



SKRIPSI

**FORMULASI KEWAJIBAN PELAPORAN TERHADAP
GATEKEEPER SEBAGAI PIHAK PELAPOR DALAM
UPAYA PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN
TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG**

*THE ARRANGEMENT FORMULATION OF GATEKEEPER
AS THE REPORTING PARTIES IN MAKING AN EFFORT
TO PREVENT AND BATTLE AGAINST
MONEY LAUNDERING*

AZIZI CHIDAYATULLAH

NIM 110710101004

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

SKRIPSI

**FORMULASI KEWAJIBAN PELAPORANTERHADAP
GATEKEEPERSEBAGAI PIHAK PELAPOR DALAM
UPAYA PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN
TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG**

*THE ARRANGEMENT FORMULATION OF GATEKEEPER
AS THEREPORTING PARTIES IN MAKING AN EFFORT
TO PREVENTAND BATTLE AGAINST
MONEY LAUNDERING*

Oleh:

AZIZI CHIDAYATULLAH

NIM. 110710101004

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

MOTTO

*Saper Vedere*¹

(Dibutuhkan pemahaman dan pengetahuan dalam melihat)



¹Leonardo Da Vinci dalam Paku Utama, 2013, *Memahami Asset Recovery dan Gatekeeper*, Indonesian Legal Roundtable, Jakarta, hal. 184

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Ayahanda Alm. Poernomo, Ibunda Chusnul Chotimah, dan Alm. Nenek Sarmi tercinta yang telah senantiasa mendoakan, memberikan kasih sayang, dukungan, motivasi, dan nasihat selama ini;
2. Almamater yang saya banggakan TK Al-Hidayah II, SDN Kepatihan VII Jember, SMPN 1 Jember, SMAN 4 Jember, dan Universitas Jember tempat saya menimba ilmu;
3. Seluruh Guru dan Dosen yang telah memberikan ilmu dan menjadi sosok suri tauladan.

**FORMULASI KEWAJIBAN PELAPORAN TERHADAP GATEKEEPER
SEBAGAI PIHAK PELAPOR DALAM UPAYA PENCEGAHAN DAN
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG**

*THE ARRANGEMENT FORMULATION OF GATEKEEPER AS
THEREPORTINGPARTIES IN MAKING AN EFFORT TOPREVENT
AND BATTLE AGAINST MONEY LAUNDERING*

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum pada
Fakultas Hukum Universitas Jember

AZIZI CHIDAYATULLAH

NIM. 110710101004

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

Oleh:

Pembimbing,

PROF. DR. M. ARIEF AMRULLAH, S.H.,M.HUM.

NIP: 196001011988021001

Pembantu Pembimbing,

HALIF, S.H.,M.H

NIP: 197907052009121004

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**FORMULASI KEWAJIBAN PELAPORAN TERHADAP GATEKEEPER
SEBAGAI PIHAK PELAPOR DALAM UPAYA PENCEGAHAN DAN
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG**

Oleh :

AZIZI CHIDAYATULAH
NIM. 110710101004

Pembimbing

Pembantu Pembimbing

Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H.,M.Hum.
NIP: 196001011988021001

HALIF, S.H.,M.H.
NIP:1979070522009121004

Mengesahkan:

Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Prof. Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.
NIP. 197105011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 16

Bulan : Juni

Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji

Ketua

Sekretaris

Dr. Fanny Tanuwijaya, S.H., M.Hum.
NIP. 196506031990022001

Sapti Prihatmini, S.H., M.H.
NIP. 197004281998022001

Anggota Penguji:

Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum. :.....
NIP. 196001011988021001

Halif, S.H., M.H :.....
NIP. 1979070522009121004

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Azizi Chidayatullah

NIM : 110710101004

Menyatakan dengan sesungguhnya skripsi yang berjudul *Formulasi Kewajiban Pelaporan Terhadap Gatekeeper sebagai Pihak Pelapor dalam Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang* adalah benar-benar karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan kepada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 16 Juni 2015

Yang Menyatakan,

Azizi Chidayatullah
NIM. 110710101004

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada ALLAH SWT, Tuhan alam semesta pencipta segalanya atas karunia serta limpahan anugerah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan, dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H.,M.Hum., sebagai Dosen Pembimbing sekaligus Bapak akademis penulis yang telah berkenan memberikan nasihat serta ilmu yang bermanfaat dan selalu sabar membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini ditengah jadwal padat.'
2. Bapak Halif, S.H.,M.H.,sebagai Pembantu Pembimbing dan Bapak akademis penulis yang telah banyak meluangkan waktu dalam mengarahkan, memberikan ilmu, dan nasihat serta mendampingi penulis hingga terselesaikannya skripsi ini.
3. Dr. Fanny Tanuwijaya, S.H., M.Hum., sebagai Ketua Panitia Penguji Skripsi yang telah meluangkan waktu untuk menguji skripsi ini.
4. Ibu Sapti Prihatmini, S.H., M.H., sebagai Sekretaris Panitia Penguji Skripsi yang telah meluangkan waktu untuk menguji skripsi ini.
5. Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember; Dr. H. Nurul Gufron, S.H., M.H., Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember;Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Prof. Tjuk Wirawan, S.H., sebagai Dosen Pembimbing Akademik (DPA) yang selalu memberikan bimbingan, konsultasi, dan masukan selama melaksanakan kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember.

7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember, terimakasih atas ilmu dan pelajaran hidup yang telah diberikan semoga dapat bermanfaat dan barokah.
8. Seluruh Karyawan di Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember, terima kasih atas segala bantuan fasilitas yang diberikan.
9. Ayahanda Alm. Poernomo, Ibunda Chusnul Chotimah, dan Alm. Mbah Sarmi yang sudah menjadi semangat dan telah memotivasi saya untuk menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
10. Kakak Mu'allimah dan Aries Windrayanto, Musfiroh, Nur Azalidan Dyah Seto Wulandari, Azizil Abrori, Krisna Putra, Calista, Husna dan M. Fazri sebagai keluarga saya yang telah memberikan doa, semangat, dan dukungan agar terselesaikannya skripsi ini tepat waktu.
11. Widya Eka Susanti dan keluarga, sebagai keluarga yang setia memberikan kasih sayangnya dan semangat luar biasa dari mulai kuliah hingga saat ini.
12. Sahabat dan saudara terbaik Rachmad Risky, Ramdhany Ferdiansyah, Dimas Zulian, Nisfu Faisal, Ricky Oktavian, Aldi, Ainur Fattah, Sandi Prayuda, Irfan Yanuar, Ismail Rosyd, Bisri Mustofa, M. Natsir, Ainur Azizah, Sarima, Ibu Ti, Madin, Rendy Yunas, M. Indra Kusumayudha, Naila Rizki Zakiah, Gress Gustia, Fenny Tria, Arey Lutfia, Rizka Meisa, Bripda Frany dan Dhoho Sastro yang telah mendukung, saling mendoakan untuk menjadi terbaik, dan memberi banyak ilmu dan pengalaman.
13. Teman-teman Mas Cumi, Mas Aryo, Mas Thomas, Devi Natalia, Devi Octriana, Putri Ayu, Niken, Dayat, Roby, Eko H, Semroni, Eko G, Riko S, Dio, Nurid, Lisa, Vila, Alan, Darso, Nuril, Wildan, Eko, Yaman, Tutik, Renika, Umi, Yuli, Sulistina, Hafid, Rizal, Fatur, Riva, Siska, Nurid, Lisa, semua adik-adik bimbingan belajar saya, seluruh karyawan Soto Ayu, dan semua teman-teman Diprastu, Paskibra Smapa, Fuscom, FK2H, CLSA, LBHM Jember, KKN Semboro yang telah berjuang bersama selama ini, serta semua pihak yang membantu dalam penyelesaian skripsi ini.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan dan doa terbaik semoga semua hal yang telah diberikan kepada penulis menjadi barokah dan bermanfaat untuk banyak orang. Semoga Allah SWT membalas dengan beribu kebaikan yang lebih baik.

Jember, Juni 2015

Penulis,



RINGKASAN

Tindak pidana pencucian uang (TPPU) atau yang sering dikenal dengan istilah *money laundering* merupakan salah satu kejahatan *white collar crime* yang banyak menarik perhatian dan keprihatinan dunia internasional termasuk Indonesia. Hal tersebut lazim adanya mengingat dampak yang diakibatkan oleh aksi TPPU sangatlah luar biasa, yakni selain mengancam stabilitas perekonomian dan integritas sistem keuangan, tetapi juga dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dampak yang ditimbulkan tersebut juga tidak terlepas dari berhasilnya modus yang digunakan oleh pelaku pencucian uang. Dewasa ini modus yang sering digunakan oleh pelaku TPPU ialah menggunakan jasa para profesional (*gatekeeper*), yang meliputi profesi advokat, notaris, dan PPAT.

Profesi-profesi tersebut di atas dapat menjadi *gatekeeper* bagi pelaku pencucian uang dikarenakan advokat, notaris, dan PPAT tidak dijadikan sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan (TKM) dalam TPPU. Secara yuridis, formulasi mengenai pihak pelapor diatur dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU). Pasal tersebut hanya membagi Pihak Pelapor ke dalam dua jenis profesi yakni Penyedia Jasa Keuangan dan Penyedia barang dan/atau jasa lain. Sehingga dapat dikatakan tampaknya pembuat undang-undang hanya fokus terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang yang menggunakan peran profesi (orang-orang profesional) hanya pada Penyedia Jasa Keuangan dan Penyedia Barang dan/atau Jasa lain. Padahal di dalam rekomendasi FATF sebagaimana tercantum dalam Rekomendasi 12 dan Rekomendasi 16 telah mengklasifikasi pihak pelapor ke dalam 3 jenis profesi, yakni institusi keuangan, lembaga non-keuangan, dan profesi (termasuk profesi-profesi di bidang hukum). Sehingga dapat dipahami bahwa sejatinya dunia internasional menghendaki terhadap profesi-profesi hukum untuk dijadikan pihak pelapor atas TKM.

Secara historis profesi hukum seperti advokat, notaris, dan PPAT telah dijadikan sebagai pihak pelapor sebagaimana tercantum dalam Pasal 15 Rancangan Undang-undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (RUU PPTPPU). Namun dalam pembahasan RUU PPTPPU tersebut banyak pihak yang berargumentasi bahwa ketika profesi tersebut dijadikan sebagai pihak pelapor maka hal ini bertentangan hak privasi yang dimiliki oleh advokat maupun profesi yang lain. Akan tetapi jika dikaji lebih dalam maka dapat diketahui bahwa argumentasi tersebut merupakan argumentasi yang kurang tepat. Sebab di dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (UU Advokat) telah memberikan pengecualian terhadap hak privasi atau hak kerahasiaan antara advokat dengan kliennya, yakni dengan adanya klausa ***kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang***. Artinya, memang dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya yang ada kaitannya dengan klien, maka advokat haruslah menjaga kerahasiaan informasi yang yang diketahui atau diperoleh dari kliennya. Namun ketika terdapat undang-undang yang menentukan lain (dalam hal ini UU PPTPPU) maka advokat harus pada undang-undang yang telah mengatur secara lain atau mengatur pengecualian terhadap hak privasi antara advokat dan klien.

Dengan demikian, ketika terdapat peraturan perundang-undangan yang mengamatkan advokat harus melaporkan informasi (dalam hal ini TKM dalam TPPU) maka advokatpun harus melaksanakannya, karena hal tersebut merupakan *lex specialis* dari UU Advokat sebagai *lex generalis* yang mengatur advokat. Begitupula dengan notaris, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UU Jabatan Notaris juga terdapat pengecualian dalam menjalankan hak kerahasiaan antara notaris dan klien.

Selain itu para pembuat undang-undang RUU PPTPPU juga berpendapat bahwa formulasi mengenai pihak pelapor hanyalah mengikuti atau berkiblat terhadap peraturan atau rekomendasi internasional saja dan tidak memperhatikan kondisi kebutuhan hukum bangsa Indonesia sendiri. Namun jika mengkaji latar belakang pembuatan RUU PPTPPU maka dapat dipahami bahwa segala substansi yang terdapat dalam RUU tersebut termasuk mengenai pihak pelapor merupakan substansi yang didasarkan terhadap dasar negara, konstitusi, dan dengan memperhatikan kondisi kekinian akan kebutuhan hukum bangsa Indonesia. Sehingga dapat disimpulkan bahwa formulasi untuk dijadikannya advokat, notaris, dan PPAT sebagai pihak pelapor agar profesi tersebut tidak lagi dimanfaatkan sebagai *gatekeeper* oleh pelaku pencucian uang.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dipahami diperlukan upaya untuk mereformulasi kewajiban pelaporan terhadap *gatekeeper* sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yakni dengan memasukkan profesi advokat, notaris, dan PPAT sebagai pihak pelapor dan menentukan pula jenis laporan atau transaksi yang harus dilaporkan, serta memberikan perlindungan hukum bagi profesi tersebut dalam menjalankan kewajiban yang diamanahkan oleh undang-undang.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM.....	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
HALAMAN DAFTAR ISI.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	7
1.5 Metode Penelitian.....	7
1.5.1 Tipe Penelitian	8
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	9
1.5.3 Sumber Bahan Hukum	10
A. Bahan Hukum Primer.....	11
B. Bahan Hukum Sekunder.....	11
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
2.1 Tindak Pidana Pencucian Uang	13
2.1.1 Perkembangan dan Metode Tindak Pidana Pencucian Uang	13
2.1.2 Perkembangan Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang.....	20
2.2 <i>Gatekeeper</i> dalam Tindak Pidana Pencucian Uang	23
2.2.1 Karakteristik dan Modus Operandi yang dilakukan <i>Gatekeeper</i> dalam	

Tindak Pidana Pencucian Uang.....	23
2.2.2 <i>Gatekeeper</i> dan Ancamannya terhadap Kepentingan Nasional.....	27
2.3 Upaya Pencegahan Terjadinya Tindak Pidana pencucian Uang.....	31
2.3.1 Pengaturan <i>Gatekeeper</i> sebagai Pihak Pelapor dalam Transaksi Keuangan Mencurigakan.....	31
2.3.2 Pengaturan dalam Perspektif Hukum Nasional dan Hukum Internasional	32
BAB III PEMBAHASAN	40
3.1 Kepentingan Hukum Para Profesional (<i>Gatekeeper</i>) sebagai Pihak Pelapor Atas Transaksi Keuangan Mencurigakan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang	40
3.1.1 Peran Para Profesional sebagai <i>Gatekeeper</i> dalam Tindak Pidana Pencucian Uang	40
3.1.2 Kepentingan Hukum <i>Gatekeeper</i> sebagai Pihak Pelapor Atas Transaksi Keuangan Mencurigakan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang	51
3.2 Konsep Formulasi <i>Gatekeeper</i> sebagai Pihak Pelapor Atas Transaksi Keuangan Mencurigakan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang di Masa yang Akan Datang.....	73
BAB IV PENUTUP	80
4.1 Kesimpulan	80
4.2 Saran.....	80
DAFTAR BACAAN	

BAB I PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Tindak pidana pencucian uang (TPPU) atau yang sering dikenal dengan istilah *money laundering* merupakan salah satu kejahatan *white collar crime* (kejahatan kerah putih) yang banyak menarik perhatian dan keprihatinan dunia internasional termasuk Indonesia. Perhatian dan keprihatinan internasional merupakan hal yang wajar sebab akibat yang ditimbulkan oleh aksi TPPU sangatlah luar biasa. Menurut Arief Amrullah, akibat adanya TPPU adalah dapat menghambat kemajuan suatu negara, baik dari aspek sosial, ekonomi, maupun budaya.¹ Sejalan dengan hal tersebut, John McDowel dan Gary Novis sebagaimana dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini juga menjelaskan beberapa dampak kegiatan pencucian uang, antar lain hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya, merongrong integritas pasar-pasar keuangan, merongrong sektor swasta, timbulnya distorsi dan ketidakstabilan ekonomi, mengurangi pendapatan negara dari sumber pembayaran pajak dan mengakibatkan rusaknya reputasi negara.²

Dampak TPPU lainnya yang juga tak kalah berbahaya adalah beredarnya jumlah uang haram di berbagai sistem keuangan (*financial system*) yang jumlahnya sangat besar. Demikian besarnya nilai uang yang terlibat dalam pencucian uang, sehingga menurut nilainya itu pencucian uang merupakan industri terbesar ketiga dunia. "*Money Laundering is also the world's third largest industry by value*", demikian dikemukakan dalam tulisan Billy Steel sebagaimana dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini.³ Perkiraan yang paling mutakhir mengemukakan bahwa aktivitas *money laundering* di seluruh dunia mencapai kurang lebih US \$1 triliun setiap tahun,

¹ M. Arief Amrullah, 2004, *Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering)*, Bayumedia Publishing, Malang, hal. 2

² Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta: Hal.18-20

³ *Ibid.* Hal.10

di mana \$300-500 miliar dari jumlah itu merupakan pencucian uang yang berasal dari *drug trafficking*.⁴

Dampak luar biasa yang diakibatkan oleh kegiatan pencucian uang sebagaimana telah disebutkan di atas merupakan hal yang wajar terjadi mengingat tipologi atau *modus operandi* yang dilakukan oleh pelaku TPPU begitu beragam dan kompleks, antara lain melalui sektor perbankan, melalui sektor non perbankan dan menggunakan fasilitator profesional. Sektor perbankan, bank masih tetap merupakan mekanisme yang penting untuk dapat menyembunyikan hasil kejahatan. Salah satu pola yang ditempuh adalah penggunaan rekening dengan menggunakan nama palsu atau dengan nama orang-orang atau kepentingan-kepentingan yang melakukan kegiatannya untuk pihak lain.⁵ Termasuk pula penggunaan perusahaan-perusahaan gadungan (*shell or front companies*).⁶

Selanjutnya *modus operandi* dalam sektor non perbankan, lembaga keuangan non-bank dan bisnis-bisnis non-keuangan tetap menarik bagi para pencuci uang untuk dapat memasukkan hasil yang diperoleh oleh pelaku pencucian uang untuk dapat memasukkan hasil yang diperoleh secara melawan hukum ke dalam jalur keuangan yang biasa. Terjadi pengalihan yang signifikan dari sektor perbankan yang tradisional ke sektor keuangan non perbankan dan bisnis non keuangan serta berbagai profesi. *Bureaux de change* (atau *money changer*) makin lama makin menjadi ancaman bagi pemberantasan tindak pidana pencucian uang.⁷

Kemudian tipologi atau *modus operandi* dengan menggunakan fasilitator profesional, adalah munculnya sekelompok fasilitator pencucian uang yang profesional. Profesi ini meliputi *solicitors* (pengacara), *attorneys* (kuasa hukum), *accountants financial advisors* (ahli akuntansi keuangan), *notaries* (notaris), dan *fiduciaries* (pegadaian) lainnya yang memberikan jasa-jasa untuk membantu menyalurkan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari kejahatan.⁸ Para

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.* Hal.128

⁶ *Ibid.* Hal.129

⁷ *Ibid.* Hal.131

⁸ *Ibid.* Hal.131

profesional inilah yang kemudian dikenal dengan istilah *gatekeeper* dalam tindak pidana pencucian uang. Tugas *gatekeeper* disini ialah menciptakan kondisi dimana para pelaku pencucian uang dapat tetap mempertahankan dan menikmati hasil kejahatannya tanpa terlacak oleh aparat penegak hukum. Kiat-kiat yang umum dilakukan adalah penggunaan rekening-rekening dari klien-klien dari para *solicitors* atau *attorneys* untuk melakukan *placement* dan *layering* dana. Caranya adalah dengan menawarkan kepada para pencuci uang tersebut anonimitas hal istimewa hubungan *solicitor* dan kliennya (*the anonymity of the solicitor-client privilege*).⁹

. Mengingat tipologi dan *modus operandi* TPPU yang demikian, maka sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU didirikanlah *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) oleh negara-negara yang tergabung dalam kelompok G-7 di Paris tahun 1989 yang terdiri atas Kanada, Perancis, Jerman, Italia, Jepang, Inggris, dan Amerika Serikat.

FATF merupakan sebuah badan antar pemerintahan yang bertujuan untuk membangun kerjasama internasional dalam menghadapi jenis kejahatan tersebut.¹⁰ Salah satu tugas dari FATF adalah membuat rekomendasi-rekomendasi yang dapat membantu pemerintahan negara-negara *to implement effective anti-money laundering programmes*¹¹ (mengimplementasikan program efektif anti tindak pidana pencucian uang). Kebutuhan itu untuk mengakomodasi seluruh aspek yang relevan dengan upaya memerangi *money laundering* yang diwujudkan dalam lingkup *the Forty FATF Recommendations*.¹² Rekomendasi FATF ini dijadikan acuan bagi setiap negara dalam melahirkan sebuah peraturan rezim anti pencucian uang, termasuk Indonesia.

Indonesia sebagai negara yang berkomitmen untuk mencegah dan memberantas TPPU pun turut serta membentuk Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU

⁹ *Ibid.* Hal.131-132

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² M. Arief Amrullah, 2014, *Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Perspektif Kejahatan Terorganisasi Pencegahan dan Pemberantasannya*, Surya Pena Gemilang, Malang: Hal. 19

PPTPPU)¹³, dalam UU PPTPPU ini telah terdapat terobosan hukum, diantaranya Pengecualian rahasia bank, perluasan pihak pelapor dan jenis laporan, penghentian sementara dan penundaan transaksi, tidak perlu dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asal, penyidikan TPPU oleh penyidik tindak pidana asal, penggabungan penyidikan tindak pidana asal dengan tindak pidana asal, beban pembuktian terbalik, dan paradigma *follow the money* (menelusuri aliran uang).¹⁴

Salah satu terobosan hukum baru yang menarik dalam UU PPTPPU adalah adanya paradigma *follow the money* (mengikuti aliran uang). *Follow the money* merupakan paradigma baru dalam memberantas kejahatan¹⁵ atau pendekatan baru dalam memberantas TPPU. Pendekatan ini akan mempermudah dalam penegakan hukum bila dibandingkan dengan pendekatan konvensional yakni *follow the suspect* (menelusuri jejak pelaku), karena pelaku atau saksi bisa saja berkata bohong, namun jika aliran uang sudah diketahui maka pelaku atau saksi tidak akan bisa lagi untuk berbohong. Dengan menggunakan pendekatan *follow the money* maka uang hasil kejahatan (*proceeds of crime*) yang merupakan *live of blood* dari kejahatan¹⁶ (*dapat diputus.pen*). Pendekatan *follow the money* ini akan berjalan efektif jika didukung adanya pelaporan transaksi keuangan mencurigakan¹⁷ yang diberikan oleh pihak pelapor ke lembaga yang berwenang, dalam hal ini Pusat Pelaporan dan

¹³ Sebelumnya sudah terdapat Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian.

¹⁴ Muhammad Novian, 2014, Makalah "*Optimalisasi Peran Gatekeeper dalam Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia*", disampaikan dalam seminar: Peran *Gatekeeper* dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Sabtu, 1 November 2014, Hotel Panorama Jember, hal.14 dan 16

¹⁵ *Ibid.* Hal.8

¹⁶ *Ibid.* Hal.7

¹⁷ Pasal 1 angka 5 UU PPTPPU, Transaksi Keuangan 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 ini;
- c. Transaksi Keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan Harta Kekayaan dari hasil tindak pidana; atau
- d. Transaksi Keuangan yang diminta oleh PPAATK untuk dilaporkan oleh Pihak Pelapor karena melibatkan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari tindak pidana.

Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Namun pendekatan ini tidak akan berjalan efektif karena keterbatasan pihak pelapor yang diatur dalam UU PPTPPU.

Keterbatasan pihak pelapor dapat dilihat dari masih banyaknya profesi atau lembaga yang tidak diberikan kewajiban untuk melaporkan transaksi keuangan mencurigakan yang dilakukan oleh klien atau pengguna jasa¹⁸. Hal ini terlihat dalam Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU, dimana pasal tersebut hanya membagi Pihak Pelapor ke dalam dua jenis profesi yakni Penyedia Jasa Keuangan dan Penyedia barang dan/atau jasa lain. Sehingga dapat dikatakan tampaknya pembuat undang-undang hanya fokus terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang yang menggunakan peran profesi (orang-orang profesional) hanya pada Penyedia Jasa Keuangan dan Penyedia Barang dan/atau Jasa lain. Padahal di dalam rekomendasi FATF telah mengklasifikasi pihak pelapor ke dalam 3 jenis profesi, yakni institusi keuangan, lembaga non-keuangan, dan profesi (termasuk profesi-profesi di bidang hukum). Dengan demikian, keberadaan Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU merupakan formulasi sebagai upaya pencegahan dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang, sedangkan ketika perbuatan pencucian uang sudah dilaksanakan oleh pelaku maka untuk pertanggungjawaban pidana pelaku tersebut merujuk pada ketentuan Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 UU PPTPPU.

Jika demikian halnya, maka secara yuridis pengaturan *gatekeeper* (sebagai pihak pelapor) yang terdapat dalam UU PPTPPU dalam perkembangannya sudah tidak relevan dengan perkembangan *modus operandi* yang dilakukan oleh pelaku pencucian uang. PPATK menegaskan bahwa saat ini, penggunaan *gatekeeper* (orang ketiga) semakin marak di kalangan para koruptor.¹⁹ Para *gatekeeper* ini didominasi oleh kalangan pengacara, notaris, dan para praktisi hukum lainnya.²⁰ Selain itu, menurut Direktur Hukum PPATK Fithriadi Muslim, terdapat 61 laporan terkait dengan profesi tersebut (*profesi hukum.pen*) dari tahun 2010, naik dari 2012 ada 22

¹⁸ Pasal 1 angka 12 UU PPTPPU, Pengguna Jasa adalah pihak yang menggunakan jasa Pihak Pelapor.

¹⁹ Habib Adjie, 2014, Makalah “Apakah Tepat Notaris/PPAT Dikualifikasikan sebagai Gatekeeper dalam Tindak Pidana Pencucian Uang”, disampaikan dalam seminar: Peran Gatekeeper dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Hotel Panorama Jember, hal.1

²⁰ *Ibid.*

laporan notaris dan pengacara, 10 laporan di tahun 2013 bulan Juli ditemukan profesi tersebut disalahgunakan untuk menyembunyikan hasil tindak pidana.²¹

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan tersebut sangat menarik untuk diteliti dan dikaji secara akademik melalui penelitian hukum untuk meneliti, mengkaji dalam sebuah karya ilmiah berwujud skripsi dengan judul “**FORMULASI KEWAJIBAN PELAPORAN TERHADAP *GATEKEEPER* SEBAGAI PIHAK PELAPOR DALAM UPAYA PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah formulasi *gatekeeper* sebagai pihak pelapor merugikan kepentingan hukum para profesional sebagaimana terdapat dalam RUU PPTPPU?
2. Bagaimanakah konsep formulasi kewajiban pelaporan terhadap *gatekeeper* sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang?

1.3 Tujuan Penelitian

Skripsi ini merupakan representatif dari sebuah penelitian hukum yang memiliki tujuan baik bagi aspek praktis maupun aspek akademis yang nantinya melahirkan sebuah pendapat hukum (*legal opinion*) dan sebuah preskripsi, adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah formulasi *gatekeeper* sebagai pihak pelapor merugikan kepentingan hukum para profesional sebagaimana terdapat dalam Rancangan Undang-undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

²¹ *Ibid.*

2. Merekonsepsi formulasi *gatekeeper* sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang di masa yang akan datang.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Dapat mengetahui dampak terhadap kepentingan hukum para profesional ketika dijadikan sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang.
3. Dapat menemukan formulasi yang tepat terkait *gatekeeper* sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang di masa yang akan datang.

1.5 Metode Penelitian

Mengadakan suatu penelitian ilmiah harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan. Langkah-langkah yang yang ditempuh harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan.²²

Sejalan dengan hal di atas, metode penelitian merupakan proses menemukan isu hukum dan memberikan suatu preskripsi atas jawaban permasalahan yang dihadapi. Mengingat ilmu hukum merupakan ilmu yang sui generis²³ dan

²² Johnny Ibrahim, 2012, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang: Hal. 294

²³ *Sui Generis* dalam peristilahan ilmu hukum artinya ilmu hukum merupakan ilmu jenis sendiri. Dalam suatu sistem tertutup, semua bidang atau cabang ilmu dapat juga mengklaim memiliki karakteristik sui generis yaitu dalam hal cara kerja yang khas dan sistem ilmiah yang berbeda karena objek perhatian yang berbeda pula. Jadi sebenarnya bukan hanya ilmu hukum yang memiliki karakter sui generis tersebut. Hanya saja dalam ilmu hukum karakter sui generis digunakan untuk menunjukkan bahwa dalam ilmu hukum jangan pernah dilupakan atau dikesampingkan karakter normatifnya, yakni pada satu sisi ilmu hukum memiliki sifat empiris analitis, namun di sisi lain sebagai ilmu praktis normatif. Dengan segala atribut ilmiah yang melekat padanya, ilmu hukum mengarahkan refleksinya pada pemecahan masalah-masalah konkret dan potensial dalam masyarakat. Berbeda dari hakikat ilmu hukum empiris sebagai bagian dari ilmu sosial yang dipelajari untuk meramalkan dan mengendalikan

memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya merupakan esensial dari penelitian hukum, maka diperlukan metode penelitian yang jelas dan tepat sehingga mampu mencapai tujuan yang dikehendaki. Sehingga akan melahirkan sebuah penelitian yang ilmiah dan bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah pula.

Berkaitan dengan hal di atas, agar tercipta suatu karya ilmiah yang sistematis, logis dan terarah untuk menghasilkan gagasan, argumentasi, teori atau konsep baru yang sesuai dengan perkembangan jaman, maka dalam penelitian ini akan digunakan metode penelitian sebagai berikut:

1.5.1 Tipe Penelitian

Sebagai konsekuensi pemilihan topik permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian yang objeknya adalah permasalahan hukum, maka tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif (*legal research*), yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma norma dalam hukum positif.²⁴ Tipe penelitian yuridis normatif dinyatakan dengan merujuk kepada aturan tingkah laku lahiriah seperti undang-undang, peraturan serta literatur yang berisi tentang konsep secara teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.²⁵

Sejalan dengan hal di atas, sebagai ilmu praktis normologis, ilmu hukum normatif berhubungan langsung dengan praktik yang hukum yang menyangkut dua aspek utama yaitu tentang pembentukan hukum dan penerapan hukum.²⁶ Dari aspek pembentukan atau yang sering disebut penemuan hukum, dimaksudkan sebagai proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang oleh undang-undang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkret. Karena itu pembentukan hukum adalah proses konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum yang bersifat umum dihubungkan dengan peristiwa

proses sosial. Dengan karakternya tersebut memang agak sulit untuk memasukkan ilmu hukum dalam satu cabang ilmu dalam pohon ilmu. *Ibid.* Hal.50

²⁴ Johnny Ibrahim, *Op.cit.* Hal.295

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: Hal.39

²⁶ Johnny Ibrahim, *Op.cit.* Hal.56

konkret.²⁷ Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa metode penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.²⁸

1.5.2 Pendekatan Masalah

Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, maka pendekatan masalah yang digunakan ialah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan sejarah (*historical approach*).

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hal ini digunakan oleh peneliti untuk melakukan penafsiran autentik terhadap segala sesuatu yang terdapat dalam permasalahan hukum yang dihadapi. Selain itu, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara satu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dan Undang-undang Dasar antara regulasi dan undang-undang.²⁹ Sehingga dengan pendekatan ini peneliti akan mengkaji konsistensi undang-undang dan rekomendasi (regulasi) internasional yang ada hubungannya dengan permasalahan hukum.

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.³⁰ Dalam penelitian ini, pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep tentang *gatekeeper* sehingga diharapkan pengaturan tentang *gatekeeper* yang menjadi isu hukum dalam penelitian ini akan menemukan titik terang dan tidak lagi memungkinkan pemahaman

²⁷ *Ibid.* Hal.56

²⁸ *Ibid.* Hal.57

²⁹ *Ibid.* Hal.93

³⁰ *Ibid.* Hal.95

yang ambigu terkait pihak pelapor yang berpotensi menjadi *gatekeeper* dalam tindak pidana pencucian uang.

Satjipto Raharjo sebagaimana dikutip oleh Johnny Ibrahim menyatakan, penelitian normatif yang menggunakan pendekatan sejarah memungkinkan seorang peneliti untuk memahami hukum secara lebih mendalam tentang suatu sistem atau lembaga, atau suatu pengaturan hukum tertentu sehingga dapat memperkecil kekeliruan, baik dalam pemahaman maupun penerapan suatu lembaga atau ketentuan hukum tertentu.³¹ Lebih lanjut menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan historis sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu.³² Telaah demikian diperlukan oleh peneliti manakala peneliti memang ingin mengungkap filosofis dan pola pikir yang melahirkan sesuatu yang sedang dipelajari. Oleh karena itu, melalui pendekatan ini peneliti hendak meneliti, menganalisa dan mengkaji *Memorie van Toeliching (MvT)* Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang terkait dengan permasalahan hukum dalam penelitian ini.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana guna memecahkan suatu isu hukum yang sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya diperlukan sebagai sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber hukum yang berupa bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.³³

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer mempunyai sifat autoritatif, yang artinya mempunyai oritas, bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan-putusan hakim.³⁴ Dalam penelitian ini yang digunakan sebagai bahan hukum primer ialah:

³¹ Johnny Ibrahim, *Op.cit.* Hal.318

³² Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum, Op.cit.* Hal.94

³³ *Ibid.* Hal.181

³⁴ *Ibid.*

- a. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- b. Risalah pembahasan (*Memorie van Toeliching* atau *MvT*) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- c. *Recommendations of Financial Action Task Force On Money Laundering (Recommendations of FATF)*.

B. Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen dokumen resmi. Publikasi tentang hukum tersebut meliputi buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan.³⁵

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan metode atau cara yang digunakan dalam sebuah penelitian hukum untuk menemukan jawaban atau solusi yang nantinya menjadi sebuah preskripsi atas permasalahan hukum atau isu hukum yang dihadapi. Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwa menganalisis bahan hukum yang diperoleh agar dapat menjawab permasalahan dengan tepat, maka dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:³⁶

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum; dan
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.* Hal.213

Berdasarkan langkah-langkah tersebut di atas, penulis pada mulanya mengidentifikasi dan mengelimansi isu hukum yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sehingga penulis menemukan isu hukum terkait *gatekeeper* dalam pencucian uang. Lalu penulis mengumpulkan bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang relevan dengan isu hukum tersebut. kemudian penulis akan melakukan telaah dan membangun argumentasi hingga akhirnya penulis mendapatkan kesimpulan serta mampu memberikan saran sebagai pemecahan masalah atas isu hukum terkait.

Langkah-langkah ini sesuai dengan dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Dengan menggunakan langkah-langkah tersebut di atas, maka akan mempermudah penulis untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dihadapi dengan pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif. Yang dimaksud secara deduktif adalah menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi.³⁷

Dengan berdasar pada langkah-langkah di atas, maka tujuan penelitian sebagaimana telah ditetapkan akan dapat tercapai, sehingga nantinya mampu melahirkan sebuah gagasan baru yang mampu menjawab permasalahan yang saat ini dihadapi.

³⁷ Johnny Ibrahim, *Op.cit.* Hal.393

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tindak Pidana Pencucian Uang

Tindak pidana pencucian (*money laundering*) merupakan salah satu dari kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*) yang pada memiliki tahapan penempatan, penyamaran, dan pengintegrasian uang haram dengan uang halal sehingga uang hasil kejahatan terlihat seakan-akan berasal dari kegiatan yang sah. Selanjutnya akan dijelaskan mengenai perkembangan, metode, hingga perkembangan pelaku dalam aksi tindak pidana pencucian uang.

2.1.1 Perkembangan dan Metode Tindak Pidana Pencucian Uang

Secara historis, keseriusan Indonesia dalam memberantas tindak pidana pencucian uang (TPPU) dimulai dari munculnya isu bahwa Indonesia sebagai surga bagi para pelaku TPPU di dunia. Sehingga pada bulan Juni 2001 Indonesia dikategorikan ke dalam negara yang tidak kooperatif dalam menangani kejahatan pencucian (*Non Cooperative Countries/NCCTs*)³⁸ oleh *Financial Action Task Force (FATF)*³⁹. Masuknya Indonesia dalam daftar *NCCTs* sangat berdampak pada bidang perekonomian, khususnya dalam hal penanaman modal oleh pihak asing.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka menjadi konsekuensi Indonesia untuk berkomitmen dalam memberantas TPPU. Komitmen tersebut diwujudkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, disertai dengan terbentuknya lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang yakni Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)⁴⁰. Namun Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang ini dianggap belum sesuai dengan standar internasional. Sehingga dirubah dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

³⁸ Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Penerbit Books Terrace & Library, Jakarta, hal 129.

³⁹ FATF adalah lembaga internasional yang bertugas untuk memberantas kejahatan pencucian uang.

⁴⁰ Baca Pasal 1 ayat (8) UU No. 15 Tahun 2002 tentang TPPU

Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, akhirnya pada Februari 2006 Indonesia dikeluarkan dari daftar *NCCT's*, Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang ini pun dirasa kurang komprehensif dalam mencegah dan memberantas TPPU. Sehingga dicabut dengan dikeluarkannya UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Undang-undang PPTPPU).

Sebagaimana tindak pidana pada umumnya, tindak pidana pencucian uang juga memiliki tahapan atau metode yang dilakukan para pelaku dalam menjalankan aksinya. metode pencucian uang tersebut terdiri dari:⁴¹

1. Penempatan (*placement*), yakni upaya menempatkan uang tunai yang berasal dari tindak pidana ke dalam sistem keuangan (*financial system*) atau upaya menempatkan uang giral (*cheque*, wesel bank, sertifikat, deposito, dll) kembali ke dalam sistem keuangan, terutama sistem perbankan;
2. Penyamaran (*layering*), yakni upaya mentransfer harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana (*dirty money*) yang telah berhasil ditempatkan pada Penyedia Jasa Keuangan⁴² (terutama bank) sebagai hasil upaya penempatan (*placement*) ke penyedia jasa keuangan yang lain. Dengan dilakukan layering, akan menjadi sulit bagi penegak hukum untuk dapat mengetahui asal-usul harta kekayaan tersebut;

⁴¹ M. Arief Amrullah, 2004, *Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering)*, Bayumedia Publishing, Malang, hal.88

⁴² Pasal 17 ayat (1) huruf a UU PPTPPU, Penyedia Jasa Keuangan, meliputi:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;
5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;
11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
12. penyelenggara *e-money* dan/atau *e-wallet*;
13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
14. pegadaian;
15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

3. Menggunakan harta kekayaan (*integration*) atau (*penyatuan.pen*), yakni upaya menggunakan harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana yang telah berhasil masuk ke dalam sistem keuangan melalui penempatan atau transfer sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan halal (*clean money*), untuk kegiatan bisnis yang halal atau untuk membiayai kembali kegiatan kejahatan.

Secara yuridis, terhadap masing-masing metode atau proses tindak pidana pencucian uang berupa *placemen*, *layering* dan *integration* dapat dimintai pertanggungjawaban pidana dan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 UU PPTPPU.

Pasal 3 UU PPTPPU menyatakan:

“Setiap orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.

Tindak pidana sebagaimana dimaksud pasal di atas, telah diberikan kualifikasi sebagai tindak pidana Pencucian Uang. Selanjutnya dengan dipergunakannya frasa *“menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan”* yang merupakan kalimat aktif dalam perumusan Pasal 3, maka dapat diketahui bahwa tindak pidana Pencucian Uang sebagaimana diatur dalam Pasal 3, dalam kepustakaan tindak pidana Pencucian Uang termasuk atau disebut tindak pidana pencucian uang aktif.⁴³

Pasal 4 UU PPTPPU menyatakan:

“Setiap orang yang menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana

⁴³ R. Wiyono, 2014, *Pembahasan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Sinar Grafika, Jakarta. Hal.54

penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.

Tindak pidana sebagaimana diatur dalam pasal di atas, telah diberikan kualifikasi sebagai tindak pidana Pencucian Uang. Selanjutnya, dengan dipergunakan frasa “menyembunyikan” dan “menyamarkan” yang merupakan kalimat aktif dalam perumusan Pasal 4, maka dapat diketahui bahwa tindak pidana pencucian uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, dalam kepustakaan tindak pidana Pencucian Uang adalah termasuk atau disebut tindak pidana pencucian uang aktif.⁴⁴

Pasal 5 UU PPTPPU menyatakan:

“Setiap orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Tidak seperti halnya pada tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 3 dan Pasal 4, tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 5, oleh Pasal 5 sendiri tidak diberikan kualifikasi sebagai tindak pidana Pencucian uang.⁴⁵ Namun, Pasal 5 dikategorikan sebagai tindak pidana Pencucian Uang disebutkan dalam Pasal 6 UU PPTPPU⁴⁶, dalam kepustakaan tindak pidana pencucian uang perbuatan yang yang di atur dalam Pasal UU PPTPPU adalah termasuk atau disebut tindak pidana pencucian uang pasif.

Dengan demikian, TPPU dapat dikelompokkan dalam 2 klasifikasi, yaitu TPPU aktif dan TPPU pasif. secara garis besar, dasar pembedaan klasifikasi tersebut, penekannya pada:⁴⁷

1. TPPU aktif sebagaimana dirumuskan Pasal 3 dan Pasal 4 UU PPTPPU, lebih menekankan pada sanksi pidana bagi:

a. Pelaku pencucian uang sekaligus pelaku tindak pidana asal.

⁴⁴ *Ibid.* Hal 67

⁴⁵ *Ibid.* Hal.71

⁴⁶ *Ibid.* Hal.71

⁴⁷ Modul *E-Learning 1 Pengenalan Anti Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme dalam Tindak Pidana Pencucian Uang.* ppatk.go.id. Hal.4

- b. Pelaku pencucian uang, yang mengetahui atau patut menduga bahwa harta kekayaan berasal dari hasil tindak pidana.
2. TPPU pasif sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 5 UU PPTPPU lebih menekankan pada pengenaan sanksi pidana bagi:
 - a. Pelaku yang menikmati manfaat dari hasil kejahatan.
 - b. Pelaku yang berpartisipasi menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan.

Menurut M. Arief Amrullah, tindak pidana pencucian uang memiliki karakteristik atau ciri- ciri sebagai *organized crime*, *white-collar crime*, *corporate crime*, dan *transnasional crime*.⁴⁸

Kejahatan terorganisasi (*organized crime*) yaitu komplotan berkesinambungan untuk memperoleh uang atau kekuasaan dengan jalan menghindari hukum melalui perbuatan yang melanggar hukum. Contohnya melakukan monopoli secara tidak sah atas dasar tertentu, pemutaran uang hasil kejahatan dalam bentuk saham.⁴⁹ *White-collar crime* merupakan kejahatan terselubung yang dilakukan oleh para eksekutif baik kalangan penguasa maupun pengusaha dalam menjalankan peran sosialnya. Kejahatan ini merupakan dampak dari pengembangan masyarakat yang pesat namun hanya menekankan pada aspek finansial material. Para pelakunya mempunyai kekuasaan, memiliki keungan yang kuat, sehingga meskipun mereka berbuat kejahatan namun sulit untuk dikenai sanksi.⁵⁰

Kejahatan korporasi atau (*coporate crime*) yaitu kejahatan yang dilakukan oleh dan untuk atas nama oragnisasi formal atau badan hukum (*korporasi.pen*) dengan tujuan menaikkan keuntungan dan menekan kerugian.⁵¹ Sedangkan, kejahatan lintas batas negara (*transnational crime*) merupakan kejahatan terencana yang melampaui batas negara dan dilakukan oleh orang maupun

⁴⁸ M. Arief Amrullah, 2014, *Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Perspektif Kejahatan Terorganisasi Pencegahan dan Pemberantasannya*, Surya Pena Gemilang, Malang: Hal. 18

⁴⁹ <http://urbandepan.blogspot.com/2012/04/kriminalitas-dan-kejahatan.html?m=1>. Diakses pada Kamis, 7 November 2014.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

organisasi-organisasi jaringan global.⁵² Contohnya, penyelundupan pekerja asing (*human trafficking*) dan sindikat narkoba.

Lebih lanjut berbicara tentang tipologi tindak pidana pencucian uang, pada tahun 1999, *Egmont Training Working Group* (Egmont Group) mengambil prakarsa untuk mengumpulkan kasus-kasus terpilih berkenaan dengan pemberantasan pencucian uang oleh para anggotanya yang terdiri atas *Financial Intelligence Unit* (FIU) di seluruh dunia.⁵³ Kasus-kasus tersebut dibagi ke dalam lima tipe sesuai dengan bagaimana cara-cara pencuci uang melakukan kegiatan pencucian uangnya, Kelima tipe itu ialah:⁵⁴

1. Penyembunyian ke dalam struktur bisnis (*Concealment Within Business Structure*)

Melalui tipe pertama ini, pencuci uang berupaya untuk menyembunyikan dana kejahatan mereka ke dalam kegiatan normal dari bisnis atau ke dalam perusahaan yang telah ada yang dikendalikan oleh organisasi kejahatan yang bersangkutan.⁵⁵ Menurut the Egmont Group, terdapat 6 keuntungan bagi para pencuci uang apabila kegiatan pencucian uangnya dilakukan dengan menempuh tipe ini.⁵⁶ Pertama, pelaku pencucian uang dapat lebih memiliki kendali terhadap perusahaan yang digunakan, baik melalui *beneficial ownership* atau melalui terjalinnya hubungan yang dekat dengan pemilik yang sebenarnya dari perusahaan tersebut. Sehingga dapat mengurangi timbulnya resiko kebocoran informasi tentang kegiatan perusahaan oleh para penegak hukum.

Kedua, lembaga keuangan yang digunakan untuk mentransfer dana itu akan kurang curiga apabila kemudian mengetahui adanya fluktuasi yang demikian besar di dalam rekening perusahaan tersebut dibandingkan apabila kegiatan yang serupa dilakukan melalui rekening pribadi (*personal account*).⁵⁷ Ketiga, kegiatan bisnis memiliki alasan-alasan yang sah bagi pelaksanaan transfer dana kepada penerimaan transfer dana dari yurisdiksi lain, dan dalam berbagai mata uang, sehingga hal demikian dapat mengurangi tingkat kecurigaan dari lembaga-

⁵² *Ibid.*

⁵³ Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta: Hal. 122

⁵⁴ *Ibid.* Hal. 123

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.* Hal. 124

⁵⁷ *Ibid.*

lembaga keuangan yang bersangkutan.⁵⁸ Keempat, jika terdapat penyimpahan uang dalam jumlah uang yang besar maka akan mengurangi kecurigaan aparat penegak hukum. Kelima, hubungan antara para pejahat dengan perusahaan yang bersangkutan dapat disembunyikan melalui struktur kepemilikan perusahaan.⁵⁹ Keuntungan yang terakhir, adalah bahwa di beberapa negara biaya untuk mendirikan perusahaan tidak mahal, yaitu hanya beberapa ratus dolar saja. Di samping itu, di seluruh dunia selalu saja tersedia agen-agen yang dapat memfasilitasi pihak-pihak yang memerlukan untuk mendirikan perusahaan dan memfasilitasi penyediaan manajemennya.⁶⁰

2. Penyalahgunaan bisnis yang sah (*Misuse of Legitimate Businesses*)

Dalam tipe ini, pencuci uang menggunakan bisnis yang telah ada atau perusahaan yang telah berdiri untuk menjalankan proses pencucian uang tanpa perusahaan yang bersangkutan mengetahui kejahatan yang menjadi sumber dana tersebut. Keuntungan utama yang diperoleh pencuci uang dari menggunakan bisnis lain yang tidak mengetahui asal-usul dana yang digunakan dalam kegiatan itu, adalah bahwa dana tersebut akan terlihat seakan-akan memang berasal dari perusahaan yang bersangkutan, dan bukan berasal dari pemilik yang sesungguhnya yang adalah penjahat. Dalam kegiatan ini sering digunakan tenaga profesional seperti *lawyers* dan *accountants*.⁶¹

3. Penggunaan identitas palsu, dokumen palsu, atau perantara (*Use of False Identities, Document's, or Straw Men*)

Kemampuan pemerintah beberapa negara untuk dapat mendeteksi dan menyita aset-aset yang berasal dari kejahatan milik orang-orang yang terlibat kejahatan tersebut telah mendorong para pencuci uang untuk sebaiknya menyerahkan pengurusan aset miliknya itu kepada orang-orang yang tidak ada hubungannya dengan kejahatan. Orang-orang tersebut disebut "*straw men*". *Straw men* tersebut dapat digunakan untuk menyimpan dana di bank atau menarik dana tersebut dengan harapan apabila transaksi-transaksi tersebut menjadi perhatian para penegak hukum, maka tidak terungkapnya hubungan transaksi itu

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.* Hal. 125

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*

dengan organisasi kejahatan yang bersangkutan akan dapat menghilangkan jejak sumber keungan itu.⁶²

4. Pengeksploitasian masalah-masalah yang menyangkut yurisdiksi internasional (*Exploiting International Jurisdictional Issues*)

Pencucian uang dapat pula dilakukan dengan mengeksploitasi perbedaan-perbedaan peraturan dan persyaratan yang berlaku antara negara yang satu dengan negara yang lain.⁶³ Perbedaan tersebut menyangkut ketentuan mengenai rahasia bank, persyaratan identifikasi (untuk membuka rekening bank), persyaratan transparansi (*disclosure requirements*), ketentuan perpajakan, persyaratan pendirian perusahaan, dan pembatasan lalu lintas devisa (*currency restrictions*).⁶⁴

5. Penggunaan tipe-tipe harta kekayaan yang tanpa nama (*Use of Anonymous Asset Types*)

Tipe yang terakhir adalah yang paling sederhana. Para penjahat menyadari bahwa semakin sedikit para pencuci uang meninggalkan jejak pemeriksaan (*audit trail*) yang dapat dilacak oleh para *investigator*, yaitu jejak yang ditinggalkan oleh kegiatan pencucian uang yang dilakukan oleh para penjahat itu, maka makin kecil kemungkinan investigasi keuangan (*financial investigation*) dapat berhasil mengungkapkan atau membuktikan hubungan antara penjahat itu dengan asetnya.⁶⁵

2.1.2 Perkembangan Pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang

Sebelum menjabarkan tentang perkembangan pelaku tindak pidana pencucian uang, maka terlebih dahulu penting untuk dijelaskan apa yang dimaksud dengan subjek hukum. sebab berbicara tentang pelaku kejahatan, termasuk pelaku tindak pidana pencucian uang, maka otomatis akan berbicara tentang subjek hukum.

Subjek hukum atau *person* dalam bahasa Inggris merupakan suatu bentukan hukum artinya keberadaan karena diciptakan oleh hukum.⁶⁶ Salmond

⁶² *Ibid.* Hal. 126

⁶³ *Ibid.* Hal. 127

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: Hal.206

sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki menyatakan:⁶⁷ “*So far as legal theory is concerned, a person is being whom the law regards as capable of rights and duties. Any being that is so capable is a person, whether a human being or not, and no being that is not so capable is a person, even though he be a man.*” Dari apa yang dikemukakan oleh Salmond tersebut jelas bahwa baik manusia maupun bukan manusia mempunyai kapasitas sebagai subjek hukum atau istilah Salmond *person* kalau dimungkinkan oleh hukum.⁶⁸ Artinya selama manusia atau bukan manusia oleh hukum dipandang sebagai cakap untuk memegang hak dan kewajiban maka dapat dikatakan sebagai subjek hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Salmond bahwa *person* dapat dibedakan antara manusia dan bukan manusia. Manusia dalam literatur bahasa Inggris biasanya disebut *natural person* atau bahasa Belanda *natuurlijke person* atau bahasa Indonesia disebut orang, sedangkan yang bukan manusia biasanya dalam bahasa Inggris disebut *legal person* atau bahasa Belanda *rechtspersoon* dan dalam bahasa Indonesia badan hukum (*korporasi.pen*).⁶⁹

Setelah mengetahui apa yang dimaksud dengan subjek hukum, maka selanjutnya akan dibahas perkembangan pelaku tindak pidana pencucian uang. Sebelumnya akan dijelaskan terlebih pengertian pelaku tindak pidana secara umum. Secara etimologis, pelaku sebagai kata sinonim dari *dader* atau *plegen*, yakni orang itu sendiri yang melakukan kejahatan.⁷⁰ Rumusan undang-undang pidanamenggunakan senantiasa memakai kata pertama dengan “barangsiapa” yang melakukan sesuatu perbuatan yang dilarang oleh undang-undang.⁷¹ Hal tersebut sejalan dengan pendapat Andi Z. Abidin Farid dan Andi Hamzah yang mengatakan pelaku adalah barangsiapa yang memenuhi semua unsur yang terdapat dalam perumusan-perumusan delik.⁷² Dalam perkembangannya pelaku tindak pidana pencucian uang tidak hanya terbatas pada pelaku orang perorangan saja, melainkan juga badan hukum atau korporasi. Contoh kasus TPPU yang

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.* Hal.207

⁷⁰ Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia 1*, PT. Pradnya Paramita, Hal. 53.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² A. Z. Abidin Farid dan A. Hamzah, 2008, *Bentuk-bentuk Khusus Perwujudan Delik (percobaan, penyertaan, dan gabungan delik) dan Hukum Penitensier*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: hal. 166

dilakukan oleh orang perorangan tentu saja kita tidak lupa dengan TPPU yang dilakukan Anas Urbaningrum dan Tubagus Chairi Wardana. Sedangkan contoh kasus adalah seperti Yakuza di Jepang. Untuk Indonesia sendiri terkait korporasi yang melakukan TPPU memang saat ini masih belum terdapat contoh kasus yang nyata atau belum ada kasus yang ditangani oleh aparat penegak hukum yang berwenang.

Berbicara tentang pelaku TPPU maka berbicara tentang subjek hukum pelaku yang diakui oleh aturan yang mengatur tentang TPPU dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU). UU PPTPPU secara eksplisit mengakui keberadaan orang perseorangan (*natuurlijk persoon*) dan korporasi, baik sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban maupun keberadaannya sebagai atau termasuk dalam unsur subjektif suatu pasal yang terdapat dalam UU PPTPPU. Secara definitif apa yang dimaksud dengan orang dan korporasi masing-masing diatur dalam Pasal 1 angka 9 dan Pasal 1 angka 10 UU PPTPPU.

Pasal 1 angka 9 UU PPTPPU, menyatakan:

“Setiap orang adalah orang perseorangan atau Korporasi”

Yang dimaksud dengan “orang perseorangan” dalam Pasal 1 angka 9 adalah *natuurlijk persoon*, manusia sebagai subjek hukum. Artinya adalah orang sebagai individu perorangan yang diakui sebagai subjek hukum, dalam hal ini subjek hukum dalam tindak pidana pencucian uang. Penafsiran autentik sebagaimana telah disebutkan oleh Pasal 1 angka 9 UU PPTPPU adalah berkaitan dengan apa yang dimaksud dengan “setiap orang” dalam perumusan Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 ayat (1), Pasal 10, Pasal 11 ayat (1) jo. ayat (2) dan Pasal 14.⁷³

Sedangkan definisi korporasi diatur dalam Pasal 1 angka 10 UU PPTPPU, yang menyatakan:

“Korporasi adalah kumpulan orang *dan/atau* kekayaan yang terorganisasi, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.”

⁷³ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*. *Op.cit.* Hal. 28

Mencermati pasal di atas, dengan dipergunakannya frasa “*dan/atau*” dalam perumusan Pasal 1 angka 10, maka akibatnya korporasi akan terdiri dari beberapa jenis, yaitu:⁷⁴

1. Kumpulan orang dan kekayaan yang terorganisasi yang merupakan badan hukum;
2. Kumpulan orang dan kekayaan yang terorganisasi yang bukan merupakan badan hukum;
3. Kumpulan orang yang terorganisasi yang merupakan badan hukum;
4. Kumpulan orang yang terorganisasi yang bukan merupakan badan hukum;
5. Kumpulan kekayaan yang terorganisasi yang merupakan badan hukum;
6. Kumpulan kekayaan yang terorganisasi yang bukan merupakan badan hukum.

Lebih lanjut, oleh penjelasan Pasal 6 ayat (1) UU PPTPPU disebutkan bahwa korporasi mencakup juga kelompok yang terorganisasi, yaitu kelompok terstruktur yang terdiri dari 3 (tiga) orang atau lebih, yang eksistensinya untuk waktu tertentu dan bertindak dengan tujuan melakukan satu atau lebih tindak pidana yang diatur dalam UU PPTPPU dengan tujuan memperoleh keuntungan finansial atau nonfinansial, baik secara langsung maupun tidak langsung.⁷⁵

2.2 Gatekeeper dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

Peran *gatekeeper* sangat menentukan berhasil atau tidaknya aksi pencucian uang. Sebab dalam proses pencucian uang, *gatekeeper* memiliki peran yang sangat vital dalam menempatkan, menyamarkan hingga penggunaan harta hasil kejahatan, sehingga pemanfaatan harta haram tersebut tidak bisa terlacak oleh aparat penegak hukum. selanjutnya akan dijelaskan mengenai karakteristik, modus operandi, serta ancamannya terhadap kepentingan nasional.

⁷⁴ *Ibid.* Hal.28-29

⁷⁵ *Ibid.* Hal.29

2.2.1 Karakteristik dan Modus Operandi yang dilakukan *Gatekeeper* dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

Para pelaku tindak pidana pencucian uang dalam berhadapan dengan standar dan tingkat keamanan anti pencucian uang yang canggih dari lembaga keuangan, mengatasi metodologi kepatuhan internal, dan menghindari aturan uji ketuntasan nasabah, mereka memerlukan setidaknya seorang konsultan keuangan atau pengacara untuk dapat melalui proses-proses tersebut agar berhasil.⁷⁶ Konsultan keuangan atau pengacara merupakan pekerjaan atau profesi yang memiliki keahlian atau profesional dalam melaksanakan tugasnya. Masukan atau saran merupakan hal penting yang diberikan *gatekeeper* kepada pejabat korup yang berurusan dengan skema pencucian uang. Saran dapat bervariasi dari mulai metode sederhana hingga metode yang rumit, seperti: pembelian properti, memanipulasi *trust* dan kendaraan perusahaan (*corporate vehicle*), serta memanipulasi penggabungan dan akuisisi dari skema perusahaan.⁷⁷

Gatekeeper adalah istilah yang menuju kepada profesional ahli keuangan ataupun ahli hukum yang memiliki kemampuan dan keahlian khusus dan akses ke sistem keuangan dunia untuk menyembunyikan perolehan hasil kejahatan.⁷⁸ Secara definitif tidak ada satupun peraturan perundang-undangan yang memberikan definisi tentang apa yang dimaksud dengan *gatekeeper*, istilah *gatekeeper* muncul kali pertama dalam pertemuan para Menteri Keuangan yang tergabung dalam G-8 tahun 1999 yang melahirkan *Moskow Communique* untuk memunculkan *issue Gatekeeper Initiative*. Isinya, menghimbau negara-negara untuk mempertimbangkan berbagai sarana yang ditujukan untuk melakukan pencucian uang melalui upaya-upaya yang dilakukan oleh para *gatekeeper* professional terhadap sistem keuangan internasional, meliputi *lawyer*, akuntan, notaris, perusahaan *real estate*, auditor, dan usaha-usaha di bidang kasino dan pedagang logam-logam mulia.⁷⁹

⁷⁶ Paku Utama, 2013, *Memahami Asset Recovery dan Gatekeeper*, Indonesian Legal Roundtable, Jakarta, hal. 137

⁷⁷ *Ibid.* Hal.137

⁷⁸ Habib Adjie, 2014, Makalah “Apakah Tepat Notaris/PPAT Dikualifikasikan sebagai *Gatekeeper* dalam Tindak Pidana Pencucian Uang”, disampaikan dalam seminar: Peran *Gatekeeper* dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Hotel Panorama Jember, hal.7

⁷⁹ M. Arief Amrullah, *Makalah Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang yang Dilakukan oleh Gatekeeper di Indonesia*, hal 8.

Kevin L Shepherd sebagaimana dikutip oleh Paku Utama menyatakan, “*Gatekeeper* mencakup pengacara, notaris, *trust*, dan penyedia jasa perusahaan (*Company Services Provider/TCSP*), *agen real estate*, akuntan, auditor dan usaha dan profesi non keuangan tertentu (*Designated Nonfinancial Businesses and Profession/DNFbps*) lainnya yang membantu dalam transaksi yang melibatkan pergerakan uang dalam sistem keuangan domestik dan internasional. Pekerjaan ini selanjutnya mendefinisikan *gatekeeper* sebagai berbagai profesional di bidang keuangan atau hukum dengan keahlian, pengetahuan dan akses khusus kepada sistem keuangan global, yang memanfaatkan keahlian mereka untuk menyembunyikan hasil korupsi (*tindak pidana.pen*).⁸⁰ lebih lanjut, Habib Adjie mengatakan bahwa pengertian yang lain secara umum *gatekeeper* adalah pihak-pihak yang memfasilitasi dan memberikan bantuan kepada para pelaku untuk menyembunyikan harta mereka yang didapatkan secara tidak wajar (*illicit wealth*) (*illicit enrichment.pen*) dan keuntungan yang didapatkan dengan cara melawan hukum (*ill-gotten profits*), agar dapat lolos dari jerat hukum.⁸¹ Dari pengertian tersebut, jelas sekali bahwa *gatekeeper* adalah orang-orang yang mempunyai pengetahuan dan keahlian khusus yang dimanfaatkan atau digunakan untuk membantu atau memfasilitasi para pelaku pencucian uang untuk melancarkan atau menghilangkan jejak kejahatan yang telah dilakukan.

Baker dan Shorrocks menjabarkan *gatekeeper* yang pada umumnya memfasilitasi hal-hal berikut ini:⁸²

1. Melakukan tindak pidana, seperti menyediakan perusahaan *trust* yang bertindak sebagai suatu pihak pada kontrak fiktif atau kontrak yang ada untuk tujuan ilegal;

Para *gatekeeper* dengan kemampuan dan fasilitas yang dimilikinya mampu menyediakan atau menyiapkan suatu perusahaan yang nantinya dijadikan sebagai salah satu pihak atau bahkan kedua pihak dalam suatu kontrak fiktif sehingga kontrak tersebut terlihat seperti telah dibuat oleh dua subjek yang nyata dan merupakan kontrak yang benar-benar terjadi. Dengan demikian kontrak tersebut dapat digunakan oleh pelaku pencucian uang untuk mengelabui para penegak

⁸⁰ Paku Utama, *Op.cit.* Hal. 142

⁸¹ Habib Adjie, *Op.cit.* Hal. 8

⁸² *Ibid.* Hal.8

hukum sehingga perbuatan pelaku tersebut seakan-akan adalah perbuatan yang legal.

2. Menyamarkan keterlibatan seseorang dalam suatu transaksi komersial, seperti menyamarkan kepentingan seseorang di sebuah perusahaan yang informasi rahasianya diketahui olehnya;

Para pelaku pencucian uang dalam melakukan transaksi komersial yang kegiatannya rentan dapat dilacak oleh penegak hukum tak jarang menggunakan identitas orang lain. Orang yang bersedia secara sadar identitasnya digunakan oleh pelaku pencucian uang ini biasanya adalah para *gatekeeper*, hal ini bertujuan untuk menyembunyikan atau menyamarkan kepentingan pelaku pencucian uang.

3. Melakukan pemindahan berlapis terhadap harta kekayaan penjahat, melalui kepemilikan perusahaan sebagai upaya untuk menciptakan jarak yang lebih besar antara harta dan tindak pidananya;

Pemindahan berlapis terhadap harta kekayaan merupakan cara yang efektif dalam menyembunyikan harta kekayaan yang berasal dari suatu tindak pidana. Hal ini harus dilakukan dengan hati-hati oleh para pelaku pencucian uang oleh karena itu dalam melakukannya sering menggunakan jasa *gatekeeper* dengan mengandalkan keahlian yang dimiliki oleh para *gatekeeper* tersebut.

4. Menyamarkan kepemilikan harta dari penerima manfaat atau pemiliknya.

Para *gatekeeper* dalam menjaga kepemilikan harta kekayaan pelaku pencucian uang senantiasa menyamarkan kepemilikan harta tersebut, namun pemilik sebenarnya yang merupakan pelaku pencucian uang tetap dapat menikmati manfaat atas harta kekayaan tersebut.

Sedangkan menurut Paku Utama, *gatekeeper* diperlukan untuk memberi jasa rumit yang membutuhkan:⁸³

- a. akses ke dalam instrumen keuangan;
- b. kewenangan yang diberikan berdasarkan struktur atau posisi dalam kelompok keuangan;
- c. pengetahuan sangat khusus mengenai prosedur dan sarana yang dapat membantu seseorang menyiasati peraturan keuangan.

⁸³ Paku Utama, *Op.cit.* hal.144-145

Meskipun terdapat sarana dan metode yang beragam dan hampir tak terbatas yang tersedia untuk pelaku kejahatan, pada dasarnya terdapat dua pola yang luas dan mekanisme tersedia untuk pencuci uang, yaitu skema dasar dan skema kompleks.⁸⁴ Skema dasar umumnya menghubungkan satu akun dengan akun yang lain dalam dua yurisdiksi yang berbeda, dan hubungannya hanya dengan segelintir pelaku satu sama lain. Sedangkan skema yang kompleks memanfaatkan struktur tambahan dengan kualitas pengamanan transaksi luar negeri yang lebih susah untuk ditembus atau dilacak, dan penambahan jumlah lapisan struktur yang melibatkan lebih dari dua yurisdiksi dan rekening.⁸⁵

2.2.2 Gatekeeper dan Ancamannya terhadap Kepentingan Nasional

Menurut Paku Utama, tanpa bantuan *gatekeeper*, pejabat korup (*pelaku pencucian uang.pen*) tidak akan mampu menyasati lembaga keuangan (*dan penegak hukum.pen*) untuk melakukan tindak pidana pencucian uang.⁸⁶ Berangkat dari pendapat di atas, dapat diketahui bahwa keberadaan peran *gatekeeper* dalam tahapan pencucian uang sangat menentukan berhasil atau tidaknya pencucian uang yang dilakukan. Sehingga ketika *gatekeeper* berhasil mampu menjalankan perannya dengan baik, maka tindak pidana pencucian akan berhasil dilakukan tanpa diketahui oleh lembaga keuangan maupun aparat penegak hukum, yang nantinya akan menimbulkan berbagai dampak atau akibat.

John McDowel dan Gary Novis sebagaimana dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini, mengemukakan dampak-dampak pencucian itu sebagai berikut:⁸⁷

1. Merongrong sektor swasta yang sah (*Undermining the Legitimate Private Sector*)

Salah satu dampak mikro ekonomi dari pencucian uang terasa di sektor swasta. Para pencuci uang sering menggunakan perusahaan-perusahaan (*front companies*) untuk mencampur uang haram dengan uang sah, dengan maksud untuk menyembunyikan uang hasil kegiatan kejahatannya. *Frony companies* tersebut biasanya memiliki akses kepada dana-dana haram yang jumlahnya besar,

⁸⁴ *Ibid.* Hal.145-146

⁸⁵ *Ibid.* Hal.146

⁸⁶ *Ibid.* Hal.143

⁸⁷ Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta: Hal.36

yang memungkinkan mereka mensubsidi barang-barang dan jasa-jasa yang dijual oleh perusahaan-perusahaan tersebut, sehingga barang dan jasa itu dapat dijual jauh dibawah harga pasar, bahkan bisa dijual pada harga di bawah biaya produksi. Dengan demikian, perusahaan-perusahaan yang bekerja secara ilegal tersebut memiliki *competitive advantage* terhadap perusahaan-perusahaan yang bekerja secara sah. Hal ini dapat mengakibatkan terpuaknya bisnis yang sah karena tidak dapat bersaing dengan perusahaan-perusahaan tersebut dan pada akhirnya dapat mengakibatkan gulung tikarnya perusahaan yang sah itu.

2. Merongrong integritas pasar-pasar keuangan (*Undermining the Integrity of Financial Markets*)

Lembaga-lembaga keuangan (*financial institutions*) yang mengandalkan kegiatannya pada dana yang merupakan hasil kejahatan dapat menghadapi bahaya likuiditas. Mengapa demikian? Misalnya uang dalam jumlah besar yang dicuci yang baru saja ditempatkan pada sebuah bank dapat tiba-tiba menghilang dari bank tersebut tanpa pemberitahuan terlebih dahulu, karena dengan tiba-tiba dipindahkan melalui *wire transfer*. Hal ini sudah barang tentu dapat menimbulkan masalah likuiditas yang serius bagi lembaga keuangan yang bersangkutan.

3. Mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakannya (*Loss of Control of Economic Policy*)

Pencucian uang dapat pula menimbulkan dampak yang tidak diharapkan terhadap nilai mata uang dan tingkat suku bunga. Hal itu terjadi karena setelah pencucian uang lebih suka menanamkan kembali dana-dana tersebut bukan di negara-negara yang dapat memberikan *rates of returns* yang lebih tinggi kepada mereka, tetapi di negara-negara di mana kegiatan mereka itu kecil sekali kemungkinannya untuk dapat dideteksi. Karena preferensi para pencuci uang yang demikian itu, maka pencucian uang dapat meningkatkan ancaman ketidakstabilan moneter.

Singkatnya, pencucian uang dan kejahatan di bidang keuangan (*financial crime*) dapat mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan terhadap jumlah permintaan uang (*money demand*) dan meningkatkan volatilitas dari arus modal internasional (*international capital flows*), bunga, dan nilai tukar mata uang yang tidak dapat dijelaskan apa penyebabnya. Kejadian-kejadian seperti ini berakibat

lebih lanjut kepada lepasnya kendali pemerintah terhadap kebijakan perekonomian negara.

4. Timbulnya distorsi dan ketidakstabilan ekonomi (*Economy Distortion and Instability*)

Para pencuci uang tidak tertarik untuk memperoleh keuntungan dari investasi-investasi mereka, tetapi mereka lebih tertarik untuk melindungi hasil kejahatan yang mereka lakukan. Mereka lebih tertarik untuk “menginvestasikan” dana-dana mereka di kegiatan-kegiatan yang aman bagi mereka dari kejaran otoritas penegak hukum sekalipun secara ekonomis tidak menghasilkan *returns on investment* yang tinggi. Akibatnya, pertumbuhan ekonomi dari negara di mana investasi mereka itu dilakukan dapat terganggu. Misalnya, seluruh industri seperti konstruksi dan perhotelan di beberapa negara telah dibiayai oleh para pencucian uang bukan karena adanya permintaan yang nyata (*actual demand*) di sektor-sektor tersebut, tetapi karena terdorong oleh adanya kepentingan-kepentingan jangka pendek dari pencuci uang itu. Apabila industri-industri tersebut tidak dapat lagi memenuhi kebutuhan para pencuci uang itu untuk dapat menyembunyikan uang hasil kejahatannya, maka mereka akan meninggalkan usaha tersebut. Lebih lanjut, tindakan mereka itu dapat mengakibatkan ambruknya sektor-sektor ini dan menimbulkan kerusakan yang mata parah terhadap ekonomi negara-negara tersebut yang sulit untuk dapat diatasi.

5. Mengurangi pendapatan negara dari sumber pembayaran pajak (*Loss of Revenue*)

Pencucian uang mengurangi pendapatan pajak pemerintah karena objek pajaknya tidak dapat diketahui kemana larinya. Hal ini juga mengakibatkan pengumpulan pajak oleh pemerintah menjadi semakin sulit. Sebagai akibat berkurangnya pendapatan pajak tersebut maka tingkat pembayaran pajak menjadi lebih tinggi (*higher tax rates*) daripada tingkat pembayaran pajak yang normal seandainya uang hasil kejahatan yang tidak dipajaki itu merupakan dana yang halal yang dapat dibebani pajak. Lebih lanjut karena tingkat pembayaran pajak menjadi lebih tinggi, maka secara tidak langsung hal ini merugikan para pembayar pajak yang jujur.

6. Membahayakan upaya-upaya privatisasi perusahaan negara yang dilakukan oleh pemerintah (*Risk to Privatization Efforts*)

Pencucian uang dapat mengancam upaya-upaya negara-negara yang sedang melakukan reformasi ekonomi melalui privatisasi. Dengan dana hasil kejahatan yang diperolehnya itu, organisasi-organisasi kejahatan tersebut mampu membeli saham-saham perusahaan-perusahaan yang diprivatisasi dengan harga yang jauh lebih tinggi daripada calon pembeli yang lain. Jika demikian adanya, maka perusahaan-perusahaan negara yang diprivatisasi oleh negara yang bersangkutan tentunya akan jatuh ke tangan organisasi-organisasi kejahatan tersebut.

Selain itu, karena prakarsa-prakarsa privatisasi sering secara ekonomis menguntungkan, maka mereka dapat pula menggunakan perusahaan-perusahaan yang dibelinya itu sebagai wahana untuk mencuci uang mereka. Di masa yang lalu, para penjahat kasino dan bank-bank untuk menyembunyikan uang haram milik mereka dan untuk dapat melanjutkan aktivitas kejahatan mereka.

7. Mengakibatkan rusaknya reputasi negara (*Reputation Risk*)

Tidak satu negara pun di dunia ini, lebih-lebih di era ekonomi global saat ini, yang bersedia kehilangan reputasinya sebagai akibat terkait dengan pencucian uang. Kepercayaan pasar akan terkikis karena kegiatan-kegiatan pencucian uang dan kejahatan-kejahatan di bidang keuangan (*financial crimes*) yang dilakukan di negara yang bersangkutan. Rusaknya reputasi sebagai akibat kegiatan tersebut dapat mengakibatkan negara tersebut kehilangan kesempatan-kesempatan global yang sah akibat dikucilkan atau diembargo oleh dunia internasional sehingga hal tersebut dapat mengganggu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan. Sekali reputasi keuangan suatu negara rusak, maka untuk memulihkannya kembali sangat sulit karena membutuhkan sumber daya pemerintah yang signifikan.

8. Menimbulkan biaya sosial yang tinggi (*Social Cost*)

Pencucian uang menimbulkan biaya sosial yang tinggi dan resiko yang tinggi. Pencucian uang adalah suatu proses yang penting bagi organisasi-organisasi agar mereka dapat melaksanakan kegiatan kejahatan mereka. Keberhasilan pencucian uang yang mereka lakukan memungkinkan bagi para

penjual dan pengedar narkoba (*drug traffickers*), para penyelundup, dan penjahat penjahat-penjahat lainnya untuk dapat memperluas kegiatannya. Meluasnya kegiatan-kegiatan kejahatan tersebut mengakibatkan meningkatnya biaya pemerintah untuk membiayai peningkatan upaya penegakan hukum dalam rangka memberantas kejahatan-kejahatan itu dan menanggulangi segala akibatnya. Disamping itu, pemerintah akan terpaksa meningkatkan biaya untuk merawat korban kejahatan (misalnya untuk mengobati korban narkoba). Di antara akibat sosio ekonomi yang negatif itu adalah bahwa pencucian uang memindahkan kekuatan ekonomi pasar, pemerintah, dan warga negara kepada para penjahat. Besarnya kekuatan ekonomi yang dapat di himpun oleh para penjahat dari kegiatan mereka dalam melakukan pencucian uang itu dapat menimbulkan akibat yang tidak baik terhadap semua unsur masyarakat. Tidak mustahil dalam kasus-kasus yang ekstrem, hal itu dapat mengakibatkan terjadinya pengambilalihan kekuasaan pemerintah yang sah oleh pihak-pihak tertentu yang dibiayai oleh organisasi-organisasi kejahatan itu.

2.3 Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang

Salah satu aspek penting dalam upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU ialah peraturan perundang-undangan, baik dalam skala nasional maupun internasional. Oleh karena itu, berikut akan dijelaskan mengenai pengaturan *gatekeeper* sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan baik dalam perspektif hukum nasional dan hukum internasional.

2.3.1 Pengaturan *Gatekeeper* sebagai Pihak Pelapor dalam Transaksi Keuangan Mencurigakan

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU) tidak memberikan definisi terkait dengan istilah *gatekeeper*, namun jika memahami *gatekeeper* sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat dipahami bahwa *gatekeeper* adalah orang-orang (profesi) yang memiliki keahlian dalam menjalankan pekerjaannya. *Gatekeeper* dalam UU PPTPPU dapat dipahami adalah sebagai

Pihak Pelapor. Karena Pihak Pelapor dalam UU PPTPPU merupakan profesi-profesi yang dalam menjalankan pekerjaannya memerlukan keahlian atau orang-orang profesional, yang pada intinya sama dengan apa yang telah dikemukakan di atas oleh para ahli tentang apa yang dimaksud dengan *gatekeeper* itu sendiri.

Pasal 1 angka 11 UU PPTPPU menyatakan, Pihak Pelapor adalah Setiap Orang yang menurut Undang-undang ini (UU PPTPPU) wajib melaporkan laporan kepada PPATK, yang terdiri dari Penyedia Jasa Keuangan dan Penyedia Barang dan/atau Jasa lain. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) adalah lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang.⁸⁸ Laporan yang wajib dilaporkan kepada PPATK oleh Penyedia Jasa Keuangan meliputi 3 hal, yakni:⁸⁹

- a. Transaksi Keuangan Mencurigakan;
- b. Transaksi Keuangan Tunai⁹⁰ dalam jumlah dalam jumlah paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau dengan mata uang asing yang nilainya setara, yang dilakukan baik dalam satu kali Transaksi⁹¹ maupun beberapa kali Transaksi dalam 1 (satu) hari kerja; dan/atau
- c. Transaksi Keuangan⁹² transfer dana dari dan ke luar negeri.

Sedangkan laporan yang wajib diberikan oleh Penyedia barang dan/atau jasa lain adalah menyampaikan laporan Transaksi yang dilakukan oleh Pengguna Jasa dengan mata uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) kepada PPATK.⁹³

⁸⁸ Lihat Pasal 1 angka 2 UU PPTPPU.

⁸⁹ Lihat Pasal 23 ayat (1) UU PPTPPU.

⁹⁰ Pasal 1 angka 6 UU PPTPPU menyatakan, Transaksi Keuangan Tunai adalah Transaksi Keuangan yang dilakukan dengan menggunakan uang kertas dan/atau uang logam.

⁹¹ Pasal 1 angka 3 UU PPTPPU menyatakan, Transaksi adalah seluruh kegiatan yang menimbulkan dan/atau kewajiban atau menyebabkan timbulnya hubungan hukum antara dua pihak atau lebih.

⁹² Pasal 1 angka 4 UU PPTPPU menyatakan, Transaksi Keuangan adalah Transaksi untuk melakukan atau menerima penempatan, penyeteroran, penarikan, pemindahbukuan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, dan/atau penukaran atas sejumlah uang atau tindakan dan/atau kegiatan lain yang berhubungan dengan uang.

⁹³ Lihat Pasal 27 ayat (1) UU PPTPPU.

2.3.2 Pengaturan dalam Perspektif Hukum Nasional dan Hukum Internasional

Menurut Sudarto sebagaimana dikutip oleh Lilik Mulyadi, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat serta kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dengan tujuan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁹⁴ Kebijakan tersebut diimplementasikan dalam terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan baik dalam konteks hukum nasional maupun hukum internasional.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU) sebagai dasar hukum atau aturan anti TPPU di negara Indonesia telah mengatur berbagai hal terkait upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU termasuk didalamnya mengenai *gatekeeper*. UU PPTPPU secara eksplisit memang tidak mengenal istilah apa yang dimaksud dengan *gatekeeper*, namun setelah memahami definisi *gatekeeper* sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat dipahami bahwa istilah *gatekeeper* adalah sama dengan istilah Pihak Pelapor sebagai dimaksud dalam UU PPTPPU.

Pihak Pelapor adalah setiap orang atau profesi atau seorang profesional yang dalam melakukan pekerjaannya menggunakan keahlian yang tidak banyak dimiliki oleh banyak orang. Jenis-jenis profesi yang dikategorikan sebagai Pihak Pelapor lebih jelas diatur dalam Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU:

Pasal 17 UU PPTPPU

(1) Pihak Pelapor meliputi:

a. penyedia jasa keuangan:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;

⁹⁴ Lilik Mulyadi, 2012, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, PT. Alumni, Bandung: Hal.389-390

5. perusahaan efek;
 6. manajer investasi;
 7. kustodian;
 8. wali amanat;
 9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
 10. pedagang valuta asing;
 11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
 12. penyelenggara *e-money* dan/atau *e-wallet*;
 13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
 14. pegadaian;
 15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
 16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.
- b. penyedia barang dan/atau jasa lain:
1. perusahaan properti/agen properti;
 2. pedagang kendaraan bermotor;
 3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia;
 4. pedagang barang seni dan antik; atau
 5. balai lelang.

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat diketahui bahwa pengaturan Pihak Pelapor dalam UU PPTPPU hanya dibagi ke dalam dua jenis garis besar profesi, yakni penyedia jasa keuangan dan penyedia barang dan/atau jasa lain. Masing-masing profesi tersebut memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan kepada PPATK. Macam-macam laporan yang wajib dilaporkan kepada PPATK masing-masing di atur dalam Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) UU PPTPPU.

Pasal 23 UU PPTPPU

- (1) Penyedia jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a wajib menyampaikan laporan kepada PPATK yang meliputi:
- a. Transaksi Keuangan Mencurigakan;⁹⁵
 - b. Transaksi Keuangan Tunai dalam jumlah dalam jumlah paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau dengan mata

⁹⁵ Lihat Pasal 1 angka 5 UU PPTPPU

uang asing yang nilainya setara, yang dilakukan baik dalam satu kali Transaksi maupun beberapa kali Transaksi dalam 1 (satu) hari kerja; dan/atau;

- c. Transaksi Keuangan transfer dana dari dan ke luar negeri.

Pasal 27 UU PPTPPU

(1) Penyedia barang dan/atau jasa lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b wajib menyampaikan laporan Transaksi yang dilakukan oleh Pengguna Jasa dengan mata uang rupiah dan/atau mata uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) kepada PPATK.

Setelah mengetahui pengaturan *gatekeeper* (pihak pelapor) dalam perspektif hukum nasional dalam hal ini Indonesia, maka selanjutnya akan dijelaskan pengaturan *gatekeeper* dalam perspektif hukum internasional. Langkah internasional untuk pencegahan dan pemberantasan pencucian uang sering dikemukakan melalui beberapa istilah seperti rekomendasi, *directif*, atau rancangan konvensi internasional; bahkan beberapa penulis menggunakan istilah rezim internasional pencucian uang (*international regime*).⁹⁶ Dalam hal ini pengaturan *gatekeeper* perspektif hukum internasional ditinjau sebagaimana terdapat dalam rekomendasi FATF. *Recommendations of FATF* atau Rekomendasi FATF yang diakui sebagai standar internasional untuk anti pencucian uang dan perang terhadap pendanaan terorisme⁹⁷, sama halnya dengan UU PPTPPU secara eksplisit juga tidak mengenal istilah *gatekeeper*. Namun Rekomendasi FATF menggambarkan istilah *gatekeeper* sama dengan *financial institutions, designated non-financial businesses and professions* atau lembaga keuangan, lembaga non-keuangan, dan profesi. Dengan demikian, dapat diketahui bahwa dunia internasional sejatinya dalam memandang jenis-jenis atau macam-macam pihak yang rawan atau berpotensi untuk menjadi *gatekeeper* tidak terbatas pada lembaga keuangan dan lembaga non-keuangan, tetapi juga kepada profesi.

⁹⁶ Romli Atmasasmita, 2010, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis*, Kencana Prenada Media Group. Jakarta: Hal.55

⁹⁷ M. Arief Amrullah, *Makalah Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang yang Dilakukan oleh Gatekeeper di Indonesia*, hal.3

Terkait dengan macam-macam serta jenis laporan yang seharusnya dilaporkan oleh lembaga non-keuangan dan profesi kepada pihak yang berwenang (PPATK di Indonesia) telah disebutkan dalam *Recommendation 12 of FATF* (Rekomendasi 12 FATF) and *Recommendation 16 of FATF* (Rekomendasi 16 FATF).

Recommendation 12 of FATF:

The customer due diligence and record-keeping requirements set out in Recommendations 5, 6, and 8 to 11 apply to designated non-financial businesses and professions in the following situations:

- a) *Casinos where customers engage in financial transactions equal to or above the applicable designated threshold.*
- b) *Real estate agents – when they are involved in transactions for their client concerning the buying and selling of real estate*
- c) *Dealers and precious metals and dealers in precious stones – when they engage in any cash transactions with a customer equal to or above the applicable designated threshold.*
- d) *Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities:*
 - *buying and selling of real estate;*
 - *managing of client money, securities or other assets;*
 - *management of bank, savings or securities accounts;*
 - *organization of contributions for the creation, operation or management of companies;*
 - *creation, operation or management of legal persons or arrangements, and buying and selling of business entities.*
- e) *Trust and company service providers when they prepare for or carry out transactions for a client concerning the activities listed in definition in the Glossary.*

Rekomendasi 12 FATF:

Syarat pemeriksaan terhadap nasabah dan penyimpanan data yang diatur dalam Rekomendasi 5, 6, dan 8 sampai 11 berlaku atas lembaga non-keuangan dan profesi yang ditentukan sebagai berikut:

- a) Perjudian – jika konsumen melakukan transaksi keuangan dalam jumlah yang sama dengan atau di atas jumlah yang ditentukan.
- b) Agen real estate – jika mereka terlibat dalam transaksi untuk kliennya dalam hal jual beli real estate.
- c) Penjual barang-barang berharga dan perhiasan – jika mereka melakukan transaksi secara tunai dengan konsumen dalam jumlah yang sama besar atau di atas jumlah yang ditentukan.
- d) Pengacara, notaris, profesi hukum mandiri lainnya dan akuntan jika mereka mempersiapkan atau melakukan transaksi untuk kliennya tentang kegiatan-kegiatan berikut ini:
 - jual beli real estate;
 - mengelola uang, saham atau aset lainnya milik klien;
 - manajemen bank, tabungan atau saham;
 - organisasi kontribusi untuk pendirian, operasional atau manajemen perusahaan;
 - pendirian, operasional atau manajemen legal person atau legal arrangement dan jual beli badan usaha.
- e) Wali amanat dan penyedia jasa perusahaan jika mereka menyiapkan atau melakukan transaksi untuk seorang klien tentang kegiatan yang terdaftar dalam definisi Daftar Istilah.

Lebih jelas, hal-hal yang berkaitan dengan kewajiban yang harus dilakukan oleh instansi atau lembaga atau profesi tersebut di atas, telah di atur dalam rekomendasi 16 FATF.

Recommendation 16 of FATF:

The requirements set out in Recommendations 13 to 15, and 21 apply to all designated non-financial businesses and professions, subject to the following qualifications:

- a) *Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants should be required to report suspicious transactions when, on behalf of or for a client, they engage in a financial transactions in relation to the activities described in Recommendation 12(d).*

Countries are strongly encouraged to extend the reporting requirement to the rest of the professional activities of accountant, including auditing.

- b) *Dealers in precious metals and dealers in precious stones should be required to report suspicious transactions when they engage in any cash transaction with a customer equal to or above the applicable designated threshold.*
- c) *Trust and company services providers should be required to report suspicious transactions for a client when, on behalf of or a client, they engage in a transaction in relation to the activities referred to Recommendation 12(e).*

Lawyers, notaries, other independent legal professionals, and accountants acting as independent legal professionals, are not required to report their suspicions if the relevant information was obtained in circumstances where they are subject to professional secrecy or legal professional privilege.

Rekomendasi 16 FATF:

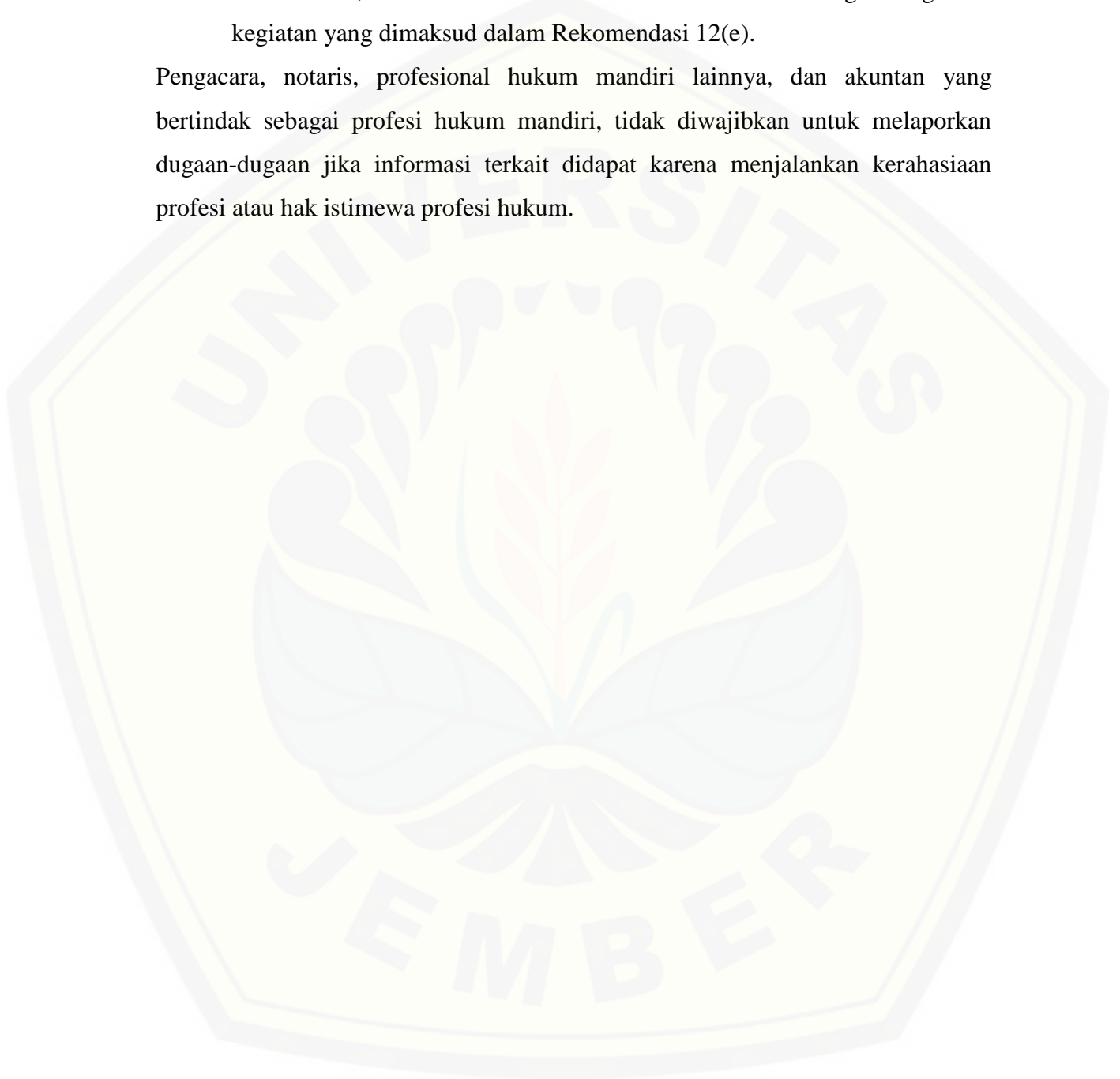
Syarat-syarat yang diatur dalam Rekomendasi 13 sampai 15, dan 21 berlaku terhadap semua lembaga non-keuangan dan profesi, tunduk pada kualifikasi berikut ini:

- a) Pengacara, notaris, profesi hukum lainnya dan akuntan diwajibkan untuk melaporkan transaksi-transaksi yang mencurigakan jika, atas nama atau untuk klien, mereka melakukan suatu transaksi keuangan berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dimaksud dalam Rekomendasi 12(d). Negara-negara sangat dianjurkan untuk memperluas persyaratan pelaporan kepada seluruh aktivitas profesional daripada akuntan termasuk auditing.
- b) Pedagang barang-barang berharga dan perhiasan diwajibkan untuk melaporkan transaksi-transaksi yang mencurigakan ketika mereka

melakukan transaksi tunai dengan konsumen dalam jumlah yang sama dengan atau di atas jumlah yang ditentukan.

- c) Wali amanat dan penyedia jasa perusahaan diwajibkan untuk melaporkan transaksi-transaksi yang mencurigakan untuk klien jika, atas nama atau untuk klien, mereka melakukan transaksi berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dimaksud dalam Rekomendasi 12(e).

Pengacara, notaris, profesional hukum mandiri lainnya, dan akuntan yang bertindak sebagai profesi hukum mandiri, tidak diwajibkan untuk melaporkan dugaan-dugaan jika informasi terkait didapat karena menjalankan kerahasiaan profesi atau hak istimewa profesi hukum.



BAB III
PEMBAHASAN

3.1 Kepentingan Hukum Para Profesional (*Gatekeeper*) sebagai Pihak Pelapor Atas Transaksi Keuangan Mencurigakan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

3.1.1 Peran Para Profesional sebagai *Gatekeeper* dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

Pelaku tindak pidana pencucian uang (TPPU) atau *money laundering* saat ini dalam menjalankan aksinya baik pada tahapan *placement*, *layering* maupun *integration* tidak lagi menggunakan cara-cara sederhana. Hal ini dikarenakan pengaturan anti money laundering sudah semakin ketat dan komprehensif, seperti pengecualian rahasia bank (Pasal 28 dan 45 UU PPTPPU), prinsip mengenal nasabah (Pasal , sistem pembuktian terbalik (Pasal 78 UU PPTPPU), penghentian sementara dan penundaan transaksi (Pasal 64-67 UU PPTPPU), perampasan aset tanpa pidana (Pasal 70 UU PPTPPU), penggabungan penyidikan dengan tindak pidana asal (Pasal 75 UU PPTPPU), dan pendekatan *follow the money*. Sehingga dewasa ini pelaku pencucian uang dalam menjalankan aksinya perlu mendapatkan bantuan dari orang-orang yang memiliki keahlian agar mereka tetap dapat menikmati hasil kejahatannya tanpa diketahui oleh aparat penegak hukum. Orang yang memiliki keahlian (para profesional) dan jasanya sering digunakan oleh para pelaku pencucian uang dalam memperlancar aksinya lazim disebut sebagai *gatekeeper*. Misalnya advokat, kuasa hukum, notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), notaris, ahli akuntansi keuangan dan lain sebagainya.

Hal senada juga disampaikan oleh Paku Utama dalam bukunya yang berjudul *Memahami Asset Recovery dan Gatekeeper* bahwa dalam berhadapan dengan standar dan tingkat keamanan (anti pencucian uang) yang canggih dari lembaga keuangan (*dan aparat penegak hukum.pen*), mengatasi metodologi kepatuhan internal, dan menghindari aturan uji ketuntasan nasabah, mereka (*pelaku pencucian uang.pen*) memerlukan setidaknya seorang konsultan keuangan atau pengacara untuk dapat melalui proses-proses tersebut agar berhasil.⁹⁸

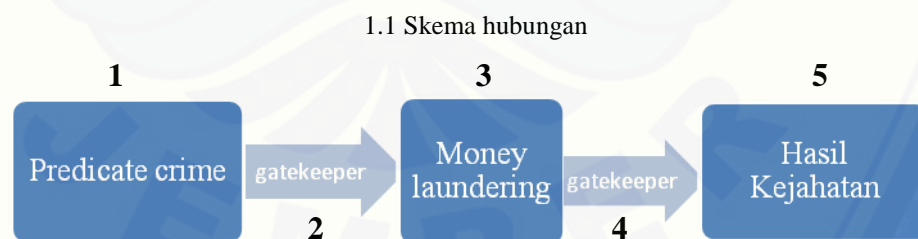
⁹⁸ Paku Utama,,*Memahami Asset Recovery dan Gatekeeper, Op.cit* , hal.137

Sehingga dapat diketahui bahwa meskipun sudah terdapat aturan yang ketat dalam pencegahan dan pemberantasan TPPU para pelaku pencucian uang masih mempunyai cara untuk menikmati hasil kejahatannya yakni dengan menggunakan jasa *gatekeeper*. Bahkan, semakin banyak serta kuatnya pengaturan anti pencucian uang dalam instrumen keuangan dan sektor lainnya, maka semakin tinggi frekuensi keterlibatan *gatekeeper*.⁹⁹ Jika demikian adanya maka seiring perkembangan dan kemajuan globalisasi maka kebutuhan pelaku pencucian uang terhadap jasa *gatekeeper* akan semakin meningkat pula.

Modus tersebut di atas wajar dilakukan oleh para pelaku pencucian uang mengingat jasa yang diberikan *gatekeeper* kepada mereka merupakan hal yang sangat penting, yakni sebuah *advice* (saran), dengan saran yang diberikan *gatekeeper* hingga nantinya dilakukan oleh para pelaku maka pelaku akan dapat menikmati hasil kejahatannya tanpa diketahui oleh aparat penegak hukum. Sehingga setidaknya *gatekeeper* memiliki 3 (tiga) peran yang sangat penting dalam menyamarkan hubungan antara pelaku, *money laundering*, dan hasil kejahatan, yakni:

1. Menyamarkan keterlibatan pelaku dalam aksi *money laundering*;
2. Menyamarkan hubungan antara pelaku dengan hasil kejahatan;
3. Menyamarkan hubungan, aksi *money laundering*, dan hasil kejahatan.

Secara tersendiri dapat digambarkan skema hubungan antara *predicate crime*, *money laundering*, *gatekeeper*, dan hasil kejahatan.



Keterangan:

1. *Predicate crime* merupakan tindak pidana asal yang pertama kali dilakukan oleh pelaku pencucian uang sehingga mendapatkan hasil

⁹⁹ Ibid. hal.145

kejahatan yang belum dinikmati oleh pelaku, dalam hal ini *predicate crime* bisa terdiri dari satu atau lebih jenis tindak pidana.

2. *Gatekeeper* dengan keahlian yang dimilikinya berperan dalam memasukkan uang hasil kejahatan ke dalam proses tindak pidana pencucian uang.

3. Pengaturan yang ketat mengenai proses pencucian uang mulai dari tahap *placement*, *layering*, dan *integration* dilalui oleh *gatekeeper* dengan keahlian serta peraturan yang memberinya hak keistimewaan, seperti hak imunitas.

4. Pencucian uang yang berhasil dilakukan oleh *gatekeeper* menghasilkan uang yang awalnya berasal dari tindak pidana menjadi seakan-akan berasal dari usaha yang sah.

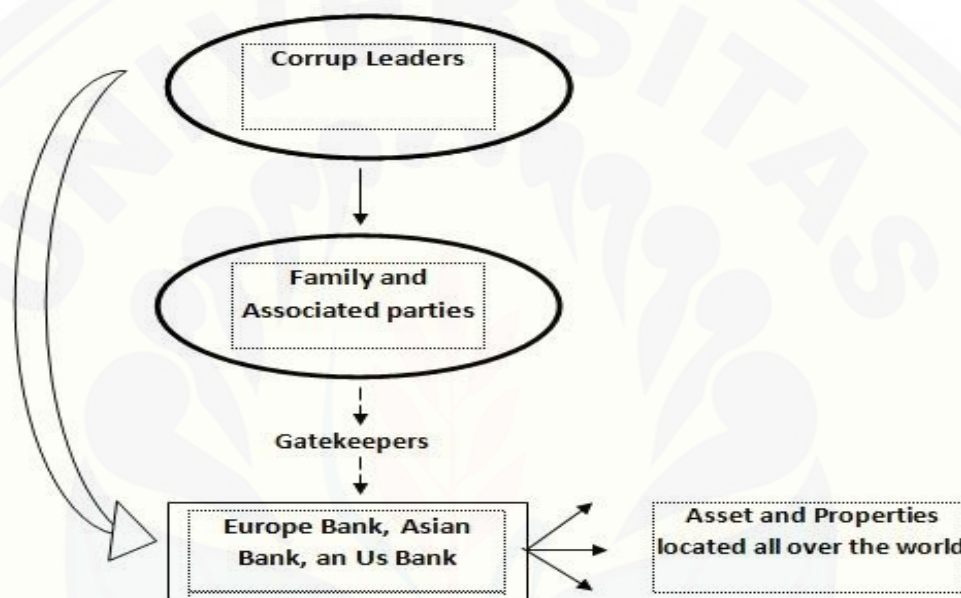
5. Hasil kejahatan yang berhasil diputihkan oleh *gatekeeper*, pada tahap ini akan dinikmati oleh para pelaku yang berkepentingan, termasuk *gatekeeper* itu sendiri.

Berdasarkan skema di atas, dapat diketahui bahwa *gatekeeper* memiliki peranan dan tugas penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu aksi tindak pidana pencucian uang itu dilakukan. Bahkan menurut Paku Utama, tujuan *gatekeeper* adalah untuk menciptakan suatu ilusi tidak bersalah bagi pihak yang menyewa jasanya, yaitu para pelaku kejahatan.¹⁰⁰ Sehingga jelas, tugas *gatekeeper* disini ialah menciptakan kondisi dimana para koruptor (*pelaku tindak pidana asal dan sekaligus pelaku pencucian uang.pen*) dapat tetap mempertahankan dan menikmati perolehan hasil kejahatannya secara sah dan membuat aset-aset tersebut menjadi tidak terlacak oleh aparat penegak hukum.¹⁰¹ Hal tersebut dapat dilakukan hanya dengan saran yang diberikan oleh *gatekeeper* terhadap orang-orang yang memakai jasanya dalam hal ini pelaku TPPU. Saran *gatekeeper* kepada pelaku pencucian uang dapat bervariasi, mulai dari metode yang sederhana hingga metode yang kompleks, keduanya sama-sama bertujuan agar *gatekeeper* mampu memutuskan hubungan antara pelaku tindak pidana, perbuatan pidana, dan hasil tindak pidana.

¹⁰⁰ *Ibid.* hal.135

¹⁰¹ *Ibid.*

Menurut Paku Utama umumnya skema sederhana menggunakan unsur-unsur struktur bank dan bisnis.¹⁰² Operasi perbankan sederhana bertujuan untuk memasukkan hasil kejahatan ke dalam sistem keuangan.¹⁰³ Selanjutnya uang tersebut melalui beberapa transaksi akan dirubah dalam bentuk yang lain seperti cek, deposito, dan lain sebagainya hingga kemudian digunakan dalam transaksi bisnis yang sah. Lebih lanjut akan diberikan gambaran mengenai aliran uang yang berasal dari kejahatan hingga dilakukan pencucian uang yang dibantu oleh peran *gatekeeper*.

1.3 Skema aliran uang¹⁰⁴

Pada skema di atas dapat kita lihat bahwa *gatekeeper* memiliki peran penting yang pada dasarnya mengamankan perolehan ilegal pejabat korup (*dan pelaku tindak pidana lain.pen*), menyembunyikannya di luar negeri melalui berbagai lembaga pembiayaan, dan menggunakannya untuk membeli aset fisik dan properti dengan cara menggunakan nama lain dalam menyembunynikan aset pelaku tindak pidana. Sehingga nantinya hasil tindak pidana dapat dinikmati oleh para pelaku tersebut.

Menurut laporan FATF menyatakan bahwa hampir di semua yurisdiksi, pengacara sebagai *gatekeeper* akan terlibat dalam penataan pembentukan

¹⁰² *Ibid.* hal.151

¹⁰³ *Ibid.* hal.150

¹⁰⁴ *Ibid.* hal.155

perusahaan asing atau penegelolaan *trust*. Keterlibatan beragam ahli hukum dan keuangan sebagai *gatekeeper* dalam skema pencucian uang telah didokumentasikan sebelumnya oleh FATF dan tampaknya terus berlanjut hingga saat ini. Pengacara, notaris, akuntan, dan profesional lainnya melakukan sejumlah fungsi penting dalam membantu klien mereka mengatur dan mengelola urusan keuangan mereka. *Pertama*, mereka memberikan saran kepada individu terkait bisnis mengenai investasi, pembentukan perusahaan, *trust*, dan pengaturan hukum lainnya, serta jasa optimalisasi pajak. *Kedua*, tenaga profesional di bidang hukum mempersiapkan dan mendaftarkan dokumen yang diperlukan untuk pembentukan kendaraan perusahaan atau pengaturan hukum lainnya. *Akhirnya*, beberapa tenaga profesional mungkin terlibat langsung dalam melaksanakan jenis transaksi keuangan tertentu (misalnya, menyimpan atau membayarkan dana untuk pembelian atau penjualan properti atau perusahaan) atas nama klien mereka.

Berdasarkan hal di atas dapat diketahui bahwa saat ini modus penggunaan jasa *gatekeeper* oleh pelaku pencucian uang merupakan modus yang bisa atau bahkan sering digunakan untuk benar-benar menghilangkan jejak aksi pencucian uang yang telah dilakukan. PPATK menegaskan bahwa saat ini, penggunaan *gatekeeper* (orang ketiga) semakin marak dikalangan para koruptor, dimana *gatekeeper* ini lebih didominasi oleh kalangan pengacara, notaris, dan para praktisis hukum lainnya.¹⁰⁵ Selain itu, menurut Direktur Hukum PPATK Fithriadi Muslim sebagaimana dikutip oleh Habib Adjie menyatakan bahwa berdasar statistik laporan yang ada dari 61 laporan terkait dengan profesi tersebut dari tahun 2010. Trennya naik dari 2012 ada 22 laporan notaris dan pengacara, 10 laporan ditahun 2013 bulan Juli ditemukan profesi tersebut disalahgunakan untuk menyembunyikan tindak pidana.¹⁰⁶ Fithriadi juga mengatakan bahwa saat ini lebih dari 80 persen kasus tindak pidana pencucian uang yang dilakukan oleh koruptor dibantu oleh *gatekeeper*.

Mengkaji fakta yang tersebut di atas maka dapat diketahui bahwa profesi-profesi hukum yang meliputi pengacara, notari, PPAT, dan lain sebagainya saat ini sangat rawan terlibat dalam aksi pencucian uang. Hal demikian merupakan hal

¹⁰⁵ Habib Adjie, Makalah “Apakah Tepat Notaris/PPAT Dikualifikasikan sebagai Gatekeeper dalam Tindak Pidana Pencucian Uang”, *Op.cit*, hal.1

¹⁰⁶ *Ibid*.

yang wajar mengingat bahwa profesi-profesi tersebut memiliki keahlian yang mumpuni di bidang hukum. Sehingga jasa mereka yang seharusnya dapat digunakan untuk menegakkan hukum namun disalahgunakan dalam hal pelanggaran hukum. Senada dengan hal di atas, Peter Reuter menegaskan bahwa pengacara menjadi agen yang lazim dalam skema pencucian uang.¹⁰⁷ Namun macam-macam profesi hukum yang rawan menjadi *gatekeeper* dalam TTPPU tidak hanya terbatas pada pengacara saja, namun juga juga notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal tersebut merupakan hal yang wajar mengingat profesi-profesi tersebut memiliki hak istimewa (hak privasi atau hak rahasia) antara profesi-profesi tersebut dengan para kliennya. Sehingga ketika pelaku pencucian uang tidak khawatir diketahui oleh aparat penegak hukum ketika menggunakan jasa mereka untuk menyamarkan aksi pencucian uang yang telah dilakukannya.

Dampak negatif keberadaan hak istimewa tersebut juga menjadi perhatian Peter Reuter sebagaimana dikutip oleh Paku Utama yang menyatakan bahwa pengacara dapat memanfaatkan kerahasiaan berdasarkan hak istimewa pengacara dan klien untuk melindungi diri mereka sendiri dan kepentingan klien mereka, dan tidak mematuhi aturan mengenai pelaporan dan pengungkapan dalam berbagai lembaga keuangan, termasuk aturan mengenali nasabah.¹⁰⁸ Hak istimewa tersebut seperti memberikan kelonggaran bagi *gatekeeper* melakukan berbagai kegiaata atas nama klien mereka secara anonim, termasuk mendirikan perusahaan fiktif, membeli properti, membuka rekening bank, dan melakukan transfer aset atas nama klien mereka kepada pihak lain.

Secara empiris keterlibatan para profesi hukum sebagaimana telah diuraikan di atas dapat dilihat dalam kasus notaris yang disinyalir menjadi *gatekeeper* terdepan adalah notaris Djoko Susilo, dimana peran notaris dominan dalam kasus pencucian uang yang dilakukan oleh Djoko Susilo, peran notaris tidak hanya dalam hal pembuatan surat akta saja, tetapi juga negosiasi harga, mencari pembeli, dan membuat seolah-olah harta tidak jelas.¹⁰⁹ Serta kasus dua pengacara Wa Ode Nurhayati yakni Arbab Paproeka dan Nur Zainab disebut

¹⁰⁷ Paku Utama, *Op.cit.* hal. 144

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Donny Aprian, PPAK: *Keterlibatan Gatekeeper dalam Kasus Pencurian Uang Meningkat*, Rabu, 28 Agustus 2013, [www. okezone.com](http://www.okezone.com), diakses pada Jumat 13 Maret 2015.

menerima aliran dana ratusan juta rupiah, dana itu berasal dari rekening Wa Ode yang merupakan terdakwa kasus korupsi dan pencucian uang Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID) Tahun Anggaran 2011 yang dalam surat dakwaan disebut Arbab dan Nur Zainab masing-masing menerima aliran dana sebesar Rp 100 juta pada 3 Mei 2011 dan Rp 150 juta pada 25 September 2010, sehingga terkait aliran dana tersebut Ketua Dewan Kehormatan PERADI Leonard Simorangkir mempertanyakan apakah itu terkait pembayaran jasa advokat atau tidak.¹¹⁰

Selain di Indonesia fakta empiris bahwa maraknya peran advokat dan profesi hukum lainnya yang dijadikan sebagai *gatekeeper* dalam tindak pidana pencucian uang juga terjadi di luar negeri. Seperti pada kasus *United States vs. Arditti*¹¹¹, Arditti adalah seorang pengacara kriminal El Paso, yang dihukum setelah memberikan saran kepada agen rahasia yang menyamar tentang bagaimana melakukan transaksi untuk membeli *real estate* tanpa menciptakan kecurigaan seputar asal-usul asetnya. Pada kasus *United States vs. Steinhorn*¹¹², Steinhorn merancang skema untuk mengalihkan uang perolehan hasil kejahatan dari rekeningnya dalam jumlah di bawah USD 10.000 ke bank di Karibia, dan kemudian kembali ke Amerika Serikat (AS). Pada kasus *United States vs. Foster*¹¹³, Foster mencuci uang untuk kliennya melalui rekening dengan konsep *trust* kliennya itu, dengan mentransfer dana ke entitas perusahaan fiktif di kepulauan Cayman. Foster juga menyarankan kepada kliennya bahwa AS tidak memiliki perjanjian pajak dengan Kepulauan Cayman dan bahwa Dinas Pajak AS (*Internal Revenue Services*) tidak akan mampu melacak uang ke rekeningnya di sana. Akhirnya, Foster menyarankan kliennya untuk mendirikan sebuah perusahaan yang terkait rekeningnya di Liechtenstein. Selain itu, kecenderungan yang mengkhawatirkan adalah pengacara di Inggris juga diidentifikasi sebagai pelaku dalam konspirasi untuk mendapatkan uang secara ilegal dan pencucian uang dengan tren yang terus meningkat.¹¹⁴

¹¹⁰ DK PERADI Minta Pengacara Wa Ode Jelaskan Aliran Dana, Jumat, 25 Juni 2012, www.hukumonline.com, diakses pada Jumat 13 Maret 2015.

¹¹¹ Paku Utama, Op.cit. hal.137-138

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

Berdasarkan studi empiris di atas jelas terlihat bahwa profesi hukum seperti notaris, advokat, dan PPAT sering digunakan jasanya oleh para pelaku pencucian uang sebagai *gatekeeper* yang bertujuan untuk menghilangkan jejak aksi kejahatan yang telah mereka lakukan. Di samping itu, berdasarkan kasus di atas modus yang digunakan oleh para *gatekeeper* selalu identik dengan sistem bisnis, penggunaan identitas palsu, dan memanfaatkan kelemahan yurisdiksi internasional. Hal tersebut sesuai dengan klasifikasi kasus berdasarkan modus atau tipologi aksi pencucian uang yang telah dilakukan oleh *Egmont Training Working Group* (Egmont Group) pada tahun 1999 yang terdiri dari Penyembunyian ke dalam struktur bisnis (*Concealment Within Business Structure*), Penyalahgunaan bisnis yang sah (*Misuse of Legitimate Businesses*), Penggunaan identitas palsu, dokumen palsu, atau perantara (*Use of False Identities, Document's, or Straw Men*), Pengeksploitasian masalah-masalah yang menyangkut yurisdiksi internasional (*Exploiting International Jurisdictional Issues*), dan Penggunaan tipe-tipe harta kekayaan yang tanpa nama (*Use of Anonymous Asset Types*).

Hal senada juga terdapat dalam laporan *FATF-VII Report on Money Laundering Typologies*, dimana teknik-teknik pencucian uang yang sering digunakan di wilayah Asia (termasuk Indonesia) adalah penyelundupan uang melalui perbatasan negara (*currency smuggling a cross national borders*); penggunaan perusahaan-perusahaan gadungan (*the use of shell corporations*); penggunaan instrumen-instrumen atau harta kekayaan tanpa nama (*the use of bearer instruments*); penggunaan wire transfers; penggunaan jasa-jasa pengiriman uang (*the use of remittance services*); pembelian barang-barang mewah dan real estate (*the purchases of luxury items and real estates*); penggunaan faktur palsu (*false invoicing*); pencucian melalui kasino/tempat perjudian (*laundering through casinos*); dan pencucian melalui transaksi efek (*laundering through securities transactions*).¹¹⁵ Kemudian jika mencermati modus atau tipologi yang telah disebutkan di atas maka sudah menjadi barang tentu bahwa aksi pencucian uang yang oleh para pelaku pencucian uang tidak akan dilakukan sendiri, namun pasti dibantu oleh orang-orang (para profesional) yang

¹¹⁵ Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta: Hal. 137-138

memiliki keahlian di bidang keuangan, non keuangan, dan bidang hukum. meskipun demikian, namun pengaturan atau formulasi mengenai pihak pelapor yang wajib melaporkan transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian masih belum mencakup semua profesi-profesi tersebut. Sehingga para profesional yang rawan menjadi *gatekeeper* dalam tindak pidana pencucian namun belum menjadi pihak pelapor tetap dapat membantu aksi pencucian uang jika dimintai jasanya oleh para pelaku pencucian uang tanpa harus melaporkan transaksi-transaksi keuangan yang masuk dalam kategori transaksi keuangan mencurigakan dalam TPPU.

Dampak pasti yang terjadi ketika para profesional tersebut tidak diatur sebagai pihak pelapor dan berperan sebagai *gatekeeper* dalam TPPU ialah berhasilnya aksi pencucian uang yang dilakukan sehingga merusak sistem perekonomian dan menghambat proses penegakan hukum. Lebih dari hal tersebut, aksi pencucian uang juga bertentangan dengan dasar negara kita yakni Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Sebagaimana dasar filosofis tujuan dibuatnya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU) yang tercantum pada konsideran menimbang huruf a menyatakan *“bahwa tindak pidana pencucian uang tidak hanya mengancam stabilitas perekonomian dan integritas sistem keuangan, tetapi juga dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*. Sehingga tidak berlebihan jika penulis berpendapat bahwa salah satu dampak yang ditimbulkan dari aksi pencucian uang ialah menghambat tercapainya tujuan didirikannya negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI 1945 yakni *“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*. Pendapat di atas merupakan suatu keniscayaan mengingat dampak-dampak pencucian uang

menurut John McDowel dan Gary Novis sebagaimana dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeini ialah:¹¹⁶

1. Merongrong sektor swasta yang sah (*Undermining the Legitimate Private Sector*);
2. Merongrong integritas pasar-pasar keuangan (*Undermining the Integrity of Financial Markets*);
3. Mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya (*Loss of Control of Economic Policy*);
4. Timbulnya distorsi dan ketidakstabilan ekonomi (*Economy Distortion and Instability*);
5. Mengurangi pendapatan negara dari sumber pembayaran pajak (*Loss of Revenue*);
6. Membahayakan upaya-upaya privatisasi perusahaan negara yang dilakukan oleh pemerintah (*Risk to Privatization Efforts*);
7. Mengakibatkan rusaknya reputasi negara (*Reputation Risk*);
8. Menimbulkan biaya sosial yang tinggi (*Social Cost*).

Beragam dampak aksi pencucian uang di atas akan mengakibatkan suatu negara akan mengalami suatu keadaan yang *chaos* atau kacau hingga nantinya negara tersebut tidak akan mampu melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara dengan baik sebagaimana mestinya. Hal tersebut mempertegas bahwa nyata-nyata tindak pidana pencucian uang memanglah bertentangan atau tidak sejalan dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD NRI 1945. Hal tersebut diamini Philips Darwin yang menyatakan bahwa kejahatan pencucian uang sangat merugikan masyarakat dan negara karena dapat mempengaruhi atau merusak stabilitas perekonomian nasional serta keuangan negara. Dalam konteks Indonesia, tindak pidana ini tidak hanya mengancam stabilitas dan integritas sistem perekonomian dan sistem keuangan, tetapi juga membahayakan sendi-sendi kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹⁷

¹¹⁶ *Ibid.* hal.18

¹¹⁷ Philips Darwin, 2012, *Money Laundering Cara Memahami dengan Tepat dan Benar Soal Pencucian Uang*, Sinar Ilmu, hal.11.

Selain itu ketika para profesional yang rawan menjadi *gatekeeper* tidak diatur sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dan berperan dalam aksi tindak pidana pencucian uang maka hal ini bertentangan dengan aspek yuridis yang melatarbelakangi dibentuknya UU PPTPPU sebagaimana tercantum dalam konsideran menimbang huruf b yang menyatakan “*bahwa pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang memerlukan landasan yang kuat untuk menjamin kepastian hukum, efektivitas penegakan hukum serta penelusuran dan pengembalian harta kekayaan hasil tindak pidana*”.

Berdasarkan skema, modus atau tipologi serta dampak yang telah diuraikan di atas, jelas terlihat bahwa *gatekeeper* yang berperan dalam aksi pencucian uang nyata-nyata menghambat proses penegakan hukum dan sama sekali tidak mendukung prinsip pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Jika hal seperti ini adanya dibiarkan secara terus menerus maka bukan menjadi tidak mungkin bahwa suatu saat nanti Indonesia yang pada Februari 2006 telah berhasil keluar dari kategori negara yang tidak kooperatif dalam menangani kejahatan pencucian uang (*Non Cooperative Countries/NCCTs*) akan kembali lagi masuk ke dalam kategori *NCCTs* tersebut. Hingga akhirnya akan sangat berdampak di bidang perekonomian, sosial, budaya, hukum, dan politik. Hal tersebut sangat mungkin terjadi karena ketika Indonesia masuk ke dalam daftar *NCCTs*, maka pemerintah Indonesia akan mendapatkan sanksi berupa:¹¹⁸

- a. Kegiatan ekspor importerancom terganggu apabila *L/C (Letter of Credit)* perbankan nasional ditolak di luar negeri;
- b. Naiknya biaya pendanaan yang berasal dari luar negeri karena dianggap memiliki resiko tinggi;
- c. Hubungan korespondensi perbankan nasional dengan perbankan internasional akan terputus;
- d. Pemerintah akan dipersulit untuk mendapatkan bantuan internasional, baik hubungan bilateral maupun multilateral;
- e. Keengganan investor untuk menanamkan modalnya.

¹¹⁸ Harmadi, 2011, *Kejahatan Pencucian Uang Modus-modus Pencucian Uang di Indonesia (Money Laundering)*, CV. Cita Intrans Selaras (CIS), Malang: hal. 60-61

3.1.2 Kepentingan Hukum *Gatekeeper* sebagai Pihak Pelapor Atas Transaksi Keuangan Mencurigakan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang

Saat ini modus yang sering digunakan oleh pelaku pencucian uang ialah pemanfaatan jasa para *gatekeeper*. Hal tersebut wajar terjadi sebab dengan menggunakan jasa para profesional (*gatekeeper*) maka uang atau harta hasil kejahatan dapat dinikmati oleh para pelaku tanpa khawatir ditemukan aparat penegak hukum. Sebab dengan keahlian yang dimiliki *gatekeeper* mampu menyamarkan atau menghilangkan jejak terkait kejahatan yang telah dimilikinya. Sehingga harta kejahatan yang telah berhasil diproses atau dicuci dengan bantuan *gatekeeper* tersebut menjadi seperti harta yang berasal dari kegiatan yang sah.

Keahlian yang dimiliki oleh para *gatekeeper* bukanlah suatu kesalahan, akan tetapi jika keahlian tersebut dimanfaatkan untuk membantu suatu kejahatan dan menghambat proses penegakan hukum maka hal ini yang kemudian menjadi kesalahan. Begitupula profesi yang dimiliki *gatekeeper*, profesi tersebut bukanlah hal yang salah, namun menjadi salah ketika dimanfaatkan dalam kegiatan tindak pidana pencucian uang. Oleh sebab itu maka alangkah lebih baiknya jika para profesional tersebut dijadikan sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan (TKM) dalam tindak pidana pencucian uang. Secara yuridis profesi yang telah menjadi pihak pelapor atas TKM dalam TPPU dapat dilihat dalam Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU, yang menyatakan:

(1) Pihak Pelapor meliputi:

a. penyedia jasa keuangan:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;
5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;

11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
 12. penyelenggara *e-money* dan/atau *e-wallet*;
 13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
 14. pegadaian;
 15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
 16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.
- b. penyedia barang dan/atau jasa lain:
1. perusahaan properti/agen properti;
 2. pedagang kendaraan bermotor;
 3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia;
 4. pedagang barang seni dan antik; atau
 5. balai lelang.

Kemudian, masing-masing profesi tersebut memiliki kewajiban untuk menyampaikan laporan kepada PPATK. Macam-macam laporan yang wajib dilaporkan kepada PPATK masing-masing di atur dalam Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) UU PPTPPU.

Pasal 23 UU PPTPPU

(1) Penyedia jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat

(1) huruf a wajib menyampaikan laporan kepada PPATK yang meliputi:

- a. Transaksi Keuangan Mencurigakan;¹¹⁹
- b. Transaksi Keuangan Tunai dalam jumlah dalam jumlah paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau dengan mata uang asing yang nilainya setara, yang dilakukan baik dalam satu kali Transaksi maupun beberapa kali Transaksi dalam 1 (satu) hari kerja; dan/atau;
- c. Transaksi Keuangan transfer dana dari dan ke luar negeri.

Pasal 27 UU PPTPPU

(1) Penyedia barang dan/atau jasa lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b wajib menyampaikan laporan Transaksi yang dilakukan oleh Pengguna Jasa dengan mata uang rupiah dan/atau mata

¹¹⁹ Lihat Pasal 1 angka 5 UU PPTPPU

uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) kepada PPATK

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat diketahui bahwa pengaturan Pihak Pelapor dalam UU PPTPPU hanya dibagi ke dalam dua jenis garis besar profesi, yakni penyedia jasa keuangan dan penyedia barang dan/atau jasa lain, sedangkan jasa di bidang hukum tidak termasuk dalam kategori pihak pelapor. Hal tersebut berbanding terbalik dengan fakta yang telah dipaparkan di atas bahwa saat ini profesi yang jasanya sering dimanfaatkan menjadi *gatekeeper* TPPU adalah profesi hukum. Namun jika dikaji kembali mengapa saat ini profesi hukum banyak dimanfaatkan jasanya menjadidi *gatekeeper* pencucian uang, maka jawabannya adalah karena memang tidak ada aturan yang mengatur bahwa profesi hukum seperti advokat, notaris, dan PPAT wajib menjadi pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam TPPU. Dengan tidak diaturnya profesi-profesi hukum tersebut menjadi pihak pelapor, maka akan menimbulkan beberapa dampak negatif, yakni:

1. Tidak optimalnya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia.

Menurut Muhammad Novian, dalam UU PPTPPU telah terdapat terobosan hukum dalam upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU, diantaranya pengecualian rahasia bank, perluasan pihak pelapor dan jenis laporan, penghentian sementara dan penundaan transaksi, tidak perlu dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asal, penyidikan tindak pidana pencucian uang oleh penyidik tindak pidana asal, penggabungan tindak pidana pencucian uang dengan tindak pidana asal, beban pembuktian terbalik, dan paradigma *follow the money* (menelusuri aliran uang).¹²⁰ Meskipun menurut pendapat di atas telah terdapat perluasan pihak pelapor namun pada nyatanya masih terdapat kurangnya pihak pelapor atas TKM dalam TPPU yakni tidak masuknya profesi-profesi hukum sebagai pihak pelapor. Kemudian berkaitan dengan paradigma *follow the money*, pendekatan ini tidak akan berjalan efektif ketika terdapat kekurangan macam-macam pihak sebagai

¹²⁰ Muhammad Novian, 2014, Makalah “*Optimalisasi Peran Gatekeepr dalam Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia*”, disampaikan dalam seminar: Peran *Gatekeeper* dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Sabtu, 1 November 2014, Hotel Panorama Jember, hal.14 dan 16.

pelapor. Karena telah seperti yang telah diketahui bahwa salah satu kewajiban pihak pelapor adalah melaporkan TKM, sehingga laporan TKM dari pihak pelapor dapat menjadi modal awal bagi aparat penegak hukum dalam melakukan penyelidikan, penyidikan hingga penuntutan dalam rangka penegakan hukum.

Namun karena profesi-profesi hukum tidak dijadikan sebagai pihak pelapor maka profesi hukum tersebut tidak berkewajiban untuk melaporkan apabila mereka mengetahui adanya TKM baik secara langsung maupun tidak langsung. Sehingga aparat penegak hukum pun menjadi susah dan terhambat dalam melakukan penegakan hukum. Maka merupakan suatu hal yang lazim apabila saat ini profesi sering dimanfaatkan jasanya sebagai *gatekeeper* dalam TPPU yang pada akhirnya hal ini sangatlah bertentangan dengan prinsip pencegahan dan pemberantasan TPPU.

2. Meningkatnya modus TPPU dengan menggunakan jasa profesi hukum sebagai *gatekeeper*.

Saat ini telah menjadi rahasia umum bahwa profesi hukum yang memiliki banyak keahlian dalam pengetahuan tidak dijadikan sebagai pihak pelapor, maka pelaku pencucian uang beramai-ramai menggunakan jasa profesi hukum untuk mencuci uang atau harta hasil kejahtannya menjadi seolah-olah berasal dari tindakan yang sah. Sehingga hal ini pula yang menjadi salah satu sebab mengapa banyak sekali profesi hukum yang terlibat dalam tindak pidana pencucian uang. Dengan keahlian dalam memahami peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya mengetahui celah hukum, maka merupakan hal yang mudah bagi profesi-profesi hukum tersebut untuk membantu proses pencucian uang.

3. Para profesi hukum seperti advokat, notaris, dan PPAT dapat dijadikan tersangka dalam kasus TPPU.

Ketika advokat, notaris, dan PPAT berperan sebagai *gatekeeper* dalam tindak pidana pencucian uang dan terlibat dalam tahapan *placement*, *layering*, dan *integration* maka mereka dapat pula dikenakan Pasal 3, Pasal 4, dan/atau Pasal 5 UU PPTPPU. Sebab pasal-pasal tersebut menyatakan:

Pasal 3 UU PPTPPU:

“Setiap orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat

berharga atau perbuatan lain atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.

Jika diteliti sebenarnya ketentuan sebagaimana dimaksud di atas terdiri dari 11 (sebelas) ketentuan (perbuatan) tindak pidana pencucian uang, yaitu:¹²¹

- a. Setiap orang yang **menempatkan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayan;
- b. Setiap orang yang **mentransfer** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayan ;
- c. Setiap orang yang **mengalihkan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayan;
- d. Setiap orang yang **membelanjakan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayan;
- e. Setiap orang yang **membayarkan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayan;
- f. Setiap orang yang **menghibahkan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana

¹²¹ R. Wiyono, 2014, *Pembahasan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Sinar Grafika, Jakarta. Hal.54

- dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan;
- g. Setiap orang yang **menitipkan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan;
 - h. Setiap orang yang **membawa ke luar negeri** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan;
 - i. Setiap orang yang **mengubah bentuk** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan;
 - j. Setiap orang yang **menukarkan** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan;
 - k. Melakukan perbuatan lain Setiap orang yang **melakukan perbuatan lain** atas Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan.

Sedangkan untuk unsur “setiap orang” sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 UU PPTPPU yang menyatakan bahwa yang termasuk “setiap orang” adalah orang perseorangan atau korporasi.

Sehingga berdasarkan rumusan pasal di atas, maka ketika seorang *gatekeeper* telah melakukan salah satu perbuatan atau lebih dari tindakan sebagaimana telah disebutkan di atas, maka *gatekeeper* secara hukum dapat dimintai pertanggungjawabannya sebagaimana di atur dalam Pasal 3 UU PPTPPU.

Pasal 4 UU PPTPPU:

“Setiap orang yang menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga

merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.

Jika dicermati sebenarnya ketentuan pasal di atas terdiri dari 2 (dua) ketentuan (*perbuatan.pen*) tentang tindak pidana pencucian uang, yaitu:¹²²

- a. Setiap orang yang **menyembunyikan** asal-usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1);
- b. Setiap orang yang **menyamarkan** asal-usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).

Sehingga berdasarkan rumusan pasal di atas, maka ketika seorang *gatekeeper* telah melakukan salah satu perbuatan atau lebih dari tindakan sebagaimana telah disebutkan di atas, maka *gatekeeper* secara hukum dapat dimintai pertanggungjawabannya sebagaimana di atur dalam Pasal 4 UU PPTPPU.

Pasal 5 UU PPTPPU:

“Setiap orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Jika mengkaji pasal di atas sebenarnya terdapat 2 (dua) ketentuan (*perbuatan.pen*) tentang tindak pidana pencucian uang, yakni:¹²³

- a. Setiap orang yang **menerima** penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta

¹²² *Ibid.* hal.68

¹²³ *Ibid.* hal.71

Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1);

- b. Setiap orang yang **menguasai** penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).

Sehingga berdasarkan rumusan pasal di atas, maka ketika seorang *gatekeeper* telah melakukan salah satu perbuatan atau lebih dari tindakan sebagaimana telah disebutkan di atas, maka *gatekeeper* secara hukum dapat dimintai pertanggungjawabannya sebagaimana di atur dalam Pasal 5 UU PPTPPU.

Secara empiris, profesi hukum ketika menjadi *gatekeeper* dalam TPPU memang dapat dikenakan atau dimintai pertanggungjawaban pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 UU PPTPPU. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya kasus notaris yang didakwa pasal 3 dan 5 UU PPTPPU adalah notaris Sri Dewi (SD) di Bogor atas kasus kredit fiktif Bank Syariah Mandiri (BSM). Notaris SD, merupakan notaris yang ditunjuk langsung oleh pihak bank untuk membuat akta pengikat perjanjian pembiayaan dengan akad murabahah. Notaris SD dinyatakan ikut bersalah karena merupakan notaris yang mengikat proses pengajuan kredit fiktif itu. SD juga diketahui membuat akta pembiayaan hanya dihadiri oleh tersangka Iyan Permana tanpa debitur lainnya padahal dalam akta tertuang bahwa terdapat debitur lain (tidak hanya iyan permana saja. Selain itu, dalam pembuatan akta tersebut SD hanya menggunakan sertifikat tanah berupa salinan (fotocopy) sebagai agunan. Atas jasanya tersebut SD menerima dana hasil kredit fiktif melalui transfer rekening sejumlah Rp2,6 miliar dan sejumlah uang tunai. Selain menerima sejumlah uang SD juga menerima pemberian satu unit mobil sedan Mercedes Benz C200. Atas perbuatannya tersebut, SD didakwa Pasal 64 UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Tindak Pidana Perbankan Syariah, Pasal 264 ayat 1 KUHP atas pemalsukan

dokumen oleh notaris, serta Pasal 3 dan atau Pasal 5 UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.¹²⁴

Fakta di atas menegaskan bahwa memang benar bahwa ketika para profesi hukum berperan sebagai *gatekeeper* pencucian uang maka terhadapnya dapat dijadikan tersangka atau bahkan dipidana sebagaimana di atur dalam UU PPTPPU.

4. Tercorengnya profesi hukum ketika berperan sebagai *gatekeeper* TPPU.

Profesi hukum seperti advokat, notaris dan PPAT dalam melaksanakan tugasnya berdasar pada aturan hukumnya masing-masing. Advokat diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Notaris diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dan PPAT diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Peraturan-peraturan tersebut serta kode etik masing-masing profesi merupakan dasar hukum bagi advokat, notaris, dan PPAT dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Secara garis besar tugas dan kewenangan dari profesi-profesi tersebut dapat dilihat dari definisi masing-masing profesi tersebut. Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik didalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini,¹²⁵ Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini,¹²⁶ sedangkan PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat

¹²⁴ Polisi tangkap notaris kredit fiktif BSM <http://www.antaranews.com/berita/404016/polisi-tangkap-notaris-kredit-fiktif-bsm>. diakses pada Jumat 13 Maret 2015.

¹²⁵ Lihat Pasal 1 angka1 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

¹²⁶ Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.¹²⁷

Berdasarkan definisi di atas dapat dipahami bahwa profesi-profesi tersebut merupakan profesi yang erat kaitannya di bidang hukum dan dipastikan memahami segala peraturan perundang-undangan terkait jasa yang akan diberikannya. Namun dewasa ini, keahlian yang seharusnya digunakan untuk melayani dan memberi bantuan hukum kepada masyarakat disalahgunakan atau dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu untuk dijadikan *gatekeeper* dalam aksi TPPU, agar kejahatan yang mereka lakukan tidak diketahui oleh aparat penegak hukum dan para pelaku tersebut tetap dapat menikmati harta hasil kejahatan yang telah mereka perbuat. Hal inilah yang dapat mencoreng profesi-profesi hukum baik secara pribadi maupun instansi masing-masing profesi tersebut.

5. Menurunnya kepercayaan publik terhadap kinerja profesi hukum dalam proses penegakan hukum.

Saat ini aparat penegak hukum berlomba-lomba menunjukkan prestasinya dalam melakukan pemberantasan tindak pidana. Seperti kepolisian, kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) setiap hari berlomba-lomba menunjukkan prestasinya dalam hal menangkap pelaku kejahatan, menetapkan seorang tersangka, dan lain sebagainya yang pada hakikatnya kegiatan yang pro pencegahan dan pemberantasan tindak pidana. Dengan demikian maka publik atau masyarakat menaruh simpati dan kepercayaan masyarakat tiap hari semakin meningkat.

Namun hal berbeda terjadi ketika profesi hukum seperti advokat, notaris, dan PPAT semakin hari terbukti dalam melakukan tindak pidana pencucian uang, yang terjadi adalah masyarakat atau publik menjadi kecewa atas perilaku profesi tersebut yang telah berperan aktif sebagai *gatekeeper* tindak pidana pencucian uang. Jika hal yang demikian terjadi maka dapat dipastikan kepercayaan publik terhadap profesi-profesi menjadi menurun atau bahkan hilang.

Sebenarnya secara historis advokat, notaris dan PPAT telah masuk ke dalam pihak pelapor sebagaimana tercantum dalam Rancangan Undang-undang

¹²⁷ Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (RUU PPTPPU) tepatnya terdapat dalam Pasal 15 ayat (1) RUU PPTPPU yang menyatakan:¹²⁸

Pasal 15

(1) Pihak Pelapor meliputi:

a. penyedia jasa keuangan:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;
5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;
11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
12. penyelenggara e-money dan/atau e-wallet;
13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
14. pegadaian;
15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

b. Profesi:

Advokat, konsultan bidang keuangan, notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan akuntan.

c. penyedia barang dan/atau jasa lain:

1. perusahaan properti/agen properti;
2. pedagang kendaraan bermotor;
3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia;
4. pedagang barang seni dan antik; atau

¹²⁸ PPATK dan Setjen DPR RI, 2011, *Memorie Van Toelichting* Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Buku Satu, Pusat Penelitian dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta: hal. 12

5. balai lelang.

Kemudian dalam penjelasan umum Pasal 15 ayat (1) huruf b RUU PPTPPU tersebut dijelaskan pula yang dimaksud advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (UU Advokat). Yang dimaksud Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UU Jabatan Notaris).¹²⁹ Kemudian dalam penjelasan umum tersebut juga dijelaskan transaksi yang harus dilaporkan oleh profesi advokat, konsultan bidang keuangan, notaris, PPAT, dan akuntan adalah transaksi yang dilakukan menyangkut kegiatan tertentu:¹³⁰

- a) jual beli real estate dan properti;
- b) pengelolaan uang, surat berharga, atau harta kekayaan lainnya dari klien;
- c) pengelolaan rekening bank dan perusahaan efek;
- d) keikutsertaan di dalam pembentukan, dan/atau pengelolaan perusahaan atau badan hukum;
- e) jual beli perusahaan;
- f) khusus untuk advokat dan konsultan keuangan, kegiatan tersebut di atas dilakukan “untuk dan atas nama klien”

Yang dimaksud dengan “Transaksi untuk dan atas nama klien” antara lain jual beli *real estate* dan properti, pengelolaan uang, surat berharga, atau Harta Kekayaan lainnya dari klien, pengelolaan rekening bank dan perusahaan efek, keikutsertaan di dalam pembentukan, pengelolaan perusahaan, pembentukan dan pengelolaan badan hukum, serta jula beli perusahaan.

Berdasarkan penjelasan umum di atas maka dapat dipahami bahwa sedari awal pembuat undang-undang menyadari betapa pentingnya peran advokat, notaris, dan PPAT dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dengan dijadikannya para profesional tersebut sebagai pihak pelapor. Secara substansial aturan mengenai pihak pelapor dalam RUU tersebut

¹²⁹ *Ibid.* hal. 51

¹³⁰ *Ibid.*

sama dengan rekomendasi FATF, sebagaimana telah tercantum dalam rekomendasi 12 dan rekomendasi 16 FATF, yang berisi:

Rekomendasi 12 FATF:

Syarat pemeriksaan terhadap nasabah dan penyimpanan data yang diatur dalam Rekomendasi 5, 6, dan 8 sampai 11 berlaku atas lembaga non-keuangan dan profesi yang ditentukan sebagai berikut:

- a) Perjudian – jika konsumen melakukan transaksi keuangan dalam jumlah yang sama dengan atau di atas jumlah yang ditentukan.
- b) Agen real estate – jika mereka terlibat dalam transaksi untuk kliennya dalam hal jual beli real estate.
- c) Penjual barang-barang berharga dan perhiasan – jika mereka melakukan transaksi secara tunai dengan konsumen dalam jumlah yang sama besar atau di atas jumlah yang ditentukan.
- d) Pengacara, notaris, profesi hukum mandiri lainnya dan akuntan jika mereka mempersiapkan atau melakukan transaksi untuk kliennya tentang kegiatan-kegiatan berikut ini:
 - jual beli real estate;
 - mengelola uang, saham atau aset lainnya milik klien;
 - manajemen bank, tabungan atau saham;
 - organisasi kontribusi untuk pendirian, operasional atau manajemen perusahaan;
 - pendirian, operasional atau manajemen legal person atau legal arrangement dan jual beli badan usaha.
- e) Wali amanat dan penyedia jasa perusahaan jika mereka menyiapkan atau melakukan transaksi untuk seorang klien tentang kegiatan yang terdaftar dalam definisi Daftar Istilah.

Rekomendasi 16 FATF:

Syarat-syarat yang diatur dalam Rekomendasi 13 sampai 15, dan 21 berlaku terhadap semua lembaga non-keuangan dan profesi, tunduk pada kualifikasi berikut ini:

- a) Pengacara, notaris, profesi hukum lainnya dan akuntan diwajibkan untuk melaporkan transaksi-transaksi yang mencurigakan jika, atas nama atau

untuk klien, mereka melakukan suatu transaksi keuangan berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dimaksud dalam Rekomendasi 12(d). Negara-negara sangat dianjurkan untuk memperluas persyaratan pelaporan kepada seluruh aktivitas profesional daripada akuntan termasuk auditing.

- b) Pedagang barang-barang berharga dan perhiasan diwajibkan untuk melaporkan transaksi-transaksi yang mencurigakan ketika mereka melakukan transaksi tunai dengan konsumen dalam jumlah yang sama dengan atau di atas jumlah yang ditentukan.
- c) Wali amanat dan penyedia jasa perusahaan diwajibkan untuk melaporkan transaksi-transaksi yang mencurigakan untuk klien jika, atas nama atau untuk klien, mereka melakukan transaksi berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dimaksud dalam Rekomendasi 12(e).

Pengacara, notaris, profesional hukum mandiri lainnya, dan akuntan yang bertindak sebagai profesi hukum mandiri, tidak diwajibkan untuk melaporkan dugaan-dugaan jika informasi terkait didapat karena menjalankan kerahasiaan profesi atau hak istimewa profesi hukum.

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwasannya substansi mengenai profesi yang dijadikan sebagai pihak pelapor dalam RUU PPTPPU sudah sesuai dengan rekomendasi FATF dan hal tersebut merupakan wujud komitmen Indonesia dalam upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU. Hal tersebut mendapatkan tanggapan positif dan melahirkan harapan baru dalam upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU di Indonesia. Sebagaimana pendapat fraksi Partai Persatuan Pembangunan terhadap RUU PPTPPU yang diwakili oleh Ahmad Yani mengatakan *“bahwa perluasan pihak pelapor sebagaimana diatur dalam Pasal 15 RUU ini diharapkan dapat mempersempit ruang gerak peredaran pelaku pencucian uang sehingga dapat menyehatkan sistem perekonomian dan sistem keuangan nasional. Kami berharap perluasan pihak pelapor ini juga tidak mengganggu kenyamanan para pengguna jasa dan penyedia jasa”*.¹³¹ Hal senada pun dikatakan oleh Fraksi PDI Perjuangan yang diwakili oleh M. Nurdin yang berpendapat *“memperluas individu dan institusi yang berkewajiban menjadi*

¹³¹ *Ibid.* hal. 204

pelapor sehingga pendeteksian pencucian uang dapat menjadi lebih efektif".¹³² Prof. Sutan Remy dalam memberi masukan untuk Pansus RUU PPTPPU tertanggal 19 Mei 2010 sepakat dengan substansi tersebut.¹³³

Penulis pun sepakat dengan argumentasi di atas, sebab hal tersebut merupakan wujud konsistensi dengan alasan dibuat RUU PPTPPU yakni karena masih terbatasnya pihak pelapor (*reporting parties*) yang harus menyampaikan laporan kepada PPATK termasuk jenis laporannya.¹³⁴ Namun dalam keberlanjutan pembahasan undang-undang tersebut muncul pro kontra terkait keberadaan advokat, notaris, dan PPAT sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan. Jika mengkaji pembahasan RUU PPTPPU atau *Memorie van Toelichting* (MvT) RUU PPTPPU bahkan ada yang berpendapat bahwa substansi yang terdapat dalam RUU PPTPPU hanyalah adopsi peraturan internasional tanpa mempertimbangkan keadaan kekinian yang terdapat dalam bangsa dan negara kita yakni Indonesia. Sebagaimana dikatakan oleh perwakilan Persatuan Advokat Indonesia (Peradi) dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Pansus RUU PPTPPU dengan Advokat dan Notaris tertanggal 2 Juni 2010 yang mengatakan bahwa *"kami melihat bahwa kiranya ini, orientasi dari pada RUU ini sangat kental sekali dengan mengambil alih beberapa peraturan-peraturan di luar negeri saja. Tetapi tidak mempertimbangkan keadaan sosial, keadaan ekonomi, keadaan pendidikan, kemampuan dari rakyat Indonesia saat ini"*.¹³⁵ Menurut penulis, argumentasi tersebut merupakan argumentasi yang tidak tepat. Karena jelas bahwa dibuatnya UU PPTPPU merupakan penyesuaian atas kebutuhan bangsa dan negara kita dalam memiliki dasar hukum yang kuat terhadap pencegahan dan pemberantasan TPPU di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari segi filosofis bahwa UU PPTPPU dibuat karena menimbang bahwa tindak pidana pencucian uang tidak hanya mengancam stabilitas dan integritas sistem perekonomian dan sistem keuangan, namun juga dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.¹³⁶ Sehingga dapat dipahami bahwa segala substansi yang terdapat

¹³² *Ibid.* hal. 209

¹³³ *Ibid.* hal. 659

¹³⁴ *Ibid.* hal. 195

¹³⁵ *Ibid.* hal 1037

¹³⁶ Lihat konsideran menimbang huruf a RUU PPTPPU

dalam RUU PPTPPU termasuk mengenai pihak pelapor berlandaskan pada aspek filosofis dasar negara dan konstitusi dengan memperhatikan kondisi kekinian bangsa dan negara kita. Hal tersebut merupakan penegasan bahwa RUU PPTPPU dibuat tidak karena berkiblat apa yang sudah atau terdapat di negara lain, melainkan semata-mata merupakan kebutuhan hukum bangsa dan negara kita.

Masih dalam MvT RUU PPTPPU perwakilan dari Peradi pun berpendapat bahwa dengan dimasukkannya advokat sebagai pihak pelapor maka hal tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 19 UU Advokat¹³⁷, karena Pasal 19 UU Advokat mengamanatkan bahwa advokat haruslah menjaga kerahasiaan yang diketahui atau diperoleh dari kliennya serta advokat juga harus melindungi atas berkas dan dokumen terhadap penyitaan atau pemeriksaan dan penyadapan. Namun menurut penulis ketika Peradi dalam pembahasan RUU PPTPPU menyatakan argumentasi yang demikian, maka hal tersebut merupakan hak yang tidak tepat. Sebab, secara rinci Pasal 19 UU Advokat menyatakan:

(1) *Advokat wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahui atau diperoleh dari Kliennya karena hubungan profesinya, **kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang.***

(2) *Advokat berhak atas kerahasiaan hubungannya dengan Klien, termasuk perlindungan atas berkas dan dokumennya terhadap penyitaan atau pemeriksaan dan perlindungan terhadap penyadapan atas komunikasi elektronik Advokat.*

Berdasarkan rumusan pasal di atas, dapat dilihat telah terdapat pengecualian terhadap hak privasi atau hak kerahasiaan antara advokat dengan kliennya, yakni dengan adanya klausa **kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang**. Artinya, memang dalam menjalankan tugas dan pekerjaannya yang ada kaitannya dengan klien, maka advokat haruslah menjaga kerahasiaan informasi yang yang diketahui atau diperoleh dari kliennya. Namun ketika terdapat undang-undang yang menentukan lain (dalam hal ini UU PPTPPU) maka advokat harus pada undang-undang yang telah mengatur secara lain atau mengatur pengecualian terhadap hak privasi antara advokat dan klien. Dengan demikian, ketika terdapat peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan advokat harus melaporkan

¹³⁷ *Ibid.* hal.1039

informasi (dalam hal ini TKM dalam TPPU) maka advokatpun harus melaksanakannya, karena hal tersebut merupakan *lex specialis* dari UU Advokat sebagai *lex generalis* yang mengatur advokat. Sehingga jelas dalam hal ini terjadi penerapan salah satu asas peraturan perundang-undangan, yakni asas *lex specialis derogat lex generalis*.

Kemudian jika dikaitkan dengan profesi hukum lainnya yang seharusnya menjadi pihak pelapor maka hal di atas juga berlaku bagi notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UU Notaris yang menyatakan:

(1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban:

- a. bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b. membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
- c. mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- d. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang- Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- e. ***merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;***
- f. menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- g. membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- h. membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
- i. mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Daftar Pusat Wasiat Departemen

yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kenotariatan dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;

- j. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- k. mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- l. membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf e di atas, maka sama halnya dengan advokat, ketika terdapat peraturan perundang-undangan yang menentukan lain mengenai hak privasi tersebut, maka notaris haruslah tunduk pula pada aturan pengecualian tersebut (ketika notaris dijadikan sebagai pihak pelapor atas TKM dalam TPPU yang diatur oleh UU PPTPPU).

Namun nampaknya para pembuat UU PPTPPU pada waktu itu kurang memahami urgensi keberadaan profesi hukum dalam berperan sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang. Hal tersebut terlihat dalam RUU PPTPPU hasil rapat panja tanggal 15 sampai 18 Juli 2010¹³⁸, dimana dalam RUU tersebut telah menghapus atau mencoret keberadaan profesi sebagai pihak pelapor atas TKM dalam TPPU. Sebagaimana Pasal 15 ayat (1) RUU PPTPPU yang menyatakan:¹³⁹

Pasal 15

(1) Pihak Pelapor meliputi:

a. penyedia jasa keuangan:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;

¹³⁸ PPATK dan Setjen DPR RI, 2011, *Memorie Van Toelichting* Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Buku Dua, Pusat Penelitian dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta: hal.501

¹³⁹ *Ibid.* hal.512

5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;
11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
12. penyelenggara e-money dan/atau e-wallet;
13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
14. pegadaian;
15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

~~b. Profesi yang terdiri dari advokat, konsultan bidang keuangan, notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan akuntan.~~

~~**Disetujui PANJA DIPENDING, 29-6-2010.**~~

~~Cat:~~

~~Akan dilakukan kajian dan sinkronisasi dengan UU lain.~~

~~**Disetujui PANJA DIPENDING, 16-07-2010.**~~

~~**Disetujui PANJA, 17-07-2010 DIHAPUS**~~

c. penyedia barang dan/atau jasa lain:

1. perusahaan properti/agen properti;
2. pedagang kendaraan bermotor;
3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia;
4. pedagang barang seni dan antik; atau
5. balai lelang.

Dengan dihapusnya profesi sebagai sebagai pihak pelapor, maka profesi-profesi tersebut yang sejatinya memiliki keahlian khusus tidak memiliki kewajiban perlu melaporkan apabila ia mencurigai atau bahkan mengetahui adanya transaksi keuangan mencurigakan yang dilakukan oleh para kliennya. Menurut penulis hal tersebut sangatlah tidak sesuai dengan tujuan awal pembentukan RUU PPTPPU yang sebelumnya diatur dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002

sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 25 tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Sebab salah satu alasan dibuat RUU PPTPPU karena terdapatnya kelemahan (*loopholes*) sehingga menghambat efektifitas penegakan hukum, kelemahan yang dimaksud salah satunya adalah masih terbatasnya pihak pelapor (*reporting parties*) yang harus menyampaikan laporan kepada PPATK termasuk jenis laporannya.¹⁴⁰

Oleh karena itu, menurut penulis mengingat perkembangan modus yang dilakukan oleh pelaku pencucian uang saat ini menggunakan jasa *gatekeeper*, maka merupakan suatu kebutuhan hukum untuk menjadikan profesi-profesi hukum sebagai pihak pelapor atas TKM dalam TPPU. Sehingga ketika profesi hukum seperti advokat, notaris, dan PPAT dijadikan sebagai pihak pelapor atas TKM dalam TPPU maka penulis berkeyakinan bahwa hal tersebut akan melahirkan beberapa manfaat, yakni:

1. Optimalnya upaya pencegahan dan pemberantasan TTPU di Indonesia;

Menurut Sutan Remy Sjahdeini, terdapat ciri-ciri umum dari transaksi keuangan mencurigakan yang dapat dijadikan acuan, antara lain:¹⁴¹

- a. Tidak memiliki tujuan yang ekonomi dan bisnis yang jelas;
- b. Menggunakan uang tunai dalam jumlah yang relatif besar dan/atau dilakukan secara berulang-ulang di luar kewajaran;
- c. Aktivitas transaksi nasabah di luar kebiasaan dan kewajaran.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dipahami bahwa TKM mencurigakan merupakan modal awal untuk mengetahui akan terjadinya suatu tindak pidana pencucian uang sehingga manfaat adanya laporan TKM sejalan dengan prinsip pencegahan TPPU. Selain itu, dengan adanya laporan TKM yang dilakukan oleh pihak pelapor maka mempermudah pula para aparat penegak hukum untuk melakukan suatu tindakan (penyelidikan, penyidikan, hingga penuntutan) dalam hal perkara TPPU. Sehingga dapat dibayangkan bahwa ketika advokat, notaris, dan PPAT juga dimasukkan sebagai pihak pelapor atas TKM dalam TPPU maka akan semakin banyak laporan TKM yang akan masuk ke PPATK. Jika demikian

¹⁴⁰ PPATK dan Setjen DPR RI, *Memorie Van Toelichting.....* Buku Satu, hal.195

¹⁴¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Op.cit.* hal. 269

terjadi maka dapat dipastikan upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU di Indonesia akan semakin optimal.

2. Hilangnya modus penggunaan jasa profesi hukum sebagai *gatekeeper* TPPU;

Keahlian para profesional hukum dalam memahami seluk beluk peraturan perundang-undang baik kelebihan maupun kelemahannya menjadi salah satu alasan mengapa pelaku pencucian uang sering menggunakan jasa mereka untuk menjadi *gatekeeper* dalam aksinya melakukan pencucian uang. Namun, ketika advokat, notaris, dan PPAT dijadikan sebagai pihak pelapor maka para pelaku pencucian uang berfikir seribu kali lagi untuk memanfaatkan jasa para profesional tersebut. Dengan demikian dapat dipastikan bahwa modus penggunaan jasa profesi hukum sebagai *gatekeeper* TPPU di Indonesia akan berkurang atau bahkan modus tersebut tidak akan digunakan. Karena ketika pelaku pencucian uang menggunakan jasa mereka untuk melancarkan aksinya dalam mencuci uang dan diketahui atau patut diduga bahwa harta atau uang yang akan digunakan berasal dari suatu tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) UU PPTPPU maka dengan kewajiban yang telah diamanahkan kepadanya oleh undang-undang advokat, notaris, dan PPAT akan segera melaporkan transaksi keuangan mencurigakan tersebut.

3. Para Profesi hukum mendapatkan perlindungan hukum dalam UU PPTPPU;

Dengan dijadikannya advokat, notaris, dan PPAT sebagai pihak pelapor maka terhadap para profesional tersebut akan diberikan suatu perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 UU PPTPPU yang menyatakan bahwa *“kecuali terdapat unsur penyalahgunaan wewenang, Pihak Pelapor, pejabat dan pegawainya tidak dapat dituntut, baik secara perdata maupun pidana, atas pelaksanaan kewajiban pelaporannya menurut Undang-Undang ini”*. Artinya selama yang dilakukan oleh advokat, notaris, dan PPAT adalah sesuai dengan amanah undang-undang maka terhadapnya tidak dapat dituntut secara perdata maupun pidana jika nantinya terdapat pihak yang dirugikan (dalam hal ini tentunya pelaku pencucian uang). Selain itu, manfaat yang akan dirasakan pula adalah advokat, notaris, dan PPAT tidak akan menjadi bidikan aparat penegak hukum TPPU, sehingga terhadap para profesional ini tidak akan dijadikan

tersangka atau bahkan terpidana kasus TPPU, dengan catatan selama apa yang dilakukannya tidak bertentangan dengan UU PPTPPU itu sendiri.

4. Meningkatnya kepercayaan publik terhadap para profesional hukum dalam proses penegakan hukum;

Menurut Muhammad Nursal, walaupun undang-undang sudah menyebut advokat sebagai *officium nobile* atau profesi yang terhormat dan mulia tetapi tidak bagi sebagian masyarakat. Image negatif masih menghantui alam pikiran masyarakat bahwa advokat ibarat profesi yang dipenuhi kebohongan.¹⁴² Sikap dan kamufase yang dipertontonkan sebagian advokat meruntuhkan kemuliaan profesi ini. Tersebutlah beberapa sindiran untuk advokat seperti membela yang membayar.¹⁴³

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dipahami bahwa saat ini citra advokat di Indonesia memang masih buruk di mata masyarakat. Karena memang tidak sedikit advokat yang dalam menjalankan pekerjaannya masih membela siapa yang membayarnya tanpa mengindahkan nilai dan norma yang ada. Begitupula dengan profesi hukum yang lain seperti notaris dan PPAT, berdasarkan fakta yang telah diuraikan di atas, maka dapat diketahui bahwa masih terdapat pula kecenderungan profesi-profesi tersebut untuk menggunakan keahlian yang mereka miliki untuk hal-hal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini tindak pidana pencucian uang. Oleh karena itu, maka diperlukan suatu cara agar profesi-profesi tersebut mempunyai andil besar dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, maka reformulasi pihak pelapor dan memasukkan profesi hukum sebagai pihak pelapor merupakan hal yang sangat tepat. Sehingga para profesional hukum tersebut dapat memberikan laporan TKM, dengan demikian citra para profesional hukum pun menjadi baik dan dapat mengubah citra negatif masyarakat terhadap para profesional tersebut. hingga akhirnya kepercayaan publik terhadap peran serta advokat, notaris, dan PPAT dalam upaya penegakan hukum semakin meningkat.

5. Terwujudnya penegakan hukum yang baik dalam hal pencegahan dan pemberantasan TTPU di Indonesia.

¹⁴² Muhammad Nursal NS, Catatan Menyambut Munas Ke-2 PERADI, dimuat di Harian Tribun Timur, 26 Maret 2015.

¹⁴³ *Ibid.*

Menurut Satjipto Raharjo, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak, penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan. Ide-ide (cita-cita) yang dimaksud ialah hilangnya praktek aksi pencucian uang di Indonesia. Hal tersebut menuntut semua pihak baik aparat penegak hukum, pihak pelapor, dan masyarakat untuk bekerjasama dalam upaya melakukan kegiatan yang beratmosfer semangat anti pencucian uang. Berkaitan hal tersebut advokat, notaris, dan PPAT sudah sepatutnya untuk menjadi pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang. Sehingga penegakan hukum dalam hal pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat berjalan secara efektif dan efisien.

3.2 Konsep Formulasi *Gatekeeper* sebagai Pihak Pelapor Atas Transaksi Keuangan Mencurigakan dalam Tindak Pidana Pencucian Uang di Masa yang Akan Datang

Berbicara tentang formulasi *gatekeeper* sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang di masa yang akan datang, maka erat kaitannya dengan politik hukum. Menurut Sudarto, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat serta kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dengan tujuan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Artinya pembuatan substansi dalam suatu peraturan perundang-undangan harus sejalan dengan kebutuhan hukum suatu negara serta bertujuan untuk mewujudkan cita-cita luhur suatu bangsa. Dengan demikian hal tersebut tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum nasional, agar dalam implementasinya tidak melenceng dari apa yang dicita-citakan (*ius constituendum*).

Menurut Ahmad Muliadi sistem hukum nasional seharusnya memberikan jaminan pada:¹⁴⁴

¹⁴⁴ Ahmad Muliadi, 2013, *Politik Hukum*, Akademia Permata, Padang: hal.47

- a. Perlindungan hak dan kewajiban rakyat Indonesia;
- b. Kepastian hukum dan keadilan bagi semua pihak; dan
- c. Transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik.

Jika dikaitkan dengan aturan mengenai siapa saja yang termasuk sebagai pihak pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU maka aturan tersebut tidak sesuai dengan sistem hukum di Indonesia sebagaimana mestinya. Sehingga terhadap aturan tersebut perlu dilakukan reformulasi agar nantinya aturan tersebut sesuai dengan kebutuhan hukum bangsa Indonesia. Dalam hal reformulasi Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU maka setidaknya terdapat tiga aspek yang menjadi landasan dibentuknya aturan tersebut agar sesuai dengan kebutuhan bangsa Indonesia itu sendiri, yakni aspek filosofis, aspek yuridis, dan aspek sosiologis.

Aspek filosofis, yaitu menggambarkan tentang peraturan yang dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD NRI 1945.¹⁴⁵ Cita-cita luhur bangsa kita sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD NRI 1945 ialah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, namun tujuan luhur tersebut tidak akan pernah tercapai apabila aksi pencucian uang dapat berjalan dengan lancar. Sebab dampak pencucian uang tidak hanya mengancam stabilitas dan integritas sistem perekonomian dan sistem keuangan, namun juga dapat membahayakan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

Pancasila sebagai hukum dasar yang berperan sebagai jiwa bangsa, kepribadian bangsa, pandangan hidup bangsa, sarana tujuan hidup bangsa, serta pedoman hidup bangsa Indonesia¹⁴⁶ juga dapat tercederai dengan adanya aksi pencucian uang. Terutama jika kita mengkaji nilai dalam sila ke-lima yang

¹⁴⁵ *Ibid.* hal.92

¹⁴⁶ Noor Ms. Bakry, 1999, Cetakan Ketiga, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, Liberty, Yogyakarta: hal. 157-159

menyatakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila tersebut mengajarkan kepada setiap warga negara Indonesia haruslah menyeimbangkan antara hak dan kewajiban, serta keseimbangan antara cinta kemajuan dan pembangunan yang selaras dan serasi dengan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia.¹⁴⁷ Akan tetapi aksi pencucian uang adalah tindakan yang lebih mengutamakan kepentingan individu atau golongan daripada kepentingan bersama. Dengan demikian maka aksi pencucian uang selain bertentangan dengan nilai-nilai konstitusi juga bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Oleh karena itu nantinya dalam mereformulasi aturan mengenai pihak pelapor, haruslah bersandar pada nilai-nilai konstitusi dan Pancasila.

Aspek yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat.¹⁴⁸ Secara yuridis, formulasi mengenai pihak pelapor yang terdapat dalam Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU saat ini hanya berfokus pada penyedia jasa keuangan dan penyedia barang dan/atau jasa. Hal tersebut tidak sejalan dengan Rekomendasi FATF yang telah memberikan rekomendasi agar para profesi juga turut dijadikan sebagai pihak pelapor. Lalu jika mengkaji alasan diubahnya Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, maka substansi dalam mengenai pihak pelapor tidak sejalan dengan semangat perubahan undang-undang tersebut. Sebab alasan perubahan undang-undang tersebut ialah:¹⁴⁹

1. Kriminalisasi perbuatan pencucian uang yang multi intepretatif dan banyaknya unsur yang harus dipenuhi atau dibuktikan sehingga menyulitkan dalam hal pembuktian;
2. Kurang sistematis dan tidak jelasnya klasifikasi perbuatan yang dapat dijatuhi sanksi dan jenis sanksinya;

¹⁴⁷ *Ibid.* hal. 165

¹⁴⁸ Ahmad Mulidi, Politik Hukum, *Op.cit.* hal.92

¹⁴⁹ *Memorie van Toelichting*, Buku Kesatu, *Op.cit.* hal. 195

3. ***Masih terbatasnya pihak pelapor (reporting parties) yang harus menyampaikan laporan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), termasuk jenis laporannya;***
4. Perlunya pengukuhan penerapan prinsip mengenali pengguna jasa (customer due diligence) oleh seluruh pihak pelapor;
5. Terbatasnya instrumen formal untuk melakukan pendeteksian dan penelusuran serta penyitaan aset hasil kejahatan;
6. Terbatasnya pihak yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana pencucian uang; dan
7. Keterbatasan kewenangan dari PPATK.

Mencermati point ketiga di atas, maka dapat dipahami bahwa substansi sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU tidak sesuai dengan semangat perubahannya. Sebab meskipun telah mengalami perubahan sebelumnya, namun tetap saja pada akhirnya tidak sesuai dengan kebutuhan hukum dan melahirkan kekosongan hukum.

Sedangkan aspek sosiologis, yaitu menggambarkan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.¹⁵⁰ Saat ini mengingat aksi pencucian yang menggunakan peran advokat, notaris, dan PPAT sebagai gatekeeper merupakan tolok ukur bahwa sudah sepatutnya profesi-profesi hukum tersebut dijadikan sebagai pihak pelapor atas TKM dalam TPPU guna upaya penegakan hukum anti pencucian dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

Mengingat keberadaan Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU saat ini tidak mendukung dalam hal tercapainya cita-cita bangsa sebagaimana terdapat dalam pembukaan UUD NRI 1945, terdapatnya kekosongan hukum mengenai tidak diaturnya advokat, notaris, dan PPAT sebagai pihak pelapor, serta fakta empiris tentang banyak profesional hukum yang berperan sebagai gatekeeper TPPU. Maka seharusnya untuk masa yang akan datang (*ius constituendum*) formulasi pengaturan pihak pelapor perlu ditambahkan para profesional hukum. Sehingga rumusan Pasal 17 ayat (1) UU PPTPPU menjadi sebagai berikut:

- (1) Pihak Pelapor meliputi:

¹⁵⁰ *Op.cit.* hal.93

a. penyedia jasa keuangan:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;
5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;
11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
12. penyelenggara e-money dan/atau e-wallet;
13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
14. pegadaian;
15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

b. Profesi:

Advokat, notaris, akuntan publik, kurator kepailitan, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Konsultan bidang keuangan pada saat mempersiapkan atau melakukan Transaksi untuk dan/atau atas nama kliennya.

c. penyedia barang dan/atau jasa lain:

1. perusahaan properti/agen properti;
2. pedagang kendaraan bermotor;
3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia;
4. pedagang barang seni dan antik; atau
5. balai lelang.

(2) Ketentuan mengenai Pihak Pelapor selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selain mengatur mengenai penambahan macam-macam profesi sebagai pihak pelapor. Maka perlu juga ditambahkan mengenai jenis laporan yang perlu disampaikan oleh pihak pelapor, dalam hal ini pihak pelapor yang masuk dalam kategori profesi. Sebab UU PPTPPU saat ini hanya mengatur mengenai jenis laporan yang disampaikan oleh penyedia jasa keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) dan penyedia barang dan/atau jasa sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UU PPTPPU. Sehingga diperlukan aturan tambahan mengenai jenis laporan bagi profesi yang menjadi sebagai pihak pelapor. Se jauh pemahaman kriteria tentang transaksi keuangan mencurigakan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU PPTPPU saat ini dan minimal nominasi uang yang wajib dilaporkan sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) UU PPTPPU maka penulis berpendapat bahwa seharusnya jenis laporan yang harus dilaporkan oleh profesi sebagai pihak pelapor adalah sebagai berikut:

Pasal X

- (1) Pihak Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b wajib menyampaikan laporan Transaksi yang dilakukan untuk dan/atau atas nama kliennya senilai Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan/atau mata uang asing kepada PPATK
- (2) Dalam hal Pihak Pelapor sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 ayat (1) huruf b dalam pelaksanaan tugasnya menemukan adanya Transaksi keuangan yang mencurigakan sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 5, wajib menyampaikan laporan Transaksi keuangan tersebut kepada PPATK.
- (3) Laporan Transaksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) disampaikan segera mungkin dan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal Transaksi dilakukan.
- (4) Pihak Pelapor yang tidak menyampaikan laporan kepada PPATK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dikenai sanksi administratif.

Selain diberikan kewajiban terhadap para profesional hukum tersebut, UU PPTPPU pun memberikan perlindungan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal

29 yang menyatakan bahwa kecuali terdapat unsur penyalahgunaan wewenang, Pihak Pelapor, pejabat dan pegawainya tidak dapat dituntut, baik secara perdata maupun pidana, atas pelaksanaan kewajiban pelaporannya menurut UUU PPTPPU ini. Kemudian secara lebih rinci perlindungan terhadap pihak pelapor diatur dalam Bab IX Perlindungan Bagi Pelapor dan Saksi. Selain itu UU PPTPPU juga mengamanahkan terhadap pejabat dan pegawai PPATK, penyidik, penuntut umum atau hakim untuk merahasiakan identitas para pihak pelapor sebagaimana diatur dalam Pasal 83 ayat (1) UU PPTPPU, selain itu ketentuan Pasal 83 hingga Pasal 87 UU PPTPPU juga secara eksplisit mengamanatkan untuk diberikannya perlindungan bagi saksi dan pelapor dalam tindak pidana pencucian uang. Lebih lanjut pengaturan secara yuridis terkait perlindungan bagi pihak pelapor juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2003 tentang Tata Cara Perlindungan Khusus Bagi Pelapor dan Saksi Tindak Pidana Pencucian Uang.

Selain itu dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban juga memberikan perlindungan secara komprehensif terhadap para saksi (pelapor). Bahkan perlindungan yang diberikan harus berprinsip pada asas penghargaan atas harkat dan martabat manusia, rasa aman, keadilan, tidak diskriminatif, dan kepastian hukum.¹⁵¹ Hal tersebut semata-mata untuk menjamin keamanan bagi pihak pelapor dalam melaksanakan amanat undang-undang yakni melaporkan transaksi keuangan mencurigakan.

¹⁵¹ Pasal 3 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan:

1. Advokat, notaris, dan PPAT sangat rawan untuk menjadi gatekeeper dalam aksi pencucian uang. Serta sejatinya ketika profesi-profesi hukum seperti advokat, notaris, dan PPAT dijadikan sebagai pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang sama sekali tidak menimbulkan kerugian hukum bagi profesi-profesi tersebut.
2. Diperlukan reformulasi mengenai kewajiban pelaporan terhadap *gatekeeper* sebagai pihak pelapor dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yang meliputi:
 - a. Perluasan pihak pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang dengan masukkan berbagai macam profesi, khususnya profesi hukum yakni advokat, notaris, dan PPAT;
 - b. Menentukan macam dan jenis transaksi yang harus dilaporkan oleh profesi tersebut kepada PPATK;
 - c. Menentukan pula mengenai perlindungan hukum bagi advokat, notaris, dan PPAT ketika dijadikan sebagai pelapor atas transaksi keuangan mencurigakan dalam tindak pidana pencucian uang.

4.2 Saran

Mengingat dampak yang diakibatkan aksi tindak pidana pencucian uang selain membayakan sistem perekonomian juga membahayakan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 serta masih terdapat kekurangan mengenai pengaturan pihak pelapor dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang maka saran yang penulis ajukan adalah agar para pembuat undang-undang untuk merevisi undang-undang tersebut dan memasukkan substansi untuk advokat, notaris, dan PPAT serta profesi hukum lainnya dijadikan sebagai pihak pelapor. Agar di masa yang akan datang semangat

dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia dapat dilakukan secara efektif dan efisien.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

A. Z. Abidin Farid dan A. Hamzah, 2008, *Bentuk-bentuk Khusus Perwujudan Delik (percobaan, penyertaan, dan gabungan delik) dan Hukum Penitensier*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Ahmad Muliadi, 2013, *Politik Hukum*, Padang: Akademia Permata

Johnny Ibrahim, 2012, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing.

Lilik Mulyadi, 2012, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoritis, dan Praktik*, Bandung: PT. Alumni.

M. Arief Amrullah, 2004, *Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering)*, Malang: Bayumedia Publishing.

_____, 2014, *Tindak Pidana Pencucian Uang Dalam Perspektif Kejahatan Terorganisasi Pencegahan dan Pemberantasannya*, Malang: Surya Pena Gemilang.

Martiman Prodjohamidjojo, *Memahami Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia 1*, PT. Pradnya Paramita.

Moeljanto, 2008, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta.

Noor Ms Bakry, 1999, *Pancasila Yuridis Kenegaraan*, Yogyakarta: Liberty.

Philips Darwin, 2012, *Money Laundering Cara Memahami dengan Tepat dan Benar Soal Pencucian Uang*, Sinar Ilmu.

PPATK dan Setjen DPR RI, 2011, *Memorie Van Toelichting Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Buku Satu, Pusat Penelitian dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta.

PPATK dan Setjen DPR RI, 2011, *Memorie Van Toelichting Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Buku Dua, Pusat Penelitian dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta.

PPATK dan Setjen DPR RI, 2011, *Memorie Van Toelichting Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Buku Tiga, Pusat Penelitian dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta.

Paku Utama, 2013, *Memahami Asset Recovery dan Gatekeeper*, Jakarta: Indonesian Legal Roundtable.

Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

_____, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

R. Wiyono, 2014, *Pembahasan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Jakarta: Sinar Grafika.

Ramelan, 2008, *Anotasi Perkara Pidana Pencucian Uang*, Jakarta: Pustaka Juanda Tigalima.

Romli Atmasasmita, 2010, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Harmadi, 2011, *Kejahatan Pencucian Uang Modus-modus Pencucian Uang di Indonesia (Money Laundering)*, Malang: CV. Cita Intrans Selaras (CIS).

Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafiti.

Yunus Husein, 2007, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Bandung: Books Terrace & Library.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5164)

Recommendations of Financial Action Task Force on Money Laundering (Rekomendasi FATF)

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288)

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432)

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4635)

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah

C. Makalah

Habib Adjie, 2014, Makalah "*Apakah Tepat Notaris/PPAT Dikualifikasikan sebagai Gatekeeper dalam Tindak Pidana Pencucian Uang*", disampaikan dalam seminar: Peran *Gatekeeper* dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Sabtu, 1 November 2014, Hotel Panorama Jember.

Muhammad Novian, 2014, Makalah "*Optimalisasi Peran Gatekeeper dalam Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia*", disampaikan dalam seminar: Peran *Gatekeeper* dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Sabtu, 1 November 2014, Hotel Panorama Jember.

M. Arief Amrullah, Makalah "*Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang yang Dilakukan oleh Gatekeeper di Indonesia*", disampaikan dalam seminar: Peran *Gatekeeper* dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang, Sabtu, 1 November 2014, Hotel Panorama Jember

Muhammad Nursal NS, *Catatan Menyambut Munas Ke-2 PERADI*, dimuat di Harian Tribun Timur, 26 Maret 2015.

D. Sumber Internet

Modul E-Learning 2 PPATK, *Prinsip Mengenali Pengguna Jasa dan Pelaporan Bagi Pihak Pelapor dan Pihak Lainnya*, hal.1, diakses di //http:ppatk.go.id

<http://urbandeapan.blogspot.com/2012/04/kriminalitas-dan-kejahatan.html?m=1>.

Polisi tangkap notaris kredit fiktif BSM
<http://www.antaraneews.com/berita/404016/polisi-tangkap-notaris-kredit-fiktif-bsm>.

Donny Aprian, PPATK: *Keterlibatan Gatekeeper dalam Kasus Pencurian Uang Meningkat*, Rabu, 28 Agustus 2013, www.okezone.com, diakses pada Jumat

DK PERADI Minta Pengacara Wa Ode Jelaskan Aliran Dana, Jumat, 25 Juni 2012, www.hukumonline.com.

