

RI Vol.3-06-033

TANGGAPAN BANK INDONESIA ATAS DRAFT RUU TENTANG PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG (PPTPPU)¹

Oleh: Ahmad Fuad

Direktur Direktorat Investigasi dan Mediasi Perbankan – Bank Indonesia

1. Alasan perlunya perubahan UU TPPU menjadi UU Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (PPTPPU) adalah :
 - a. Rumusan definisi/delik TPPU yang terlalu luas sehingga menimbulkan kesulitan dalam pembuktiannya.
 - b. KYC *principles* perlu disempurnakan.
 - c. Kewenangan PPATK terbatas karena hanya menangani hal-hal yang bersifat administratif saja.
 - d. Perlu dipikirkan adanya terobosan penerapan azas pembuktian terbalik, mengingat pembuktian selama ini masih belum efektif.
 - e. Cakupan *reporting parties* perlu diperluas yang mencakup juga organisasi profesi yang terlibat dalam transaksi keuangan seperti *law firm*, Notaris, Akuntan Publik, Konsultan, dealer kendaraan bermotor, agen properti, dan sebagainya. Perluasan tersebut sesuai dengan isi rekomendasi FATF.
2. Pada prinsipnya Bank Indonesia sangat mendukung *amandemen* UU tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (PPTPU), agar sistem perbankan tidak dijadikan sebagai sarana bagi para pelaku kejahatan untuk melakukan TPPU. Dengan demikian, penyempurnaan tersebut diharapkan dapat mendukung terciptanya stabilitas sistem keuangan nasional. Dalam hubungan ini, sangat diharapkan agar dalam pelaksanaan penyempurnaan UU tersebut, tidak dimasukkan ketentuan-ketentuan baru yang justru akan berdampak kontra produktif terhadap upaya menciptakan stabilitas sistem keuangan Indonesia.
3. Selama ini PPATK telah melakukan kerjasama dengan Bank Indonesia dalam melaksanakan UU Tindak Pidana Pencucian Uang di sektor Perbankan, yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepahaman antara Bank Indonesia dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Mengenai Kerja Sama Dalam Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003. Kerja sama dimaksud meliputi:

¹ Disampaikan dalam rangka Sosialisasi RUU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, yang diselenggarakan oleh Departemen Hukum dan HAM, Hotel Sahid Jakarta 14 Desember 2005.

- a. Perumusan ketentuan;
- b. Pengawasan;
- c. Tukar menukar informasi;
- d. Penugasan pegawai.

Dalam prakteknya, kerjasama ini cukup efektif dan tidak ditemukan hambatan dalam pelaksanaannya dan Bank Indonesia senantiasa menyampaikan data-data yang diperlukan PPATK untuk kepentingan analisis.

4. Berkaitan dengan penyempurnaan draft RUU PPTPPU terdapat beberapa hal yang kiranya perlu mendapat perhatian dan penelaahan lebih lanjut, yaitu:
 - a. Mengenai pihak pelapor vide draf RUU PPTPPU Pasal 20 ayat (1) yang mengatur bahwa Bank Indonesia bersama-sama dengan BSBI, Bea Cukai, Bapepam dan BPN digolongkan sebagai Pihak Pelapor dibawah kategori Otoritas adalah tidak tepat. Hal ini mengingat:
 - 1) Otoritas pada dasarnya tidak melakukan transaksi dengan orang perseorangan atau korporasi, sehingga tidak mungkin disamakan dengan Penyedia Jasa Keuangan (PJK) dalam kelompok Pihak Pelapor. Apabila Otoritas tetap dikategorikan sebagai Pihak Pelapor, maka Otoritas tetap tidak dapat memenuhi persyaratan sebagai Pihak Pelapor antara lain tidak mungkin untuk menyusun Profil Nasabah, menyampaikan Transaksi yang Mencurigakan, dan penyampaian laporan lainnya.
 - 2) Terkait transaksi yang dilakukan oleh Bank Indonesia dengan perbankan, patut dikemukakan bahwa transaksi antar bank, baik yang dilakukan untuk kepentingan bank yang bersangkutan maupun untuk kepentingan nasabah bank yang bersangkutan, dilakukan melalui sistem pembayaran. Bank Indonesia selaku otoritas di bidang sistem pembayaran bertugas mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, antara lain bertindak sebagai penyelenggara sistem transfer dana antar bank, dalam hal ini melalui Sistem BI-RTGS yang merupakan sistem transfer dana antar bank secara elektronik, maupun melalui Sistem Kliring. Dalam penyelenggaraan transfer dana antar bank melalui Sistem BI-RTGS dan Sistem Kliring tersebut, Bank Indonesia hanya berhubungan dengan bank "peserta" Sistem BI-RTGS dan bank "peserta" Sistem Kliring. Bank Indonesia tidak berhubungan secara langsung dengan nasabah individu yang melakukan transaksi dengan bank yang bersangkutan. Namun demikian, Bank "peserta" Sistem BI-RTGS dan Sistem Kliring telah diwajibkan untuk memperhatikan dan mematuhi ketentuan dalam Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your*

Customer). Dengan demikian, Bank Indonesia tidak dapat mengenali dan tidak dapat mengetahui profil nasabah bank yang bersangkutan, profil transaksi yang dilakukan pemilik dana melalui bank, serta tidak dapat menentukan apakah suatu transaksi tergolong transaksi keuangan yang mencurigakan atau bukan.

- 3) Oleh karena itu ketentuan yang mewajibkan Pihak Pelapor untuk menyampaikan laporan kepada BPPPU tersebut tidak dapat diberlakukan bagi Bank Indonesia. Hal ini juga sejalan dengan Pasal 21 ayat (4) draft RUU yang mengatur transaksi yang dikecualikan untuk dilaporkan yang meliputi transaksi antar penyedia jasa keuangan, transaksi dengan pemerintah, transaksi dengan bank sentral, pembayaran gaji, pembayaran pensiun, dan transaksi lainnya.
- 4) Dengan demikian format yang tepat untuk keperluan hubungan kerja antara Bank Indonesia dengan BPPPU (saat ini PPATK) adalah dalam bentuk *cooperating parties* sebagaimana yang telah berjalan baik selama ini dan bukan sebagai *reporting parties*. Oleh karena itu diusulkan agar rumusan Pasal 20 ayat (1) huruf a draft RUU tersebut dipindahkan substansinya ke Bab X tentang Kerjasama Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- 5) Berdasarkan studi banding PPATK (yang juga menyertakan Bank Indonesia) pada otoritas TPPU di Thailand dan Philipine yang dilakukan pada bulan Desember 2005 ini, dapat dikemukakan beberapa hal sebagai berikut :
 - a. Act of B.E. 2542 (1999): Walaupun Bank Sentral Thailand didefinisikan sebagai *Financial Institution*, namun dalam Chapter 2, Section 23 mengenai *Reporting and Identification*, ditegaskan bahwa Bank Sentral Thailand dikecualikan dari kewajiban menyampaikan laporan kepada AMLO. Selengkapnya Section 23 berbunyi: "*The provisions in this chapter shall not apply to the Bank of Thailand governed by The Bank of Thailand Act.*"
 - b. *Anti Money Laundering Council (AMLC) of The Philipines. Republic Act No. 9160 as amended by Republic Act No. 9194*, mengatur bahwa Bank Sentral Filipina tidak termasuk dalam pihak yang berwajib menyampaikan laporan kepada AMLC. Bahkan, Gubernur Bank Central Philipina merangkap sebagai *Chairman AMLC (ex officio)* dengan anggota yaitu pimpinan otoritas bursa dan otoritas asuransi Filipina, mengingat Bank Sentral merupakan lembaga independen dan non partisan.

- b. Berkaitan dengan BSBI sebagai Pihak Pelapor dan dimasukkan dalam kategori Otoritas (vide Pasal 20 ayat (1) huruf a draft RUU PPTPPU:
 - 1) Sesuai dengan Pasal 58A UU BI, tugas BSBI adalah membantu DPR dalam melakukan pengawasan di bidang tertentu terhadap Bank Indonesia melalui telaahan atas laporan keuangan tahunan BI, anggaran operasional dan investasi BI, prosedur pengambilan keputusan kegiatan operasional di luar kebijakan moneter dan pengelolaan asset BI.
 - 2) Berdasarkan penjelasan Pasal 58A UU BI, BSBI tidak dapat menyampaikan informasi yang terkait dengan pelaksanaan tugasnya langsung kepada publik.
 - 3) BSBI juga tidak melakukan hubungan transaksional langsung dengan orang perseorangan atau korporasi, sehingga tidak mempunyai profil transaksi keuangan orang perseorangan atau korporasi.
 - 4) Dengan demikian BSBI tidak tepat untuk dikelompokan sebagai *reporting parties*. Di samping itu, mengingat cakupan tugas BSBI terbatas pada telaahan sebagaimana diuraikan dalam angka 1) diatas, maka BSBI juga tidak tepat dimasukkan sebagai *cooperating parties*.
 - c. Pasal 20 ayat (2) yang mengatur bahwa BPPPU berwenang menetapkan pihak pelapor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di luar dari pihak-pihak yang sudah secara tegas dirinci dalam Pasal 20 merupakan pasal *blank cheque*. Untuk keperluan membangun undang-undang yang memberikan kepastian hukum, kiranya pasal "*blank cheque*" seperti ini dapat dihindari.
 - d. Pasal 21 ayat (1) huruf c dan d yang mengatur mengenai Kewajiban Pelaporan untuk Transaksi Dana Elektronik Internasional dan Transaksi Lalu Lintas Batas Negara perlu diberi kriteria yang jelas, yaitu transaksi mana saja yang wajib dilaporkan. Hal ini untuk menghindari penyampaian pelaporan-pelaporan yang tidak perlu dan tidak relevan.
5. Hal-hal lain yang diusulkan untuk penyempurnaan Draf RUU :
- a. Terkait dengan perlindungan Bagi Pelapor dan Saksi kiranya perlu untuk ditambahkan pengaturan mengenai perlindungan hukum kepada pejabat/pegawai *cooperating parties* terhadap konsekuensi hukum dari penyampaian data kepada BPPPU, khususnya terkait dengan ketentuan rahasia jabatan yang diatur oleh masing-masing *cooperating parties*. Perlindungan tersebut dimaksudkan untuk memberikan imunitas kepada pejabat/pegawai yang memberikan keterangan yang diperoleh karena jabatan atau wajib dirahasiakan berdasarkan peraturan

perundang-undangan (dalam hal ini RUU TPPU harus ditegaskan sebagai UU yang bersifat *lex specialis* untuk menghindarkan penafsiran yang berbeda-beda).

- b. Pasal 30 UU TPPU menetapkan bahwa penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam UU TPPU dilakukan berdasarkan ketentuan dalam KUHAP kecuali ditentukan lain dalam UU TPPU. Dalam praktek dirasakan prosedur yang ditetapkan oleh penyidik dalam pemanggilan dan pemeriksaan saksi dan pelapor (khususnya pegawai bank) dalam kasus-kasus TPPU belum memberikan asas perlindungan saksi dan pelapor tersebut.

Oleh karena itu dirasakan perlu adanya pengaturan khusus mengenai prosedur beracara UU TPPU di luar prosedur beracara yang diatur dalam KUHAP. Hal tersebut diusulkan mengingat dalam KUHAP tidak mengatur secara tegas mengenai perlindungan saksi dan pelapor, sementara UU TPPU dan PP No.57 Tahun 2003 mengatur mengenai perlindungan hukum bagi saksi dan pelapor TPPU. Pengaturan prosedur khusus ini diharapkan dapat meningkatkan partisipasi pegawai PJK dalam pelaporan STR.

6. Berkaitan dengan Personil Pengendali Korporasi, kiranya perlu pula dipertimbangkan keberadaan pemegang saham pengendali dan pihak-pihak yang secara riil mengendalikan perusahaan (walaupun yang bersangkutan bukan pemegang saham pengendali dalam pengertian memiliki sejumlah persentase tertentu saham secara formal atau memiliki jabatan dalam perusahaan).
7. Ketentuan dalam Pasal 64 ayat b yang memberikan kewenangan kepada BPPPU untuk memblokir atau menunda Transaksi Keuangan mencurigakan kiranya perlu diberikan penjelasan, antara lain berkaitan dengan :
 - a. Kriteria pemblokiran atau penundaan atas transaksi yang mencurigakan yang harus dipenuhi;
 - b. Jangka waktu pemblokiran atau penundaan transaksi yang mencurigakan.

Hal tersebut perlu ditegaskan dalam RUU mengingat pemblokiran, dan penundaan transaksi yang mencurigakan, dapat menimbulkan kerugian pada pihak ketiga yang beritikad baik.