

Mengurai Permasalahan Hukum Terkait Transaksi Keuangan dalam Pencucian Uang

Go Lisanawati

Departemen Hukum Pidana, Fakultas Hukum, Universitas Surabaya, Indonesia

*korespondensi penulis: go_lisanawati@staff.ubaya.ac.id

Kata Kunci:

Aktivitas mencurigakan,
Konsistensi, Pencucian
Uang, Reformulasi,
Transaksi Keuangan

Abstrak

Penelitian ini memiliki tujuan untuk melakukan analisis terkait konsistensi dan efektivitas pemaknaan perumusan mengenai transaksi keuangan mencurigakan di dalam peraturan hukum terkait dengan pencucian uang dari undang-undang sampai dengan peraturan pelaksanaannya. Permasalahan yang dibahas adalah terkait dengan proposal perlunya dilakukannya reformulasi atas definisi dari transaksi keuangan sebagai bagian dari aktivitas mencurigakan. Urgensi pembahasan isu ini untuk menghindarkan inkonsistensi dalam pemaknaan dan pelaksanaan indikator transaksi-transaksi keuangan tersebut dalam upaya memberikan efektivitas pencegahan bagi seluruh pihak yang diberi tanggung jawab dalam rezim anti pencucian uang. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif, dengan objek penelitian berupa inventarisasi hukum positif. Penemuan dalam penelitian ini adalah pada upaya reformulasi atas perumusan transaksi keuangan dalam konteks aktivitas mencurigakan akan menghindarkan pertentangan makna dalam konteks *lex superior derogat legi inferiori*, dan akan memberikan kemampuan kepada pihak pelapor di dalam melaksanakan kewajiban hukum dan kewajiban moral demi efektivitas rezim anti pencucian uang di Indonesia.

Untuk mensitasi artikel ini: Lisanawati, Go. 2023. *Mengurai Permasalahan Hukum Terkait Transaksi Keuangan dalam Pencucian Uang*. *AML CFT Journal* 1(2):183-204, <https://doi.org/10.59593/amlcft.2023.v1i2.59>

Pendahuluan

Transaksi Keuangan Mencurigakan (selanjutnya disebut dengan TKM atau STR) dalam pencucian uang menjadi permasalahan tersendiri dalam masyarakat awam, dan termasuk di dalamnya beberapa profesi dan pihak-pihak lain sebagaimana yang kemudian dikategorikan sebagai *Gatekeepers*. *Gatekeepers* diartikan oleh *World Economic Forum* sebagai *essentially those who possess the ability to interrupt or prevent illicit financial flows by withholding*

*specialized services*¹ yang meliputi *individuals, entities, or professional associations*² Permasalahan mengenai TKM ini ini menjadi semakin menarik untuk diperbincangkan mengingat masih maraknya terjadi ketidak mengertian masyarakat atas TKM, yang dalam hal ini menyoroti peristiwa adanya laporan TKM/STR yang menjadi tanggung jawab Kementerian Keuangan untuk melakukan penyidikan yang diungkap. Perbedaan di dalam memaknai sejumlah nominal rupiah memunculkan pula perbedaan klaim atas nilai tersebut oleh lembaga yang lain. Terkait hal ini, Romli Atmasasmita memberikan penjelasan bahwasanya permasalahan pelaporan atas adanya TKM/STR menerima perhatian luas dari rakyat dan juga lembaga negara DPR karena telah terjadi disparitas dan kesimpangsiuran data transaksi keuangan dan informasinya yang terdapat pada lingkungan kementerian keuangan.³ Hal ini menunjukkan terdapatnya permasalahan di dalam memahami urgensi dan hakikat TKM/STR di dalam hal pencucian uang. TKM/STR secara hakikat memiliki perbedaan dengan *Suspicious Transaction Activity* (SAR), tetapi di dalam pelaksanaannya sulit dibedakan secara praktikal. TKM/STR ini kemudian dapat dipahami bagian dari rangkaian transaksi yang disebut sebagai *Suspicious Activity Report* (SAR). SAR memiliki objek aktivitas yang dipandang mencurigakan, sementara STR/TKM memiliki objek berupa transaksi, dalam hal ini meliputi tindakan-tindakan langsung atas perputaran *funds*, seperti deposito, transfer dari dan atau ke rekening, maupun penarikan dana. Indonesia di dalam peraturan perundangan terkait pencucian uang lebih memilih istilah STR/TKM tetapi materi dan definisi berbasis SAR. Parlemen Eropa menggunakan pendekatan *Suspicious Transaction* tetapi dengan makna meliputi *activity* juga.⁴ Lebih jauh SAR ini bisa dinyatakan meliputi STR, *Cash Transaction Report*, maupun *Fund Transfer Report*, transaksi yang dilakukan oleh pengguna jasa atas barang dan atau jasa dengan nominal tertentu. Aktivitas dan transaksi yang terjadi di sini harus dilaporkan manakala memiliki *reasonable ground* yang tidak sesuai dengan hukum, sehingga menjadi yang mencurigakan. Aktivitas mencurigakan lebih merupakan sebuah aktivitas menolak kewajiban untuk melakukan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (selanjutnya disebut PMPJ) bagi Pihak Pelapor Non Penyedia Jasa Keuangan, maupun pihak lainnya, ataupun menolak melakukan Prinsip Mengenali Nasabah (PMN/KYC). Aktivitas dan transaksi memiliki objek kecurigaan yang berbeda, tetapi di dalam praktik tidak dapat dibedakan. Secara konseptual, dapat dinyatakan bahwa semua transaksi merupakan bentuk aktivitas. Dengan demikian apabila klien melakukan transaksi, pada saat yang bersamaan klien tersebut juga melakukan aktivitas. Pada konteks indikasi pencucian uang ini adalah pada objek transaksi maupun aktivitas yang mencurigakan.

UU RI No. 8/2010 merupakan dasar hukum terkait anti pencucian uang di Indonesia (selanjutnya disebut sebagai UU 8/2010), mendefinisikan TKM/STR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka ke-5, tidaklah dapat dimaknakan sebagai definisi, melainkan pada parameter. Hal ini menjadi kesulitan tersendiri untuk dapat memahami apakah yang dipahami sebagai TKM/STR tersebut, sekaligus menimbulkan kebingungan bagi pihak-pihak yang disebut sebagai pihak pelapor untuk mampu mengenali dan menganalisis suatu transaksi yang dicurigai sebagai suatu TKM/STR. Lebih lanjut, TKM/STR ini akan berkorelasi dengan

¹ World Economic Forum, "The Role and Responsibilities of Gatekeepers in the Fight Against Illicit Financial Flows: A Unifying Framework", https://www3.weforum.org/docs/WEF_A_Unifying_Framework_for_Gatekeepers_Overview.pdf

² World Economic Forum, "The Role and Responsibilities of Gatekeepers in the Fight Against Illicit Financial Flows: A Unifying Framework", June 2021, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Gatekeepers_A_Unifying_Framework_2021.pdf

³ Romli Atmasasmita, "Masalah Transaksi Keuangan yang Mencurigakan", sindonews, April 4, 2023, <https://nasional.sindonews.com/read/1064055/18/masalah-transaksi-keuangan-yang-mencurigakan-1680584683?showpage=all>

⁴ Lebih lanjut baca di dalam The DIRECTIVE (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council

compliance atau kepatuhan mekanisme pelaporan atas transaksi, termasuk di dalamnya adalah TKM/STR tersebut.

Mengenai TKM/STR ini memang bukanlah langsung merupakan TPPU melainkan menjadi *red flags* agar dilakukannya pelaporan dan penganalisisan atas sebuah transaksi yang dipandang mencurigakan. Mengingat pencucian uang memiliki Perundang-undangan pencucian uang di Indonesia mengenai Transaksi Keuangan Tunai (TKT), Transaksi Keuangan Transfer Dana (TKTD) selain TKM/STR. Secara mudah, memahami pencucian uang harus memahami bagaimana sebuah transaksi yang melandasi (*underlying transaction*) harus terjadi, secara khusus yang menyangkut dengan Transaksi Keuangan (*financial transaction*). UU 8/2010 menjelaskan bahwa yang dipahami dengan Transaksi pada hakikatnya merupakan seluruh kegiatan yang memunculkan adanya alas hak dan/atau kewajiban, ataupun menimbulkan terjadinya hubungan hukum antara dua atau lebih pihak (vide Pasal 1 angka 3). Secara makna, transaksi ini yang akan memberikan justifikasi kepada seseorang ketika melakukan sesuatu sebagai bagian dari hak dan atau kewajibannya, dan terlebih juga manakala berhubungan dengan pihak lain, haruslah memiliki dasar yang jelas. *Basel Committee on Bank Supervision Bank of International Settlement*⁵ menambahkan dalam kaitannya dengan *underlying transaction* pada pencucian uang adalah perlunya memahami mengenai hakikat atau tujuan dari transaksi yang melandasi (*the nature or purpose of the underlying transactions*). Selanjutnya melalui Pasal 1 angka 4, Transaksi Keuangan didefinisikan pada intinya merupakan Transaksi yang ditujukan untuk melakukan atau menerima beberapa hal berupa penempatan dan atau penyetoran dan atau penarikan dan atau pemindahbukuan dan atau penransferan dan atau pembayaran dan atau hibah dan atau sumbangan dan atau penitipan dan atau penukaran atas sejumlah uang atau tindakan, juga dapat berupa kegiatan lainnya yang berkaitan dengan uang. Transaksi inilah yang kemudian memungkinkan terjadinya pencucian uang (*transaction laundering*).

Berdasarkan transaksinya, sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, bahwa dikenal TKM/STR, TKT, TKTD, Transaksi yang dilakukan oleh pengguna jasa atas barang atau jasa dengan nominal tertentu. TKT dapat dipahami sebagai suatu Transaksi Keuangan dengan menggunakan uang, baik berupa uang kertas maupun uang logam (vide Pasal 1 angka 6), dan ketentuan besarnya ditentukan di dalam Pasal 23 ayat (1) b, ayat (2), dan Pasal 27 UU 8/2010. Sementara itu, terkait dengan TKTD, UU 8/2010 tidak memberikan definisinya, tetapi pengaturannya mengacu pada ketentuan Pasal 23 ayat (1) huruf c, dan ayat (3) UU 8/2010. Mengingat Indonesia telah memiliki pengaturan mengenai Transfer Dana, maka *mutatis mutandis* pengaturan lebih lanjut akan mengacu pada UU No. 3/2011 tentang Transfer Dana. Pada hakikatnya TKM/STR ini memiliki sifat dan jenis pelaporan yang berbeda dengan TKT dan TKTD. Otniel Yustitia Kristian menjelaskan pembedanya adalah terletak dari parameternya. Pada hakikatnya, transaksi TKT atau TKTD bukan didasarkan pada hasil analisis terkait adanya indikasi kejahatan atau yang menyimpang dari profil. Parameter yang digunakan sesuai dengan yang ditegaskan di dalam undang-undang.⁶ Namun demikian, parameter ini juga belum memiliki kesinambungan dengan makna bagaimana menghadirkan parameter tersebut dalam sebuah permasalahan hukum terkait dengan pencucian uang. Setiap parameter harus dilakukan analisis sumber atau hakikat dari uang atau harta kekayaannya. Makna pencucian uang sendiri akan berhubungan dengan upaya pengaburan dan/atau penyembunyian asal usul harta kekayaan yang sesungguhnya. Harta kekayaan tersebut adalah berasal dari harta kekayaan

⁵ Basel Committee On Banking Supervision, *Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing*, vol. 2014, 2020.

⁶ Otniel Yustitia Kristian, *Kajian Hukum Tinjauan Hukum Mengenai Ketentuan Anti Tipping Off Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang* (Direktorat Hukum Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, 2021), <https://jdih.ppatk.go.id/produk-hukum/detail/211/kajian-hukum-ketentuan-anti-tipping-off-dalam-pencegahan-dan-pemberantasan-tindak-pidana-pencucian-uang>.

yang ilegal atau tidak sah. Baik TKM/STR, TKT, dan TKTD haruslah dapat menjadi jelas dasarnya sehingga dapat dijadikan sebagai dasar yang jelas dalam penanganan pencucian uang. He Ping menegaskan bahwasanya pada tahun 1988, *Basel Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices* mengeluarkan pernyataan prinsip untuk memastikan bahwa bank tidak digunakan untuk menyembunyikan atau mencuci dana yang berasal dari kegiatan kriminal, dan tidak ada kewajiban melakukan pelaporan transaksi keuangan mencurigakan. *Basel Committee* hanya mensyaratkan bank tidak menawarkan layanan atau memberikan bantuan aktif dalam transaksi yang diduga terkait dengan kegiatan pencucian uang. Dalam hal terdapat alasan yang masuk akal untuk mencurigai adanya pencucian uang, bank wajib memutuskan hubungan dengan *customer*, dan membekukan akun.⁷ Oleh karenanya dapat dipahami terjadi pergeseran kewajiban non pelaporan menjadi pelaporan sukarela hingga menjadi pelaporan wajib. Meruntut hal ini, masalah pelaporan transaksi mencurigakan menjadi penting dan urgen.

Pencucian uang yang telah menjelma menjadi tindak pidana, dan bukan lagi dianggap sebagai *bedriff risico* seperti dulu kala, tentu membawa sebuah konsekuensi yuridis. Setiap elemen (unsur) tindak pidana harus menjadi elemen yang harus dibuktikan, dan bagaimana letak melawan hukumnya menjadi harus jelas. Oleh karenanya di dalam artikel ini akan membahas mengenai permasalahan hukum terkait dengan transaksi keuangan di dalam tindak pidana pencucian uang, dengan sebuah penekanan pada konsistensi perumusan TKM pada perundang-undangan dalam hirarkinya akan membawa efektivitas di dalam penerapan TKM tersebut demi pencegahan dan penanggulangan pencucian. Permasalahan perumusan TKM dalam UU 8/2010 memiliki ejahwantah yang berbeda yang dimaksudkan sebagai definisi di dalam peraturan perundang-undangan di bawah UU akan membawa akibat hukum. Artikel ini ditulis dengan menggunakan metode penulisan hukum secara yuridis normatif, yang mendasarkan pada kajian bahan kepustakaan, dan mengkaji kaidah-kaidah serta asas-asas hukum. Objek dalam penulisan ini berupa penelitian berupa inventarisasi hukum positif dengan melakukan kritis analitis dan logis sistematis, dan harmonisasi perundangan didasarkan pada asas *lex superiori derogat legi inferiori*. Pendekatan yang dipergunakan adalah dengan pendekatan konseptual atas konsep pencucian uang, transaksi keuangan yang diwajibkan, dan juga kepatuhan pelaporan.

Pembahasan

Hakikat dan Pemaknaan Pencucian Uang

Pencucian uang merupakan salah satu kejahatan lanjutan (*follow up crime*), yang secara hakiki memiliki tujuan untuk menyembunyikan asal usul harta kekayaan yang berasal dari kejahatan. Pelaku pencucian uang berusaha menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaannya yang merupakan tindak pidana, dengan berbagai cara dan metode, tetapi dengan satu tujuan agar harta kekayaan tersebut susah ditelusuri. Hasil kejahatan tersebut kemudian dimanfaatkan untuk aktivitas-aktivitas yang sah maupun tidak sah (vide Penjelasan Umum UU 8/2010). Namun demikian, yang harus dicegah adalah hasil kejahatan tersebut menimbulkan distorsi maupun ancaman stabilitas dan integritas sistem perekonomian dan sistem keuangan, membahayakan sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, sekaligus kehidupan ekonomi dan politik negara. Vandana Ajay Kumar⁸ menjelaskan juga bagaimana dampak dari pencucian uang, yang memiliki efek negatif bagi pembangunan ekonomi, menjadi ancaman serius ekonomi nasional, mengancam stabilitas ekonomi dan politik. Pencucian uang

⁷ He Ping, "The Suspicious Transactions Reporting System," *Journal of Money Laundering Control* 8, no. 3 (2005): 252–59, <https://doi.org/10.1108/13685200510620948>.

⁸ Vandana Ajay Kumar, "Money Laundering: Concept, Significance and Its Impact" 4, no. 2 (2012): 113–20.

juga merupakan bagian dari kejahatan ekonomi yang berpotensi buruk memunculkan bentuk-bentuk kejahatan lainnya. Gjoni dan Gjoni menambahkan: *“the effects that money laundering brings into an economy are numerous and most of the time hazardous to the economy of the state. This process directly effects the financial economy and the financial sector in addition impacts on many other sectors”*⁹ Dengan demikian, pencucian uang menjadi ancaman serius yang harus diperhatikan di dalam penegakan hukum. Pencucian uang dijadikan sebagai media untuk menghindarkan uang hasil kejahatan yang diperoleh pelaku agar aman.

Pencucian uang ini juga memiliki karakteristik sebagai kejahatan transnasional dan kejahatan kriminal yang terorganisir. Untuk karakter kejahatan ini, Basaria Panjaitan menekankan bahwa ciri pola kejahatan ini sangat rapi, mulai dari cara mengelabui dan cara melarikan diri dari aparat penegak hukum, cara menentukan *safe house*, cara menentukan pra atau *post alibi*, aktor penghubung, pengawal, pemberi petunjuk obyek, target, pengendalian dan konsolidasinya, hingga pemutihan hasil kejahatannya.¹⁰ Oleh karenanya, pencucian uang ini akan selalu dipahami sebagai suatu tindak pidana yang memiliki sifat sangat rumit, dengan proses yang berlapis-lapis, karena tujuannya adalah untuk mengaburkan sifat ilegalnya harta kekayaan, baik dari perolehannya sampai dengan peruntukannya.

Pencucian uang dalam pemahaman *The UN Convention against Illicit Traffic in Narcotics Drugs and Psychotropic Substance, 1988* (yang disebut Konvensi Vienna) dan *the UN Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto* (yang dikenal dengan Konvensi Palermo) dapat dipahami mencakup pada tiga *actus reus* (perbuatan pidana), yaitu: (i) konversi atau transfer, mengetahui bahwa harta kekayaan tersebut adalah hasil kejahatan (ii) menyembunyikan atau penyamaran sifat sebenarnya, sumber, lokasi, disposisi, pergerakan atau kepemilikan atau hak sehubungan dengan harta kekayaan tersebut, dan (iii) perolehan, kepemilikan atau penggunaan harta kekayaan, mengetahui, pada saat menerima, bahwa harta kekayaan tersebut adalah hasil kejahatan. Penekanan pencucian uang secara hakikat adalah terletak pada upaya menyembunyikan atau pengaburan asal usul dari hasil kejahatannya tersebut. Hal ini memerlukan berbagai analisis atasnya. *Mens rea* (sifat jahat) pada pencucian uang dengan demikian haruslah diletakkan pada pengetahuan bahwa harta kekayaan tersebut berasal dari kejahatan, ataupun pada saat menerima, penerima mengetahui bahwa harta kekayaan tersebut adalah hasil kejahatan. UU 8/2010 memberikan pengertian pencucian uang, yaitu berupa perbuatan-perbuatan yang memenuhi unsur-unsur sebagai tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam UU ini (vide Pasal 1 angka 1), dan dalam hal ini yang dimaksud adalah ketentuan Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5.

Secara konsep, Benjamin Villanyi¹¹ pada intinya menjelaskan bahwasanya *Money Laundering* merupakan proses *conversion of criminal incomes into assets that cannot be traced back to the underlying crime... stress two essential elements: the illicit source of the funds and the process to make them appear legal*. Berdasarkan pendapat tersebut, *Money Laundering* merupakan proses konversi dari pendapatan kejahatan menjadi harta kekayaan yang tidak dapat ditelusuri kembali menjadi *underlying crime*. Penekanan lainnya adalah munculnya dua unsur dasar dalam pencucian uang, yaitu: sumber tidak sah dari uang, dan pada proses untuk membuat uang tersebut seolah-olah hasil yang sah. Selanjutnya Benjamin Villanyi¹² menambahkan analisisnya, yang pada hakikatnya mengkaitkan secara kontras antara pendekatan ekonomi dan pandangan hukum terkait fokus aktivitas pencucian uang, sebagai berikut: *In contrast with this economic approach, the legal point of view focuses on four distinct groups of activities: the*

⁹ Mario Gjoni, Albana (Karameta) Gjoni, and Holta (Bako) Kora, “Money Laundering Effects,” no. November (2015): 13–20, <https://doi.org/10.33107/ubt-ic.2015.16>.

¹⁰ Basaria Panjaitan, *Mengungkap Jaringan Kejahatan Transnasional*, 2017, Bandung: Refika Aditama, 7

¹¹ Benjamin Villanyi, “Money Laundering: History, Regulations, and Techniques”, <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264079.013.708>, published online 26 April 2021

¹² Villanyi.

conversion or transfer of property knowing of its illicit sources; the concealment or disguise of its unlawful origin; the acquisition, possession, or use of such property; and any participation in the illegal activities.

Benjamin Villanyi menekankan pada adanya empat aktivitas yang berbeda, yaitu:

- a. Konversi atau pengalihan harta kekayaan dengan mengetahui sumber-sumber ilegalnya;
- b. Menyamarkan asal usul harta kekayaan yang ilegal tersebut;
- c. Perolehan, kepemilikan, atau penggunaan harta kekayaan; dan
- d. Segala jenis keikutsertaan lainnya dalam kegiatan ilegal tersebut.

Gerry Ferguson¹³ menambahkan “*Because the purpose of money laundering is to conceal the source of illicit funds, it is inherently difficult to measure its global scope... As Beare notes, it is impossible to identify all the laundering possibilities - from cults to marathons and beyond...*” Pencucian uang ada kemustahilan untuk dapat mengidentifikasi kemungkinan-kemungkinan pencucian uang, karena sangat sulit mengukur ruang lingkup globalnya. Pencucian uang menjadi suatu kejahatan yang ideal dipilih untuk dilakukan oleh para pelaku kejahatan ekonomi tersebut.

Pencucian uang perlu dipahami lebih mendalam mengingat sifat dan karakteristiknya yang khusus dibandingkan dengan tindak pidana asal (*predicate crimes*)-nya, sekaligus juga memiliki sifat berbeda dengan *proceeds of crime* secara general. Pencucian uang akan menggunakan *cyrcle* yang sama, yang dalam berbagai kepustakaan dimaknakan sebagai tahapan pencucian uang, atau yang juga disebut sebagai proses pencucian uang. Pencucian uang tidak hanya membahas mengenai hasil kekayaan yang berasal dari tindak pidana, tetapi lebih jauh dilakukannya perbuatan-perbuatan pidana atas harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana tersebut. Sepanjang perbuatan-perbuatan tersebut dilakukan untuk menyembunyikan atau mengaburkan atau menyamarkan asal usul, sumber, dan peruntukan hasil tindak pidana tersebut, perbuatannya disebut sebagai pencucian uang.

Transaksi Keuangan dan *Suspicious Activity Report* dalam Pencucian Uang

Pada perkembangannya, pencucian uang tidak hanya mengharuskan penggunaan institusi keuangan secara formal, tetapi juga eksistensi lembaga-lembaga lain, dan termasuk juga profesi-profesi lainnya yang dapat membantu terjadinya pencucian uang, tetapi sekaligus juga harus dapat diminta untuk ikut melaksanakan upaya-upaya pencegahannya, dengan menerapkan kepatuhannya untuk melakukan pelaporan. Gjoni dan Gjoni dalam hal ini menjelaskan “*although money laundering does not require the use of formal financial institutions, the results consistently show that the banks, capital markets and institutions, non-banking financial companies such as insurance, foreign exchange offices, and notaries are a tool to favor clearing illegal funds domestically and internationally*”¹⁴ Penjelasan Umum UU 8/2010 pada alinea ke 4 menekankan pada peranan Lembaga Keuangan yang diyakini tidak hanya membantu penegakan hukum, tetapi juga menjaga dari risiko-risiko, dalam hal ini adalah risiko operasional, risiko hukum, terkonsentrasinya Transaksi, dan juga reputasi. Lembaga keuangan harus melepaskan diri agar tidak dipergunakan kembali sebagai sarana dan sasaran oleh pelaku kejahatan untuk mencuci uang hasil kejahatannya. Dalam kaitannya dengan hal ini, risiko yang dikelola dengan baik akan membawa dampak bagi lembaga keuangan agar dapat berfungsi dengan optimal, dan menjaga stabilitas keuangan menjadi lebih stabil dan dapat dipercaya. Fungsi ini yang kemudian bergeser tidak saja diletakkan pada lembaga keuangan,

¹³ Gerry Ferguson, *GLOBAL CORRUPTION: LAW, THEORY & PRACTICE*, 2018, https://dspace.library.uvic.ca/bitstream/handle/1828/9253/Ch.04_April2018_web.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

¹⁴ Gjoni, Gjoni, and Kora, “Money Laundering Effects.”

sementara ketentuan dalam Pasal 23 UU 8/2010 secara spesifik meletakkan tugas pelaporan adalah pada Penyedia Jasa Keuangan (selanjutnya disebut PJK). Berdasarkan Pasal 17, yang dimaksud dengan Pihak Pelapor adalah PJK, Penyedia Barang dan/atau Jasa lainnya (selanjutnya disebut PBJ), serta dalam ayat (2) yang ditindaklanjuti dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015 jo. Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2021, yaitu beberapa pihak lain. Tambahan pihak lain tersebut dimaksudkan sebagai pihak selain yang telah disebut sebagai Penyedia Jasa Keuangan pada Pasal 2 ayat (1) huruf a, yang berarti *inter alia* dengan Pasal 17 ayat (1) huruf a UU 8/2010. Pihak-pihak yang ditambahkan adalah: perusahaan modal ventura; perusahaan pembiayaan infrastruktur; lembaga keuangan mikro; lembaga pembiayaan ekspor; penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi; penyelenggara layanan urun dana melalui penawaran teknologi informasi; dan penyelenggara layanan Transaksi Keuangan berbasis teknologi informasi.

Mengenai kewajiban PBJ, ketentuan dalam UU 8/2010 menegaskan kewajiban tersebut merupakan sebuah kewajiban pelaporan transaksi yang dilakukan oleh Pengguna Jasa dengan mata uang Rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp. 500.000.000,00 (*vide* Pasal 27). Mengenai hal ini, pedomannya sebenarnya lebih ditujukan pada penggunaan sejumlah nominal tertentu, dengan atau tanpa perlu mengkaitkan pada munculnya aspek *suspicious* dari pengguna jasanya. Namun demikian kewajiban melakukan PMPJ adalah mutlak, dan juga selalu melakukan analisis berbasis risiko.

Pencucian uang meletakkan pada sebuah transaksi yang disebut dengan transaksi keuangan (*financial transaction*), yang secara definisi diartikan di dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 sebagaimana telah ditegaskan di dalam bagian pembahasan sebelumnya. Pihak pelapor dalam UU 8/2010 dibedakan menjadi tiga bagian besar sebagai berikut:

Tabel 1. Kelompok Pihak Pelapor

Pihak Pelapor		
Penyedia Jasa Keuangan	Penyedia Barang Jasa	Profesi
- Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) huruf a UU 8/2010; dan	Berdasarkan Pasal 17 ayat (1) huruf b UU 8/2010	Pasal 17 ayat (2) UU 8/2010 sebagaimana diatur kemudian pada Pasal 3 PP 43/2015 jo. PP 61/2021
- Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) PP 61/2021		

Ketiga bagian besar (kelompok) Pihak Pelapor tersebut memiliki tugas yang sama yang dikembangkan berdasarkan pengkinian efektivitas pencegahan pencucian uang, yaitu melakukan pelaporan, dan untuk itu akan diawasi kepatuhannya. Mekanisme pengawasan kepatuhan tersebut yang kemudian diatur lebih lanjut oleh Lembaga Pengawas dan Pengatur (LPP). LPP ini yang di dalam ketentuan Bagian kedua dalam UU 8/2010, tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ). Pasal 18 ayat (1) menentukan tugas LPP adalah menetapkan PMPJ, yang harus dilaksanakan oleh Pihak Pelapor (*vide* Pasal 18 ayat (2)). Kewajiban ini yang kemudian dikenal dengan nama *Customer Due Diligence* (CDD) maupun *Enhance Due Diligence* (EDD), yang harus dilakukan pada saat-saat:

- Melakukan hubungan usaha dengan Pengguna Jasa
- Terdapat transaksi keuangan sejumlah atau setara dengan Rp. 100.000.000,00 baik dalam bentuk mata uang Rupiah maupun mata uang asing. Terkait hal ini, FATF *Recommendation* 2012 Updated Februari 2023, no 10, mengadakan pengkinian jumlah *threshold* adalah senilai USD/Euro 15,000.

- c. Terdapat TKM yang terkait dengan pencucian uang dan pendanaan terorisme
- d. Pihak Pelapor meragukan kebenaran informasi yang dilaporkan oleh pengguna jasa.

Mengenai kewajiban CDD ini, rekomendasi 10 FATF 2012 updated Februari 2023, juga menambahkan tentang CDD wajib dilakukan dalam hal terdapat *Wire Transfers*, sebagaimana ruang lingkupnya meliputi *Interpretative Note* Nomor 16. Ketentuan tentang PMPJ/CDD ini paling tidak meliputi:

- a. Identifikasi Pengguna Jasa;
- b. Verifikasi Pengguna Jasa; dan
- c. Pemantauan Transaksi Pengguna Jasa

FATF mengatur CDD/EDD tersebut meliputi, paling tidak terkait:

- a. identifikasi pengguna jasa dan melakukan verifikasi atas identitasnya dengan menggunakan dokumen, data, ataupun informasi sumber independen yang andal;
- b. Identifikasi pemilik manfaat, dan mengambil langkah-langkah yang wajar untuk melakukan verifikasi identitas pemilik manfaat, sehingga lembaga keuangan mengetahui siapa pemilik manfaat. Untuk badan hukum, harus dipahami struktur kepemilikan dan peran pengguna jasa;
- c. Memahami dan memperoleh informasi tentang tujuan dan sifat hubungan bisnis yang dimaksudkan;
- d. Melakukan *due diligence* berkelanjutan pada hubungan bisnis dan melakukan pengawasan atas transaksi yang dilakukan untuk memastikan bahwa transaksi tersebut dilakukan secara konsisten dengan didasarkan pada pengetahuan lembaga tentang pengguna jasa tersebut, bisnisnya, profil risiko, maupun sumber dana (jika diperlukan).

Ketentuan mengenai CDD ini menjadi penting mengingat dasar dari sebuah pencucian uang adalah terletak pada Transaksinya, termasuk di dalamnya adalah Transaksi Keuangan. Untuk itu CDD harus dilakukan dengan prosedur kehati-hatian.

Kewajiban melakukan identifikasi berupa CDD ini harus dilakukan oleh Pihak Pelapor sebagaimana dijelaskan dalam skema 1, bahwa terdapat tiga kelompok, yaitu PJK, PBJ, dan Profesi. Masing-masing kelompok Pihak Pelapor tersebut memiliki tugas yang berbeda di dalam mengidentifikasi Transaksi Keuangan, dan membuatnya di dalam bentuk sebuah Laporan. Untuk melihat masing-masing tugas tersebut, diberikan di dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 2. Jenis Transaksi Keuangan Yang Harus Dilaporkan

Penyedia Jasa Keuangan (sebagaimana disebut di dalam Pasal 17 ayat (1) a UU 8/2010 dan Pasal 2 ayat (1) PP 61/2021)	Penyedia Barang Jasa	Profesi
TKM	Transaksi oleh Pengguna Jasa, yang menggunakan mata uang rupiah dan/atau mata uang asing dengan batasan paling sedikit atau setara Rp. 500 juta	Transaksi yang dilakukan oleh profesi untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa yang diketahui patut diduga menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana → yang disebut sebagai TKM → dengan pengecualian bagi Profesi Advokat berdasarkan Pasal 8 ayat (3) PP 61/2021
TKT		
TKTD		

Masing-masing transaksi keuangan tersebut dapat pahami dalam analisis sebagai berikut: mengenai TKM/STR, Pasal 1 angka 5 UU 8/2010 memberikan kategorisasi, sementara Pasal 8 ayat (2) PP No. 61/2021 memberikan ruang lingkup TKM/STR atau yang dapat disebut sebagai SAR. Pasal 1 angka 5 UU 8/2010 sebenarnya tidak memberikan definisi, tetapi lebih merupakan kategorisasi sehingga memerlukan pemahaman lebih mendalam mengenai hal tersebut. Berdasarkan Pasal 1 angka 5, yang dimaksud dengan TKM/STR adalah:

- Transaksi Keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola Transaksi dari Pengguna Jasa yang bersangkutan.
- Transaksi Keuangan dari Pengguna Jasa yang patut diduga dilakukan dengan tujuan menghindari pelaporan Transaksi yang menghindari pelaporan Transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh Pihak Pelapor
- Transaksi Keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil Tindak Pidana; atau
- Transaksi Keuangan yang diminta oleh PPATK untuk dilaporkan oleh Pihak Pelapor karena melibatkan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.

Selain kategori dalam UU 8/2010 tersebut, dapat ditambahkan kategori lain dari TKM/STR adalah berdasarkan PP 61/2021 yang khusus menentukan Pihak Profesi sebagai pihak pelapor memiliki kewajiban melaporkan Transaksi yang dilakukan oleh Profesi untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa yang diketahui patut diduga menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana mengenai lima aktivitas transaksi sebagaimana dimaksud dalam PP 61/2021 tersebut, dan pihak selain yang telah disebut sebagai PJK pada Pasal 2 ayat (1) huruf a PP 61/2021, yang berarti inter alia dengan Pasal 17 ayat (1) huruf a UU 8/2010, sebagaimana telah dimaksud di bagian sebelumnya. Mengenai kewajiban STR bagi PJK, Surat Edaran Kepala PPATK No. 3 Tahun 2015 (selanjutnya disebut dengan SE Kepala

PPATK 3/2015) telah memberikan pedoman bagaimana mengidentifikasi unsur TKM dengan menunjukkan indikator TKM, yang berupa aktivitas mencurigakan.

Rekomendasi 20 *FATF Recommendation* 2012 updated Februari 2023 menegaskan mengenai pelaporan *Suspicious Transaction* sebagai berikut: “*If a financial institution suspects or has reasonable grounds to suspect that funds are the proceeds of a criminal activity...*” Rekomendasi ini menekankan pada adanya kecurigaan atau adanya dasar yang kuat untuk mencurigai bahwa harta kekayaan tersebut merupakan hasil dari tindak pidana. Kecurigaan ini tentunya harus memiliki dasar yang kuat. Parameter ini menjadi bagian penting dalam pengintegrasian *reasonable grounds* yang menjadi pegangan bagi PJK. Mengenai hal ini, David Chaikin¹⁵ menjelaskan rumusan *suspects* dan *or has reasonable ground* yaitu terkait pada 2 (dua):

- a. Didasarkan pada uji subjektif atas *suspect*, dalam hal ini seseorang benar-benar meyakini bahwa uang/dana tersebut terkait dengan kegiatan kriminal;
- b. Didasarkan pada *reasonable ground* yang merupakan uji objektif, yang merujuk pada adanya bukti tidak langsung yang terkait dengan dana/uang yang akan membuat *reasonable person* meyakini adanya kegiatan kriminal.

STR akan menghasilkan hasil kualitatif dan kuantitatif dalam penegakan hukum. Oleh karenanya berpadu padan antara pelaporan TKM ini dengan *compliance* (kepatuhan) Pihak Pelapor untuk melakukan pelaporan sebagaimana dikehendaki di dalam aturan hukum tentang *money laundering* ini. Berdasarkan penjelasan di atas, sebenarnya UU 8/2010 inter alia dengan PP 43/2015 jo. PP 61/2021 merumuskan TKM dengan merujuk pada uji objektif, dan di sisi lain menambahkan kewajiban pelaporan pada ketentuan mengenai kewajiban KYC/PMPJ-nya. Kevin Sullivan¹⁶ menjelaskan bahwasannya istilah *suspicious* itu sendiri merupakan istilah yang *nebulous*, dan *no definitive (absolute) answer* terkait hal tersebut. Sullivan dalam tulisannya ini menggunakan istilah “*incident, triggers, alert*”. Selanjutnya Kevin Sullivan¹⁷ menambahkan bahwasannya istilah mencurigakan tersebut sangat bergantung pada berbagai variabel, yang antar mungkin berbeda di antara satu negara/institusi dengan negara/institusi lainnya. Variabel tersebut dapat bergantung pada penilaian risiko pengguna jasa, yang mempertimbangkan riwayat keuangan pengguna jasa, lokasi geografis, penawaran produk, pihak lain yang terlibat, frekuensi transaksi, dan dampak ekonomi dari insiden tersebut. Keahlian dan pengalaman individu (dalam kapasitas ini adalah Pihak Pelapor) memegang peranan yang penting. Oleh karena itu, semakin luas dan kuat jaring yang digunakan, semakin luas tuntutan akan pengetahuan dan pengalaman seseorang tentang pencucian uang. Sistem pemantauan transaksi otomatis dari lembaga keuangan akan sering menghasilkan insiden (*incident*), pemicu (*trigger*), atau peringatan (*alert*). Parameter sistem akan ditetapkan dengan mempertimbangkan kebutuhan khusus setiap lembaga keuangan. Parameter tersebut kemudian ditetapkan secara berbeda tergantung pada jenis lembaga keuangan masing-masing yurisdiksi, berdasarkan ukuran, demografi, geografi, dan produk yang ditawarkan. Dalam hal ini, Sullivan menjelaskan bahwasannya suatu insiden mungkin tidak akan dilaporkan melalui sistem jika itu bukan sebuah transaksi (mungkin hanya sebuah percobaan transaksi atau hanya aplikasi untuk sebuah akun). Melalui penjelasan dari Sullivan ini, dapat dimengerti bahwasannya Pihak Pelapor dalam konteks hukum pencucian uang Indonesia harus mampu dan mahir mengenali mana yang sifatnya insiden, pemicu, peringatan, dan mana yang memang merupakan sebuah

¹⁵ David Chaikin, “How Effective Are Suspicious Transaction Reporting Systems?” *Journal of Money Laundering Control* 12, no. 3 (2009): 238–53, <https://doi.org/10.1108/13685200910973628>.

¹⁶ Kevin Sullivan, *Anti – Money Laundering in a Nutshell* (Apress Media, 2015).

¹⁷ Sullivan.

transaksi yang mencurigakan. Konteks yang juga harus dipahami benar adalah hal ini adalah dalam konteks pencucian uangnya, bukan saja tentang semata-mata kejahatan asalnya.

Di sisi lain, sebagai bentuk penerjemahan mengenai parameter TKM dalam UU 8/2010 dan PP-nya, SE Kepala PPATK 3/2015 menjabarkan indikator-indikator atas 4 (empat) kategori di dalam definisi TKM tersebut. Selanjutnya, beberapa perumusan mengenai TKM dalam perspektif perbandingan dari beberapa peraturan tentang pencucian uang sebagai berikut:

Tabel 3. Perbandingan pengaturan STR

Negara	Perumusan
India Rule 2(1)(g) of PMLA-2002	<i>Suspicious transaction is a transaction, whether or not made in cash, which, to a person acting in good faith- (a) gives rise to a reasonable ground of suspicion that it may involve the proceeds of crime; or (b) appears to be made in circumstances of unusual or unjustified complexity; or (c) appears to have no economic rationale or bona fide purpose, or (d) gives rise to a reasonable ground</i>
Canada	<i>A suspicious transaction report (STR) is a type of report that must be submitted to FINTRAC by an RE if there are reasonable grounds to suspect that a financial transaction that occurs or is attempted in the course of their activities is related to the commission or the attempted commission of an ML/TF offence.</i>
Thailand Section 3 AMLA BE 2542 (1999)	<i>"Suspicious transaction" means a transaction with reasonable grounds to believe that it is conducted to avoid the application of this Act, or transaction connected or possibly connected with the commission of a predicate offense or terrorist financing offense, notwithstanding the transaction being single or multiple, and shall include an attempt to conduct such a transaction.</i>
Malaysia Anti-Money laundering and Anti-Terrorist Financing Act 2001	Tidak ada penjelasan mengenai apa itu <i>suspicious transactions</i> , tetapi hanya mengatur mengenai kewajiban <i>a reporting institution</i> yang ditetapkan untuk melaksanakan kepatuhan, wajib melakukan beberapa hal termasuk melaporkan <i>suspicious transactions</i> tersebut.
Bank Secrecy Act 1970 - USA	mengharuskan Lembaga Keuangan untuk mengajukan laporan aktivitas Mencurigakan, kondisi ini berlaku untuk transaksi yang memenuhi kriteria tertentu juga. BSA tidak menggunakan istilah Laporan Transaksi Mencurigakan dalam teksnya

Berdasarkan penjabaran dalam Tabel 3 tersebut, dapat dipahami bahwasanya TKM dapat juga mengacu pada aktivitas mencurigakan, dengan tidak melupakan bahwa aktivitas mencurigakan di sini haruslah merujuk pada keyakinan bahwa orang tersebut melakukan kejahatan pencucian uangnya, berarti harus diyakini benar telah terjadi aktivitas kejahatan merujuk pada uji subjektif dan uji objektif parameter dari FATF sebagaimana dicoba dijelaskan oleh David Chaikin pada bagian sebelumnya, dan bukan juga yang merupakan insiden, pemicu, ataupun peringatan.

Mengenai TKT, Pasal 1 angka 6 UU 8/2010 telah memberikan definisinya. TKT ini kemudian mengacu pada ketentuan Pasal 23 ayat (1) huruf b, yaitu dengan nilai uang baik rupiah maupun valas senilai atau setara dengan Rp. 500.000.000,00 (bagi PJK). Pada konteks Pasal 23, PJK harus memahami variasi TKT yang dapat terjadi. Mengenai pengertian dan jenis

uang, perlu disesuaikan pula dengan pengaturan baru akan jenis uang, yaitu bukan Uang Kertas dan/atau Uang Logam saja, termasuk di dalamnya adalah Rupiah Digital sebagaimana diatur dengan UU No. 4/ 2023. Bagian keenam UU No. 4/ 2023 memberi judul Rupiah Digital, yang dalam Pasal 10 mengatur perubahan atas UU No. 7/ 2011 tentang Mata Uang, secara khusus di dalam Pasal 2 ayat (2) menentukan bahwa Macam Rupiah terdiri atas Rupiah kertas, Rupiah logam, dan Rupiah digital. Mengenai TKT ini, Peraturan Kepala PPATK Nomor per-21/1.02/PPATK/11/2013 memberikan pedoman terkait dengan TKT yang dilaporkan kepada PPATK (selanjutnya disebut Perka PPATK 21/2013). Pedoman tersebut menentukan TKT yang dilaporkan kepada PPATK adalah TKT dalam jumlah paling sedikit Rp. 500.000.000,00 atau dengan mata uang asing yang nilainya setara, yang dilakukan baik dalam satu kali Transaksi maupun beberapa kali Transaksi dalam 1 (satu) hari kerja. Ketentuan ini kemudian dilaksanakan melalui Pasal 2 ayat (2) c Peraturan Kepala PPATK 1/ 2021 (selanjutnya disebut Perka PPATK 1/2021). Pedoman tersebut dapat dimaknakan sebagai suatu upaya penyempurnaan definisi yang diberikan dalam UU 8/2010. Selanjutnya, Pasal 6 Perka PPATK No. 1/2021 tersebut memperluas makna dan definisi TKT, yaitu:

- (1) TKT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf c berupa Transaksi Keuangan tunai dalam jumlah paling sedikit Rp. 500.000.000,00 atau dengan mata uang asing yang nilainya setara, yang dilakukan baik dalam satu kali Transaksi maupun beberapa kali Transaksi dalam 1 (satu) hari kerja
- (2) TKT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Transaksi keuangan yang dilakukan dengan menggunakan uang kertas dan/atau uang logam

Dalam hal TKT tersebut terpenuhi, Pihak PJK yang diberi kewajiban melakukan TKT harus membuat Laporan atas TKT (disebut dengan LTKT). Perka 1/2021 kemudian menambahkan di dalam LTKT tersebut juga termasuk aktivitas-aktivitas berupa transaksi sebagaimana dimaksud di dalam ayat (3) dari Pasal 6 Perka PPATK 1/2021. Mempertegas hal ini, Otniel Yustitia Kristian menjelaskan: “bahwa parameter untuk menentukan suatu transaksi LTKT atau transaksi transfer dana dari dan ke luar negeri bukanlah berdasarkan hasil analisis bahwa transaksi tersebut berindikasi hasil kejahatan atau menyimpang dari profil akan tetapi parameter sesuai dengan yang tertuang di dalam Undang-Undang”¹⁸

Selanjutnya berdasarkan Perka PPATK 1/2021, Pasal 7 menentukan bahwasanya: pelaksanaan kewajiban penyampaian laporan TKT tidak menghilangkan kewajiban pelaporan: a. TKM; b. TKM terkait pendanaan terorisme; dan/atau c. TKTD Dari dan Ke Luar Negeri manakala memenuhi salah satu atau lebih unsur TKM, TKM terkait pendanaan terorisme, dan/atau unsur TKTD Dari dan Ke Luar Negeri. Ketentuan Pasal 7 Perka PPATK No. 1/2021 ini dapat menimbulkan halangan karena pemahaman atas kontekstual dengan perbedaan mendasar atas STR, TKT, dan TKTD, dan masing-masing tersebut harus dibuatkan laporannya oleh PJK berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UU 8/2010. Namun demikian, yang harus diingat adalah bahwa pada *Cash transaction* harus benar-benar dipikirkan bagaimana meningkatkan kepatuhan dari pihak pelapor akan penerapan CDD dan/atau EDD baik yang dilakukan secara manual maupun secara *online*.¹⁹

Mengenai TKTD dari dan ke luar negeri dipahami melalui pengaturan dalam Pasal 23 ayat (1) huruf c jo. Ayat (3) UU 8/2010. Mengenai Transfer Dana ini, Indonesia telah memiliki UU No. 3/2011. Namun demikian berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (3), besarnya jumlah TKTD yang wajib dilaporkan diatur di dalam Peraturan Kepala PPATK. Selanjutnya pada Pasal 8 Perka PPATK No. 1/2021, menentukan bahwasanya TKTD meliputi: a. perintah transfer dana

¹⁸ Kristian, *Kajian Hukum Tinjauan Hukum Mengenai Ketentuan Anti Tipping Off Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*.

¹⁹ Go Lisanawati dan Njoto Benarkah, *Hukum Money Laundering (Pencucian Uang) Dalam Dimensi Kepatuhan*, 2018. Malang: Setara Press, 58

dari luar negeri; dan b. perintah transfer dana ke luar negeri. Kewajiban pelaporan TKTD ini kemudian ditentukan di dalam Pasal 12, yang menentukan: Pelaksanan kewajiban penyampaian laporan TKTD tidak menghilangkan kewajiban pelaporan: a. TKM; b. TKM terkait pendanaan terorisme; dan/atau c. TKT, jika memenuhi salah satu atau lebih unsur TKM, TKM terkait pendanaan terorisme, dan atau unsur TKT.

Terkait dengan PBJ sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 27 UU 8/2010, dan yang menjelaskan mengenai kewajiban menyampaikan laporan transaksi yang dilakukan oleh Pengguna Jasa, dalam hal Pengguna Jasa melakukan Transaksi dengan menggunakan mata uang rupiah maupun valas, dengan nilai nominal paling sedikit atau setara dengan Rp. 500.000.000,00. Laporan tersebut harus diserahkan kepada PPATK. PBJ diminta untuk melakukan TKM/STR berdasarkan ketentuan tersebut sebenarnya bukan sebuah kemutlakan mengingat kewajiban melakukan pelaporan manakala terdapat transaksi dari pengguna jasa, dengan menggunakan mata uang yang nilainya paling sedikit Rp. 500.000.000,00 atau valas dengan nilai setara dengan itu. Namun hal tersebut tidak berarti PBJ tidak harus melakukan PMPJ. PMPJ selalu menjadi kemutlakan dilakukan di samping analisis berbasis pendekatan risiko. Sementara PBJ sendiri ditentukan oleh UU 8/2010 meliputi: Perusahaan properti/agen properti; Pedagang kendaraan bermotor; Pedagang permata dan perhiasan/logam mulia; Pedagang barang seni dan antik; atau Balai lelang. Sekali lagi, lingkup aktivitas PBJ sebenarnya tidak memerlukan melakukan identifikasi TKM/STR, tetapi sepanjang terdapat transaksi dari Pengguna Jasa untuk membelanjakan, menghibahkan, atau perbuatan lain untuk objek-objek yang dijual atau dilayani oleh pihak PBJ tersebut. TKM/STR yang dibebankan pada PBJ, bila dikaitkan dengan pendapat dari David Chaikin di atas, lebih merujuk pada uji subjektif. Namun demikian benar bahwa PBJ seharusnya juga diberikan kewajiban melakukan CDD, yang berarti melakukan kehati-hatian, tetapi tidak *mutatis mutandis* sama dengan melakukan identifikasi TKM/STR. Oleh karenanya, PBJ yang tidak melaporkan kepada PPATK hanya dikenakan ketentuan Pasal 27 ayat (3) UU 8/2010, dan bukan melakukan kewajiban membuat dan menyimpan daftar Transaksi yang dikecualikan sebagaimana mengikat untuk PJK (vide Pasal 24 ayat (2) dan (3) UU 8/2010). Pelaporan oleh PBJ ini dilakukan secara langsung kepada PPATK. Dengan demikian jelas dasar bagi PBJ tidaklah melakukan analisis atas TKM/STR.

Peraturan Kepala PPATK No 2/2021 mengatur lebih mengenai jenis pelaporan yang harus dilakukan oleh PBJ berdasarkan Pasal 27 UU 8/2010. Secara khusus, Perka PPATK No. 2/2021 ini memberikan dasar pertimbangan bahwa mengingat perlu dilakukannya optimalisasi pelaksanaan kewajiban pelaporan oleh PBJ dalam upaya pencegahan dan pemberantasan TPPU dan Pendanaan Terorisme, perlu dikembangkan aplikasi goAML sebagai sarana penyampaian laporan yang telah disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik PBJ. Pasal 2 Perka ini menentukan adanya kewajiban baru bagi PBJ, yang berbeda dari ketentuan Pasal 27 ayat (1) UU 8/2010, yaitu menyampaikan laporan terkait dengan:

- a. Transaksi yang dilakukan oleh Pengguna Jasa dengan mata uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp. 500.000.000,00; atau
- b. Transaksi keuangan yang diminta oleh PPATK untuk dilaporkan sebagai Transaksi Keuangan Mencurigakan.

Selanjutnya pada ayat (2), diberikan kewajiban kepada PBJ untuk melakukan tindakan berupa tidak melanjutkan prosedur PMPJ bila PBJ menduga adanya Transaksi Keuangan terkait pencucian uang atau pendanaan terorisme, dan menyakini PMPJ yang sedang dilakukan akan melanggar ketentuan *anti tipping off*, serta memutuskan hubungan usaha dengan pengguna jasa dalam keadaan-keadaan sebagaimana dimaksud dalam Perka PPATK ini. Ketentuan sebagaimana dimaksud di dalam Perka PPATK No. 2/2021 ini menyesuaikan dengan ketentuan Rekomendasi FATF No. 23, bahwa untuk *Designated Non-Financial Business and Profession (DNFBP)*, juga dimintakan untuk melaporkan *suspicious transactions* manakala DNFBP ini melakukan transaksi *cash* dengan pengguna jasa atau sesuai dengan

batasan nominalnya. Hal inilah yang menjadi penting untuk diakomodasikan di dalam pemaknaan kewajiban PBJ pada Pasal 27 UU 8/2010, tidak dapat hanya dalam bentuk penuangan melalui aturan berupa Perka PPATK. Hal ini berarti perlu dilakukan reformulasi kewajiban PBJ di dalam UU 8/2010.

Melalui ketentuan Pasal 3 Perka PPATK No. 2/2021, terdapat beberapa hal sebagai berikut:

- a. Mengenai laporan transaksi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a, adalah meliputi transaksi-transaksi seperti transaksi jual beli; konsinyasi; sewa menyewa; pengolahan, pemurnian, peleburan logam mulia; tukar tambah; lelang; dan jenis transaksi lain yang ditetapkan PPATK (vide Pasal 3 ayat (1))
- b. Transaksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan Transaksi-transaksi antara lain yang dilakukan oleh Pengguna Jasa dalam satu hari kerja baik dengan pendekatan nilai transaksi maupun jumlah kumulatifnya dalam satu hari baik dalam bentuk IDR maupun valas paling sedikit atau setara Rp. 500.000.000,00; ataupun yang dilakukan oleh Pengguna Jasa yang melanjutkan kedudukan Pengguna Jasa sebelumnya. Besaran nilai transaksinya minimal Rp. 500.000.000,00 atau mata uang asing setara dengan nilai tersebut (vide Pasal 3 ayat (2))

- c. Lokasi terjadinya Transaksi berada pada satu atau beberapa kantor dalam 1 (satu) PBJ.

Dalam hal inilah terdapat perbedaan antara lingkup dan makna batasan TKT sebagaimana dimaksud di dalam UU 8/2010 dengan peraturan pelaksana di bawah UU, yaitu dalam hal ini Perka PPATK. Hal ini memerlukan pemikiran untuk mengajukan proposal revisi atas ketentuan di dalam UU 8/2010 demi efektivitas dan konsistensi pemaknaan *lex superior derogat legi inferiori* yang memang harus berubah karena tuntutan penyesuaian kebutuhan atas *money laundering* yang berkembang pesat modusnya.

Terkait dengan Profesi sebagai Pihak Pelapor sebenarnya merupakan pengaturan yang baru, yang dipahami sebagai bagian dari perluasan Pihak Pelapor yang diatur dalam Pasal 17 ayat (2) UU 8/2010. Pengaturan tersebut mulai diberlakukan dengan ketentuan PP 43/2015 yang kemudian diubah dengan PP 61/2021. Pihak profesi yang diberi kewajiban menjadi pihak pelapor adalah: Advokat; Notaris; Pejabat Pembuat Akta Tanah; Akuntan; Akuntan Publik; dan Perencana Keuangan. Pasal 8 ayat (3) PP No. 61/2021 menentukan TKM/STR kemudian yang harus dimasukkan sebagai ruang lingkup adalah berupa Transaksi yang dilakukan oleh profesi untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa yang diketahui patut diduga menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana mengenai: a. pembelian dan penjualan properti; b. pengelolaan terhadap uang, efek, dan/atau produk jasa keuangan lainnya; c. pengelolaan rekening giro, rekening tabungan, rekening deposito, dan/atau rekening efek; d. pengoperasian dan pengelolaan perusahaan; dan/atau e. pendirian, pembelian, dan penjualan badan hukum. Transaksi yang dimaksudkan sebagai lingkup tambahan dari TKM/STR adalah berupa transaksi yang dilakukan oleh Profesi sebagai Pihak Pelapor, yang melakukan transaksi untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa, sementara harta Kekayaan yang digunakan tersebut diduga berasal dari hasil tindak pidana, dan hal tersebut diketahui patut diduga oleh Pihak Pelapor atas Pengguna Jasa tersebut. Transaksi tersebut meliputi huruf a sampai dengan e, tetapi terbatas bagi Profesi Advokat yang bertindak untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa, dalam hal: a. memastikan posisi hukum Pengguna Jasa; dan b. penanganan suatu perkara, arbitrase, atau alternatif penyelesaian sengketa.

Rumusan ruang lingkup ini memberikan langkah kehati-hatian bagi Pihak Profesi sebagai Pihak Pelapor di dalam menjalankan hubungan jasa dengan pengguna jasanya, dan menerapkan pendekatan penilaian berbasis risiko atas pengguna jasa. Analisis dilakukan atas suatu transaksi yang diminta oleh Pengguna Jasa, yang tidak sesuai dengan tugas, kewenangan, dan ruang lingkup masing-masing profesi sebagaimana diatur di dalam undang-undang ataupun peraturan

yang mengatur mengenai profesi tersebut. PP 61/2021 ini lebih jauh meminta profesi melakukan analisis atas harta kekayaan dari Pengguna Jasanya, yang didasarkan pada dugaan harta kekayaannya adalah hasil tindak pidana. Pengetahuan dan keahlian Pihak Profesi sebagai Pihak Pelapor ini diletakkan pada patut diduganya penggunaan harta kekayaan Pengguna Jasa yang diduga merupakan hasil tindak pidana. Lingkup TKM/STR ini didasarkan pada limitasi atas lingkup penggunaan penyalahgunaan tugas dan kewenangan profesi sebagaimana disebut di dalam PP 43/2015 dalam potensi pencucian uang yang dilakukan oleh Pengguna Jasanya, yang dalam hal ini apabila terdapat penggunaan profesinya untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa dalam limitasi transaksi pada huruf a sampai dengan e PP No. 43/2015 tersebut. Terkait dengan Profesi, Rekomendasi 23 *FATF Recommendation*, menambahkan *Other Measures* yang harus dilakukan oleh Profesi, yaitu Profesi Hukum (Advokat, Notaris, dan Profesi hukum independen lainnya), dan akuntan diwajibkan untuk melaporkan transaksi mencurigakan ketika, untuk kepentingan atau untuk atas nama klien, yang menyebabkan profesi-profesi tersebut melakukan transaksi keuangan dalam aktivitas-aktivitas yang dimaksudkan pada Rekomendasi FATF No 22. Berdasarkan hal tersebut, sebenarnya terkait dengan profesi sebagai pihak pelapor ini, terdapat dua hal yang harus dilakukan yaitu: 1. Melakukan CDD ketika Profesi tersebut mempersiapkan atau melaksanakan transaksi dengan kliennya terkait dengan aktivitas-aktivitas sebagaimana dimaksud dalam rekomendasi FATF No. 22 (padanannya adalah dalam Pasal 8 PP 43/2015 jo. PP 61/2021), dan (2). Melakukan LKTM bila profesi-profesi tersebut melakukan transaksi untuk kepentingan atau untuk dan atau atas nama Pengguna Jasanya terkait aktivitas-aktivitas tersebut. Lingkup pemahaman mencurigakan di sini lebih ditujukan pada kecurigaan munculnya keinginan Pengguna Jasa untuk para profesi tersebut melakukan Transaksi yang tidak termasuk pada lingkup pekerjaan ataupun profesinya, tidak semata-mata yang didasarkan pada TKM/STR sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1 angka 5 UU 8/2010.

Keberadaan profesi-profesi ini dalam pemahaman anti pencucian uang dikenal dengan salah satu golongan *Gatekeepers*. Secara khusus, dalam tulisan Michael Levi²⁰ digunakan istilah *crime enablers* bagi *lawyers* dan profesi lainnya, atau pada bagian lain, digunakan *crime facilitator*²¹. Profesi-profesi lainnya juga sudah banyak yang melakukan analisis. Menarik pada bagian *lawyer*, Michael Levi memberikan analisis:

*'Enablers' is a negative label applied to sectors of professionals, whether they (or, more accurately, some of them) consciously assist in disposing of the proceeds of crimes. We sometimes blame lawyers for assisting with money laundering when the bigger problem arguably is national provisions for company and property/beneficial ownership registration, which they use without needing to have conscious involvement with predicate offenders. We pay insufficient attention to how 'normal' or 'abnormal' are lawyers' actions on behalf of clients of whose criminality they may have no knowledge (and perhaps prefer to remain ignorant and talk no clients in ways that avoid actual knowledge of criminality, which would oblige them ethically to stop representing them).*²²

Penjelasan ini memberikan sudut pandang bahwasanya meletakkan kewajiban bagi keenam profesi sebagai pihak pelapor membutuhkan argumentasi yang harus *reasonable*, dengan melakukan uji subjektif dan uji objektif sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya. Letak *reasonable* ini harus yang mengarah pada adanya terjadinya TPPU, bukan sekedar insiden, peringatan maupun pemicunya.

²⁰ Michael Levi, "Lawyers as Money Laundering Enablers? An Evolving and Contentious Relationship," *Global Crime* 23, no. 2 (2022): 126–47, <https://doi.org/10.1080/17440572.2022.2089122>.

²¹ David Middleton and Michael Levi, "Let Sleeping Lawyers Lie: Organized Crime, Lawyers and the Regulation of Legal Services," *British Journal of Criminology*, 2015, <https://doi.org/10.1093/bjc/azv001>.

²² Levi, "Lawyers as Money Laundering Enablers? An Evolving and Contentious Relationship."

Perka PPATK No. 3/2021 mengatur mengenai cara penyampaian laporan TKM bagi Profesi melalui aplikasi goAML, yang dalam ketentuan Pasal 2. Sementara kewajiban yang harus dilakukan oleh profesi diatur di dalam ketentuan Pasal 3 Peraturan Kepala PPATK 3/2021 tersebut. Pada ketentuan Pasal 3 ayat (3) ditentukan: “Untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa dilakukan berdasarkan kesepakatan baik secara tertulis maupun tidak tertulis”. Ketentuan ini menunjukkan sebenarnya kesengajaan dari profesi berupa pengetahuannya karena bersepakat dengan klien (pengguna jasa) tersebut untuk melakukan transaksi untuk kepentingan atau untuk dan atas nama terbatas pada lima aktivitas sebagaimana ditentukan di dalam PP 43/2015 tersebut. Dalam hal ini seharusnya tidak perlu lagi dirumuskan sebagai wajib melaporkan transaksi yang dilakukan pengguna jasa yang diketahui patut diduga menggunakan harta kekayaan yang diduga merupakan hasil tindak pidana. *Mens rea* di sini sudah jelas, aktivitas-aktivitas yang terdapat dalam PP 43/2015 jo. PP 61/2021 adalah definitif, yang tidak sesuai dengan kewajiban profesi menurut peraturan perundang-undangan profesi yang mengaturnya, dan bukan terkait dengan masalah etika atau tidak.

Mengingat pentingnya instrumen TKM/STR, TKT, dan TKTD dalam sebuah bingkai rezim APU/PPT, dan yang telah disesuaikan dengan kebiasaan dan praktik dalam pergaulan internasional, perlu dipikirkan untuk melakukan reformulasi pengertian masing-masing instrumen tersebut di dalam UU 8/2010 itu sendiri agar menghindari kesalahpahaman, sehingga mempersulit proses pencegahan dan penegakan hukum pencucian uang di Indonesia. Mengingat pencucian uang merupakan bagian dari kejahatan ekonomi, yang memiliki kekhususan hukum pidana ekonomi, maka penting mengetahui apa yang dikemukakan oleh Mulder, sebagaimana dijlaskan oleh Andi Hamzah, menyampaikan salah satunya tentang sifat peraturan di bidang Kejahatan Ekonomi ini disusun dengan elastis dan tidak dapat ditempatkan di bawah *stricta interpretatio*²³ Ketentuan *stricta interpretatio* mengandung makna bahwa rumusan delik harus *strict* (ketat) tidak boleh reman-remang, jadi berupa definisi. Memperhatikan hal inilah, perlu diformulasikan definisi STR ataupun TKT sebagaimana yang tertuang di dalam UU 8/2010 disesuaikan dengan lingkup dan maksud dari masing-masing transaksi keuangan tersebut dalam Perka PPATK yang telah dibahas.

Eksistensi pengaturan mengenai definisi dan pemaknaan mengenai ketentuan TKM, TKT, maupun TKTD di dalam peraturan perundang-undangan tidak boleh saling bertentangan. *Lex superior derogate legi inferiori* harus dijunjung tinggi dengan tanpa mengesampingkan perlunya pembaharuan dari undang-undang mengingat perkembangan modus dan tipologi kejahatan pencucian uang yang semakin marak, yang lebih dengan mudah diakomodir di dalam peraturan pelaksanaannya, dalam hal ini adalah Perka PPATK maupun Surat Edaran PPATK.

Korelasi Rahasia Jabatan, Anti Tipping Off, dan Kewajiban Pelaporan kepada PPATK dalam Rezim Anti Pencucian Uang

Rezim anti pencucian uang memang dibangun dengan kesadaran bahwasanya pada umumnya pelaku tindak pidana berusaha menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaan yang merupakan hasil dari suatu tindak pidana. Rezim anti pencucian uang tidak hanya menekankan pada *proceeds of crime* sebagai hasil tindak pidana, tetapi dilakukannya perbuatan lanjutan atas hasil tindak pidana tersebut. Pencucian uang memunculkan kesulitan di dalam pelacakan harta kekayaan tersebut. Aspalella A. Rahman²⁴ menyatakan: *as such, the underlying rationale behind anti-money laundering (aml) laws is that prosecutions would*

²³ Andi Hamzah, *Kejahatan di Bidang Ekonomi (Economic Crimes)* (2017), Jakarta: Sinar Grafika, 5

²⁴ Aspalella A. Rahman, “The Impact of Reporting Suspicious Transactions Regime on Banks: Malaysian Experience,” *Journal of Money Laundering Control* 16, no. 2 (2013): 159–70, <https://doi.org/10.1108/13685201311318502>.

distance criminals from the criminal activities. Rehana Parveen²⁵ mengingatkan mengenai hakikat “*money laundering is an illegal activity carried out by criminals which occurs outside of the normal range of economic and financial statistics.*” Oleh karenanya berbagai pendekatan harus dilakukan, yang tidak hanya berdasarkan pada pengaturan berupa kriminalisasi semata, tetapi juga cara untuk meletakkan kewajiban berupa kepatuhan dari pihak-pihak, yang disebut dengan pihak pelapor. Patricia Godinho Silva²⁶ menambahkan: “*in order to encompass the fight against terrorist financing and provided more detailed requirements in relation to customer identification and verification. The new version also established an important distinction between the situations where a higher risk of money laundering or terrorist financing may justify enhanced measures and those where a reduced risk may justify less rigorous controls*” pengawasan kepatuhan menjadi penting mengingat sifatnya pencucian uang yang sangat rumit dan kompleks, yang tidak dengan mudah dipahami oleh masyarakat awam.

Rezim anti pencucian uang yang dibangun melalui UU no. 8/2010 telah memberikan pendekatan kepatuhan (*compliance*). Ketentuan Pasal 1 angka 18 mengatur mengenai pengawasan kepatuhan, yang secara kemudian dijabarkan dalam Pasal 31 – Pasal 33 uu 8/2010. Untuk melakukan pengawasan kepatuhan ini, ditetapkannyalah LPP berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 17 uu 8/2010, dan yang lebih lanjut juga diberikan tugas dan kewenangan. Rangkaian pengawasan kepatuhan dimulai dengan adanya kewajiban pelaporan yang harus dilakukan oleh pihak pelapor. Tentang hal ini, Go Lisanawati menekankan bahwasanya mekanisme pengawasan guna memastikan kepatuhan pengawasan dari semua pihak, termasuk pihak yang memegang peranan penting di dalam melaksanakan kepatuhan, adalah sangat diperlukan.²⁷ mengenai kewajiban pelaporan didasarkan pada transaksi-transaksi keuangan baik TKM/STR, TKT, dan TKTD sebagaimana dijelaskan dalam sub bab sebelumnya.

Pelaksanaan pelaporan yang dikenakan kepada ketiga kelompok pihak pelapor baik PJK, PBJ, dan pihak profesi ini harus melaksanakan pelaporan sebagaimana diatur di dalam undang-undang. Rangkaian kewajiban ini dimulai dengan diterapkannya PMPJ sebagaimana diatur dalam Pasal 18. Pada ayat (1), LPP menetapkan ketentuan PMPJ. Selanjutnya pihak pelapor wajib menerapkan PMPJ yang ditetapkan oleh setiap LPP, dan kewajiban PMPJ tersebut harus dilakukan pada saat kondisi-kondisi sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (3). LPP wajib melaksanakan pengawasan atas kepatuhan pihak pelapor dalam menerapkan PMPJ. PMPJ ini sekurang-kurangnya memuat: a. Identifikasi pengguna jasa; b. Verifikasi pengguna jasa; c. Pemantauan transaksi pengguna jasa. Pada penjelasan Pasal 18, PMPJ ini disebut dengan kewajiban CDD/EDD.

Ketentuan CDD pada Pasal 19 ini menjadi tanggung jawab bagi pengguna jasa yang melakukan transaksi dengan pihak pelapor, baik untuk dirinya sendiri atau untuk kepentingan pihak lain. Selanjutnya adalah ketentuan Pasal 20 dan Pasal 21, yang memberikan penegasan kepada pihak pelapor untuk meminta pengguna jasa melaksanakan kewajibannya berdasarkan Pasal 19 tersebut terkait dengan pemenuhan dokumen-dokumennya, dan dalam hal pengguna jasa tidak melaksanakan kewajibannya, pihak pelapor wajib memutuskan hubungan usaha dengan pengguna jasa tersebut. Untuk hal tersebut, pihak pelapor wajib menyampaikan laporan kepada PPATK karena tidak dilaksanakannya kewajiban oleh pengguna jasa tersebut, dan dilaporkan sebagai suatu TKM/STR.

Proses pelaporan diatur dalam bagian ketiga dari UU 8/2010, mulai dari Pasal 23 sampai dengan 26 bagi PJK, dan Pasal 27 bagi PBJ. Pelaksanaan kewajiban pelaporan tersebut

²⁵ Rehana Parveen, “Impact of Anti-Money Laundering Legislation in the United Kingdom and European Union,” *International Journal of Economics and Management Systems* 5 (2020): 118–22.

²⁶ Patricia Godinho Silva, “Recent Developments in EU Legislation on Anti-Money Laundering and Terrorist Financing,” *New Journal of European Criminal Law* 10, no. 1 (2019): 57–67, <https://doi.org/10.1177/2032284419840442>.

²⁷ Go Lisanawati, *Eksistensi dan Peranan Lembaga Pengawas dan Pengatur (LPP) dalam Rezim Anti Pencucian Uang* (2018). Yogyakarta: Graha Ilmu, 37

diberikan perlindungan berdasarkan ketentuan Pasal 28 dan Pasal 29 UU 8/2010. Pasal 28 menentukan bahwa pelaksanaan kewajiban pelaporan oleh pihak pelapor dikecualikan dari ketentuan kerahasiaan yang berlaku bagi pihak pelapor yang bersangkutan. Permasalahan kejahatan finansial (termasuk pencucian uang) menjadi sangat berkorelasi dengan masalah kerahasiaan ini, dalam artian jikalau ingin menurunkan angka kejahatan finansial, maka kerahasiaan harus ditembus atau dilampaui. Hal ini tidak berkorelasi dengan peniadaan kerahasiaan data yang harus dilindungi, tetapi secara khusus dalam hal terjadi pencucian uang dan/atau kejahatan finansial lainnya, permasalahan kerahasiaan ini harus diterobos. Sekaligus dalam Pasal 29 diberikan suatu perlindungan berupa hak imunitas bagi pihak pelapor, pejabat dan pegawainya yang melaksanakan kewajiban pelaporan, bahwasanya tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana, kecuali dalam hal terjadi suatu unsur penyalahgunaan wewenang untuk pelaksanaan kewajibannya tersebut.

Terkait dengan ketentuan Pasal 29 tersebut, adalah pelaksanaan ketentuan Pasal 11 dan Pasal 12 uu 8/2010. Pasal 11 dan Pasal 12 ini dalam pemaknaan delik lain yang berkaitan dengan TPPU. Pasal 11 dan Pasal 12 sebenarnya bersumber dari kepentingan dan tujuan pengaturan yang sama, yaitu adanya kerentanan pengalihan transaksi yang sedang dilaporkan atau diselidiki atau disidik apabila dilaporkan kepada pengguna jasa yang dicurigai. Ketentuan ini disebut sebagai ketentuan *anti tipping off*, yang walaupun di dalam UU 8/2010, ketentuan *anti tipping off* ini hanya dijelaskan berlaku bagi pihak-pihak yang disebut di dalam Pasal 12, bukan pada Pasal 11. Pasal 11 merupakan bentuk larangan untuk memberitahukan kepada pihak-pihak tersebut. *Inter alia* dengan ketentuan Pasal 11 ayat (3), aturan ini berlaku bagi pihak-pihak yang harus memegang kerahasiaan atas suatu dokumen atau keterangan dalam rangka pelaksanaan tugasnya. Pasal 11 berkaitan dengan rahasia jabatan karena kerahasiaannya diberikan oleh peraturan perundang-undangannya. Kata “dan setiap orang” dalam hal ini dapat pula dikenakan kepada pihak profesi yang diakui sebagai pihak pelapor.

Ketentuan Pasal 11 tersebut sebenarnya lebih tepat ditujukan kepada penegak hukum (dalam hal ini ppatk, penyidik, penuntut umum, hakim) dan setiap orang yang memperoleh dokumen atau keterangan dalam rangka tugasnya, diberikan kewajiban untuk merahasiakan dokumen atau keterangan tersebut. Hal tersebut sebenarnya ditegaskan pada Pasal 11 ayat (3) yang menentukan pengecualian pidana yang dapat dijatuhkan manakala pihak-pihak yang dirujuk pada Pasal 11 tersebut membuka rahasia jika dilakukan dalam rangka memenuhi kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun demikian, pihak yang disebut di dalam Pasal 11 ayat (3) tersebut tidak memasukkan setiap orang sebagai pihak yang diberikan pengecualian. Hal ini menimbulkan permasalahan, apakah terjadi inkonsistensi sehingga mengaburkan makna, ataukah *double interpretation* yang dapat terjadi bahwa “setiap orang” tersebut sajalah yang tidak memperoleh pengecualian. Hal ini memerlukan ketegasan dan konsistensi. Ketentuan ini juga sebenarnya telah diberikan perlindungannya di dalam Pasal 28 dan Pasal 29, sehingga dapat dinyatakan terjadi *redundancy*.

Anti-tipping off ini dapat dipahami sebagai suatu konsep dalam rezim hukum APU/PPT yang melarang pihak-pihak berkaitan untuk memberitahukan kepada pihak lain tentang adanya kecurigaan transaksi yang dilaporkan ataupun aktivitas-aktivitas terkait dengan pencucian uang yang sedang ataupun yang akan dilakukan oleh pihak pelapor maupun *financial intelligence unit* (ppatk). Tujuan diaturnya ketentuan *anti-tipping off* ini adalah sebagaimana dijelaskan di dalam penjelasan Pasal 12 UU 8/2010, yang dapat disimpulkan adalah untuk menjaga:

- Agar pengguna jasa tidak memindahkan harta kekayaannya
- Agar proses pelacakan harta kekayaan dan pengguna jasa oleh penegak hukum tersebut tidak mengalami kesulitan sehingga proses penegakan hukum berjalan dengan efektif.

Lebih jauh, mengingat ketentuan Pasal 12 yang menekankan pada lktm, sementara di dalam Perka PPATK no. 1/2021, Perka PPATK no. 2/2021, dan Perka PPATK no. 3/2021 yang sekaligus menambahkan makna TKM/STR pada sebuah TKT dan TKTD, maka perlu

dipikirkan pula konsistensi objek yang dilarang memberitahukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ini agar mudah dipahami bahwa hakikat TKT dan TKTD juga telah sekaligus mencakup TKM/STR manakala terjadi hal-hal yang dimaksudkan di dalam perkara ppatk tersebut.

Rangkaian kepatuhan ini harus diawasi. Ketentuan bagian keempat, Pasal 31 sampai dengan Pasal 33 uu 8/2010 mengatur bagaimana prosesnya. Lembaga Pengawas dan Pengatur dan/atau PPATK diberikan tanggungjawab oleh undang-undang untuk melakukannya. LPP ini dapat berupa LPP yang dibentuk berdasarkan kebutuhan pengawasan atas pihak pelapor, tetapi juga dapat dilakukan oleh PPATK manakala belum terdapat LPP-nya. Tanggung jawab LPP ini sangat krusial, karena LPP harus menetapkan ketentuan terkait pmpj, melakukan pengawasan atas kepatuhan atas setiap kegiatan atau transaksi pihak pelapor yang diketahuinya atau patut diduga dilakukan baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan tujuan melakukan TPPU sebagaimana dimaksud pada Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 (vide Pasal 33). LPP juga diberikan tugas dan tanggung jawab untuk segera melaporkan temuan kepada PPATK manakala LPP menemukan TKM/STR yang tidak dilaporkan oleh pihak pelapor kepada PPATK (vide Pasal 32). Dengan mengingat pentingnya LPP ini, proses TKM/STR ini dan peran pihak pelapor juga menjadi hal yang penting.

Rangkaian kepatuhan ini yang kemudian akan menjadi dasar bagi ppatk sebagai *financial intelligent unit* untuk melakukan rangkaian analisis dan pemeriksaan. Produknya disebut dengan laporan hasil analisis (LHA) dan laporan hasil pemeriksaan (LHP), yang akan diteruskan kepada pihak penyidik manakala cukup kuat, dan juga dapat menyimpan sendiri manakala memang tidak terindikasi pencucian uang. Dengan demikian rangkaian proses yang dilakukan dalam rangka anti pencucian uang ini cukup panjang, dan oleh karenanya apabila telah kuat bukti adanya indikasi, maka penyidik harus melakukan proses yang berada pada kewenangannya. Untuk itu harus dilakukan optimalisasi atas produk hasil pemeriksaan dan analisis PPATK tersebut.

Presiden Joko Widodo, pada tahun 2017, mengeluarkan Instruksi Presiden no. 2/2017. Inpres tersebut mengatur tentang optimalisasi dalam memanfaatkan laporan hasil analisis (LHA) dan laporan hasil pemeriksaan (LHP) dari PPATK. Melalui Inpres, Presiden menginstruksikan kepada pimpinan dari penyidik yang berwenang menyidik TPPU dan tindak pidana asal, dalam hal ini adalah Menteri Keuangan, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, dan Kepala Badan Narkotika Nasional untuk memanfaatkan LHA dan LHP yang disampaikan oleh ppatk dengan secara optimal. Tujuan yang ingin dicapai tentu saja dalam kerangka besar efektivitas rezim anti pencucian uang itu sendiri.

Optimalisasi tersebut dilakukan melalui dua hal, yaitu:

- a. Menindaklanjuti LHA dan LHP dari PPATK yang berindikasi TPPU, dan/atau TP lain yang terkait dengan TPPU (vide butir kedua);
- b. Menyampaikan hasil tindak lanjut LHA dan LHP tersebut kepada PPATK (vide butir kedua)
- c. Dalam hal tidak ditemukan bukti yang cukup untuk proses penegakan hukum atau dihentikannya penyelidikan maupun penyidikan, maka pihak yang ditunjuk dalam inpres ini diminta untuk menyampaikan informasi hasil penyelidikan atau penyidikan atas lha dan lhp tersebut kembali kepada PPATK (vide butir ketiga)
- d. Di sisi lain, dimungkinkan untuk dilakukan kajian potensi penemuan pajak atas informasi hasil penyelidikan atau penyidikan atas LHA dan/atau LHP dari PPATK yang tidak ditemukan bukti yang cukup untuk proses penegakan hukum, atau yang dihentikan penyelidikan atau penyidikannya tersebut, yang diperoleh dari informasi PPATK.

Berdasarkan inpres tersebut, dapat dipahami bahwasanya dalam upaya efektivitas pencegahan dan pemberantasan TPPU, perlu dilakukan berbagai upaya koordinasi dengan

seluruh pihak, dan sekaligus melakukan kepatuhan atas rangkaian kewajiban dan tanggung jawab tersebut. PPATK di dalam memberikan analisisnya dapat bersifat proaktif dan reaktif. Analisis proaktif merupakan kegiatan meneliti LKTM atau laporan terkait lainnya yang dilakukan atas inisiatif PPATK, sementara analisis reaktif/*inquiry* merupakan proses analisis yang dilakukan atas permintaan dari Penyidik TPPU.²⁸

Kesimpulan

Keberhasilan suatu rezim pencegahan dan atau penindakan pencucian uang di Indonesia membutuhkan keseriusan dari seluruh komponen bangsa, termasuk di dalamnya kepatuhan pihak-pihak yang diberi kewajiban oleh undang-undang untuk menjadi garda terdepan di dalam proses tersebut. Pendekatan yang dilakukan oleh Indonesia yang memberikan porsi bagi keterlibatan para pihak (pihak penegak hukum, pihak pelapor, LPP) dan masyarakat dalam bingkai kepatuhan (*compliance*) menjadi sangat relevan demi optimalisasi prosesnya. Cara-cara pelaku mencuci uang sendiri juga mengalami banyak perkembangan, sehingga dapat mempersulit penegakan hukum. Keutamaan rezim anti pencucian uang dari suatu negara harus memiliki landasan hukum yang kuat dan memiliki daya jangkauan ke depan, tanpa menimbulkan bias dan *double* interpretasi, yang dapat menghambat rezim itu sendiri.

Perumusan mengenai makna *suspicious* pada TKM membutuhkan ejahwantah yang lebih mendalam, dan harus dipahami dengan baik oleh pihak pelapor yang menjadi garda terdepan dalam rezim anti pencucian uang ini. Untuk itu diperlukan keahlian dari pihak pelapor dan menumbuhkan profesionalitas diri. Selain transaksi keuangan mencurigakan, juga perlunya penyamaan pemahaman akan TKT, transaksi yang harus dilaporkan oleh PBJ, dan TKTD. Demi efektivitas dan konsistensi, pengaturan akan definisi dan pemaknaan yang telah diatur di dalam UU 8/2010 haruslah seiring sejalan dengan peraturan-peraturan di tingkat di bawah undang-undang (dalam hal ini adalah Perka PPATK). Perka PPATK tersebut sendiri tentu saja lebih akomodatif dan telah mengadaptasi kebutuhan terkini penanggulangan pencucian uang yang berkembang sangat pesat. Kebutuhan untuk mengakomodasi tuntutan standar yang ditetapkan oleh Internasional ke dalam UU 8/2010 dalam hal ini perlu dilakukan. UU 8/2010 perlu menyesuaikan dan melakukan pendefinisian ulang TKM, TKT, maupun transaksi yang dilakukan pengguna jasa yang harus dilaporkan oleh PBJ. Hal ini diperlukan pembangunan hukum anti pencucian uang yang konsisten, tidak terjadi pertentangan dan sekaligus memperbaiki struktur pengaturannya di dalam UU 8/2010 tersebut dengan menyesuaikan pada tujuan filosofis pengaturan anti pencucian uang di Indonesia tersebut.

Daftar Pustaka

- Atmasasmita, Romli, "Masalah Transaksi Keuangan yang Mencurigakan", sindonews, April 4, 2023, <https://nasional.sindonews.com/read/1064055/18/masalah-transaksi-keuangan-yang-mencurigakan-1680584683?showpage=all>
- Basel Committee On Banking Supervision. *Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing*. Vol. 2014, 2020.
- Chaikin, David. "How Effective Are Suspicious Transaction Reporting Systems?" *Journal of Money Laundering Control* 12, no. 3 (2009): 238–53. <https://doi.org/10.1108/13685200910973628>.
- Ferguson, Gerry. *Money Laundering. GLOBAL CORRUPTION: LAW, THEORY & PRACTICE*, 2018. https://dspace.library.uvic.ca/bitstream/handle/1828/9253/Ch.04_April2018_web.pdf?sequence=5&isAllowed=y.

²⁸ PPATK, "Laporan Semester 1 2017," 2017, 40–41.

- Gjoni, Mario, Albana (Karameta) Gjoni, and Holta (Bako) Kora. "Money Laundering Effects," no. November (2015): 13–20. <https://doi.org/10.33107/ubt-ic.2015.16>.
- Hamzah, Andi, "Kejahatan di Bidang Ekonomi (Economic Crimes)" (2017), Jakarta: Sinar Grafika
- Kristian, Otniel Yustitia. *Kajian Hukum Tinjauan Hukum Mengenai Ketentuan Anti Tipping Off Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*. Direktorat Hukum Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, 2021. <https://jdih.ppatk.go.id/produk-hukum/detail/211/kajian-hukum-ketentuan-anti-tipping-off-dalam-pencegahan-dan-pemberantasan-tindak-pidana-pencucian-uang>.
- Kumar, Vandana Ajay. "Money Laundering: Concept, Significance and Its Impact" 4, no. 2 (2012): 113–20.
- Levi, Michael. "Lawyers as Money Laundering Enablers? An Evolving and Contentious Relationship." *Global Crime* 23, no. 2 (2022): 126–47. <https://doi.org/10.1080/17440572.2022.2089122>.
- Lisanawati, Go, "Eksistensi dan Peranan Lembaga Pengawas dan Pengatur (LPP) dalam Rezim Anti Pencucian Uang" (2018). Yogyakarta: Graha Ilmu
- Lisanawati, Go, dan Njoto Benarkah, "Hukum Money Laundering (Pencucian Uang) Dalam Dimensi Kepatuhan" (2018). Malang: Setara Press
- Middleton, David, and Michael Levi. "Let Sleeping Lawyers Lie: Organized Crime, Lawyers and the Regulation of Legal Services." *British Journal of Criminology*, 2015. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv001>.
- Panjaitan, Basaria, "Mengungkap Jaringan Kejahatan Transnasional" (2017), Bandung: Refika Aditama
- Parveen, Rehana. "Impact of Anti-Money Laundering Legislation in the United Kingdom and European Union." *International Journal of Economics and Management Systems* 5 (2020): 118–22.
- Peraturan Kepala PPATK Nomor 1 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan, Transaksi Keuangan Tunai, dan Transaksi Keuangan Transfer Dana Dari dan Ke Luar Negeri melalui aplikasi goAML bagi Penyedia Jasa Keuangan
- Peraturan Kepala PPATK Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan Transaksi dan Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan melalui Aplikasi goAML bagi Penyedia Barang dan/atau Jasa lain
- Peraturan Kepala PPATK Nomor 3 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Melalui Aplikasi goAML Bagi Profesi
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
- Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
- Ping, He. "The Suspicious Transactions Reporting System." *Journal of Money Laundering Control* 8, no. 3 (2005): 252–59. <https://doi.org/10.1108/13685200510620948>.
- PPATK. "Laporan Semester 1 2017," 2017, 40–41.
- Rahman, Aspaella A. "The Impact of Reporting Suspicious Transactions Regime on Banks: Malaysian Experience." *Journal of Money Laundering Control* 16, no. 2 (2013): 159–70. <https://doi.org/10.1108/13685201311318502>.
- Silva, Patrícia Godinho. "Recent Developments in EU Legislation on Anti-Money Laundering and Terrorist Financing." *New Journal of European Criminal Law* 10, no. 1 (2019): 57–67. <https://doi.org/10.1177/2032284419840442>.
- Sullivan, Kevin. *Anti-Money Laundering in a Nutshell*. Apress Media, 2015.

Surat Edaran Kepala PPATK Nomor 3/2015

Undang Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

Undang Undang Nomor 3 Tahun 2011 tentang Transfer Dana

Undang Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

World Economic Forum, “The Role and Responsibilities of Gatekeepers in the Fight Against Illicit Financial Flows: A Unifying Framework”, https://www3.weforum.org/docs/WEF_A_Unifying_Framework_for_Gatekeepers_Overview.pdf

World Economic Forum, “The Role and Responsibilities of Gatekeepers in the Fight Against Illicit Financial Flows: A Unifying Framework”, June 2021, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Gatekeepers_A_Unifying_Framework_2021.pdf