

Putusan Mahkamah Konstitusi Terkait Kewenangan PPNS dalam Penyidikan TPPU dan Implikasinya Terhadap Penegakan Hukum

Prianter Jaya Hairi

Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI
Gedung Nusantara 1 Lantai 2, DPR RI
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta
Email: prianter.hairi@dpr.go.id

Naskah diterima: 3 Agustus 2021
Naskah direvisi: 29 September 2021
Naskah diterbitkan: 30 November 2021

Abstract

The decision of the Constitutional Court Number 15/PUU-XIX/2021 states the phrase in the Elucidation of Article 74 of the Law on the Prevention and Eradication of the Crime of Money Laundering (PECML) as conditionally constitutional. The explanation interprets the phrase “predicate criminal investigators”, which must be interpreted as “an official or agency that is authorized by laws and regulations to carry out investigations”. This article examines the Constitutional Court’s considerations in interpreting the Elucidation of Article 74 of the PECML Law and its implications for law enforcement of crime of money laundering (CML). In addition, this article is expected to offer some viewpoints regarding the preparedness of Civil Servant Investigators (CSI) in carrying out the authority to investigate money laundering offenses. This article is empirical-normative legal research, with qualitative data analysis methods. The discussion analyze that the formulation of the explanation of Article 74 of the PECML Law has indeed led to norms ambiguity, namely that there is an inconsistency between the Elucidation of Article 74 and the provisions of the main norm, this is also one of the conditionally constitutional considerations by the Constitutional Court. In addition, the Constitutional Court’s decision has implications for the opening of the faucet of CML law enforcement which has now become a multi-investigator. The duties and authorities of CML investigations regulated in the PECML Law are now also given to all predicate criminal investigators (including CSI). This article recommends that CSI improvements need to be continuously pursued so that the quantity, quality, and professionalism of CSI continue to increase so that they can carry out the function of CML law enforcement effectively.

Keywords: Constitutional Court Decision; Crime of Money Laundering; authority; Civil Servant Investigator

Abstrak

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIX/2021 menyatakan frasa pada Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU sebagai konstitusional bersyarat. Penjelasan tersebut menafsirkan frasa “penyidik tindak pidana asal”, harus dimaknai sebagai “pejabat atau instansi yang oleh peraturan perundang-undangan diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan”. Artikel ini mengkaji pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam menafsirkan Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU, dan implikasinya terhadap penegakan hukum TPPU. Selain itu, artikel ini diharapkan dapat memberi masukan terkait kesiapan PPNS dalam mengemban wewenang penyidikan TPPU. Artikel ini merupakan penelitian hukum empiris-normatif, dengan metode analisis data yang bersifat kualitatif. Hasil pembahasan bahwa perumusan terhadap penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU memang telah menimbulkan ketidakjelasan norma, yaitu terjadi ketidakselarasan antara Penjelasan Pasal 74 dengan ketentuan norma pokoknya, hal itu pula yang menjadi salah satu pertimbangan konstitusional bersyarat oleh MK. Selain itu, Putusan MK berimplikasi pada terbukanya keran penegakan hukum TPPU yang kini menjadi bersifat *multi-investigators*. Tugas dan kewenangan penyidikan TPPU yang diatur dalam UU PPTPPU kini juga diberikan kepada seluruh penyidik tindak pidana asal (termasuk PPNS). Artikel ini merekomendasikan agar pembenahan PPNS perlu terus diupayakan agar kuantitas, kualitas dan profesionalitas PPNS terus meningkat, sehingga dapat melaksanakan fungsi penegakan hukum TPPU secara efektif.

Kata kunci: Putusan Mahkamah Konstitusi; Tindak Pidana Pencucian Uang; kewenangan; Penyidik Pegawai Negeri Sipil

I. Pendahuluan

Pasal 74 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU) menentukan bahwa Penyidikan tindak pidana pencucian uang dilakukan oleh “penyidik tindak pidana asal” sesuai dengan ketentuan hukum acara dan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain menurut Undang-Undang ini. Pasal ini merupakan dasar hukum utama kewenangan penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) selama ini.

UU PPTPPU menjelaskan bahwa yang dimaksud “penyidik tindak pidana asal” adalah “pejabat dari instansi yang oleh undang-undang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan, yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Narkotika Nasional (BNN), serta Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia”.¹ Dengan demikian tidak semua “penyidik tindak pidana asal” dapat melakukan penyidikan TPPU. Hal ini merupakan tafsir resmi yang diberikan oleh pembuat undang-undang itu sendiri, yaitu yang terdapat pada bagian penjelasan dari Pasal 74 UU PPTPPU.

Itulah mengapa, selama ini selain dari keenam Aparat Penegak Hukum (APH) yang telah ditegaskan dalam Penjelasan Pasal 74 tersebut, secara yuridis tidak memiliki wewenang untuk melakukan penyidikan TPPU. Dalam hal ini, hanya dua instansi Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), yakni Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia yang dapat melakukan penyidikan TPPU sesuai kewenangannya di bidangnya masing-masing (Pasal 44 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai). Sementara “penyidik tindak pidana asal”

di instansi PPNS dari bidang lainnya, semisal PPNS Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), PPNS Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), PPNS Keimigrasian, dan PPNS bidang lainnya, tidak memiliki kewenangan penyidikan TPPU. Inilah yang menimbulkan persoalan yang kemudian menjadi substansi gugatan uji materil (*judicial review*) di Mahkamah Konstitusi (MK).

Keterbatasan dalam hal kewenangan penyidikan TPPU ini dirasakan sebagai hambatan bagi PPNS di berbagai bidang untuk sekaligus menyidik TPPU yang tindak pidana asalnya sedang ditangani oleh mereka. PPNS KLHK misalnya, dalam melaksanakan penyidikan berdasarkan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, kerap kali terhambat untuk sekaligus menjerat pelaku pembalakan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan secara tidak sah dengan TPPU dan tindak pidana asalnya. Demikian pula PPNS dari KKP, tidak dapat menyidik TPPU yang tindak pidana asalnya sedang mereka lakukan penyidikan yaitu kejahatan-kejahatan bidang perikanan. Hal ini tentu dirasakan sebagai suatu kelemahan dalam penegakan hukum terhadap TPPU.

Proses penegakan hukum TPPU menjadi semakin lambat, karena harus diserahkan kepada penegak hukum lain yang berwenang untuk melakukan penyidikan TPPU atau dilimpahkan kepada penyidik kepolisian untuk dilakukan penyidikan secara terpisah (*splitsing*). Jaksa sebagai penuntut umum yang berwenang melakukan evaluasi terhadap hasil penyidikan PPNS selama ini tentunya tidak dapat mengizinkan PPNS di berbagai instansi tertentu tersebut, selain yang digariskan dalam Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU untuk melakukan penyidikan, karena tidak memiliki wewenang untuk itu.² Situasi tersebut pada akhirnya semakin mempersulit penegakan keadilan hukum terhadap pelaku TPPU.

Problematika ini kemudian berujung pada diajukannya uji materil ke MK oleh 4 orang

1 Penjelasan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (UU PPTPPU).

2 Petikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIX/2021.

PPNS, diantaranya 2 orang PPNS dari KLHK, dan 2 orang lagi PPNS dari KKP. Kemudian melalui Putusan MK Nomor 15/PUU-XIX/2021, maka permohonan uji materil pemohon dikabulkan untuk seluruhnya. Putusan MK tersebut menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU, sepanjang kalimat:³

“Yang dimaksud dengan “penyidik tindak pidana asal” adalah pejabat dari instansi yang oleh undang-undang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan, yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Narkotika Nasional (BNN), serta Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Yang dimaksud dengan “penyidik tindak pidana asal” adalah pejabat atau instansi yang oleh peraturan perundang-undangan diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan”.

Konsekuensi yuridis dari Putusan MK tersebut, yakni bahwa seluruh PPNS yang diakui dan diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 *juncto* Pasal 6 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), pasca putusan MK dapat melakukan penyidikan TPPU. Dengan catatan, PPNS yang berwenang menyidik TPPU tersebut merupakan PPNS yang berwenang menyidik tindak pidana asalnya sesuai kewenangannya masing-masing, dan yang termasuk dalam tindak pidana sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UU PPTPPU.

Putusan MK ini kemudian disambut gembira oleh berbagai pihak, selain oleh PPNS itu sendiri tentunya. Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Dian Ediana Rae juga menyambut baik Putusan MK tersebut dengan mengatakan bahwa Putusan MK tersebut bersifat sangat progresif, dan diyakini akan mengoptimalkan upaya penelusuran aset

dan penyelamatan aset (*asset recovery*).⁴ Namun demikian, dibalik positifnya sambutan terhadap Putusan MK tersebut, kemudian timbul pertanyaan mengenai persoalan kesiapan seluruh PPNS diberbagai instansi dalam hal kapasitas dan kemampuannya untuk melakukan identifikasi serta penyidikan terhadap TPPU.

Demikian pula persoalan lama terkait hubungan koordinatif antara PPNS dan penyidik kepolisian sebagai koordinator dan pengawasnya yang tentu masih membutuhkan solusi agar tidak lagi menjadi hambatan nantinya.⁵ Demikian pula soal terbatasnya kewenangan bagi sebagian instansi PPNS untuk melakukan upaya paksa seperti penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan, dan lain-lain. Sebagian instansi PPNS juga diakui masih membutuhkan banyak pengalaman dan dukungan pelatihan teknis penyidikan agar dapat melaksanakan tugasnya secara lebih profesional dan berintegritas.⁶ Berbagai persoalan yang masih dimiliki oleh PPNS sebagai APH menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana implikasi Putusan MK tersebut terhadap penegakan hukum TPPU.

Selain itu, Putusan MK tersebut juga menimbulkan pertanyaan mengenai persoalan mengapa suatu penjelasan pasal Undang-Undang sebagai tafsir resmi Undang-Undang terkadang ditafsirkan inkonstitusional atau konstitusional bersyarat oleh MK. Dalam konteks ini, Putusan MK tersebut dalam salah satu pertimbangannya menyatakan bahwa “terjadi ketidakselarasan antara ketentuan norma Pasal 74 UU TPPU dengan Penjelasan Pasal 74 UU *aquo*”. Pembentuk Undang-Undang dalam hal ini melakukan pembatasan terhadap “penyidik tindak pidana

3 *Ibid.*

4 Vandy Yhulia Susanto, 30 Juni 2021, “MK kabulkan uji materi UU TPPU, PPATK optimis asset recovery TPPU lebih optimal”, <https://nasional.kontan.co.id/news/mk-kabulkan-uji-materi-uu-tppu-ppatk-optimis-asset-recovery-tppu-lebih-optimal>, diakses tanggal 12 Juli 2021.

5 Jeanne Darc Noviyanti Manik, “Koordinasi Penyidik Polri Dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam”, *Jurnal Hukum PRIORIS*, Vol. 6, No. 3, Februari 2018, hal. 287-303.

6 Agus Sahbani, 22 Mei 2015, “Penyidik Pegawai Negeri Sipil: Ada Kemungkinan Korwas Akan Dihapus”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt555edcc8d0f1c/ada-kemungkinan-korwas-akan-dihapus>, diakses tanggal 26 Juli 2021.

asal” yang dapat melakukan penyidikan TPPU dalam tafsir resminya yang tercantum dalam penjelasan pasal.

Tafsir resmi suatu undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang tentu diharapkan jangan sampai justru menimbulkan suatu ketidakpastian hukum saat implementasinya, atau bahkan malah kemudian ditafsirkan inkonstitusional/konstitusional bersyarat oleh MK. Namun dalam konteks ini (Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU), tentu menarik untuk menelaah apa yang menjadi latar belakang pembentuk undang-undang melakukan hal tersebut.

Berdasarkan berbagai diskursus yang berkembang berkenaan dengan Putusan MK terkait kewenangan PPNS dalam penyidikan TPPU ini, maka dari itu sangatlah menarik untuk dilakukan suatu pengkajian secara lebih mendalam. Khususnya berkenaan dengan bagaimana pertimbangan MK dalam menafsirkan Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU, serta mengenai implikasi dari Putusan MK tersebut terhadap penegakan hukum TPPU secara khusus. Artikel ini selain bertujuan untuk memahami pokok permasalahan tersebut, diharapkan juga dapat memberikan masukan terkait pentingnya kesiapan PPNS dalam mengemban wewenang penyidikan TPPU.

Putusan MK terkait kewenangan PPNS dalam penyidikan TPPU merupakan putusan yang belum lama terbit (Juni 2021), sehingga belum banyak dijadikan objek penelitian/kajian. Adapun penelitian bertema penyidikan TPPU oleh PPNS salah satunya yakni tesis yang dibuat oleh Teddy Arihan dengan judul: “Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) yang Tindak Pidana Asal dari Tindak Pidana Kehutanan”. Tesis tersebut menyimpulkan bahwa,⁷ PPNS kehutanan tidak dapat melakukan Penyidikan TPPU yang tidak pidana asalnya berasal dari tindak pidana kehutanan berdasarkan Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU. Lebih lanjut

dinyatakan bahwa penyidikan TPPU bidang kehutanan harus dilimpahkan kepada penyidik lain (Polri), sehingga membutuhkan biaya yang besar dan memakan waktu lama.

II. Metode Penelitian

Kajian mengenai “Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Terhadap Kewenangan PPNS dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pencucian Uang” merupakan jenis penelitian hukum empiris-normatif (gabungan).⁸ Penelitian ini tidak hanya mengkaji persoalan norma hukum (baik norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, maupun norma hukum dalam suatu putusan MK), melainkan juga mengkaji soal faktor-faktor yang mempengaruhi berfungsinya hukum di masyarakat. Penelitian ini juga dapat disebut dengan penelitian doktrinal dan non-doktrinal, karena selain mengkaji hukum positif dan asas-asas hukum (*law as it is written in the books*), namun juga mengkaji bagaimana proses bekerjanya hukum tersebut di masyarakat (*law is in human action*).⁹ Metode analisis data dilakukan dengan cara pendekatan kualitatif terhadap data sekunder.¹⁰ Dalam hal ini dilakukan dengan memaparkan norma hukum terkait Pasal 74 UU PPTPPU yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teori dan konsep dalam ilmu hukum, utamanya terkait dengan teori terkait penafsiran/interpretasi hukum, konsep/teknik pembentukan peraturan perundang-undangan, serta teori/konsep terkait faktor-faktor yang dapat mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam penegakan hukum di masyarakat.

III. Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya terhadap Kewenangan PPNS dalam Penegakan Hukum TPPU

A. Pertimbangan Putusan Konstitusional Bersyarat MK Terhadap Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU

Sidang *Judicial Review* terhadap Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU membuka ironi penegakan

7 Teddy Arihan, “Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) Yang Tindak Pidana Asal dari Tindak Pidana Kehutanan”, Tesis, Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Andalas Padang, 2020, hal. 1.

8 Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal. 105.

9 Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, Jakarta: Elsam HuMa, 2002, hal. 161-170.

10 Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2010, hal. 251.

hukum TPPU, yang ternyata selama ini mengalami hambatan akibat ketiadaan kewenangan bagi sebagian PPNS untuk melakukan penyidikan TPPU. Para pemohon *Judicial Review* terhadap Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU yang merupakan PPNS di KLHK dan KKP, mengungkapkan bahwa:¹¹

“upaya penegakan hukum atas tindak pidana yang berada dalam ruang lingkup tugasnya masing-masing sangat berkaitan erat dengan motif pelaku untuk memperoleh keuntungan finansial dan dampak ekonomi yang dapat ditimbulkan dari tindak pidana tersebut. Oleh karena itu, untuk memaksimalkan tujuan dari proses penegakan hukum, diperlukan upaya pengarusutamaan penegakan hukum dengan menggunakan pendekatan rezim anti pencucian uang, yang diaplikasikan dengan menelusuri ada atau tidaknya dugaan tindak pidana pencucian uang yang bersumber dari tindak pidana asal yang berada dalam ruang lingkup kewenangan para pemohon. Permasalahannya, para pemohon tidak dapat serta merta mengaplikasikan pemikiran tersebut, karena para Pemohon meyakini hal tersebut akan melanggar peraturan perundang-undangan”.

Pernyataan tersebut merupakan ungkapan keresahan para PPNS yang selama ini terhambat untuk dapat mengungkap tuntas tindak pidana lanjutan (TPPU) yang merupakan hasil dari tindak pidana asal yang mereka tangani selama ini. Aliran uang hasil tindak pidana asal yang memang lazimnya “dicuci”, atau dalam makna lain yakni disembunyikan atau disamarkan, yang bertujuan agar “uang kotor” hasil tindak pidana asal tersebut berubah menjadi uang yang seolah-olah hasil dari aktivitas legal/sah. Keresahan yang akhirnya dijawab secara positif dengan Putusan MK yang mengabulkan seluruh permohonan para pemohon tersebut.

MK melalui amar putusannya menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU, sepanjang kalimat:¹²

“Yang dimaksud dengan “penyidik tindak pidana asal” adalah pejabat dari instansi yang oleh undang-undang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan, yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Narkotika Nasional (BNN), serta Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Yang dimaksud dengan ‘penyidik tindak pidana asal’ adalah pejabat atau instansi yang oleh peraturan perundang-undangan diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan”.

Dalam pertimbangannya terkait Putusan No. 15/PUU-XIX/2021, MK menjelaskan bahwa memang terjadi ketidakselarasan antara ketentuan norma Pasal 74 UU PPTPPU dengan Penjelasan Pasal 74 Undang-Undang tersebut. Sebab, apabila frasa “penyidik pidana asal” dikaitkan dengan jenis-jenis tindak pidana yang diatur di dalam Pasal 2 ayat (1) UU PPTPPU dapat disimpulkan bahwa penyidikan tindak pidana pencucian uang seharusnya dapat dilakukan oleh setiap penyidik yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana asal sebagaimana amanat norma Pasal 74 UU PPTPPU. Namun, dalam Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU penyidik tindak pidana asal yang dimaksudkan dibatasi hanya menjadi penyidik pada: 1) Kepolisian Negara Republik Indonesia, 2) Kejaksaan, 3) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 4) Badan Narkotika Nasional (BNN), 5) Direktorat Jenderal Pajak, dan 6) Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

MK juga berpendapat bahwa tidak relevan untuk dilakukan suatu pemisahan antara penyidikan tindak pidana asal dengan penyidikan tindak pidana pencucian uang yang dilahirkan, yaitu penyatuan kewenangan tersebut akan memudahkan pembuktian dan mendapatkan efisiensi dalam penanganan suatu perkara, sebab tidak diperlukan lagi adanya tahapan pelimpahan

11 Petikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIX/2021.

12 *Ibid.*

kepada penyidik lain (Kepolisian Negara Republik Indonesia) dengan dilakukan pemisahan (*splitsing*) yang tentunya akan melalui proses yang membutuhkan waktu dan bisa jadi harus dilakukan proses penyidikan dari awal terhadap tindak pidana pencucian uangnya, kecuali sekedar koordinasi ketika akan dilakukan pelimpahan berkas perkara kepada penuntut umum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHP. Oleh karena itu, tahapan yang berulang tersebut akan tidak sejalan dengan asas peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (*vide* Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman). Terlebih penyidik tindak pidana asal sesungguhnya yang lebih memahami karakter dari perkara yang ditanganinya.¹³

Selain itu, MK juga menjelaskan bahwa UU PPTPPU sendiri mengatur bahwa apabila dalam tindakan penyidikan ditemukan adanya tindak pidana asal dan tindak pidana pencucian uang, maka penyidik menggabungkan penyidikan tindak pidana asal tersebut dengan tindak pidana pencucian uang dengan memberitahukan kepada PPATK (*vide* Pasal 75 UU PPTPPU). Hal ini sebenarnya sejalan dengan pesan dari esensi efisiensi sekaligus dalam rangka mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya. Oleh sebab itu, jika harus diserahkan kepada penyidik lain untuk menelusuri kemungkinan TPPU, maka perlu dilakukan pemisahan (*splitsing*), dan hal ini tentu bertentangan dengan maksud dari norma di UU PPTPPU itu sendiri, yakni semestinya dilakukan penggabungan penyidikan (*voeging*) oleh penyidik tindak pidana asalnya.¹⁴

Jika dicermati, Putusan MK Nomor 15/PUU-XIX/2021 oleh karena itu memutuskan bahwa frasa pada Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU sebagai konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*). Konstitusional bersyarat adalah putusan yang menyatakan bahwa suatu ketentuan undang-undang tidak bertentangan dengan konstitusi dengan memberikan persyaratan pada lembaga negara dalam pelaksanaan suatu undang-undang untuk memperhatikan penafsiran MK

atau konstitusionalitas ketentuan undang-undang yang sudah diuji tersebut.¹⁵

Sebagaimana yang dikatakan pula oleh Jimly Asshiddiqie, bahwa suatu norma yang ada di masyarakat baru dapat dikatakan sebagai norma konstitusional bersyarat apabila konstitusionalitasnya digantungkan kepada:¹⁶

- a. Tafsir dan penafsiran atas norma tersebut menurut dasar pertimbangan dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam memutuskannya;
- b. Pada pelaksanaan lebih lanjut dari norma tersebut dalam peraturan pelaksanaannya yang nantinya akan ditetapkan dalam pelaksana Undang-Undang yang bersangkutan; atau
- c. Pada penerapan norma ke depannya apakah sesuai dengan substansi putusan Mahkamah Konstitusi dalam membenarkan norma tersebut.

Melalui penafsirannya dalam Putusan MK Nomor 15/PUU-XIX/2021, MK mengesampingkan tafsir resmi yang diberikan oleh pembuat Undang-Undang (Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU). Penjelasan pasal dari UU sebagai suatu tafsir resmi bahkan sebelumnya sudah pernah beberapa kali “diluruskan” oleh MK, diantaranya:¹⁷ Putusan MK Nomor 005/PUU-III/2005 (Menyatakan Penjelasan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah inkonstitusional), Putusan MK Nomor 011/PUU-III/2005 (Menyatakan Penjelasan Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional inkonstitusional), serta Putusan MK Nomor 42/

15 David Aprizon Putra, “Tinjauan terhadap Klausula *Conditionally Constitutional* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Surya Keadilan Universitas Muhammadiyah Bengkulu*, Vol.3, No. 1, Mei 2019, hal. 1-20.

16 Titik Triwulan Tutik, “Penetapan Masa Jabatan Jaksa Agung RI Berdasarkan Putusan MK No. 49/PUU-VIII/2010 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI Dalam Sistem Penetapan Jabatan Pejabat Negara menurut UUD NRI 1945”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Volume Tahun ke-42, No.3, Juli-September 2012, hal. 410-434.

17 Bagus Hermanto dkk, “Penegasan Kedudukan Penjelasan Suatu Undang-Undang: Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol 17, No. 3, September 2020, hal. 251-268.

13 *Ibid.*

14 *Ibid.*

PUU-XIII/2015 (Menyatakan Penjelasan Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang inkonstitusional).

Dalam hal ini penjelasan pasal dari suatu UU tidak disebut sebagai suatu “penafsiran otentik”, melainkan hanya disebut sebagai “tafsir resmi”. Selain karena pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP) dalam lampirannya menyebutkan bahwa penjelasan berfungsi sebagai “tafsir resmi”, Sudikno Mertokusumo juga menjelaskan bahwa yang dimaksud interpretasi/penafsiran otentik adalah¹⁸ “penjelasan yang diberikan oleh undang-undang dan terdapat dalam teks undang-undang, dan bukan yang terdapat dalam Tambahan Lembaran Negara”.

Sementara itu pertanyaan mengenai apakah penafsiran oleh hakim MK dapat mengesampingkan tafsir resmi suatu undang-undang nampaknya tidak perlu menjadi perdebatan. Hakim MK memang berwenang dan berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*), artinya hakim MK dalam menjalankan kewenangannya dapat melakukan penafsiran terhadap konstitusi. Hakim MK dapat menjelaskan makna kandungan kata atau kalimat, menyempurnakan atau melengkapi, bahkan membatalkan sebuah undang-undang jika dianggap bertentangan dengan konstitusi.¹⁹

Mengenai pentingnya penafsiran hakim untuk meluruskan kesalahan penafsiran dari suatu peraturan undang-undang, dapat diperhatikan pandangan Sudikno Mertokusumo dan A.

Pitlo yang menjelaskan,²⁰ bahwa interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana untuk memahami makna undang-undang. Pembenaannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.

Pertanyaan pentingnya kemudian ialah mengapa penjelasan pasal sebagai tafsir resmi suatu undang-undang terkadang ditafsirkan inkonstitusional atau konstitusional bersyarat oleh MK. Artinya ada suatu kesalahan pada perumusannya atau bahkan terjadi pelanggaran secara konstitusional. Persoalan ini sebenarnya cukup sering menjadi perhatian para ahli hukum. Satjipto Rahardjo pernah mengutip pandangan Montesquieu berkenaan dengan hal ini, dikatakan bahwa:

“Janganlah masalah pokoknya dikacaukan dengan kekecualian, pembatasan atau modifikasi, kecuali dalam hal-hal yang sangat diperlukan. Peraturan tidak boleh mengandung argumentasi, adalah berbahaya untuk memberikan alasan terperinci bagi suatu peraturan, oleh karena yang demikian itu hanya akan membuka pintu untuk pertentangan pendapat. Akhirnya, di atas itu semua ia harus dipertimbangkan dengan penuh kematangan dan mempunyai kegunaan praktis dan jangan hendaknya ia mengguncangkan hal-hal yang bersifat elementer dalam penalaran dan keadilan serta *la nature des choices*. Peraturan-peraturan yang lemah, yang tidak perlu dan tidak adil akan menyebabkan orang tidak menghormati perundang-undangan dan menghancurkan otoritas negara”.²¹

18 Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2005, hal. 170.

19 Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI, 2008, hal. 39. Sebagaimana dikutip dari Luthfi Widagdo Eddyono, “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7, No. 3, Juni 2010, hal. 8.

20 Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hal. 13.

21 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006, hal. 94-95.

Maknanya, secara teoritis bunyi dari suatu penjelasan pasal haruslah dipertimbangkan dengan penuh kematangan dan mempunyai kegunaan praktis, dan bukannya malah berisi suatu pembatasan yang dapat mengacaukan masalah pokoknya (norma pokoknya). Sementara itu secara teknis, pembentuk undang-undang juga sebenarnya sudah dibekali dengan rambu-rambu pembentukan peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam lampiran UU PPP.

Lampiran I UU PPP butir 176 menjelaskan bahwa “Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

Selanjutnya dalam Lampiran I UU PPP pada butir 186 dijelaskan pula bahwa “Rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut: diantaranya yaitu “tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh”, dan “tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh”.

Namun ironisnya, dengan panduan-panduan teknis yang ada inipun, kesalahan yang menimbulkan ketidakjelasan norma masih tetap saja terjadi. Bahkan bisa terjadi pula kesalahan pembuatan tafsir resmi dari suatu undang-undang yang bertentangan dengan “landasan materiil konstitusional” undang-undang tersebut. Padahal pada prinsipnya, suatu “substansi” atau materi keseluruhan suatu rancangan undang-undang/undang-undang, yang dijabarkan mulai dari bagian konsideran “menimbang”, lalu penjabarannya dalam batang tubuh pasal, hingga pada bagian penjelasan dari Rancangan Undang-Undang/Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan landasan materiil konstitusionalnya.²²

22 Evi Noviawati, “Landasan Konstitusional Pembentukan Peraturan Perundang-Undang”, *Jurnal Online Universitas Galuh*, Vol. 6, No. 1, Maret 2018, hal. 56.

Dalam konteks ini, dapat diperhatikan bagaimana penjelasan dari Pasal 74 UU PPTPPU tidak selaras dengan landasan materiil konstitusional UU tersebut, sebagaimana yang tercantum dalam konsiderans huruf b UU PPTPPU, yang menyatakan: “bahwa pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang memerlukan landasan hukum yang kuat untuk menjamin kepastian hukum, efektivitas penegakan hukum, serta penelusuran dan pengembalian harta kekayaan hasil tindak pidana”. Persoalan kepastian hukum, efektivitas/efisiensi penegakan hukum TPPU ini pula yang kemudian menjadi salah satu pertimbangan Putusan MK menyatakan penjelasan pasal tersebut konstitusional bersyarat sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Persoalan semacam ini seharusnya menjadi pelajaran penting dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, agar dapat lebih cermat dalam memberikan penjelasan pasal sebagai suatu tafsir resmi. Sehingga tidak menimbulkan suatu ketidakpastian hukum saat implementasinya, atau bahkan ditafsirkan inkonstitusional/konstitusional bersyarat oleh MK di kemudian hari, sebagaimana yang terjadi dalam *case* Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU. Namun dalam konteks Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU ini, tentu tidak cukup jika hanya dikatakan bahwa hal tersebut merupakan suatu masalah pemahaman secara teoritik atau bahkan kesalahan teknis pembentukan peraturan perundang-undangan. Tentu ada alasan lain dibalik kebijakan pembentuk undang-undang melakukan restriksi terhadap kewenangan penyidikan TPPU pada penjelasan pasal yang dimaksud. Karena hal itu merupakan suatu keputusan politik yang diambil oleh pembentuk undang-undang.

Perlu diingat pula, bahwa meskipun pembentuk undang-undang dalam hal ini melakukan pembatasan norma pokok, yakni membatasi makna “penyidik tindak pidana asal”, namun sesungguhnya keputusan memberikan kewenangan kepada 6 institusi penyidik tersebut justru sudah merupakan perluasan terhadap kewenangan penyidikan TPPU. Karena penyidikan TPPU sebelumnya hanya merupakan kewenangan bagi penyidik kepolisian sebagai penyidik tunggal

(Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang).

Para pemohon uji materil di MK saat penyampaian alasan-alasan permohonan uji materil terhadap Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU, mengatakan bahwa dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) Penyusunan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dengan Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 12 Mei 2010, Kepolisian telah menyampaikan bahwa penyebab tidak maksimalnya tindak lanjut atas laporan PPATK adalah dikarenakan terbatasnya jumlah penyidik yang berwenang menyidik tindak pidana pencucian uang. Kepolisian juga menyampaikan bahwa beban kerja Kepolisian untuk menindaklanjuti laporan PPATK akan sangat berkurang apabila penyidik tindak pidana asal dapat secara langsung menindaklanjuti dugaan penyidikan tindak pidana pencucian uang. Ironisnya permasalahan yang diangkat oleh pihak kepolisian tersebut kemudian hanya direspon oleh pembentuk UU PPTPPU dengan menambah jumlah instansi yang dapat menyidik tindak pidana pencucian uang menjadi 6 instansi, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, KPK, BNN, Direktorat Pajak dan Direktorat Bea dan Cukai.²³

Para pemohon uji materil tersebut juga mengutip pernyataan dari keterangan Pemerintah dalam saat rapat-rapat penyusunan UU PPTPPU yang pada intinya menyebutkan bahwa perjalanan kurang lebih 8 tahun Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003, menunjukkan adanya beberapa kelemahan (*loopholes*) sehingga menghambat efektivitas penegakan hukum itu sendiri. Kelemahan-kelemahan dimaksud antara lain mengenai terbatasnya pihak yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana pencucian uang (*Multi Investigator*). Kendala tersebut, mengakibatkan tidak maksimalnya pendekatan anti pencucian uang dalam mendukung dan membantu upaya penegakan hukum atas tindak pidana asal (*predicate crime*) seperti tindak pidana korupsi, penyuapan, narkoba dan psikotropika,

pembalakan liar, tindak pidana ekonomi (perbankan, pasar modal, pengasuransian, pajak, kepabeanan, cukai dan sebagainya) serta tindak pidana terorisme.²⁴

Apa yang diutarakan oleh para pemohon uji materil tersebut ada benarnya, namun kurang lengkap. Berdasarkan penelusuran terhadap risalah Rapat Dengar Pendapat (RDP) Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (RUU PPTPPU) pada Rabu 12 Mei 2010, dipahami bahwa memang benar kepolisian setuju agar beban penyidikan akan sangat terbantu dengan adanya PPNS yang juga melakukan penyidikan. Kepolisian hanya tidak setuju pada ide mengenai kewenangan penyidikan bagi PPATK, sebab menurut kepolisian, tugas penyidikan itu tidaklah mudah, ia membutuhkan kesiapan berupa sarana khusus untuk melakukan tugas tersebut.²⁵ Dari pernyataan tersebut, kepolisian sebenarnya bermaksud mengatakan bahwa penyidikan TPPU memang membutuhkan lebih banyak penyidik, namun demikian untuk melakukan hal tersebut tidaklah mudah, oleh sebab itu tidak begitu saja dapat dilakukan oleh semua institusi.

Demikian pula saat rapat konsultasi Panitia Khusus (Pansus) RUU PPTPPU dengan Mahkamah Agung pada Jum'at 20 Mei 2010, sempat dibahas oleh Mahkamah Agung mengenai kemungkinan PPNS dari berbagai bidang untuk menyidik TPPU, termasuk bidang kehutanan dan perikanan. Namun TPPU dinilai sebagai tindak pidana yang "memiliki modus operandi canggih", oleh sebab itu dikatakan bahwa apabila dilakukan oleh penyidik yang kurang memahami TPPU maka akan menjadi "kontraproduktif". Hal itu nantinya dianggap akan berimplikasi pada proses penyidikan yang tidak sempurna dan akhirnya proses penegakan hukumnya akan kandas di perjalanan.²⁶ Berdasarkan masukan-masukan tersebut, dapatlah dimengerti mengapa kemudian

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Rapat Dengar Pendapat (RDP) Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (RUU PPTPPU), Rabu 12 Mei 2010, hal. 28.

²⁶ Risalah Rapat Konsultasi Panitia Khusus (Pansus) Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (RUU PPTPPU), Kamis 20 Mei 2010, hal. 6.

²³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIX/2021.

pembentuk undang-undang tidak serta merta memberikan kewenangan penyidikan kepada seluruh instansi penyidik tindak pidana asal.

Jika mencermati berbagai risalah pembahasan RUU PPTPPU, berkenaan dengan kewenangan penyidikan TPPU oleh penyidik tindak pidana asal di Pasal 74, penyidik tindak pidana asal yang berasal dari berbagai instansi PPNS, termasuk kehutanan dan perikanan memang tidak banyak mendapat porsi dalam pembahasan. Berdasarkan masukan dari berbagai pihak, termasuk dari pemerintah serta APH, pembentuk Undang-Undang memang lebih cenderung kemudian mendudukkan posisi kepolisian dan kejaksaan sebagai penyidik utama dari TPPU. Hal ini dapat dilihat pula dari rumusan Penjelasan Pasal 64 ayat (2) UU PPTPPU, yang mengatur bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan PPATK diserahkan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan Republik Indonesia dan “tembusannya” disampaikan kepada penyidik lain sesuai kewenangannya berdasarkan Undang-Undang ini.²⁷

Dengan pertimbangan bahwa penyidikan TPPU merupakan tindak pidana dengan modus operandi canggih dan oleh karenanya membutuhkan kesiapan berupa sarana khusus untuk melakukan tugas tersebut, maka itulah diskusi-diskusi saat pembahasan Rancangan Undang-Undang PPTPPU memang tidak memposisikan seluruh PPNS di berbagai institusi secara sejajar dengan institusi penyidik lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan yang memang selama ini memiliki fungsi utama dalam hal “penyidikan tindak pidana”. Hanya KPK dan BNN sebagai institusi penyidik tindak pidana asal yang lebih banyak dibicarakan untuk diberikan kewenangan tersebut. Meskipun pada akhirnya kesepakatan politik memutuskan untuk memberikan kewenangan kepada 6 penyidik tindak pidana asal, dengan tambahan yakni PPNS di Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan.²⁸

27 Risalah Rapat Tim Perumus (Timus) Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (RUU PPTPPU), Jum’at 27 Agustus 2010, hal. 1-58.

28 *Ibid.*

Pembentuk undang-undang mungkin juga mempertimbangkan berbagai faktor lainnya, termasuk dari segi kompetensi berbagai institusi PPNS dalam melakukan penyidikan. Pada waktu Rancangan Undang-Undang tersebut disusun, PPNS di sebagian instansi dari sisi kuantitas maupun kualitasnya mungkin dinilai belum cukup kompeten untuk melaksanakan kewenangan tersebut.

Secara kuantitas, jumlah personil PPNS di berbagai bidang, termasuk yang ada di KLHK dan KKP pada saat pembahasan UU PPTPPU (2010) mungkin dinilai masih sangat minim. Departemen Kehutanan (sekarang KLHK) misalnya, sejak tahun 1998 hingga akhir tahun 2005 baru memiliki 234 orang PPNS dengan rata-rata pertambahan sekitar 30 orang per tahun untuk mengawasi seluruh wilayah kehutanan Indonesia yang sangat luas.²⁹ Sementara data jumlah PPNS Perikanan, berdasarkan hasil pelatihan PPNS yang dilakukan oleh KKP pada periode 2007-2011, baik melalui *crash program* (244 orang) maupun melalui program *reguler* (95 orang) masih minim sekali, untuk mengawasi jumlah wilayah perairan Indonesia yang lebih dari 3.500.000 km².³⁰

Menurut hasil Penelitian Balai Besar Penelitian Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan (Tahun 2012-2013), PPNS Perikanan yang terdapat pada Direktorat Jenderal Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (Ditjen PSDKP), KKP, masih kurang dalam hal jumlah (kuantitas) dan kapabilitas (kualitas) untuk melakukan penyidikan. Keterbatasan jumlah personil di beberapa wilayah yang marak kegiatan *Illegal, Unreported, and Unregulated (IUU) Fishing* menyebabkan penyelesaian berkas perkara menjadi lama. Sementara itu, keterbatasan kapabilitas, khususnya dalam berbahasa asing pelaku *IUU Fishing* dari negara Cina, Thailand, Vietnam, dan

29 *Jurnal Hukum Online*, 6 Juli 2006, “Belum Perlu Memperluas Wewenang PPNS”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15104/belum-perlu-memperluas-wewenang-ppns?page=1>, diakses tanggal 22 Juli 2021.

30 Freshty Yulia Arthathiani, “Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan dalam Proses Penegakan Hukum Kasus *IUU Fishing* di Indonesia”, *Jurnal Widyariset*, Vol. 17, No. 1, April 2014, hal. 1-12.

Filipina yang menyebabkan penyidik mengalami kesulitan dalam pemeriksaan.³¹

Kuantitas dan kualitas PPNS bahkan hingga saat ini secara umum dinilai masih terus membutuhkan pembinaan agar lebih profesional dalam melaksanakan tugasnya, khususnya terkait teknis dan taktis penyidikan. Hal ini berkaitan dengan kurangnya pelatihan dan pengalaman dalam tugas penyidikan, sehingga penyidikan oleh PPNS dinilai sering kali lambat dan kurang tegas.³²

Berbagai kekurangan yang dimiliki oleh PPNS diberbagai instansi bisa jadi merupakan salah satu alasan mengapa pembentuk Undang-Undang tidak memberikan kewenangan penyidikan TPPU kepada seluruh PPNS. Oleh sebab itu, dengan diberikannya kewenangan penyidikan TPPU melalui Putusan MK ini, kompetensi PPNS di berbagai instansi mutlak harus segera dibenahi. Peningkatan faktor kuantitas dan kualitas PPNS perlu mendapatkan perhatian lebih dari pemerintah. Sebab hal ini akan memberikan pengaruh terhadap keberhasilan penerapan kewenangan penyidikan TPPU oleh PPNS.

B. Implikasi Putusan MK Terhadap Penegakan Hukum TPPU

Putusan MK berimplikasi pada terbukanya keran penegakan hukum TPPU yang kini menjadi bersifat *multi-investigator*.³³ Putusan tersebut telah mengubah kondisi sebelumnya, ketika kewenangan penyidikan TPPU hanya dimiliki oleh 6 institusi, yakni 1) Kepolisian Negara Republik Indonesia, 2) Kejaksaan, 3) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), 4) Badan Narkotika Nasional (BNN), 5) Direktorat Jenderal Pajak, dan 6) Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Sementara PPNS lainnya, diantaranya PPNS di KLHK dan PPNS di KKP tidak boleh melakukan

penyidikan TPPU. Sehingga ketika ada temuan dugaan TPPU yang terkait dengan tindak pidana asal (*predicate crime*) yang sedang disidiknya, maka harus diserahkan kepada penyidik di kepolisian atau penyidik lainnya yang berwenang untuk dilakukan *splitsing* perkara. Kondisi yang membuat penegakan hukum TPPU selama ini dirasakan lambat dan kurang optimal.³⁴

Pasca Putusan MK, maka seluruh penyidik tindak pidana asal dalam lingkup kewenangannya berdasarkan undang-undang kini dapat melakukan penyidikan TPPU. Dengan catatan, bahwa hasil tindak pidana asal ialah sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 2 UU PPTPPU, yang berbunyi:

“Hasil tindak pidana adalah Harta Kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana:

- a. korupsi;
- b. penyuapan;
- c. narkotika;
- d. psikotropika;
- e. penyelundupan tenaga kerja;
- f. penyelundupan migran;
- g. di bidang perbankan;
- h. di bidang pasar modal;
- i. di bidang perasuransian;
- j. kepabeanan;
- k. cukai;
- l. perdagangan orang;
- m. perdagangan senjata gelap;
- n. terorisme;
- o. penculikan;
- p. pencurian;
- q. penggelapan;
- r. penipuan;
- s. pemalsuan uang;
- t. perjudian;
- u. prostitusi;
- v. di bidang perpajakan;
- w. di bidang kehutanan;
- x. di bidang lingkungan hidup;
- y. di bidang kelautan dan perikanan; atau
- z. tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih, yang dilakukan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik

31 *Ibid.*

32 Ali, 9 Mei 2012, “Kualitas dan Kuantitas Penyidik Imigrasi Masih Minim”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fa9f9419ecc5/kualitas-dan-kuantitas-penyidik-imigrasi-masih-minim>, diakses tanggal 22 Juli 2021.

33 Mochamad Januar Rizki, 29 Juli 2021, “Memahami Dampak Positif Perluasan Penyidik dalam TPPU”, <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt61027d7ae7df8/memahami-dampak-positif-perluasan-penyidik-dalam-tppu?page=3>, diakses tanggal 15 September 2021.

34 *Ibid.*

Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia.”

Secara yuridis, maka seluruh PPNS kini telah memiliki dasar hukum yang kuat untuk melakukan penyidikan TPPU yang diduga merupakan hasil dari TP asal sesuai kewenangannya. Berikut ini diantaranya institusi PPNS lainnya yang kini dapat melakukan penyidikan TPPU, selain PPNS di Direktorat Jenderal Pajak dan PPNS di Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Republik Indonesia:

- a. PPNS KLHK. Berwenang menyidik TPPU yang berasal dari tindak pidana di bidang kehutanan dan lingkungan hidup. Kejahatan bidang kehutanan yakni perbuatan melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan atau Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (P3H), utamanya yang berkaitan dengan perusakan hutan, berupa pembalakan liar, penambangan tanpa izin, dan perkebunan tanpa izin. Sementara kejahatan di bidang lingkungan hidup yakni sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, salah satunya yang paling berbahaya yakni kejahatan terkait Limbah B3 ((Bahan Berbahaya dan Beracun).
- b. PPNS KKP. Sebagai salah satu dari trisula penyidik bidang perikanan, bersama Perwira TNI AL dan kepolisian, PPNS KKP dapat menyidik dugaan TPPU terkait kejahatan bidang perikanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Utamanya yang berkaitan dengan kejahatan perikanan (*fisheries crime*) diantaranya *IUU Fishing*. Kejahatan yang kini dianggap sebagai *Transnational Organized Fisheries Crime (TOFC)*, karena bersifat lintas negara, terorganisir/terstruktur, dan bertujuan untuk mendapat keuntungan materi, yang tentu saja berkaitan erat dengan kegiatan *money laundering*.
- c. PPNS Keimigrasian. Penyidikan TPPU yang terkait dengan tindak pidana keimigrasian

juga sudah dapat dilakukan langsung oleh PPNS Keimigrasian, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Kejahatan yang kini sudah lebih berkembang dari yang tidak terorganisasi menjadi yang terorganisasi (*organized crime*), seperti pemalsuan paspor dan visa, penyelundupan manusia/orang (*people smuggling*), bahkan penjualan bayi keluar negeri.

- d. PPNS tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pengawasan sektor jasa keuangan di lingkungan OJK, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, dapat juga melakukan penyidikan TPPU terkait tindak pidana di bidang perbankan³⁵, bidang Pasar Modal³⁶, dan bidang perasuransian³⁷.
- e. Pegawai pengawas ketenagakerjaan yang diberi wewenang khusus sebagai PPNS sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan juga dapat melakukan penyidikan TPPU terkait tindak pidana di bidang ketenagakerjaan yang ancaman sanksi pidananya lebih dari 4 (empat) tahun.
- f. PPNS Perkebunan. Penyidikan TPPU yang terkait dengan tindak pidana di bidang perkebunan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan juga dapat dilakukan oleh PPNS Perkebunan.

Selain itu, dengan penafsiran MK bahwa penyidik tindak pidana asal ialah termasuk seluruh PPNS, yaitu penyidik sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP adalah “pejabat polisi negara Republik Indonesia (Penyidik Polri) atau PPNS tertentu yang diberi

35 Nelson Tampubolon, *Buku Memahami dan Menghindari Tindak Pidana Perbankan*, Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan, Tanpa Tahun, hal. 3.

36 Radhiyan Khairil Anwar dan Ade Hari Siswanto, “Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Pada Otoritas Jasa Keuangan Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Pasar Modal”, *Lex Jurnalica*, Vol. 12, No. 2, Agustus 2015, hal. 91-104.

37 Wahyu Wiriadinata, “Masalah Penyidik Dalam Tindak Pidana Jasa Keuangandi Indonesia”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol.44, No.1, Januari-Maret 2014, hal. 156-169.

wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan”, maka berimplikasi pula bahwa seluruh PPNS mendapatkan tugas dan kewenangan penyidikan yang sama dengan penyidik TPPU lainnya yang diatur dalam UU PPTPPU. Diantaranya soal penyerahan laporan hasil pemeriksaan oleh PPATK, kewenangan berkordinasi dengan PPATK, serta permintaan informasi kepada PPATK.

Seluruh penyidik tindak pidana asal, termasuk PPNS kini dapat menerima laporan hasil pemeriksaan PPATK. Sebagaimana bunyi Pasal 64 UU PPTPPU, yang pada pokoknya menentukan bahwa PPATK melakukan pemeriksaan terhadap transaksi keuangan mencurigakan terkait dengan adanya indikasi TPPU atau tindak pidana lain. Pasal ini juga mengatur bahwa dalam hal ditemukan adanya indikasi TPPU atau tindak pidana lain, maka PPATK akan menyerahkan hasil pemeriksaannya kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan. Kemudian diatur pula dalam melaksanakan penyidikan tersebut, penyidik melakukan koordinasi dengan PPATK.

Pada situasi sebelum Putusan MK, PPATK hanya menyerahkan hasil pemeriksaan (HP) kepada penyidik kepolisian dan kejaksaan, serta tembusannya disampaikan kepada 4 penyidik tindak pidana asal lainnya (sebagaimana yang dimaksud penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU), yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Narkotika Nasional (BNN), serta Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan (perhatikan penjelasan Pasal 64 UU PPTPPU). Sementara PPNS tertentu lainnya tidak dapat menerima HP dari PPATK, bahkan sekedar tembusannya, dan tentunya juga tidak dapat berkordinasi dengan PPATK.

Seluruh penyidik tindak pidana asal sesuai kewenangannya, termasuk PPNS kini juga berwenang memerintahkan pemblokiran rekening atau harta kekayaan yang diduga merupakan hasil dari tindak pidana asalnya. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 71 ayat (1) PPTPPU, bahwa “Penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang memerintahkan Pihak Pelapor untuk melakukan pemblokiran Harta Kekayaan yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil

tindak pidana dari: a. Setiap Orang yang telah dilaporkan oleh PPATK kepada penyidik; b. tersangka; atau c. terdakwa”.

Kecuali penyidik Polri yang memang dapat langsung bertukar informasi dengan PPATK, maka seluruh penyidik tindak pidana asal lainnya termasuk PPNS, melalui pimpinan instansinya kini juga dapat bertukar informasi dengan PPATK. Sebagaimana bunyi Pasal 90 ayat (2) UU PPTPPU, yang pada pokoknya menentukan bahwa permintaan, pemberian, dan penerimaan informasi dalam pertukaran informasi dapat dilakukan atas inisiatif sendiri atau atas permintaan pihak yang dapat meminta informasi kepada PPATK. Lebih lanjut diatur pada Pasal 90 ayat (3) bahwa, permintaan informasi kepada PPATK diajukan secara tertulis dan ditandatangani oleh (diantaranya) yakni pimpinan instansi atau lembaga atau komisi dalam hal permintaan diajukan oleh penyidik, selain penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Persoalan kelancaran pertukaran informasi antara penyidik tindak pidana asal dengan PPATK merupakan salah satu yang dirasakan merupakan hambatan selama ini. Putusan MK tersebut semestinya akan berimplikasi pada semakin cepatnya penyidikan TPPU dan tentunya akan mengurangi beban perkara TPPU yang tinggi di kepolisian.

Persoalan terbatasnya penyidik TPPU ini juga diakui oleh mantan Kepala PPATK, Yunus Husein dengan menyatakan bahwa pembatasan kewenangan penyidikan kepada enam lembaga belum mampu mengatasi kejahatan TPPU karena sumber risiko tindak pidana asal TPPU tersebut semakin berkembang. Sementara resiko tindak pidana asal TPPU dapat terjadi pada berbagai sektor seperti keuangan, kehutanan dan kelautan, lingkungan hidup, kesehatan, farmasi hingga makanan.³⁸

Tingginya beban perkara TPPU dapat tergambarkan dengan melihat data laporan PPATK. Berdasarkan Statistik PPATK, hingga

38 Mochamad Januar Rizki, 10 Juli 2021, “Putusan MK Jadi Momentum Penguatan Penyidikan TPPU”, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt60e94c7c5e525/putusan-mk-jadi-momentum-penguatan-penyidikan-tppu>, diakses tanggal 21 Juli 2021.

akhir September 2015, jumlah putusan pengadilan terkait TPPU sejak 2005 hingga 2015 yakni tercatat sebanyak 136 kasus.³⁹ Jumlah ini kemudian meningkat pesat, hingga Januari 2021 yakni terdapat 448 putusan pengadilan terkait TPPU sejak berlakunya UU PPTPPU. Sementara untuk melihat beban perkara ditingkat penyidikan penegak hukum, PPATK menyebutkan bahwa hingga Januari 2021, dengan adanya penambahan 1 HP yang disampaikan kepada penegak hukum, maka jumlah HP yang telah disampaikan kepada penyidik maupun kementerian/lembaga terkait sejak berlakunya UU PPTPPU, yakni tercatat sebanyak 176 HP, dengan rincian 72 HP diantaranya disampaikan ke Penyidik KPK, 48 HP ke Penyidik Kepolisian, 38 HP ke Penyidik Kejaksaan, 19 HP ke Penyidik DJP, 10 HP ke Penyidik BNN, 11 HP ke Penyidik DJBC, dan 3 HP ke Panglima TNI.⁴⁰

Meminjam istilah dari kepala PPATK, Putusan MK tersebut pada hakikatnya dapat diakui sebagai putusan yang bersifat “progresif” dalam upaya meningkatkan rezim anti pencucian uang dan tentunya penegakan hukum TPPU secara umum. Namun dalam konteks mengenai bagaimana penegakan hukum TPPU dapat berhasil terlaksana secara efektif, tentu tidak cukup hanya dengan perluasan kewenangan penyidikan TPPU menjadi bersifat *multi-investigator* saja. Upaya untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum TPPU perlu dilakukan secara lebih komprehensif.

Mengefektifkan penegakan hukum atau dalam istilah lain “penerapan hukum”⁴¹ bukanlah merupakan hal yang sederhana, sebab terdapat banyak faktor-faktor yang perlu diupayakan untuk

mewujudkan tujuan keadilan. Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan putusan-putusan hakim. Pendapat-pendapat yang sempit itu memiliki kelemahan-kelemahan apabila pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan-keputusan hakim tersebut malah mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup. Maka itu masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, yakni faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan. Kelima faktor tersebut saling berkaitan erat, karena merupakan esensi penegakan hukum, dan merupakan tolok ukur efektifitas penegakan hukum.⁴²

Dengan logika hukum demikian, maka dapat dikatakan penegakan hukum akan berhasil dilaksanakan apabila benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya. Dari penjelasan Soerjono Soekanto, maka dipahami bahwa faktor substansi hukum (faktor hukumnya sendiri) hanyalah merupakan salah satu dari 5 faktor yang mempengaruhi efektifitas penegakan hukum. Maka itu masih diperlukan faktor lain yang berkaitan erat dan sama pentingnya untuk mendukung efektifitas pelaksanaan penegakan hukum TPPU, yaitu faktor penegak hukumnya, faktor sarana-prasarananya, faktor masyarakatnya, dan faktor kebudayaannya.

Dalam konteks pembahasan ini, yang mengkaji implikasi Putusan MK terhadap penegakan hukum TPPU, maka dapat dikatakan bahwa setidaknya Putusan MK tersebut sebenarnya merupakan wujud dukungan terhadap satu faktor penegakan hukum TPPU, yaitu faktor hukum (substansi hukum). Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa Putusan MK telah memberikan

39 Muzahid Alfarouqi, “Peranan Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) Dalam Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang”, *Jurnal Hukum Universitas Bung Hatta*, 2015, hal. 10.

40 Dian Ediana Rae, “Statistik Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme”, *Bulletin Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)*, Volume Nomor 131/THN X/2020, Edisi X, Januari 2021, hal. 1.

41 Sutrisno, “Kebijakan Sistem Penegakan Hukum Menuju Hukum Berkeadilan”, *Pagaruyuang Law Journal*, Vol. 3, No. 2, Januari 2020, hal. 183-196. Dalam bahasa asing digunakan istilah seperti *rechtsoepassing/rechthandhaving* (Belanda), atau *law enforcement* (Amerika), sebagaimana dikutip dari “Kebijakan Sistem Penegakan Hukum Menuju Hukum Berkeadilan”, *Pagaruyuang Law Journal*, Vol. 3, No. 2, Januari 2020, hal. 183-196.

42 Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004, hal. 8.

dasar hukum yang cukup kuat terkait tugas dan kewenangan penyidikan TPPU menjadi bersifat *multi-investigator*. Kewenangan penyidikan TPPU yang sebelumnya terbatas hanya pada 6 institusi, yang dirasakan memperlambat penyidikan TPPU di beberapa bidang, kini tidak lagi menjadi hambatan, terutama bagi PPNS di beberapa institusi yang banyak menangani tindak pidana asal sesuai kewenangannya.

Dukungan dari faktor hukum ini bagi penegakan hukum TPPU sangatlah penting, oleh sebab itu Putusan MK harus diapresiasi karena tentunya akan sangat mempengaruhi proses penegakan hukum TPPU dimasa yang akan datang. Begitu pentingnya faktor hukum bagi keberhasilan penegakan hukum digaribawahi oleh Soerjono Soekanto dengan mengatakan bahwa “Peranan peraturan hukum cukup besar dalam hubungannya dengan pelaksanaan peraturan yang dilakukan oleh penegak hukum. Dalam nada yang agak ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum itu dibuat”.⁴³

Sementara itu jika berbicara mengenai faktor penegak hukum dalam penegakan hukum TPPU, maka tentunya hal itu berkaitan dengan seluruh APH sesuai perannya masing-masing dalam sistem peradilan pidana terpadu. Tidak hanya soal penyidik dari PPNS, melainkan seluruh penyidik yang berwenang melakukan penyidikan TPPU, termasuk pula soal jaksa dan hakimnya. Seluruh penegak hukum, termasuk PPNS dituntut dapat menjalankan perannya masing-masing secara profesional sebagai bagian dari sistem peradilan pidana terpadu dalam melaksanakan penegakan hukum terhadap TPPU.

Namun demikian ada catatan khususnya berkaitan dengan PPNS sebagai salah satu penegak hukum, yang tentunya masih sangat membutuhkan dukungan tambahan personil dan dukungan pembinaan dari berbagai institusi, terutama dari kepolisian tentunya yang jauh lebih berpengalaman dalam hal teknis dan taktis penyidikan. Persoalan mengenai kebutuhan peningkatan

profesionalisme PPNS bukanlah merupakan suatu hal yang baru. PPNS membutuhkan dukungan khususnya terkait pendidikan dan pelatihan yang masih sangat minim. Itulah mengapa Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (Ditjen AHU) sebagai Pembina PPNS saat ini menggagas pembentukan Jabatan Fungsional (JF) PPNS, yaitu untuk dapat mewujudkan PPNS yang profesional.⁴⁴

Penegak hukum yang profesional dan berintegritas sangat diperlukan agar penegakan hukum terhadap TPPU benar-benar dapat berhasil dilaksanakan. Keterampilan memahami metode dan teknik pencucian uang perlu dikuasai oleh PPNS, untuk itu tentu perlu kerjasama dengan PPATK dan penegak hukum lainnya.

Penelitian oleh *Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)* pada tahun 2015 juga menyoroti persoalan profesionalisme penegak hukum TPPU secara umum. Menurut penelitian tersebut, hasil analisis PPATK yang berhasil ditindak lanjuti pada tahap penyidikan dan penuntutan masih sangat sedikit, oleh sebab itu diperlukan cara-cara dan strategi yang jitu serta koordinasi yang baik antara PPATK dan juga penyidik serta penuntut umum untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan kejahatan pencucian uang di Indonesia.⁴⁵

Sementara itu mengenai faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum juga memberi pengaruh besar. Faktor sarana prasarana ini sebenarnya berkaitan erat dengan faktor penegak hukum. Sebagaimana dikatakan Raden Soesilo dalam bukunya “Taktik Dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminil”, bahwa APH, harus memiliki pengetahuan yang luas, kemampuan, dan kemahiran serta sikap dan perilaku yang konsekuen dengan tugasnya. Kemudian menjalankan tugasnya, tidak akan berhasil, tanpa didukung peralatan serta dana yang memadai, apabila keseluruhan faktor-faktor tersebut dapat

43 Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis 1st ed*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2011, hal. 25.

44 Humas AHU, 13 November 2020, “Ditjen AHU Mendukung Peningkatan Profesionalisme PPNS”, <https://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/2685-ditjen-ahu-mendukung-peningkatan-profesionalisme-ppns>, diakses tanggal 22 Juli 2021.

45 Supriyadi Widodo Eddyono dan Yonatan Iskandar Chandra, *Mengurai Implementasi dan Tantangan Anti Pencucian Uang di Indonesia*, Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, Oktober 2015, hal. 3.

dipenuhi, maka dapat menghasilkan suatu kualitas profesionalisme yang baik.⁴⁶

Sarana prasarana, termasuk dalam hal ini berupa teknologi tingkat tinggi bagi APH untuk mendukung penegakan hukum TPPU tentu perlu upayakan, oleh sebab itu membutuhkan perhatian khusus dari pemerintah. APH perlu dilengkapi dengan berbagai sarana dan fasilitas agar setidaknya dapat “mengimbangi” perkembangan atau canggihnya modus operandi pencucian uang, yang menurut Munir Fuady dan Bambang Setidjoprodjo setidaknya ada 13 modus operandi pencucian uang:⁴⁷

- 1) Modus *loan back* (meminjam uangnya sendiri dari perusahaan di luar negeri);
- 2) Modus *C-Chase* (memindahkan uang ke beberapa bank lain, lalu dikonversi dalam bentuk *Certificate of Deposit* untuk menjamin *loan*);
- 3) Modus transaksi dagang internasional dengan sarana dokumen *L/C*, invoice besar untuk barang yang kecil, atau bahkan tidak ada;
- 4) Modus penyelundupan uang tunai melalui perbatasan antar negara;
- 5) Modus akuisisi perusahaan;
- 6) Modus *over invoice* atau *double invoice* dengan mendirikan perusahaan ekspor-impor di dalam dan di luar negeri;
- 7) Modus *Real Estate*;
- 8) Modus investasi barang antik;
- 9) Modus perdagangan saham;
- 10) Modus *Pizza Connection*, semacam investasi perdagangan obat bius;
- 11) Modus “*La Mina*”, dana yang diperoleh dari perdagangan obat suatu sindikat, modus ini terjadi di Amerika Serikat tahun 1990;
- 12) Modus *Deposit Taking*; dan
- 13) Modus Identitas Palsu.

APH harus memiliki fasilitas infrastruktur yang mumpuni agar dapat menjerat para pelaku pencucian uang. Sebab di era modern seperti sekarang, untuk melakukan modus pencucian

uangnya, para pelaku bahkan dapat menggunakan bantuan fasilitator profesional (*professional facilitators*). Arben Cara dalam jurnalnya tentang “*Modus Operandi Of Organized Crime. Violence, Corruption And Money Laundering*” menyebutnya sebagai orang-orang profesional dengan keahlian khusus, ahli hukum atau keuangan seperti pengacara dan akuntan. Mereka disebut juga “Kerah Putih”, dan merupakan spesialis daur ulang dan reinvestasi dari uang kotor.⁴⁸

Dalam rapat Panitia Kerja (Panja) RUU PPTPPU pada Rabu 30 Juni 2010, sebenarnya sempat dibahas juga mengenai kemungkinan pengaturan pasalnya yang bertujuan untuk peningkatan fasilitas APH melalui skema Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB). Dengan presentase tertentu, yakni sebanyak 25% atau bahkan hingga 50% dari hasil harta kekayaan yang berhasil dirampas untuk negara menjadi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNPB) bagi lembaga penegak hukum dan instansi terkait lainnya. Namun gagasan pengaturan ini akhirnya di *drop*, karena mayoritas fraksi meragukan keberhasilan implementasi pasal tersebut nantinya, serta dinilai dapat memicu potensi korupsi.⁴⁹ Namun demikian, tentu tetap diharapkan agar pemerintah melalui politik anggarannya dapat lebih memperhatikan kebutuhan fasilitas infrastruktur APH demi meningkatkan penegakan hukum terhadap TPPU.

Berkenaan dengan faktor masyarakatnya, diperlukan langkah sosialisasi yang meluas kepada masyarakat agar dapat ikut berperan serta dan peka terhadap TPPU. Kerjasama dan partisipasi dukungan masyarakat dalam mendeteksi serta melaporkan dugaan TPPU (Pasal 44 ayat (1) huruf f UU PPTPPU) akan sangat membantu keberhasilan penegakan hukum. Sosialisasi yang gencar mengenai “anti pencucian-uang” juga dapat mencegah masyarakat dari jeratan perbuatan pidana tersebut. PPATK bersama seluruh APH harus melakukan ini, karena hal ini merupakan bagian dari tugas pencegahan

46 Raden Soesilo, *Taktik Dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminil*, Bogor: Politeia, 1980, hal. 33.

47 Nurmawaty, “Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (*Money Laundering*) dan Upaya Pencegahannya”, *Jurnal Equality*, Vol.11, No.1, Februari 2006, hal. 12-18.

48 Arben Cara, “*Modus Operandi of Organized Crime: Violence, Corruption and Money Laundering European Scientific Journal Edition, Vol.11, No.28, October 2015, page 472-480.*”

49 Risalah Rapat Panitia Kerja (Panja) Rancangan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Rabu 30 Juni 2010, hal. 7.

(perventif) yang sesungguhnya jauh lebih strategis untuk memberantas kejahatan pencucian uang.

Sementara itu mengenai faktor kebudayaannya, nilai-nilai kesadaran hukum yang tumbuh berkembang di masyarakat pada akhirnya akan menjadi budaya hukum bagi masyarakat tersebut. Nilai-nilai kesadaran hukum masyarakat mengenai larangan pencucian uang akan menjadi budaya hukum yang ikut mempengaruhi kesuksesan penegakan hukum terhadap TPPU. Kebudayaan berupa nilai-nilai kesadaran hukum ini tidak hanya diharapkan ada pada masyarakatnya saja, melainkan juga bagi APH dan PPATK yang justru harus menjadi teladan dan merupakan simbol hukum itu sendiri. Budaya hukum APH dan PPATK yang profesional dan berintegritas tinggi oleh sebab itu mutlak harus terus dipertahankan dan ditingkatkan.

Begitu pentingnya pembenahan kultur hukum ini, Muladi bahkan mengatakan bahwa sebab masih terjadinya pelanggaran-pelanggaran HAM dalam administrasi peradilan pidana, dari sisi sistem hukum (*legal system*), hal ini terjadi bukan karena struktur hukum atau masalah substansi hukum, tetapi lebih pada masalah budaya hukum dan nilai-nilai profesionalisme yang seharusnya dihayati oleh siapa saja termasuk penegak hukum. Oleh sebab itu tugas yuridis hukum pidana tidak hanya mengawasi dan mengontrol masyarakat, tetapi juga mengawasi dan mengontrol APH yang juga merupakan sasaran norma (*norm-sadressat*).⁵⁰

IV. Penutup

A. Simpulan

MK melalui putusannya yang bersifat konstitusional bersyarat terhadap Penjelasan Pasal 74 UU PPTPPU memiliki pertimbangan diantaranya bahwa pertama, terjadi ketidakselarasan antara ketentuan norma Pasal 74 UU PPTPPU dengan penjelasan pasalnya. Kedua, tidak relevan untuk dilakukan suatu pemisahan antara penyidikan tindak pidana asal dengan penyidikan tindak pidana pencucian uang yang dilahirkan, hal itu tidak sejalan dengan asas

peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Ketiga, Penjelasan Pasal 74 tidak sejalan dengan maksud norma UU PPTPPU yang mengatur adanya penggabungan perkara penyidikan TPPU dengan tindak pidana asalnya (Pasal 75), hal ini tidak sesuai dengan semangat kepastian hukum dan efisiensi penegakan hukum TPPU yang merupakan landasan materil konstitusional Undang-Undang tersebut.

Implikasi Putusan MK terhadap penegakan hukum TPPU diantaranya pertama, terbukanya keran penegakan hukum TPPU yang kini menjadi bersifat *multi-investigator*. Seluruh penyidik tindak pidana asal dalam lingkup kewenangannya berdasarkan Undang-Undang kini dapat melakukan penyidikan TPPU. Dengan catatan, bahwa hasil tindak pidana asal ialah sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 2 UU PPTPPU. Kedua, seluruh PPNS mendapatkan tugas dan kewenangan penyidikan yang sama dengan penyidik TPPU lainnya yang diatur dalam UU PPTPPU. Diantaranya soal penyerahan laporan hasil pemeriksaan oleh PPATK, kewenangan berkordinasi dengan PPATK, serta permintaan informasi kepada PPATK. Ketiga, putusan MK tersebut merupakan wujud dukungan terhadap satu faktor penegakan hukum TPPU, yaitu faktor hukum (substansi hukum). Namun dalam konteks mengenai bagaimana penegakan hukum TPPU dapat efektif, tentu tidak cukup hanya dengan perluasan kewenangan penyidikan TPPU menjadi bersifat *multi-investigator* saja. Upaya untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum TPPU perlu dilakukan secara lebih komprehensif dengan mengupayakan pembenahan terhadap berbagai faktor lainnya, termasuk faktor penegak hukumnya, faktor sarana-prasarananya, faktor masyarakatnya, dan faktor kebudayaannya.

B. Saran

Saran ditujukan kepada Pembentuk Undang-Undang agar dapat lebih cermat dalam menyusun penjelasan pasal yang merupakan tafsir resmi dari undang-undang, kesalahan dalam hal tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan pasal dan berpotensi diuji materil di MK. Sementara itu saran juga

50 Muladi dan Diah RS Sulistyani, *Kompleksitas Perkembangan Tindak Pidana Dan Kebijakan Kriminal*, Bandung: Alumni, 2016, hal. 41.

ditujukan bagi pemerintah untuk mendukung kesiapan PPNS dalam melaksanakan kewenangan penyidikan TPPU. Pembinaan PPNS perlu terus diupayakan agar secara kuantitas, kualitas serta profesionalitasnya meningkat, sehingga dapat melaksanakan penegakan hukum TPPU secara efektif. PPNS juga perlu meningkatkan kerjasama dan kordinasinya dengan APH lain, termasuk dengan PPATK untuk memudahkan jalannya penyidikan TPPU yang sedang ditanganinya.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Alfarouqi, Mujahid. "Peranan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dalam Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang". *Jurnal Hukum Universitas Bung Hatta*. 2015.
- Anwar, Radhiyan Khairil dan Ade Hari Siswanto. "Peranan Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Otoritas Jasa Keuangan dalam Penyelesaian Tindak Pidana Pasar Modal". *Lex Jurnalica*. Vol.12. No.2. Agustus 2015.
- Arihan, Teddy. "Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan Dalam Melakukan Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) Yang Tindak Pidana Asal dari Tindak Pidana Kehutanan". Tesis. Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Andalas Padang. 2020.
- Arthatiani, Freshty Yulia. "Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Perikanan Dalam Proses Penegakan Hukum Kasus IUU Fishing Di Indonesia". *Widyaiset*. Vol.17. No.1. April 2014.
- Cara, Arben. "Modus Operandi Of Organized Crime: Violence". *Corruption And Money Laundering European Scientific Journal edition*. Vol.11. No.28. October 2015.
- Eddyono, Luthfi Widagdo. "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Konstitusi*. Vol. 7. No. 3. Juni 2010.
- Hermanto, Bagus dkk. "Penegasan Kedudukan Penjelasan Suatu Undang-Undang: Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 17. No. 3. September 2020.
- Manik, Jeanne Darc Noviyanti. "Koordinasi Penyidik Polri dengan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam". *Jurnal Hukum PRIORIS*. Vol. 6. No. 3. Februari 2018.
- Noviawati, Evi. "Landasan Konstitusional Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan". *Jurnal Online Universitas Galuh*. Vol. 6. No. 1. Maret 2018.
- Nurmalawaty. "Faktor Penyebab Terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) dan Upaya Pencegahannya". *Jurnal Equality*. Vol.11. No.1. Februari 2006.
- Putra, David Aprizon. "Tinjauan terhadap Klausula Conditionally Constitutional dalam Putusan Mahkamah Konstitusi". *Jurnal Surya Keadilan Universitas Muhammadiyah Bengkulu*. Vol. 3. No. 1. Mei 2019.
- Rae, Dian Ediana. "Statistik Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme". Bulletin Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). No. 131/THN X/2020. Edisi X. Januari 2021.
- Sutrisno. "Kebijakan Sistem Penegakan Hukum Menuju Hukum Berkeadilan". *Pagaruyuang Law Journal*. Vol. 3. No. 2. Januari 2020.
- Tutik, Titik Triwulan. "Penetapan Masa Jabatan Jaksa Agung RI Berdasarkan Putusan MK No. 49/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dalam Sistem Penetapan Jabatan Pejabat Negara menurut UUD NRI 1945". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol.42. No.3. Juli-September 2012.
- Wiriadinata, Wahyu. "Masalah Penyidik Dalam Tindak Pidana Jasa Keuangandi Indonesia". *Jurnal Hukum dan Pembangunan*. Vol.44. No.1. Januari-Maret 2014.

Buku

- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010.
- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI. 2008.
- Eddyono, Supriyadi Widodo dan Yonatan Iskandar Chandra. *Mengurai Implementasi dan Tantangan Anti Pencucian Uang di Indonesia*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform. Oktober 2015.
- Muladi dan Diah RS Sulistyani. *Kompleksitas Perkembangan Tindak Pidana dan Kebijakan Kriminal*. Bandung: Alumni. 2016.
- Mertokusumo, Sudikno dan A. Pitlo. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 1993.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta. 2005.
- Rahardjo, Satjipto. *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Genta Publishing. 2011.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2006.
- Soesilo, Raden. *Taktik dan Teknik Penyidikan Perkara Kriminil*. Bogor: Politeia. 1980.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2004.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 2010.
- Tampubolon, Nelson. *Buku Memahami dan Menghindari Tindak Pidana Perbankan*. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan. Tanpa Tahun.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam HuMa. 2002.

Pustaka dalam Jaringan

- Ali. 9 Mei 2012. "Kualitas dan Kuantitas Penyidik Imigrasi Masih Minim". <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4fa9f9419ecc5/kualitas-dan-kuantitas-penyidik-imigrasi-masih-minim>, diakses tanggal 22 Juli 2021.
- Rizki, Mochamad Januar. 29 Juli 2021. "Memahami Dampak Positif Perluasan Penyidik dalam TPPU". <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt61027d7ae7df8/memahami-dampak-positif-perluasan-penyidik-dalam-tppu?page=3>, diakses tanggal 15 September 2021.
- Humas AHU. 13 November 2020. "Ditjen AHU Mendukung Peningkatan Profesionalisme PPNS". <https://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/2685-ditjen-ahu-mendukung-peningkatan-profesionalisme-ppns>, diakses tanggal 22 Juli 2021.
- Jurnalis Hukum Online. 6 Juli 2006. "Belum Perlu Memperluas Wewenang PPNS". <https://www.hukumonline.com/berita/baca/hol15104/belum-perlu-memperluas-wewenang-ppns?page=1>, diakses tanggal 22 Juli 2021.
- Rizki, Mochamad Januar. 10 Juli 2021. "Putusan MK Jadi Momentum Penguatan Penyidikan TPPU". <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt60e94c7c5e525/putusan-mk-jadi-momentum-penguatan-penyidikan-tppu>, diakses tanggal 21 Juli 2021.
- Sahbani, Agus. 22 Mei 2015. "Penyidik Pegawai Negeri Sipil: Ada Kemungkinan Korwas Akan Dihapus". <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt555edcc8d0f1c/ada-kemungkinan-korwas-akan-dihapus>, diakses tanggal 26 Juli 2021.
- Susanto, Vendy Yhulia. 30 Juni 2021. "MK kabulkan uji materi UU TPPU, PPAK optimis asset recovery TPPU lebih optimal". <https://nasional.kontan.co.id/news/mk-kabulkan-uji-materi-uu-tppu-ppak-optimis-asset-recovery-tppu-lebih-optimal>, diakses tanggal 12 Juli 2021.