkutan menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang tersebut.<sup>70</sup>

Verklarend Woordenboek Openbaar Bestuur merumuskan “penyalahgunaan wewenang” sebagai penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam hal ini, pejabat dianggap melanggar asas spesialisitas (asas tujuan) karena yang bersangkutan menggunakan wewenangnya untuk tujuan yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang tersebut.

Asas spesialisitas ini dahulu pernah diterapkan dalam hukum positif Indonesia, yaitu dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Administrasi, berkenaan dengan alasan-alasan untuk mengajukan gugatan ke Peradilan Administrasi. Pada bagian penjelasannya, ketentuan ini dinyatakan secara tegas sebagai “penyalahgunaan wewenang”, walaupun kemudian ketentuan ini dihapus dan diganti dengan AUPB pada saat dilakukan perubahan terhadap undang-undang dimaksud.<sup>71</sup> Ketentuan ini dalam praktek hukum pidana, khususnya pada Peradilan Tipikor seringkali digunakan untuk menjelaskan unsur “menyalahgunakan kewenangan” yang terdapat dalam ketentuan Pasal 3 UU Pemberantasan Tipikor melalui penafsiran ekstensif dengan pendekatan doktrin

---

<sup>70</sup> Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan...*, Op.Cit., hlm. 21-22. Lihat juga Arfan Faiz Muhli, “Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi”, Artikel dalam *Jurnal RechtsVinding*, Volume 1 Nomor 1 Januari-April 2012., hlm. 94

<sup>71</sup> Istilah “penyalahgunaan wewenang” dalam UU Peradilan TUN setelah perubahan tidak lagi dikenal, bahkan tidak termasuk dalam AUPB. Istilah tersebut baru muncul kembali pada saat UU Administrasi Pemerintahan diundangkan sebagai salah satu AUPB, namun dengan istilah berbeda yaitu “tidak menyalahgunakan kewenangan” dengan makna diperluas. Lihat Tri Cahya Indra Permana, *Hak Permohonan Pejabat/Badan Atas Dugaan Penyalahgunaan Wewenang: Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer*, Editor Subur, dkk., Genta Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 51- 52.

otonomi hukum pidana.<sup>72</sup>

Terjadinya penyalahgunaan wewenang perlu diukur dengan membuktikan secara faktual bahwa seorang pejabat telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain atau tidak. Harus dapat dibuktikan juga bahwa terjadinya penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar dengan mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu (bukan karena kealpaan). Pengalihan tujuan tersebut didasarkan atas interest pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain.

Secara yuridis, penyalahgunaan wewenang dalam UU Administrasi Pemerintahan dinyatakan terjadi ketika “badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam membuat keputusan dan/atau melakukan tindakan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan/atau bertindak sewenang-wenang.”

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan melampaui wewenang ketika keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan dengan a). melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang; b). melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau c). bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan.”

Sedangkan keputusan dan/atau tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan wewenang apabila dilakukan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan.” Terakhir Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dinyatakan sewenang-wenang manakala keputusan dan/atau tindakannya dilakukan

---

<sup>72</sup> Lihat Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) Nomor: 14/Pid.Sus/2012/PN.AB. dengan Terdakwa Edi Tri Sukmono, SH. Alias Edi dan Putusan MARI Nomor: 03/PID.SUS/TPK/2013/PN.PBR. dengan Terdakwa Amril Daud.

tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.”

UU Administrasi Pemerintahan tidak menjelaskan definisi, pengertian, maupun konsep penyalahgunaan wewenang. Pasal 17 UU Administrasi Pemerintahan hanya mengatur tentang larangan penyalahgunaan wewenang dan tiga spesies larangan penyalahgunaan wewenang, yang meliputi larangan melampaui wewenang, larangan mencampurkan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang, yang secara konseptual dan teoritis menurut ahli Hukum Administrasi Negara dan praktisi Hukum Administrasi Negara (hakim PTUN) tidak tepat dan cenderung menyesatkan.<sup>73</sup>

Namun demikian, perluasan makna penyalahgunaan wewenang dalam UU Administrasi Pemerintahan dan perdebatan yang menyertainya tidak boleh menghalangi keberlakuan norma penyalahgunaan wewenang dalam undang-undang dimaksud, karena sebagai undang-undang yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang yaitu legislatif, maka sesuai dengan asas legalitas undang-undang tersebut mengikat secara umum dan harus dilaksanakan serta tidak dapat disimpangi sebelum di cabut atau dibatalkan oleh lembaga Negara yang berwenang.

Secara sederhana penyalahgunaan wewenang terjadi karena adanya wewenang atau dengan istilah lain adanya kekuasaan (power). Penyalahgunaan wewenang

---

<sup>73</sup> Lihat Tri Cahya Indra Permana, Hak Permohonan ..., Op. Cit., hlm. 53. Lihat juga Philipus M. Hadjon, “Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang No. 30 Th. 2014 tentang Administrasi Pemerintahan”, Artikel dalam Jurnal Hukum dan Peradilan, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Volume 04 Nomor 1 Maret 2015, hlm. 58-60. Lihat juga Philipus M. Hadjon, “Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Konteks Undang-Undang Nomer 30 Th. 2014”, Makalah, disampaikan dalam Colloqium Membedah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, 5 Juni 2015, Garden Palace Surabaya., hlm. 11.

berarti terdapat tindakan yang dilakukan oleh si pemegang wewenang di luar koridor kewenangannya dan hal tersebut mengakibatkan kerugian negara. Ketika terdapat kerugian negara akibat penyalahgunaan kewenangan, maka dalam konteks hukum pidana masuk dalam kategori melawan hukum (*wederrechtelijkheid*).

Dalam kurun waktu satu dekade pasal penyalahgunaan kewenangan tersebut melekat dan eksis dalam rezim hukum pidana yakni sebagai salah satu unsur tindak pidana korupsi. Namun sejatinya wacana atau kajian tentang wewenang atau kewenangan dalam sebuah tata pemerintahan merupakan domain hukum administrasi negara.

Namun pada faktanya sejak tahun 1999 perumus UU di negeri ini menempatkan salah satu kajian hukum administrasi negara yakni wewenang dalam melaksanakan pemerintahan termasuk halnya ketika terjadi penyalahgunaan wewenang menjadi bagian dari tindak pidana, khususnya pidana korupsi. Apabila dilihat dari perspektif hukum pidana, maka dalam penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Tipikor baik Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tidak diatur secara paradigmatis tentang latar belakang dijadikannya unsur penyalahgunaan kewenangan sebagai bagian dari tindak pidana korupsi.

Dalam pandangan penulis, hal ini mengingatkan kajian tentang wewenang atau kewenangan berikut yang terkait dengan topik-topik yang terkait dengan kewenangan misalnya penyalahgunaan wewenang, sewenang-wenang dan melampaui kewenangan sejatinya adalah kajian dari hukum administrasi negara. Sesungguhnya titik tekan kewenangan hukum pidana dalam hal penyalahgunaan kewenangan adalah terletak pada akibat dari penyalahgunaan tersebut yakni;

adanya kerugian negara yang melahirkan tindakan melawan hukum (*wederrechtelijkheid*).

Dalam menguji kewenangan yang dimiliki oleh pejabat yang melaksanakan kekuasaan pemerintahan maka tolak ukurnya adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang sumber kewenangan serta substansi diberikannya kewenangan tersebut kepada pejabat tertentu. Hal yang sama dengan menguji sebuah keputusan tata usaha negara, maka untuk menguji sah tidaknya sebuah keputusan TUN maka yang dijadikan batu uji adalah ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang penerbitan keputusan tersebut bukan pada orang (persoon) yang menerbitkan Surat Keputusan (SK) tersebut.

Penilaian sah tidaknya suatu keputusan tata usaha negara dalam hukum administrasi dilakukan dengan penelaahan terhadap keterkaitan peraturan perundang-undangan (*gelede of getrapte normstelling*) atau norma berjenjang<sup>21</sup>. Sementara dalam kajian hukum pidana pengujian terhadap ada tidaknya tindak pidana berdasarkan asas legalitas. Topik utama dari Pasal 3 UU Tipikor adalah Penyalahgunaan kewenangan yang dalam sehari-hari kajian tersebut terkait dengan jabatan dan kedudukan tertentu dalam birokrasi pemerintahan. Artinya ada korelasi antara jabatan dengan potensi tindak pidana.

Suatu dakwaan tindak pidana yang dikaitkan dengan unsur/elemen "kewenangan" atau "jabatan" atau "kedudukan", maka dalam mempertimbangkannya tidak dapat dilepaskan dari aspek hukum administrasi negara yang memberlakukan prinsip pertanggungjawaban jabatan (*liability jabatan*), yang harus dipisahkan dari prinsip pertanggungjawaban pribadi (*liability*

pribadi) dalam hukum pidana 22. Terkait hal ini, Indriyanto Seno Adji memberikan perspektif tentang Penyalahgunaan Kewenangan dalam 3 bentuk :

- a. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan pribadi, kelompok atau golongan;
- b. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan diberikannya kewenangan tersebut oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain;
- c. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Tiga bentuk pengertian tersebut secara maknawi menjadi domain kajian hukum administrasi. Secara normatif dalam UU Tipikor, dengan tidak adanya penjelasan yang utuh terhadap ketentuan penyalahgunaan wewenang dalam UU Tipikor maka terdapat keterbatasan dalam memahami makna penyalahgunaan kewenangan dalam pemberantasan korupsi ditinjau dari perspektif hukum pidana. Meskipun demikian pengaturan tentang tindak pidana akibat adanya penyimpangan wewenang dan kewenangan seorang pejabat dalam hukum pidana bukanlah hal yang baru karena pengaturan tentang hal tersebut juga sudah diatur dalam UU KUHP<sup>74</sup>.

Pada perkembangannya, kehadiran Pasal 3 UU Tipikor memberikan prasyarat

---

<sup>74</sup> Wiyono R, Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hal 31

terhadap unsur melawan hukum ketika terjadi penyalahgunaan kewenangan yakni, apabila terjadi unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Menurut Wiryo, yang dimaksud dengan "merugikan" adalah sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur "merugikan keuangan negara" adalah sama artinya dengan menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara"

Dengan tetap berpegangan pada arti kata "merugikan" yang sama artinya dengan menjadi rugi atau menjadi berkurang, maka apa yang dimaksud dengan unsur "merugikan perekonomian negara" adalah sama artinya dengan perekonomian negara menjadi rugi atau perekonomian negara menjadi kurang berjalan<sup>25</sup>(Ibid.: 33). Unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara inilah yang menjadi pembeda pengaturan penyalahgunaan kewenangan di KUHP dengan UU Tipikor. Seiring dengan lahirnya UU AP, maka pengaturan tentang unsur dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara yang diakibatkan oleh Penyalahgunaan Kewenangan tidak lagi murni dalam pendekatan hukum pidana, namun juga melalui pendekatan hukum administrasi.

Jika dilihat dari perspektif kajian hukum administrasi maka, pengaturan tentang penyalahgunaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Tipikor sebagaimana diulas di atas memiliki perbedaan redaksional dengan pengaturan yang terdapat dalam kajian hukum administrasi sebagaimana dalam Pasal 21 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Dalam Pasal 3 UU Tipikor menggunakan kalimat Penyalahgunaan Kewenangan, sedangkan dalam Pasal 21 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014

tentang Administrasi Pemerintahan menggunakan istilah Penyalahgunaan Wewenang. Sebelum masuk pada pertentangan soal penyalahgunaan kewenangan atau penyalahgunaan wewenang, terlebih dahulu diurai soal definisi wewenang dan kewenangan.

Dalam konteks negara hukum, khususnya dalam hukum pemerintahan, diskursus tentang wewenang atau kewenangan bersumber konsep legalitas. Artinya pemerintah sebagai dalam melaksanakan urusan pemerintahan maupun berhubungan dengan kepentingan publik harus memiliki legalitas yaitu perbuatan atau tindakan yang bersumber pada hukum.

Dengan adanya legalitas inilah kemudian melahirkan sebuah kewenangan atau wewenang untuk memerintah dan melaksanakan urusan pemerintahan lainnya. Dalam hukum administrasi dikemukakan bahwa tidak ada satu tindakan atau perbuatan pemerintah yang tidak didasarkan pada wewenang yang sah. Oleh karena itu kewenangan menjadi satu pijakan dasar bagi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>75</sup>

Wewenang memiliki peran penting dalam tata hukum pemerintahan sehingga F.A.M. Streik dan LG. Stenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi (het begrip bevoegheid is d nook een kernbegrip in het staats en administratief recht)<sup>27</sup> Beberapa pakar tersebut menjelaskan konsep kewenangan dan wewenang dengan istilah dan substansi yang sama. Namun beberapa pakar juga membedakan konsep wewenang dan kewenangan secara teoritis.

Berbagai literatur dan putusan-putusan pidana terdahulu pada umumnya

---

<sup>75</sup> Ilmar, Aminuddin, Hukum Tata Pemerintahan, Makassar: Identitas, 2013. hal 114

menggunakan istilah Penyalahgunaan Kewenangan. Berdasarkan pengertian dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang ombudsman yang menguraikan unsur dari pemenuhan suatu tindakan administrasi point kedua: “yang melampaui wewenang, atau menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, atau termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik”. Kewenangan adalah kekuasaan formal yang berhak untuk mengeluarkan perintah dan membuat peraturan- peraturan serta berhak mengharapakan kpatuhan terhadap peraturan-peraturan.<sup>76</sup>

Adapun pengertian kewenangan menurut Budihardjo adalah kekuasaan yang dilembagakan, kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan hak yang berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu<sup>29</sup>

Penyalahgunaan Kewenangan merupakan suatu kebijakan yang diberikan suatu pejabat ke pejabat lainya yang ditujukan untuk menjalankan pekerjaanya tidak sesuai dengan kewenangan yang dimiliki pejabat tersebut dengan kata lain pejabat tersebut menyimpang dari wewenangnya, adapun penyalahgunaan kewenangan menurut Rivera dan Waline penyalahgunaan kewenangan dalam Hukum Administrasi terdiri dari 3 macam yaitu :

a. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang

---

<sup>76</sup> Laswoll, Harold D. & Abraham Kaplan, Power and Society, New Haven: Yale University Press, 1950. Hal 82

bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.

- b. Penyalahgunaan kewenangan yang kedua yaitu tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain.
- c. Penyalahgunaan kewenangan yang terakhir yaitu menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Sementara beberapa putusan Mahkamah Agung yang terkait dengan Penyalahgunaan Kewenangan antara lain dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 742 K/Pid/2007 yang pada intinya menerangkan: "bahwa sehubungan dengan pengertian unsur menyalahgunakan kewenangan" dalam Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, Mahkamah Agung adalah berpedoman pada putusannya tertanggal 17 Februari 1992, No. 1340 K/Pid/1992, yang telah mengambil alih pengertian "menyalahgunakan kewenangan" yang pada Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikan wewenang tersebut atau yang dikenal dengan "*detournement de pouvoir*".

Selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 979 K/Pid/2004 yang pada pokoknya menerangkan: Menimbang, bahwa sehubungan dengan unsur tindak pidana tersebut, terlebih dahulu perlu dikemukakan pendapat-pendapat Prof

Dr. Indriyanto Sena Adji, dalam makalahnya "Antara Kebijakan Publik" (Publiek Beleid, Azas Perbuatan Melawan Hukum Materiel dalam Prespektif Tindak Pidana Korupsi di Indonesia)" yang pada pokoknya adalah Pengertian "menyalahgunakan wewenang" dalam hukum pidana, khususnya dalam tindak pidana korupsi tidak memiliki pengertian yang eksplisitas sifatnya.

Mengingat tidak adanya eksplisitas pengertian tersebut dalam hukum pidana, maka dipergunakan pendekatan ektensif berdasarkan doktrin yang dikemukakan oleh HA. Demeersemen tentang kajian "*De Autonomie van het Materials Strafrecht*" (Otonomi dari hukum pidana materiel). Intinya mempertanyakan apakah ada harmoni dan disharmoni antara pengertian yang sama antara hukum pidana, khususnya dengan Hukum Perdata dan Hukum Tata Usaha Negara, sebagai suatu cabang hukum lainnya.

Di sini akan diupayakan keterkaitan pengertian yang sama bunyinya antara cabang ilmu hukum pidana dengan cabang ilmu hukum lainnya. Apakah yang dimaksud dengan disharmoni dalam hal-hal dimana kita memberikan pengertian dalam Undang-Undang Hukum Pidana dengan isi lain mengenai pengertian yang sama bunyinya dalam cabang hukum lain, ataupun dikesampingkan teori, fiksi dan konstruksi dalam menerapkan hukum pidana pada cabang hukum lain?

Kesimpulannya dikatakan bahwa mengenai perkataan yang sama, Hukum Pidana mempunyai otonomi untuk memberikan pengertian yang berbeda dengan pengertian yang terdapat dalam cabang ilmu hukum lainnya, akan tetapi jika hukum pidana tidak menentukan lain, maka dipergunakan pengertian yang terdapat dalam cabang hukum lainnya. Dengan demikian apabila pengertian "menyalahgunakan

kewenangan" tidak ditemukan eksplisitasnya dalam hukum pidana, maka hukum pidana dapat mempergunakan pengertian dan kata yang sama yang terdapat atau berasal dari cabang hukum lainnya.

Terhadap perbedaan istilah penyalahgunaan wewenang dengan penyalahgunaan kewenangan, Mantan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi, Laica Marzuki berpendapat bahwa tidak ada hal yang substansi terhadap perbedaan tersebut dan murni hanya berbeda secara redaksional karena wewenang dan kewenangan memiliki makna yang relatif sama yakni adanya kekuasaan yang diperoleh seseorang yang memiliki jabatan (pemerintahan) yang bersumber dari perundang-undangan<sup>32</sup>.

Meskipun dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 sendiri makna wewenang dan Kewenangan memiliki makna sendiri-sendiri: Pasal 1 ayat 5: "Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan". Sedangkan Pasal 1 ayat 6 berbunyi:

"Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik".

Dari bunyi Pasal 1 ayat 5 dan ayat 6 tersebut terlihat bahwa titik tekan pelaksanaan sebuah Wewenang terletak pada hak yang dimiliki pejabat untuk pengambilan Keputusan atau Tindakan dalam Pemerintahan. Sedangkan Pasal 1 ayat 6 menunjukkan bahwa kewenangan identik dengan kekuasaan badan atau pejabat pemerintah untuk bertindak dalam ranah publik. Dengan demikian

keduanya saling terkait, yakni sebuah pelaksanaan wewenang atau hak dalam mengambil sebuah keputusan tidak akan pernah ada tanpa adanya kewenangan atau kekuasaan. Pasal 1 ayat 6 ini secara tersirat menegaskan bahwa wewenang lahir ketika ada Kewenangan atau kekuasaan.

Berdasarkan pada pembahasan tersebut maka antara domain hukum pidana dan hukum administrasi. Pertanyaan besarnya adalah, apakah perbuatan penyalahgunaan wewenang memang hanya murni domain hukum administrasi negara sehingga pelakunya cukup mendapat sanksi hukum administrasi atau penyalahgunaan wewenang sebagai tindakan administrasi dapat juga dikenakan sanksi pidana?

Menurut Oswald Jansen sebagaimana dikutip Romli Atmasasmita menerangkan bahwa dalam referensi hasil penelitian mengenai keberadaan sanksi administrasi dan sanksi pidana di beberapa Negara Uni Eropa menunjukkan bahwa, terdapat dua pandangan, yaitu pandangan yang mengakui keberadaan sanksi administrasi tidak mengenyampingkan sanksi pidana atau disebut "low degree of differentiation" dan yang berpandangan bahwa keberadaan sanksi administrasi harus dipisahkan tegas dari sanksi pidana atau disebut high degree of differentiation<sup>77</sup>.

Sementara apabila merujuk pada praktik di PTUN, maka pengertian Peraturan Perundang-undangan dijelaskan pada penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yakni semua peraturan

---

<sup>77</sup> Atmasasmita, Romli, dalam makalah "Penyalahgunaan Wewenang oleh Penyelenggara Negara: disampaikan dalam Seminar Nasional IKAHI, Hotel Mercure, 26 Maret 2015.hal 4

yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah di tingkat pusat maupun di tingkat daerah yang juga mengikat umum. Pada perkembangannya, pengertian Peraturan Perundang-undangan juga diatur dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangundangan yakni pada Pasal 1 angka 2 yang berbunyi: “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundangundangan”.

Berbagai rumusan di atas, baik secara teoritis maupun yang terkandung sebagai norma hukum menunjukkan bahwa unsur-unsur peraturan perundang-undangan meliputi soal formulanya dalam bentuk tertulis, keberlakuannya yang bersifat umum, diterbitkan oleh lembaga resmi negara dan berjenjang dari tingkat pusat ke daerah. Dengan unsur-unsur yang seperti itu maka sesungguhnya makna frasa "ketentuan perundang-undangan" dalam Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak memiliki perbedaan. Namun menurut penulis perbedaan tersebut muncul pada penerapan Pasal tersebut.

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, frasa tersebut digunakan untuk menguji keabsahan sebuah prosedur terbitnya sebuah Keputusan Tata Usaha Negara. Artinya, Hakim PTUN ketika menguji prosedur KTUN yang dimohonkan pembatalannya, maka alat ujinya adalah dengan menghadapkan proses penerbitan KTUN tersebut dengan ketentuan

perundangundangan yang mengaturnya. Sedangkan penerapan frasa "ketentuan perundangundangan" dalam Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, lebih memfokuskan ada pengujian wewenang pejabat dalam menerbitkan KTUN. Artinya apakah kewenangan yang dimiliki sang Pejabat telah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Namun bagi penulis, pencantuman frasa "bertentangan ketentuan perundangundangan" dalam Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan akan memiliki makna yang sama dengan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara apabila penyebutan "bertentangan ketentuan perundang-undangan" dalam Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dimaknai secara tekstual semata oleh karena definisi bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan dikaitkan dengan Keputusan atau Tindakan pejabat TUN.

Selengkapnya Pasal 18 ayat 1 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan: dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan: Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya tindakan pejabat TUN yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan itu disebut Melampaui wewenang.

Hal yang sama dimaksudkan pada Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Namun karena Pasal 17 dan Pasal 18 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur tentang Wewenang, maka menurut Penulis frasa "bertentangan ketentuan

perundangundangan” dalam Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan harus dikontekskan hanya pada sepanjang pengujian dalam wewenang. Artinya pengujian wewenang yang terkait dengan sumber materiil wewenang, bukan pada aspek subyek sebagai pelaku wewenang atau aspek locus dan tempus berlakunya wewenang.

Penerapan Unsur Penyalahgunaan Kewenangan Oleh Pelaku Tindak Pidana Korupsi Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1997:1128), arti penyalahgunaan wewenang adalah: “perbuatan penyalahgunaan hak dan kekuasaan untuk bertindak atau menyalahgunakan kekuasaan yang membuat keputusan”.

Penyalahgunaan wewenang yang dimasukkan sebagai bagian inti delik (bestanddeel delict) tindak pidana korupsi dalam Pasal 3 UU PTPK menyebutkan, setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Selain itu tidak dijelaskan lagi secara lengkap yang dimaksud penyalahgunaan wewenang sehingga menimbulkan implikasi interpretasi yang beragam. Indriyanto Seno Adji, dengan mengutip pendapat Jean Rivero dan Waline dalam kaitannya “*detournement de pouvoir*” dengan “*freis ermessen*”, memberikan pengertian mengenai penyalahgunaan kewenangan dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud, yaitu:<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Adji Indriyanto Seno, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 1997, hlm.54

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;
2. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya;
3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Pada hakekatnya penyalahgunaan kewenangan sangat erat kaitan dengan terdapatnya ketidaksahan (cacat yuridis) dari suatu keputusan dan atau tindakan pemerintah/penyelenggara negara. Sadjijono, dengan menyitir pendapat Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa cacat yuridis keputusan dan atau tindakan pemerintah/penyelenggara negara pada umumnya menyangkut tiga unsur utama, yaitu unsur kewenangan, unsur prosedur dan unsur substansi, dengan demikian cacat yuridis tindakan penyelenggara negara dapat diklasifikasikan dalam tiga macam, yakni : cacat wewenang, cacat prosedur dan cacat substansi.<sup>79</sup>

Ketiga hal tersebutlah yang menjadi hakekat timbulnya penyalahgunaan kewenangan. Delik penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pidana korupsi diatur dalam Pasal 3 UUPTPK, yang dirumuskan secara formil dan materiil. Istilah

---

<sup>79</sup> Hadjon Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Sebuah Studi tentang PrinsipPrinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 107

“melanggar hukum” (*onrechtmatigedaad*) biasanya dipergunakan dalam ranah hukum perdata, sedangkan “melawan hukum” (*wederrechtelijkheid*) dipergunakan dalam ranah hukum pidana. Pada hukum pidana, unsur “melawan hukum” (*wederrechtelijkheid*) dibatasi oleh asas legalitas, sedangkan “melanggar hukum” (*onrechtmatigedaad*) mempunyai cakupan yang lebih luas, tidak terbatas pada “written law” tetapi juga “unwritten law” atau “the living law”.<sup>80</sup>

Penyalahgunaan kewenangan merupakan salah satu bentuk *onrechtmatigedaad*. Penyalahgunaan kewenangan merupakan “*species*” dari “*genus*”-nya (*onrechtmatigedaad*). Unsur “menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan” dan unsur “dengan tujuan menguntungkan diri sendiri, orang lain atau suatu korporasi” adalah bagian inti delik (*bestanddelen delict*) karena tertulis dalam rumusan delik, oleh karenanya menjadi elemen delik.

Berbeda halnya dengan unsur “melawan hukum” (*wederrechtelijk*), tidak secara eksplisit ditentukan sebagai delik dalam Pasal 3 UUPTPK, namun meskipun tidak secara eksplisit ditentukan dalam rumusan delik, unsur “melawan hukum”, tersebut tetap ada secara diam-diam, sebab terhadap suatu delik pasti selalu terdapat unsur “melawan hukum”.

Berikut ini akan diuraikan secara lebih rinci terhadap masing-masing unsur Pasal 3 UUPTPK.

### **1. Unsur Setiap Orang**

Subyek hukum tindak pidana dalam rumusan Pasal 3 UUPTPK disebutkan

---

<sup>80</sup> Philipus M. Hadjon dalam Sadjijono, Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi, Cetakan Pertama, LaskBang PRESSindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 100

sebagai setiap orang, yang oleh Pasal 1 butir 3 UUPTPK ditegaskan terdiri atas orang pribadi dan suatu korporasi, namun demikian karena korporasi merupakan subyek hukum *rechtspersonen* yang tidak mungkin memiliki jabatan atau kedudukan seperti halnya subyek hukum orang (*natuurlijke personen*), menurut Adami Chazawi, korporasi tidak mungkin dapat menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, mengingat hal itu tidak dimilikinya.<sup>81</sup>

Subyek hukum yang dapat memiliki jabatan dan kedudukan hanyalah subyek hukum orang. Berbeda halnya dengan tindak pidana memperkaya diri yang dirumuskan dalam Pasal 2 UUPTPK yang dapat dilakukan oleh suatu korporasi, jadi tidak semua tindak pidana korupsi dalam UUPTPK dapat dilakukan oleh suatu korporasi, meskipun secara tegas Pasal 1 butir 3 UUPTPK menyebutkan bahwa setiap orang itu meliputi orang pribadi dan korporasi.

## **2. Unsur Perbuatan dengan Tujuan Menguntungkan Diri Sendiri atau Orang Lain atau Suatu Korporasi**

Unsur “menguntungkan diri sendiri” dalam pasal ini adalah sama pengertian dan penafsirannya dengan “menguntungkan diri sendiri” yang tercantum dalam Pasal 378 KUHP, meskipun tidak ada unsur “melawan hukum”, akan tetapi unsur tersebut ada secara diam-diam, sebab terhadap suatu delik selalu ada unsur “melawan hukum”, sedangkan pengertian “menguntungkan diri sendiri dengan melawan hukum” berarti menguntungkan diri sendiri tanpa hak. Unsur “tujuan (doel)” tidak berbeda artinya dengan “maksud” atau “kesalahan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*)” atau “kesengajaan” dalam arti sempit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 368 KUHP, 369 KUHP dan pasal 378 KUHP.

Unsur “orang lain” meliputi istri, anak, cucu dan kroni-kroninya, sedangkan unsur “korporasi” adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisir baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Korporasi ini suatu kegiatan ekonomi yang luas, baik untuk tujuan tertentu ataupun tujuan keuntungan.

---

<sup>81</sup> Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Bayumedia, Malang, 2005, hlm 49

### **3. Unsur Perbuatan Menyalahgunakan Wewenang Karena Jabatan atau Kedudukan**

Delik inti dari Pasal 3 UUPTPK adalah “menyalahgunakan kewenangan”. Suatu dakwaan tindak pidana yang dikaitkan dengan unsur/elemen “kewenangan” atau “jabatan” atau “kedudukan”, maka dalam mempertimbangkannya tidak dapat dilepaskan dari aspek hukum administrasi negara yang memberlakukan prinsip pertanggungjawaban jabatan (liability jabatan), yang harus dipisahkan dari prinsip pertanggungjawaban pribadi (liability pribadi) dalam hukum pidana.<sup>38</sup> Pengertian “menyalahgunakan wewenang” dalam hukum pidana (khususnya dalam tindak pidana korupsi) tidak memiliki pengertian yang bersifat eksplisitas, oleh karena itu diperlukan pendekatan ekstensif.

### **4. Unsur Perbuatan Menyalahgunakan Kesempatan Karena Jabatan atau Kedudukan**

Kesempatan adalah peluang atau tersedianya waktu yang cukup dan sebaiknya untuk melakukan perbuatan tertentu. Orang yang karena memiliki jabatan atau kedudukan, karena jabatan atau kedudukannya tersebut mempunyai peluang atau waktu yang sebaiknya untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu berdasarkan jabatan atau kedudukannya itu, apabila peluang yang ada itu dipergunakan untuk melakukan perbuatan lain yang tidak seharusnya dilakukan dan justru bertentangan dengan tugas pekerjaannya dalam jabatan atau kedudukan yang dimilikinya disinilah terdapat penyalahgunaan kesempatan karena jabatan atau kedudukan

### **5. Unsur Perbuatan Menyalahgunakan Sarana Karena Jabatan atau Kedudukan**

Perbuatan menyalahgunakan sarana karena jabatan atau kedudukan terjadi apabila seseorang menggunakan sarana yang ada pada dirinya karena jabatan atau kedudukan untuk tujuan-tujuan lain di luar tujuan yang berhubungan dengan tugas pekerjaan yang menjadi kewajibannya.

Penyidik kasus korupsi Impor Gula dengan tersangka Thomas Trikasih Lembong alias Tom Lembong selaku mantan Menteri Perdagangan tahun 2015-

2016.yang mana peran Tom Lembong dalam kasus memberikan persetujuan impor gula kristal mentah kepada perusahaan swasta. PT. AP padahal pada tahun tersebut Indonesia dalam keadaan kelebihan stok gula. Pada 2015 berdasarkan rapat koordinasi antar kementerian, tepatnya telah dilaksanakan 12 mei 2015, telah disimpulkan bahwa Indonesia mengalami surplus gula, sehingga tidak perlu impor gula.akan tetapi pada 2015 Tom Lembong selaku Menteri Perdagangan memberikan persetujuan impor gula kristal mentah sebanyak 105 ribu ton kepada PT AP. Gula kristal mentah tersebut, lanjut diolah menjadi gula kristal putih.

Berdasarkan keputusan Menteri Perdagangan dan Menteri Perindustrian Nomor 527 Tahun 2004, yang diperbolehkan untuk melakukan impor gula putih adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Tom Lembong justru mengeluarkan izin impor gula tersebut untuk perusahaan swasta yakni PT. AP. Dan impor gula kristal mentah tersebut tidak melalui rapat koordinasi (Rakor) dengan instansi terkait, serta tanpa adanya rekomendasi dari Kementerian Perindustrian, guna mengetahui kebutuhan gula di dalam negeri.atas kebijakan Tom Lembong tersebut telah menimbulkan kerugian negara sebesar 400 miliar karena perbuatan importasi gula tersebut tidak sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Terdapatnya celah hukum seperti tidak adanya tahap verifikasi koordinasi dengan instansi terkait pada studi kasus kali ini berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) yang dilakukan pejabat administrasi dalam pemberian izin impor gula kristal mentah kepada perusahaan swasta PT. AP Terjadinya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan pejabat pemerintah dapat menimbulkan kecenderungan ke ranah tindak pidana korupsi

seperti yang diatur dalam Pasal 3 Undang – undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan tindak Pidana Korupsi. Pengertian masyarakat umum terhadap kata “korupsi” adalah berkenaan dengan “keuangan Negara” yang dimiliki secara tidak sah (haram).

Di tingkat daerah sendiri penyalahgunaan wewenang juga sering terjadi dalam sektor BBM bersubsidi sering terjadi di Indonesia termasuk di pemerintahan daerah, seperti yang terjadi di daerah Kabupaten Jembrana Provinsi Bali yang mana terdapat kasus tindak pidana penyalahgunaan wewenang terhadap kuota pembelian BBM Bersubsidi untuk Usaha Mikro yang telah diputuskan pada tingkat Pengadilan Tinggi Denpasar dengan nomor 25/Pid.Sus.TPK/2014/PN.DPS. Dapat diamati bahwa terdapat fakta telah terjadi kerugian negara berupa ketidaktepatan tujuan pemberian subsidi pada BBM jenis solar yang seharusnya diberikan hanya kepada jenis usaha mikro, namun karena penyalahgunaan wewenang mengakibatkan terbitnya surat verifikasi dan rekomendasi yang membuka jalan terjadinya pembelian BBM solar bersubsidi oleh UD. Sumber Maju yang berjenis usaha kecil yang mana tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan atau sering disebut *authority, gezag* merupakan kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat. Kekuasaan tersebut dapat berasal dari kekuasaan legislative ataupun dari kekuasaan eksekutif, sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai suatu onderdil atau bidang tertentu saja. Dengan demikian kewenangan berarti kumpulan dari wewenang-wewenang

(*rechtsbevoegdheden*), misalnya wewenang menandatangani suatu surat keputusan oleh pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangan tetap berada di tangan menteri. Dalam hal demikian menurut Prajudi Atmosudirdjo disebut delegasi wewenang.

Dalam *Black's Law Dictionary*, kewenangan atau wewenang diartikan sebagai kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban public.

Apabila dilihat dari sifatnya maka sifat wewenang pemerintahan dapat dibedakan bersifat *expressimplied*, fakultatif dan *vrij bestuur*. Wewenang pemerintahan yang bersifat *expressimplied* adalah wewenang yang jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Sedangkan isinya dapat bersifat umum (abstrak) dan bersifat individual-konkret. Wewenang pemerintahan bersifat fakultatif adalah wewenang yang peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana suatu wewenang dapat dipergunakan. Wewenang bersifat bebas (*discretioner* atau *vrij bestuur*) adalah wewenang dimana peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup yang longgar atau bebas kepada badan/pejabat tata usaha negara untuk mempergunakan wewenang yang dimilikinya, dapat menolak atau mengabulkan suatu permohonan.

Penyalahgunaan wewenang/ kewenangan dalam tindak pemerintahan menurut konsep Hukum Tata Negara atau Hukum Administrasi Negara selalu dipararelkan dengan konsep *de'tornement de pouvoir*. Dalam *Verklarend Woordenboek*

*Openbar Bestuur* dirumuskan bahwa penggunaan wewenang untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Dengan demikian pejabat melanggar asas spesialis (asas tujuan). Terjadinya penyalahgunaan wewenang bukanlah karena suatu kealpaan. Penyalahgunaan wewenang dilakukan secara sadar yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Pengalihan tujuan dilakukan atas interest pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri ataupun untuk orang lain.

Sejalan dengan itu, Abdul latif memberikan pandangan bahwa penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud yaitu:

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan- tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;
2. Penyalahgunaan kewenangan dalam artian bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan pelaksanaannya;
3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Sedangkan menyalahgunakan kewenangan yang terdapat dalam rumusan delik Pasal 3 Undang-Undang No. 31 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi jo Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang PTPK dirumuskan bahwa terdapat unsur menyalahgunakan kewenangan kesempatan atau sarana yang ada, karena

jabatan atau kedudukan.

Kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi adalah serangkaian kekuasaan atau hak yang melekat pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas atau pekerjaannya dapat dilaksanakan dengan baik. Kewenangan yang dimaksud dalam Pasal 3 UU PTPK tentunya adalah kewenangan yang ada pada jabatan atau kedudukan yang dipangku oleh pegawai negeri berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Jika diperhatikan rumusan delik Pasal 3 PTPK terdapat frase “kesempatan” yaitu peluang yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi peluang mana tercantum di dalam ketentuan- ketentuan tentang tata kerja yang berkaitan dengan jabatan atau kedudukan yang dijabat atau diduduki oleh pelaku tindak pidana korupsi. Pada umumnya kesempatan ini diperoleh atau didapat dari ketentuan-ketentuan tentang tata kerja tersebut atau kesengajaan menafsirkan secara salah terhadap ketentuan- ketentuan tersebut.

Frase berikutnya adalah “menyalahgunakan sarana yang ada pada jabatan atau kedudukan dari pelaku tindak pidana korupsi”. Sarana dapat diartikan sebagai syarat, media atau cara. Dalam kaitan dengan ketentuan tentang tindak pidana korupsi. Jabatan menurut Utrecht adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara/kepentingan umum atau yang dihubungkan dengan organisasi sosial tertinggi yang diberi nama negara. 9 Sedangkan mengenai kedudukan menurut Soedarto, “istilah kedudukan di samping kata jabatan adalah sangat meragukan. Kalau kedudukan ini diartikan sebagai

fungsi pada umumnya, maka seorang direktur bank swasta juga mempunyai kedudukan”.

Maka kedudukan dalam perumusan ketentuan tindak pidana korupsi dalam Pasal 3 dipergunakan untuk pelaku tindak pidana korupsi bagi pegawai negeri dan bukan pegawai negeri, yaitu pegawai negeri sebagai pelaku tindak pidana korupsi yang tidak memangku suatu jabatan tertentu, baik jabatan struktural maupun jabatan fungsional.

Penetapan status tersangka pejabat pemerintahan atas dugaan tindak pidana korupsi belakangan kerap menjadi trending topik pemberitaan media. Maraknya pejabat publik yang tersandung kasus korupsi bukan saja menjadi fenomena yang cukup memprihatinkan, tetapi juga menyisakan persoalan bagi proses penyelenggaraan pemerintahan. Di samping karena dugaan memperkaya diri, penerimaan gratifikasi dan suap, penetapan status tersangka korupsi juga disematkan kepada mereka yang karena kebijakannya diduga telah menimbulkan kerugian negara.

Di mata publik, banyaknya pejabat publik yang ditetapkan sebagai tersangka korupsi dapat saja dimaknai sebagai buah keberhasilan lembaga anti riswah (KPK) dalam memerangi korupsi. Sementara bagi aparatur penyelenggara pemerintahan justru dapat dimaknai sebagai momok karena tidak ada jaminan bahwa pada gilirannya dapat saja mereka akan mengalami hal serupa, menjadi pesakitan KPK karena masuk dalam jeratan hukum tindak pidana korupsi.

Persoalan ini tentu tidak hanya berdampak pada terganggunya proses penyelenggaraan pemerintahan tetapi juga berpotensi terjadinya stagnasi

penyelenggaraan pemerintahan. Tindakan dan keputusan seorang pejabat publik yang sejatinya dilindungi oleh asas kebebasan bertindak di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat justru kerap dibayangi kekhawatiran dan ketakutan manakala peraturan kebijakan maupun keputusannya diduga berdampak pada kerugian negara dan dikualifikasi sebagai tindak pidana, sehingga kreatifitas dan inovasi aparatur pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahanpun kian terbatas. Pada tahun 2013 sempat dilansir oleh sejumlah media nasional bahwa setidaknya terdapat sekitar 290 kepala daerah yang telah berstatus tersangka, terdakwa, dan terpidana karena terbelit kasus, dan sebanyak 251 orang kepala daerah atau sekitar 86,2 persen terjerat kasus korupsi.

Sementara sepanjang tahun 2014, dari sekian banyaknya nama yang ditetapkan sebagai tersangka oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), kebanyakan dari mereka merupakan pejabat pemerintah yang juga merupakan politisi dari partai-partai besar. Sebagian dari mereka ada yang menjabat sebagai bupati, walikota, atau gubernur. Bahkan pembantu presiden sekelas menteri pun tidak luput dari jeratan hukum tindak pidana korupsi. Di antara kasus korupsi yang sempat menyeret sejumlah nama pejabat teras antara lain seperti kasus Hambalang telah menyeret Menteri Pemuda dan Olahraga, kasus dana haji menyeret Menteri Agama dan kasus pengadaan di kementerian ESDM juga akhirnya menyeret Menteri ESDM. Adalah kasus Bailout Bank Century, kasus membengkaknya dana talangan Bank Century dari Rp 632 miliar menjadi Rp 6,7 triliun juga sempat menyeret nama Boediono yang kala itu menjabat sebagai Wakil Presiden.

Alasan situasi ekonomi Indonesia yang saat itu dalam keadaan krisis membuat

Boediono yang saat itu menjabat gubernur Bank Indonesia mengambil langkah yang cepat untuk mengantisipasi semakin parahnya dampak krisis global terhadap ekonomi Indonesia. Boediono berkeyakinan jika saat itu keputusan tidak cepat dilakukan terhadap Bank Century, Indonesia akan kembali masuk dalam situasi krisis seperti yang pernah terjadi di tahun 1998 silam.

Hal serupa juga dialami Menteri Pemuda dan Olah Raga, Andi Mallarangeng yang diduga melakukan pelanggaran dan penyalahgunaan wewenang sehingga berdasarkan hasil audit BPK ditemukan adanya kerugian negara mencapai Rp 2,5 triliun. Andi Mallarangeng diduga membiarkan Sesmenpora Wafid Muharam melakukan penyimpangan serta tidak melaksanakan pengendalian dan pengawasan sebagaimana yang diuraikan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 Tahun 2008.

Selain menyeret pejabat teras sekelas menteri, tidak sedikit pula kepala daerah yang terperangkap dalam pusaran kasus korupsi karena kebijakan yang dikeluarkan. Di satu sisi pejabat pemerintahan merupakan representasi negara yang setiap keputusannya menjadi bagian dari produk hukum yang dilindungi, namun di sisi lain belum atau tidak adanya standarisasi administrasi dalam tindakan atau aktivitas pemerintahan kerap membuatnya terjebak manakala dihadapkan pada wilayah kebijakan yang masih abu-abu. Praktik yang selama ini dijalankan, dugaan adanya penyalahgunaan wewenang yang dilakukan seorang pejabat pemerintahan langsung diperiksa di peradilan umum.

Praktik ini didasarkan pada argumentasi bahwa tindak pidana penyalahgunaan wewenang juga merupakan domain hukum pidana sehingga ada atau tidak adanya

unsur penyalahgunaan wewenang dapat diperiksa di pengadilan umum. Kalangan lain berpendapat bahwa penyalahgunaan wewenang merupakan domain hukum administrasi sehingga untuk menguji ada atau tidak adanya dugaan penyalahgunaan wewenang merupakan kompetensi absolut dari Pengadilan Tata Usana Negara. Perdebatan seputar masalah di atas kini telah terjawab dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang



### BAB III

#### MENGAPA REGULASI PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN JABATAN DAN KEWENANGAN BELUM BERJALAN OPTIMAL

##### A. Kelemahan Mekanisme Perampasan Aset Tanpa Tuntutan Pidana (*Non-Conviction Based*)

Salah satu hambatan terbesar adalah masih digunakannya rezim perampasan aset yang bersifat aksesor (mengikuti perkara pidana pokok). Dalam sistem hukum saat ini, negara hanya dapat merampas aset pejabat yang melakukan TPPU jika terdapat putusan pengadilan pidana yang berkekuatan hukum tetap (*in personam*).

Ketiadaan UU Perampasan Aset mengakibatkan negara kehilangan momentum saat pelaku meninggal dunia, melarikan diri, atau ketika bukti tindak pidana asal (*predicate offense*) sulit dibuktikan meskipun kekayaan pejabat tersebut mengalami peningkatan yang tidak wajar (*illicit enrichment*).

Mekanisme perampasan aset tanpa tuntutan pidana atau Non-Conviction Based Asset Forfeiture (NCB) dirancang untuk merebut aset hasil kejahatan seperti korupsi dan TPPU tanpa memerlukan putusan pidana inkrah, sesuai UNCAC Article 54. Di Indonesia, NCB diadopsi parsial melalui Pasal 38B-38E UU TPPU dan Pasal 18 UU Tipikor, tetapi bergantung pada conviction-based model utama.

NCB memungkinkan perampasan *in rem* melalui jalur perdata, membalik beban pembuktian ke pemilik aset untuk membuktikan legitimasi sumbernya. Yunus Husein dalam riset PSHK (2019) menjelaskan NCB sebagai inovasi untuk mengatasi pelaku kabur atau meninggal, tetapi regulasi Indonesia menempatkannya sebagai "amunisi cadangan" bukan paralel dengan *in personam*. Jurnal Walisongo

(Huda, 2025) menyatakan sistem civil law Indonesia mensyaratkan pembuktian ketat, menyulitkan NCB karena kurangnya undang-undang khusus.

Kelemahan NCB di Indonesia bersifat normatif, struktural, dan implementatif, sebagaimana diuraikan dalam table berikut ini:

<b>Kelemahan</b>	<b>Penjelasan</b>
Ketertanggung Conviction-Based	Perampasan hanya setelah putusan inkrah, gagal rampas aset tersembunyi atau dipindah ke luar negeri jika pelaku kabur. Tingkat recovery rendah: hanya 10-20% kerugian negara kembali (KPK 2024).
Kurangnya Regulasi Khusus	Tidak ada UU terpisah untuk NCB in rem; parsial di UU TPPU tapi tidak maksimal filosofis UNCAC untuk recovery cepat via perdata.
Kendala Sistem Hukum Civil Law	Pembuktian individual ketat, berbeda dengan common law; reversal burden of proof dianggap berpotensi langgar HAM meski dibantah Sudarto & Purwadi.
Koordinasi Lembaga Lemah	KPK/PPATK kesulitan bekukan aset tanpa pidana; aset third party sulit dilacak.
Empiris Rendah Efektivitas	Kerugian korupsi tak sebanding recovery; pelaku kriminalisasi ulang via NCB minim.

Kelemahan utama mekanisme perampasan aset tanpa tuntutan pidana (Non-Conviction Based Asset Forfeiture/NCB) di Indonesia adalah ketiadaan payung hukum khusus (RUU Perampasan Aset) yang membuatnya sulit diterapkan, keterbatasan pada sistem pidana yang ada, serta tantangan dalam pembuktian "unexplained wealth" (kekayaan yang tidak dapat dijelaskan) yang membutuhkan standar pembuktian perdata (probabilitas), serta risiko hambatan politik dan resistensi legislatif yang memperlambat reformasi hukum tersebut. Meskipun tujuannya baik untuk mempercepat pemulihan aset, implementasinya terhambat karena masih terikat pada paradigma hukum pidana tradisional.

Menempatkan pelaku tindak pidana korupsi dalam penjara ternyata tidak efektif untuk menekan tingkat kejahatan korupsi jika tidak disertai dengan upaya untuk merampas hasil tindak pidana korupsi tersebut. Dengan membiarkan pelaku korupsi tetap menguasai hasil tindak pidana tersebut memberikan peluang bagi pelaku korupsi atau orang lain yang memiliki keterkaitan dengan pelaku untuk menikmati hasil tindak pidana dan memanfaatkan kembali hasil tindak pidana atau bahkan mengembangkan tindak pidana yang telah dilakukan.

Selain itu, perampasan aset yang berlaku di Indonesia sejauh ini hanya dapat dilaksanakan apabila pelaku kejahatan telah dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau dengan kata lain perampasan aset dilakukan dengan putusan pidana, namun perampasan dengan putusan pidana mengalami kesulitan dalam praktik di lapangan.<sup>2</sup> Hal ini sangatlah ironis, dikarenakan tujuan untuk memulihkan keuangan negara dari pemberantasan tindak pidana korupsi tidak tercapai, baik memidanakan pelaku dan merampas aset yang diperolehnya dari tindak pidana korupsi.<sup>82</sup>

Non-Conviction Based Asset Forfeiture (NCB) atau mekanisme perampasan aset tanpa pemidanaan yang memungkinkan negara untuk menyita harta hasil kejahatan tanpa harus melalui proses pengadilan pidana terhadap pelakunya. Konsep ini dikenal sebagai perampasan *in rem*, di mana fokusnya adalah pada harta benda itu sendiri. Namun, untuk melakukan perampasan, diperlukan bukti yang cukup kuat bahwa harta tersebut berasal dari tindak pidana. Konsep nonconviction based asset forfeiture muncul sebagai respons terhadap pergeseran paradigma dalam penegakan hukum.

Dari yang semula berfokus pada penindakan terhadap pelaku tindak pidana, paradigma ini beralih pada upaya pemulihan kerugian negara yang diakibatkan oleh tindak pidana, khususnya tindak pidana korupsi dan pencucian uang. Hal ini

---

<sup>82</sup> Sudarto, Hari Purwadi, and Hartiwiningsih, "Mekanisme Perampasan Aset Dengan Menggunakan Non-Conviction Based Asset Forfeiture Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi," 110

mencerminkan pentingnya mengembalikan aset hasil tindak pidana kepada negara. Mekanisme ini menawarkan fleksibilitas yang luas dalam upaya perampasan aset.

Tidak hanya terbatas pada aset yang secara langsung dapat dikaitkan dengan tindak pidana, mekanisme ini memungkinkan perampasan aset-aset yang diduga digunakan atau akan digunakan untuk memfasilitasi tindak pidana. Lebih lanjut, mekanisme juga dapat menjadi alternatif yang efektif untuk memperoleh kompensasi atas kerugian negara. Dengan demikian, aset yang ditemukan setelah putusan pidana berkekuatan hukum tetap pun dapat menjadi objek perampasan melalui mekanisme ini.<sup>83</sup> Hingga saat ini, Indonesia belum mengesahkan **RUU Perampasan Aset**. Referensi perampasan aset masih terpaku pada Pasal 18 UU Tipikor atau Pasal 67 UU TPPU yang sifatnya masih sangat terbatas.

Regulasi tindak pidana pencucian uang (TPPU) di Indonesia menghadapi berbagai problematika, mulai dari tumpang tindih kewenangan, kesulitan membuktikan tindak pidana asal (predicate crime), hingga kurangnya pemahaman masyarakat. Beberapa permasalahan yang ditemui antara lain adanya pengaturan dalam United Nations Convention against Corruption (UNCAC) yang belum diatur pada UU Tipikor, tingkat pengembalian aset tipikor yang masih rendah, kesulitan penanganan perkara tindak pidana pencucian uang dan UU Tipikor yang ada saat ini belum mengatur secara rinci mengenai pencegahan (whistle blowing system dan pelaporan LHKPN belum maksimal

Berikut adalah beberapa problematika regulasi TPPU yang lebih rinci:

1. Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan:

- b. Kewenangan penyidikan TPPU seringkali tumpang tindih antara berbagai lembaga penegak hukum, seperti kepolisian, Kejaksaan, dan lembaga lainnya.
- c. Hal ini dapat menyebabkan koordinasi yang kurang efektif dan memperlambat proses penanganan kasus.

---

<sup>83</sup> Fathin Abdullah, Triono Eddy, and Marlina, "Perampasan Aset Hasil Tindak Pidana Korupsi Tanpa Pemidanaan (Non-Conviction Based Asset Forfeiture) Berdasarkan Hukum Indonesia Dan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) 2003," 21–22.

2. Kesulitan Pembuktian Tindak Pidana Asal (Predicate Crime):
  - a. Pasal 69 UU No. 8 Tahun 2010 tentang TPPU mengatur bahwa untuk dapat melakukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana pencucian uang, tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya.
  - b. Namun, dalam praktiknya, kesulitan membuktikan tindak pidana asal dapat menghambat penanganan kasus TPPU.
  - c. Beberapa pihak berpendapat bahwa pembuktian tindak pidana asal seharusnya tetap menjadi fokus utama, karena TPPU merupakan tindak pidana yang berdiri sendiri.
3. Transaksi Keuangan Tunai dan Kurangnya Pemahaman Masyarakat:
  - a. Transaksi keuangan yang dilakukan secara tunai tanpa melalui perbankan dapat menyulitkan proses identifikasi dan pelacakan dana hasil kejahatan.
  - b. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang TPPU juga dapat menghambat upaya pencegahan dan pemberantasan kejahatan ini.
4. Tantangan Internasional dan Global:
  - a. Pencucian uang seringkali bersifat lintas batas dan melibatkan berbagai mekanisme keuangan yang rumit, sehingga sulit untuk dilacak dan dicegah.
  - b. Keterlibatan negara lain dalam pencucian uang juga dapat menghambat upaya penegakan hukum.
5. Kemampuan Sumber Daya Manusia:
  - a. Keterbatasan kemampuan sumber daya manusia, terutama penyidik, dalam menangani kasus TPPU yang kompleks juga menjadi tantangan.
  - b. Penyidik perlu memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai untuk menangani kasus TPPU yang melibatkan berbagai jenis kejahatan dan mekanisme keuangan.
6. Peran Perbankan:
  - a. Perbankan memiliki peran penting dalam pencegahan dan pemberantasan TPPU, melalui pelaporan transaksi mencurigakan kepada PPATK.

- b. Namun, peran perbankan ini juga perlu ditingkatkan, misalnya dengan meningkatkan pemahaman karyawan bank tentang TPPU dan prosedur pelaporan.

Meski diawal disebutkan bahwa kelahiran Rezim *Anti-Money laundering* (AML) banyak berkaitan dengan upaya pemberantasan narkoba, dalam perkembangannya ternyata Rezim AML juga banyak dimasukkan dalam berbagai instrument pemberantasan kejahatan. Hal ini dikarenakan modus TPPU sering digunakan dalam berbagai macam kejahatan, khususnya ketika berkaitan dengan upaya pemanfaatan uang-uang tersebut baik yang dihasilkan maupun yang akan digunakan untuk kejahatan.

Karakteristik dari TPPU menjadikan TPPU sebagai kejahatan ganda. Hal ini berarti munculnya TPPU selalu didahului oleh kejahatan asalnya. Undang-undang TPPU sendiri menentukan macam-macam kejahatan yang menjadi sumber harta kekayaan yang kemudian disamakan asal-usulnya tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 yakni:

1. Hasil tindak pidana adalah Harta Kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana:
  - a. Korupsi;
  - b. Penyuapan
  - c. narkoba;
  - d. psikotropika;
  - e. penyelundupan tenaga kerja;
  - f. penyelundupan migran;
  - g. di bidang perbankan;
  - h. di bidang pasar modal;
  - i. di bidang perasuransian;
  - j. kepabeanan;
  - k. cukai;
  - l. perdagangan orang;
  - m. perdagangan senjata gelap;
  - n. terorisme;
  - o. penculikan;
  - p. pencurian
  - q. penggelapan;
  - r. penipuan;
  - s. pemalsuan uang;
  - t. perjudian;
  - u. prostitusi;
  - v. di bidang perpajakan;
  - w. di bidang kehutanan;
  - x. di bidang lingkungan hidup;

- y. di bidang kelautan dan perikanan; atau
  - z. tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih, yang dilakukan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia.
2. Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga akan digunakan dan/atau digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme, organisasi teroris, atau teroris perseorangan disamakan sebagai hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n.

Dari berbagai macam berbagai bentuk kejahatan, salah satunya adalah tindak pidana korupsi. Keterkaitan tersebut dapat dilihat dalam pengaturan United Nation Covention Againts Corruption atau *UNCAC* yang dibentuk pada tahun 2004 di mana pengaturan *money laundering* disebut berkali-kali. Sebagai contoh dalam *Article 14* yang mengatur mengenai langkah-langkah pencegahan TPPU. Bahkan dalam *Article 23* secara gamblang disebutkan mengenai keharusan negara-negara peserta untuk melakukan kriminalisasi terhadap TPPU.

Keterkaitan TPPU dengan Tindak Pidana Korupsi ini dikarenakan seringkali modus pencucian uang digunakan oleh koruptor sebagai upaya mengamankan aset yang diperoleh dari kejahatan korupsi yang mereka lakukan. Hal ini dapat dilihat dalam beberapa kasus di Indonesia di mana koruptor mengalihkan hasil korupsinya dalam berbagai bentuk aset, investasi, serta kegiatan usaha. Dalam kasus korupsi simulator SIM yang melibatkan Inspektur Jenderal Djoko Susilo, mantan Kakor Lantas POLRI divonis atas korupsi dan TPPU.

Adapun aset-aset yang dia putar tersebut diduga kuat berkaitan dengan korupsi penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya pada saat menjabat sebagai pejabat Kakor Lantas POLRI. Riset yang dilakukan oleh Budi Saiful Haris pada tahun 2016 juga menunjukkan bahwa dari 137 putusan TPPU, hampir 29.2% atau 40 putusan merupakan perkara dengan Tindak Pidana Korupsi sebagai predicate crime.<sup>84</sup>

Upaya untuk mengkombinasikan penggunaan instrument TPPU dalam

---

<sup>84</sup> Budi Saiful Haris, *Penguatan Alat Bukti Tindak Pidana Pencucian Uang dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Integritas, Volume 02 Nomor 1 Tahun 2016. hal. 95

pemberantasan korupsi di Indonesia sebagaimana diamanahkan oleh UNCAC semakin terlihat pada kewenangan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang tidak hanya berwenang untuk mengadili perkara korupsi saja, melainkan juga untuk mengadili perkara TPPU dengan *predicate crime* tindak pidana korupsi. Hal ini secara spesifik diatur dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Undang-undang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi) yang mengatur:

Pasal 6 Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara:

- a. tindak pidana korupsi;
- b. tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya adalah tindak pidana korupsi; dan/atau tindak pidana yang secara tegas dalam Undang-undang lain ditentukan sebagai tindak pidana korupsi

Meski Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) sudah diakui sebagai kejahatan oleh kalangan internasional dan berbagai negara sudah berkomitmen untuk melakukan kriminalisasi terhadap pencucian uang, akan tetapi TPPU sendiri belum memiliki satu definisi yang baku dan universal di seluruh negara. Perbedaan latar belakang dan fokus dalam penyusunan kebijakan pemidanaan terhadap tindak pidana pencucian uang di berbagai negara menjadi penyebabnya. Sebagai contoh Inggris dan Perancis yang menggunakan instrumen pencucian uang sebagai bagian dari upaya pemberantasan obat bius.

Sedangkan di Amerika memiliki tujuan penanggulangan kejahatan yang lebih luas, tidak terbatas pada narkoba saja.

FATF juga tidak memberikan satu definisi baku, melainkan hanya menguraikan bahwasanya pencucian uang merupakan proses untuk menyamarkan asal muasal uang tersebut yang berkaitan dengan kejahatan atau sumber-sumber yang tidak sah.<sup>23</sup>

Pendefinisian tersebut juga dapat disesuaikan dengan tujuan kriminalisasi terhadap pencucian uang di tiap-tiap negara. Sebagai contoh, Lutz Kraupkopf mengelompokkan definisi tersebut menjadi tiga, yakni:

1. Money laundering can be defined simply as a product of drug trafficking. This method creates a direct link between *money laundering* and drug trafficking
2. *Money laundering* can be alternately be seen as product of various crimes, including, but not

limited to, drug trafficking. Such a definition could (and perhaps should) include an enumeration of special crimes like counterfeiting, robbery, extortion, and terrorism,

3. A third method would be to make *money laundering* a crime, not in the context of drug trafficking or enumerated, special crimes, but as a result of *money laundering* itself. In

Meski Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) sudah diakui sebagai kejahatan oleh kalangan internasional dan berbagai negara sudah berkomitmen untuk melakukan kriminalisasi terhadap pencucian uang, akan tetapi TPPU sendiri belum memiliki satu definisi yang baku dan universal di seluruh negara. Perbedaan latar belakang dan fokus dalam penyusunan kebijakan pemidanaan terhadap tindak pidana pencucian uang di berbagai negara menjadi penyebabnya. Sebagai contoh Inggris dan Perancis yang menggunakan instrumen pencucian uang sebagai bagian dari upaya pemberantasan obat bius.<sup>21</sup> Sedangkan di Amerika memiliki tujuan penanggulangan kejahatan yang lebih luas, tidak terbatas pada narkotika saja.

FATF juga tidak memberikan satu definisi baku, melainkan hanya menguraikan bahwasanya pencucian uang merupakan proses untuk menyamarkan asal muasal uang tersebut yang berkaitan dengan kejahatan atau sumber-sumber yang tidak sah.<sup>23</sup>

Pendefinisian tersebut juga dapat disesuaikan dengan tujuan kriminalisasi terhadap pencucian uang di tiap-tiap negara. Sebagai contoh, Lutz Kraupkopf mengelompokkan definisi tersebut menjadi tiga, yakni:

1. Money landering can be defined simply as a product of drug trafficking. This method creates a direct link between *money laundering* and drug trafficking
2. *Money laundering* can be alternately be seen as product of various crimes, including, but not limited to, drug trafficking. Such a definition could (and perhaps should) include an enumeration of special crimes like counterfeiting, robbery, extortion, and terrorism
3. A third method would be to make *money laundering* a crime, not in the context of drug trafficking or enumerated, special crimes, but as a result of *money laundering* itself. In other words, whoever deals with money or other assets that he knows or must assume are the product of a crime meets the legal definition.
4. A fourth possibility is to include as *money laundering* any action by which somebody acquires, keeps, and/or maintains money or other assets that he knows or should know belongs to a criminal organization. *Money laundering* is not one of the most frequent

activities of and impetus for criminal organizations.

Yunus Husein dalam makalahnya juga mencoba mendefinisikan Pencucian Uang sebagai:

“Upaya untuk mengaburkan asal-usul harta kekayaan dari hasil tindak pidana sehingga harta kekayaannya tersebut seolah-olah berasal dari aktivitas yang sah”.<sup>85</sup>

Di Indonesia, mengacu pada Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang, definisi Tindak Pidana Pencucian Uang tidak disebutkan secara eksplisit. Hal ini dapat dilihat pada pengaturan pencucian uang pertama kali di Indonesia, yakni Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang *juncto* Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang- undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang hanya mendefinisikan pencucian uang melalui bentuk deliknya, yakni:

Pasal 1 Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan Pencucian Uang adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbang-kan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan sehingga seolah-olah menjadi Harta Kekayaan yang sah

Adapun Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang yang terbaru, yakni Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Undang- undang TPPU) hanya mendefinisikan Tindak Pidana Pencucian Uang sebagai berikut: Pasal 1 Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan: Pencucian Uang adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini.

Meski proses pencucian uang dapat dilakukan dengan berbagai cara dan metodologi, mulai dari yang sederhana hingga yang paling rumit melibatkan multi yurisdiksi, akan tetapi secara umum proses pencucian uang dapat dikelompokkan menjadi tiga tahapan, yakni:

a. *Placement*, merupakan tahapan permulaan, di mana uang hasil atau yang berkaitan

---

<sup>85</sup> Yunus Husein, *Rezim Anti Pencucian Uang Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Makalah dalam kegiatan Training Pengarusutamaan Pendekatan Hak Asasi Manusia Dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Bagi Hakim Seluruh Indonesia, Yogyakarta, 2013

dengan kejahatan diubah ke dalam bentuk yang kurang atau tidak menimbulkan kerugian. Dalam hal ini contohnya adalah memasukkan dalam deposito bank, polis asuransi, membeli aset seperti rumah, kapal, atau perhiasan.

- b. *Layering*, merupakan tahap selanjutnya dari *placement*, di mana pemilik uang melakukan transaksi berlapis secara anonim atas aset yang berasal dari peralihan uang tersebut. Misal dalam hal ini digunakan metode penjualan aset tersebut, dan dana hasil penjualannya ditransfer melalui “*wire transfer*” ke berbagai rekening di dalam satu negara, atau antar negara lain. Hal ini bertujuan mempersulit pelacakan asal mula dana tersebut.
- c. *Integration*, merupakan tahap di mana dana yang sudah disamarkan tersebut dimasukkan kembali ke dalam rekening pelaku melalui transaksi sah, sehingga tidak terlihat asal mula dana.

Adapun dilihat dari metodenya, terdapat beberapa metode yang biasa digunakan dalam kegiatan pencucian uang, yakni:

- a. *Buy and Sell Conversions*

Dilakukan melalui jual-beli barang dan jasa. Jadi uang yang berkaitan dengan kejahatan tersebut dialihkan menjadi aset, untuk kemudian dijual lagi. Hal ini menjadikan uang tersebut seolah-olah merupakan hasil pendapatan yang legal.

- b. *Offshore Conversions*

Uang yang berkaitan dengan kejahatan tersebut dialihkan ke negara-negara yang mendapatkan julukan *tax heaven* untuk kemudian disimpan di bank atau lembaga keuangan yang terdapat di negara tersebut. Dana yang disimpan di negara ini kemudian dialihkan kembali ke bank atau lembaga keuangan negara lain atau menjadi aset. Pengalihan ke negara *tax heaven* tersebut dikarenakan kecenderungan peraturan perpajakan yang lebih longgar, peraturan perbankan mengenai perlindungan rahasia nasabah, atau ketentuan bisnis yang mudah. Kerahasiaan dan kemudahan ini yang menjadikan nasabah atau investor bebas untuk memasukkan dan memutar dana-dana yang berkaitan dengan kegiatan ilegal di negara tersebut.

- c. *Legitimate Business Conversions*

Dipraktikkan melalui bisnis atau kegiatan usaha yang sah sebagai sarana untuk memindahkan dana tersebut ke dalam kegiatan usaha sehingga tercampur dalam dana

perusahaan. Kemudian dana tersebut dikonversikan kembali melalui cek, transfer, atau instrument pembayaran lainnya dan dialihkan ke rekening pemilik dana awal. Hal ini menjadikan asal dana tersebut menjadi kabur karena tercampur dengan dana perusahaan.

Paku Utama, mengacu pada laporan dari *Egmont Group of Financial Intelligence Units* juga membagi tipologi pencucian uang ke dalam lima bentuk, yakni:

- a. Penyembunyian dalam perusahaan
- b. Penyalahgunaan bisnis yang sah
- c. Penggunaan dokumen atau identitas palsu
- d. Eksploitasi permasalahan yurisdiksi internasional
- e. Penggunaan jenis aset tidak bernama

Tipologi-tipologi yang dijabarkan di atas hanyalah bentuk-bentuk sederhana dari tipologi TPPU yang digunakan. Karena tentunya jika para pelaku pencucian uang hanya menggunakan salah satu atau beberapa tipologi tersebut tentu aparat penegak hukum akan dengan mudah menemukan aset mereka. dalam praktiknya, para pelaku pencucian uang menggunakan lebih dari satu tipologi dan mengkombinasikannya dengan skema yang kompleks. Hal ini yang menjadikan TPPU sulit untuk dilacak dan memerlukan kerja sama dan pemahaman dari penegak hukum dan hakim yang matang serta aturan hukum yang kuat.

Dalam TPPU, dikenal satu istilah penting yang sangat berkaitan dengan keberhasilan TPPU, yakni *Gatekeeper*. *Gatekeeper* merupakan istilah yang diberikan untuk menyebutkan keahlian profesional di bidang keuangan dan hukum dengan keahlian, pengetahuan, dan akses khusus terhadap sistem finansial global yang jasanya digunakan pejabat korup dengan kemampuan untuk menyembunyikan aset ilegal mereka. tanpa adanya *gatekeeper*, dapat dibayangkan mustahil bagi pemilik aset untuk menyembunyikan atau menyamarkan aset mereka. Proses penyembunyian atau penyamaran aset tersebut, sebagaimana disebutkan sebelumnya dilakukan melalui proses yang panjang, berlapis dengan skema yang kompleks.

Skema yang biasa digunakan oleh *gatekeeper* antara lain:

- transaksi dengan perusahaan fiktif,
- menghilangkan rekam jejak pemilik aset dalam suatu transaksi komersial,
- pengalihan kepemilikan aset secara berulang dan berlapis
- menyamarkan kepemilikan aset dari pemilik asli

Modus ini dapat terlihat sebagai contoh dalam kasus penggelapan pajak yang dilakukan oleh Suwir Laut atas perusahaan yang tergabung dalam Asian Agri Grup.

Meski tidak didakwa dengan pasal TPPU, akan tetapi aktivitas yang dilakukan oleh Suwir Laut sebenarnya dapat dikategorikan sebagai *gatekeeper*. Kedudukannya sebagai manajer keuangan tentu memiliki kapasitas untuk melakukan transaksi-transaksi palsu yang dapat menguntungkan keempatbelas perusahaan tersebut, yang dalam kasus tersebut keuntungan berupa selisih besaran pajak yang dibayarkan oleh perusahaan.<sup>46</sup> Karenanya, jika dalam satu perkara ditemukan adanya profesi yang melakukan aktivitas tersebut, maka dapat dicurigai peran seseorang tersebut sebagai *gatekeeper*.

Karena dibutuhkan keahlian profesional atas jasanya tersebut, maka *gatekeeper* pada umumnya merupakan orang dengan latar belakang profesi tertentu. Meski demikian tidak serta-merta bahwa tiap profesi tersebut merupakan *gatekeeper*. Peran *gatekeeper* muncul ketika keahlian profesional mereka digunakan untuk melakukan penyamaran asal-usul aset atau penempatan satu aset hasil kejahatan secara aman.

#### **B. Regulatory Gap antara Hukum Administrasi dan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Cucian Uang**

Ditemukan adanya celah hukum (*loophole*) antara UU TPPU dengan UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Pejabat seringkali menggunakan dalil "Diskresi" atau "Kesalahan Administrasi" untuk memproteksi diri dari jeratan TPPU. Regulasi saat ini belum secara tegas mengatur garis demarkasi kapan sebuah keputusan pejabat dianggap sebagai tindakan administratif murni dan kapan ia menjadi instrumen pencucian uang. Hal ini menyebabkan aparat penegak hukum seringkali ragu untuk melakukan penyidikan jika audit internal (APIP) belum menyatakan adanya kerugian negara secara administratif.

Regulatory gap antara hukum administrasi negara (HAN) dan hukum pidana dalam penanganan tindak pidana pencucian uang (TPPU) menciptakan celah penegakan yang melemahkan pencegahan aset haram dari korupsi atau penyalahgunaan jabatan. HAN fokus pada pengawasan administratif dan sanksi disiplin (UU 30/2014 tentang Administrasi Pemerintahan), sementara hukum pidana mengandalkan UU TPPU No. 8/2010 dan UU Tipikor untuk sanksi kriminal. Gap ini terlihat dari koordinasi lemah PPATK-KPK-Kepolisian, sebagaimana

dianalisis dalam laporan BPHN dan jurnal terkini.

Negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, oleh karena itu segala aspek dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara diatur dalam suatu sistem peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian inilah maka negara dilaksanakan berdasarkan pada suatu konstitusi atau Undang-undang Dasar Negara dan peraturan hukum lainnya.<sup>86</sup> Peraturan hukum lainnya dapat berupa Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Desa (Perdes).

Negara hukum adalah negara yang melakukan penegakan hukum dengan optimal, menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Maka penegakan hukum menjadi salah satu parameter dalam keberhasilan negara hukum.

Konsep negara hukum (nomokrasi), telah menjamin prinsip kesamaan hak di hadapan hukum (*before the law*), maka konsep hukum pembangunan yang mengutamakan keterbukaan (transparansi) sepadan dengan tawaran pembentukan hukum sebagai konsensus yang melibatkan ruang publik (*public sphere*) konsepsi negara hukum yang mengutamakan demokrasi deliberatif.<sup>87</sup>

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, ide-ide hukum menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan proses kegiatan atau aktivitas yang salah satunya dijalankan oleh penegak hukum (Penyidik POLRI/PPNS, Jaksa dan Hakim). Untuk menghasilkan penegakan hukum yang

---

<sup>86</sup> Kaelan, 2001, Pendidikan Pancasila, Paradigma, Yogyakarta, hlm 147.

<sup>87</sup> Budi Hardiman, 2009, Demokrasi Deliberatif, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 128

baik maka proses setiap tahapan dalam penegakan hukum harus dilakukan dengan baik dan benar.<sup>88</sup>

Penegakan hukum pidana (*criminal law enforcement*) merupakan upaya untuk menegakkan norma hukum pidana beserta segala nilai yang ada di belakang norma tersebut (*total enforcement*), yang dibatasi oleh “*area of no enforcement*” melalui hukum acara pidana atau ketentuan khusus lain, untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan negara, kepentingan umum dan kepentingan individu (*full enforcement*). Sehingga pembangunan hukum dapat sesuai yang dicita-citakan selama ini dapat tercapai.

Pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaharuan hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku, mencakup upaya peningkatan kesadaran hukum, kepastian hukum. Perlindungan hukum, penegakan hukum dan pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib dan tenteram, serta penyelenggaraan pembangunan yang makin lancar.

Berkembangannya hukum tidak terlepas dari pola dan tingkat kehidupan masyarakat, sehingga pemerintah dalam hal ini sebagai pemangku pembuat undang-undang harus bisa membuat kebijakan atau hukum yang sesuai dengan kehidupan masyarakat untuk saat ini dan masa yang akan datang sehingga diperlukan pembaharuan hukum yang dianggap sesuai bagi masyarakat. Sehubungan dengan perkembangan masyarakat, hukum juga berkembang mengikuti tahap-tahap perkembangan masyarakat. Hukum dalam hal ini berfungsi untuk melayani masyarakat.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Esmi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, CV. Suryandaru Utama, Semarang, hlm.83.

<sup>89</sup> Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum dan masyarakat*, Angkasa, Bandung, hlm.103.

Kemajuan teknologi, khususnya telekomunikasi dan transportasi telah memungkinkan mobilitas dan penyebaran informasi dalam jangkauan yang sangat luas dan cepat seolah-olah tidak dipengaruhi oleh batasan-batasan geografis. Apalagi setelah terjadinya konvergensi teknologi antara komputer, elektronika, telekomunikasi dan penyiaran, maka bagi penyebaran informasi batas-batas geografis nasional seakan-akan tidak ada.<sup>90</sup> Dunia seakan menyatu dalam sebuah desa besar (*the big village*), dimana hubungan antara manusia tidak lagi terbatas pada ruang dan tempat, sehingga timbul apa yang disebut dunia tanpa batas (*the borderless world*).<sup>91</sup> Perubahan kearah budaya global ini membawa implikasi kuat terhadap hampir di seluruh tatanan kehidupan.

Seiring dengan kondisi tersebut kejahatan internasional yang menembus batas-batas yurisdiksi juga semakin meningkat intensitasnya, oleh sebab itu perlu diwaspadai terutama kejahatan yang mempunyai relevansi kuat dengan pemanfaatan teknologi komunikasi dan berdimensi internasional salah satunya adalah apa yang disebut dengan *Money laundering* atau Pencucian Uang.

Peluang Indonesia untuk menjadi salah satu negara yang dijadikan sasaran pemutihan uang yang berasal dari kejahatan cukup terbuka, hal ini karena di Indonesia terdapat faktor-faktor potensial yang menarik bagi pelaku *money laundering*, yaitu adanya gabungan antara kelemahan sistem sosial dan celah-celah hukum dalam sistem keuangan antara lain sistem devisa bebas, tidak diusutnya asal-usul yang ditanamkan dan berkembangnya pasar modal, pedagang valuta asing dan jaringan perbankan yang

---

<sup>90</sup> M. Dimiyati Hartono, 1997, Lima Langkah Membangun Pemerintah Yang Baik, Ind Hill Co, Jakarta, hlm.53.

<sup>91</sup> Kenichi Ohmae, 1991, The Borderless World, Alih Bahasa Drs.FX. Budiyanto, Binarupa Aksara, Jakarta, hlm.194

telah meluas ke luar negeri.

Mengingat besarnya dampak yang dapat ditimbulkan terhadap stabilitas perekonomian negara, sejumlah negara telah menetapkan aturan yang cukup ketat dalam mengungkap *money laundering*. Di Amerika misalnya sejak tahun 1970 telah memberlakukan Undang-undang Rahasia Bank (*Bank Secrecy Act*) yang mengatur tentang kewajiban untuk melaporkan transaksi dan simpanan di atas US \$10.000 kepada pihak yang berwenang.

Dalam rangka upaya penanggulangan kejahatan *money laundering* melalui perdagangan narkoba, Indonesia telah meratifikasi Konvensi Tunggal Narkotika 1961 beserta Protokol 1972 dengan UU No.8 tahun 1996. Demikian pula terhadap Konvensi PBB tentang pemberantasan Peredaran Gelap Narkoba dan psikotropika, 1988 telah diratifikasi dengan UU No.7 tahun 1977 tanggal 24 Maret 1997.

### **C. Tipologi dan Karakteristik TPPU melalui *Abuse of Power***

Tipologi dan karakteristik tindak pidana pencucian uang (TPPU) yang bertumpu pada *abuse of power* pada dasarnya menempatkan kewenangan jabatan sebagai “sumber” tindak pidana asal sekaligus sebagai instrumen utama untuk menyamarkan hasil kejahatan. Dalam konteks ini, pola-pola pencucian uang berkembang dari penyalahgunaan kewenangan dalam pengelolaan keuangan negara/korporasi, perizinan, dan kewenangan regulatif, yang kemudian dimanipulasi melalui skema penempatan, pelapisan, dan integrasi yang relatif sulit dilacak karena terlindungi “selubung” jabatan formal.

*Abuse of power* dalam literatur korupsi dipahami sebagai penerapan kewenangan secara tidak patut untuk memperoleh keuntungan pribadi atau

kelompok, misalnya melalui favoritisme, nepotisme, pemerasan, dan penggelapan sumber daya publik. Dalam perkembangannya, pencucian uang dipandang sebagai salah satu bentuk korupsi ketika menyangkut transfer ilegal maupun ekstra-legal atas dana publik lintas yurisdiksi.

Dalam sistem anti pencucian uang, TPPU dikonstruksikan sebagai kejahatan lanjutan (follow up crime) atas tindak pidana asal (predicate offence), termasuk korupsi dan kejahatan jabatan lain yang berakar pada abuse of power. Riset tipologi TPPU di Indonesia menunjukkan bahwa tindak pidana asal yang dominan adalah narkoba, penipuan, dan korupsi, dengan berbagai pola penyamaran yang melibatkan penggunaan rekening pihak lain, perusahaan cangkang, dan pembelian aset atas nama nominee.

Dalam kajian tipologi korupsi, abuse of power dikaitkan dengan perilaku koruptif seperti suap, nepotisme, misappropriation (penggelapan sumber daya publik), serta favoritisme dalam pengambilan keputusan publik. Penyalahgunaan kekuasaan ini menjadi relevan bagi TPPU ketika hasil-hasil kejahatan jabatan (misalnya penggelapan anggaran, mark up proyek, atau jual beli perizinan) memerlukan proses penyamaran agar tampak sah di sistem keuangan formal.

Dari sudut pandang rezim anti pencucian uang, hubungan abuse of power dan TPPU dapat dilihat dalam dua dimensi: pertama, kewenangan digunakan untuk menghasilkan dana ilegal (misalnya korupsi anggaran, penyalahgunaan dana publik, penyalahgunaan kewenangan perizinan); kedua, kewenangan yang sama digunakan untuk menghalangi deteksi, misalnya dengan mengintervensi proses pelaporan transaksi mencurigakan, memanfaatkan kerahasiaan jabatan, atau

memengaruhi penegak hukum dan otoritas pengawas.

Kajian tipologi TPPU di Indonesia mengidentifikasi sejumlah pola umum, antara lain: penggunaan rekening atas nama orang lain, transaksi tunai yang intensif di luar sistem perbankan, pembelian aset mewah atas nama nominee, penggunaan identitas palsu dalam pembukaan rekening, hingga penggunaan perusahaan cangkang dan pola transaksi pass by atau U-turn lintas negara. Dalam kasus-kasus yang melibatkan pejabat publik atau pemegang kewenangan strategis, pola-pola ini sering terhubung dengan menyembunyikan hasil korupsi atau penyalahgunaan kewenangan lainnya.

Berangkat dari klasifikasi tipologi TPPU yang dikembangkan lembaga intelijen keuangan dan literatur, pola-pola berikut dapat diidentifikasi sebagai tipologi TPPU yang sangat dipengaruhi abuse of power.

1. Penggunaan Rekening dan Identitas Pihak Lain (Nominee) oleh Pejabat
  - a. Pejabat publik/pegawai BUMN menempatkan dana hasil kejahatan jabatan pada rekening keluarga, bawahan, atau pihak ketiga yang memiliki hubungan kedekatan, kemudian mengalirkannya melalui serangkaian transfer hingga sulit ditelusuri.
  - b. Karakteristiknya: tingginya penggunaan rekening atas nama orang lain, perbedaan signifikan antara profil ekonomi pemilik rekening dengan nilai transaksi, serta ketiadaan underlying transaksi yang wajar.
  
2. Pencucian melalui Pengadaan Barang/Jasa dan Proyek Pemerintah
  - a. Abuse of power terjadi ketika pejabat berwenang mengatur spesifikasi, harga, atau penunjukan langsung kontraktor untuk menggelembungkan nilai proyek dan memungut kickback, yang kemudian dicuci melalui perusahaan kontraktor, subkontraktor fiktif, dan pembelian aset.
  - b. Tipologi yang tampak: transfer berulang antara perusahaan terafiliasi,

pembayaran ke rekening perusahaan dengan profil kegiatan minim, dan konversi cepat dana ke aset properti atau kendaraan mewah.

3. Pemanfaatan Perusahaan Cangkang dan Struktur Kepemilikan Terselubung
  - a. Pejabat atau penguasa de facto membentuk perusahaan cangkang (shell companies) di dalam atau luar negeri dengan struktur kepemilikan yang tidak mencerminkan kemampuan ekonomi pemegang saham, untuk menampung dan memutar dana hasil kejahatan jabatan.
  - b. Karakteristiknya: minimnya aktivitas usaha riil, tidak adanya pegawai, penggunaan alamat virtual, dan dominasi transaksi keuangan tanpa underlying yang jelas, sering dikombinasikan dengan mekanisme pass by dan U-turn lintas yurisdiksi.
4. Pencucian melalui Sektor Riil dan Aset Mewah atas Nama Orang Dekat
  - a. Dana hasil penyalahgunaan kewenangan dikonversi menjadi aset seperti tanah, bangunan, kendaraan mewah, saham perusahaan keluarga, atau usaha jasa yang dikelola kerabat, sering kali dengan nilai yang tidak sebanding dengan profil ekonomi kerabat tersebut.
  - b. Ciri tipologisnya: pembelian tunai atau semi tunai, pemecahan transaksi (smurfing), serta ketiadaan korelasi antara penghasilan sah kerabat dan aset yang dimiliki.
5. Intervensi terhadap Mekanisme Pelaporan dan Pengawasan (Regulatory Capture)
  - a. Ketika pelaku berada pada posisi otoritas pengawas atau regulator, abuse of power muncul dalam bentuk pengabaian laporan transaksi mencurigakan, pemberian dispensasi, atau “pembersihan” administrasi yang menghalangi deteksi aliran dana mencurigakan.
  - b. Tipologi yang tampak: pola transaksi berisiko tinggi di lembaga keuangan yang tidak berujung pada laporan resmi (under-reporting), serta keberulangan pola transaksi mencurigakan dari pihak-pihak yang memiliki kedekatan

dengan pejabat pengawas.

Karakteristik Khas TPPU melalui Abuse of Power. Beberapa karakteristik utama TPPU yang bertumpu pada abuse of power dapat dirumuskan dengan mengacu pada kajian tipologi TPPU dan literatur korupsi:

- a. Sumber Dana Berasal dari Kejahatan Jabatan/Korupsi  
Tindak pidana asal umumnya berupa korupsi anggaran, suap, gratifikasi, penyalahgunaan perizinan, penyalahgunaan wewenang dalam pengelolaan BUMN/BUMD, dan bentuk misappropriation lainnya.
- b. Adanya Perlindungan Struktural melalui Jabatan Pelaku memanfaatkan status dan jaringan birokrasi untuk mengendalikan akses informasi, memengaruhi sistem pelaporan, dan menekan pihak-pihak yang berpotensi mengungkap aliran dana, menjadikan modus lebih sulit terdeteksi dibanding TPPU biasa.
- c. Penggunaan Kompleksitas Struktur Hukum dan Korporasi Tipologi TPPU melalui abuse of power cenderung menggunakan rangkaian entitas hukum (perusahaan cangkang, yayasan, nominee) sehingga menyulitkan pembuktian hubungan antara pelaku dengan dana hasil kejahatan.
- d. Polarisasi antara Profil Ekonomi Formal dan Realitas Kekayaan  
Sering ditemukan ketidakseimbangan antara penghasilan sah pejabat dengan nilai aset dan pola transaksi yang dilakukan, sekalipun aset ditempatkan atas nama pihak ketiga.
- e. Keterkaitan dengan Dimensi Transnasional. Dalam banyak kasus, pencucian uang dari abuse of power memanfaatkan yurisdiksi luar negeri, khususnya pusat keuangan lepas pantai dan sistem dengan kerahasiaan bank tinggi, untuk memperkuat pemutusan jejak (layering).

Untuk pengembangan makalah rinci, pembahasan dapat diperdalam dengan: mengulas teori-teori penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi; memetakan kerangka hukum TPPU nasional (misalnya UU TPPU dan UU Tipikor) terkait penyalahgunaan wewenang; serta menganalisis putusan pengadilan yang

menampilkan tipologi konkrit TPPU berbasis abuse of power, misalnya perkara korupsi besar yang disertai dakwaan TPPU. Pendekatan tersebut memungkinkan konstruksi tipologi yang lebih operasional sekaligus mendorong rekomendasi penguatan sistem pencegahan dan penegakan hukum TPPU di Indonesia.

#### **D. Inkonsistensi Regulasi: Dualisme Penanganan Perkara Korupsi dan Pencucian Uang**

Inkonsistensi regulasi dalam penanganan perkara korupsi dan tindak pidana pencucian uang (TPPU) di Indonesia mencerminkan dualisme yurisdiksi antara Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lembaga penegak hukum lainnya, yang sering menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Dualisme ini tidak hanya mempersulit koordinasi penyidikan, tetapi juga menghambat efektivitas pengembalian aset hasil korupsi yang dicuci melalui TPPU.

Berdasarkan UU No. 8 Tahun 2010, TPPU adalah *secondary crime*. Prinsip hukum menyatakan bahwa untuk membuktikan TPPU, tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya (Pasal 69), namun dalam praktiknya, hakim sering kali masih ragu memutus TPPU tanpa putusan korupsi yang *inkracht*.

Salah satu titik krusial inkonsistensi adalah penafsiran Pasal 75 UU No. 8 Tahun 2010. Pasal ini menyatakan bahwa jika penyidik menemukan bukti permulaan TPPU, maka penyidikan digabungkan dengan tindak pidana asal. Muncul dualisme ketika lembaga seperti KPK, Kepolisian, dan Kejaksaan memiliki interpretasi berbeda mengenai batasan kewenangan penyidikan bersama, terutama jika melibatkan oknum dari lembaga penegak hukum itu sendiri.

Regulasi korupsi diatur dalam UU No. 31/1999 jo. UU No. 20/2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor), sementara TPPU diatur terpisah dalam UU No. 8/2010, meskipun korupsi sering menjadi predicate offence TPPU. Inkonsistensi muncul dari kewenangan ganda KPK, Kejaksaan, dan Polri dalam menangani perkara yang saling terkait, di mana TPPU kerap menjadi dakwaan lanjutan dari korupsi tanpa mekanisme pembagian yang jelas. Hal ini diperparah oleh lemahnya harmonisasi antar-lembaga, menyebabkan perseteruan

seperti antara KPK dan Polri dalam penyidikan.

KPK memiliki kewenangan mutlak untuk perkara korupsi strategis berdasarkan UU Tipikor, tetapi Polri dan Kejaksaan juga berwenang atas korupsi umum sesuai KUHAP, menciptakan dualisme yang tumpang tindih. Penelitian menunjukkan bahwa pengaturan penyidikan korupsi memerlukan batas nilai kerugian (misalnya KPK untuk >Rp1 miliar, Polri untuk <Rp1 miliar) guna mengurangi konflik. Inkonsistensi ini terlihat dalam kasus di mana Polri mengklaim kewenangan atas korupsi yang berpotensi TPPU, sementara KPK menuntut prioritas atas aspek korupsi asal.

TPPU sebagai kejahatan lanjutan korupsi sering ditangani terpisah, di mana Kejaksaan menangani TPPU pasca-putusan korupsi KPK, tetapi tanpa koordinasi yang mulus, menyebabkan hilangnya jejak aset hasil korupsi. Regulasi pengembalian aset hasil korupsi (misalnya Pasal 18 UU Tipikor vs. Pasal 77 UU TPPU) menunjukkan inkonsistensi, karena sistem hukum Indonesia lemah dalam menjamin kepastian mekanisme pengembalian. Akibatnya, multi-interpretasi norma menghambat recovery aset, dengan kasus-kasus di mana TPPU tidak didakwa secara simultan dengan korupsi.

<b>Aspek Dualisme</b>	<b>Korupsi (UU Tipikor)</b>	<b>TPPU (UU TPPU)</b>	<b>Inkonsistensi Utama</b>
Lembaga Utama	KPK, Polri, Kejaksaan	Kejaksaan, Polri	Tumpang tindih penyidikan; tidak ada prioritas jelas
Predicate Offence	Strategis (kerugian negara)	Korupsi sebagai asal	TPPU jarang terintegrasi dalam dakwaan korupsi
Pengembalian Aset	Confiscation terbatas	Lebar tracing aset	Mekanisme berbeda, lemah harmonisasi
Ancaman Pidana	4-20 tahun	5-15 tahun + denda	Potensi double jeopardy jika terpisah

Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) yang bersumber dari penyalahgunaan

wewenang (*abuse of power*), seperti korupsi, suap, atau gratifikasi oleh pejabat publik, memiliki karakteristik khusus untuk menyembunyikan asal-usul harta kekayaan ilegal agar tampak sah.

Dualisme ini menghasilkan ketidakpastian hukum, di mana perkara korupsi dengan unsur TPPU sering terpecah, memungkinkan pelaku lolos dari pengembalian aset penuh. Contohnya, Inpres pengawasan APIP bertentangan dengan Inpres 5/2004, menciptakan hambatan administratif antar-lembaga penegak hukum. Selain itu, inkonsistensi pengaturan suap-gratifikasi dalam UU Tipikor memperumit pembuktian TPPU, karena unsur tumpang tindih memerlukan revisi.

Revisi UU Tipikor dan UU TPPU diperlukan untuk mengintegrasikan penanganan korupsi-TPPU di bawah KPK sebagai lead agency, dengan pembagian kewenangan berdasarkan nilai kerugian dan kompleksitas aset. Penguatan koordinasi melalui Satgas Gabungan dan standardisasi pengembalian aset akan mengurangi dualisme, sebagaimana direkomendasikan dalam kajian yuridis. Pendekatan ini sejalan dengan semangat kepastian hukum untuk pemberantasan korupsi efektif.

Secara regulasi, Pasal 69 UU TPPU menganut prinsip bahwa tindak pidana asal tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu. Namun, terdapat inkonsistensi dengan: Beban Pembuktian Terbalik: UU TPPU memungkinkan pembuktian terbalik (Pasal 77), namun sering kali hakim ragu menerapkannya secara penuh jika jaksa tidak mampu menguraikan kaitan aset dengan tindak pidana korupsi secara spesifik. Putusan Hakim: Masih ditemukan disparitas putusan di mana terdakwa divonis korupsi namun dibebaskan dari dakwaan TPPU, meskipun harta kekayaannya tidak profil dengan penghasilan sahnya.

Bahwa tindak pidana pencucian uang merupakan mata rantai dari suatu bentuk tindak pidana dan kejahatan, tindak pidana dan partisipasi, khususnya kelanjutan dari suatu tindak pidana yaitu bentuk penyertaan setelah terjadi tindak pidana yang dalam istilah Jerman *Nachtaterschaft* atau *begunstiging* dalam istilah Belanda, yang dalam istilah Inggris disebut *Cooperation after the fact*. Karena tindak pidana pencucian uang

dijadikan sebagai delik tersendiri dan sistem pidana dan pembedanya tidak terlepas atau tidak diintegrasikan dengan delik pokok sebelumnya.

Pada tahun 2002 Indonesia telah memiliki UU tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, namun demikian ternyata masih terdapat kelemahan-kelemahan dalam perumusan tentang perbuatan-perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai *money laundering*. Dalam perkembangannya UU No.15 tahun 2002 telah disempurnakan. Terlepas dari adanya kepentingan-kepentingan diluar hukum pidana yang jelas UU No. 25 tahun 2003 telah merubah dan menambah UU No. 15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Kemudian telah disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan penegakan hukum, praktik dan standar internasional, sehingga terbitlah Undang-undang yang baru UU No 8 tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang .

Sehingga diharapkan setelah disahkannya Undang-undang yang baru yaitu undang-undang No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dapat dihilangkan dari bumi Indonesia ini karena tindak pidana pencucian uang tidak hanya mengancam stabilitas perekonomian dan integritas sistem keuangan tetapi dapat juga membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia telah dimulai dengan adanya Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Undang-undang tersebut telah menyatakan bahwa perbuatan pencucian uang merupakan suatu tindak pidana. Hal baru dari Undang-undang tersebut ialah lahirnya

lembaga baru bernama Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Perjalanan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tersebut setahun kemudian diubah dengan Undang-undang No. 25 Tahun 2003 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (PPTPPU). Selang 8 tahun kemudian, DPR mengesahkan Undang-undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (PPTPPU), Tindak Pidana Pencucian uang tidak boleh terlepas dari kebijakan formulasi hukum pidana.

Kebijakan formulasi hukum pidana diartikan sebagai suatu usaha untuk membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian tersebut terlihat pula dalam definisi yang dikemukakan oleh **Marc Ancel** yang menyatakan bahwa *penal policy* sebagai suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan 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 para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. Dengan pernyataan bahwa *Criminal policy as a part of social policy*,

Jangan sampai hukum kemudian digunakan sebagai alat untuk memperluas kekuasaan politik serta cara perwakilan di mana mereka yang akan dipilih, memperkaya diri sendiri, dan merugikan keuangan negara sehingga aspek pelayanan publik menjadi terabaikan. Administratif hukum digunakan untuk meninjau kembali keputusan dari pemerintah, sementara hukum internasional mengatur persoalan antara berdaulat negara dalam kegiatan mulai dari perdagangan lingkungan peraturan atau tindakan militer. filsuf Aristotle menyatakan bahwa “Sebuah supremasi hukum akan jauh lebih baik

dari pada dibandingkan dengan peraturan tirani yang merajalela”.<sup>92</sup>

Pemerintah Indonesia bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka penanggulangan kejahatan *money laundering* telah membentuk beberapa produk hukum untuk menangani persoalan pencucian uang diantaranya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, dan terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010.

Kejahatan (*crime*) merupakan potret realitas konkret dari perkembangan kehidupan masyarakat, yang secara langsung maupun tidak atau sedang menggugat kondisi masyarakat, bahwa di dalam kehidupan masyarakat niscaya ada celah kerawanan yang potensial melahirkan individu-individu berperilaku menyimpang.

Di dalam diri masyarakat ada pergulatan kepentingan yang tidak selalu dipenuhi dengan jalan yang benar artinya ada cara-cara tidak benar dan melanggar hukum yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang guna memenuhi kepentingannya.<sup>93</sup> Ancaman kejahatan lintas negara, transnasional, telah menjadi salah satu keprihatinan utama dunia. Kawasan Asia Tenggara atau Asia Timur, di dalamnya termasuk Indonesia secara keseluruhan tergolong rawan terhadap ancaman kejahatan transnasional, seperti pencucian uang

Undang–Undang tindak pidana pencucian uang telah mengatur adanya perlindungan bagi perusahaan jasa keuangan. perlindungan tersebut adalah:

---

<sup>92</sup> This translation reads, "it is more proper that law should govern than any one of the citizens: upon the same principle, if it is advantageous to place the supreme power in some particular persons, they should be appointed to be only guardians, and the servants of the laws." (Aristotle, Politics 3.16).

<sup>93</sup> Abdul Wahid dan Mohammad Labib, 2005, *Kejahatan Mayantara (Cyber Crime)*, Cetakan Kesatu, Refika Aditama, Bandung, , hlm. 134

- Perusahaan jasa keuangan tidak terkena sanksi rahasia bank (Pasal 47 ayat 2 UU Perbankan).
- Perusahaan Jasa Keuangan, pejabat, serta pegawainya tidak dapat dituntut baik secara perdata dan pidana atas pelaksanaan kewajiban pelaporan (Pasal 15 dan Pasal 43)
- Pihak pelapor diberikan perlindungan khusus oleh negara dari kemungkinan ancaman yang membahayakan diri, jiwa, dan atau hartanya termasuk keluarganya (Pasal 40 ayat 1)
- Dalam praktek, perlindungan bisa berasal dari Perusahaan Jasa Keuangan itu sendiri terkait dengan pembocoran informasi atas laporan transaksi keuangan mencurigakan yang sedang disusun atau sudah dilaporkan kepada PPATK ( Pasal 17A).

Untuk lebih menguatkan upaya perlindungan di atas, Kapolri telah mengeluarkan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Kapolri No.Pol: 17 Tahun 2005 tentang Tata Cara Pemberian Perlindungan Khusus Terhadap Pelapor dan Saksi Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang. Dalam ketentuan ini, antara lain diatur bahwa pemberi Perlindungan Khusus adalah Aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia, sedangkan pemohon/ penerima Perlindungan Khusus: Pelapor, Saksi, PPATK, Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim. Lebih lanjut dijelaskan bahwa: Pelapor adalah: (a) *Reporting Parties*/Pihak Pelapor/PJK dan (b) setiap orang yang melaporkan dugaan terjadinya

Tindak Pidana Pencucian Uang; saksi adalah orang yg memberi keterangan dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang perkara Tindak Pidana Pencucian Uang yg didengar, dilihat dan atau dialami sendiri; dan Keluarga adalah keluarga inti

(suami/istri dan anak dari pelapor dan saksi). Sedangkan yang dilindungi adalah : keamanan pribadi dari ancaman fisik atau mental, harta benda, perahasiaan dan penyamaran identitas dan pemberian keterangan tanpa bertatap muka (konfrontasi) dengan tersangka atau terdakwa.

Dalam penegakan hukum mengandung makna bahwa setiap pelanggaran hukum atau penyimpangan terhadap hukum melibatkan aparat penegak hukum seperti polisi, hakim, jaksa atau pengacara dan keberlangsungan hukum berada di tangan mereka. Peran para penegak hukum menjadi penting karena yang menjalankan kehendak hukum dilakukan adalah para penegak hukum. Menurut Satjipto Rahardjo “kita tidak dapat menutup mata terhadap kenyataan para penegak hukum sebagai kategori manusia dan bukan sebagai jabatan cenderung memberikan penafsiran tersendiri terhadap tugastugas yang harus dilaksanakan sesuai dengan tingkat dan jenis pendidikan.

Penegakan hukum merupakan jalan mencapai ide-ide dan cita-cita hukum atau tujuan hukum. Penegakan Hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan dalam hukum agar menjadi kenyataan dan ditaati oleh masyarakat. Penegakan hukum yang kuat adalah salah satu aspek kunci dalam menjaga stabilitas sosial, memastikan keadilan, dan menciptakan ketentraman bagi masyarakat. Masyarakat Indonesia semakin hari semakin mendambakan penegakan hukum yang berwibawa, untuk memenuhi rasa keadilan dan ketentraman yang menyejukkan hati.

Penegakan hukum dapat dijelaskan sebagai usaha melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, mengawasi pelaksanaannya agar tidak terjadi pelanggaran,

dan jika terjadi pelanggaran, memulihkan hukum yang dilanggar itu supaya dapat ditegakkan kembali.

Penegakan hukum yang berwibawa memiliki beberapa elemen kunci, seperti berikut :

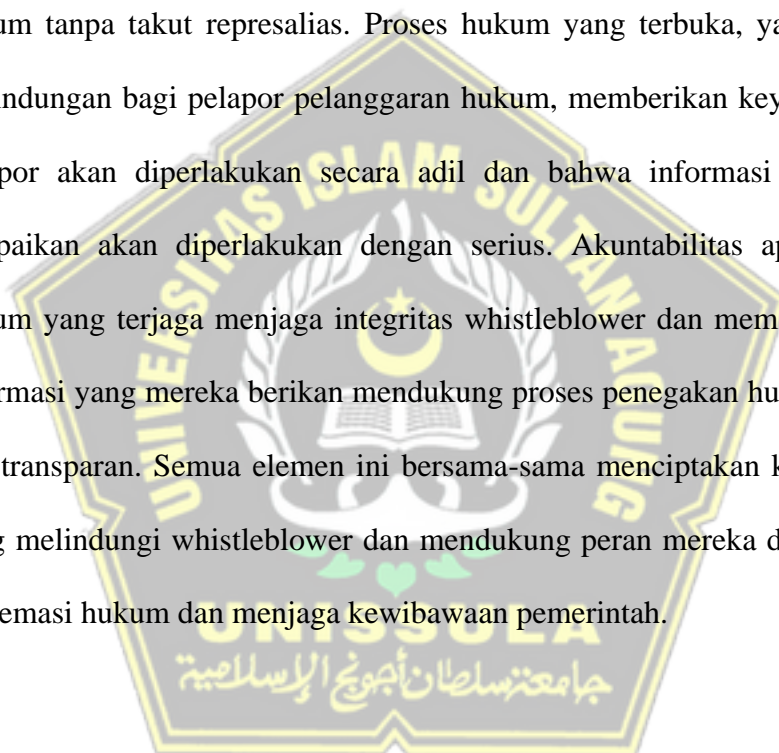
1. Melaksanakan Hukum dengan Benar adalah prinsip fundamental dalam sistem hukum yang berfungsi sebagai pondasi penting untuk menjaga kewibawaan praktisi hukum dan sistem peradilan secara keseluruhan. Hal ini mencakup kepatuhan terhadap aturan hukum, menjunjung tinggi prinsip keadilan, memastikan transparansi dan akuntabilitas dalam proses hukum, melindungi hak asasi manusia, serta menjaga integritas sistem peradilan. Praktisi hukum memiliki tanggung jawab untuk menjaga kewibawaan profesi hukum dengan bertindak secara etis dan tanpa kepentingan pribadi yang memengaruhi keputusan hukum. Dengan menjalankan hukum dengan benar, praktisi hukum berperan penting dalam menjaga kewibawaan sistem peradilan dan memastikan bahwa keadilan dilakukan untuk semua individu dalam masyarakat, menjadikan prinsip ini sebagai dasar penting dalam sistem hukum yang adil dan berfungsi.
2. Mengawasi Pelaksanaan Hukum yaitu pemerintah memainkan peran sentral dalam menjaga kewibawaannya dengan cara-cara yang beragam. Pertama-tama, mereka bertanggung jawab untuk merumuskan dan menerapkan hukum yang adil dan berkeadilan, yang mencerminkan kebutuhan masyarakat dan prinsip-prinsip supremasi hukum. Dalam hal ini, legislasi yang komprehensif dan berkeadilan sangat penting. Kedua, pemerintah memiliki tanggung jawab mengawasi serta mengawasi lembaga penegak hukum seperti kepolisian, jaksa,

dan sistem peradilan. Hal ini melibatkan pemantauan kinerja, upaya untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, serta mempromosikan standar etika yang tinggi dalam penegakan hukum. Selanjutnya, penting untuk memastikan bahwa pemerintah beroperasi secara terbuka dan akuntabel. Transparansi dalam proses peradilan, kebijakan, dan tindakan pemerintah merupakan langkah penting untuk mempertahankan kewibawaan. Selain itu, memberikan akses masyarakat ke informasi dan menjelaskan kebijakan dan keputusan pemerintah adalah praktik baik. Perlindungan hak asasi manusia adalah prinsip dasar yang harus dipegang teguh oleh pemerintah. Mereka harus menjamin bahwa tindakan mereka atau lembaga penegak hukum tidak melanggar hak-hak individu, seperti hak untuk didengar, hak atas pembelaan hukum, dan perlindungan dari perlakuan yang sewenang-wenang. Pemerintah juga memiliki tanggung jawab untuk menegakkan hukum tanpa diskriminasi. Ini berarti memastikan bahwa hukum diterapkan secara adil tanpa memandang ras, agama, jenis kelamin, atau status sosial, dan bahwa semua warga negara diberi perlakuan yang sama di bawah hukum. Terakhir, perbaikan dan reformasi terus-menerus dalam hukum dan sistem peradilan sangat penting. Pemerintah harus terus mengevaluasi sistem hukum dan mengidentifikasi area-area yang memerlukan peningkatan. Ini mencakup peningkatan efisiensi, keadilan, dan kesesuaian dengan perkembangan masyarakat serta norma-norma internasional. Dengan menjalankan berbagai peran ini, pemerintah dapat memastikan bahwa mereka menjaga supremasi hukum, mempertahankan kewibawaan, dan memelihara kepercayaan masyarakat dalam integritas sistem hukum dan tindakan

pemerintah.

3. Mengatasi Pelanggaran Hukum yaitu pemerintah Indonesia memiliki sejumlah tindakan konkret yang dapat diambil untuk mengatasi pelanggaran hukum. Pertama-tama, perkuatannya dalam penegakan hukum merupakan aspek utama, yang melibatkan alokasi sumber daya yang memadai dan menjaga independensi lembaga penegak hukum, seperti kepolisian, jaksa, dan pengadilan. Reformasi sistem peradilan juga diperlukan untuk memastikan efisiensi dalam pengadilan dan memberikan aksesibilitas yang lebih baik kepada masyarakat. Selanjutnya, pemerintah harus memperkuat transparansi dan akuntabilitas dalam tindakan pemerintah dan lembaga penegak hukum, memungkinkan akses informasi yang lebih luas, serta menegakkan pertanggungjawaban atas tindakan yang diambil. Kerja sama dengan organisasi masyarakat sipil untuk pemantauan dan penyelesaian pelanggaran hukum, bersama dengan memberikan sanksi yang tegas kepada pelanggar, merupakan upaya penting dalam menjamin kepatuhan terhadap hukum. Pendidikan hukum, pencegahan korupsi, dan kampanye kesadaran hukum juga diperlukan untuk membangun pemahaman masyarakat tentang hukum, hak, dan kewajiban mereka, serta mencegah pelanggaran hukum yang mungkin terjadi di masa depan. Semua tindakan ini, bila dilakukan secara konsisten, akan berkontribusi pada peningkatan supremasi hukum dan keadilan di seluruh Indonesia.
4. Memulihkan Hukum yang Dilanggar. Bagian penting dari penegakan hukum adalah memulihkan hukum yang dilanggar. Ini bisa mencakup mengembalikan kerugian kepada korban, memberikan sanksi kepada pelaku, atau mengambil

langkah-langkah lain yang diperlukan untuk mengembalikan ketertiban dan keadilan. e. Transparansi dan Akuntabilitas. Transparansi dan akuntabilitas dalam menegakkan hukum di Indonesia juga memiliki kaitan penting dengan perlindungan whistleblower. Transparansi hukum, dengan menyediakan akses informasi yang relevan kepada masyarakat, menciptakan lingkungan yang mendukung whistleblower untuk memberikan laporan mengenai pelanggaran hukum tanpa takut represalias. Proses hukum yang terbuka, yang mencakup perlindungan bagi pelapor pelanggaran hukum, memberikan keyakinan bahwa pelapor akan diperlakukan secara adil dan bahwa informasi yang mereka sampaikan akan diperlakukan dengan serius. Akuntabilitas aparat penegak hukum yang terjaga menjaga integritas whistleblower dan memastikan bahwa informasi yang mereka berikan mendukung proses penegakan hukum yang adil dan transparan. Semua elemen ini bersama-sama menciptakan kerangka kerja yang melindungi whistleblower dan mendukung peran mereka dalam menjaga supremasi hukum dan menjaga kewibawaan pemerintah.



## BAB IV

### KELEMAHAN - KELEMAHAN NEGARA DALAM PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG DALAM KERANGKA PENYALAHGUNAAN KEWENANGAN SAAT INI

#### A. Kelemahan-Kelemahan Negara Dalam Aspek Substansi Hukum Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Kerangka Penyalahgunaan Kewenangan Saat Ini

Substansi hukum TPPU mencakup norma-norma dalam UU TPPU yang mengatur predicate offence seperti korupsi dan penyalahgunaan wewenang, tetapi kelemahan muncul dari ketidakselarasan dengan UU Tipikor dan regulasi pelaksana. Penelitian yuridis normatif menunjukkan tumpang tindih antar undang-undang menghambat penegakan terhadap TPPU berbasis abuse of power, di mana pejabat memanfaatkan jabatan untuk menyembunyikan aset ilegal. Saat ini (2026), tantangan semakin akut dengan modus canggih seperti cryptocurrency, yang belum diakomodasi secara memadai.

Kelemahan utama substansi hukum adalah disharmoni antara UU TPPU dengan UU Perbankan dan regulasi PPATK, menciptakan celah dalam koordinasi pelaporan transaksi mencurigakan dari pejabat. Tidak ada ketentuan khusus yang mengatur TPPU akibat penyalahgunaan kewenangan birokrasi, seperti intervensi perizinan atau penggelapan anggaran, sehingga predicate offence abuse of power tidak terintegrasi optimal. Akibatnya, penegak hukum kesulitan membuktikan niat pencucian karena kurangnya norma bridging antara korupsi jabatan dan TPPU.

Substansi UU TPPU memungkinkan perampasan aset tanpa putusan pidana, tetapi lemah dalam tracing aset tersembunyi pejabat di luar negeri atau melalui

nominee, terutama saat abuse of power melibatkan perusahaan cangkang. Regulasi tidak menjangkau asset recovery secara komprehensif untuk kasus penyalahgunaan wewenang, menyebabkan kegagalan pengembalian aset negara meskipun bukti korupsi ada. Kelemahan ini diperburuk oleh kurangnya ketentuan tentang kolusi internal penegak hukum, yang sering melindungi pelaku abuse of power.

Dalam kerangka abuse of power, substansi hukum gagal memastikan pertanggungjawaban korporasi atau individu pejabat, dengan perbedaan antara norma UU TPPU dan eksekusi lapangan yang ragu menerapkan sanksi maksimal. Tidak adanya gradasi ancaman pidana spesifik untuk TPPU oleh pemegang kewenangan menyebabkan hukuman ringan, mengurangi efek jera. Selain itu, celah hukum memungkinkan pelaku TPPU lolos dengan alasan kurangnya bukti kuat atas niat, meskipun ada indikasi penyalahgunaan jabatan.

<b>Kelemahan Substansi</b>	<b>Deskripsi</b>	<b>Dampak pada Abuse of Power</b>
Disharmoni Regulasi	Tumpang tindih UU TPPU & UU Tipikor	Hambat integrasi predicate offence korupsi jabatan
Tracing Aset Lemah	Kurang ketentuan internasional/nominee	Aset pejabat tersembunyi aman dari perampasan
Pertanggungjawaban Inkonsisten	Norma vs. eksekusi lapangan	Pejabat jarang dihukum penuh atas TPPU
Sanksi Tidak Proporsional	Ancaman pidana umum, bukan spesifik	Efek jera minim untuk penyalahgunaan wewenang

Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) merupakan *extraordinary crime* yang mengancam stabilitas ekonomi dan integritas sistem keuangan. Di Indonesia, regulasi utama diatur dalam UU No. 8 Tahun 2010. Namun, dalam praktiknya,

penegakan hukum sering kali terbentur pada celah substansi hukum, terutama ketika TPPU dilakukan melalui mekanisme penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) oleh pejabat publik.

Kelemahan substansi hukum menciptakan ruang abu-abu yang dimanfaatkan oleh pelaku untuk memutus mata rantai asal-usul harta kekayaan (*layering*), sehingga negara sering kali gagal melakukan pemulihan aset (*asset recovery*) secara maksimal.

Dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) di Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat publik, terdapat beberapa pasal dalam UU No. 8 Tahun 2010 yang dianggap inkonsisten, menimbulkan multitafsir, atau menciptakan celah hukum (*loopholes*).

**Berikut adalah analisis pasal-pasal tersebut:**

1. Pasal 69: Hubungan dengan Tindak Pidana Asal (*Predicate Offense*)

Bunyi Pasal: "*Untuk dapat dilakukan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana Pencucian Uang tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya.*" Titik Inkonsistensi: Meskipun pasal ini secara progresif menyatakan TPPU adalah tindak pidana independen, dalam praktiknya terdapat dualisme penafsiran. Hakim sering kali masih ragu untuk memutus bersalah terdakwa TPPU jika tindak pidana asalnya (misalnya korupsi/penyalahgunaan wewenang) belum diputus atau dibuktikan secara detail.

Dampaknya pada Jabatan: Pejabat yang menyalahgunakan wewenang sering kali lolos dari jeratan TPPU karena jaksa terlalu fokus membuktikan kerugian negara dalam korupsinya terlebih dahulu, sehingga aset yang sudah dicuci keburu hilang atau dialihkan.

2. Pasal 75: Penggabungan Perkara vs. Kemandirian TPPU

Bunyi Pasal: "*Dalam hal penyidik menemukan bukti permulaan yang cukup terjadinya tindak pidana Pencucian Uang dan tindak pidana asal, penyidik menggabungkan penyidikan tindak pidana asal dengan penyidikan tindak pidana Pencucian Uang...*"

Titik Inkonsistensi: Pasal ini mewajibkan penggabungan perkara. Hal ini dianggap kontradiktif dengan Pasal 69. Jika Pasal 69 mengatakan TPPU tidak wajib membuktikan tindak pidana asal, mengapa Pasal 75 mewajibkan penggabungan?.

Masalah Kewenangan: Dalam kerangka penyalahgunaan jabatan, sering terjadi perebutan atau lempar tanggung jawab antara penyidik (Polri, Kejaksaan, KPK). Jika tindak pidana asalnya adalah penyalahgunaan wewenang yang bersifat administratif, penyidik seringkali ragu apakah bisa langsung menyidik TPPU-nya tanpa menunggu audit kerugian negara.

### 3. Pasal 77 dan 78: Beban Pembuktian Terbalik yang Setengah Hati

Isi Pasal: Mengatur tentang kewajiban terdakwa untuk membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan berasal dari tindak pidana. Titik Inkonsistensi: Terdapat ketidaksinkronan antara hak terdakwa untuk ingkar (non-self-incrimination) dengan kewajiban pembuktian terbalik.

Kelemahan pada Pejabat: Dalam kasus penyalahgunaan wewenang, terdakwa seringkali menggunakan alibi bahwa hartanya berasal dari "bisnis keluarga" atau "hibah". Karena UU TPPU tidak mengatur standar seberapa kuat bukti "hibah" tersebut, hakim sering kali menerima pembelaan tersebut, sehingga beban pembuktian kembali lagi ke Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk membuktikan ketidakabsahan hibah tersebut.

### 4. Pasal 1 angka 10: Definisi *Beneficial Owner* (Pemilik Manfaat)

Titik Inkonsistensi: Meskipun disebutkan tentang pemilik manfaat, UU TPPU tidak merinci secara teknis bagaimana menjerat pejabat yang menggunakan "Nominee" (atas nama orang lain) yang tidak memiliki hubungan darah. Celah Jabatan: Pejabat publik sering menyalahgunakan kewenangan dengan memberikan proyek kepada perusahaan yang di atas kertas milik orang lain, namun ia adalah *beneficial owner*-nya. Inkonsistensi antara hukum formal (siapa yang tercatat di akta) dan hukum materiil (siapa yang menikmati uang) sering kali memenangkan pihak pejabat karena pembuktian *beneficial ownership* sangat rumit dalam hukum acara kita.

5. Pasal 2 ayat (1) huruf z: *Predicate Offense* Lain yang Diancam Pidana 4 Tahun atau Lebih
- a. Titik Inkonsistensi: Pasal ini adalah "keranjang sampah" yang menampung tindak pidana asal lainnya.
  - b. Masalahnya: Dalam penyalahgunaan wewenang, seringkali perbuatannya bersifat administratif atau melanggar kode etik terlebih dahulu. Ada kekosongan hukum tentang kapan sebuah "pelanggaran wewenang administratif" berubah menjadi "tindak pidana" yang bisa dijadikan dasar TPPU. Tanpa kejelasan ini, pejabat sering berdalih bahwa itu hanyalah kesalahan administrasi, bukan tindak pidana asal.
6. Pasal 71: Penghentian Pemeriksaan Transaksi
- a. Titik Inkonsistensi: PPATK hanya bisa memerintahkan penghentian transaksi selama maksimal 20 hari kerja.
  - b. Kelemahan: Untuk kasus penyalahgunaan jabatan yang melibatkan birokrasi rumit dan jaringan internasional, waktu 20 hari sangatlah singkat. Seringkali masa blokir habis sebelum penyidik mendapatkan penetapan pengadilan, sehingga uang hasil penyalahgunaan jabatan tersebut "terbang" ke luar negeri secara legal karena keterbatasan waktu regulasi.

Lemahnya aspek pembuktian dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) yang bersumber dari penyalahgunaan kewenangan merupakan persoalan yang kompleks. Hal ini terjadi karena sifat kejahatan jabatan yang sering kali "terbungkus" oleh legalitas formal birokrasi.

Berikut adalah penjelasan mendalam mengenai aspek-aspek lemahnya pembuktian tersebut:

#### 1. Kesulitan Memisahkan "Harta Sah" dengan "Harta Hasil Kejahatan"

Pejabat publik yang menyalahgunakan wewenang biasanya memiliki penghasilan resmi yang sah. Kelemahan pembuktian muncul saat penegak hukum

harus melakukan *asset tracing* (pelacakan aset) untuk memisahkan mana harta yang berasal dari gaji/tunjangan resmi dan mana yang berasal dari gratifikasi atau suap.

Percampuran Dana (*Commingling*): Pelaku sering mencampur dana ilegal ke dalam bisnis yang sah (seperti restoran atau properti). Secara pembuktian, sangat sulit bagi jaksa untuk menentukan persentase keuntungan yang berasal dari modal haram tersebut di pengadilan.

## 2. Standar Pembuktian Tindak Pidana Asal (*Predicate Crime*)

Meskipun Pasal 69 UU No. 8 Tahun 2010 menyatakan tindak pidana asal tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu, dalam praktiknya hakim sering menerapkan standar "Beyond Reasonable Doubt" yang kaku. Ketergantungan pada Korupsi: Jika penyalahgunaan wewenang (sebagai tindak pidana asal) belum diputus bersalah oleh pengadilan, hakim cenderung ragu untuk memutus dakwaan TPPU. Hal ini menyebabkan pembuktian TPPU menjadi "tersandera" oleh kecepatan pembuktian kasus korupsinya.

## 3. Kendala Pembuktian pada Mekanisme *Nominee* (Pihak Ketiga)

Pejabat publik jarang menyimpan harta atas nama pribadi. Mereka menggunakan tangan pihak ketiga (*nominee*) yang tidak memiliki hubungan darah, seperti sopir, ajudan, atau rekan bisnis. Beban Pembuktian Niat (*Mens Rea*): Jaksa sulit membuktikan bahwa si *nominee* mengetahui bahwa uang yang ia simpan adalah hasil kejahatan jabatan. Tanpa bukti komunikasi yang kuat (seperti penyadapan), hubungan pengendalian antara pejabat dan *nominee* seringkali dianggap sebagai hubungan pinjam-meminjam atau bisnis biasa dalam persidangan.

## 4. Lemahnya Implementasi Pembuktian Terbalik (*Reverse Burden of Proof*)

Pasal 77 UU TPPU mewajibkan terdakwa membuktikan hartanya bukan hasil kejahatan. Namun, aspek ini lemah karena Alibi yang Lemah tapi Diterima: Terdakwa sering menggunakan dalih "warisan", "hibah", atau "keberuntungan bisnis" tanpa dokumen pendukung yang kuat. Namun, karena hukum acara kita

masih sangat melindungi hak-hak terdakwa, hakim seringkali tetap membebankan pembuktian akhir kepada Jaksa jika terdakwa sudah memberikan penjelasan sekecil apa pun.

#### 5. Kompleksitas *Beneficial Ownership* dalam Korporasi

Penyalahgunaan wewenang sering melibatkan pemberian proyek kepada perusahaan yang secara rahasia dikendalikan oleh pejabat tersebut. Lapisan Korporasi (*Layering*): Pembuktian terhadap *beneficial owner* (pemilik manfaat sesungguhnya) terbentur pada kerahasiaan data pemegang saham yang berlapis-lapis, terutama jika perusahaan tersebut menggunakan jasa *trust* atau berdomisili di wilayah suaka pajak (*tax haven*). Penegak hukum sering kali kehilangan jejak pada lapisan kedua atau ketiga.

#### 6. Minimnya Alat Bukti Digital dan Forensik Keuangan

Modus saat ini telah beralih ke aset digital (Kripto) atau sistem transfer bawah tanah (*Hawala*). Gap Kompetensi: Tidak semua penyidik memiliki keahlian forensik digital untuk melacak *private key* atau transaksi *blockchain*. Kelemahan dalam menyajikan bukti digital yang sah menurut UU ITE seringkali membuat data transaksi keuangan yang mencurigakan ditolak sebagai alat bukti utama di persidangan.

#### **Peraturan Perundang-undangan Terkait TPPU yang Ketinggalan**

Mengenai substansi peraturan perundang-undangan terkait dengan TPPU, pada umumnya instansi terkait dan perbankan berpendapat bahwa masih ada ketentuan-ketentuan yang perlu diperbaiki, ditambah atau disesuaikan baik dengan peraturan internasional maupun dengan perkembangan masalah yang terkait dengan TPPU. Data dan masukan-masukan yang disampaikan antara lain sebagai berikut:

#### **1. Pengaturan Kewenangan Kejaksaan RI dalam Tindak Pidana Pencucian Uang**

Kejaksaan berpendapat bahwa yang masih perlu disesuaikan adalah beberapa

ketentuan dalam peraturan nasional terhadap rekomendasi FATF<sup>94</sup> antara lain perluasan pelaporan dari Penyedia Jasa Keuangan, pemberian kewenangan penyidikan dalam perkara tindak pidana pencucian uang bagi para penyidik tindak pidana asal atau pokok (predicate crime) dan sebagainya. Selain itu, mengingat keberhasilan dari rezim pencucian uang tidak dapat berdiri sendiri, artinya harus disinambungkan dengan rezim lain, maka dipandang masih perlu ada tambahan pengaturan, misalnya mengenai rezim perampasan aset, seperti konsep yang dikembangkan dalam UNCAC<sup>95</sup> (United Nations Convention Against Corruption), yaitu perampasan perdata tanpa ada pemidanaan terlebih dahulu.

Pasal 1 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI di dalam pengertian ditegaskan bahwa:

- a. Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.
- b. Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.
- c. Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Adapun kedudukan Kejaksaan RI menurut Pasal 2 (ayat 1) adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

Dalam kaitannya dengan tindak pidana pencucian uang, pihak Kejaksaan menyampaikan bahwa menurut Pasal 30 Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang

---

<sup>94</sup> Financial Action Task Force (FATF) merupakan forum pertemuan 37 negara anggota yang membahas kebijakan standar internasional memerangi pencucian uang dan pendanaan teroris yang berlokasi di gedung OECD, Paris – Perancis

<sup>95</sup> UNCAC (United Nations Convention Against Corruption) adalah konvensi PBB yang bertujuan mencegah dan memerangi korupsi secara global melalui kerja sama internasional, mencakup pencegahan, penegakan hukum, dan pemulihan aset korupsi.

TPPU, disebutkan bahwa “penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini, dilakukan berdasarkan ketentuan dalam Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini”.

Hal tersebut berarti bahwa hukum acara yang digunakan untuk Tindak Pidana Pencucian Uang, baik ditingkat Penyidikan, Penuntutan dan Pemeriksaan di Sidang Pengadilan adalah menggunakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) selama tidak ditentukan lain oleh Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang tersebut.

Penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan (Pasal 1 angka 7 KUHAP). Adapun yang dimaksud dengan Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh KUHAP untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim (Pasal 1 angka 6 KUHAP), sedangkan Jaksa itu sendiri adalah pejabat yang diberi wewenang oleh KUHAP untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dalam hal Jaksa Penuntut Umum melakukan Penuntutan itu, maka ia dapat mengambil beberapa sikap. Misalnya dalam hal tersangkut beberapa orang terdakwa, maksudnya apakah perkara itu diajukan dalam 1(satu) berkas perkara atau dipecah menjadi beberapa berkas perkara (Splitsing).

Sikap lain dari Jaksa Penuntut Umum adalah melakukan “penggabungan perkara”, ini dalam hal pada waktu yang sama atau bersamaan menerima berkas perkara dan membuatnya dalam 1(satu) surat dakwaan. Alasan dimungkinkannya dilakukan penggabungan perkara itu adalah apabila beberapa tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang yang sama dan kepentingan pemeriksaan tidak menjadikan halangan terhadap penggabungannya. Atau beberapa tindak pidana yang bersangkutan paut satu sama lain, dan beberapa tindak pidana yang tidak bersangkutan paut satu sama lain, tetapi yang satu dengan yang lain ada hubungannya, yang dalam hal ini penggabungan tersebut perlu bagi

kepentingan pemeriksaan (Pasal 141 KUHP).

Kejaksaan RI berpendapat bahwa secara umum penegakan hukum berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan-ketentuan TPPU telah berjalan dengan baik, namun dilihat dari output perkara yang telah diputus oleh pengadilan berdasarkan UU TPPU, masih perlu dipertimbangkan adanya perbaikan aturan dan SDM. Salah satu perbaikan dari sudut aturan adalah perluasan penyidik tindak pidana pencucian uang oleh penyidik dari tindak pidana asal. Demikian juga dalam kasus perpajakan sering terdapat unsur tindak pidana pencucian uangnya, namun dikarenakan penyidik pajak tidak dapat melakukan penyidikan TPPU, maka sering kali tidak digunakan aturan TPPU. Walaupun sebenarnya kasus TPPUnya dapat diserahkan kepada penyidik Polri, namun hal tersebut akan menambah jalur birokrasi dan kurang efisien serta pada kenyataannya koordinasi merupakan salah satu kata yang mudah diucapkan namun sulit dipraktekkan.

Dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang ini, kewenangan dari pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan rezim anti pencucian uang belum diatur secara jelas dan tegas, antara lain mengenai kewenangan dalam penyelidikan dan penyidikan, kewenangan dalam penegakan hukum, dan sanksi penjara dan denda yang masih ringan serta penerapan sanksi administratif.

Khusus mengenai kewenangan penyidikan, pada umumnya penanganan TPPU tidak terlepas dari tindak pidana asalnya. Namun berdasarkan UU TPPU sekarang, penyidikan TPPU hanya dilakukan oleh pihak Kepolisian RI, sehingga ketika pihak kejaksaan yang juga mempunyai kewenangan penyidikan menemukan aliran dana yang memenuhi unsur tindak pidana pencucian uang, karena di dalam Undang-undang TPPU belum ada ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan penyidik tindak pidana asal terhadap penyidikan tindak pidana pencucian uang, maka Jaksa hanya menggunakan kewenangannya untuk menyidik tindak pidana pencucian uang berdasarkan pasal-pasal dalam tindak pidana korupsi saja.

Masalah penyidikan inipun dialami oleh pihak perpajakan, misalnya dalam kasus perpajakan sering terdapat unsur tindak pidana pencucian uangnya, namun dikarenakan penyidik pajak tidak dapat melakukan penyidikan TPPU, seperti halnya dengan pihak kejaksaan karena belum diatur dalam UU TPPU, maka sering

kali tidak digunakan aturan TPPU.

Walaupun sebenarnya kasus TPPUnya dapat diserahkan kepada penyidik kepolisian, namun hal tersebut akan menambah jalur birokrasi dan kurang efisien sehingga seringkali justru terdapat hambatan dalam mengungkapkan TPPU. Oleh karena itu masalah kewenangan penyidikan ini masih perlu ditata kembali. Salah satu perbaikan dari sudut aturan yang perlu dipertimbangkan adalah perluasan penyidik tindak pidana pencucian uang oleh penyidik tindak pidana asal/pokok. Selain itu, mengingat bahwa pada kenyataannya koordinasi merupakan sesuatu yang mudah diucapkan namun prakteknya seringkali sulit dilaksanakan, maka aturan mengenai koordinasi dan kerjasama yang baik antar sesama penyidik dari berbagai instansi dimaksud merupakan hal yang sangat penting dan harus jelas pengaturannya (misalnya mengenai lingkup kewenangan, prosedur dan mekanisme koordinasi dan kerjasamanya).

Dengan kata lain, perlu dengan cermat mempertimbangkan dampak atau kendala yang akan dihadapi instansi-instansi yang mempunyai kewenangan penyidikan TPPU di lapangan ketika melakukan koordinasi dan kerjasama. Jika tidak, maka perluasan kewenangan penyidikan TPPU kepada beberapa instansi terkait kemungkinan justru dapat menimbulkan kerancuan yang pada akhirnya menghambat upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU.

PPATK memberikan masukan bahwa penegakan hukum berkaitan dengan pelaksanaan UU TPPU masih ada yang belum dapat berjalan dengan baik, yaitu mengenai:

- Penerapan Azas Pembuktian Terbalik. Faktor penghambatnya adalah dikarenakan belum adanya peraturan terkait petunjuk teknis tentang implementasi Pasal 35 UU TPPU, sehingga ketentuan tersebut sampai saat ini belum dapat dilaksanakan secara efektif.
- Penerapan Azas Tindak Pidana Asal Tidak Perlu Pembuktian Terlebih Dahulu

Faktor penghambat adalah dikarenakan belum terdapatnya kesamaan pemahaman diantara aparat penegak hukum. Bank Indonesia berpendapat bahwa penegakan hukum berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam

Undang- Undang Tindak Pidana Pencucian Uang dirasakan belum sepenuhnya berjalan dengan baik, faktor utama yang menjadi penghambatnya adalah belum adanya kesamaan persepsi antara pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam UU TPPU khususnya Pasal 32 yang mengatur tentang pemblokiran dan Pasal 33 mengenai surat permintaan keterangan mengenai harta kekayaan seseorang dari pihak Penyelidik/Pyenyidik kepada Penyedia Jasa Keuangan.

Menurut Bank Indonesia selanjutnya, berkaitan dengan penegakan hukum masih perlu ada ketentuan pelaksanaan dari UU TPPU yang mengatur secara tegas dan jelas mengenai format standar surat permintaan pemblokiran dan keterangan terkait harta kekayaan seseorang yang didalamnya secara tegas mencantumkan kapan, pada tahapan mana dan oleh siapa permintaan keterangan tersebut dapat diajukan.

Kejaksaan RI mengatakan bahwa sanksi pidana yang diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana diubah dengan UU Nomor 25 Tahun 2003 sudah cukup berat, namun yang diperlukan adalah sanksi mengenai pembawaan uang ke luar negeri yang masih ringan, dan perlunya UU TPPU ini diperkuat dengan rezim civil asset forfeiture sebagaimana dianut dalam sistem di negara- negara Common Law seperti Amerika Serikat, Australia dan sebagainya. Rezim civil asset forfeiture sangat mendukung perampasan harta hasil tindak pidana atau yang ditemukan disekitar lokasi tindak pidana atau harta tak bertuan yang diduga berasal dari tindak pidana.

PPATK pun menyampaikan bahwa sanksi untuk TPPU berdasarkan UU TPPU sudah memadai. Namun di dalam implementasinya, ditemui hambatan terkait dengan minimum pidana penjara. Hambatan tersebut muncul manakala tingkat

kejahatan yang dilakukan oleh pelaku kejahatan tersebut termasuk dalam kejahatan yang “ringan”, dapat mengakibatkan tidak sesuainya hukuman pidana yang dijatuhkan kepada pelaku kejahatan tersebut tidak sesuai dengan kejahatan yang dilakukannya.

Bank Indonesia juga berpandangan bahwa sanksi untuk TPPU sudah memadai. Sedangkan Bank Mandiri memberikan masukan bahwa sampai saat ini belum ada pengaturan mengenai sanksi atas keterlambatan penyampaian laporan STR (Suspicious Transaction Report) dan CTR (Cash Transaction Report).

Bank Mandiri menyatakan bahwa salah satu permasalahan dalam penegakan hukum terkait pelaksanaan ketentuan-ketentuan TPPU adalah pelanggaran terhadap ketentuan anti tipping off (larangan untuk mengungkapkan identitas pelapor), sehingga masih perlu peningkatan law enforcement terkait pelanggaran tipping off dan peningkatan edukasi terkait dengan proses penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang.

Pelimpahan perkara ke pengadilan oleh Jaksa Penuntut Umum adalah dengan melampirkan surat dakwaan, dan permintaan untuk diperiksa dalam sidang pengadilan.

## **2. Pengaturan Lembaga Badan Pengadilan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang**

Pihak Pengadilan Jakarta Utara menyampaikan bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Tindak Pidana Pencucian Uang yang berlaku saat ini masih belum memadai, yang disebabkan beberapa hal, antara lain:

- a. Belum adanya pengaturan pola koordinasi yang jelas antara lembaga-lembaga yang berperan dalam pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

- b. Sampai saat ini PPATK hanya berfungsi sebagai lembaga administratif belaka sehingga tidak terlalu efektif dalam menjalankan tugasnya.

### **3. Pengaturan Lembaga PPATK dalam Tindak Pidana Pencucian Uang**

Menurut PPATK dilihat dari substansinya, masih terdapat beberapa kelemahan dalam peraturan perundang-undangan berkaitan dengan TPPU yang perlu mendapat perhatian, antara lain menyangkut mengenai keterbatasan dalam upaya pendeteksian tindak pidana pencucian uang, adanya beragam penafsiran atas beberapa rumusan norma dalam peraturan perundang-undangan mengenai TPPU yang berlaku saat ini, dan bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur TPPU belum memberikan dasar hukum yang kuat bagi pentrasiran, penyitaaan dan perampasan aset hasil kejahatan.

Berkaitan dengan penegakan hukum, permasalahan lainnya adalah terkait dengan keterbatasan PPATK untuk mengetahui perkembangan penyidikan terhadap hasil analisis yang telah disampaikan oleh PPATK, dimana berdasarkan ketentuan Pasal 27 UU TPPU, PPATK berwenang mendapatkan laporan tersebut. Kepentingan terhadap perkembangan penyidikan tersebut juga dibutuhkan oleh sektor perbankan untuk updating data mengenai status nasabah.

Selain itu masih terdapat permasalahan mengenai pemahaman penegak hukum terhadap proses pembuktian tindak pidana pencucian uang yang masih dikaitkan dengan pembuktian tindak pidana asal.

Dalam rangka lebih mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan TPPU, pemerintah telah berperan secara nyata dan mempunyai komitmen yang tinggi, antara lain dengan membangun suatu Rezim Anti Pencucian Uang di Indonesia dengan melibatkan berbagai komponen yang terdiri baik dari sektor keuangan, sektor penegakan hukum, pembentukan PPATK sebagai intermedator (penghubung) antara financial sector dan law enforcement/judicial sector, sampai kepada Presiden, DPR, Komite Koordinasi TPPU, Publik, lembaga internasional, instansi terkait dalam negeri, termasuk sektor swasta.

Namun terdapat beberapa hal yang mengurangi efektivitas peraturan perundang-undangan TPPU, utamanya peran PPATK dalam upaya pencegahan dan

pemberantasan TPPU yang belum optimal karena adanya keterbatasan tugas dan kewenangan, serta sumber daya manusia yang dimiliki, sehingga ada pihak yang beranggapan bahwa PPATK lebih merupakan lembaga yang bersifat administratif, yaitu untuk mengumpulkan, menyimpan, menganalisis, mengevaluasi informasi yang diperoleh PPATK (Pasal 26 huruf a) dan bilamana dari hasil analisis ditemukan transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang maka PPATK baru melaporkan kepada kepolisian dan kejaksaan (Pasal 26 huruf g), atau paling lambat 3(tiga) hari kerja sejak ditemukan adanya petunjuk atas dugaan transaksi keuangan yang mencurigakan, PPATK wajib menyerahkan hasil analisis kepada penyidik untuk ditindaklanjuti (Pasal 31)<sup>58</sup>.

Sehingga PPATK tugasnya pun belum seperti yang dilakukan badan-badan sejenis di negara-negara lain<sup>59</sup>. Dalam hal ini, mengingat dalam UU TPPU yang sekarang berlaku peran atau kewenangan PPATK dalam tugas penyelidikan terkait TPPU belum tegas, maka perlu ada penegasan dalam UU TPPU agar dapat lebih memperlancar tugas PPATK dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Demikian juga PPATK tidak mempunyai kewenangan dalam mengenakan sanksi administratif terhadap keterlambatan penyampaian STR (Suspicious Transaction Report) dan CTR (Cash Transaction Report), sehingga untuk sementara waktu otoritas (BI) yang mengenkannya, padahal BI tidak memiliki akses terhadap laporan-laporan dimaksud.

Oleh karena itu, untuk lebih dapat memberdayakan dan mengefektifkan PPATK, fungsi, tugas dan kewenangan lembaga ini perlu diperluas dan ditingkatkan. Berkaitan dengan penegakan hukum, ada keterbatasan PPATK untuk mengetahui perkembangan penyidikan terhadap hasil analisis yang telah disampaikan oleh PPATK, dimana berdasarkan ketentuan Pasal 27 UU TPPU, PPATK berwenang mendapatkan laporan tersebut. Kepentingan terhadap perkembangan penyidikan tersebut juga dibutuhkan oleh sektor perbankan untuk updating data mengenai status nasabah.

Untuk mengatasi kelemahan atau kekurangan UU TPPU mengenai peran, fungsi, tugas dan kewenangan PPATK telah ada upaya untuk memperluasnya, sebagaimana dapat dilihat dalam Rancangan Undang-undang tentang Pencegahan

dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian (RUU PP TPPU), yang saat ini tengah dibahas di DPR RI.

Secara lengkap pasal-pasal terkait peran PPATK yang di muat dalam RUU PP TPPU adalah:

- a. Pasal 37, dinyatakan dengan tegas bahwa PPATK mempunyai fungsi melaksanakan upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
- b. Pasal 38, berbunyi bahwa dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, PPATK mempunyai tugas sebagai berikut :
  1. melakukan upaya pencegahan tindak pidana pencucian uang;
  2. melakukan pengelolaan data dan informasi yang diperoleh PPATK;
  3. melakukan pengawasan terhadap kepatuhan Pihak Pelapor;
  4. melakukan analisis laporan dan informasi serta menyampaikan hasil analisis Transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang dan atau tindak pidana lainnya kepada penyidik; dan
  5. melakukan penyelidikan tindak pidana pencucian uang.
- c. Pasal 39, menentukan bahwa dalam melaksanakan tugas pencegahan tindak pidana pencucian uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 huruf a, PPATK berwenang:
  2. mengoordinasikan upaya-upaya pencegahan tindak pidana pencucian uang dengan instansi terkait;
  3. memberikan rekomendasi kepada pemerintah mengenai upaya- upaya pencegahan tindak pidana pencucian uang;
  4. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi dan forum internasional yang berkaitan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;
  5. menyelenggarakan program pendidikan dan pelatihan anti pencucian uang; dan
  6. menyelenggarakan sosialisasi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.”

- d. Pasal 40, bahwa dalam melaksanakan tugas pengelolaan data dan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 huruf b, PPATK berwenang menyelenggarakan sistem informasi.”
- e. Pasal 41, dalam rangka melaksanakan tugas pengawasan terhadap kepatuhan Pihak Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 huruf c, PPATK berwenang:
1. menetapkan ketentuan dan pedoman tata cara pelaporan bagi Pihak Pelapor;
  2. menetapkan kategori Pengguna Jasa yang berpotensi melakukan tindak pidana pencucian uang;
  3. melakukan audit kepatuhan terhadap Pihak Pelapor;
  4. menyampaikan informasi dari hasil audit kepada lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Pihak Pelapor;
  5. memberikan peringatan kepada Pihak Pelapor yang melanggar kewajiban pelaporan;
  6. merekomendasikan kepada lembaga yang berwenang mencabut izin usaha Pihak Pelapor; dan
  7. menetapkan ketentuan pelaksanaan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa bagi Pihak Pelapor yang tidak memiliki lembaga pengawas dan pengatur,

Peraturan perundang-undangan yang mengatur TPPU belum memberikan dasar hukum yang kuat bagi pentrasiran, penyitaan dan perampasan aset hasil kejahatan. Sehingga masih perlu diperkenalkan mekanisme pentrasiran dan penyitaan serta perampasan aset hasil kejahatan melalui gugatan perdata. Berdasarkan pengalaman Indonesia dan negara-negara lain menunjukkan bahwa mengungkap tindak pidana, menemukan pelakunya dan menempatkan pelaku tindak pidana di dalam penjara ternyata belum cukup efektif untuk menekan tingkat kejahatan jika tidak disertai dengan upaya untuk menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana.

Mebiarkan pelaku tindak pidana tetap menguasai hasil dan instrumen tindak pidana memberikan peluang kepada pelaku tindak pidana atau orang lain yang memiliki keterkaitan dengan pelaku tindak pidana untuk menikmati hasil tindak

pidana dan menggunakan kembali instrumen tindak pidana atau bahkan mengembangkan tindak pidana yang pernah dilakukan. Selain itu bentuk-bentuk kejahatan telah berkembang dengan adanya bentuk-bentuk kejahatan yang terorganisir atau organized crime.

Bentuk kejahatan ini selain melibatkan sekumpulan orang yang mempunyai keahlian di dalam melaksanakan tindak pidana juga didukung oleh beragam instrumen tindak pidana sehingga mereka bisa menghimpun hasil tindak pidana dalam jumlah yang sangat besar. Upaya untuk melumpuhkan bentuk kejahatan seperti ini hanya akan efektif jika pelaku tindak pidana ditemukan dan dihukum serta hasil dan instrumen tindak pidananya disita dan dirampas oleh negara.

Di Indonesia, beberapa ketentuan pidana sudah mengatur mengenai kemungkinan untuk menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana.<sup>96</sup> Namun berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, perampasan hanya dapat dilaksanakan setelah pelaku tindak pidana terbukti di pengadilan secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana.<sup>97</sup>

Padahal, terdapat berbagai kemungkinan yang dapat menghalangi penyelesaian mekanisme penindakan seperti itu misalnya tidak ditemukannya atau meninggalnya atau adanya halangan lain yang mengakibatkan pelaku tindak pidana tidak bisa menjalani pemeriksaan di pengadilan<sup>98</sup> atau tidak ditemukannya bukti yang cukup untuk mengajukan tuntutan ke pengadilan dan sebab- sebab yang

<sup>96</sup> Ketentuan-ketentuan di dalam KUHP dan KUHPA serta beberapa ketentuan perundang-undangan lainnya telah mengatur mengenai kemungkinan untuk menyita dan merampas hasil dan instrumen tindak pidana meskipun pengertiannya tidak sepenuhnya sama dengan pengertian hasil dan instrumen tindak pidana yang berkembang pada saat ini.

<sup>97</sup> Secara teoritis Pompe mendefinisikan perbuatan pidana sebagai suatu kelakuan yang bertentangan dengan hukum (*onrechimig of wederrechtelijk*), yang diadakan karena pelanggar bersalah (*aan schuld van de overtreder te wijten*) dan yang dapat dihukum (strafbaar). U. Utrecht, *Hukum Pidana I*, (Bandung: Penerbitan Universitas, 1960), hal. 23. Bandingkan dengan Molejatno yang mendefinisikan perbuatan pidana sebagai perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan adanya ancaman pidana bagi siapa yang melanggarnya. Molejatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Liberty, 2000), hal. 54. Bandingkan juga dengan Ch.J. Enschede yang mengatakan perbuatan pidana adalah suatu perbuatan manusia yang termasuk dalam rumusan delik, melawan hukum, dan kesalahan yang dapat dicelakakan padanya ("*een menselijke gedraging die valt binnen de grenzen van delictsomschrijving wederrechtelijk is en aan schuld te wijten*"). Ch. J. Enschede, *Beginnelen van Starfrecht*, (Kluwer Deventer, 10e druk, 2002), halaman 14.

<sup>98</sup> Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada tanggal 28 September 2000 menetapkan bahwa penuntutan perkara pidana terhadap H.M. Soeharto, mantan presiden Republik Indonesia, tidak dapat diteruskan dan sidang dihentikan.

lainnya.

Pada tahun-tahun terakhir, perkembangan hukum di dunia internasional menunjukkan bahwa penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana menjadi bagian penting dari upaya menekan tingkat kejahatan.<sup>99</sup> Selain mengungkap tindak pidana dan menemukan pelakunya, penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana menjadi bagian utama dari penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana. Selain itu, dalam rangka memperkuat ketentuan-ketentuan pidana yang sudah ada, beberapa negara mengadopsi ketentuan-ketentuan yang berasal dari ketentuan-ketentuan perdata untuk menuntut pengembalian hasil tindak pidana.<sup>100</sup> Penuntutan secara perdata tersebut dapat dilakukan secara terpisah dari upaya penuntutan pidana terhadap pelaku tindak pidana. Berdasarkan pengalaman yang ada, penerapan pendekatan seperti ini di sejumlah negara terbukti efektif dalam hal meningkatkan nilai hasil tindak pidana yang dapat dirampas.<sup>101</sup>

Di Indonesia sendiri, pada tahun 2006, Komite Koordinasi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, dalam Strategi Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2007-2011, menyatakan perlunya mengaktifkan penerapan asset tracing dan asset recovery. Meskipun merupakan bagian dari strategi pemberantasan tindak pidana pencucian

<sup>99</sup> Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menetapkan sejumlah konvensi yang memuat ketentuan mengenai *asset recovery* dan *mutual legal assistance* dalam rangka penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana. Konvensi tersebut antara lain *United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* (1988), *United Nations Convention on Transnational Organized Crime/UNTOC* (2002), *13 UN Counter Terrorism Conventions* dan *United Nation Convention Against Corruption/UNCAC* (2003). Lihat Kimberly Prost, "Internasional cooperation under the United Nations Convention against Corruption", paper presented at the 4<sup>th</sup> Master Training Seminar of the ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific, Kuala Lumpur, Malaysia, 28-30 March 2006, dalam *Denying Dafe Haven to the Corrupt and the Proceeds of Corruption*, (Manila: ADB, 2006), halaman 6.

<sup>100</sup> Inggris dan Australia pada tahun 2002 menyusun undang-undang yang dikenal sebagai *Proceed of Crime Act* yang mengatur mengenai upaya penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana dengan mengadopsi ketentuan-ketentuan di dalam hukum perdata. Amerika Serikat pada tahun ... memperbarui ketentuan serupa. Selandia Baru pada tahun 2005 juga menyusun undang-undang serupa dengan judul *Criminal Proceeds and Instruments Bill*.

<sup>101</sup> Explanatory Note New Zealand Criminal Proceeds and Instruments Bill menyatakan bahwa ... *Other jurisdiction, in Australia, Ireland and the United Kingdom, have introduced legislation that enable criminal proceeds to be targeted without a conviction necessarily being obtained. These regimes are proving considerably more effective than previous laws in terms of the value of criminal proceeds confiscated.*

uang, strategi tersebut mencakup penarikan kembali hasil dari berbagai bentuk tindak pidana dan perampasan instrumen berbagai bentuk tindak pidana, jadi strategi dimaksud tidak terbatas hanya untuk tindak pidana pencucian uang saja.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat adanya kebutuhan untuk merekonstruksi sistem hukum pidana di Indonesia dengan mengatur mengenai penyitaan dan perampasan hasil dan instrumen tindak pidana di dalam suatu undang-undang. Pengaturan tersebut selain harus komprehensif juga harus terintegrasi dengan pengaturan lain agar undang-undang yang akan disusun bisa dilaksanakan secara efektif dan mampu memberikan kepastian hukum serta jaminan perlindungan hukum kepada masyarakat. Pengaturan tersebut juga harus sejalan dengan pengaturan yang berlaku umum di dunia internasional untuk memudahkan pemerintah Indonesia dalam meminta bantuan kerjasama dari pemerintahan negara lain berdasarkan hubungan baik dengan berlandaskan prinsip resiprositas.

Sebagai bahan perbandingan dan masukan bagi penyusunan ketentuan-ketentuan berkenaan dengan penyitaan dan perampasan hasil tindak pidana, pada *Lampiran E* dapat dilihat Sistem Perampasan Harta Hasil Tindak Pidana di Amerika Serikat.

#### **4. Pengaturan Bidang Perbankan tentang Tindak Pidana Pencucian Uang**

Di bidang perbankan, belum ada ketentuan yang mengatur secara tegas dan jelas mengenai format standar surat permintaan pemblokiran dan keterangan terkait harta kekayaan seseorang. Mengingat format standar surat permintaan tersebut sangat penting bagi Bank dalam peran sertanya dalam pencegahan dan pemberantasan TPPU, maka perlu dirumuskan ketentuan mengenai standarisasi format suratnya yang didalamnya secara tegas mencantumkan kapan, pada tahapan mana dan oleh siapa permintaan keterangan tersebut dapat diajukan. Ketiadaan ketentuan ini akan juga mempengaruhi efektifitas pelaksanaan UU TPPU.

Peraturan perundang-undangan TPPU yang sekarang belum mengatur tentang keterlambatan penyampaian laporan STR dan CTR, khususnya mengenai sanksi atas keterlambatan pelaporan STR dan CTR tersebut.

Penerapan prinsip KYC sebagaimana diatur dalam PBI No. 11/28/PBI/2009 tanggal 1 Juli 2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum belum cukup efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, karena sistem administrasi kependudukan belum baik, dalam proses pendirian PT baru belum dilakukan screening terhadap pemegang saham yang cacat hukum oleh Departemen Hukum dan HAM, dan nasabah belum sepenuhnya terbuka untuk menyampaikan data pribadi dan keuangannya.

Demikian juga Rekomendasi FATF 29.3 mengenai akses regulator atas informasi apapun yang dimiliki Bank yang belum secara efektif dapat diterapkan di Indonesia. Menurut rekomendasi ini akses regulator tersebut tidak boleh dibatasi, namun pada kenyataannya masih terdapat pembatasan akses regulator tersebut. Hanya saja jika rekomendasi tersebut diterapkan artinya perlu ada perlakuan yang sama bagi seluruh regulator dan pihak lainnya. Apabila petugas pemeriksa BI dapat memaksa bank untuk menyerahkan laporan transaksi keuangan mencurigakan yang disusun atau yang telah dilaporkan ke PPATK, demikian halnya bagi petugas pemeriksa dari regulator lainnya terhadap penyedia jasa keuangan.

Apabila ini terjadi, maka PJK berada pada posisi yang sulit dan STR sulit dijamin kerahasiaannya, walupun pemeriksa baik dari BI dan regulator lainnya terkena ketentuan rahasia jabatan. Oleh karena itu penerapan rekomendasi tersebut

harus benar-benar penuh kehati-hatian. Disisi lain, penerapan akses regulator tanpa pembatasan tersebut tentunya akan berpengaruh terhadap keefektivitasan pelaksanaan UU TPPU dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Efektivitas UU TPPU sangat penting untuk bidang perbankan mengingat rezim anti pencucian uang dan Bank Indonesia dalam mencapai tujuannya saling terkait satu sama lain.

Kestabilan nilai rupiah dapat dipertahankan apabila sistem keuangan dapat dijaga dari kemungkinan dipakai sebagai sarana dan sasaran pencucian uang oleh pelaku tindak pidana. Pelaksanaan UU TPPU yang efektif dapat membantu Bank Indonesia dalam melaksanakan tugasnya, baik dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan mengawasi bank, dan mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran secara efektif dan efisien yang pada gilirannya tujuan menjaga kestabilan nilai rupiah dapat tercapai<sup>47</sup>. Sebaliknya efektifitas pelaksanaan tugas Bank Indonesia yang dapat menciptakan sistem pembayaran nasional yang terpercaya dan sistem perbankan sehat dan tangguh serta tidak digunakan sebagai sasaran dan sarana pencucian uang, akan memberikan andil besar dalam pembangunan rezim anti pencucian uang, khususnya bagi efektivitas undang-undang pencucian uang.

Bank Indonesia, berpendapat bahwa secara khusus dalam kaitannya dengan sektor perbankan, peraturan perundang-undangan TPPU sudah cukup memadai. Namun dalam penerapan prinsip KYC (Know Your Customer) sebagaimana diatur dalam PBI No. 11/28/PBI/2009 tanggal 1 Juli 2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum belum cukup efektif untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, yang disebabkan antara lain karena:

1. Sistem administrasi kependudukan belum baik;
2. Dalam proses pendirian PT baru belum dilakukan screening terhadap pemegang saham yang cacat hukum oleh Departemen Hukum dan HAM;
3. Nasabah belum sepenuhnya terbuka untuk menyampaikan data pribadi dan keuangannya.

Adapun mengenai penggunaan sistem Anti *Money laundering* (AML), menurut Bank Indonesia, sesuai dengan PBI No. 3/10/PBI/2001 tanggal 18 Juni 2001 bank wajib memiliki sistem informasi yang dapat mengidentifikasi, menganalisa, memantau dan menyediakan laporan secara efektif mengenai karakteristik transaksi yang dilakukan oleh Nasabah Bank. Namun efektifitas penggunaan sistem AML dalam membantu mengungkapkan indikasi adanya pencucian uang sangat tergantung kepada kelengkapan data profil nasabah. Jika data profil nasabah banyak yang belum akurat sebagaimana tersebut di atas, maka bank masih sulit dalam mengidentifikasi adanya transaksi mencurigakan.

Menurut Bank Mandiri mengenai sistem AML pada prinsipnya perbankan telah menerapkan standar minimum untuk dapat mengungkapkan atau mengindikasikan adanya Suspicious Transaction Report (STR), namun agar sistem ini dapat berjalan secara efektif perlu penerapan sistem AML yang lebih advance, akan tetapi memerlukan dana yang besar sehingga tidak semua bank mampu melakukannya.

Selain itu, Bank Mandiri, menyampaikan mengenai masalah SIN (Single Identity Number), yaitu bahwa walaupun Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum telah disesuaikan dengan standar internasional, namun masih ada hambatan dalam penerapannya, karena belum adanya SIN. Tanpa adanya SIN, maka selain pelaksanaan UU TPPU belum efektif juga mengganggu kelancaran bank dalam melakukan verifikasi dan

identifikasi nasabahnya.

Perkembangan teknologi telah mendorong peningkatan berbagai macam kejahatan baik yang dilakukan oleh orang perseorangan maupun oleh korporasi dalam batas wilayah suatu negara maupun melintasi batas wilayah negara lain, antara lain berupa tindak pidana korupsi, penyuapan, penyelundupan barang, penyelundupan tenaga kerja, penyelundupan imigran, perbankan, perdagangan gelap narkoba dan psikotropika, perdagangan budak, wanita dan anak, perdagangan senjata gelap, penculikan, terorisme, pencurian, penggelapan, penipuan dan berbagai kejahatan kerah putih.<sup>102</sup>

Dengan kemajuan teknologi juga, khususnya di bidang komunikasi telah memungkinkan terintegrasinya sistem keuangan, termasuk sistem perbankan yang menawarkan mekanisme lalu lintas dana antar negara yang dapat dilakukan dalam waktu yang sangat singkat. Misalnya, melalui jasa internet banking dan electronic fund transfer telah memungkinkan nasabah perbankan memindahkan dananya dari rekening mereka di satu bank ke bank lain di seluruh dunia.

Sistem keuangan ini ternyata di samping mempunyai dampak positif, juga membawa dampak negatif bagi kehidupan masyarakat, karena melalui sistem keuangan inilah para pelaku kejahatan terlebih dahulu mengupayakan agar uang yang diperoleh dari kejahatan tersebut di atas masuk ke dalam sistem keuangan (financial system) atau ke dalam sistem perbankan (banking system). Dengan demikian, asal uang (harta) tersebut diharapkan tidak dapat dilacak oleh para

---

<sup>102</sup> Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*, UU No. 25 Tahun 2003, LN. No. 108 Tahun 2003, TLN. 4191, Penjelasan

petugas hukum. Upaya dan kegiatan untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal usul uang yang diperoleh dari kejahatan atau tindak pidana tersebut dikenal dengan sebutan *money laundering*, atau di Indonesia digunakan istilah pencucian uang.

Istilah *money laundering* baru muncul ketika Al Capone, salah satu mafia besar di Amerika Serikat, pada tahun 1920-an, memulai bisnis Laundromats (tempat cuci otomatis). Bisnis ini dipilih karena menggunakan uang tunai yang mempercepat proses pencucian uang agar uang yang mereka peroleh dari hasil pemerasan, pelacuran, perjudian, dan penyelundupan minuman keras terlihat sebagai uang yang halal.

Walaupun demikian, Al Capone tidak dituntut dan dihukum dengan pidana penjara atas kejahatan tersebut, akan tetapi lebih karena telah melakukan penggelapan pajak. Selain Al Capone, terdapat juga Meyer Lansky, mafia yang menghasilkan uang dari kegiatan perjudian dan menutupi bisnis ilegalnya dengan mendirikan bisnis hotel, lapangan golf dan perusahaan pengemasan daging. Uang hasil bisnis illegal ini dikirimkan ke beberapa bank-bank di Swiss yang sangat mengutamakan kerahasiaan nasabah, untuk didepositokan. Deposito ini kemudian diagunkan untuk mendapatkan pinjaman yang dipergunakan untuk membangun bisnis legalnya. Berbeda dengan Al Capone, Meyer Lansky justru terbebas dari tuntutan melakukan penggelapan pajak, tindak pidana termasuk tindak pidana pencucian uang yang dilakukannya.

Sebelum tahun 1986, tindakan pencucian uang bukan merupakan kejahatan, namun kemudian praktek *money laundering* tidak lagi sesederhana yang dilakukan

Al Capone atau Meyer Lansky. sekitar tahun 1980-an, jutaan uang hasil tindak kejahatan masuk dalam bisnis legal dan usaha-usaha ekonomi lain. Seperti pengakuan seorang mafia obat bius,

Franklin Jurador yang menceritakan pemindahtanganan uang hasil kejahatan ke bisnis legal dilakukan dalam berbagai transaksi antara lain jual beli fiktif aset atau penitipan fiktif untuk keperluan investasi, yang melibatkan lebih banyak pihak, tidak hanya secara domestik namun juga antar negara, dengan transaksi yang lebih rumit. Bahkan berkembangnya transaksi *money laundering* juga didukung fasilitas financial dunia perbankan, seperti layanan nomor rekening istimewa atau *nostro account* yang diberikan bank-bank Swiss sejak tahun 1930-an.

Layanan ini mengidentifikasi nasabah dengan nomor sandi yang digunakan untuk transaksi sehingga bank tidak mengetahui siapa nasabah dan pihak yang menjadi lawan transaksi. Beberapa bank di kawasan lepas pantai juga menyediakan fasilitas transfer uang antar negara, manajemen pengelolaan dana dan perlindungan aset yang mempermudah kegiatan pencucian uang.

Kejahatan kerah putih tersebut telah menimbulkan kepedulian internasional terutama adanya kekhawatiran bahwa pencucian uang akan merugikan masyarakat dan negara karena dapat mengganggu atau merusak stabilitas perekonomian atau keuangan negara, akibat perputaran dana dalam jumlah besar dapat terjadi secara cepat dari satu tempat ke tempat lain, bahkan dari satu atau lebih negara ke satu atau lebih negara lainnya. Oleh karena itu dirasakan bahwa kegiatan pencucian uang tersebut perlu diatur secara jelas dan tegas.

Untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang telah

diterbitkan berbagai peraturan internasional maupun nasional, dan dibentuk badan dan tim kerja, antara lain FATF (The Financial Action Task Force on *Money laundering*). FATF bertujuan mendorong negara-negara untuk menyusun peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pencucian uang. Ditingkat regional juga dibentuk Asia Pacific Group on *Money laundering* (APG), yaitu suatu badan kerjasama internasional yang mengambil bentuk dan tugas seperti FATF. Indonesia telah menjadi anggota APG sejak tahun 1997.

Di tingkat nasional, Indonesia telah menerbitkan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003. Bahkan sebelum ada undang-undang ini, Indonesia telah melakukan berbagai upaya pemberantasannya, antara lain dengan:

- a. Menandatangani dan meratifikasi Convention on Psychotropic Substances 1971 dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1996; dan United Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988 dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1997 tanggal 24 Maret 1997.
- b. Menerapkan berbagai ketentuan undang-undang yang berkaitan dengan pencucian uang antara lain:
  - b. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika, dalam Pasal 74, Pasal 75, Pasal 77, dan Pasal 90;
  - c. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Pasal 28;
  - d. Kitab Undang-undang Hukum Pidana, dalam Pasal 39, Pasal 480, dan Pasal 481.

Namun status Indonesia di tingkat internasional, sejak Juni 2001 masih dimasukkan dalam daftar “Negara dan Wilayah yang tidak Bekerjasama” (Non Cooperative Countries and Territories - NCCTs) oleh Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) dari FATF. Baru dalam Second Plenary Meeting FATF on *Money laundering* di Cape Town, Afrika Selatan tanggal 13 — 17 Februari 2006, Indonesia dikeluarkan dari daftar NCCTs<sup>103</sup>.

Pada tahun 2008, dalam pertemuan APG (Asia Pacific Group) on *Money laundering* di Nusa Dua Bali, Indonesia mendapat penilaian yang lebih baik dari status penilaian putaran pertama forum tersebut pada tahun 2002 dalam menerapkan 40 rekomendasi dan 9 rekomendasi khusus yang dikeluarkan oleh FATF<sup>104</sup>. Selain itu, Mutual Evaluation Report (MER) Indonesia telah disetujui dan disepakati pula oleh seluruh negara anggota APG dalam Plenary Meeting pada tanggal 9 Juli 2008. APG memberikan apresiasi atas keberhasilan yang dicapai oleh Indonesia karena dinilai telah berada pada jalur yang benar dalam penanganan anti pencucian uang dan pendanaan terorisme.

Dengan adanya serangkaian peraturan perundang-undangan dan adanya penilaian positif terhadap Indonesia tersebut, diharapkan tindak pidana pencucian uang di Indonesia paling tidak menurun, namun dalam kenyataannya selama tahun 2008 praktek *money laundering* meningkat drastis di Indonesia. Sebagai ilustrasi, tahun 2002 setiap bulan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan

---

<sup>103</sup> Yunus Husein, *Pembangunan Rezim Anti Pencucian Uang Di Indonesia Dan Implikasinya terhadap Profesi Hukum*, Hukum Ekonomi, halaman 9.

<sup>104</sup> Bambang Permantoro, “Refleksi Tahun 2008 Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)”, Desember 2008.

(PPATK) menerima laporan sebanyak 103 kasus.

Pada tahun 2005 meningkat menjadi 171 Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LKTU) per bulan, kemudian naik lagi menjadi 290 LKTU per bulan pada tahun 2006. Pada tahun 2007 menjadi 486 laporan per bulan, dan tahun 2008 meningkat lebih dari 90 persen dibanding tahun sebelumnya menjadi 869 LKTU per bulannya, dengan rata-rata per hari sebanyak 29 LKTU.

Bahkan dalam periode Januari-Desember 2008 belum menurun tapi justru meningkat dengan modus penipuan melalui penggunaan identitas palsu dalam pembukaan rekening bank. Pencucian uang melalui pembelian aset berharga, investasi pada financial market juga bermunculan. Demikian juga pencucian uang hasil korupsi masih banyak terjadi, terutama dari APBN/APBD yang dilakukan bendahara atau pejabat di instansi pemerintah. PPATK mencatat, periode 1 Januari s/d 31 Oktober 2008 tercatat peningkatan LKTU hingga 40% dari tahun sebelumnya<sup>105</sup>.

Kondisi tersebut di atas menimbulkan pertanyaan, mengapa walaupun telah ada serangkaian peraturan perundang-undangan yang mengatur pencucian uang, bahkan di tingkat internasional Indonesia telah mendapat penilaian positif dalam pemberantasan pencucian uang, namun dalam prakteknya tindak pidana pencucian uang di Indonesia semakin meningkat dari tahun ke tahun.

---

<sup>105</sup> Penjelasan Kepala PPATK Yunus Husein dalam acara seminar *Pemberantasan Korupsi dan Money Laundering, Tantangan, Prospek dan Dampak Terhadap Perekonomian* di gedung Magister Sains Ilmu Ekonomi, Universitas Gadjah Mada (UGM) Bulaksumur, 31 Januari, 2009.

**B. Kelemahan-Kelemahan Negara Dalam Aspek Struktur Hukum Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang melalui Kerangka Penyalahgunaan Kewenangan.**

Kelemahan struktur hukum penegakan TPPU dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan di Indonesia terletak pada fragmentasi institusi penegak hukum dan ketidakjelasan pembagian kewenangan antar-KPK, Polri, Kejaksaan, serta PPATK. Saat ini, struktur ini memungkinkan pejabat lolos dari penuntutan penuh karena koordinasi lemah dan overlapping yurisdiksi, khususnya saat TPPU berasal dari korupsi jabatan.

Aspek struktur hukum mencakup organisasi lembaga, pembagian kewenangan, dan mekanisme koordinasi dalam penegakan TPPU, yang gagal menangani kompleksitas abuse of power oleh pejabat publik. Penelitian menunjukkan bahwa meskipun UU TPPU memberikan kerangka progresif, struktur pelaksana belum efektif karena kewenangan penyidik predicate offence (korupsi) tidak sinkron dengan TPPU. Kelemahan ini akut pada 2026, di mana modus TPPU melalui nominee dan aset luar negeri memerlukan struktur terintegrasi yang belum ada.

Struktur hukum gagal mengatur kewenangan penyidik TPPU secara tegas, di mana KPK berwenang atas korupsi asal tetapi dissenting opinion Mahkamah Agung membatasi penuntutan TPPU oleh KPK. Polri dan Kejaksaan memiliki yurisdiksi paralel, menyebabkan persaingan yang menghambat pengusutan abuse of power, seperti intervensi perizinan atau penggelapan anggaran. Tidak adanya lead agency tunggal untuk TPPU berbasis korupsi memperburuk, dengan PPATK terbatas pada analisis intelijen tanpa kuasa pemblokiran aset mandiri.

Kelemahan struktural terlihat dari absennya regulasi jelas tentang kewenangan gabungan, sehingga laporan STR/CTR dari PPATK sering tidak ditindaklanjuti secara simultan oleh penyidik korupsi dan TPPU. Dalam kasus penyalahgunaan kewenangan, koordinasi KPK-PPATK-Polri terhambat birokrasi, memungkinkan pelaku memanfaatkan celah untuk layering dana melalui perusahaan cangkang. Hambatan ini diperparah oleh kurangnya satgas permanen, berbeda dengan best practice internasional.

PPATK kekurangan wewenang eksekutorial untuk pemblokiran aset terkait abuse of power, bergantung pada permintaan penyidik yang sering terlambat. Struktur KPK terbatas pada korupsi strategis, sementara TPPU oleh pejabat daerah ditangani Polri dengan kapasitas tracing aset lemah. Independensi lembaga terganggu intervensi politik, menyebabkan under-reporting dan pelanggaran anti-tipping off.

Kelemahan Struktural	Lembaga Terkait	Dampak pada TPPU Abuse of Power
Fragmentasi Kewenangan	KPK, Polri, Kejaksaan	Overlapping yurisdiksi; penuntutan terpisah
Koordinasi Lemah	PPATK & Penyidik	Keterlambatan pemblokiran aset nominee
Keterbatasan Wewenang	PPATK	Tidak ada kuasa eksekusi mandiri
Kapasitas Rendah	Semua Instansi	Gagal tracing aset transnasional pejabat

Penyalahgunaan kewenangan dalam jabatan publik menciptakan "kejahatan kerah putih" (*white collar crime*). Pelaku memiliki akses terhadap sumber daya negara dan sistem keuangan, sehingga memerlukan struktur hukum yang memiliki keahlian khusus (*specialized knowledge*) untuk membongkarnya.

## **Analisis Kelemahan Struktur Hukum**

### **Ketidakjelasan Kewenangan Penuntutan dan Penyidikan**

Salah satu kelemahan struktur hukum adalah ketidakjelasan kewenangan institusi dalam melakukan penuntutan dan penyidikan atas kasus TPPU. Misalnya, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam praktiknya mencoba menuntut kasus pencucian uang yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Namun tidak semua regulasi memberikan dasar legal yang kuat bagi KPK untuk melakukan penuntutan TPPU secara independen.

### **Kekurangan Regulasi yang Spesifik dan Komprehensif**

Undang-Undang TPPU memberikan ketentuan umum, namun dalam praktiknya banyak terjadi interpretasi berbeda tentang definisi, unsur, serta bukti pidana TPPU — terutama dalam kasus yang melibatkan teknologi digital dan transaksi lintas batas negara.

### **Ego Sektoral dan Fragmentasi Kewenangan Institusi**

Kelemahan struktur hukum yang paling menonjol di Indonesia adalah tumpang tindih kewenangan dan rendahnya koordinasi antar lembaga (KPK, Polri, Kejaksaan, dan PPATK). Masalah Koordinasi: Meskipun Pasal 75 UU TPPU mewajibkan penggabungan penyidikan, dalam praktiknya sering terjadi tarik-ulur kewenangan, terutama jika tersangka memiliki pengaruh politik kuat. Ketergantungan pada LHA PPATK: Struktur hukum penyidik seringkali dianggap reaktif. Mereka menunggu Laporan Hasil Analisis (LHA) dari PPATK daripada secara proaktif melakukan audit investigatif mandiri terhadap pejabat yang profil kekayaannya mencurigakan.

### **Keterbatasan Kompetensi Sumber Daya Manusia (Aparat)**

Pencucian uang oleh pejabat saat ini menggunakan modus tinggi, seperti penggunaan mata uang kripto, offshore companies, dan shadow banking. Gap Keahlian: Banyak aparat penegak hukum di daerah yang masih memiliki pemahaman konvensional mengenai pembuktian pidana. Mereka kesulitan

memahami *financial engineering* yang dilakukan oleh pelaku penyalahgunaan jabatan. Lemahnya Auditor Forensik: Jumlah auditor forensik di internal lembaga penegak hukum tidak sebanding dengan kompleksitas kasus yang ada, sehingga pelacakan aset (*asset tracing*) sering kali tidak tuntas.

### **Kerentanan Independensi terhadap Intervensi Politik**

Struktur hukum Indonesia berada dalam lingkaran eksekutif dan legislatif yang sangat kuat. Intervensi Jabatan: Penegak hukum sering kali menghadapi dilema struktural ketika harus menyidik atasan mereka atau tokoh politik yang memiliki pengaruh terhadap karier dan anggaran institusi mereka. Mutasi dan Promosi: Sistem karier aparat yang belum sepenuhnya steril dari pengaruh politik menyebabkan keberanian aparat dalam mengusut TPPU pejabat menjadi surut.

### **Kelemahan Sarana dan Prasarana Teknologi Informasi**

Penegakan hukum TPPU adalah perang data. Kelemahan struktur juga mencakup ketidakterpaduan basis data nasional. **Data yang Terfragmentasi:** Data perbankan, data pajak, dan data aset (tanah/kendaraan) belum terintegrasi secara otomatis ke dalam sistem pemantauan penegak hukum. Hal ini memberikan jeda waktu bagi pelaku untuk menghilangkan jejak harta kejahatannya.

Keberhasilan dalam pelaksanaan UU TPPU adalah adanya penegakan hukum yang dijalankan dengan sungguh-sungguh dan bertanggungjawab, namun dari masukan yang diperoleh diketahui bahwa penegakan hukum berkaitan dengan TPPU di Indonesia belum sepenuhnya berjalan dengan baik, antara lain dikarenakan adanya hambatan berkaitan dengan penerapan Azas Pembuktian Terbalik.

Ada kerancuan mengenai masalah pembuktian tindak pidana asal dalam kaitannya dengan tindak pidana pencucian uang. Ada yang berpendapat bahwa sebelum melakukan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan atas

tindak pidana pencucian uang, maka terlebih dahulu harus dibuktikan tindak pidana asalnya. UU TPPU menyatakan bahwa Untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan, terdakwa wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana (Pasal 35 UU No. 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 25 Tahun 2003).

Hal ini merupakan salah satu kekhususan tindak pidana pencucian uang dibandingkan dengan pengaturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dimana terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian (Pasal 66), namun pembuktian terbalik untuk tindak pidana pencucian uang hanya dapat dilakukan oleh terdakwa pada tingkat pengadilan bukan pada tingkat penyidikan atau penuntutan<sup>63</sup>. Pembuktian terlebih dahulu ini akan menghambat upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, karena ada kemungkinan pembuktian tindak pidana asal akan memakan waktu yang relatif lama, sehingga banyak kesempatan bagi pelaku tindak pidana pencucian uang untuk menghilangkan bukti-bukti kejahatan pencucian uangnya.

Oleh karena itu perlu ada penegasan bahwa dalam rangka penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan tindak pidana pencucian uang di pengadilan tidak perlu dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya. Pembuktian ini menjadi hambatan karena sampai saat ini belum ada peraturan teknisnya sehingga ketika dikaitkan dengan TPPU, maka ketentuan terkait belum dapat dilaksanakan.

### **Belum Ada Kesamaan Persepsi Dalam Pelaksanaan UU TPPU**

Sampai saat ini masih belum adanya kesamaan persepsi antara pihak- pihak terkait dalam dalam pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam UU TPPU, khususnya

Pasal 32 dan 33.

Dalam penerapan Pasal 32 UU TPPU terdapat beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Dalam rangka pemeriksaan dugaan TPPU, pihak Kepolisian seringkali memerintahkan pemblokiran atas rekening nasabah dan bukan harta kekayaan nasabah yang berada di rekeningnya dengan jumlah tertentu, sementara ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 32 ayat (1) diatur bahwa "...pemblokiran terhadap Harta Kekayaan... yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana". Dengan demikian, seharusnya perintah tersebut menyebutkan jumlah harta kekayaan yang hendak diblokir.
2. Dalam rangka pemeriksaan dugaan TPPU, sebagaimana ketentuan yang diatur dalam pasal 32 juncto penjelasan Pasal 32 ayat (1), pemblokiran dapat dilaksanakan pada tahap penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Dalam hal pemeriksaan dilakukan pada tahap penyelidikan, dalam prakteknya pihak Kepolisian tidak jarang memerintahkan pemblokiran pada tahap Penyelidikan. Agar tidak menimbulkan kerancuan sebaiknya hal ini diatur dalam pengaturan yang memadai.

Kemudian penerapan Pasal 33 UU TPPU juga seringkali menimbulkan beberapa permasalahan, terutama dalam kaitannya dengan surat permintaan keterangan mengenai harta kekayaan seseorang dari pihak Penyelidik/ Penyidik kepada Penyedia Jasa Keuangan. Berdasarkan pada hal-hal tersebut di atas, masih diperlukan adanya ketentuan pelaksanaan dari UU TPPU yang mengatur secara tegas dan jelas mengenai format standar surat permintaan pemblokiran dan

keterangan terkait harta kekayaan seseorang yang didalamnya secara tegas mencantumkan kapan, pada tahapan mana dan oleh siapa permintaan keterangan tersebut dapat diajukan.

### **Hambatan Berkaitan dengan Peran PPATK**

Di dalam pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenangnya, PPATK masih menghadapi beberapa hambatan, seperti:

- a. Keterbatasan sumber informasi yang berasal dari Penyedia Jasa Keuangan (PJK) berupa Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) dan/atau Laporan Transaksi Keuangan Tunai (LTKT)
- b. Keakuratan data nasabah baik yang tercantum di dalam LTKM maupun LTKT yang dilaporkan kepada PPATK; dan
- c. Banyaknya interpretasi yang berbeda antara pihak aparat penegak hukum, PJK, serta akademisi;
- d. Keterbatasan sistem teknologi informasi PJK terkait dengan pelaporan LTKM dan/atau LTKT secara online.

### **Hambatan Berkaitan dengan Bidang Perbankan**

Berkaitan dengan bidang perbankan, antara lain ada hambatan karena prinsip KYC belum dapat diterapkan secara efektif, belum adanya ketentuan tentang pemblokiran harta kekayaan, belum adanya sanksi keterlambatan laporan STR dan CTR seperti telah dijelaskan di atas.

Demikian juga ada hambatan karena terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan anti tipping off (larangan untuk mengungkapkan identitas pelapor). Menurut Pasal 27 Undang-undang Perbankan, BI berwenang melakukan

pengawasan baik pengawasan langsung dan tidak langsung, dan Pasal 28 menegaskan bahwa Bank Indonesia juga berwenang mewajibkan bank untuk menyampaikan laporan, keterangan, dan penjelasan sesuai dengan tata cara yang di tetapkan oleh Bank Indonesia di mana hal ini dapat dilakukan terhadap perusahaan induk, perusahaan anak, pihak terkait dan pihak terafiliasi dari bank apabila diperlukan.

Dalam kaitan ini, Bank dan pihak lain tersebut wajib memberikan kepada pemeriksa:

- a. Keterangan dan data yang di minta;
- b. Kesempatan untuk melihat semua pembukuan, dokumen, dan sarana fisik yang berkaitan dengan kegiatan usahanya;
- c. Hal-hal lain yang diperlukan seperti salinan dokumen yang diperlukan dan lain-lain (Pasal 29).

Namun mengingat luasnya cakupan pemeriksaan di atas, maka ketentuan-ketentuan pasal 27 dan 28 tersebut akan menghadapi persoalan dengan ketentuan anti tipping off sebagaimana diatur dalam Pasal 17 A ayat (1) UU TPPU yang menyebutkan bahwa direksi, pejabat, atau pegawai Penyedia Jasa Keuangan dilarang memberitahukan kepada pengguna jasa keuangan atau orang lain baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan cara apapun mengenai laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan yang sedang disusun atau telah disampaikan kepada PPATK.

Dengan adanya ketentuan tersebut maka bank tidak lagi diperkenankan memberikan informasi kepada pemeriksa Bank Indonesia mengenai STR yang

disusun dan atau telah dilaporkan ke PPATK. Dengan demikian, ketentuan yang menjamin kerahasiaan penyusunan laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan dan penyampaiannya oleh Penyedia Jasa Keuangan kepada PPATK atau penyidik yang dimaksudkan antara lain untuk mencegah berpindahny hasil tindak pidana dan lolosnya pelaku tindak pidana pencucian uang, justeru dapat mengurangi efektifitas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.

Berkaitan dengan sistem AML, sesuai dengan peraturan bank PBI No. 3/10/PBI/2001 tanggal 18 Juni 2001 bank wajib memiliki sistem informasi yang dapat mengidentifikasi, menganalisa, memantau dan menyediakan laporan secara efektif mengenai karakteristik transaksi yang dilakukan oleh Nasabah Bank. Pada prinsipnya perbankan telah menerapkan standar minimum untuk dapat mengungkapkan atau mengindikasikan adanya Suspicious Transaction Report (STR), namun ada kendala dalam penggunaan sistem Anti *Money laundering* (AML), yaitu bahwa efektifitas penggunaan sistem AML dalam membantu mengungkapkan indikasi adanya pencucian uang sangat tergantung kepada kelengkapan data profil nasabah. Jika data profil nasabah banyak yang belum akurat, maka bank masih sulit dalam mengidentifikasi adanya transaksi mencurigakan. Selain itu, agar sistem ini dapat berjalan secara efektif perlu penerapan sistem AML yang lebih maju (*advance*), akan tetapi memerlukan dana yang besar sehingga tidak semua bank mampu melakukannya.

### **Hambatan Berkaitan dengan Sumber Daya Manusia**

Selain itu ada kendala yang berkaitan dengan SDM, termasuk para penegak hukum. Memperhatikan keberhasilan dalam penanganan kasus-kasus tindak pidana

pencucian uang seperti yang diungkapkan oleh PPATK, berarti Indonesia telah memiliki SDM yang memahami dan berdedikasi dalam pencegahan dan pemberantasan TPPU. Namun sebagaimana diungkapkan oleh responden bahwa pelaksanaan UU TPPU belum berjalan dengan efektif, utamanya karena pemahaman oleh pihak-pihak yang terkait dalam proses penegakan hukumnya atas beberapa ketentuan-ketentuan yang ada dalam UU TPPU masih beragam. Sebagai contoh, mengenai pemblokiran dan permintaan keterangan atas harta kekayaan nasabah, belum ada standarisasi format suratnya sehingga dalam pelaksanaannya seringkali menjadi tidak efektif.

Oleh karena itu, masih dirasakan perlunya ada peningkatan edukasi terkait dengan proses penyidikan dan proses penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang. Edukasi ini penting mengingat TPPU sangat bersifat berkembang sesuai dengan perkembangan teknologi yang bergerak cepat dan bersifat internasional, sehingga acapkali para penegak hukum tertinggal oleh kemajuan teknologi tersebut. Selain peningkatan dan pemutakhiran kemampuan para SDM terkait atas penguasaan teknologi canggih juga hal yang penting adalah adanya komitmen yang tinggi atas tugas-tugasnya.

### **Hambatan Terkait Perkembangan Modus Operandi**

Perkembangan kejahatan serius, yang termasuk dalam transnational organized crime atau kejahatan lintas negara yang terorganisir merupakan hambatan bagi pemberantasan TPPU. Dampaknya, walaupun telah terdapat berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan TPPU, tetapi tidak menyebabkan menurunnya tingkat TPPU di Indonesia.

Hal ini dikarenakan oleh beberapa hal seperti:

- a. Modus operandi yang semakin hari semakin kompleks dan canggih, sehingga menyulitkan para penegak hukumnya. Sebagai contoh, ada modus operandi berupa Transaksi di Luar Profile Nasabah dan dalam bentuk Penyuaapan Pejabat Melalui Perusahaan Pembiayaan sebagaimana dikemukakan oleh PPATK.
- b. Semakin banyak media pencucian uang seperti penyedia jasa keuangan, profesi, maupun melalui penyedia barang dan jasa (agen properti, dealer mobil, penjual emas dan permata).
- c. Pihak kepolisian dan penuntut umum acapkali memiliki kesulitan dalam membuktikan terjadinya tindak pidana pencucian uang karena modusnya yang bervariasi dan biasanya tidak ditemukan adanya cukup alat bukti<sup>64</sup>.

#### **Hambatan Berkaitan Dengan Pemahaman dan Kesadaran Masyarakat**

Kendala lain dalam pelaksanaan UU TPPU adalah mengenai pemahaman masyarakat atas pentingnya pemberantasan tentang pencucian uang. Budaya hukum, dalam hal ini berkaitan dengan pandangan masyarakat bahwa transaksi yang dilakukan tidak sepatutnya diketahui pihak lain, dan dari mana asal dana. Sikap semacam ini dapat merupakan hambatan bagi penerapan KYC sebaliknya apabila dipaksakan untuk mendapatkan informasi tersebut, ada kemungkinan nasabah membatalkan melakukan transaksi.

Berkaitan dengan persepsi mengenai pencucian uang tersebut nasabah bank seharusnya memberikan informasi yang diminta oleh bank yang sebenar-benarnya, namun dalam kenyataannya bank masih kesulitan untuk mendapatkan informasi yang diperlukan dari nasabahnya. Merubah pandangan atau persepsi masyarakat

sebagai akibat dari pencucian uang bukan masalah mudah serta membutuhkan proses yang panjang serta membutuhkan waktu. Tapi persoalannya ketiadaan pemahaman yang cukup dari masyarakat akan selalu menjadi kendala yang cukup serius untuk pelaksanaan pemberantasan pencucian uang di Indonesia<sup>66</sup> Dalam hal ini perlu ditingkatkan sosialisasi terhadap masyarakat bahwa praktek pencucian uang adalah suatu tindakan yang dapat merugikan perekonomian dunia, termasuk perekonomian Negara Indonesia.

**C. Kelemahan-Kelemahan Negara Dalam Aspek Budaya Hukum Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang melalui Kerangka Penyalahgunaan Kewenangan.**

Hambatan penegakan hukum tindak pidana pencucian uang (TPPU) dari aspek budaya hukum meliputi resistensi terhadap perubahan, kurangnya kesadaran hukum, dan lemahnya penegakan hukum yang berdampak pada efektivitas upaya pemberantasan TPPU. Berikut adalah elaborasi lebih lanjut:

**Resistensi terhadap Perubahan:** Budaya hukum yang kaku dan tidak responsif terhadap perubahan dapat menghambat implementasi regulasi dan kebijakan baru terkait TPPU.

**Kurangnya Kesadaran Hukum:** Kurangnya pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang bahaya TPPU dan pentingnya penegakan hukum dapat menyebabkan kurangnya dukungan dan partisipasi masyarakat dalam upaya pemberantasan TPPU.

**Lemahnya Penegakan Hukum:** Budaya hukum yang lemah dan tidak efektif dapat menyebabkan penegakan hukum yang tidak tegas dan konsisten, sehingga pelaku TPPU dapat lolos dari sanksi hukum.

Tantangan Melacak Aset: Pencucian uang seringkali melibatkan transaksi yang rumit dan disembunyikan dengan cermat, sehingga membuat sulit bagi penegak hukum untuk melacak aset yang dicuci.

Keterlibatan Aspek Sosial-Politik: Aspek sosial-politik juga dapat mempengaruhi penegakan hukum tindak pidana ekonomi, seperti korupsi yang seringkali melibatkan hubungan kuat antara pejabat publik dan pelaku bisnis tertentu.

Penegakan hukum dalam konteks tindak pidana ekonomi di Indonesia merupakan aspek yang sangat krusial, mengingat dampak yang ditimbulkan oleh pelanggaran di sektor ini tidak hanya berpengaruh langsung terhadap kestabilan ekonomi negara, tetapi juga terhadap kesejahteraan masyarakat secara luas. Mengingat ketimpangan sosial dan ekonomi yang masih menjadi masalah mendalam di Indonesia, penegakan hukum dalam bidang ekonomi menjadi elemen vital dalam memastikan pembangunan perekonomian negara berjalan dengan adil dan berkelanjutan.

Tindak pidana ekonomi mencakup berbagai jenis pelanggaran yang dapat merugikan negara, baik yang dilakukan oleh individu maupun entitas korporasi. Pelanggaran-pelanggaran ini bisa berupa penipuan, penggelapan pajak, atau kegiatan ekonomi ilegal lainnya yang sangat berpotensi merusak sendi-sendi perekonomian yang ada. Salah satu masalah utama yang sering muncul dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana ekonomi adalah pendekatan hukum yang masih belum terintegrasi secara menyeluruh.

Sebagaimana yang disampaikan oleh Ramadhan<sup>106</sup>, penegakan hukum dalam sektor ini memerlukan pendekatan yang komprehensif dan terkoordinasi antara berbagai lembaga penegak hukum untuk menciptakan sistem yang efektif dalam menangani kasus- kasus pidana ekonomi. Tanpa adanya kolaborasi yang solid dan terintegrasi antar instansi terkait, proses penegakan hukum akan terhambat, yang pada akhirnya dapat merugikan perekonomian negara serta menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum yang berlaku.

Seiring dengan perkembangan teknologi yang pesat, tantangan baru dalam penegakan hukum ekonomi muncul, terutama terkait dengan maraknya tindak pidana yang terjadi di dunia maya. Perkembangan sektor e-commerce, yang semakin mendominasi dalam transaksi ekonomi, membuka peluang bagi pelaku kejahatan ekonomi untuk melakukan aksi-aksi ilegal seperti pencurian uang elektronik dan data pribadi.

Sebagai contoh, Ramadhan et al.<sup>107</sup> mengungkapkan bahwa pencurian uang elektronik dalam transaksi e-commerce semakin sering terjadi dan berdampak signifikan terhadap korban. Kejahatan ini tidak hanya sulit untuk dideteksi, tetapi juga memiliki sifat yang sangat teknis, sehingga penegakan hukum terhadap tindak pidana cybercrime memerlukan perhatian yang lebih serius dan spesialisasi dalam penanganannya.

Pihak berwenang harus memiliki pemahaman yang mendalam tentang teknologi dan metode yang digunakan oleh para pelaku kejahatan, agar dapat

---

<sup>106</sup> Ramadhan, M. (2023). Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Penambangan Pasir Secara Ilegal. *Jambura Law Review*, 2(1), 30-47

<sup>107</sup> Ramadhan, M. (2020). Pencurian e-money pada e-commerce dalam Tindak Pidana Cybercrime sebagai Tindak Pidana Ekonomi. *Reformasi Hukum*

mengidentifikasi dan menghentikan praktik- praktik ilegal ini dengan efektif. Penegakan hukum pidana ekonomi di Indonesia juga menghadapi masalah terkait dengan kapasitas lembaga penegak hukum. Fadri<sup>108</sup> menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada sinergi antar lembaga yang memiliki kewenangan dalam menangani kasus pidana ekonomi, seperti Kepolisian,

Kejaksaan, dan Kementerian Keuangan. Namun, meskipun lembaga-lembaga ini memiliki tugas masing-masing, masih terdapat kurangnya koordinasi dan integrasi dalam menangani masalah ekonomi, yang menyebabkan proses penegakan hukum tidak berjalan semestinya. Tantangan lainnya juga terletak pada lemahnya pengawasan terhadap sektor ekonomi yang terkait dengan sumber daya alam, seperti penambangan ilegal. Penambangan pasir ilegal, sebagai contoh, tidak hanya merusak lingkungan tetapi juga mengganggu perekonomian lokal, karena merusak ekosistem yang seharusnya dikelola secara sah dan berkelanjutan. Secara keseluruhan, urgensi penegakan hukum dalam tindak pidana ekonomi sangat penting untuk memastikan terciptanya keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat dan untuk menjaga stabilitas perekonomian negara.

Penegakan hukum terhadap *money laundering* menghadapi sejumlah kendala, salah satunya adalah penggunaan teknologi canggih yang memungkinkan pelaku untuk melakukan penyembunyian dana melalui saluran yang sulit dilacak. Seiring dengan perkembangan dunia digital, semakin banyak metode baru yang digunakan oleh pelaku kejahatan untuk menyembunyikan transaksi ilegal mereka. Misalnya,

---

<sup>108</sup> Fadri, I. (2023). Efektifitas Penegakan Hukum Pidana Ekonomi di Indonesia. Jurnal Penelitian Hukum De Jure, 23(2), 708-718

transaksi menggunakan cryptocurrency yang tidak dapat dilacak dengan mudah oleh lembaga pengawasan keuangan.

Kolaborasi internasional juga menjadi aspek penting dalam pemberantasan pencucian uang. Mengingat pencucian uang sering kali melibatkan pelaku dari berbagai negara dan sistem keuangan internasional, kerjasama antara negara menjadi hal yang tak terelakkan. Penegakan hukum yang efektif terhadap kejahatan ini memerlukan mekanisme yang kuat antara negara-negara untuk saling bertukar informasi dan melakukan investigasi bersama. Tanpa adanya kerjasama internasional yang solid, upaya pemberantasan kejahatan pencucian uang akan terbentur oleh batasan-batasan hukum yang ada di masing-masing negara.

Di bidang perbankan, kejahatan ekonomi seringkali melibatkan pelanggaran terhadap perlindungan korban, seperti penipuan investasi dan pencurian data nasabah. Amrullah<sup>109</sup> menekankan pentingnya “perlindungan korban kejahatan ekonomi di bidang perbankan dalam perspektif bank sebagai pelaku” (hal. 5). Dalam beberapa kasus, bank sebagai institusi yang terlibat dalam transaksi ekonomi tidak selalu menjalankan prinsip kehati-hatian, sehingga korban kejahatan ekonomi seringkali tidak mendapatkan perlindungan yang memadai. Fenomena baru yang muncul dalam tindak pidana ekonomi adalah pencurian e-money dalam transaksi e-commerce.

Ramadhan<sup>110</sup> mengemukakan bahwa “pencurian e-money pada e-commerce dalam tindak pidana cybercrime sebagai tindak pidana ekonomi” (hal. 4) telah

---

<sup>109</sup> Amrullah, M. A. (2015). Politik hukum pidana: perlindungan korban kejahatan ekonomi di bidang perbankan dalam perspektif bank sebagai pelaku (offender). Genta Publishing.

<sup>110</sup> Ramadhan, M. (2020). Pencurian e-money pada e-commerce dalam Tindak Pidana Cybercrime sebagai Tindak Pidana Ekonomi. Reformasi Hukum.

menjadi tantangan besar bagi penegakan hukum ekonomi di era digital. Kejahatan yang terjadi di dunia maya ini sulit untuk dilacak dan membutuhkan pendekatan hukum yang lebih adaptif terhadap teknologi.

Korupsi dalam pengadaan barang dan jasa di sektor pemerintahan terus menjadi masalah yang mengkhawatirkan dan berpotensi merusak integritas sistem pemerintahan. Saragih<sup>111</sup> menegaskan bahwa "penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi harus dilakukan secara tegas dan konsisten untuk menciptakan efek jera" (p. 55).

Pernyataan ini menggarisbawahi pentingnya tindakan tegas dari pihak berwenang untuk memberikan sanksi yang keras bagi para pelaku korupsi, dengan tujuan untuk menciptakan efek jera dan mencegah praktik serupa di masa depan. Tanpa langkah penegakan hukum yang tegas, korupsi dalam sektor pengadaan barang dan jasa akan terus berkembang dan memperburuk keadaan. Seiring dengan kemajuan teknologi, sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah semakin terbuka untuk praktik korupsi, terutama dengan diterapkannya sistem pengadaan secara elektronik atau Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE).

Saragih, Halawa, dan Tandiono<sup>112</sup> mengungkapkan bahwa meskipun LPSE dirancang untuk meningkatkan transparansi dan efisiensi, sistem ini ternyata tetap rentan terhadap praktik korupsi. Meskipun ada pengawasan lebih besar, kelemahan

---

<sup>111</sup> Saragih, Y. M. (2017). Peran Kejaksaan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 9(1), 49-66.

Saragih, Y. M., Halawa, F., & Tandiono, S. (2021).

<sup>112</sup> Saragih, Y. M., Halawa, F., & Tandiono, S. (2021). Criminal Acts of Corruption Procurement of Goods and Services of Local Governments through Electronic Procurement Services (LPSE). *BIRCI-Journal*, 4(3), 4678-4684.

dalam pengawasan internal dan ketidakpatuhan terhadap prosedur yang ada membuka celah bagi manipulasi dalam proses pengadaan.

Penegakan hukum dalam tindak pidana ekonomi, khususnya yang berkaitan dengan korupsi, membutuhkan pendekatan yang lebih holistik dan terintegrasi. Pamungkas dan Zulfikar<sup>113</sup> menekankan bahwa "penegakan hukum ekonomi dalam bidang tindak pidana ekonomi memerlukan pendekatan yang komprehensif dan terintegrasi" (p. 25).

Artinya, penegakan hukum tidak bisa hanya mengandalkan satu institusi atau lembaga saja, melainkan harus melibatkan berbagai pihak yang saling bekerja sama. Kolaborasi antara instansi pemerintah, lembaga pengawas, dan masyarakat sipil sangat penting untuk menciptakan ekosistem yang bersih dari korupsi. Dengan adanya perkembangan teknologi dan dinamika ekonomi global yang terus berubah, kebijakan hukum pidana ekonomi perlu disesuaikan agar tetap relevan dan efektif. Hanifawati<sup>114</sup> menyarankan agar kebijakan hukum yang diterapkan dalam menangani tindak pidana ekonomi harus selalu memperhatikan tren teknologi yang terus berkembang, seperti sistem e-government dan blockchain. Dengan penyesuaian kebijakan hukum yang lebih responsif terhadap perkembangan ini, akan lebih mudah untuk mengatasi tantangan baru yang muncul di dunia pengadaan barang dan jasa pemerintah.

---

<sup>113</sup> Pamungkas, F. T., & Zulfikar, A. A. (2021). Peran Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam Mengawasi Adanya Fraud dalam Bisnis Investasi dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam. *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, 2(1), 19-40.

<sup>114</sup> Hanifawati, S. D. (2021). Urgensi penegakan hukum pidana pada penerima pinjaman kegiatan peer to peer lending fintech ilegal dan perlindungan data pribadi. *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, 2(2), 162-172.

Keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi yang dimiliki oleh lembaga penegak hukum menjadi hambatan besar dalam mengatasi kejahatan ekonomi yang semakin kompleks. Misalnya, dalam kasus pencucian uang (*money laundering*) dan tindak pidana cybercrime, aparat penegak hukum sering kali kesulitan untuk melacak dan mengidentifikasi pelaku yang tersembunyi di balik transaksi digital yang sangat rumit.

Kejahatan- kejahatan ini sering kali melibatkan berbagai pihak di luar negeri, yang membuat proses penyelidikan dan penuntutan semakin sulit. Munthe, Pasaribu, dan Hidayani mencatat bahwa kejahatan seperti pencucian uang membutuhkan keahlian khusus dan penggunaan teknologi canggih untuk mendeteksi serta membongkarnya.

Selain faktor kelemahan institusi dan keterbatasan sumber daya, aspek sosial-politik juga sangat mempengaruhi penegakan hukum tindak pidana ekonomi. Sebagai contoh, korupsi dalam pengadaan barang dan jasa sering kali melibatkan hubungan yang kuat antara pejabat publik dengan pelaku bisnis tertentu. Dalam beberapa kasus, kolaborasi yang tidak sehat ini menghalangi tercapainya transparansi dan akuntabilitas, meskipun sistem pengadaan elektronik, seperti Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE), dirancang untuk memberikan kemudahan dan transparansi dalam proses tersebut. Saragih, Halawa, dan Tandiono (2021) mengungkapkan bahwa meskipun LPSE seharusnya dapat mengurangi ruang bagi praktik korupsi, nyatanya masih banyak praktik korupsi yang terjadi melalui sistem ini.

Fenomena ini menunjukkan bahwa kendala dalam penegakan hukum ekonomi

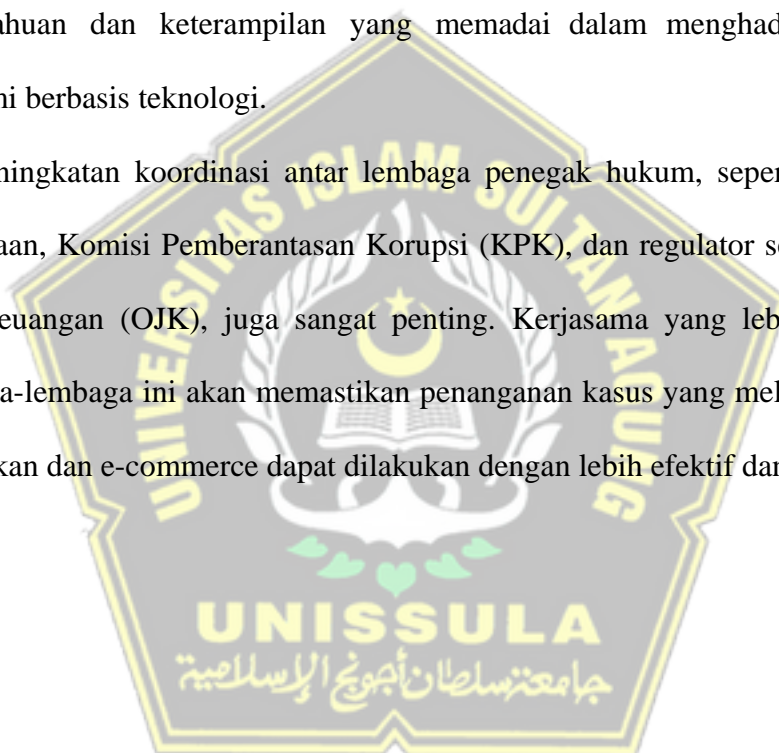
tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga terkait erat dengan faktor politik dan kultur organisasi yang ada dalam pemerintahan. Penting untuk memeriksa bagaimana politik dan budaya organisasi dapat berperan dalam memperburuk atau memperbaiki situasi ini. Kebijakan publik yang tidak tegas dalam pemberantasan korupsi dan tindak pidana ekonomi sering kali disebabkan oleh pengaruh politik yang kuat dari berbagai pihak yang memiliki kepentingan dalam mempertahankan praktik yang merugikan tersebut.

Korupsi yang terjadi dalam pengadaan barang dan jasa, misalnya, sering kali melibatkan pihak-pihak yang memiliki kekuasaan, yang dapat mempengaruhi proses hukum dan investigasi. Untuk itu, sistem yang lebih terbuka dan lebih sulit untuk dimanipulasi perlu diterapkan agar penegakan hukum dapat berjalan lebih efektif dan bebas dari campur tangan pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

Perkembangan teknologi yang sangat cepat dan perubahan ekonomi global telah berkontribusi dalam meningkatnya kompleksitas tindak pidana ekonomi. Digitalisasi transaksi keuangan dan perdagangan semakin mempersulit penegakan hukum di bidang ekonomi, karena para pelaku kejahatan dapat dengan mudah menyembunyikan aktivitas mereka di dunia maya. Keberadaan teknologi canggih, seperti transaksi digital dan platform e-commerce, memberikan ruang bagi individu atau kelompok untuk melakukan praktik ilegal tanpa terdeteksi dengan mudah oleh aparat penegak hukum. Kebijakan hukum pidana ekonomi perlu senantiasa menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi dan dinamika ekonomi global agar lebih efektif dalam menghadapi tantangan yang semakin kompleks ini (Hanifawati, 2021).

Untuk mengatasi masalah ini, beberapa langkah strategis perlu diambil. Salah satunya adalah penguatan kapasitas sumber daya manusia di lembaga penegak hukum. Hal ini dapat dilakukan dengan menyediakan pelatihan khusus yang berfokus pada penanganan kasus-kasus ekonomi yang melibatkan teknologi canggih, seperti pencucian uang melalui transaksi digital atau penipuan dalam dunia maya. Pelatihan ini akan membantu aparat penegak hukum untuk memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai dalam menghadapi kejahatan ekonomi berbasis teknologi.

Peningkatan koordinasi antar lembaga penegak hukum, seperti Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan regulator seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK), juga sangat penting. Kerjasama yang lebih erat antara lembaga-lembaga ini akan memastikan penanganan kasus yang melibatkan sektor perbankan dan e-commerce dapat dilakukan dengan lebih efektif dan efisien.



**BAB V**  
**REKONSTRUKSI PERAN NEGARA TERHADAP PENEGAKAN HUKUM**  
**TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG MELALUI PENYALAHGUNAAN**  
**JABATAN DAN KEWENANGAN**

**A. Novelty Penelitian**

Novelty penelitian ini terletak pada **rekonstruksi peran negara melalui penguatan mekanisme perampasan aset tanpa tuntutan pidana (Non-Conviction Based)** dan integrasi data LHKPN sebagai alat bukti utama (primary evidence) dalam mendeteksi illicit enrichment pada jabatan publik." Untuk memperkuat *Novelty* ini, Peneliti harus mengkritik kelemahan UU TPPU saat ini (Pasal 69 dan 75) sebagai dasar mengapa "Rekonstruksi" itu diperlukan.

Di sisi lain ada beberapa poin yang bisa ditawarkan penulis tentang novelty dari penelitian disertasi ini. Berikut adalah 4 poin *Novelty* yang bisa Anda angkat untuk membedakan penelitian Anda dengan penelitian-penelitian sebelumnya:

Rekonstruksi Paradigma: Dari Criminal Justice ke Social Justice (Pembalikan Beban Pembuktian Mutlak) Sebagian besar penelitian berfokus pada bagaimana menghukum pelaku (in personam). Novelty: Mengonstruksi peran negara agar tidak lagi tersandera oleh pembuktian tindak pidana asal (predicate crime). Anda bisa menawarkan model "Illicit Enrichment" (kekayaan yang tidak wajar) sebagai delik mandiri. Intinya: Negara tidak perlu membuktikan dari mana uang itu dicuri, cukup buktikan bahwa kekayaan pejabat tersebut tidak sesuai dengan profil pendapatannya, maka aset tersebut dapat dirampas melalui peran negara yang lebih proaktif.

Rekonstruksi Mekanisme Perampasan Aset: Penerapan Non-Conviction Based (NCB) Asset Forfeiture. Penelitian terdahulu banyak membahas kendala teknis penyidikan. Novelty : Menawarkan rekonstruksi peran negara melalui penguatan instrumen perampasan aset tanpa tuntutan pidana. Jika pejabat publik melarikan diri atau meninggal dunia, negara melalui peran keperdataan tetap bisa melakukan

pengejaran terhadap aset (in rem). Kebaruan: Menjadikan perampasan aset sebagai instrumen utama pemulihan ekonomi negara, bukan sekadar hukuman tambahan.

Integrasi Intelijen Keuangan Berbasis Teknologi (Techno-Legal Reconstruction). Saat ini, peran negara melalui LHKPN (Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara) bersifat pasif dan administratif. Novelty: Mengusulkan rekonstruksi peran lembaga negara (KPK, PPATK, dan Ditjen Pajak) ke dalam satu ekosistem data digital yang saling mengunci (interconnectedness). Kebaruan: Mengusulkan model pengawasan berbasis Artificial Intelligence yang secara otomatis memberikan sinyal "merah" kepada penegak hukum jika ada transaksi pejabat yang menyimpang dari profilnya, sehingga peran negara berubah dari reactive menjadi predictive.

Penguatan Independensi Struktur Penegak Hukum dari Intervensi Politik. Penelitian ini bisa menawarkan model rekonstruksi posisi lembaga penegak hukum agar benar-benar steril dari pengaruh kekuasaan jabatan. Novelty: Menawarkan gagasan rekonstruksi struktur penegak hukum yang memiliki "otonomi anggaran" dan "otonomi manajemen karier" yang tidak bersentuhan dengan lembaga legislatif atau eksekutif yang menjadi subjek pengawasannya (mengingat pelakunya adalah pejabat publik).

## **B. Perbandingan Penegekan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang di beberapa Negara**

Adapun pengaturan TPPU di beberapa negara dapat diuraikan sebagai berikut:

### **1. Singapura**

Pada oktober 2009, singapura mengadopsi peraturan yang memperbolehkan pertukaran informasi dibawah standar OECD (*Organization for economic cooperation and development*). Kemudian pada bulan Mei 2013, singapura melakukan perjanjian bilateral dengan amerika serikat mengenai project pertukaran

informasi FATCA (*foreign account tax compliance act*)<sup>115</sup>. Kemudian pada juli 2013 singapura menetapkan pelanggaran pajak sebagai salah satu kejahatan asal dalam tindak pidana pencucian uang.

Rezim anti pencucian uang di Singapura, diatur dalam beberapa peraturan, yaitu *The Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crime (Confiscation of Benefits) Act (cap. 65A)* atau disingkat *CDSA*, dan Undang-undang terkait. *CDSA* mengkriminalisasi pencucian uang dari tindak pidana dan perdagangan narkoba, baik yang dilakukan di singapura maupun diluar singapura. Ketentuan *CDSA* berlaku untuk semu orang, termasuk pengacara.

Terdapat empat kategori pelanggaran Pencucian Uang yang diatur dalam *CDSA*, yaitu:

- a. Membantu orang lain mempertahankan perdagangan narkoba dan tindak kriminal.
- b. Kegagalan mengungkap pengetahuan, atau kecurigaan bahwa sriap propertimerupakan hasil perdagangan narkotikadan tindak kriminal, dengan membuat laporan transaksi mencurigakan ke *The Suspicious Transaction Reporting Office (STRO)*.
- c. Memperoleh, memiliki, menggunakan, menyembunyikan dan mentransfer hasil dari perdagangan narkotik dan tindak kriminal.
- d. *Tipping off* dan informasi yang kemungkinan mengganggu proses penyelidikan. Namun, ini tidak berlaku untuk pengacara dengan materi litigasi atau konsultasi hukum.

Peraturan *CDSA* secara substantif telah diamandemen dan mulai berlaku pada 1 November 2007. *CDSA* amandemen memiliki tujuan utama:<sup>116</sup>

- a. Memperluas ruang lingkup tindak pidana pencucian uang di bawah *CDSA* untuk akuisisi, kepemilikan, penggunaan, atau penyembuyian hasil kejahatan.

---

<sup>115</sup> UU amerika serikat yang dirancang untuk memberantas tindakan penghindaran pajak oleh warga amerika serikat yang lalai melaporkan pendapatan terkait rekening non amerika serikat baik individu mauapun badan hukum.

<sup>116</sup> Madeline I Lee, *Country Report: Anti-money laundering laws and regulations in Singapore, A Comparative Guide to Anti-Money Laundering, A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, Cheltenham UK/Northampton USA: Edwar Elgar Publishing, 2004, hlm. 64-99

- b. Memperjelas ketika ada tugas membuat laporan transaksi mencurigakan
- c. Menyediakan sistem pelaporan tentang pergerakan lintas batas mata uang fisik sebagai alat pembayaran dan memperberat hukuman terhadap pelanggaran ketentuan CDSA.

Sejak amandemen utama tahun 2007, Singapura secara substansial meningkatkan daftar tindak pidana asal (*predicate crime*) yang dicakup CDSA, yang beresiko tinggi terhadap pelanggaran pencucian uang, seperti perdagangan organ tubuh manusia dan penjualan obat yang dipalsukan. Perubahan juga dilakukan dalam penyusunan CDSA yang terkait ketentuan pencucian uang, sejalan dengan rekomendasi FATF dalam Laporan Evaluasi Pihak Ketiga di Singapura (*Third Mutual Evaluation Report on Singapore*).<sup>382</sup>

Otoritas Moneter Singapura (*Monetary Authority of Singapore*) memiliki peran penting dalam penerapan regulasi rezim anti pencucian uang di Singapura, terutama yang berhubungan dengan lembaga keuangan *The Monetary Authority of Singapore* (MAS) bekerja sama dengan *Financial Action Task Force* (FATF) untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang serta pendanaan terorisme. MAS juga secara teratur menerbitkan pedoman, pemberitahuan, dan peraturan dalam *The Corruption, Drug Trafficking and other Serious Crime (Confiscation of Benefits) Act (Cap. 65A)/CDSA* dan *The Terrorism (Suppression of Financing) Act (Cap.325)/TEFA*. MAS mengeluarkan pemberitahuan dan pedoman pencegahan pencucian uang untuk melawan pendanaan terorisme dan melengkapi ketentuan anti pencucian uang di CDSA. Pemberitahuan dan pedoman yang dikeluarkan MAS hanya berlaku untuk lembaga keuangan, bukan untuk pengacara.<sup>117</sup>

Amandemen yang dilakukan terhadap *The Monetary Authority of Singapore Act* mulai berlaku 1 November 2007. Tujuan utamanya, untuk meningkatkan hukuman maksimum yang dikenakan kepada lembaga keuangan yang tidak

---

<sup>117</sup> Emily Lee, "Financial Inclusion: A Challenge to The New Paradigm of Financial Technology, Regulatory Technology and Anti-Money Laundering Law," *Journal of Business Law* 6 (2017), hlm. 473- 498.

memenuhi pedoman dari MAS, sesuai section 27A<sup>118</sup> dan 27B<sup>119</sup>. Amandemen tersebut bertujuan meningkatkan hukuman maksimum dari S\$100.000 menjadi S\$ 1.000.000. kemudian pada rezim anti pendanaan terorisme diatur dalam *The Terrorisme (Suppression of Financing) Act (cap. 325)* atau disingkat TEFA. TEFA melarang pendanaan terorisme dan pemberian bantuan kepada teroris. Hal ini diberlakukan agar Singapura meratifikasi konvensi internasional pemberantasan pendanaan terorisme.

Ketentuan TEFA berlaku untuk semua orang, termasuk pengacara. Pengaturan dalam TEFA mencakup larangan menyediakan atau mengumpulkan properti untuk tindakan terorisme; larangan pemberian properti dan jasa untuk teroris;<sup>387</sup> larangan penggunaan atau kepemilikan properti untuk tujuan teroris;<sup>388</sup> larangan berurusan dengan milik teroris; kegagalan mengungkapkan pengetahuan kepada komaris polisi dalam kepemilikan, hak asuh, atau pengontrolan setiap properti milik teroris atau badan teroris; kegagalan mengungkap pengetahuan kepada komaris polisi dari setiap informasi transaksi yang berkaitan dengan dana teroris atau badan teroris; dan kegagalan untuk mengungkap pengetahuan serta informasi apa pun kepada petugas polisi tentang tindakan pendanaan terorisme.

Di Singapura mengenal pula *The Casino Control Act (Cap.33A)* mulai berlaku tanggal 2 April 2008 sebagai sarana mengendalikan kasino di Singapura. Kasino bekerja dengan arus dana masuk dan keluar yang besar dan tidak menentu sehingga memiliki potensi menjadi saluran pencucian uang. Undang-undang pengawasan kasino dikeluarkan untuk memastikan pencucian uang tidak terjadi. Hal ini membuat operator kasino diharuskan memiliki sistem pengendalian internal sesuai dengan pedoman AML internasional dan *due diligence*, seperti kewajiban melaporkan transaksi di atas S\$ 10.000, pencatatan transaksi di atas S\$ 5.000, kewajiban melaporkan transaksi yang mencurigakan, dan pelatihan anti pencucian

---

<sup>118</sup> Section 27A *The Monetary Authority of Singapore Act. MAS*, mengeluarkan pedoman atau membuat peraturan kepada lembaga keuangan untuk melaksanakan kewajiban di Singapura berdasarkan keputusan Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa

<sup>119</sup> Section 27B *The Monetary Authority of Singapore Act. MAS*, mengeluarkan pedoman atau membuat peraturan kepada lembaga keuangan untuk pencegahan pencucian uang atau pendanaan terorisme.

uang. Ketentuan ini hanya berlaku bagi kasino.

Di singapura, otoritas pusat untuk mengatasi TPPU dilakukan oleh Divisi Investigasi Keuangan yang merupakan bagian dari *Commercial Affairs Department of Singapore Police*.

Ada 3 bagian pada Divisi Investigasi Keuangan, yaitu:<sup>120</sup>

- a) *The Financial Investigation Branch*. Badan ini bertanggung jawab untuk menyelidiki pencucian uang dan tindak pidana lainnya, seperti korupsi, perdagangan obat, dan kejahatan serius lainnya yang diatur dalam CDSA dan TEFA.
- b) *The Proceeds of Crime Unit (PCU)*, bertanggung jawab menyelidiki hasil kejahatan dan jasa pemulihan aset dalam investigasi kriminal. Badan ini melakukan indentifikasi, menilai, menahan dan membekukan aset yang diperoleh secara ilegal melalui kegiatan kriminal, serta mengelola aset sampai disita atau restitusi yang diatur dalam CDSA.
- c) *Financial Intelligence Unit (FIUs)*. Unit intelijen keuangan negara singapura adalah *The Suspicious Transaction Reporting Office (STRO)*. STRO adalah lembaga yang menerima, menganalisis dan mendistribusikan Laporan Transaksi Mencurigakan (*Suspicious Transaction Report*) dari lembaga keuangan dan pihak lain. Lembaga ini menyediakan informasi intelijen keuangan untuk mendeteksi pencucian uang, pendanaan terorisme dan tindak pidana lainnya.

*The Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (Cap.65A)* atau dikenal juga CDSA menyatakan bahwa setiap orang termasuk pengacara perlu membuat laporan kepada STRO ketika ia dalam menjalankan bisnis atau profesinya mengetahui atau mencurigai properti yang digunakan untuk kegiatan yang dilarang, yaitu tindak pidana, perdagangan narkoba, atau pelanggaran lain yang diatur CDSA.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Madeline Lee, "Country Report: Anti-Money Laundering Laws and Regulations in Singapore" dalam buku *A Comparative Guide to Anti-Money Laundering, A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, Cheltenham UK/Northampton USA: Edwar Elgar Publishing, 2004, hlm.64-99

<sup>121</sup> Section 39, *The Corruption Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act*.

Pada ketentuan *The Terrorism (Suppression of Financing) Act (Cap.352)* atau dikenal juga dengan TEFA menyebutkan bahwa setiap orang (termasuk pengacara) perlu membuat laporan kepada Komisararis Polisi apabila:

- a) Orang tersebut memiliki hak kontrol dari setiap properti milik teroris atau entitas teroris;
- b) Memiliki informasi tentang setiap transaksi, termasuk transaksi yang diusulkan terkait properti milik teroris atau entitas teroris;
- c) Memiliki informasi yang dapat mencegah pelanggaran pendanaan terorisme, atau mengamankan ketakutan orang yang terlibat dalam pendanaan terorisme. Menurut ketentuan Pasal 8 (5) TEFA, tidak ada proses pidana atau perdata bagi pihak yang melaporkan dengan iktikad baik.

Adapun hukuman untuk pelanggaran TPPU telah diatur dalam *CDSA* pada *Section 43, Section 44, Section 46, dan Section 47*. Sanksi berupa denda tidak lebih dari S\$ 500.000 atau penjara tidak lebih dari 7 tahun, atau keduanya, jika pelaku adalah seorang individu. Jika pelaku bukan individu, maka denda yang dikenakan adalah tidak lebih dari S\$ 1.000.000. Pelanggaran terhadap section 39 diancam dengan hukuman denda hingga S\$ 20.000, sedangkan pelanggaran *Tipping Off* diancam dengan hukuman denda hingga S\$ 30.000, atau penjara tidak lebih dari 3 tahun, atau keduanya.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat 7 jenis tindak pidana asal TPPU di Singapura (Pajak, narkoba, perdagangan orang, perdagangan obat palsu, terorisme, korupsi dan perjudian), sedangkan jenis hukuman pidananya berupa pidana penjara dan/atau pidana denda. Adapun ancaman hukuman tertinggi TPPU di Singapura berupa pidana penjara maksimal 7 tahun dan/atau pidana denda maksimal S\$ 500.000 bagi pelaku individu atau pidana denda maksimal S\$ 1.000.000,- bagi pelaku korporasi.

Sedangkan di Indonesia terdapat 26 jenis tindak pidana asal TPPU dengan ancaman hukuman tertinggi TPPU berupa pidana penjara maksimal 20 tahun dan/atau pidana denda maksimal Rp. 10.000.000.000,- bagi pelaku individu atau pidana denda maksimal Rp.100.000.000.000,- bagi pelaku korporasi. Jadi, Singapura dan Indonesia sama- sama menerapkan jenis pidana penjara dan/atau

pidana denda untuk TPPU. Meskipun demikian, ancaman hukuman pidana penjara maupun pidana denda dalam TPPU di Singapura memang lebih rendah dibandingkan Indonesia.

## **2. Amerika Serikat**

Pengaturan *Money laundering* di Amerika Serikat dimulai sejak 1986 dengan dibentuknya *MLCA (money laundering Control Act)*. Berdasarkan *MLCA money laundering* didefinisikan “*a person is guilty of money laundering if that person knowingly conducts any financial transaction involving the proceeds of specified unlawful activities so as to further of those proceeds.*” (seseorang dapat dinyatakan bersalah atas tindak pidana pencucian uang jika orang tersebut secara sadar (mengetahui) melakukan transaksi keuangan apapun yang melibatkan hasil dari kegiatan yang melanggar hukum tertentu dengan tujuan untuk memajukan kegiatan yang melanggar hukum itu atau untuk menyamarkan kepemilikan dari hasil tersebut). Pendefinisian yang diberikan oleh hukum Amerika di atas terbilang sangat sederhana.

Amerika Serikat Pasca-penyerangan World Trade Center, New York 11 September 2001, pemerintah Amerika Serikat bersama negara-negara maju lainnya memberi perhatian serius melalui organisasi khusus FATF untuk melakukan upaya luar biasa demi mencegah dan memerangi kejahatan pencucian uang (*money laundering*) dan pendanaan terorisme (*countering terrorist financing*).

Keberadaan rezim anti-pencucian uang internasional memegang peranan penting dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di setiap negara sebagai anggota dan bagian dari masyarakat internasional.

FATF memiliki kedudukan yang strategis dalam perannya sebagai organisasi khusus yang membantu seluruh negara melakukan pencegahan dan pemberantasan pencucian uang di dunia<sup>122</sup>. Meskipun berbentuk gugus kerja, rekomendasi

---

<sup>122</sup> Tugas FATF adalah:

a. Mengawasi, memonitori, dan mengevaluasi capaian- capaian negara anggota FATF dalam upaya untuk patuh (complied) terhadap langkah-langkah strategis maupun rekomendasi yang telah dibuat dan disepakati;

b. FATF dituntut untuk menyelenggarakan penelitian dan kajian seputar kecenderungan (tren) pencucian uang, teknik-teknik pencucian uang (termasuk di dalamnya tipologi baru), dan langkah-langkah untuk mencegah dan memberantasnya;

yang dikeluarkan FATF sangat dipercaya dan memiliki legitimasi sehingga negara yang tidak patuh terhadap rekomendasinya akan kehilangan kepercayaan bersama. Negara lain pun enggan melakukan hubungan ekonomi dan keuangan dengannya.<sup>123</sup>

Di dalam pengantar *The FATF Recommendations* dijelaskan, FATF melakukan perubahan sebanyak tiga kali atas *Forty Recommendations* (1990),<sup>124</sup> Perubahan yang dilakukan merupakan upaya FATF memutakhirkan standar terhadap tren, teknik, dan cara pencegahan serta pemberantasan pencucian uang di seluruh dunia.

Rekomendasi FATF yang pertama menyebutkan, setiap negara anggota diminta menerapkan beberapa poin penting melalui proses legislasi yang jelas, yaitu:<sup>125</sup>

1. Mengkriminalisasi pencucian uang,
2. Memperluas cakupan tindak pidana asal selain perdagangan narkoba;
3. Meminta bank menerapkan prinsip-prinsip terkait nasabah (*Know Your Customer*) dan setiap nasabah yang menggunakan bank untuk melakukan transaksi keuangan;
4. Pengembangan sistem dan mekanisme pelaporan oleh pihak pelapor kepada FIU agar dapat diketahui dan ditelusuri transaksi mencurigakan yang terjadi.

Rezim anti-pencucian uang di Amerika Serikat diatur di dalam *Bank Secrecy Act-BSA* (Undang-Undang Kerahasiaan Bank), sebagaimana telah diubah dan diperkuat oleh *USA Patriot Act, codified at 31 U.S. C 55 5311*.

Peraturan tentang rezim anti-pencucian uang juga diatur dalam U.S.C. Title 18, Part I, Chapter 95 (*Criminal penalties for federal crime of money laundering and operating an unlicensed or unregistered money transmitting business*) yaitu tentang

---

c. Mendorong dan mempromosikan kepada negara-negara anggota tentang standar anti-pencucian uang kepada masyarakat luas.

<sup>123</sup> Yunus Husein. "Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) dalam Perspektif Internasional", *Indonesian Journal of international Law*, Vol. 1 No. 2. Januari 2004

<sup>124</sup> FATF, *International Standard on Combating Money Laundering and the Financing Terrorism & Proliferation: The Recommendation* (Paris:FATF Secretariat, 2013), hlm. 7

<sup>125</sup> John Madiner & sidney A.zalopany. *Money Laundering, A guide for Criminal Investigators*. (Florida-USA: CRC Press LLC. 1999). Hlm. 100.

hukuman pidana untuk kejahatan federal pencucian uang dan bisnis pengiriman uang tanpa izin.

Selain itu, diatur juga dalam *Office of Foreign Assets Control-OFAC's Regulations, codified at 31 C.F.R. Part 500 to End (Treasury's rules and regulations prohibiting U.S. persons from engaging in transactions with prohibited persons and countries)*, yaitu peraturan Kementerian Keuangan yang melarang orang Amerika melakukan transaksi dengan orang dan negara tertentu yang dilarang pemerintah.

Untuk mencegah dan memerangi *money laundering* di Amerika Serikat, dibentuk pusat otoritas yang menangani pelaporan, yaitu *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*. Lembaga tersebut berada di bawah Kementerian Keuangan (*Department of the Treasury*).

FinCEN adalah biro di Kementerian Keuangan Amerika Serikat yang memiliki tugas pokok mengumpulkan dan menganalisis informasi tentang transaksi keuangan untuk memerangi pencucian uang domestik dan internasional, pendanaan teroris, dan kejahatan keuangan lainnya.<sup>126</sup>

Bank *Secrecy Act-BSA* (Undang-Undang Kerahasiaan Bank), sebagaimana telah diubah dan diperkuat oleh *USA Patriot Act, codified at 31 U.S.C 95 5311*, berlaku untuk lembaga keuangan. Lembaga tersebut perlu memiliki; program anti-pencucian uang dan identifikasi nasabah atau pelanggan.

Lembaga keuangan didefinisikan secara luas, mencakup bank, broker sekuritas, dan perusahaan asuransi yang menawarkan produk tertutup, serta organisasi non-tradisional lainnya, seperti penyedia jasa pengiriman uang, dealer penjualan logam mulia, perhiasan dan batu mulia, kasino, operator sistem kartu kredit dan pinjaman, atau perusahaan pembiayaan.

Ketentuan dalam *Title III USA Patriot Act* juga dikenal sebagai Peraturan tentang Pencegahan Pencucian Uang Internasional dan Undang-Undang Pendanaan

---

<sup>126</sup> Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) didirikan oleh Menteri Keuangan Amerika Serikat pada tanggal 25 April 1990. FinCEN adalah unit intelijen keuangan AS (financial intelligence units) dan merupakan salah satu dari 147 FIU dalam Egmont Group. Moto dari FinCEN adalah "follow the money". Dalam situs web FinCEN menyatakan: "Motif utama dari penjahat adalah keuntungan finansial, dan mereka meninggalkan jejak keuangan Ketika mencoba mencuci hasil kejahatan atau mencoba menghabiskan keuntungan dari uang haram mereka."

Terorisme Tahun 2001, yang di dalamnya terdapat sejumlah perubahan ketentuan anti-pencucian uang dari BSA.

Meskipun pengacara tidak termasuk dalam ruang lingkup hukum pencucian uang, hukum pidana yang melarang pencucian uang dan pendanaan teroris berlaku untuk semua individu, termasuk pengacara. Pengacara yang terlibat pencucian uang, pendanaan teroris, atau memfasilitasi klien mereka, tunduk terhadap hukum pidana dan perdata mengenai pencucian uang dan pendanaan teroris.

Pengacara juga tunduk kepada larangan yang dikeluarkan oleh Kantor Pengawasan Aset Luar Negeri (*Office of Foreign Assets Control-OFAC*). Peraturan ini melarang semua orang

Amerika (individu maupun lembaga) melakukan transaksi dengan orang-orang tertentu (teroris, pengedar narkoba, dan mantan pemimpin negara asing tertentu) serta negara-negara seperti Kuba, Suriah, dan Iran.

Tidak ada legislasi khusus anti-pencucian uang yang berlaku untuk pengacara, tetapi *American Bar Association (ABA)* dan asosiasi bar lainnya mengadopsi dengan sukarela *Good Practices Guidance* untuk pengacara yang mendeteksi dan memerangi pencucian uang serta pendanaan teroris. Panduan yang dikeluarkan tahun 2010 tersebut menjabarkan pendekatan berbasis risiko berdasarkan Rekomendasi FATF 40+9.

ABA percaya, *Good Practices Guidance* untuk pengacara akan mendorong pengacara menjadi lebih waspada terhadap pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Meskipun *Good Practices Guidance* tidak mewajibkan langkah-langkah *due diligence*, isinya merekomendasikan pengacara untuk menerapkan standar *due diligence* kepada kliennya.

Langkah pertama dalam standar pemeriksaan identitas dan verifikasi klien adalah memeriksa daftar *Specially Designated Nationals* dan orang yang diblokir Oleh Pengawasan Aset Luar Negeri. Langkah kedua, mengidentifikasi pemlik dan mengambil langkah yang wajar untuk memverifikasi identitas *beneficial owner*.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Beneficial Owner adalah setiap orang yang memiliki dana, yang mengendalikan transaksi nasabah atau walk in customer (WIC), yang memberikan kuasa atas terjadinya suatu transaksi dan/atau melakukan pengendalian melalui badan hukum atau perjanjian. (Vide Peraturan Bank Indonesia Nomor 12/20/BI/2010 tanggal 4 Oktober 2010 tentang Penerapan Program Anti-

Ketiga, pengacara harus mendapatkan informasi tentang tujuan dan sifat suatu hubungan bisnis.

Akhirnya, pengacara harus melakukan *Customer Due Diligences*<sup>402</sup> dan pengawasan transaksi dalam hubungan bisnis untuk memastikan mereka mengetahui transaksi yang dilakukan klien, profil bisnis, risiko, termasuk sumber dana yang diperoleh.

*USA Patriot Act* tidak secara spesifik memberlakukan persyaratan pelaporan terhadap pengacara, hanya mencakup lembaga keuangan saja. *The Good Practices Guidance* tidak memerlukan pengacara untuk melaporkan transaksi yang mencurigakan, tetapi ketika dihadapkan dengan situasi yang mengharuskan pengacara mengakhiri hubungan bisnis, aturan yang berlaku secara profesional harus terpenuhi, termasuk menarik diri dari representasi klien.

*BSA* dan *USA Patriot Act* mewajibkan lembaga keuangan melaporkan transaksi pembayaran dalam jumlah besar oleh klien dengan uang tunai-termasuk transaksi sebesar

US\$10.000 atau lebih atau ketika mereka menerima pembayaran dengan uang tunai sebesar US\$5.000 atau lebih. Catatan transaksi tersebut harus disimpan selama 5 tahun.

*The USA Patriot Act* juga mengharuskan semua lembaga keuangan yang menetapkan, memelihara, mengelola rekening perbankan, dan rekening koresponden di Amerika Serikat untuk orang non-Amerika atau orang yang mewakili, harus sesuai, spesifik, dan-jika perlu- meningkatkan kebijakan *Due Diligence* atau *Enhanced Due Diligence*.<sup>403</sup> Prosedur dan kontrol yang cukup dirancang untuk mendeteksi dan melaporkan kasus pencucian uang melalui akun tersebut.<sup>404</sup>

*USA Patriot Act* menetapkan, *Enhanced Due Diligence* diperlukan ketika lembaga keuangan mempertahankan rekening koresponden atau rekening pribadi di bank asing. Ini dapat dilakukan jika tiga kondisi terpenuhi:

---

pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme bagi Bank Perkreditan Rakyat dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah).

1. Bank asing beroperasi di bawah lisensi perbankan lepas pantai;
2. Bank asing beroperasi di bawah lisensi yang dikeluarkan oleh negara-negara yang non-kooperatif dengan prinsip anti-pencucian uang internasional; atau
3. Bank asing beroperasi di wilayah hukum yang ditunjuk oleh Treasury sebagai penjamin karena kekhawatiran pencucian uang.

Langkah uji tuntas tambahan oleh lembaga keuangan dilakukan untuk:

1. Identifikasi masing-masing pemilik bank asing dan tingkat bunga (jika bank asing *belum go public*);
2. Mengambil langkah-langkah yang wajar dalam pengawasan terhadap rekening bank koresponden dan melaporkan transaksi yang mencurigakan; dan
3. Mengambil langkah-langkah yang wajar untuk memastikan, apakah bank asing memberikan rekening koresponden bank asing lainnya.

Berdasarkan uraian tentang rezim anti-pencucian uang di Amerika Serikat, tampaknya negara tersebut telah membangun rezim anti-pencucian uang dengan lebih baik. Oleh sebab itu, ada beberapa hal yang perlu mendapat perhatian untuk penguatan rezim anti-pencucian uang dan penegakan hukum tindak pidana pencucian uang di Indonesia, antara lain:

- 1) Indonesia perlu membentuk lembaga yang bertugas mengawasi aset di luar negeri dan daftar nama-nama tertentu yang dilarang melakukan transaksi keuangan. Tujuannya agar aset hasil kejahatan korupsi tidak mudah dilarikan ke luar negeri, dan ada pembatasan transaksi keuangan untuk orang tertentu, seperti terpidana korupsi. Untuk saat ini, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan daftar nama-nama yang dicurigai terkait teroris dan membatasi transaksi keuangan mereka. Ini dilakukan untuk menanggulangi aksi terorisme melalui Detasemen Khusus Anti-Teroris Mabes Polri yang bekerja sama dengan regulator lembaga keuangan.
- 2) Indonesia belum mengatur tentang regulasi penanggulangan tindak pidana pencucian uang bagi pengacara. Asosiasi pengacara juga belum membuat pedoman untuk menanggulangi tindak pidana pencucian uang. Oleh sebab itu,

perlu adanya pedoman bagi pengacara untuk mendeteksi identitas klien dan ikut mewaspadai asal-usul sumber dana klien yang menggunakan jasa hukum. Diharapkan, tidak ada pengacara yang membantu pelaku tindak pidana korupsi menyembunyikan dana atau harta kekayaan hasil kejahatan korupsinya.

- 3) Dari beberapa kasus tindak pidana pencucian uang yang dipaparkan sebelumnya, khususnya di Amerika Serikat, penegakan hukum terhadap penyalahgunaan dana pemerintah berupa restitusi pajak dan pelanggaran ketentuan rezim anti-pencucian, yang terdeteksi secara efektif. Ini karena transaksi keuangan dilakukan secara non-tunai (melalui cek dan transfer dana) sehingga lebih mudah dilacak dan ditelusuri. Indonesia perlu mempertimbangkan pentingnya pengaturan pembatasan transaksi tunai untuk mempermudah pelacakan dana hasil kejahatan korupsi.

Perkembangan regulasi untuk pencucian uang yang terjadi di Amerika Serikat, mengalami beberapa periode, hal ini dimulai sejak tahun 1970 dimana Kewajiban untuk menyimpan data dan melaporkan transaksi baik domestik maupun internasional yang melibatkan mata uang (*cash transaction reports*), hal ini berada pada Undang-Undang Kerahasiaan Bank [*Bank Secrecy Act (BSA)*].

Kemudian pada tahun 1986 pada Undang-Undang Pengendalian Pencucian Uang [*Money laundering Control Act (MLCA)*], Tindak Pidana Pencucian Uang sebagai bentuk nyata dari pernyataan Presiden Reagan mengenai perang terhadap narkoba.

Kemudian pada tahun 1990 regulasi tentang Pelaporan Aktivitas Mencurigakan [*Suspicious Activity Reporting (SAR)*] kepada Pemantau Kejahatan Keuangan [*Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*] sebagai bentuk konsekuensi dari standar dunia yang ditetapkan oleh FATF. Pada tahun 2001 dikeluarkannya *Usa Patriot Act*, setelah terjadinya tragedi serangan teroris 9 November 2001. Kemudian pada Awal tahun 2021 diundangkan *the Anti-Money laundering Act of 2020 (AMLA)*.

AMLA didesain untuk memodernkan regulasi *AML* dan *Counter-Financing Of Terrorism (CFT)*, meningkatkan koordinasi antara pemerintah dan para *stakeholder* industri, dengan menekankan bahwa betapa pentingnya program *AML/CFT*

berdasarkan risikonya. Beberapa pemutakhirannya misalnya perlindungan untuk pelapor (*whistleblower*), perluasan tujuan *Bank Secrecy Act (BSA)*, hukuman baru untuk pelanggaran BSA, tambahan dua komite baru untuk grup penasihat BSA, Pembenaan peraturan *Customer Due Diligence (CDD Rule)*, pengembangan manfaat penyeragaman persyaratan kepemilikan properti, dan pembentukan database di Jaringan Penegakan hukum Kejahatan Keuangan (*Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*), untuk menyimpan informasi pemilik manfaat (BOI) pelanggan entitas legal.

Singkatnya, sistem AML di Amerika Serikat dapat dicirikan dengan hukuman pidana yang ketat termasuk hukuman penjara yang lama dan penyitaan drastis serta memaksakan persyaratan pelaporan yang ketat di satu sisi, namun di sisi lain sistem peraturan yang masih belum dipetakan dan kompleks, dengan cakupan yang tidak merata, sangat bergantung pada pengaturan diri.

Pada Kejahatan Asal (*Predicate Offense*) Di Amerika Serikat keterangan mengenai *Predicate Offense* sebagaimana ada di Undang-Undang (18 USC 1956 dan 1957) yang secara spesifik fokus pada kegiatan melanggar hukum tertentu (*specified unlawful activities*) yang didefinisikan dalam subbagian 1956 C(7), termasuk perdagangan narkoba, pelanggaran *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*, pelanggaran hak cipta, pelanggaran lingkungan, spionase, dan melakukan transaksi keuangan dengan maksud untuk terlibat dalam pelanggaran *Internal Revenue Code*.

Ini juga mencakup daftar pelanggaran asing (*foreign lists*). Awalnya daftar pelanggaran yang kedua ini mencakup hanya pelanggaran yang melibatkan zat/pbat-obatan yang dilarang, penculikan, perampokan, pemerasan, perusakan properti dengan cara peledak atau api, kejahatan kekerasan, atau penipuan bank.<sup>407</sup>

Undang-Undang Patriot (*Patriot Act*) menambahkan beberapa kejahatan ke dalam daftar perbuatan melanggar hukum tertentu (*specified unlawful activities*). Salah satunya adalah pelanggaran yang terkait dengan penyuaipan pejabat publik asing ditambahkan ke daftar pelanggaran asing untuk menutup celah dalam Undang-Undang Pengendalian Pencucian Uang tahun 1986 yang memungkinkan pejabat asing untuk mencuci uang yang diperoleh secara korup melalui bank-bank

di Amerika Serikat di mana tidak ada kejahatan pelanggaran FCPA yang terlibat.

Bagian 315 dari Undang-Undang Patriot juga menambahkan pelanggaran apapun sehubungan dengan mana Amerika Serikat akan diwajibkan oleh perjanjian bilateral untuk mengekstradisi terduga pelaku atau menyerahkan kasus untuk penuntutan jika pelaku ditemukan di dalam wilayah Amerika Serikat dan pelanggaran yang melibatkan penyelundupan dan pelanggaran kontrol ekspor.

Undang-Undang Patriot juga mengkriminalisasi penyediaan dukungan material atau sumber daya kepada organisasi yang ditetapkan oleh Sekretaris Negara sebagai 'organisasi teroris asing' ke dalam daftar kejahatan asal (*predicate offense*). Hukuman pidana untuk pelanggaran 18 USC. 1956 (a) (1) adalah denda maksimum sebesar US\$500.000 atau dua kali nilai properti yang terlibat dalam transaksi, mana yang lebih besar, atau hukuman penjara maksimum 20 tahun, atau keduanya.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat 15 jenis tindak pidana asal Tindak Pidana Pencucian Uang di Amerika Serikat (perdagangan narkoba, pelanggaran *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*, pelanggaran hak cipta, pelanggaran lingkungan, spionase, dan melakukan transaksi keuangan dengan maksud untuk terlibat dalam pelanggaran *Internal Revenue Code*, penyuapan pejabat publik asing, penyelundupan dan pelanggaran kontrol ekspor, penculikan, perampokan, pemerasan, perusakan properti dengan cara peledak atau api, kejahatan kekerasan, atau penipuan bank), sedangkan jenis hukuman pidananya berupa pidana denda maksimum sebesar US\$500.000 atau dua kali nilai properti yang terlibat dalam transaksi, mana yang lebih besar, atau hukuman penjara maksimum 20 tahun, atau keduanya. Sedangkan di Indonesia terdapat 26 jenis tindak pidana asal TPPU dengan ancaman hukuman tertinggi Tindak Pidana Pencucian Uang berupa pidana penjara maksimal 20 tahun dan/atau pidana denda maksimal Rp.10.000.000.000,- atau pidana denda maksimal Rp. 100.000.000.000,- bagi pelaku korporasi.

Jadi, Amerika Serikat dan Indonesia sama-sama menerapkan jenis pidana penjara dan/atau pidana denda untuk Tindak Pidana Pencucian Uang. Meskipun demikian, ancaman hukuman pidana penjara di Amerika Serikat untuk kasus

Tindak Pidana Pencucian Uang sama dengan Indonesia akan tetapi pada pidana denda dalam Tindak Pidana Pencucian Uang di Amerika Serikat memang lebih rendah dibandingkan Indonesia, namun ada kalimat “pidana denda maksimum sebesar US\$500.000 atau dua kali nilai properti yang terlibat dalam transaksi, mana yang lebih besar” hal ini bermakna dapat menjadi lebih besar ketika kejahatannya melibatkan nilai properti yang terlibat dalam transaksi lebih dari US\$250.000. Maka dendanya jadi lebih besar.

### 3. Thailand

Prinsip dalam menetapkan hukum yang mencegah alasan/pembenaran (*rationale*) pencucian uang. Saat ini, pelanggar yang melanggar hukum telah diuntungkan dari uang atau aset yang diperoleh dari pelanggaran-pelanggaran melalui pencucian uang. Sebagai tambahan, *Money laundering* memungkinkan para pelanggar ini menggunakan uang atau aset untuk aktivitas kriminal mereka lebih lanjut dan juga untuk melaksanakan pelanggaran lain. Situasi ini menyebabkan permasalahan bagi aparat penegak hukum.

Hukum yang ada tidak kuat untuk menekan baik pencucian uang atau penggunaan uang ilegal dan aset yang terkait dengan kejahatan. Oleh karena itu, dengan tujuan untuk memutus rantai kejahatan tersebut, tindakan (*measure*) untuk secara efektif melawan pencucian uang perlu dilakukan. Oleh sebab itulah, UU/hukum yang mengatur tentang Anti Pencucian Uang ini harus ditetapkan.

Thailand pada tahun 1999 memiliki Perundang-undangan yang mengatur tentang Tindak Pidana Pencucian uang yaitu *Money laundering Control Act B.E. 2542 (1999)* yang berlaku sejak 20 agustus 1999. Thailand merupakan salah satu dari beberapa negara asia yang yang disinyalir paling banyak mengalami praktik pencucian uang, hal ini disebabkan karena Thailand merupakan salah satu negara yang menjadi tempat perdagangan obat bius di Asia, dan kejahatan narkoba merupakan penyumbang terbesar dalam terjadinya tindak pidana pencucian

uang.<sup>128</sup>

Keberlakuan *Money laundering Control Act* B.E. 2542 (1999) di Thailand, menjadikan Thailand keluar dari daftar hitam negara-negara yang tidak kooperatif terhadap penanggulangan tindak pidana pencucian uang berdasarkan penilaian dan rekomendasi dari FATF, bahwa Thailand telah menunjukkan komitmen yang tinggi dalam upaya pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.<sup>129</sup>

Thailand juga membentuk sebuah lembaga khusus untuk memerangi praktik-praktik pencucian uang yang disebut dengan *The Transaction Committee* yang dipimpin langsung oleh Perdana Menteri Thailand sendiri dan mempunyai kewenangan cukup luas dalam melakukan pengawasan dan pencegahan pencucian uang. Sedangkan, lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pemberantasan praktik *Money laundering* di Thailand adalah *Office of anti Money laundering* (AMLO) yang dibentuk oleh Pemerintah Thailand pada tanggal 20 Agustus 1999.

Dengan berlakunya *Money laundering Control Act* B.E. 2542 (1999), maka objek delik asal dalam tindak pidana pencucian uang, sebagai berikut:<sup>414</sup>

- a. Tindak Pidana Narkotika (*offences relating to narcotics*).
- b. Tindak Pidana Kesusilaan sebagaimana diatur dalam undang-undang hukum pidana, khusus yang berkaitan dengan perdagangan wanita dan anak-anak dalam prostitusi (*offences relating to sexuality under Penal Code*).
- c. Tindak Pidana Penipuan (*offences relating to cheating and to the public under Penal Code or offences pursuant to the Fraudulent Loans and Swindles Act*).
- d. Tindak Pidana Perbankan (*offences relating to embezzlement, cheating or fraud involving a financial institution*)
- e. Kejahatan dalam Jabatan dan Peradilan (*offences relating to malfeasance in office*)

---

<sup>128</sup> Pisan Mookjang, "Current Situation and Countermeasures Against Money Laundering in Thailand." Asian and Far Eastern Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, *Resource Materials Series* (2001), hlm. 437-445

<sup>129</sup> Witthaya Neetitham, Supatra Phanwichit, dan Wanwipa Muangtham, "Legal Development and Asset Proceedings under the Anti-Money Laundering Law," PSAKU International Journal of Interdisciplinary Research, Forthcoming, *International Journal of Crime, Law and Social* 9, 1 (2022), hlm. 41-52.

- f. Tindak Pidana Pemerasan yang dilakukan oleh kelompok kriminal tertentu (*extortion or blackmail by a member of an organized crime group*).
- g. Tindak Pidana Penyeludupan (*evasion of customs duty*)
- h. Tindak Pidana Terorisme (*terrorism*).

Mengenai Ketentuan Pidana, hal ini diatur dalam Pasal 60 sampai dengan Pasal 66 *Money laundering Control Act* B.E. 2542 (1999). Dimana pasal-pasal tersebut menyebutkan bahwa:

- Pasal 60: siapapun individu yang terbukti bersalah atas kejahatan *Money laundering* menerima hukuman penjara (*imprisonment*) 1-10 tahun atau denda 20.000-200.000 Baht atau keduanya.
- Pasal 61: Siapapun badan hukum (*juristic person*) yang terbukti bersalah sesuai bagian 5,7,8,9 menerima denda 200.000-1.000.000 baht, Direktur, manajer, siapapun orang yang bertanggung jawab untuk operasi dari badan hukum (*juristic person*) di paragraf 1, mendapat hukuman penjara (*imprisonment*) selama 1-10 tahun, atau denda 20.000-200.000 baht atau keduanya, kecuali ia dapat membuktikan bahwa ia tidak ambil bagian dalam pelaksanaan kejahatan tersebut di Badan Hukum (*juristic person*) tersebut.
- Pasal 62: setiap individu yang bersalah untuk pelanggaran sesuai Pasal 13,14,16,20,21,22,35, 36 (menyusul ya) menerima denda tidak melebihi 300.000 baht.
- Pasal 63: Siapapun yang melaporkan atau memberikan pernyataan sesuai Pasal 13, 14, 16, atau 21 paragraf 2 dengan tuntutan akan kebohongan atau menyembunyian fakta yang harusnya diungkap ke petugas menerima hukuman penjara (*imprisonment*) tidak lebih dari 2 tahun, atau denda 50.000-500.000 Baht, atau keduanya

Pasal 64: Setiap individu yang menolak hadir, menolak memberikan kesaksian atau penjelasan tertulis atau memberikan dokumen akuntansi atau bukti yang dibutuhkan sesuai bagian 38 (1) atau (2) atau yang menghalangi atau tidak bekerjasama di bawah bagian 38 (3) dapat menerima hukuman penjara maksimal 1 tahun atau denda maksimal 20.000 Baht, atau keduanya. Tiap individu yang bertindak dengan cara apapun untuk membocorkan informasi rahasia ke orang lain

menurut bagian 38 paragraf 4, kecuali untuk pekerjaannya atau sesuai hukum yang berlaku, dapat menerima pidana sesuai ketentuan di paragraf 1 (hukuman penjara maksimal 1 tahun atau denda maksimal 20.000 Baht, atau keduanya)

Pasal 65: Setiap orang yang mengalihkan, merusak, merugikan, menyembunyikan, mengambil, menghilangkan atau membuat tidak berguna (*renders useless*) dokumen, memorandum, informasi, atau aset yang diperintahkan untuk disita atau ditahan secara resmi, atau aset yang diketahui atau patut diduga diketahui akan disita sesuai UU ini, dapat menerima hukuman penjara maksimal 3 tahun, atau denda maksimal 300.000 Baht atau keduanya

Pasal 66: Jika ada seseorang yang mengetahui atau patut diduga mengetahui informasi rahasia pemerintah dalam tindakan sesuai UU ini, segala tindakan dengan tujuan agar orang lain tahu atau memiliki pengetahuan tentang informasi rahasia tersebut, kecuali dalam rangka melaksanakan tugasnya atau sesuai hukum yang berlaku, ia dapat menerima hukuman penjara maksimal 5 tahun, atau denda maksimal 100.000 Baht, atau keduanya.

Thailand juga membentuk sebuah lembaga khusus untuk memerangi praktik-praktik pencucian uang yang disebut dengan *The Transaction Committee* yang dipimpin langsung oleh Perdana Menteri Thailand sendiri dan mempunyai kewenangan cukup luas dalam melakukan pengawasan dan pencegahan pencucian uang. Sedangkan, lembaga yang memiliki kewenangan melakukan pemberantasan praktik *Money laundering* di Thailand adalah *Office of anti Money laundering* (AMLO) yang dibentuk oleh Pemerintah Thailand pada tanggal 20 Agustus 1999.

Mengenai Management aset, *Money laundering Control Act* B.E. 2542 (1999) pada mengaturnya pada Pasal 48 dan 49. Pasal 48: Jika saat pemeriksaan laporan dan data transaksi keuangan, ada kemungkinan bahwa ada transfer, distribusi, penempatan, pelapisan, penyembunyian suatu aset yang berkaitan dengan ML, Komite transaksi berkuasa untuk menahan (*restraint*) atau menyita (*seize*) aset tersebut untuk sementara selama periode tidak melebihi 90 hari.

Untuk kasus yang penting dan mendesak, maka sekjen dapat mengeluarkan perintah untuk menahan atau menyita aset sesuai paragraf satu dan melaporkan ke komite transaksi. Pemeriksaan laporan dan data transaksi sesuai paragraf 1 akan

dijelaskan di peraturan Menteri.

Setiap individu yang melakukan transaksi apapun atau individu yang memiliki kepentingan pribadi di aset yang ditahan atau disita dapat memberikan bukti yang membuktikan bahwa uang dan aset dalam transaksi tersebut tidak berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan ML, agar perintah penahanan dan penyitaan dapat ditarik. Panduan dan pedoman akan disesuaikan dengan peraturan menteri.

Jika komite transaksi atau sekjen, siapapun itu, memberikan perintah penahanan atau penyitaan aset, atau menarik perintah tersebut, maka komite transaksi akan melaporkan ke Dewan (*board*) ML<sup>416</sup>

Bagian 49: dibawah ketentuan paragrah 1 bagian 48, pada kasus dimana terdapat bukti untuk meyakini bahwa suatu aset berkaitan dengan pelaksanaan kejahatan, sekjen dapat memajukan kasus ke jaksa untuk pertimbangan untuk mengajukan petisi ke pengadilan untuk memerintahkan *forfeiture* (kehilangan, diberi denda?) aset tersebut untuk keuntungan negara tanpa ditunda.

Dalam kasus dimana jaksa menganggap bahwa bukti tidak adekuat untuk mengajukan petisi ke pengadilan untuk *forfeiture* asset, secara keseluruhan atau sebagian, maka jaksa dapat memberitahu sekjen mengenai bukti yang tidak adekuat tersebut sehingga sekjen dapat meneruskan pemeriksaan untuk memperoleh informasi tambahan.

Sebagai respon paragraf 2, sekjen dapat langsung memberikan respon dan mensubmit bukti tambahan untuk pertimbangan ulang jaksa. Bila jaksa masih merasa bukti tidak adekuat, jaksa dapat memberitahukan sekjen agar meneruskan masalah tersebut ke komite arbiter (*arbitrary committee*) untuk pertimbangan. Komite arbitrary dapat memberikan keputusan dalam waktu 30 hari dari tanggal pengajuan dari sekjen

Jaksa dan sekjen mengikuti keputusan komite arbiter. Bila komite arbiter gagal memberikan keputusan dalam waktu yang ditentukan, maka keputusan jaksa dianggap final. *Maka tidak* bisa ada motion bertentangan terhadap individu yang berkaitan dengan aset yang sama kecuali bila bukti penting baru ditemukan untuk menyakinkan pengadilan untuk *forfeiture* aset orang tersebut.

Jika jaksa telah mengajuka petisi ke pengadilan, pengadilan dapat

mengeluarkan perintah untuk memasang pemberitahuan di pengadilan dan menerbitkannya selama 2 hari berturut turut

di koral loka terkenal sehingga individu yang mungkin menggugat kepemilikan (*ownership*) atau memiliki kepentingan pribadi di aset tersebut dan mengajukan keberatan terhadap petisi ke pengadilan sebelum diterbitkannya perintah tersebut. Sebagai tambahan, pengadilan harus mengirimkan salinan pemberitahuan ke sekjen untuk dipasang di kantor (*anti Money laundering*) dan kantor polisi dimana aset berada. Jika ditemukan bukti individu yang menyatakan kepemilikan atau mempunyai kepentingan pribadi di aset, maka sekjen akan mengirimkan pemberitahuan ke individu tersebut dan menginformasikan hak haknya. Pemberitahuan harus dikirimkan lewat surat tercatat tersertifikasi ke alamat terakhir yang diketahui.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa terdapat 8 jenis tindak pidana asal TPPU di Thailand, sedangkan jenis hukuman pidananya berupa pidana penjara dan/atau pidana denda. Adapun ancaman hukuman tertinggi TPPU di Thailand berupa pidana penjara maksimal 10 tahun dan/atau pidana denda maksimal 1.000.000 Bath. Sedangkan di Indonesia terdapat 26 jenis tindak pidana asal TPPU dengan ancaman hukuman tertinggi TPPU berupa pidana penjara maksimal 20 tahun dan/atau pidana denda maksimal Rp.10.000.000.000,- atau pidana denda maksimal Rp. 100.000.000.000,- bagi pelaku korporasi. Jadi, Thailand dan Indonesia sama-sama menerapkan jenis pidana penjara dan/atau pidana denda untuk TPPU. Meskipun demikian, ancaman hukuman pidana penjara dan pidana denda dalam TPPU di Thailand memang lebih rendah dibandingkan Indonesia.

### **C. Pentingnya Rekonstruksi Peran Negara Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan dan Kewenangan**

#### **1. Penyempurnaan regulasi dan penguatan kapasitas penegak hukum**

Penyebaran tindak pidana korupsi di Indonesia telah meluas dalam masyarakat.

Hal ini dapat dilihat dari perkembangan tindak pidana korupsi yang terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari segi jumlah kasus yang terjadi (kuantitas) maupun dari segi kualitas yang menampakkan tindak pidana korupsi dilakukan dengan semakin sistematis.<sup>130</sup>

Praktik korupsi yang terjadi secara meluas dan sistematis dapat membawa bencana bagi kehidupan masyarakat dan juga merupakan pelanggaran hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, undang-undang tidak lagi menggolongkan korupsi sebagai kejahatan biasa (*ordinary crime*) tetapi telah menggolongkannya menjadi kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*).<sup>131</sup> Penggolongan tersebut tidak terlepas dari besarnya nominal kerugian yang di alami oleh negara sebagai akibat dari perbuatan tindak pidana korupsi.<sup>132</sup>

Di penghujung tahun 2021, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) menyetujui Rancangan Undang-Undang Kejaksaan (RUU Kejaksaan) menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan). Undang-undang tersebut sangat penting bagi Kejaksaan utamanya terkait dengan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Apabila sebelumnya Kejaksaan memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, maka setelah undang-undang tersebut mengalami perubahan kewenangan tersebut dilengkapi dengan ketentuan dalam Pasal 30B huruf d UU Kejaksaan yang menegaskan bahwa Kejaksaan memiliki kewenangan untuk melakukan pencegahan korupsi, kolusi dan nepotisme. Selain itu, untuk menguatkan kewenangan tersebut, perubahan UU Kejaksaan memberikan kewenangan kepada Kejaksaan untuk melakukan penyadapan melalui

---

<sup>130</sup> Irianto Tiranda, Fenty Puluhulawa, and Johan Jasin, "Konsep Ideal Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Pungutan Liar Berdasarkan Asas Peradilan," *Jambura Law Review* 1, no. 2 (July 29, 2019): 120–43

<sup>131</sup> Bambang Waluyo, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : Strategi Dan Optimalisasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).

<sup>132</sup> Ruly Lamusu and Dian Ekawaty Ismail, "Model Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dana Desa," *Philosophia Law Review* 1, no. 1 (2021)

ketentuan Pasal 30C huruf i.

Melalui ketentuan tersebut ditegaskan bahwa selain melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 30A, dan Pasal 30B, Kejaksaan juga dapat melakukan penyadapan berdasarkan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan dan menyelenggarakan pusat pemantauan di bidang tindak pidana.<sup>133</sup>

Kewenangan penyadapan yang diberikan kepada Kejaksaan sangat penting melihat secara sosiologis, fakta pengungkapan kasus korupsi keberhasilan (utamanya) ditentukan oleh teknik penyadapan.<sup>134</sup> Apabila memperhatikan data penindakan atas tindak pidana korupsi di Indonesia khususnya oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), sejak KPK berdiri tahun 2003 telah terdapat 141 Operasi Tangkap Tangan (OTT) yang terbukti di persidangan.<sup>6</sup> Dengan kata lain, bentuk penindakan OTT yang pada umumnya didahului oleh proses penyadapan mempunyai andil yang cukup besar dalam pengungkapan tindak pidana korupsi.

Sekalipun melalui perubahan UU Kejaksaan banyak kewenangan yang diberikan kepada Kejaksaan yang bertujuan menguatkan eksistensi Kejaksaan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, pengaturan kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan belum dapat dianggap ideal setidaknya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-VIII/2010. Dalam putusan tersebut terdapat substansi ideal yang perlu diatur dalam penyadapan, meliputi: (a) wewenang untuk melakukan penyadapan; (b) kategori subjek hukum yang diberi wewenang untuk melakukan penyadapan; (c) adanya otoritas resmi yang ditunjuk untuk memberikan izin penyadapan; (d) tata cara penyadapan; (e) tujuan penyadapan secara spesifik; (f) adanya jaminan jangka waktu yang pasti dalam melakukan

---

<sup>133</sup> Dalam penjelasan Pasal 30C huruf I dijelaskan yang dimaksud “penyadapan” sebagai kewenangan Kejaksaan tersebut adalah kegiatan mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetik atau radio frekuensi, termasuk memeriksa paket, pos, surat-menyurat, dan dokumen lain

<sup>134</sup> Agus Suntoro, “Penyadapan Dan Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Tindak Pidana Korupsi,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (March 31, 2020): 25

penyadapan; (g) pembatasan penanganan materi hasil penyadapan; (h) pembatasan mengenai pihak yang dapat mengakses penyadapan; (i) pengawasan terhadap penyadapan; dan (j) penggunaan hasil penyadapan.

Pentingnya mengikuti putusan tersebut tidak terlepas dari batu uji yang digunakan dalam pengujian perundang-undangan adalah UUD 1945, tepatnya adalah BAB XA UUD 1945. Artinya, undang-undang yang telah mengikuti putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan undang-undang yang telah mewujudkan perlindungan HAM yang diatur dalam BAB XA UUD 1945.

Sejauh ini, pengaturan penyadapan oleh Kejaksaan yang telah sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi di atas hanya terkait wewenang untuk melakukan penyadapan sebagaimana tertuang dalam Pasal 30C huruf i. Di samping itu, bila memaknai frasa “Undang-Undang khusus” dalam pasal tersebut, UU Intelijen sebagai salah satu undang-undang khusus yang berkaitan dengan pengaturan penyadapan juga belum memenuhi idealitas pengaturan kewenangan Kejaksaan untuk melakukan penyadapan. Hal ini terjadi karena pengaturan penyadapan dalam UU Intelijen sifatnya umum, tidak berfokus pada bagaimana Kejaksaan menggunakan kewenangannya untuk melakukan penyadapan atas tindak pidana korupsi. Terlebih kewenangan Kejaksaan baru ada setelah revisi UU Kejaksaan melalui UU Nomor 11 Tahun 2021, sedangkan UU Intelijen sudah ada sejak tahun 2011.

Melihat realitas pengaturan kewenangan penyadapan yang dimiliki oleh Kejaksaan, perlu kiranya untuk melakukan rekonstruksi pengaturan kewenangan penyadapan yang diatur dalam UU Kejaksaan. Rekonstruksi tersebut untuk memaksimalkan peran Kejaksaan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi yang terbingkai melalui idealitas pengaturan kewenangan penyadapan oleh Kejaksaan.

Dalam khazanah hukum dan HAM internasional, secara umum penyadapan dikategorikan sebagai perbuatan yang dilarang dalam beberapa peraturan.<sup>9</sup> Antara lain dalam UDHR, ICCPR dan ECHR. Melalui Article 12 UDHR jelas bahwa tidak seorang pun boleh diganggu secara sewenang-wenang dalam urusan pribadi, keluarga, rumah tangga atau hubungan surat-menyuratnya, juga tidak boleh

dilakukan serangan terhadap kehormatan dan reputasinya. Lebih lanjut, setiap orang berhak mendapat perlindungan hukum terhadap gangguan atau penyerangan seperti itu. Pengaturan demikian kembali diulangi dalam Article 17 ICCPR sebagai konsekuensi instrumen yang mengadopsi substansi UDHR. Tidak berbeda jauh halnya dengan ECHR, dengan lebih fokus pada penghormatan terhadap kehidupan pribadi atau keluarga, rumah tangga dan surat- menyurat, Article 8 Section (1) ECHR dapat dikatakan sebagai dasar hukum internasional untuk melarang tindak intersepsi atau penyadapan.

Larangan melakukan penyadapan juga terdapat dalam hukum positif Indonesia. UUD 1945 melalui Pasal 28G ayat (1) melarang penyadapan sebagai wujud perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. Selain dalam UUD 1945, larangan penyadapan juga terdapat dalam Pasal 32 HAM, Pasal 40 UU Telekomunikasi, Pasal 31 ayat (1) dan (2) UU ITE. Hadirnya larangan penyadapan dalam hukum nasional merupakan imbas dari adopsi substansi pengaturan HAM dalam instrumen HAM internasional seperti UDHR dan ICCPR. Selain karena konsekuensi adopsi substansi pengaturan HAM tersebut, sebelum adanya amandemen UUD 1945, dalam Pasal 433 BAB XVIII KUHP tentang Kejahatan Jabatan telah terdapat larangan untuk menyadap telefon dan telegraf secara ilegal.

Perlu digaris bawahi, larangan melakukan penyadapan merupakan suatu larangan yang bisa dikesampingkan. Meskipun penyadapan merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap hak atas privasi, namun hak atas privasi merupakan *derogable rights*, atau hak yang dapat dikurangi. Hal ini dipertegas dengan melihat ketentuan Article 17 ICCPR. Dalam article tersebut, terdapat frasa “*unlawful interference* (campur tangan yang melanggar hukum)” dan “*unlawful attacks* (serangan yang melanggar hukum)”.

Jika dikombinasikan dengan ketentuan dalam Article 4 ICCPR tentang klausul pembatasan hak, maka dapat ditafsirkan bahwa pada dasarnya mencampuri masalah-masalah pribadi, keluarga, rumah atau hubungan surat-menyurat dapat

dilakukan dengan dasar sesuai dengan hukum atau dengan kata lain disebut sebagai *lawful interference*. Demikian halnya terkait menyerang kehormatan dan nama baik, serangan tersebut dapat dilakukan dengan dasar ketentuan hukum (*lawful attacks*). Di samping itu, dalam Article 4 ICCPR terdapat syarat “keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa dan keberadaannya, yang telah diumumkan secara resmi” sebagai dasar mengesampingkan larangan untuk melakukan pembatasan hak seperti *unlawful interference* dan *unlawful attacks*.

ECHR melalui Article 8 juga memperbolehkan tindakan mengesampingkan larangan melakukan penyadapan. Hal ini didasarkan bahwa hak atas privasi yang diatur dalam Article 8 bisa disampingkan jika dilakukan untuk hal-hal yang berkaitan dengan (1) keamanan nasional, (2) keamanan publik atau keamanan ekonomi negara, (3) pencegahan kejahatan atau kriminalitas, (4) perlindungan kesehatan atau perlindungan moral, serta (5) perlindungan hak-hak dan kebebasan orang lain.

Dalam hukum pidana internasional, larangan terhadap penyadapan juga dapat dikesampingkan dalam konteks penanggulangan kejahatan pidana internasional, khususnya terkait dengan *core crime* (kejahatan inti) yang meliputi *gross violation of human rights* (kejahatan HAM berat), *genocida/ethnic cleansing* (genosida), *war crimes* (kejahatan perang), *crime against humanity* (kejahatan kemanusiaan), dan *the act of aggression* (agresi)

Selain pada kejahatan inti, pengecualian atas larangan penyadapan dalam ranah hukum pidana internasional juga diberlakukan pada *transnational organized crime* (kejahatan lintas negara terorganisir), mengingat kejahatan tersebut termasuk dalam kategori *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa).

Adapun kejahatan lintas negara yang juga termasuk kejahatan luar biasa, meliputi: (1) *corruption crime* (kejahatan korupsi); (2) *human trafficking* (perdagangan orang); (3) *money laundering* (pencucian uang); (4) *illicit drug trafficking* (perdagangan narkoba); (5) *weapon smuggling* (penyelundupan senjata); dan lain sebagainya. Pada beberapa kejahatan luar biasa seperti disebut di atas, penyadapan dapat dilakukan sepanjang ada pengaturan yang jelas dalam

peraturan perundangan-undangan negara terkait.<sup>135</sup> Penyadapan yang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut dikenal sebagai *lawful interception*.

Istilah *lawful interception* pertama dikenal pasca peristiwa teror pada tanggal 9 November di Amerika Serikat (AS). Untuk mencegah peristiwa yang sama terjadi kembali, salah satu langkah strategis Pemerintah Amerika Serikat adalah dengan memberikan kewenangan penuh menerapkan penyadapan yang sah secara hukum (*lawful interception*).<sup>136</sup> Hal tersebut ditegaskan dalam Section 801 (b) Title III of Omnibus Crime and Safe Street Act 1968 yang berbunyi

*“In order to protect effectively the privacy of wire and oral communications, to protect the integrity of court and administrative proceedings, and to prevent the obstruction of interstate commerce, it is necessary for Congress to define on a uniform basis the circumstances and conditions under which the interception of wire and oral communications may be authorized, to prohibit any unauthorized interception of such communications, and- the use of the contents thereof in evidence in courts and administrative proceedings.”*<sup>137</sup>

Selain pada Title III of Omnibus Crime and Safe Street Act 1968, AS juga mengatur tentang *lawfull interception* pada Foreign Intelligence Surveillance Act 1978 dan The Pen Register and Trap and Trace Devices Chapter of Title 18 in 18 United States Code (U.S.C) Section 3121-3127.

Pengaturan dalam hukum nasional sebagai salah satu syarat pemberlakuan *lawful interception* pada dasarnya sudah ada dalam hukum positif Indonesia. *Lawful interception* yang terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan juga telah mengakomodir syarat penggunaan *lawful interception* hanya ketika berkaitan dengan penegakan hukum. Pengaturan yang demikian dapat dilihat antara lain

---

<sup>135</sup> Jawahir Thontowi, “Penyadapan Dalam Hukum Internasional Dan Implikasinya Terhadap Penegakan Hukum Kejahatan Luar Biasa,” in *Studium General* (Surabaya, 2014).

<sup>136</sup> Andi Rahmat, “Legalitas Penyadapan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia,” *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 11, no. 2 (2016)

<sup>137</sup> Jika diterjemahkan secara bebas, memiliki arti “Untuk melindungi privasi komunikasi kawat dan lisan secara efektif, untuk melindungi integritas proses pengadilan dan administrasi, dan untuk mencegah halangan perdagangan antarnegara bagian, Kongres perlu menentukan secara seragam keadaan dan kondisi di mana penyadapan komunikasi kawat dan lisan dapat diizinkan, untuk melarang setiap penyadapan yang tidak sah atas komunikasi tersebut, dan penggunaan isinya sebagai bukti di pengadilan dan proses administrasi.”

dalam UU Intelijen, UU Telekomunikasi, UU ITE, UU Psicotropika, UU KPK, UU Narkotika, UU TPPO, dan UU Kekuasaan Kehakiman.

UU Intelijen Negara melalui Pasal 31 menegaskan bahwa salah satu wewenang yang dimiliki oleh Badan Intelijen Negara (BIN) adalah melakukan penyadapan terhadap sasaran yang terkait kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan (IPOLEKSOSBUDHANKAM), dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup. Di samping sasaran yang terkait kegiatan tersebut, penyadapan dapat dilakukan oleh BIN terhadap sasaran yang terkait kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum.

Selanjutnya, dengan menekankan pada proses peradilan pidana, Pasal 42 ayat (2) UU Telekomunikasi menegaskan bahwa penyelenggara jasa telekomunikasi dapat merekam informasi yang dikirim dan atau diterima oleh penyelenggara jasa telekomunikasi serta dapat memberikan informasi untuk keperluan proses peradilan pidana dengan dasar permintaan tertulis Jaksa Agung dan atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu, serta permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan ketentuan undang-undang. Adapun dalam Pasal 31 ayat (3) UU ITE, secara tegas dijelaskan bahwa intersepsi atau penyadapan dapat dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, atau institusi lainnya yang kewenangannya ditetapkan berdasarkan undang-undang.

Pengaturan *lawful interception* yang sedikit berbeda terdapat dalam UU KPK. Kombinasi Pasal 6 huruf e dan Pasal 12 ayat (1) memberikan KPK wewenang untuk melakukan penyadapan dalam melaksanakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi. Pada awalnya untuk melakukan penyadapan tersebut, KPK harus mendapatkan izin dari Dewan Pengawas sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 12B. Namun, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019 tentang uji materi UU KPK, frasa “atas izin tertulis dari Dewan Pengawas” dalam Pasal 47 Ayat (1) harus dimaknai menjadi

“dengan memberitahukan kepada Dewan Pengawas”.<sup>138</sup>

Seperti halnya dalam UU KPK, pengaturan *lawful interception* pada TPPO lebih ditekankan pada proses penyelidikan dan penyidikan. Pasal 31 UU TPPO menegaskan bahwa penyidik berwenang melakukan penyadapan telepon atau alat komunikasi lain yang diduga digunakan untuk mempersiapkan, merencanakan, dan melakukan tindak pidana perdagangan orang. Namun, untuk dapat melakukan penyadapan tersebut, harus terdapat izin tertulis lebih dahulu dari ketua pengadilan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun.

Pengaturan *lawful interception* sangat mirip dengan yang terdapat dalam UU Narkotika melalui Pasal 75 huruf i. Akan tetapi, mengingat dalam pemberantasan Narkotika terdapat Badan Narkotika Nasional (BNN) sebagai lembaga khusus dalam penanganan tindak pidana narkotika, maka yang melalui pasal tersebut kewenangan untuk melakukan penyadapan diberikan kepada BNN. Terakhir, UU Kekuasaan Kehakiman juga tidak luput mengatur *lawful interception*. Dalam Pasal 48, UU Kekuasaan Kehakiman memberikan kewenangan penyadapan dalam proses penyelidikan dan penyidikan seperti yang terdapat dalam Pasal 12 ayat (1) UU KPK.

Pengaturan *lawful interception* atau penyadapan yang sah dalam hukum positif di Indonesia tidak terlepas dari fakta bahwa sebagai konsekuensi dari perkembangan teknologi dan peradaban, pergeseran motif dan bentuk dari kejahatan-kejahatan konvensional menjadi sesuatu yang tidak bisa dihindarkan. Perkembangan teknologi dan peradaban telah membawa manusia ke dimensi baru kehidupan. Penggunaan cara-cara konvensional yang dahulu digunakan oleh aparat penegak hukum tidak dapat lagi melacak kejahatan-kejahatan seperti korupsi, terorisme, narkotika dan kejahatan-kejahatan serius lainnya.

Oleh karena itu, aparat penegak hukum perlu mengimbangi kemampuan dari

---

<sup>138</sup> Pasal 47 ayat (1) UU KPK berbunyi: “Dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas.” Penyadapan menjadi salah satu upaya paksa di samping penggeledahan dan penyitaan yang terdapat dalam Pasal tersebut sekalipun tidak disebut secara eksplisit. Hal ini disebabkan oleh Pasal 12 ayat (1) UU KPK yang menegaskan bahwa penyadapan dapat dilakukan oleh KPK dalam proses penyelidikan dan penyidikan.

pelak-pelaku kejahatan dengan penerapan metode yang lebih efektif dalam menjalankan fungsi penegakan hukumnya. Salah satu metode penanganan dan penanggulangan kejahatan yang menjadi opsi sebagai respons atas perkembangan kejahatan tersebut adalah metode penyadapan. Sebagai salah satu metode penyidikan, penyadapan sangat berguna sekaligus menjadi alternatif terbaik dalam investigasi kriminal terhadap perkembangan modus kejahatan. Melalui penyadapan, dimungkinkan banyak pelaku kasus-kasus kejahatan berat yang dapat dibawa ke meja hijau atau dicegah sebelum melakukan kejahatan yang lebih besar.

Penggunaan metode penyadapan atau tepatnya *lawful interception* sebagai bentuk respons atas perkembangan kejahatan pada dasarnya akan bermuara pada suatu alat bukti. Sekalipun dalam KUHAP tidak disinggung mengenai alat bukti penyadapan, namun dalam Pasal 26A UU Tipikor menyatakan bahwa Alat Bukti Petunjuk sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 188 ayat (2) KUHAP juga dapat diperoleh melalui rekaman elektronik atau penyadapan. Oleh sebab itu, tindakan penyadapan ini dapat dijadikan alat bukti pada persidangan dalam kasus-kasus tertentu seperti kasus korupsi

Sebagai contohnya, transkrip rekaman pembicaraan telepon antara Jaksa Urip Tri Gunawan dengan Artalyta Suryani. Rekaman tersebut merupakan barang bukti dalam kasus suap senilai US\$ 660 ribu setara Rp. 6 miliar yang dilakukan oleh Artalyta Suryani kepada Jaksa Urip Tri Gunawan. Suap tersebut terkait jabatan Jaksa Urip Tri Gunawan sebagai anggota tim jaksa penyelidik perkara Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI). Berdasarkan rekaman pembicaraan telepon tersebut, majelis hakim memutus Jaksa Urip Tri Gunawan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam pasal 12 huruf b dan pasal 12 huruf e UU Tipikor, menjatuhkan pidana penjara selama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda sebesar Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar, diganti dengan 1 (satu) Tahun kurungan<sup>139</sup>

Disharmonisasi yang terjadi antara UU Kejaksaan dan UU Intelijen tidak dapat

---

<sup>139</sup> Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 11/Pid.B/TPK/2006/PN.JKT.PST” (n.d.).

dilepaskan dari fakta bahwa penyadapan sangat penting dalam penanganan tindak pidana korupsi. Secara khusus, UU Intelijen melalui Pasal 47 hanya memperbolehkan penyadapan dalam fungsi “penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan”. Sementara itu, melalui Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Kejaksaan memiliki wewenang melakukan “penyidikan” terhadap tindak pidana tertentu, yang salah satunya adalah tindak pidana korupsi. Artinya, sekalipun kewenangan penyadapan diberikan kepada Kejaksaan, kewenangan tersebut tidak akan dapat diterapkan dalam tindak pidana korupsi. Sebab, kewenangan kejaksaan untuk melakukan penyadapan hanya dapat dilakukan dalam fungsi “penyelidikan”, sedangkan kewenangan menangani tindak pidana korupsi baru dimiliki oleh Kejaksaan pada tahapan “penyidikan”.

Atas permasalahan di atas, Pasal 30C huruf i perlu direvisi untuk tidak mendelegasikan pengaturan lebih lanjut terkait penyadapan pada undang-undang lain. Mengingat UU Intelijen sebagai undang-undang yang paling memungkinkan sebagai pengaturan lebih lanjut dari kewenangan Kejaksaan dalam penyadapan ternyata tidak memaksimalkan bahkan cenderung diharmonisasi terhadap kewenangan Kejaksaan dalam penanganan tindak pidana korupsi. Dengan kata lain, pengaturan kewenangan penyadapan sebaiknya diatur secara komprehensif dalam UU Kejaksaan itu sendiri. Untuk mengatur penyadapan secara komprehensif tersebut, Putusan Mahkamah Konstitusi 5/PUU- VIII/2010 dapat dijadikan sebagai acuan terkait substansi pengaturannya.

Dengan mengikuti substansi ideal pengaturan penyadapan dalam Putusan MK di atas, maka substansi yang harus diatur dalam UU Kejaksaan terkait penyadapan dapat meliputi: (1) wewenang untuk melakukan penyadapan; (2) kategori subjek hukum yang diberi wewenang untuk melakukan penyadapan; (3) adanya otoritas resmi yang ditunjuk untuk memberikan izin penyadapan; (4) tata cara penyadapan; (5) tujuan penyadapan secara spesifik; (6) adanya jaminan jangka waktu yang pasti dalam melakukan penyadapan; (7) pembatasan penanganan materi hasil penyadapan; (8) pembatasan mengenai pihak yang dapat mengakses penyadapan; (9) pengawasan terhadap penyadapan; dan (10) penggunaan hasil penyadapan.

Terkait dengan wewenang untuk melakukan penyadapan, yang perlu di diatur

dalam UU Kejaksaan adalah terkait kewenangan Kejaksaan untuk melakukan, memerintahkan maupun meminta penyadapan. Jika mengacu pada Pasal 30C huruf i, pada dasarnya Kejaksaan hanya memiliki kewenangan untuk melakukan penyadapan. Terkait “memerintahkan penyadapan” dan “meminta penyadapan”, UU Kejaksaan tidak mengaturnya. UU Kejaksaan seharusnya secara tegas mengatur bidang khusus atau subjek hukum khusus pada organisasi Kejaksaan untuk selain melakukan penyadapan, juga untuk memerintahkan dan meminta penyadapan.

Subjek hukum yang dapat melakukan penyadapan idealnya adalah Jaksa pada Bidang/Seksi Intelijen. Hal ini didasarkan pada beberapa hal, pertama, penyadapan pada dasarnya berhubungan erat dengan operasi intelijen. Kedua, kewenangan penyadapan di beberapa undang-undang juga diberikan pada bidang intelijen, seperti pada BIN melalui Pasal 31 UU Intelijen. Ketiga, UU Intelijen pada dasarnya mengakui Intelijen Kejaksaan sebagai penyelenggaraan intelijen negara melalui Pasal 9.<sup>140</sup>

Selanjutnya, terkait subjek hukum yang dapat memerintahkan penyadapan adalah pimpinan pada Bidang/Seksi Intelijen, yakni Asisten/Kepala Bidang/Seksi Intelijen. Perintah penyadapan tersebut didasarkan pada permintaan penyadapan oleh Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus yang didasarkan pada hasil penyelidikan atau penyidikan mengharuskan dilakukan penyadapan.

Pengaturan otoritas resmi yang ditunjuk untuk memberikan izin penyadapan selanjutnya menjadi hal yang sangat penting dalam UU Kejaksaan. Jika memperhatikan pengaturan di beberapa undang-undang, pada umumnya izin penyadapan harus atas izin tertulis atau penetapan dari ketua pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (3) huruf b UU Intelijen, Pasal 31 ayat (2) UU TPPO, Pasal 77 ayat (2) UU Narkotika, dan Pasal 31 ayat (2) UU TPT. Hanya UU Psikotropika dan UU KPK yang mengatur izin penyadapan berbeda dengan

---

<sup>140</sup> Penyelenggara Intelijen Negara terdiri atas: a. Badan Intelijen Negara; b. Intelijen Tentara Nasional Indonesia; c. Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia; d. Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia; dan e. Intelijen kementerian/lembaga pemerintah non kementerian. Pasal 9 UU Intelijen

beberapa ketentuan di atas. Melalui Penjelasan Pasal 55 UU Psikotropika, penyadapan dapat dilakukan atas izin tertulis Kapolri atau pejabat yang ditunjuknya. Adapun pada UU KPK, melalui Pasal 12B ayat (1) penyadapan dapat dilakukan setelah terdapat izin tertulis dari Dewan Pengawas.<sup>141</sup>

Izin tertulis atau penetapan dari ketua pengadilan sebagai pengaturan yang umum terkait izin penyadapan didasarkan pada keharusan bahwa kewenangan memberikan izin tertulis atau penetapan atas penyadapan merupakan tindakan *pro justitia* yang hanya boleh dilakukan oleh aparat penegak hukum<sup>142</sup> Karena melalui praktik di pengadilan, terbuka peluang untuk proses perizinan tersebut dapat diberikan dengan sangat hati-hati, terlebih pengadilan pada dasarnya merupakan tempat mencari penafsiran-penafsiran akan undang-undang untuk mencapai suatu keadilan.

Artinya, dalam memberikan izin penyadapan, Hakim diharuskan dapat menggali dengan lebih dalam mengenai pertimbangan justifikasi-justifikasi yang diajukan oleh aparat mengenai kepentingan pelaksanaan penyadapan dalam rangka untuk melindungi hak atas privasi warga negara yang terancam dilanggar secara sewenang-wenang. Upaya-upaya yang hanya sebatas bersifat pengecekan kelengkapan syarat administrasi atau formalitas yang telah tercantum dengan jelas dalam peraturan perundang-perundangan adalah praktik yang harus dihindari oleh Hakim.<sup>143</sup> Oleh karena itu, UU Kejaksaan sudah seharusnya mengatur penyadapan hanya dapat dilakukan atas izin tertulis atau penetapan dari ketua pengadilan.

Lebih lanjut, UU Kejaksaan juga harus mengatur penyadapan yang sewaktu-

---

<sup>141</sup> Kewenangan Dewan Pengawas KPK untuk memberikan izin penyadapan akhirnya dicabut melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019. Sejak putusan tersebut, tindakan penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan oleh KPK cukup diberitahukan kepada Dewan Pengawas

<sup>142</sup> Atas dasar inilah, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019 terkait pengujian materiil UU KPK, MK membatalkan kewenangan Dewan Pengawas terkait pemberian izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan yang dilakukan KPK. Dalam pertimbangannya, MK menegaskan bahwa Dewan Pengawas bertugas sebagai pengawas guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) sepanjang tidak berkenaan dengan kewenangan yudisial (*pro justitia*).

<sup>143</sup> Iftitahsari, *Mengatur Ulang Penyadapan Dalam Sistem Peradilan Pidana: Meninjau Praktik-Praktik Terbaik Pengaturan Penyadapan Di Berbagai Negara*, ed. S.W Eddyono (Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2020).

waktu perlu segera dilakukan tanpa didahului oleh izin tertulis atau penetapan dari ketua pengadilan. Karena penyadapan merupakan praktik yang lazim dalam operasi intelijen, maka tidak dapat dilepaskan dari semboyan intelijen *velox et exactus* yang memiliki arti kecepatan dan ketepatan.

Dalam operasi intelijen, Kecepatan dan ketepatan diperlukan dalam mengakses berbagai kemungkinan cara bertindak, yang meliputi fungsi penyelidikan (*detection*), pengamanan (*security*) baik melalui kamufase dan kontra intelijen, atau penggalangan (*conditioning*) melalui perang psikologis atau perang urat syaraf<sup>144</sup> Dengan kata lain, penyadapan harus dilakukan terhadap informasi terkini dan akurat. Informasi tersebut harus mengandung kepentingan khusus yang dilakukan dengan cepat dan akurat, sehingga penyadapan dapat dilakukan sekalipun belum terdapat izin. Akan tetapi, mekanisme perizinan penyadapan yang demikian tetap harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, supaya hak atas privasi (*rights of privacy*) tidak dilanggar secara sewenang-wenang.

Pengaturan penyadapan dalam keadaan mendesak tidak banyak diakomodir dalam undang-undang yang mengatur tentang penyadapan di Indonesia. Hanya UU Narkotika dan UU TPT yang menetapkan bahwa dalam keadaan mendesak, dimungkinkan untuk melakukan penyadapan tanpa izin, namun dalam kurun waktu tertentu izin harus segera diajukan. Pasal 78 UU Narkotika memberikan kurun waktu 1 x 24 Jam untuk segera mengurus izin penyadapan, sedangkan Pasal 31A UU TPT memberikan kurun waktu 3 x 34 Jam. Pengaturan dalam UU Narkotika dan UU TPT tersebut dapat dijadikan acuan untuk mengatur tentang penyadapan yang sewaktu-waktu perlu segera dilakukan oleh Kejaksaan melalui JAM Intelijen tanpa didahului oleh izin tertulis atau penetapan dari ketua pengadilan.

Selanjutnya, yang perlu diatur dalam UU Kejaksaan adalah mengenai tata cara penyadapan. Dalam hukum positif Indonesia, tata cara penyadapan sangat jarang diatur. Kalaupun diatur, biasanya pengaturannya tidak secara teknis atau hanya

---

<sup>144</sup> A.M Hendropriyono, *Filsafat Intelijen Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2020).

didelegasikan ke undang-undang lain di luar undang-undang yang mengatur tentang penyadapan tersebut. Sejauh ini, hanya terdapat dua undang-undang yang mengatur tata cara penyadapan, pertama, UU ITE melalui Pasal 33 ayat (4) yang mendelegasikan pengaturan penyadapan dalam undang-undang. Kedua, UU Narkotika melalui Penjelasan Pasal 75 huruf i yang mengatur secara teknis tentang tata cara penyadapan.

Sebenarnya, Penjelasan Pasal 75 huruf i UU Narkotika mengatur tentang perluasan pengertian penyadapan. Hal ini bertujuan untuk mengantisipasi perkembangan teknologi informasi yang digunakan oleh para pelaku tindak pidana Narkotika dan tindak pidana Prekursor Narkotika dalam mengembangkan jaringannya baik nasional maupun internasional, karena perkembangan teknologi yang berpotensi dimanfaatkan oleh pelaku kriminal yang sangat menguntungkan mereka. Oleh karena itu, untuk melumpuhkan/memberantas jaringan/sindikata Narkotika dan Prekursor Narkotika, maka sistem komunikasi/telekomunikasi mereka harus bisa ditembus oleh penyidik, termasuk melacak keberadaan jaringan tersebut.

Oleh karena penjelasan pasal di atas mengatur perluasan pengertian penyadapan, maka tidak mengherankan di dalamnya diatur tentang tata cara penyadapan. Adapun tata cara tersebut dilakukan dengan cara menggunakan alat-alat elektronik sesuai dengan kemajuan teknologi terhadap pembicaraan dan/atau pengiriman pesan melalui telepon atau alat komunikasi elektronik lainnya. Penyadapan ini juga melingkupi pemantauan elektronik yang dilakukan dengan cara antara lain:

1. Pemasangan transmiter di ruangan/kamar sasaran untuk mendengar/merekam semua pembicaraan (*bugging*);
2. Pemasangan transmiter pada mobil/orang/barang yang bisa dilacak keberadaannya (*bird dog*);
3. Intersepsi internet;
4. *Cloning pager*, pelayan layanan singkat (SMS), dan *fax*.;
5. CCTV (*Close Circuit Television*);
6. Pelacak lokasi tersangka (*direction finder*).

Sebagai satu-satunya undang-undang yang mengatur secara teknis tentang tata cara penyadapan, pengaturan dalam UU Narkotika dapat diikuti oleh UU Kejaksaan dalam mengatur tentang tata cara penyadapan. Sekalipun teknis lebih lanjut dari tata cara penyadapan diatur dalam Peraturan Menteri Komunikasi dan Informasi Nomor: 11/PERM.KOMINFO/02/2006, Tanggal 22 Februari 2006 Tentang Teknis Penyadapan Terhadap Informasi (Permenkominfo tentang Penyadapan), tetapi melalui pengaturan tata cara penyadapan seperti pada UU Narkotika, diharapkan dapat menjadi pengantar tentang tata cara penyadapan yang lebih teknis pada Permenkominfo tentang Penyadapan. Terlebih, oleh Putusan Mahkamah Konstitusi tata cara penyadapan harus diatur di dalam undang-undang, tidak boleh pada peraturan yang berada di bawah undang-undang. Sebagaimana dalam Pasal 77 ayat (4) UU Narkotika yang tetap mengatur pendelegasian tata cara penyadapan yang harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keterlibatan Kementerian Komunikasi dan Informasi (Kemkominfo) melalui penggunaan Permenkominfo dalam melakukan penyadapan karena pada dasarnya semua lembaga penegak hukum harus menggandeng penyelenggara jasa telekomunikasi untuk melakukan penyadapan. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 42 UU Telekomunikasi yang menegaskan bahwa dengan syarat permintaan tertulis Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, dan penyidik untuk tindak pidana tertentu, penyelenggara jasa telekomunikasi dapat merekam informasi yang dikirim dan atau diterima oleh penyelenggara jasa telekomunikasi serta dapat memberikan informasi untuk keperluan proses peradilan pidana.

Jika melihat tujuan penyadapan secara spesifik yang diatur dalam hukum nasional, pada umumnya mengatur bahwa penyadapan dilakukan dalam rangka penegakan hukum. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 31 dan 32 UU Intelijen, Pasal 12 ayat (1) UU KPK, Pasal 31 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 5 ayat (2) UU ITE, Pasal 75 huruf i dan Pasal 77 ayat (1) UU Narkotika, Pasal 31 ayat (1) UU TPT, Pasal 43 UU Telekomunikasi, dan Pasal 31 ayat (1) UU TPPO. Dari beberapa ketentuan tersebut, hanya ada beberapa yang mensyaratkan bukti permulaan yang cukup sebagai salah satu dasar untuk dimulainya penyadapan, yakni dalam UU Intelijen, UU Narkotika, UU TPT, dan UU TPPO.

Sebagai lembaga penegak hukum, tentunya UU Kejaksaan perlu mengatur dengan tegas bahwa tujuan penyadapan adalah untuk kepentingan penegakan hukum terhadap sasaran yang telah mempunyai bukti permulaan yang cukup, tepatnya untuk menghadirkan alat bukti petunjuk yang kualitasnya dapat menambah keyakinan hakim.<sup>145</sup>

Dijadikannya bukti permulaan yang cukup sebagai syarat untuk dapat melakukan penyadapan merupakan penyeimbangan dari realitas bahwa penyadapan pada dasarnya merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, sekalipun dimungkinkan dalam keadaan tertentu seperti penegakan hukum. Di samping itu, menurut Eddy OS Hiariej, adanya bukti permulaan yang cukup sebagai syarat untuk melakukan penyadapan bertujuan untuk menghindari terjadinya *unfair prejudice* atau persangkaan yang tidak wajar yang merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dalam *due process of law*.<sup>32</sup>

Selanjutnya, UU Kejaksaan juga harus mengatur tentang adanya jaminan jangka waktu yang pasti dalam melakukan penyadapan. Di beberapa undang-undang yang berlaku di Indonesia, jangka waktu penyadapan bervariasi mulai dari yang paling lama 1 (satu) tahun hingga yang paling lama 30 hari. Untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun diatur dalam Pasal 31 ayat (3) UU TPT, sedangkan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari diatur dalam Pasal 55 huruf c UU Psicotropika. Adapun untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan diatur dalam Pasal 32 ayat (2) huruf c UU Intelijen dan Pasal 12B ayat (4) UU KPK. Terakhir, untuk jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan diatur dalam Pasal 77 ayat (1) UU Narkotika.

Jangka waktu penyadapan ini juga memiliki opsi untuk diperpanjang dengan durasi perpanjangan satu kali selama 1 (satu) tahun (UU TPT), 1 (satu) kali selama 6 (enam) bulan (UU KPK), 1 (satu) kali selama 3 (tiga) bulan (UU Narkotika), dan diperpanjang sesuai kebutuhan (UU Intelijen). UU Kejaksaan dapat mengadopsi

---

<sup>145</sup> Menurut Eddy OS Hiariej, dalam konteks praktik di pengadilan di Indonesia, alat bukti petunjuk lebih banyak digunakan sebagai sesuatu untuk melengkapi keyakinan hakim, bukan untuk melengkapi alat bukti tersebut secara kualitatif (yaitu untuk sebagai salah satu dari 2 alat bukti sebagai bewijsminimum). Lihat dalam “Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XIV/2016” (n.d.).

pengaturan dalam UU KPK mengingat tindak pidana korupsi juga merupakan kewenangan dari Kejaksaan. Selain itu, dari beberapa tindak pidana yang menjadi kewenangan dari kejaksaan, korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang memiliki tingkat kompleksitas pembuktian yang tinggi.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, penyadapan sebagai alternatif jitu dalam investigasi kriminal tidak boleh hanya dipandang sebagai salah satu metode penyidikan belaka, melainkan harus dipandang sebagai suatu pelanggaran terhadap HAM. Untuk itu, materi hasil penyadapan menjadi sangat penting untuk ditangani secara hati-hati. Alasannya, melalui penyadapan akan dihasilkan informasi yang pada dasarnya tidak boleh diketahui oleh pihak-pihak yang tidak berwenang atas informasi tersebut, sehingga menjadi suatu keharusan dalam beberapa ketentuan undang-undang diatur penanganan materi hasil penyadapan secara tegas dan limitatif.,

Penanganan materi hasil penyadapan yang secara tegas dan limitatif dapat ditemui pada beberapa undang-undang yang meliputi, pertama, UU Intelijen dalam Pasal 32 ayat (1) menegaskan bahwa hasil penyadapan hanya digunakan untuk kepentingan Intelijen dan tidak untuk dipublikasikan. Kedua, UU KPK dalam Pasal 12D bahwa hasil penyadapan bersifat rahasia dan hanya digunakan untuk kepentingan peradilan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Apabila hasil penyadapan tersebut tidak terkait dengan tindak pidana korupsi yang sedang ditangani oleh KPK, maka hasil penyadapan tersebut segera harus dimusnahkan. Bahkan apabila tidak dimusnahkan, maka terdapat sanksi yang akan diberikan. Ketiga, UU TPT dalam Pasal 31 ayat (4) menegaskan bahwa hasil penyadapan bersifat rahasia dan hanya digunakan untuk kepentingan penyidikan.

## **2. Koordinasi PPNS Kepada Kepolisian Dalam Menyidik Pencucian Uang**

Penyidik sebagaimana pengaturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang (selanjutnya disebut sebagai KUHAP) didefinisikan sebagai Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan

penyidikan”.<sup>146</sup> Dalam ketentuan KUHAP tersebut maka penyidik dalam hal ini meliputi penyidik Kepolisian Republik Indonesia yang selanjutnya disebut sebagai penyidik POLRI) dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut sebagai PPNS).

Berkenaan dengan penyidikan dalam UU 8/2010 yang menjadi penyidik sebagaimana Penjelasan Pasal 74 UU 8/2010 yakni terdapat 6 (enam) lembaga yang berwenang menyidik meliputi penyidik POLRI, Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Narkotika Nasional (BNN), Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Bea dan Cukai Kementerian Keuangan.<sup>147</sup> Terhadap Pasal 74 dan Penjelasan Pasal 74 UU 8/2010 ini pernah diajukan pengujian perihal konstitusionalitasnya ke Mahkamah Konstitusi.

Pengujian ini dilakukan karena terdapat pembatasan penjelasan Pasal 74 UU 8/2010 yakni PPNS dari tindak pidana asal mengalami kendala dalam menyidik sehingga menghasilkan Putusan MK RI No. 15/PUU-XIX/2021 yang diajukan para pemohon dari tindak pidana asal seperti PPNS Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Kementerian LHK) dan PPNS Kementerian Kelautan dan Perikanan. Hasil dari Putusan MK RI No. 15/PUU-XIX/2021 yakni “tidak mengikat kuat secara hukum selama tidak dimaknai penyidik tindak pidana asal yakni pejabat atau instansi yang kewenangan untuk menyidik diberikan oleh peraturan”.

Hal ini bermakna bahwa kembali kepada unsur Pasal 74 UU 8/2010, yang menentukan bahwa penyidikan dilakukan oleh tindak pidana Asal. Tindak pidana asal yang dimaksud yakni sebagaimana ketentuan Pasal 2 Ayat (1) UU 8/2010.

Dalam Pasal 2 Ayat (1) UU 8/2010, tindak pidana asal yang dimaksud meliputi “korupsi, penyuapan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tindak pidana suap, narkoba, psikotropika, penyelundupan TKI berkenaan

---

<sup>146</sup> Andriyanto, S. Kader, “Pemeriksaan Tersangka Oleh Penyidik Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana”, *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 2, no.2 (2014): 2

<sup>147</sup> Hendra, “Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang Yang Bersumber Dari Tindak Pidana Asal”, *Solusi* 19, no.3 (September 1,2021): 393

dalam undang-undang mengenai perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri, penyelundupan migran sebagaimana dalam undang-undang mengenai keimigrasian, di bidang pasar modal, perbankan, kepabean, cukai, perasuransian, perdagangan orang, perdagangan senjata gelap dan tindak pidana asal lainnya sesuai ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU 8/2010 yang memperjelas bahwa adanya *double criminality* atau kriminalitas ganda”.<sup>148</sup>

Mengacu pada ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU 8/2010 maka PPNS memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan yang pelaksanaannya mengacu pada Pasal 74 *jo* Pasal 75 UU 8/2010 yang mengatur bahwa “penyidikan TPPU dilakukan sesuai ketentuan hukum acara dan perundang-undangan kecuali oleh UU 8/2010 ditentukan berbeda, apabila penyidik ada bukti permulaan cukup tentang TPPU dengan tindak pidana asal, maka penyidik dapat menyatukan penyidikannya dan memberitahukannya kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)”.

Aturan tersebut mempertegas bahwa PPNS dalam menyidik TPPU mengacu pada ketentuan hukum acara yang dalam hal ini pedoman hukum acara pidana yakni KUHAP dan perundang-undangan yang mengaturnya dalam hal ini mengacu pada tindak pidana asalnya, kecuali ditentukan lain oleh UU 8/2010. Menelaah ketentuan tersebut maka disimpulkan terdapat korelasi dengan KUHAP dan undang-undang tindak pidana asal yang mengatur PPNS dalam menyidik khususnya termasuk pada aturan bahwa penyidikan di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik POLRI sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP dan untuk melimpahkan hasil penyidikan kepada Penuntut Umum (PU) harus melalui penyidik POLRI terlebih dahulu.

Terhadap pelaksanaan penyidikan oleh PPNS dalam menyidik TPPU juga dalam perspektif hukum pencucian uang diatur apabila PPATK menemukan indikasi TPPU maka hasil pemeriksaan diberikan kepada penyidik. Hal ini telah diatur dalam Pasal 64 UU 8/2010. Penyidik yang dimaksudkan adalah mengacu

---

<sup>148</sup> Tindak pidana asal yang dimaksud sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU 8/2010 beserta Penjelasan Pasal 2 ayat (1)

pada Pasal 74 *jo* Pasal 2 ayat (1) UU 8/2010 termasuk PPNS.

Terkait dengan penyidikan oleh PPNS baik berdasarkan UU 8/2010 *jo* KUHAP *jo* undang-undang tindak pidana asal *jo* Putusan MK RI No. 15/PUU-XIX/2021 terdapat sebuah problematika hukum bagi PPNS yakni perihal kedudukannya masih terdapat di bawah dan koordinasi penyidik POLRI (Biro Korwas PPNS Bareskrim POLRI) yang mana akan terjadi penerimaan dan pengembalian berkas perkara tidak hanya Penuntut Umum melainkan juga penyidik POLRI sehingga terhadap proses TPPU menjadi rumit tidak memenuhi asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan mengingat tindak pidana pencucian uang ini.

Asas peradilan cepat mempunyai makna bahwasanya proses penanganan perkara tidak menghabiskan waktu yang lama. Asas Sederhana memiliki makna bahwa pemeriksaan dan penyelesaian perkara secara efektif serta efisien yang bermakna penyelesaiannya tidak rumit, berbelit-belit, dan tidak dipersulit, sedangkan biaya ringan yaitu biaya dapat dijangkau masyarakat dengan tidak mengenyampingkan ketelitian dan cermat mencari kebenaran dan keadilan.<sup>149</sup>

Keberadaan asas tersebut bukan menitikberatkan pada unsur kecepatan dan biaya ringan semata, akan tetapi yang dicita-citakan dalam asas ini untuk acara pidana yakni prosedur pemeriksaan yang relatif tidak membutuhkan waktu yang lama sehingga ini berhubungan dengan adanya kesederhanaan dalam hukum acara sendiri. Keberadaan penyidik tindak pidana asal khususnya PPNS dalam hal ini dimaksudkan untuk adanya proses penanganan tindak pidana yang tidak lama karena untuk penanganan tindak pidana pencucian uang sendiri yang merupakan kejahatan transnasional membutuhkan proses penanganan perkara yang cepat karena TPPU sebagai kejahatan transnasional membutuhkan sarana atau upaya komprehensif dalam penanganannya.

Kondisi terhadap pelaksanaan penyidikan oleh PPNS dalam TPPU ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 74 *jo* Pasal 75 *jo* Pasal 2 ayat (1) UU 8/2010.

---

<sup>149</sup> Maya Hildawati Ilham, "Kajian Atas Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Dan Biaya Ringan Terhadap Pemenuhan Hak Pencari Keadilan (Studi Putusan MA RI Nomor 246K/Pid/2017)", *Jurnal Hukum Acara Verstek* 7, no. 3 (2019): 213

Selain mengacu pada pasal tersebut apabila menelaah pada undang-undang tindak pidana asalnya seperti kehutanan, perikanan, dan tindak pidana asal lainnya yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) UU 8/2010 mengatur kewenangan PPNS melakukan proses penyidikan tindak pidana yang berkaitan dengan bidang kehutanan, perikanan, dan bidang lainnya sesuai aturan masing-masing.<sup>150</sup>

Terhadap penggabungan penyidikan antara tindak pidana asal dengan TPPU tersebut biasa juga disebut *parallel investigation* sebagaimana ditentukan Pasal 75 UU 8/2010. *Parallel investigation* yang menarik adalah melakukan pemeriksaan gabungan tindak pidana harus memberitahukannya terlebih dahulu kepada PPATK atau disebut *reporting mechanism*. Pertanyaan dan persoalan hukum lainnya terhadap adanya Pasal 75 UU 8/2010 yakni penggabungan pemeriksaan tindak pidana asal dan TPPU apabila terdapat perbedaan pengaturan dalam hal penyidikannya.

Bunyi ketentuan Pasal 74 UU 8/2010 yaitu “penyidikan TPPU dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal sesuai dengan ketentuan hukum acara dan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain oleh UU 8/2010”. Hal ini dimaknai bahwa untuk melakukan tindakan perkara TPPU menganut aturan yang diatur dalam KUHAP maupun peraturan yang mengaturnya kecuali ditentukan lain dalam UU 8/2010, sepanjang tidak diatur secara khusus dalam UU 8/2010, maka hukum acara TPPU masih menggunakan aturan dalam KUHAP dan perundang-undangan.<sup>12</sup> Hukum acara dan perundang-undangan untuk menyidik TPPU dimaknai pula bahwa dalam hal ini PPNS sebagai penyidik tindak pidana asal tunduk dan patuh pada ketentuan KUHAP dan peraturan perundang-undangan yang mengatur kecuali ditentukan lain dalam UU 8/2010.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dimaknai bahwa adanya korelasi yang disimpulkan terhadap PPNS dalam menyidik khususnya TPPU apabila tidak diatur lain dalam UU 8/2010 yang tunduk pada undang-undang tindak pidana asal dan KUHAP maka kewenangannya dalam menyidik TPPU tetap berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik POLRI hal ini sebagaimana diatur dalam

---

<sup>150</sup> Firdaus, “Eksistensi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dalam Struktur Pemerintahan Daerah”, *Jurnal Dinamika Hukum* 13, no. 1 (2013): 148

Pasal 107 Ayat (1) - Ayat (3) KUHAP, dan Pasal 109 Ayat (3) KUHAP. Sejalan dengan M. Yahya Harahap yang menyatakan bahwa “ketentuan yang berkaitan dengan penyidikan terdapat dalam berbagai ketentuan secara tidak sistematis dalam BAB IV bagian pertama, Bab V, Bab VI dan Bab XIV KUHAP”.<sup>13</sup> Hal ini kemudian yang menjadi titik mekanisme hukum acara dalam menyidik TPPU oleh PPNS terbatas karena masih harus melalui penyidik POLRI sebelum dilimpahkan kepada Penuntut Umum. Adapun kewenangan yang dimaksud dalam hal ini PPNS dalam menyidik TPPU dengan melihat korelasi antara undang-undang tindak pidana asal yang mekanismenya mengacu pada KUHAP dan UU 8/2010.

Menelaah pula terhadap Pasal 75 UU 8/2010 yang intinya menyatakan bahwa “dalam hal penyidik menemukan bukti permulaan yang cukup terjadinya TPPU dan tindak pidana asal, penyidik melakukan penggabungan penyidikan dan memberitahukannya kepada PPATK”. Terdapat persoalan hukum kembali apabila terdapat pemeriksaan *parallel investigation* sebagaimana tercantum dalam Pasal 75 UU 8/2010 mengingat apabila terdapat tindak pidana asal ditemukan oleh penyidik Polri dan untuk TPPU ditemukan oleh PPNS, hal inilah yang kemudian akan timbul pertanyaan berkenaan dengan ditemukannya tindak pidana asal dan TPPU yang ditemukan oleh penyidik berbeda dalam hal ini penyidik PPNS dan penyidik Polri.

Memperhatikan adanya pengaturan yakni adanya penggabungan penyidikan dan melaporkannya kepada PPATK maka dimaknai secara gramatikal bahwa kedua hal ini berfungsi sebagai landasan hukum untuk pelaksanaan penyidikan TPPU oleh entitas yang menyelidiki tindak pidana asal TPPU apabila ditemukan bukti permulaan.<sup>151</sup> Terhadap penyidikan TPPU menelaah setelah adanya Putusan MK RI No. 15/PUU-XIX/2021 yang semula diajukan pengujian Pasal 74 UU PPTPU karena adanya pertentangan dengan Penjelasan Pasal 74 UU 8/2010 yang memberikan batasan akan kewenangan penyidik dalam melakukan penyidikan diperiksa dan diputus yakni “tidak mengikat kuat secara hukum sepanjang tidak dimaknai penyidik tindak pidana asal yakni pejabat atau instansi yang kewenangan

---

<sup>151</sup> Yuharfiandri dan Nur Hikmah Damayanti Sunawir, “Analisis Penanganan Tindak Pidana Asal dalam Tindak Pidana Pencucian Uang terhadap Putusan MK RI No. 15/PUU-XIX/2021 Ditinjau dari Penjelasan Pasal 74 UU No. 8/2010 dengan *Parallel Investigation*”, *Padjajaran Law Review* 10, No.2 (December 19, 2022): 6

untuk menyidik diberikan oleh peraturan”.

Menelaah lebih lanjut setelah Putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 15/PUU-XIX/2021 ini secara normatif masih terdapat problematika yang perlu melihat adanya korelasi sinkronisasi dengan peraturan yang berkesinambungan yakni bahwa kedudukan PPNS ini dalam mekanismenya juga diatur dalam KUHAP dan PERKAPOLRI No. 6 Tahun 2010 serta PERKAPOLRI No. 20 Tahun 2010 yang dalam sistematikanya bahwa PPNS dalam melakukan penyidikan tidak terlepas dari adanya koordinasi dengan Penyidik POLRI dan berada di bawah penyidik POLRI.

Pada prosesnya nanti akan dilakukan pemeriksaan baik saksi, ahli, dan tersangka. Pemeriksaan ini dilakukan bukan hanya dugaan saja, melainkan terdapat dasar yang dipergunakan yakni bahwa penyelidikan ditujukan untuk membuat jelas dan terang perkara pidana dengan terdapatnya bahan pembuktian yang terkumpul mengenai terjadinya perbuatan pidana. Basaria Panjaitan menyatakan pada kenyataannya di lapangan hubungan koordinasi dan dijalannya tugas dan kewenangan PPNS seperti halnya bea cukai tidak sebagaimana diamanahkan undang-undang, masih banyak penolakan penyerahan perkara oleh penyidik Polri karena masih terdapat keraguan menegakkan hukum pada bidang tertentu.

Tidak optimalnya koordinasi tersebut dikarenakan terdapatnya tumpang tindih aturan, belum adanya standar operasional prosedur, dan belum adanya persamaan persepsi dalam memahami *criminal justice system*.<sup>152</sup>

Berkenaan dengan semua hal di atas, selaras dengan Fitrihadi Muslim selaku Direktur Hukum PPATK bahwa pasca Putusan MK sebenarnya terdapat rencana lanjutan aksi untuk melakukan optimalisasi penanganan tindak pidana pencucian uang yang meliputi peningkatan kapasitas dan kemampuan penyidik tindak pidana asal, menyusun pedoman penanganan tindak pidana pencucian uang, mendorong dimilikinya kebijakan *parallel investigation* dan unit khusus penanganan tindak pidana pencucian uang, membangun kerjasama domestik, keikutsertaan dalam komite tindak pidana pencucian uang dan membangun

---

<sup>152</sup> Basaria Panjaitan, *Mengungkap Jaringan Kejahatan Transnasional* (Bandung, PT Refika Aditama, 2017)

kerjasama internasional.

Problematika mengenai adanya kebijakan berkaitan dengan pedoman penanganan tindak pidana pencucian uang sendiri untuk PPNS, pemahaman yang perlu diberikan lebih serta adanya prosedur jelas pula dari adanya penggabungan atau pemisahan untuk penyidikan antara tindak pidana asal dengan tindak pidana pencucian uang. Pemahaman lebih dibutuhkan untuk mengetahui modus operandi yang digunakan oleh pelaku pada tindak pidana asal yang kemudian akan melakukan tindak pidana pencucian uang. Rencana penguatan Putusan MK No. 15/PUU-XIX/2021 masih menjadi rencana dan perlu segera dilaksanakan terutama dalam hal hukum sebagai sarana pedoman penegak hukum melakukan penegakan hukum.

Problematika yang perlu diingat sendiri sebelum adanya kewenangan dari penyidikan bahwa permasalahan yang terjadi dalam penegakan hukum tindak pidana pencucian uang menurut pendapat Muladi dalam Barda Nawawai meliputi kejahatan sulit dilihat (*low visibility*), kejahatan kompleks (*complexity*), penyebaran pertanggungjawaban (*diffusion of responsibility*), penyebaran korban cukup luas (*diffusion of victimization*), kendala pedeteksian dan penuntutan (*detection and prosecution*); Peraturan yang tidak jelas (*ambiguos laws*); Ambiguitas pelaku tindak pidana (*ambiguous man of offenders*).<sup>153</sup>

PPNS sebagai penyidik dari tindak pidana asal untuk menyidik TPPU dalam prosesnya mematuhi sebagaimana yang diatur dalam UU 8/2010 tersebut di atas, serta PPNS juga sebagai penyidik tindak pidana asal dalam menyidik TPPU juga memiliki kewenangan untuk melakukan koordinasi permintaan informasi kepada PPATK sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Peraturan Kepala PPATK Nomor 15 Tahun 2021 tentang Tata Cara Permintaan Informasi ke PPATK yang menyebutkan bahwa “penyidik tindak pidana asal yang diberikan wewenang sebagaimana pula dimaksud dalam Pasal 5 Ayat (1) meminta informasi yang dilakukan secara tertulis dan ditandatangani pimpinan tertinggi instansi kepada PPATK demi kepentingan penanganan perkara TPPU dan atau tindak pidana lain

---

<sup>153</sup> Rininta dan Hartanto, “Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang”, *Journal Of Law* 4, No. 2, (Oktober, 2021):122

yang berkaitan dengan TPPU”.

Hal tersebut dimaknai bahwa akan kewenangan PPNS sebagai penyidik tindak pidana asal dalam menyidik TPPU juga diakui dan dapat menyidik TPPU dengan meminta informasi kepada PPATK terhadap tindak pidana yang berhubungan dengan TPPU yang dalam pelaksanaannya tetap mengacu kepada Pasal 74 UU 8/2010 yang intinya adalah penyidik tindak pidana asal dalam menyidik TPPU sesuai aturan kecuali ditentukan lain oleh UU 8/2010.

Hal di atas apabila disimpulkan bahwa terhadap kewenangan PPNS dengan dikorelasikan dengan adanya koordinasi yang juga memberikan kewenangan untuk melakukan permintaan informasi kepada PPATK yang dalam hal ini adanya TPPU dibuktikan dengan adanya transaksi yang mencurigakan, maka konstruksi hukum mengenai kewenangan untuk melakukan penyidikan TPPU dengan melihat adanya korelasi UU 8/2010 dan Peraturan Kepala PPATK Nomor 15 Tahun 2021 tentang Tata Cara Permintaan Informasi ke PPATK.

Pokok persoalan adalah dalam pelaksanaan menegakkan hukum memberantas TPPU, PPNS sebagai penyidik tindak pidana asal masih terbatas meskipun beberapa peraturan diluar undang-undang dan Putusan Mahkamah Konstitusi memberikan ruang, yang dalam hal ini untuk proses pelimpahannya masih berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik POLRI, sehingga prosesnya rumit terjadi penerimaan dan pengembalian berkas perkara dari penyidik POLRI kepada PPNS, yang selanjutnya akan dilimpahkan kepada PU yang dalam hal ini juga nantinya masih akan terjadi penerimaan dan pengembalian berkas perkara dari PU kepada PPNS. Prinsip efektif dan efisien sebagaimana hukum acara pidana khususnya untuk menangani TPPU harusnya mengacu pada Pasal 75 UU 8/2010 sebagaimana hadirnya putusan MK ini juga membuka konsep penyidikan TPPU secara *parallel investigation*.

Dewasa ini, jika melihat pada penyidikan TPPU yang ada hari ini, dapat diketahui bahwa konsep penyidikan yang digunakan adalah konsep *multi door investigation*. Konsep ini masih belum optimal dikarenakan oleh keterbatasan akses informasi dan minimnya kerja sama serta terbatasnya penyidik yang diberikan wewenang oleh UU TPPU sendiri. Sepanjang fakta yang ada, fondasi

utama dalam pelaksanaan penyidikan TPPU adalah penegakan hukum dan fasilitas yang terkait dengan penyidikan itu sendiri.<sup>18</sup> Akibatnya, dibutuhkan regulasi dan penyidik yang tidak ambigu dengan keterampilan serta intelektualitas yang tinggi dalam memaksimalkan UU 8/2010.

Regulasi hukum yang tegas dan jelas dalam hal PPNS sebagai penyidik tindak pidana asal dalam menyidik TPPU diperlukan meskipun terdapat Putusan Mahkamah Konstitusi yakni untuk memperjelas eksistensi PPNS dalam hal ini berkenaan dengan kewenangannya yang secara langsung dapat menyidik TPPU hingga melimpahkan hasil penyidikan secara langsung kepada kejaksaan untuk memenuhi adanya prinsip efektif dan efisien sebagai bentuk asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan dalam penanganan perkara.

Arief Sulistiyanto berpendapat bahwasanya “dengan adanya hukum yang tidak pasti terkait penyidikan TPPU oleh penyidik tindak pidana asal yang mana dalam hal ini adalah PPNS, maka diperlukan penyempurnaan pengaturan, tugas, wewenang dan fungsi secara jelas dalam peraturan dengan cara melakukan reformulasi pengaturan berkenaan dengan kewenangan penyidikan tindak pidana asal dalam menyidik TPPU serta menata kembali kewenangan dan mekanisme penyidikan TPPU.

Kendala yang masih di alami PPNS untuk menyidik TPPU sebagaimana tersebut di atas dalam prosesnya belum memenuhi efektif dan efisien dengan adanya menelaah UU 8/2010, undang-undang tindak pidana asal yang mengacu pada KUHAP dan tidak ditentukan lain dalam hal ini oleh UU 8/2010 sebagai berikut :

Konstruksi hukum yang saat ini ada berkenaan dengan kewenangan penyidikan TPPU oleh PPNS perlu dilakukan pembaruan atau melakukan rekonstruksi dalam hal ini yakni melakukan pembaruan terhadap UU 8/2010 dalam hal penyidikan agar penanganan untuk TPPU dapat dilaksanakan dengan baik serta sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga dengan adanya pemaparan yang telah dijelaskan di atas untuk mendukung dan mengoptimalkan penanganan TPPU khusus bidang penyidikan oleh PPNS sebagai penyidik tindak pidana asal yakni dengan memperhatikan Pasal 74 *jo* Pasal 2 ayat (1) *jo* Pasal 75 UU 8/2010 Peraturan PPATK, konsep *multidoor system*, *parallel investigation*, serta peradilan cepat,

sederhana, dan biaya ringan maka untuk penyidikan PPNS sebagai penyidik TPPU dapat dilakukan pembaharuan UU 8/2010 dengan menyebutkan dan mengatur lain bahwa penyidikan yang dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal khususnya PPNS dapat melimpahkan hasil penyidikan perkara secara langsung kepada Penuntut Umum.

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), merupakan suatu sistem yang di dalamnya terdapat unsur Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan serta Lembaga Pemasyarakatan. Sistem peradilan pidana bekerja untuk menanggulangi kejahatan yang terjadi dalam masyarakat. Oleh karena itu, sistem peradilan pidana dibangun dan diproses dalam masyarakat sehingga lembaga-lembaga yang terlibat dalam sistem peradilan pidana harus selalu memperhatikan berbagai pertimbangan yang terjadi dalam masyarakat.

Dalam sistem peradilan pidana, peran aparat penegak hukum, khususnya penyidik memiliki posisi yang strategis. Penyidikan merupakan pintu gerbang utama dimulainya tugas pencarian kebenaran materiil. Karena itu, kewenangan untuk melakukan penyidikan atas suatu tindak pidana perlu kejelasan tidak saja terkait institusi mana yang berwenang menyidik tetapi juga seberapa luas kewenangan tersebut dapat dilaksanakan guna menghindari munculnya tarik menarik kewenangan yang berpotensi menyebabkan terjadinya pelanggaran rasa keadilan masyarakat.<sup>154</sup>

Fungsi sistem peradilan pidana untuk menanggulangi kejahatan sangat diperlukan dalam penegakan hukum. Akan tetapi sistem yang ada sekarang belum berfungsi secara optimal. Hal ini dikarenakan banyak hal-hal yang belum sesuai dengan kondisi masyarakat. Kondisi masyarakat yang terus berkembang memaksa hukum untuk terus berkembang pula,<sup>155</sup> menyesuaikan dengan keinginan masyarakat agar tetap dapat menjaga rasa keadilan dan kepastian hukum yang diinginkan.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Mulyana Kusumah, *Tegaknya Supremasi Hukum*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, Hlm

<sup>155</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, Tanpa Tahun, Hlm 15

<sup>156</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Hukum yang Membebaskan*, Jurnal Hukum Progresif, Vol 1 No 1 April, PDIH Undip, 2005, Hlm 3

Hukum dapat berfungsi secara optimal dan sesuai dengan keinginan masyarakat maka tentu hukum yang ada sekarang harus diperbaharui dengan sistem yang sesuai dengan kondisi masyarakat.<sup>157</sup> Sistem peradilan pidana merupakan salah satu sistem yang harus diperbaharui, mengingat fungsi dan kewenangannya yang sentral, yaitu memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat.

Dalam praktik penegakan hukum khususnya penyidikan tindak pidana korupsi, bukan hal yang aneh apabila penegak hukum harus berhadapan dengan aparat penegak hukum lainnya dalam proses penyidikan tindak pidana korupsi.<sup>158</sup>

Sebagaimana diketahui, kewenangan penyidikan perkara tindak pidana korupsi ada pada Kepolisian, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Akan tetapi masing-masing lembaga penegak hukum tersebut masing memiliki kelemahan dalam hal koordinasi. Akibat lemahnya koordinasi antar institusi penegak hukum menyebabkan munculnya tarik menarik kewenangan antara lembaga penegak hukum yang pada akhirnya bermuara pada situasi disharmonis dan melemahnya proses penegakan hukum secara keseluruhan.

Kondisi disharmonis antar lembaga penegak hukum dapat dipastikan akan memunculkan persepsi negatif terkait kinerja lembaga-lembaga tersebut, yang pada gilirannya akan menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja penegak hukum dalam pemberantasan korupsi. Padahal peran aparat penegak hukum dalam konteks pemberantasan korupsi menempati posisi yang sangat strategis dan menentukan keberhasilan upaya pemberantasan korupsi.

Proses penegakan hukum tindak pidana korupsi saat ini seringkali terkendala karena lemahnya koordinasi antar institusi penegak hukum khususnya dalam proses penyidikan karena masing-masing institusi penegak hukum memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan perkara korupsi, ditambah dengan ego sektoral masing-masing institusi penegak hukum menimbulkan kompleksitas penanganan perkara tindak pidana korupsi.<sup>159</sup>

---

<sup>157</sup> Abdussalam dan Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, Restu Agung, Jakarta, 2007, Hlm 8

<sup>158</sup> Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang, 2005, Hlm 222

<sup>159</sup> Marwan Mas, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2014, Hlm 87

Penulis berpendapat bahwa persoalan sentral yang menjadi pokok permasalahan dalam penyidikan perkara korupsi adalah tidak adanya kewenangan antara penyidik tindak pidana korupsi baik Kepolisian, Kejaksaan maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk berkoordinasi dengan hakim tindak pidana korupsi (Hakim Tipikor).

Selama ini perangkat hukum acara pidana Indonesia atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) hanya mengatur kewenangan penyidik untuk berkoordinasi antar sesama penyidik, sedangkan dengan hakim dalam hal ini hakim Tipikor undang-undang tidak mengatur atau tidak memberi kewenangan bagi lembaga penegak hukum (penyidik) untuk saling berkoordinasi dengan hakim Tipikor dalam upaya percepatan penanganan perkara korupsi.

Sebagaimana diketahui bersama, bahwa penanganan perkara korupsi memiliki tingkat kesulitan yang cukup tinggi, sehingga memerlukan kerjasama yang baik antar institusi penegak hukum, sehingga tercipta suatu sistem peradilan pidana yang terpadu. Secara teoritis, sistem peradilan pidana merupakan suatu sistem yang terdiri dari beberapa unsur lembaga penegak hukum sehingga satu sama lain harus saling bersinergi untuk mengatasi kejahatan. Sinergitas itu dapat terbentuk melalui koordinasi atau kerjasama antar penegak hukum.

Akan tetapi dalam praktek, sistem peradilan pidana khususnya pada tahap penyidikan masing-masing sub sistem seringkali bekerja sendiri-sendiri ditambah dengan tidak adanya kewenangan antara penyidik dengan hakim untuk saling berkoordinasi, membuat sistem peradilan pidana khususnya pada tahap penyidikan tindak pidana korupsi semakin sulit dan selalu terjadi disparitas sanksi pidana dalam perkara korupsi yang semakin menjauhkan sistem peradilan pidana untuk menghadirkan kepastian hukum dan keadilan. Hal ini disebabkan karena perbedaan pandangan antara penyidik dengan hakim dalam memahami kasus korupsi yang sedang ditangani, karena belum adanya koordinasi antara penyidik dengan hakim.

Persoalan lemahnya koordinasi antar lembaga penegak hukum khususnya antara penyidik yang menangani perkara korupsi dengan hakim Tipikor membuat sistem peradilan pidana yang berjalan saat ini tidak sejalan dengan asas hukum acara pidana, salah satunya tidak sejalan dengan asas peradilan sederhana, cepat

dan biaya ringan. Ketiadaan koordinasi antara penyidik dengan hakim Tipikor membuat proses penyidikan perkara korupsi menjadi lamban dan membutuhkan biaya (*cost*) yang cukup besar. Padahal sistem peradilan pidana adalah sistem yang wajib menjunjung tinggi hak asasi tersangka sebagai implikasi karena Indonesia menganut negara hukum yang melindungi hak-hak asasi setiap warga negaranya termasuk yang berhadapan dengan hukum. Oleh karena itu, perlu upaya untuk mewujudkan suatu sistem peradilan pidana yang terpadu dan sinergi dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

Istilah *Integrated* sangat menarik perhatian bilamana dikaitkan dengan istilah *system* dalam *the criminal justice system*. Hal ini disebabkan karena dalam sistem seharusnya sudah terkandung keterpaduan (*integration and coordination*), disamping karakteristik yang lain seperti adanya tujuan-tujuan yang jelas dari sistem, proses, *input- throughput-output and feedback*.

Istilah sinkronisasi yang mengandung makna keserempakan dan keselarasan, sinkronisasi dalam hal ini sesuai dengan makna dan ruang lingkup sistem dapat bersifat fisik dalam arti sinkronisasi struktural (*structural synchronization*), sinkronisasi substansial (*substantial synchronization*) dan dapat pula bersifat kultural (*cultural synchronization*).

Dalam hal sinkronisasi struktural, keserempakan dan keselarasan dituntut dalam mekanisme peradilan pidana (*the administration of justice*) dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum. Dalam hal sinkronisasi substansial maka keserempakan ini mengandung makna baik vertikal maupun horizontal, dalam kaitannya dengan hukum positif yang berlaku, sedangkan sinkronisasi kultural mengandung usaha untuk selalu serempak dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap, dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Pemahaman terhadap ketiga sinkronisasi di atas sangat penting, mengingat sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan *open system*, mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuannya (jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan, dan jangka panjang kesejahteraan sosial).<sup>14</sup>

Selanjutnya dikemukakan bahwa tujuan sistem peradilan pidana dapat dirumuskan, yaitu:<sup>15</sup>

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat menjadi puas
3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangnya

Bertitik tolak dari tujuan tersebut, Mardjono mengemukakan bahwa empat komponen dalam sistem peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) diharapkan dapat bekerjasama dengan membentuk suatu “*integrated criminal justice system*” Apabila keterpaduan dalam bekerjanya sistem tidak dilakukan, maka diperkirakan akan timbul kerugian sebagai berikut:

1. Kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing- masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;
2. Kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing- masing instansi sebagai sub sistem dari sistem peradilan pidana;
3. Tanggung jawab masing-masing instansi sering kurang terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Romli Atmasasmita berpendapat, sistem peradilan pidana yang bercirikan kebersamaan dan semangat kerjasama yang tulus dan ikhlas adalah sistem peradilan pidana yang sejalan dengan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia.<sup>17</sup> Sebagai sebuah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari penyidikan, penuntutan, pemidanaan, dan pemasyarakatan terpidana, maka fungsi sistem peradilan pidana adalah menanggulangi masalah kejahatan dalam arti sebagai pengendali kejahatan agar berada pada batas-batas toleransi masyarakat.<sup>160</sup>

Pada praktek penyidikan tindak pidana korupsi, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab terhambatnya penanganan tindak pidana korupsi yang ditangani lembaga penegak hukum baik kepolisian, kejaksaan maupun KPK, yaitu:

1. Kemampuan aparat penyidik masih belum memadai sebagaimana diharapkan,

---

<sup>160</sup> Esmi Warassih, *Persoalan Penegakan Hukum Dalam Perspektif Kontekstual*, Jurnal Syiar Madani Ilmu Hukum, Vol VII, No 2 Juli, 2005, Hlm 125.

- baik secara kualitas (penguasaan teknis dan taktis penyidikan perkara korupsi) maupun kuantitas (ratio ketersediaan aparat penyidik dengan kasus yang ditangani serta penyebaran jumlah penyidik). Selain itu kelemahan sumber daya manusia dapat pula muncul dari aspek kultural, yaitu sikap aparat penyidik yang arogan, tidak memiliki sifat melayani, manipulatif, diskriminatif dan sebagainya;
2. Koordinasi antar institusi penegak hukum belum berjalan secara sinergis. Indikatornya pembagian tugas dan tanggung jawab penyidikan dalam kasus korupsi masih dirangkap oleh aparat kejaksaan, yang sejatinya sebagai institusi penuntutan. Di samping itu, koordinasi antar penegak hukum dengan penyidik KPK belum berjalan dengan baik, sehingga dilapangan masih muncul tarik menarik kewenangan untuk melakukan penyidikan korupsi;
  3. Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum bagi penyidik dalam menjalankan kewenangannya masih menyisakan beragam permasalahan, antara lain:
    - a. adanya peraturan perundang-undangan yang bertentangan satu sama lain, baik dari aspek substansi maupun hierarkinya (ketentuan yang statusnya di bawah bisa bertentangan atau mengalahkan ketentuan yang lebih tinggi, misalnya Peraturan Pemerintah bertentangan dengan Undang-undang);
    - b. adanya peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan segera dibentuknya peraturan pelaksana namun sampai sekarang belum dibentuk;
    - c. adanya peraturan perundang-undangan yang substansinya tidak jelas sehingga memunculkan multitafsir.

Bertitik tolak pada teori *legal system* (sistem hukum) yang dikemukakan oleh Lawrence M Friedman di atas, maka penguatan koordinasi antar lembaga penegak hukum dalam penyidikan tindak pidana korupsi dapat dilakukan melalui beberapa langkah antara lain:

1. Mengupayakan pembentukan dan/atau perbaikan peraturan perundang-undangan terkait penegakan hukum guna mewujudkan kepastian hukum;
  - a. Melakukan inventarisasi terhadap produk peraturan perundang-undangan yang dianggap sebagai penyebab munculnya kondisi disharmonis karena lemahnya koordinasi antar lembaga penegak hukum;

- b. Menyusun pokok-pokok pemikiran dan naskah akademik terkait koordinasi antar penegak hukum;
  - c. Mengusulkan atau mengubah peraturan perundang-undangan yang menghambat sinergitas antar institusi penegak hukum;
  - d. Melakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung terkait dengan adanya undang-undang yang saling bertentangan
2. Meningkatkan kualitas aparat penegak hukum dalam rangka terwujudnya penyidik tindak pidana korupsi yang profesional, melalui:
    - a. Mengikuti pelatihan teknik penyidikan tindak pidana korupsi sebelum ditugaskan dalam unit tindak pidana korupsi;
    - b. Mengembangkan sistem manajemen sumber daya manusia yang transparan dan profesional;
    - c. Melakukan pengawasan terhadap kinerja penyidik tindak pidana korupsi.
  3. Meningkatkan koordinasi antar lembaga penegak hukum guna terciptanya hubungan lintas institusi penegak hukum yang sinergis dan terpadu dalam tahap penyidikan tindak pidana korupsi:
    - a. Melakukan pemetaan terhadap masalah-masalah yang timbul terkait koordinasi lintas institusi penegak hukum;
    - b. Meningkatkan kerjasama antar lembaga penegak hukum dalam tahap penyidikan perkara korupsi;
    - c. Membuka ruang kepada aparat penyidik untuk dapat berkoordinasi dan berkomunikasi dengan hakim tipikor, dengan cara:
      1. Mengatur kewenangan koordinasi antara penyidik kepolisian, kejaksaan dan KPK dengan hakim tipikor dalam undang-undang;
      2. Mewajibkan setiap sub sistem peradilan pidana untuk saling berkoordinasi dengan hakim sebelum dilakukan pemeriksaan di persidangan;
      3. Hakim wajib memberikan petunjuk melalui cara berkoordinasi dengan penyidik korupsi untuk melakukan penyempurnaan berkas yang akan disampaikan di persidangan.

**D. Rekontruksi Pasal Pasal Terkait Dengan Peran Negara Terhadap Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penyalahgunaan Jabatan Dan Kewenangan**

**Tabel Rekonstruksi UU No. 8 Tahun 2010 tentang TPPU**

Pasal	Bunyi Sebelum Rekonstruksi	Usulan Setelah Rekonstruksi (Redaksi Baru)	Alasan/Urgensi Rekonstruksi
Pasal 2 ayat (1) huruf a & z	(a) Korupsi; (z) Tindak pidana lain yang diancam pidana penjara 4 tahun atau lebih.	(a) Korupsi, termasuk segala bentuk penyalahgunaan kewenangan; (z) Tindak pidana lain yang memiliki nilai ekonomis/keuntungan finansial.	Menghindari perdebatan definisi "penyalahgunaan wewenang" yang sering dianggap berbeda antara ranah administrasi dan pidana, serta menghapus batasan 4 tahun agar semua kejahatan ekonomi bisa dijerat.
Pasal 69	Tindak pidana asal tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu untuk memulai pemeriksaan TPPU.	Putusan perkara TPPU dapat dijatuhkan tanpa harus menunggu putusan tetap ( <i>inkracht</i> ) pada tindak pidana asal.	Menghapus ambiguitas di tingkat Hakim. Selama ini "pemeriksaan" sering ditafsirkan hanya di tingkat penyidikan, bukan di tingkat vonis pengadilan.
Pasal 75	Penyidikan TPPU dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal sesuai ketentuan hukum acara.	Penyidikan TPPU dapat dilakukan secara mandiri oleh penyidik yang berwenang tanpa harus terikat pada berkas perkara tindak pidana asal.	Menghindari "ketergantungan" penyidik TPPU terhadap perkembangan kasus utamanya, sehingga pemulihan aset bisa berjalan lebih cepat meskipun kasus asalnya macet.
Pasal 77	Terdakwa wajib membuktikan harta kekayaannya bukan hasil tindak pidana.	Terdakwa wajib membuktikan seluruh harta yang tidak wajar ( <i>illicit enrichment</i> ) bukan hasil kejahatan, dengan konsekuensi perampasan jika gagal membuktikan.	Mempertegas konsep <i>Reversed Burden of Proof</i> (Pembuktian Terbalik) agar lebih agresif terhadap pejabat yang memiliki harta tidak sesuai profil pendapatannya.
Pasal 78	Hakim memerintahkan terdakwa membuktikan harta yang disita bukan berasal dari tindak pidana.	Hakim wajib melakukan perampasan aset (NCB) terhadap harta yang tidak dapat dibuktikan asal-usulnya, meskipun terdakwa diputus lepas dari tuntutan pidana badan.	Memutus mata rantai hasil kejahatan secara permanen. Jika pidana badannya gagal, negara tetap bisa mengambil asetnya demi keadilan ekonomi.

Meskipun hampir semua negara sepakat untuk melakukan pemberantasan terhadap tindak pidana pencucian uang karena dianggap sebagai penyebab tumbuh suburnya kejahatan-kejahatan yang lain, tetapi dalam praktiknya tidak mudah untuk menindak pelaku-pelaku kejahatan pencucian uang dengan berbagai alasan. Roy Riadi mengungkapkan 5 permasalahan yang sering dihadapi dalam penegakan hukum tindak pidana pencucian uang terkait dengan pemahaman penegak hukum yaitu:

1. apakah setiap predicate crime harus disertai dengan adanya surat perintah penyidikan (sprindik) sebagai syarat pembuktian di persidangan?
2. apakah hasil kejahatan pada tindak pidana awal, nilainya harus sama dengan TPPU?
3. apakah perlu dikenakan uang pengganti jika TPPU juga ikut didakwakan?
4. apakah aset yang di atasnamakan pelaku, apakah bisa dikenakan TPPU?
5. bagaimanakah standar pembuktian terbalik dalam pasal 28 UU Tipikor

Jika setiap predicate crime dalam tindak pidana pencucian uang harus memiliki sprindik, tentu hal itu akan merepotkan bagi penyidik karena sifat tindak pidana pencucian uang bisa sangat luas, tetapi namun di sisi lain jika penegakan hukum terhadap tindak pidana pencucian uang sama sekali tidak ada dugaan kuat telah terjadinya kejahatan asal (predicate crime), maka penegakan hukum terhadap tindak pidana pencucian akan menimbulkan kesewenang-wenangan dari aparat penegak hukum.

Untuk memberikan proporsi yang seimbang, maka perlu ada satu sprindik tindak pidana asal (predicate crime) sebagai pintu masuk bagi penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang karena bukti adanya dugaan kuat bahwa telah terjadi tindak pidana yang menimbulkan adanya pencucian uang salah satunya dapat ditunjukkan dengan sprindik dan berita acara penyidikan.

Setelah penyidikan tindak pidana pencucian uang dapat dilakukan berdasarkan sprindik tindak pidana asal, maka penyidik tindak pidana pencucian uang dapat

melakukan pemeriksaan dan penyitaan aset yang dimiliki oleh pelaku, selain itu penanganan tindak pidana pencucian uang dapat meluas, meskipun di luar tindak pidana yang menjadi dasar terbitnya sprindik awal. Artinya, sprindik terhadap predicate crime hanya sebagai pintu masuk supaya penyidik dapat melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana pencucian uang. Sedangkan, jika dalam prosesnya ada indikasi harta kekayaan yang dihasilkan dari tindak pidana lain di luar tindak pidana yang telah dikeluarkan sprindiknya, penyidik tetap dapat melanjutkan, sepanjang penyidik memiliki bukti atas hal itu.

Atas dasar bahwa penegakan hukum dalam tindak pidana pencucian uang dapat meluas kepada kekayaan yang dihasilkan dari tindak pidana lain selain dari predicate crime sebelumnya, maka oleh karena itu, uang hasil kejahatan tindak pidana pencucian uang tidak harus sama nilainya dengan uang hasil tindak pidana asalnya. Selain itu, kekayaan hasil kejahatan bisa saja bertambah atau berbunga jika disimpan dalam bentuk investasi, sehingga pada saat tindak pidana pencucian uang sudah mulai diproses, maka tidak menjadi ukuran lagi mengenai nilai kerugian atau kekayaan yang ada pada tindak pidana asalnya.

Terkait dengan uang pengganti, meskipun mengandung irisan dengan harta kekayaan yang disita dalam tindak pidana pencucian uang, namun keduanya berada pada ranah yang berbeda, pembebanan uang pengganti akan diperhitungkan dengan uang atau kekayaan yang dinikmati oleh si pelaku sebagai bentuk kerugian yang ditimbulkan. Sedangkan, harta kekayaan yang disita dalam tindak pidana pencucian uang tidak selalu digantungkan atas kerugian akibat tindak pidana, bisa saja kekayaan yang disita tidak berkaitan dengan tindak pidana dalam predicate crime tersebut, namun diduga berkaitan dengan tindak pidana lain berdasarkan bukti yang dimiliki oleh penyidik dan harta kekayaan tersebut tidak mampu dibuktikan asal-usulnya yang sah pada saat pembuktian oleh si pelaku tindak pidana di persidangan.

Tindakan penyamaran asal-usul harta kekayaan hasil dari tindak pidana tidak harus di atasnamakan orang lain, namun juga bisa di atasnamakan sendiri oleh si pelaku, tetapi dimaksudkan agar harta tersebut seolah-olah didapatkan dari sebab yang sah. Misalnya, dengan menggabungkan harta hasil kejahatan dengan harta

yang sah sehingga menjadi sulit untuk dipisahkan lagi antara harta yang haram dan yang didapatkan secara sah.

Dalam tindak pidana pencucian uang pembalikan beban pembuktian merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh si pelaku tindak pidana atas harta kekayaan yang dimilikinya, sedangkan dalam tindak pidana korupsi hal itu hanya menjadi hak bagi si pelaku dalam proses penyidikan untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, hal tersebut didasarkan pada paradigma penegakan hukum dari dua tindak pidana tersebut.

Paradigma penegakan hukum dalam tindak pidana pencucian uang mengutamakan hubungan antara si pelaku dengan uang hasil kejahatan (*follow the money*), sedangkan dalam tindak pidana predicate crime termasuk tindak pidana korupsi mengutamakan hubungan antara si pelaku dengan perbuatan pidananya.

Dalam penjelasan Undang-Undang No.8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Uang menyebutkan bahwa pada umumnya pelaku tindak pidana berusaha menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaan yang merupakan hasil dari tindak pidana dengan berbagai cara agar harta kekayaan hasil tindak pidananya susah diselidiki/disidik oleh aparat penegak hukum sehingga dengan mudah dapat menggunakan harta kekayaan tersebut baik untuk kegiatanyang sah maupun tidak sah, maka tindak pidana pencucian uang tidak hanyamengancam stabilitas sistem perekonomian dan sistem keuangan, tetapi juga dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD1945.

Hukum pidana tidak dititik beratkan pada pengenaan pidana saja, tetapi merupakan refresif (pengendalian sosial), yang dominan terutama pada kejahatan aras/kompleksitas tinggi, Penegakan hukum terkait *money laundering* memerlukan beberapa referensi, salah satunya dalam penulisan ini mengutip keunikan di negara-negara asia terakit faktor yang berkontribusi terhadap *money laundering*, yaitu: (Susan Desai, 2012)

Isu umum tentang sejumlah negara berkembang yang bercirikan dengankapasitas kelembagaan yang relative rendah, politik dan ketidak stabilan

ekonomi, dan korupsi tingkat tinggi. Ini kekuatan menciptakan permintaan dan peluang uang pencucian; Prevalensi transaksi tunai, yaitu banyak perekonomian di kawasan ini masih mengandalkan uang tunai transaksi

Adanya Sistem Pengiriman Uang Alternatif Alasan lain mengapa pencucian uang tetap lazim di kawasan ini terdapat sistem pengiriman uang alternatif. Aktivitas kriminal tingkat tinggi, kegiatan kriminal tertentu di Asia menghasilkan uang hasil kejahatan, yang mendorong pencucian uang Norma sosial, budaya dan hukum, faktor budaya dan hukum dan tradisi bisnis di Asia berpotensi menimbulkan hambatan dalam menegakkan aturan pencegahan pencucian uang.

Sebagai jenis kejahatan transnasional yang terorganisir, money laundering, tidak hanya merupakan tanggung jawab negara pernegara, tetapi sudah merupakan kewajiban seluruh negara yang dapat diwujudkan dalam kerjasama regional atau internasional melalui forum bilateral maupun multilateral.

Pada awal tahun 2000 an FATF mendesak Indonesia untuk membentuk suatu peraturan terkait tindak pencucian uang, karena desakan FATF Indonesia melahirkan Undang-Undang No.15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Namun karena pada saat itu pencucian uang adalah hal baru, pemerintah seperti kebingungan dan kurang maksimal dalam penyusunan Undang-Undang tersebut sehingga terdapat banyak kelemahan. FATF berpendapat bahwa Undang-undang tersebut masih belum memenuhi standar internasional, sehingga Indonesia masih dimasukkan dalam list of uncooperation nations in the fight against money laundering. (Mas Ahmad Yani, 2013) Sebagai jawaban dari adan yadesakan FATF mengenai komitmen Indonesia dalam masalah pencucian tersebut Undang-Undang TPPU kemudian di amendemen dengan Undang-Undang No.25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 15 Tahun 2002.

Dalam perubahan ini, beberapa hal yang dianggap sebagai kelemahan telah dirubah, seperti ketentuan mengenai batasan Rp.500.000.000 dihapuskan, kemudian penambahan Pasal 17 A mengenai Anti-Tipping off dan perluasan

definisi mengenai transaksi keuangan yang mencurigakan, serta perubahan jangka waktu kewajiban penyampaian laporan transaksi keuangan mencurigakan oleh penyedia jasa keuangan dipercepat dari 14 hari menjadi 3 hari. FATF pada tahun 2015 masih meragukan dari sudut implementasinya, sehingga Indonesia masih masuk daftar hitam bersama 11 negara lainnya. Kali ini alasannya Indonesia masih belum memperlihatkan kesungguhan. Kesungguhan Indonesia dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang, terutama adalah mereka belum melihat satupun kasus pencucian uang sampai dilimpahkan ke pengadilan, dari hal ini pihak FATF menyimpulkan Indonesia kurang bersungguh-sungguh. (Edi Waluyo, 2012). Tahun yang sama, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) meluncurkan indeks persepsi masyarakat mengenai tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme. (Ambaranie Nadia K.M., 2015). Lebih lanjut, hasil survei.

Pemerintah mengundang Undang-Undang No 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, menggantikan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Dalam Undang-undang ini fungsi, tugas dan kewenangan PPATK lebih diperluas. PPATK dalam rangka pemeriksaan terhadap transaksi keuangan yang diduga sebagai hasil tindak pidana sebagaimana ditentukan dalam pasal 2 UU No 8 tahun 2010, dapat menerobos atau merupakan pihak yang dikecualikan oleh undang-undang dari ketentuan-ketentuan yang mengatur kerahasiaan, termasuk kerahasiaan bank. (Barda Nawawi Arief, 2015)

Dalam pasal 37 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang menyatakan bahwa PPATK dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat independen dan bebas dari campur tangan dan pengaruh kekuasaan mana pun. Fungsi PPATK ini sangat penting karena merupakan salah satu pintu masuk untuk membongkar kasus pencucian uang. PPATK diberikan otoritas sebagai lembaga yang dapat menyelidiki keluar masuk atas suatu

transaksi keuangan yang menggunakan sistem keuangan dan perbankan. (Barda Nawawi Arief, 2015)

## BAB VI PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Berdasarkan analisis terhadap substansi hukum dan praktik penegakan hukum TPPU dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan, dapat disimpulkan bahwa regulasi saat ini **belum berjalan optimal** karena beberapa faktor kunci:
  - a. **Ambiguitas Independensi TPPU:** Meskipun Pasal 69 UU No. 8 Tahun 2010 menyatakan tindak pidana asal tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu, namun dalam tataran praktis (yurisprudensi), hakim masih cenderung memosisikan TPPU sebagai "kejahatan aksesori". Hal ini menyebabkan penegakan hukum sangat bergantung pada kecepatan penyelesaian kasus korupsi utamanya.
  - b. **Kelemahan Mekanisme Pembuktian Terbalik:** Penerapan beban pembuktian terbalik (*reversed burden of proof*) sebagaimana diatur dalam Pasal 77 dan 78 masih bersifat pasif. Belum ada kewajiban agresif bagi pejabat publik untuk membuktikan seluruh kekayaan yang tidak wajar (*illicit enrichment*), sehingga aset hasil penyalahgunaan wewenang sering kali luput dari penyitaan.
  - c. **Celah dalam Perampasan Aset:** Tanpa adanya regulasi mengenai *Non-Conviction Based (NCB) Asset Forfeiture*, negara kehilangan momentum untuk merampas aset jika pelaku meninggal dunia, melarikan diri, atau diputus bebas pada tindak pidana asalnya namun memiliki aset yang terindikasi hasil pencucian uang.
  - d. **Ego Sektoral Institusional:** Substansi hukum belum sepenuhnya memfasilitasi integrasi data yang lancar antara lembaga pengawas (PPATK), penyidik (KPK/Polri/Kejaksaan), dan instansi terkait, yang sering kali dimanfaatkan pelaku untuk melakukan *layering* aset dengan cepat.
2. Berdasarkan hasil analisis mengenai kelemahan negara dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan, dapat disimpulkan beberapa poin utama:

- a. **Kelemahan Dogmatik dan Prosedural:** Penegakan hukum masih terjebak dalam paradigma ketergantungan pada tindak pidana asal (*predicate crime*). Meskipun Pasal 69 UU No. 8 Tahun 2010 telah ada, dalam praktiknya, hakim sering kali enggan memutus perkara TPPU sebelum ada putusan inkrah pada kasus korupsi atau penyalahgunaan wewenangnya. Hal ini melemahkan daya jangkau negara terhadap aset yang telah disamarkan.
  - b. **Ketidakterdayaan Menghadapi Modus Baru:** Negara belum memiliki instrumen substansi yang kuat untuk menjangkau pencucian uang melalui *Professional Enablers* (advokat, akuntan, atau notaris) dan teknologi finansial yang dimanfaatkan oleh pemegang kekuasaan untuk menyembunyikan kekayaan hasil *maladministrasi*.
  - c. **Beban Pembuktian yang Belum Optimal:** Mekanisme pembuktian terbalik bersifat terbatas dan tidak wajib dilakukan secara otomatis terhadap pejabat yang memiliki harta tidak wajar (*illicit enrichment*). Akibatnya, negara sering kali gagal membuktikan "niat jahat" atau *mens rea* pada aktor intelektual di balik penyalahgunaan wewenang.
  - d. **Ketiadaan UU Perampasan Aset:** Belum adanya regulasi mengenai perampasan aset tanpa tuntutan pidana (*Non-Conviction Based Asset Forfeiture*) menjadi celah hukum terbesar. Negara kehilangan hak atas aset kejahatan apabila pelaku meninggal dunia atau melarikan diri, yang sering terjadi pada kasus-kasus besar yang melibatkan kekuasaan.
3. Kesimpulan mengenai rekonstruksi regulasi penegakan hukum TPPU dalam kerangka penyalahgunaan kewenangan ini adalah :
1. **Kegagalan Keadilan Prosedural:** Regulasi saat ini (UU No. 8 Tahun 2010) masih terjebak pada keadilan prosedural yang kaku, di mana penegakan TPPU sering kali tersandera oleh proses pembuktian tindak pidana asal (*predicate crime*). Hal ini mencederai nilai keadilan masyarakat karena aset hasil penyalahgunaan jabatan tetap dikuasai pelaku selama proses hukum yang berlarut-larut.

2. **Urgensi Rekonstruksi Pasal:** Rekonstruksi terhadap **Pasal 69, 77, dan 78** mutlak diperlukan untuk menggeser paradigma dari *retributive justice* (balas dendam melalui penjara) menjadi *restorative justice* bagi negara melalui pemulihan aset. Keadilan harus dimaknai sebagai upaya mengembalikan hak-hak publik yang terampas akibat penyalahgunaan wewenang.
3. **Ketimpangan Beban Pembuktian:** Dalam perspektif nilai keadilan, adalah tidak adil jika negara dibebani pembuktian yang mustahil atas aset yang disembunyikan secara canggih oleh pejabat. Oleh karena itu, penerapan **pembuktian terbalik secara imperatif** merupakan perwujudan keadilan bagi warga negara yang taat hukum.

## B. Saran

1. Dapat disarankan terkait dengan pengaturan peran negara dalam penegakan hukum tindak pidana pencucian uang melalui penyalahgunaan kewenangan yaitu karena Negara memegang peran krusial dalam penegakan hukum tindak pidana pencucian uang maka perlu penguatan melalui pembuatan regulasi, pembentukan lembaga seperti PPATK dan KPK, serta kolaborasi antar lembaga penegak hukum untuk mencegah dan memberantas kejahatan ini.
2. Pemerintah dan legislatif perlu melakukan rekonstruksi terhadap Pasal 69 UU TPPU dengan menambahkan klausul yang secara eksplisit menyatakan bahwa TPPU adalah *independent crime*. Hal ini bertujuan agar hakim memiliki keberanian moral untuk memutus perkara pencucian uang demi keadilan, tanpa bergantung pada putusan perkara korupsi/jabatan.
3. Implementasi Asas "Reverse Burden of Proof" yang Agresif: Rekonstruksi Pasal 77 harus diarahkan untuk mewajibkan terdakwa membuktikan seluruh kekayaan yang tidak wajar (*illicit enrichment*). Jika tidak mampu, maka demi keadilan sosial, aset tersebut harus dirampas oleh negara tanpa perlu membuktikan unsur kesalahan pidana secara konvensional. Pengesahan Undang-Undang Perampasan Aset: Menjadikan RUU Perampasan Aset sebagai prioritas utama.

Regulasi ini adalah instrumen paling adil untuk menjangkau aset hasil penyalahgunaan wewenang yang berpindah tangan kepada pihak ketiga atau yang berada di luar negeri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002
- A.M Hendropriyono, *Filsafat Intelijen Negara Republik Indonesia* (Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2020).
- Abdul Wahid dan Mohammad Labib, 2005, *Kejahatan Mayantara (Cyber Crime)*, Cetakan Kesatu, Refika Aditama, Bandung
- Abdussalam dan Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, Restu Agung, Jakarta, 2007
- Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Bayumedia, Malang, 2005
- Adji Indrianto Seno, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara dan Hukum Pidana*, Diadit Media, Jakarta, 1997
- Agus Suntoro, "Penyadapan Dan Eksistensi Dewan Pengawas Komisi Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (March 31, 2020)
- Amrullah, M. A. (2015). *Politik hukum pidana: perlindungan korban kejahatan ekonomi di bidang perbankan dalam perspektif bank sebagai pelaku (offender)*. Genta Publishing.
- Andi Rahmat, "Legalitas Penyadapan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan* 11, no. 2 (2016)
- Andriyanto, S. Kader, "Pemeriksaan Tersangka Oleh Penyidik Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana", *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 2, no.2 (2014)
- Atmasasmita, Romli, dalam makalah "Penyalahgunaan Wewenang oleh Penyelenggara Negara: disampaikan dalam Seminar Nasional IKAHI, Hotel Mercure, 26 Maret 2015
- Bambang Permantoro, "Refleksi Tahun 2008 Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)", Desember 2008.
- Bambang Waluyo, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi : Strategi Dan Optimalisasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).

- Barda Nawawi Arief, “Konsepsi Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiil Dalam Hukum Pidana”. Makalah, disampaikan pada seminar nasional Aspek Pertanggungjawaban Pidana dalam Kebijakan Publik dari Tindak Pidana Korupsi, Semarang, 6-7 Mei 2004
- Barda Nawawi Arief. Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara. Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1994
- Basaria Panjaitan, *Mengungkap Jaringan Kejahatan Transnasional* (Bandung, PT Refika Aditama, 2017)
- BP2B, Kemendikbud, KKBI, Daring, [kbbi.web.id/wenang](http://kbbi.web.id/wenang), diunduh pada hari Minggu, 6 Desember 2015
- Budi Hardiman, 2009, *Demokrasi Deliberatif*, Kanisius, Yogyakarta
- Budi Parmono, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia: Disertasi*, Fakultas Hukum UB, Malang, 2011, hlm. 137. Lihat juga Victoria Bull, *Oxford Learner’s Pocket Dictionary: Fourth Edition*, Oxford University Press, Oxford, 2012
- Budi Saiful Haris, *Penguatan Alat Bukti Tindak Pidana Pencucian Uang dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Integritas, Volume 02 Nomor 1 Tahun 2016
- Bunga Rampai Peradilan Administrasi Kontemporer, Editor Subur, dkk., Genta Press, Yogyakarta, 2014
- C.S.T Kansil, Christine, *S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N. Mamahit*, Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009
- Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009
- D. Andhi Nirwanto, “Arah Pemberantasan Korupsi Ke Depan (Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan)”, Makalah, disampaikan dalam Seminar Nasional dalam rangka H.U.T. IKAHI Ke-62 dengan tema “Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, Memperkuat atau Melemahkan Upaya Pemberantasan Korupsi”, Hotel Mercure, Jakarta, tanggal 26 Maret 2015
- dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004, hlm. 61.
- Deddy Mulyana, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2003

- Dedy N. Hidayat, *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik*, Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2003
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari : Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010
- Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010
- Duto Sosialismanto, *Hegemoni Negara, Ekonomi Politik Penguasa Jawa*, Yogyakarta, Laperapustaka Ulama, 2001, hal. 27-28, dirangkum dari beberapa pemikiran; Mochtar Masoed, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966, 1971*, Jakarta, LP3ES, 1989, hal. xiii; A. S. Hikam, *Negara, Masyarakat Sipil dan Gerakan Keagamaan dalam Politik Indonesia*, Jakarta, Prisma No 3 tahun 1991; dan Arif Budiman, *Negara, Kelas, dan Formasi Sosial, KeArah Analisa Struktural*, Jakarta, Keadilan No. 1 tahun 1985
- Emily Lee, "Financial Inclusion: A Challenge to The New Paradigm of Financial Technology, Regulatory Technology and Anti-Money laundering Law," *Journal of Business Law* 6 (2017)
- Esmi Warasih, 2005, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, CV. Suryandaru Utama, Semarang
- Esmi Warasih, *Persoalan Penegakan Hukum Dalam Perspektif Kontekstual*, Jurnal Syiar Madani Ilmu Hukum, Vol VII, No 2 Juli, 2005
- Fadri, I. (2023). Efektifitas Penegakan Hukum Pidana Ekonomi di Indonesia. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 23(2)
- Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 19 No.3 Oktober 2007
- Financial Action Task Force (FATF) merupakan forum pertemuan 37 negara anggota yang membahas kebijakan standar internasional memerangi pencucian uang dan pendanaan teroris yang berlokasi di gedung OECD, Paris – Perancis
- Firdaus, "Eksistensi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Dalam Struktur Pemerintahan Daerah", *Jurnal Dinamika Hukum* 13, no. 1 (2013)
- Hadjon Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Sebuah Studi tentang Prinsip Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam*

- Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- Hanifawati, S. D. (2021). Urgensi penegakan hukum pidana pada penerima pinjaman kegiatan peer to peer lending fintech ilegal dan perlindungan data pribadi. *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, 2(2), 162-172.
- Hans Kelsen, Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif, Cetakan II, Diterjemahkan dari Buku Hans Kelsen, Pure Theory of Law (Berkeley: University California Press, 1978), (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa 2007)
- Hendra, “Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang Yang Bersumber Dari Tindak Pidana Asal”, *Solusi* 19, no.3 (September 1, 2021)
- Ignacy Sachs (1995) dalam "Searching for new development strategies challenges of social summif dalam: Economic and Political Weekly, Vol. XXX sebagaimana dikutip oleh: Rusli Karim, Negara: Suatu Analisis tentang Pengertian, Asal Usul dan Fungsi, Yogyakarta, Tiara Wacana, 1996
- Ilmar, Aminuddin, Hukum Tata Pemerintahan, Makassar: Identitas, 2013
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang*, UU No. 25 Tahun 2003, LN. No. 108 Tahun 2003, TLN. 4191, Penjelasan
- Indrianto Seno Adji, “Perspektif Ajaran Perbuatan Melawan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi”. *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Volume 25, No. 4, Oktober 2007
- Irianto Tiranda, Fenty Puluhulawa, and Johan Jasin, “Konsep Ideal Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Pungutan Liar Berdasarkan Asas Peradilan,” *Jambura Law Review* 1, no. 2 (July 29, 2019)
- Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Bidang Kesejahteraan Sosial*
- J. Van Apeldorn, dalam Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006

- Jawahir Thontowi, "Penyadapan Dalam Hukum Internasional Dan Implikasinya Terhadap Penegakan Hukum Kejahatan Luar Biasa," in *Studium General* (Surabaya, 2014).
- John Kenedi, Menghadang Prostitusi kajian Yuridis-Sosiologis Perda Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Larangan Pelacuran Di Kota Bengkulu, (Bengkulu: IAIN Bengkulu Press, 2016
- John Madiner & sidney A.zalopany. *Money laundering, A guide for Criminal Investigators*. (Florida-USA: CRC Press LLC. 1999)
- K.W Deutsch, "The Crisis of The State", dalam *Government and Opposition*, Vol. 16 (3)
- Kaelan, 2001, Pendidikan Pancasila, Paradigma, Yogyakarta
- Kaelan, 2001, Pendidikan Pancasila, Paradigma, Yogyakarta, hlm 147.
- Kenichi Ohmae, 1991, The Borderless World, Alih Bahasa Drs.FX. Budiyanto, Binarupa Aksara, Jakarta
- Laswoll, Harold D. & Abraham Kaplan, *Power and Society*, New Haven: Yale University Press, 1950
- Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia*, Malang, Pascasarjana Univ. Brawijaya-Puskasi Univ. Widyagama-Setara Press, 2010
- M. Dimiyati Hartono, 1997, Lima Langkah Membangun Pemerintah Yang Baik, Ind Hill Co, Jakarta
- M. Hutahuruk, *Asas-Asas Ilmu Negara*, dalam Murtir Jeddawi, *Mengefektifkan Peran Birokrasi Untuk Memangkas Perilaku Korupsi*. Total Media, Yogyakarta, 2009
- Madeline I Lee, *Country Report: Anti-money laundering laws and regulations in Singapore, A Comparative Guide to Anti-Money laundering, A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, Cheltenham UK/Northampton USA: Edwar Elgar Publishing, 2004, hlm. 64-99
- Madeline Lee, "Country Report: Anti-Money laundering Laws and Regulations in Singapore" dalam buku *A Comparative Guide to Anti-Money laundering, A*

- Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*, Cheltenham UK/Northampton USA: Edwar Elgar Publishing, 2004
- Marwan Effendy. "Pertanggungjawaban Kebijakan Dari Perspektif Hukum Pidana/Korupsi". Bahan Kuliah Umum yang disampaikan pada Kuliah Umum di Universitas Jambi. Mendalo, Jambi. 16 April 2011.
- Marwan Mas, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2014
- Maya Hildawati Ilham, "Kajian Atas Asas Peradilan Cepat, Sederhana, Dan Biaya Ringan Terhadap Pemenuhan Hak Pencari Keadilan (Studi Putusan MA RI Nomor 246K/Pid/2017)", *Jurnal Hukum Acara Verstek* 7, no. 3 (2019)
- Moh. Koesnardidan BintangSaragih, HmuNegara, Jakarta, Gaya Media Pratama, 1994
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, 1988)
- Molejatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Liberty, 2000
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010
- Mulyana Kusumah, *Tegaknya Supremasi Hukum*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002
- Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Laksbang Mediatama, Palangkaraya, 2009
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2005), hlm. 2.
- Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, (Jakarta: IND-Hill-Co, 1991), h.
- Pamungkas, F. T., & Zulfikar, A. A. (2021). Peran Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam Mengawasi Adanya Fraud dalam Bisnis Investasi dalam Perspektif Hukum Ekonomi Islam. *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, 2(1), 19-40.
- Penjelasan Kepala PPATK Yunus Husein dalam acara seminar *Pemberantasan Korupsi dan Money laundering, Tantangan, Prospek dan Dampak Terhadap*

- Perekonomian* di gedung Magister Sains Ilmu Ekonomi, Universitas Gadjah Mada (UGM) Bulaksumur, 31 Januari, 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008
- Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi: Cetakan Kedua*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 2012
- Philipus Hadjon dan H. D. Van Wijk sebagaimana dikutip Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, (Bandung: Alumni, 2004)
- Philipus M. Hadjon dalam Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Cetakan Pertama, LaskBang PRESSindo, Yogyakarta, 2008
- Philipus M. Hadjon, dkk., *Hukum Administrasi dan...*, Op.Cit., hlm. 21-22. Lihat juga Arfan Faiz Muhlizi, "Reformulasi Diskresi Dalam Penataan Hukum Administrasi", Artikel dalam *Jurnal RechtsVinding*, Volume 1 Nomor 1 Januari-April 2012
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya : Bina Ilmu, 1997)
- Pimpinan Pusat Ikatan Hakim Indonesia (PP IKAHI), *Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2016
- Pisan Mookjang, "Current Situation and Countermeasures Against Money laundering in Thailand." *Asian and Far Eastern Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Resource Materials Series* (2001)
- Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 11/Pid.B/TPK/2006/PN.JKT.PST" (n.d.).
- Ramadhan, M. (2020). Pencurian e-money pada e-commerce dalam Tindak Pidana Cybercrime sebagai Tindak Pidana Ekonomi. *Reformasi Hukum*
- Ramadhan, M. (2020). Pencurian e-money pada e-commerce dalam Tindak Pidana Cybercrime sebagai Tindak Pidana Ekonomi. *Reformasi Hukum*.
- Ramadhan, M. (2023). Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Penambangan Pasir Secara Ilegal. *Jambura Law Review*, 2(1)

- Rininta dan Hartanto, "Problematika Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang", *Journal Of Law* 4, No. 2, (Oktober, 2021)
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990
- Ruly Lamusu and Dian Ekawaty Ismail, "Model Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Korupsi Dana Desa," *Philosophia Law Review* 1, no. 1 (2021)
- Sanyoto, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 8 No. 3 September 2008
- Saragih, Y. M. (2017). Peran Kejaksaan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 9(1), 49-66.
- Saragih, Y. M., Halawa, F., & Tandiono, S. (2021). Criminal Acts of Corruption Procurement of Goods and Services of Local Governments through Electronic Procurement Services (LPSE). *BIRCI-Journal*, 4(3), 4678-4684.
- Satjipto Rahardjo, 1980, *Hukum dan masyarakat*, Angkasa, Bandung, hlm.103.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Hukum yang Membebaskan*, Jurnal Hukum Progresif, Vol 1 No 1 April, PDIH Undip, 2005
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, Tanpa Tahun
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2008), h. 4
- Section 39, The Corruption Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act.*
- Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang, 2005
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi*, Alumni, Bandung, 1985
- Sjafri Sairin, *Perubahan Sosial Masyarakat Indonesia, Perspektif Antropologi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002).
- Soerjono Soekanto, *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta, Rajawali Press, 1985

- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006)
- Sri Soemantri, *Bunga Rapai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992
- Sudikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti: Bandung, 1993
- Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Yogyakarta, 1991
- Susi Moeimam dan Hein Steinhauer, *Kamus Belanda-Indonesia*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2005
- Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2016 oleh R.J. Soehandoyo, SH, MH. 14 Juli 2016.
- U. Utrecht, *Hukum Pidana I*, (Bandung: Penerbitan Universitas, 1960)
- Uber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Unpar Press, Bandung, 2006, hlm. 233
- Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962
- UU amerika serikat yang dirancang untuk memberantas tindakan penghindaran pajak oleh warga amerika serikat yang lalai melaporkan pendapatan terkait rekening non amerika serikat baik individu maupun badan hukum.
- W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002
- Widayati, *Rekonstruksi Kedudukan Ketetapan MPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2015
- Witthaya Neetitham, Supatra Phanwichit, dan Wanwipa Muangtham, "Legal Development and Asset Proceedings under the Anti-Money laundering Law," PSAKU International Journal of Interdisciplinary Research, Forthcoming, *International Journal of Crime, Law and Social* 9, 1 (2022)
- Wiyono R, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Yudi Krismen, *Pertanggungjawaban Pidana Korupsi Dalam Kejahatan Ekonomi*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 4 No. 1
- Yuharfiandri dan Nur Hikmah Damayanti Sunawir, "Analisis Penanganan Tindak Pidana Asal dalam Tindak Pidana Pencucian Uang terhadap Putusan MK RI

- No. 15/PUU-XIX/2021 Ditinjau dari Penjelasan Pasal 74 UU No. 8/2010 dengan *Parallel Investigation*”, *Padjajaran Law Review* 10, No.2 (December 19, 2022): 6
- Yulius, “Perkembangan Pemikiran ..., Ibid., hlm. 365. Lihat juga Putusan MARI Nomor 977K/PID/2004, tanggal 10 Juni 2005, hlm. 196-197. Lihat juga Putusan MARI Nomor 979K/PID/2004, tanggal 10 Juni 2005
- Yulius, “Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Penyalahgunaan Wewenang di Indonesia (Tinjauan Singkat Dari Perspektif Hukum Administrasi Negara Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014)”, artikel dalam *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Peradilan Mahkamah Agung RI, Volume 04 Nomor 3 November 2015
- Yunus Husein, *Pembangunan Rezim Anti Pencucian Uang Di Indonesia Dan Implikasinya terhadap Profesi Hukum*, Hukum Ekonomi, halaman 9.
- Yunus Husein, *Rezim Anti Pencucian Uang Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Makalah dalam kegiatan Training Pengarusutamaan Pendekatan Hak Asasi Manusia Dalam Pemberantasan Korupsi di Indonesia Bagi Hakim Seluruh Indonesia, Yogyakarta, 2013
- Yunus Husein. “Tindak Pidana Pencucian Uang (*Money laundering*) dalam Perspektif Internasional”, *Indonesian Journal of international Law*, Vol. 1 No. 2. Januari 2004

