

ISSN : 0852-6206

NO.II/TH.XXXVI/2011

MAJALAH ILMIAH

**HUKUM
DAN
MASYARAKAT**

- Echwan Iriyanto, S.H., M.H. : Pemberian Kompensasi Terhadap Korban Tindak Pidana Terorisme
- Edy Wahjuni, SH., M.Hum. : Kegiatan Usaha Perusahaan Modal Ventura Dalam Perusahaan Pasangan Usaha
- Warah Atikah, S.H., M.Hum. : Penguasaan Tanah Untuk Kepentingan Kepemilikan Lahan Makam Modern
- Halif, S.H., M.H. : Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang Melalui Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa
- Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H. : Peranan Pemerintah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Budaya Asli Bangsa (*Folklore*) Berdasarkan UU No. 19 Tahun 2002 Tentang Hak Cipta
- Siti Sudarmi, S.H., M.H. : Pemenuhan Hak Anak Korban Kejahatan Dan Implementasinya Sebagai Bentuk Perlindungan Anak
- Multazaam Muntahaa, S.H., M.Hum. : Pemeriksaan Terhadap Pengendara Sepeda Motor Yang Melanggar Peraturan Lalu Lintas Jalan



Diterbitkan oleh :

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER**

HUKUM DAN MASYARAKAT

Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Jember

Terbit 4 Bulan sekali pada bulan April, Agustus dan Desember

Penanggung Jawab	: Prof. Dr.M.Arief Amrullah, S.H.,M.Hum
Ketua Penyunting	: I Wayan Yasa, S.H.,M.H.
Dewan Penyunting	: 1. Dwi Endah Nurhayati, S.H.,M.Hum 2. Iswi Hariyani, S.H.,M.H. 3. Warah Atikah, S.H.,M.Hum
Penyunting Pelaksana	: 1. Dra. Tutik Patmiati 2. Dodik Prihatin AN, S.H.,M.H. 3. Aan Effendi, S.H.,M.H.
Pelaksana Administrasi	: 1. Asnan, S.H. 2. Bambang Joko Lelono

HUKUM DAN MASYARAKAT adalah majalah ilmiah Fakultas Hukum Universitas Jember. Majalah ini sebagai media penerangan pelbagai pemikiran masalah-masalah yang berkaitan dengan hukum dan masyarakat, di samping sebagai media komunikasi antara Fakultas Hukum Universitas Jember dengan para alumninya.

Pemuatan tulisan dalam majalah ini bukan berarti sebagai pandangan dari Redaksi atau fakultas, tetapi merupakan pendapat pribadi penulisnya. Redaksi menerima naskah karangan, terutama dari warga Sivitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Jember. Naskah yang dikirim kepada Redaksi maksimal 15 halaman kuarto diketik 1,5 spasi.

Alamat Redaksi: Fakultas Hukum Universitas Jember
Jl. Kalimantan Nomor 37 Jember
Telp. (0331) 335462,322808, 322809
Fax : (0331) 330482
<http://www.fh.unej.ac.id>
majalahhukum_fh@unej.ac.id

PENCEGAHAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG
MELALUI PENERAPAN PRINSIP MENGENALI
PENGGUNA JASA

Oleh: Halif, SH, MH.

Abstraksi

Kriminalisasi tindak pidana pencucian uang merupakan paradigma baru dalam mencegah dan memberantas tindak pidana asal, karena objek dari tindak pidana pencucian uang adalah uang ilegal (*dirty money*) yang dihasilkan dari tindak pidana asal. Tujuan dari kriminalisasi tindak pidana pencucian uang tidak akan terwujud jika tidak didukung oleh Penyedia Jasa Keuangan (PJK) yang berkomitmen untuk menerapkan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa, seperti yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak pidana Pencucian Uang. Karena prinsip mengenali pengguna jasa merupakan instrumen awal dalam mencegah tindak pidana pencucian uang.

Kata kunci: Pencegahan, Tindak Pidana Pencucian Uang, Prinsip Mengenali Pengguna Jasa.

I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tindak pidana pencucian uang merupakan tindak pidana bawaan (*derivative crime*) yang selalu diawali dengan tindak pidana asal¹ (*predicate crime*),

seperti tindak pidana korupsi, narkoba, psikotropika dan terorisme. *Dirty money*, uang kotor atau uang ilegal yang

perbankan, di bidang pasar modal, di bidang perasuransian, kepabeanan, cukai, perdagangan orang, perdagangan senjata gelap, terorisme, penculikan, pencurian, penggelapan, penipuan, pemalsuan uang, perjudian, prostitusi, dibidang perpajakan, dibidang kehutanan, di bidang lingkungan hidup, dibidang kelautan dan perikanan serta tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih.

¹Tindak pidana asal berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2010 adalah, korupsi, penyusutan, narkoba, psikotropika, penyelundupan tenaga kerja, penyelundupan migran, di bidang

dihasilkan dari tindak pidana asal *dicuci* atau diproses untuk disamarkan, sehingga tersembunyi asal usulnya dan tidak dapat diketahui serta dilacak oleh para penegak hukum. Setelah proses pencucian uang selesai dilakukan, maka uang tersebut secara formil yuridis merupakan uang yang berasal dari sumber yang sah atau kegiatan-kegiatan yang tidak melanggar hukum. Berdasarkan proses-proses tersebut, tindak pidana pencucian uang dapat dikatakan sebagai sarana untuk menghilangkan jejak asal usul dari uang hasil tindak pidana asal dan menjadikan uang tersebut sebagai uang yang legal secara formil yuridis.

Secara sederhana, proses tindak pidana pencucian uang dapat dilakukan melalui tiga tahapan yakni: (1) *placement* (penempatan dana), merupakan proses awal dalam tindak pidana pencucian uang yang ditandai dengan penyerahan secara fisik uang yang dihasilkan dari tindak pidana asal. (2) *layering* (pemilahan dana), merupakan langkah kedua yang ditandai dengan pemilahan uang melalui kegiatan menyamarkan uang

tersebut dengan melakukan transaksi keuangan yang kompleks melalui pembelian produk finansial. (3) *integration* (integrasi), penyaluran kembali uang hasil dari tindak pidana asal yang telah diproses dari dua tahapan (*placement* dan *layering*) ke dalam sistem keuangan atau ekonomi, sehingga diperoleh legitimasi bahwa masuknya uang ilegal tersebut ke dalam sistem keuangan seperti layaknya bisnis yang normal.²

Tahapan dari proses tindak pidana pencucian uang tersebut sangat erat berhubungan dengan sistem keuangan (*financial system*) baik yang bersifat perbankan ataupun yang non perbankan sebagai media untuk melakukan tindak pidana pencucian uang. Namun, tidak dapat dihindari bahwa tindak pidana pencucian uang juga dapat dilakukan melalui media diluar sistem keuangan. Menurut Bernard L. Tanya, terdapat delapan media yang sering digunakan dalam melakukan tindak pidana pencucian uang,

² Imam Sjahputra, *Money Laundering (Suatu Pengantar)*, Harvarindo, Jakarta, 2006, Hlm. 3-4.

yaitu: bank dan lembaga keuangan lainnya; perusahaan swasta; *real estate*; institusi penanaman uang asing; pasar modal dan pasar uang; emas dan barang antik dan kantor konsultan keuangan.³

Penyedia Jasa Keuangan (selanjutnya akan ditulis PJK)⁴ baik yang bersifat perbankan atau non-perbankan, menjadi pilihan utama untuk melancarkan proses tindak pidana pencucian uang jika dibandingkan dengan penyedia barang atau jasa. Laporan dari PJK yang disampaikan kepada PPAK (Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan) dari tahun

2006 sampai dengan Desember 2010, terdapat 36.309 transaksi keuangan dari laporan PJK yang berasal dari perbankan, serta 27.615 transaksi keuangan dari laporan PJK yang berasal dari non perbankan, jumlah keseluruhan transaksi keuangan yang dilaporkan oleh PJK (perbankan dan non-perbankan) mencapai 63.294 transaksi.⁵ Berdasarkan data di atas, PJK lebih diminati sebagai sarana melakukan tindak pencucian uang dibandingkan dengan penyedia jasa atau barang (non-keuangan).

Arief Amrullah, menegaskan bahwa PJK khususnya bank dapat menjadi lahan yang subur bagi pelaku tindak pidana pencucian uang, jika dilihat dalam perspektif korporasi sebagai subjek kejahatan ekonomi dibidang perbankan, maka bank dapat menjadi lahan kejahatan sebagai berikut: (1) bank sebagai *sarana* untuk melakukan kejahatan; (2) bank sebagai *sasaran* untuk melakukan

³ Jacky Uly dan Bernard L. Tanya, *Money Laundering*, Laros, Surabaya, 2009, Hlm. 13.

⁴ Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2010, yang tergolong sebagai PJK (Penyedia Jasa Keuangan) adalah bank, perusahaan pembiayaan, perusahaan asuransi dan perusahaan Pialang asuransi, dana pensiun lembaga keuangan, perusahaan efek, manajer investasi, kustodian, wali amanah, perposan sebagai penyedia jasa giro, pedagang valuta asing, penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu, penyelenggara *e-money* dan/atau *e-wallet*, koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam, pegadaian, perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi dan penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

⁵ Laporan PPAK disampaikan oleh ketua PPAK, dalam kuliah umum di Universitas Jember, 18 Februari 2011.

kejahatan; dan (3) bank sebagai pelaku kejahatan.⁶

Dengan demikian, PJK memiliki peranan penting dalam mencegah terjadinya tindak pidana pencucian uang. Dalam strukturisasi rezim anti pencucian uang, PJK menjadi pemeran utama untuk mencegah tindak pidana pencucian uang, karena setiap transaksi keuangan yang dilakukan melalui PJK dan ternyata transaksi keuangan tersebut mengarah pada tindak pidana pencucian uang, maka PJK harus melaporkan transaksi keuangan tersebut kepada PPATK, lalu PPATK menganalisisnya dan meneruskan hasil analisisnya kepada aparat penegak hukum. PJK yang berada di hulu dalam struktur rezim anti pencucian uang menjadi ujung tombak untuk melakukan pencegahan tindak pidana pencucian uang.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, telah mengatur tentang prinsip mengenali

pengguna jasa yang harus diterapkan oleh PJK dan sebagai media untuk mencegah terjadinya tindak pidana pencucian uang. Prinsip mengenali pengguna jasa dalam UU No. 8 Tahun 2010 mengalami perluasan jika dibandingkan dengan UU sebelumnya yaitu UU No. 15 Tahun 2002 Tentang Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Penerapan prinsip mengenali pengguna jasa dalam UU No. 8 Tahun 2010, dalam tataran implementasi menunjukkan bahwa tidak semua PJK mampu menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa dan hal tersebut terjadi disebabkan oleh beberapa faktor. Namun, yang lebih penting dari itu adalah strategi atau solusi agar setiap PJK mampu untuk menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa sebagai garda terdepan dalam mencegah tindak pidana pencucian uang.

⁶Arief Amrullah, *Money Laundering*, Bayumedia, Malang, 2003, Hlm.66.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, nampak beberapa permasalahan tentang pentingnya prinsip mengenali pengguna jasa dalam mencegah tindak pidana pencucian uang, dan permasalahan tersebut akan dirangkum dalam bentuk rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan prinsip mengenali pengguna jasa dalam UU No. 8 Tahun 2010?
2. Bagaimana implementasi prinsip mengenali pengguna jasa dalam mencegah tindak pidana pencucian uang?

II. PEMBAHASAN

2.1 Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Dalam UU No. 8 Tahun 2010

Tindak pidana pencucian uang dalam proses tahapannya sangat berhubungan dengan PJK, karena tindak pidana pencucian uang menurut Barda Nawawi Arief memiliki tiga jenis perbuatan yakni:⁷ (1) mengubah

atau memindahkan uang ilegal yang diketahuinya berasal dari kejahatan, dengan tujuan menyembunyikan asal usul gelap dari uang ilegal atau untuk membantu seseorang menghindari akibat-akibat hukum dari keterlibatannya dalam melakukan kejahatan; (2) menyembunyikan keadaan sebenarnya dari uang ilegal yang berasal dari kejahatan (baik sumber atau asal usulnya, lokasi, penempatan atau pembagiannya, pergerakan atau penyalurannya, maupun hak-hak yang berhubungan dengan uang ilegal); dan (3) menguasai atau menerima, memiliki atau menggunakan uang ilegal yang diketahuinya berasal dari kejahatan atau dari keikut-sertaannya dalam melakukan kejahatan. Tiga jenis perbuatan dari tindak pidana pencucian uang di atas hanya diperlukan dalam hal uang yang berskala atau berjumlah besar, karena apabila jumlahnya kecil, uang itu dapat terscrap ke dalam peredaran secara tidak kelihatan. Sedangkan uang ilegal yang berskala besar harus dikonversi terlebih dahulu menjadi uang sah sebelum uang itu dapat

⁷Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Pencegahan Kejahatan*, Kencana, Jakarta, 2008, Hlm. 200.

diinvestasikan atau dibelanjakan,⁸ dan proses konversi dari uang ilegal yang dianggap menjadi uang legal dapat dilakukan melalui tindak pidana pencucian uang.

PJK memiliki kontribusi besar dalam mencegah tindak pidana pencucian uang, melalui penyediaan sistem manajemen deteksi dini. Menurut Bernard L. Tanya, manajemen deteksi dini merupakan sistem, prosedur dan mekanisme yang mampu mendeteksi lebih awal segala upaya, siasat, dan teknik yang ditempuh para pelaku dalam melakukan tindak pidana pencucian uang.⁹

Undang-undang No. 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang telah mengatur model manajemen deteksi dini terhadap pengguna jasa dengan istilah "prinsip mengenali pengguna jasa". Pengaturan mengenai penerapan prinsip mengenali pengguna jasa

tersebut tertuang dalam Pasal 18 sebagai berikut:

- (1) Lembaga Pengawas dan Pengatur menetapkan ketentuan prinsip mengenali Pengguna Jasa.
- (2) Pihak Pelapor wajib menerapkan prinsip mengenali Pengguna Jasa yang ditetapkan oleh setiap Lembaga Pengawas dan Pengatur sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Kewajiban menerapkan prinsip mengenali pengguna Jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan pada saat:
 - a. Melakukan hubungan usaha dengan pengguna Jasa;
 - b. Terdapat Transaksi Keuangan dengan mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah);
 - c. Terdapat Transaksi Keuangan Mencurigakan yang terkait tindak pidana Pencucian Uang dan tindak pidana pendanaan terorisme; atau

⁸ Sutan Remy Sjahdeini, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, Grafiti, Jakarta, 2007, Hlm. 14.

⁹ Bernard L. Tanya, *Op. Cit.*, Hlm. 46.

- d. Pihak Pelapor meragukan kebenaran informasi yang dilaporkan Pengguna Jasa.
- (4) Lembaga Pengawas dan Pengatur wajib melaksanakan pengawasan atas kepatuhan Pihak Pelapor dalam menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa.
- (5) Prinsip mengenali pengguna jasa sekurang-kurangnya memuat:
- Identifikasi pengguna jasa;
 - Verifikasi pengguna jasa; dan
 - Pemantauan transaksi pengguna jasa.
- (6) Dalam hal belum terdapat lembaga pengawas dan pengatur, ketentuan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa dan pengawasnya diatur dengan peraturan kepala PPATK.

Penerapan prinsip mengenali pengguna jasa dalam Pasal 18 UU No. 8 Tahun 2010 telah sesuai dengan 40+9 rekomendasi yang disampaikan oleh FATF (*financial action task force on money laundering*) No. 5 yang menentukan agar *financial institutions* tidak menerima

rekening anonim atau rekening yang secara jelas fiktif nama pemegang rekeningnya. *Financial institutions* diharuskan untuk mengetahui identitas dari pengguna jasa dan mencatat pengguna jasa tersebut. *Financial institutions* yang dimaksud harus melakukan verifikasi keabsahan dari eksistensi badan hukum dan memverifikasi siapa orang yang memberi kuasa kepada pembuka rekening dalam hal pembukaan rekening yang tidak dilakukan oleh orangnya sendiri tetapi oleh kuasanya. Asas yang terkandung dalam Rekomendasi No. 5 itu dikenal sebagai *customer due diligence* (CDD).¹⁰

Penerapan prinsip mengenali pengguna jasa dalam Pasal 18 UU No. 8 Tahun 2010 telah mengalami perubahan dari undang-undang sebelumnya yakni UU No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah oleh UU No. 25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Dalam UU sebelumnya penerapan

¹⁰Forty and nine recommendation FATF No. 5.

prinsip mengenali pengguna jasa lebih merisaukan penarikan dana dari PJK dibandingkan penyetoran dana kepada PJK. Ketentuan ini dapat dilihat dalam Pasal 17 ayat (3) bahwa dalam hal pengguna jasa keuangan bertindak untuk orang lain, penyedia Jasa Keuangan wajib meminta informasi mengenai identitas dan dokumen pendukung dari pihak lain tersebut.¹¹ Dampaknya PJK lebih menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa pada saat penarikan uang yang dilakukan oleh orang lain sebagai perwakilan dari pengguna jasa, namun tidak menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa pada saat melakukan hubungan awal dengan PJK dan dalam transaksi keuangan yang besarnya Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

UU No. 15 Tahun 2002 dalam mengatur prinsip mengenali pengguna jasa lebih bersifat anjuran kepada setiap PJK, karena dalam UU tersebut tidak ada sanksi bagi PJK jika tidak menerapkan prinsip

mengenali pengguna jasa. Selain itu, tidak ada format baku yang mengatur secara teknik tentang penerapan prinsip mengenali pengguna jasa, sehingga PJK dalam menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa berdasarkan kebijakan sendiri yang ditetapkan oleh PJK yang disesuaikan dengan pasal yang mengatur tentang penerapan prinsip mengenali pengguna jasa dalam UU No. 15 Tahun 2002.

UU No. 8 Tahun 2010 telah menjawab permasalahan-permasalahan di atas, berdasarkan Pasal 18 ayat (1) telah menyatakan bahwa Lembaga Pengawas dan Pengatur menetapkan ketentuan prinsip mengenali pengguna jasa. Berdasarkan pasal tersebut Lembaga Pengawas dan Pengatur memiliki kewenangan untuk menetapkan ketentuan-ketentuan tentang prinsip mengenali pengguna jasa. Dalam Pasal 1 angka (17) UU No.8 Tahun 2010 disebut bahwa Lembaga Pengawas dan Pengatur adalah lembaga yang memiliki kewenangan pengawasan, pengaturan, dan/atau penerapan sanksi terhadap pihak pelapor. Dengan

¹¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, Hlm. 236.

demikian Lembaga Pengawas dan Pengatur memiliki kewenangan untuk mengawasi, mengatur dan memberi sanksi terhadap pihak pelapor. Jadi, ketentuan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa diatur dan ditetapkan oleh Lembaga Pengawas dan Pengatur.

Ketentuan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa yang ditetapkan oleh Lembaga Pengawas paling tidak harus memenuhi tiga hal yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (5) UU No.8 Tahun 2010, bahwa prinsip mengenali pengguna jasa sekurang-kurangnya memuat (a) identifikasi pengguna jasa; (b) verifikasi pengguna jasa; dan (c) pemantauan transaksi pengguna jasa. Lembaga Pengawas dan Pengatur harus memasukkan tiga hal tersebut dalam menetapkan ketentuan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa, paling tidak seperti yang telah tertuang dalam Pasal 19 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2010, bahwa setiap orang yang melakukan transaksi dengan pihak pelapor wajib memberikan identitas dan informasi yang benar yang dibutuhkan oleh pihak pelapor (PJK) dan sekurang-

kurangnya memuat identitas diri, sumber dana, dan tujuan transaksi dengan mengisi formulir yang disediakan oleh pihak pelapor dan melampirkan dokumen pendukungnya. Dalam pasal 21 ayat (1) UU No. 8 Tahun 2010 mengatur tentang verifikasi pengguna jasa, disebutkan bahwa identitas dan dokumen pendukung yang diminta oleh pihak pelapor (PJK) harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh setiap Lembaga Pengawas dan Pengatur.

Kenyataannya tidak semua penyedia jasa keuangan memiliki Lembaga Pengawas dan Pengatur, karena hanya beberapa penyedia jasa keuangan saja yang memiliki Lembaga Pengawas dan Pengatur. Penyedia jasa keuangan (bank) yang memiliki Lembaga Pengawas dan Pengatur yaitu Bank Indonesia (BI), sedangkan penyedia jasa keuangan non bank seperti perusahaan efek, pengelola reksadana dan kustodian juga memiliki Lembaga Pengawas dan Pengatur yakni BAPEPAM. Jika penyedia jasa keuangan lain yang belum memiliki Lembaga

Pengawas dan Pengatur bukan berarti tidak memiliki ketentuan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa. Dalam Pasal 18 ayat (6) UU No. 8 Tahun 2010 telah mengantisipasi hal tersebut dengan mengeluarkan ketentuan sebagai berikut: bahwa dalam hal belum terdapat Lembaga Pengawas dan Pengatur, ketentuan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa dan pengawasannya diatur dengan Peraturan Kepala PPATK Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan).

Penerapan prinsip mengenali pengguna jasa yang diterapkan oleh Penyedia Jasa Keuangan hanya dapat dilakukan pada situasi tertentu seperti yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UU No.8 Tahun 2010. *Pertama*, sewaktu pengguna jasa keuangan melakukan hubungan usaha dengan jasa keuangan, seperti dalam perbankan, seorang yang akan menjadi nasabah baru disalah satu bank terlebih dahulu harus membuka rekening dan pada saat membuka rekening inilah prinsip mengenali pengguna jasa dapat dilakukan, dengan terlebih dahulu harus meminta informasi mengenai

identitas calon nasabah, maksud dan tujuan hubungan usaha yang akan dilakukan calon nasabah dengan bank, informasi lain yang memungkinkan bank untuk dapat mengetahui profil calon nasabah dan identitas pihak lain, dalam hal calon nasabah bertindak untuk dan atas nama pihak lain.

Kedua, jika terdapat transaksi keuangan dengan mata uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah), maka PJK dapat menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa. Jumlah nominal seratus juta rupiah dianggap wajar sebagai transaksi yang perlu diketahui asal usul dari uang tersebut.

Ketiga, jika terdapat transaksi keuangan mencurigakan yang terkait tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme. Transaksi yang mencurigakan adalah: (a) transaksi keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola transaksi dari pengguna jasa yang bersangkutan; (b) transaksi keuangan oleh pengguna jasa

yang patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh pihak pelapor sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010; (c) transaksi keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana; atau (d) transaksi keuangan yang diminta oleh PPATK untuk dilaporkan oleh pihak pelapor karena melibatkan harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana. Dalam keadaan-keadaan seperti itu, penyedia jasa keuangan dapat menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa, karena transaksi yang telah dilakukan tergolong pada transaksi yang mencurigakan.

Keempat, Pihak Pelapor meragukan kebenaran informasi yang dilaporkan Pengguna Jasa. Situasi seperti ini dapat dijadikan alasan oleh PJK untuk menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa, karena penyedia jasa keuangan dapat merasakan bahwa keterangan-keterangan yang disampaikan oleh pengguna

jasa meragukan tentang kebenaran yang telah disampaikan.

2.2 Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Dalam Mencegah Pencucian Uang

Pencegahan pencucian uang dapat dilakukan dengan beberapa cara. Harmadi dalam bukunya *Kejahatan Pencucian Uang*, lebih memilih PPATK sebagai salah satu instrumen pencegah dan bahkan pembertantas tindak pidana pencucian uang, karena PPATK dianggap sebagai lembaga independen yang melakukan analisis terhadap transaksi yang dilaporkan oleh PJK sebagai kewajibannya kepada PPATK, dan dari hasil analisisnya lalu dilanjutkan ke penyidik.¹²

Berbeda dengan Jacky Uly dan Bernard L. Tanya yang lebih komprehensif dalam melihat pencegahan pencucian uang, bahwa pencegahan pencucian uang dapat dilakukan berdasarkan kontribusi dari beberapa

¹²Harmadi, *Kejahatan Pencucian Uang*. SETARA Press, Malang, 2011, Hlm. 107.

pihak yaitu, kontribusi dari pemerintah, kontribusi dari PJK, kontribusi dari lembaga non-PJK, kontribusi masyarakat dan pencegahan berdasarkan rekomendasi dari FATF.¹³ Beberapa kontribusi tersebut di atas, oleh PJK dijadikan filter utama dalam mencegah pencucian uang, karena PJK dapat menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa dalam melakukan hubungan usaha dengan pengguna jasa, jika terdapat transaksi keuangan dengan mata uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah), jika terdapat transaksi yang mencurigakan yang terkait tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme dan jika, PJK meragukan kebenaran informasi yang dilaporkan pengguna jasa.

Langkah-langkah riil yang dapat dilakukan sebagai perwujudan dari manajemen deteksi dini –istilah yang digunakan oleh Bernard L. Tanya dalam mengungkapkan prinsip mengenali pengguna jasa—

adalah bahwa pada setiap PJK, harus ada pejabat kolektif yang bertanggung jawab atas kebijakan, prosedur, dan pengawasan manajemen deteksi dini untuk semua kegiatan di berbagai level. Dalam hal ini, setiap PJK perlu memiliki prosedur “mengenali klien” dengan sungguh-sungguh yang dibuat secara tertulis, dan dirumuskan secara jelas-tegas-pasti sehingga tidak memunculkan multi tafsir. Prosedur tersebut harus dikomunikasikan kepada semua karyawan dan staf agar tercipta satu kesatuan sikap dan tindakan.¹⁴ Langkah yang bersifat riil di atas telah terakomodir di dalam UU No. 8 Tahun 2010 Pasal 18 mulai dari ayat (1) sampai dengan ayat (6) tentang prinsip mengenali pengguna jasa.

Hakikat penerapan prinsip mengenali pengguna jasa tidak hanya sekedar media untuk mencegah tindak pidana pencucian uang, tetapi dalam paradigma baru tentang pencegahan kejahatan dapat dilakukan dengan metode *follow the money* (mengikuti uang) dari hasil kejahatan. PJK memiliki peranan

¹³Jaky Uly dan Bernard L. Tanya, *Op. Cit.* Hlm. 39-55.

¹⁴Ibid, Hlm. 46.

penting untuk mengimplementasikan metode ini dengan menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa. Namun, menurut Andrian Sutedi penerapan prinsip mengenali pengguna jasa oleh PJK tidak saja penting dalam rangka pemberantasan pencucian uang, melainkan juga dalam rangka penerapan *prudential banking* untuk melindungi bank atau perusahaan jasa keuangan lain dari berbagai risiko dalam berhubungan dengan nasabah dan *counter-party* atau pengguna jasa.¹⁵

Cara yang terbaik bagi PJK dalam melindungi diri dari pencucian uang adalah berupaya memahami dan mengenal sebaik mungkin setiap pengguna jasa yang menggunakan jasa keuangan dengan menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa. Cara ini menjadi *perisai* utama bagi PJK untuk mencegah agar PJK jangan sampai dimanfaatkan oleh para pelaku kejahatan yang berkedok sebagai nasabah atau pengguna jasa untuk menjalankan

kegiatan pencucian uang, dan konsep inilah yang menjadi dasar dari prinsip mengenali pengguna jasa.¹⁶

Prinsip mengenali pengguna jasa yang kurang sempurna dapat mengakibatkan PJK harus berhadapan dengan risiko yang terkait dengan penilaian masyarakat, pengguna jasa atau mitra terhadap PJK, yaitu risiko reputasi, risiko operasional, risiko hukum dan risiko konsentrasi.¹⁷

Risiko reputasi berhubungan dengan hal-hal yang berpotensi mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap praktik-praktik yang dijalankan oleh suatu PJK yang dapat mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap integritas PJK bersangkutan. PJK sangat rentan terhadap risiko reputasi karena ia merupakan

¹⁵Andrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Ketiga Maret 2010, Hlm. 73.

¹⁶Yunus Husain, *Upaya Memberantas Pencucian Uang (Money Laundering)*, makalah disampaikan dalam temu wicara "Upaya Nasional Dalam Menunjang Peran ASEAN Untuk Memerangi Terorisme Melalui Pemberantasan Pencucian Uang dan Penyelundupan Senjata" Jakarta 9 Juli 2002.

¹⁷ *Customer Due Diligence For Banks*, Basel Committee Publications No. 77 Hlm.7

target atau sarana utama bagi aktivitas-aktivitas kejahatan yang dapat dilakukan oleh pengguna jasa.

Risiko operasional merupakan risiko kerugian yang secara langsung atau tidak langsung bersumber dari internal atau eksternal PJK. Dalam konteks penerapan prinsip mengenali pengguna jasa, risiko ini berhubungan dengan penerapan operasional PJK, pengawasan internal, dan *due diligence* (pemeriksaan mendalam) yang kurang mendalam.

Risiko hukum berkaitan dengan kemungkinan PJK menjadi target penerapan sanksi karena tidak memenuhi standar prinsip mengenali pengguna jasa dan gagal melaksanakan *due diligence* diperlukan terhadap pengguna jasa. Dalam hal ini PJK dapat dikenakan denda atau sanksi lainnya oleh lembaga pengawas dan pengatur atau bahkan dikenakan pertanggungjawaban pidana oleh pihak yang berwajib. Penyelesaian masalah melalui pengadilan dapat menimbulkan implikasi biaya yang sangat besar bagi PJK

sehingga mempengaruhi bisnis PJK yang bersangkutan.¹⁸

Meskipun penerapan prinsip mengenali pengguna jasa sebagai sarana untuk mencegah pencucian uang, terdapat kendala-kendala yang dihadapi oleh PJK dalam menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa tersebut. Nurmalawaty mengidentifikasinya sebagai berikut, (1) takut kehilangan pengguna jasa. PJK merasa khawatir kehilangan nasabah, baik untuk nasabah yang sudah ada maupun yang akan menjadi nasabah. Hal ini karena tidak serentakunya PJK dalam menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa. Kondisi ini memberikan peluang bagi nasabah untuk menolak memberikan informasi dan memindahkan dananya ke PJK yang belum menerapkan prinsip mengenal pengguna jasa. (2) skala usaha PJK yang sangat besar sehingga cukup menyulitkan bagi PJK untuk melakukan pendataan profil seluruh nasabah yang sudah ada, disamping diperlukan pelatihan untuk karyawan dan pengadaan sistem informasi, hal tersebut membutuhkan persiapan

¹⁸ Yunus Husaein, *Op. Cit.*

yang cukup panjang baik dari segi waktu, dana maupun keahlian. (3) kurangnya perhatian dari masyarakat sehingga terlihat belum adanya kerjasama yang baik dari masyarakat (pengguna jasa) dalam menyampaikan informasi sebagaimana yang diminta oleh PJK.¹⁹

Kendala-kendala yang dihadapi oleh PJK dalam menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa, secara yuridis dapat ditanggulangi dengan terbitnya UU pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang yaitu UU No. 8 Tahun 2010. Dalam undang-undang tersebut secara eksplisit diatur mengenai sanksi bagi PJK yang tidak menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa, yang di dalamnya memuat identifikasi, verifikasi dan pemantauan transaksi pengguna jasa. Namun, pemberian sanksi dapat dilakukan oleh Lembaga Pengawas dan Pengatur yang berwenang untuk melakukan pengawasan

kepatuhan terhadap PJK serta memberikan sanksi bagi PJK yang tidak melaksanakan kepatuhan.

Berdasarkan laporan yang ditulis dalam "Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia"²⁰ dilaporkan bahwa terdapat peningkatan dalam jumlah laporan yang disampaikan oleh PJK kepada PPATK hingga akhir tahun 2006 telah mengalami kemajuan, namun tidak diikuti dengan peningkatan jumlah PJK yang melaporkan. Dari keseluruhan jumlah PJK yang mencapai lebih 3.500, tercatat baru sekitar 160 PJK yang telah menyampaikan laporan, sementara sisanya belum pernah mengirim. Di lihat dari kelompok industri, PJK pelapor yang jumlah laporannya relatif minim adalah BPR (Bank Perkreditan Rakyat), industri pasar modal, asuransi, dana pensiun, dan pedagang Valuta Asing (PVA). Sedangkan untuk PJK yang hingga akhir tahun 2006 belum melaksanakan kewajiban pelaporan adalah kantor pos.²⁰

¹⁹Nurmalawaty, *Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) dan Upaya Pencegahannya*, Jurnal Equality, Vol. 11 No. 1 Februari 2006, Hlm. 16.

²⁰Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana

Salah satu kendala yang menyebabkan masih sedikitnya PJK yang menyampaikan laporan yaitu belum semua PJK menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa secara efektif dan benar, bahkan masih ada PJK yang belum memiliki aturan mengenai prinsip mengenali pengguna jasa, seperti kantor pos. Sedangkan, untuk dapat mengetahui adanya transaksi keuangan yang mencurigakan, PJK harus mengetahui profil, karakteristik serta kebiasaan pola transaksi pengguna jasa yang merupakan cakupan dari prinsip mengenali pengguna jasa.²¹

Sangat tepat, strategi yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam bentuk buku pedoman tentang Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) di Indonesia Tahun 2007-2011 sebagai kebijakan nasional yang dirumuskan oleh Pemerintah Republik Indonesia, yang digunakan sebagai arah kebijakan dan kerangka pengembangan Rezim Anti Pencucian Uang di

Indonesia dalam kurun waktu lima tahun ke depan. Dalam strategi ke-4 diatur tentang peningkatan pengawasan kepatuhan PJK yang dilakukan oleh Lembaga Pengawas dan Pengatur. Langkah yang dilakukan oleh pemerintah adalah mendorong Lembaga Pengawas dan Pengatur untuk meningkatkan pengawasan agar dapat mengidentifikasi PJK yang berada di bawah pengawasannya belum efektif menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa. Selain itu, untuk menumbuhkan efek jera bagi PJK yang lalai dalam menerapkan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa dan Kewajiban Pelaporan kepada PPATK, Lembaga Pengawas dan Pelapor harus bersikap tegas berdasarkan kewenangan yang dimilikinya untuk memberikan sanksi administratif kepada PJK.²²

Untuk mendukung hal tersebut, diperlukan pula pelaksanaan program sosialisasi secara terencana dan berkesinambungan untuk membangun kesadaran kepatuhan PJK. Selanjutnya terhadap ketentuan yang sudah dikeluarkan,

Pencucian Uang Tahun 2007-2011, Jakarta Maret 2007, Hlm 20.

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*, hal. 21.

perlu dilakukan evaluasi secara berkala untuk disesuaikan dengan ketentuan yang terbaru.

III. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, terdapat beberapa hal yang dapat disimpulkan mengenai pentingnya pencegahan tindak pidana pencucian uang melalui penerapan prinsip mengenali pengguna jasa, sebagai berikut:

1. Pencegahan tindak pidana pencucian uang merupakan langkah strategis untuk mencegah tindak pidana pencucian uang. Pencegahan merupakan langkah yang diperlukan agar aktivitas pencucian uang tidak sampai terjadi. Tindakan pencegahan atau preventif terfokus pada langkah antisipatif yang diperlukan untuk mempersempit peluang terjadinya tindak pidana pencucian uang. Secara yuridis UU No. 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang telah memberikan instrumen

pencegahan mengenai tindak pidana pencucian uang melalui penerapan prinsip mengenali pengguna jasa yang harus dilakukan oleh PJK. Ketentuan ini diatur di Pasal 18 ayat (1) sampai dengan ayat (6).

2. Penerapan prinsip mengenali pengguna jasa yang dilakukan oleh PJK mengalami beberapa kendala, yang fundamental yaitu tidak taatnya PJK untuk melakukan kewajiban menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa kepada setiap pengguna jasa yang melakukan hubungan awal dengan PJK, adanya transaksi keuangan sebesar Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah), terdapat transaksi yang mencurigakan, dan PJK meragukan atas informasi yang diberikan oleh pengguna jasa.

3.2 Saran

Adanya permasalahan-permasalahan dalam menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa, maka saran yang dapat disampaikan untuk mengatasi masalah tersebut adalah:

1. Mendorong agar PJK berkomitmen untuk menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa, hal ini sejalan dengan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2007-2001, yang pada strategi ke-4 pemerintah akan meningkatkan Lembaga Pengawas dan Pengatur untuk mengidentifikasi PJK yang berada di bawah pengawasannya yang belum efektif menerapkan prinsip mengenali pengguna jasa. Untuk menumbuhkan efek jera bagi PJK yang lalai dalam penerapan prinsip mengenali pengguna jasa, lembaga pengawas dan pengatur harus bersikap tegas berdasar kewenangan yang dimilikinya untuk memberikan sanksi administratif.
2. Untuk mendukung saran 1 di atas, diperlukan pula pelaksanaan program sosialisasi secara terencana dan berkesinambungan untuk membangun kesadaran kepatuhan PJK. Selanjutnya, terhadap ketentuan yang sudah dikeluarkan, perlu dilakukan evaluasi secara berkala untuk disesuaikan dengan ketentuan yang terbaru.

DAFTAR PUSTAKA

- A. Buku**
- Amrullah, Arief, 2003, *Money Laundering*, Bayumedia, Malang.
- Arief, Barda Nawawi, 2008, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana, Jakarta.
- Harmadi, 2011, *Kejahatan Pencucian Uang*, SETARA Press, Malang.
- Sjahdeini, Sutan Remy, 2007, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang & Pembiayaan Terorisme*, Grafiti, Jakarta.
- Sjahputra, Imam, 2006, *Money Laundering (Suatu Pengantar)*, Harvarindo, Jkt.
- Sutedi, Andrian 2010, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Ketiga Maret.
- B. Jurnal dan Makalah**
- Husaein, Yunus, 2002, *Upaya Memberantas Pencucian Uang (Money Laundering)*, Jakarta 9 Juli.
- Nurmalawaty, 2006, *Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) dan Upaya Pencegahannya*, Jurnal Equality, Vol. 11 No. 1 Februari.
- Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2007-2011, Jakarta Maret 2007.
- C. Perundang-undangan**
- UU No. 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
- UU No.15 Tahun 2002 Tentang TTPU sebagaimana telah dirubah oleh UU No. 25 Tahun 2003 Tentang Perubahan Atas UU No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.
- Forty and nane recommendation of FATF*
- Basel Committee on Banking Regulation and Supervisory Practices*