

**Analisis Yuridis terhadap Pembukaan Rahasia Bank  
(*Lifting Bank Secrecy*) Dikaitkan dengan  
Undang-Undang 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana  
Pencucian Uang (*Money Laundering*)  
Sebagaimana Telah Diubah Dengan  
Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003.**

Oleh:

**I.TAJUDIN. S.H.  
NIP. 132 312 770**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS PADJADJARAN  
2009**

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea ke-4 dengan sangat jelas menerangkan bahwa tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pembukaan (mukadimah) UUD 1945 ini mengandung banyak dimensi kehidupan bangsa, antara lain meliputi kemanusiaan, sosial, politik, ekonomi, budaya, hukum dan tata pergaulan internasional yang harus dipelihara dan dikembangkan sesuai dengan kepentingan nasional.<sup>1</sup>

Sampai saat ini, setelah 62 tahun Indonesia merdeka dan berdaulat, tujuan negara untuk menyejahterakan rakyat belum tercapai. Banyak kendala yang dihadapi untuk mencapai tujuan-tujuan negara tersebut. Setelah 9 tahun sejak terjadinya krisis moneter pada tahun 1998, pemerintah belum juga mampu untuk mengembalikan tingkat pertumbuhan ekonomi seperti sebelum krisis, bahkan kita semakin terpuruk ke dalam penderitaan. Banyak pakar berpendapat bahwa keterpurukan bangsa ini terutama disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum khususnya dalam penanganan perkara pidana.<sup>2</sup>

Penegakan hukum yang lemah berdampak pada segala bidang kehidupan bangsa, seperti rendahnya pertumbuhan ekonomi, merosotnya nilai moral dan

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Jakarta, 2006, hlm. 1

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

budaya, serta munculnya bibit-bibit disintegrasi bangsa. Pada bidang ekonomi, terjadi peningkatan jumlah pengangguran, rendahnya daya beli masyarakat sehingga menurunkan tingkat kesejahteraan rakyat yang berdampak pada peningkatan angka kriminalitas. Menurunnya tingkat kompetensi perdagangan serta sulitnya menarik investor dari luar negeri untuk menanamkan modal karena tidak ada kepastian hukum merupakan dampak lanjutan atas lemahnya penegakan hukum di Indonesia. Hal-hal di atas apabila tidak segera diatasi akan semakin menyulitkan usaha-usaha pemerintah dalam mencapai tujuan dan cita-cita bangsa ini.<sup>3</sup>

Penegakan hukum yang banyak disorot oleh dunia internasional adalah penegakan dalam tindak pidana pencucian uang (*money laundering*). Penanganan perkara ini dinilai masih bersifat tebang pilih, kurangnya *political will* dan *moral hazard* dari pemegang kekuasaan, serta belum ada harmonisasi dari seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang di Indonesia. Diakui atau tidak, pemberantasan tindak pidana pencucian uang menghadapi kendala baik bersifat teknis maupun non teknis.

Pemikiran agar Indonesia membuat suatu undang-undang tentang pencucian uang telah ada sejak Orde Baru mulai berkuasa.<sup>4</sup> Akan tetapi pada saat itu terjadi pertentangan pendapat antara yang mendukung dan menentang diberlakukannya rezim anti-pencucian uang. Indonesia sebagai negara yang masih muda dan sangat membutuhkan modal dari luar negeri untuk pembangunan, akan mengalami kesulitan dalam mencari investor apabila

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

<sup>4</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2004. hlm. ix.

Indonesia memberlakukan rezim anti-pencucian uang. Selain itu, perhatian dunia internasional terhadap praktek pencucian uang belum tinggi sehingga Indonesia tidak akan menghadapi tekanan dari masyarakat internasional bila terjadi praktek pencucian uang di Indonesia. Demikian argumen yang diajukan para penentang rezim anti-pencucian uang pada saat itu.<sup>5</sup>

Perhatian dunia internasional terhadap praktek pencucian uang semakin meningkat setelah *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) menyusun dan mengeluarkan *the Forty Recommendations*, yaitu sebuah kerangka dasar bagi upaya pemberantasan pencucian uang dan dirancang sebagai pedoman yang dapat di-implementasikan secara universal. FATF adalah sebuah lembaga antar pemerintah (*intergovernmental body*) yang dibentuk oleh G-7 Summit di Paris pada Juli 1989, yang bertujuan mengembangkan dan meningkatkan kebijakan untuk memberantas praktek pencucian uang di dunia.<sup>6</sup>

Bulan Juni 2001, secara mengejutkan Indonesia ditetapkan sebagai negara yang tidak kooperatif dalam memberantas praktek-praktek pencucian uang oleh FATF. Sebagai konsekuensinya Indonesia dimasukkan dalam *NCCT list (non-cooperative countries and territories)* bersama 16 belas negara lainnya. Dimasukkannya Indonesia ke dalam FATF *blacklist* berdasarkan pada berbagai pertimbangan, yaitu belum adanya peraturan perundang-undangan yang menyatakan pencucian uang sebagai tindak pidana, terdapat *loopholes* (kekosongan hukum) dalam pengaturan lembaga keuangan terutama lembaga keuangan non-bank, terbatasnya sumber daya dalam pencegahan dan

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm.ix.

<sup>6</sup> Siahaan, NHT, *Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002. hlm. 111.

pemberantasan pencucian uang, serta minimnya kerjasama internasional dalam upaya memerangi kejahatan pencucian uang.<sup>7</sup>

Berbagai kelemahan yang dimiliki Indonesia pada saat itu, permasalahan ketiadaan peraturan perundang-undangan yang mengkriminalisasi praktek pencucian uang merupakan kelemahan dasar dan fatal, karena tanpa adanya kriminalisasi terhadap pencucian uang maka tindakan menyembunyikan dan/atau menyamarkan harta kekayaan hasil dari suatu kejahatan merupakan tindakan yang dibenarkan menurut hukum di Indonesia. Oleh karena itu FATF menganggap bahwa Indonesia belum *eligible* untuk dapat masuk dalam pergaulan antar bangsa.

Reaksi yang terjadi di dalam negeri atas dimasukkannya Indonesia ke dalam NCCT *list* bermacam-macam. Beberapa pakar berpendapat bahwa pemerintah tidak perlu menghiraukan desakan internasional, dengan alasan bahwa Indonesia bukan anggota dari FATF, karena FATF sendiri bukan sebuah organisasi internasional atau badan dibawah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sehingga Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk tunduk terhadap badan ini. Secara formal hal demikian dapat diterima, bahwa memang FATF bukan suatu badan atau organisasi internasional yang dapat memaksakan kebijakan-kebijakannya terhadap negara diluar anggota.

Perlu dipertimbangkan bahwa sebagian anggota FATF adalah negara-negara maju yang tergabung dalam G-7, yaitu Amerika Serikat, Jerman, Italia, Jepang, Inggris, Perancis dan Kanada, sehingga apabila Indonesia tidak

---

<sup>7</sup> Yunus Husein, *Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Prosiding*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2005, hlm. 35.

menghiraikan desakan FATF untuk mengambil langkah tegas dalam upaya pencegahan dan pemberantasan pencucian uang, maka FATF dapat melarang anggota-anggotanya untuk melakukan hubungan dagang dan keuangan dengan Indonesia. Tak dapat dibayangkan akibat yang timbul bagi Indonesia seandainya larangan tersebut benar-benar terjadi. Selain alasan-alasan diatas, perlu juga dikemukakan bahwa sejak tahun 1980 Indonesia telah membuat suatu pilihan untuk melakukan pembangunan ekonomi dengan mengintegrasikan sistem keuangan negara dengan sistem keuangan dan perekonomian internasional.<sup>8</sup>

Adanya desakan yang demikian besar terhadap Indonesia agar segera melakukan kriminalisasi terhadap pencucian uang, maka pada 17 April 2002 pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang melalui Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 30. Akan tetapi, dengan diberlakukannya undang-undang ini tidak secara otomatis membuat Indonesia keluar dari NCTT *list*. FATF menilai bahwa undang-undang tersebut belum sepenuhnya sesuai standar internasional yang sebagaimana dimaksud dalam *the Forty Recommendations*. Keprihatinan negara-negara anggota FATF terhadap kekurangan-kekurangan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang lebih dirasakan sebagai desakan untuk mengamandemen undang-undang itu berkaitan dengan hampir 3 (tiga) tahun Indonesia bercokol dalam NCCT *list*.

Apabila Indonesia tidak segera menyesuaikan substansi undang-undang dengan standar internasional bukan tidak mungkin akan dikenakan *counter*

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hal. 5

*measures*,<sup>9</sup> dan menurut Yunus Husein menjelang pertemuan FATF di Stockholm, Swedia, sangat terasa nuansa pemberian *counter measures* terhadap Indonesia mengingat kelemahan-kelemahan dan belum dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Selanjutnya pada tanggal 13 Oktober 2003 pemerintah mensahkan Undang-Undang No.15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.25 Tahun 2003.<sup>10</sup>

Pengesahan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 sebagai perbaikan-perbaikan atas kekurangan dari Undang-Undang No.15 Tahun 2002, sekali lagi tidak serta merta mengeluarkan Indonesia dari daftar negara-negara dan wilayah yang tidak kooperatif dalam usaha pencegahan dan pemberantasan pencucian uang (NCCT *list*). Dikeluarkannya Indonesia dari daftar hitam (*blacklist*) adalah sangat tergantung dari pelaksanaan dan penegakan undang-undang tersebut. Implementasi UU TPPU sangat penting, bukan saja guna menghindari sanksi (*counter measures*) dari FATF, tetapi juga bertujuan agar berbagai *predicate offences* (tindak pidana awal) yang merupakan sumber uang haram dapat diberantas atau paling tidak dikurangi.

Telah diketahui, bahwa melalui pencucian uang pelaku tindak pidana dapat menyembunyikan dan menyamarkan, lalu pada tahap selanjutnya dapat

---

<sup>9</sup> Tindakan yang mungkin saja dapat dikenakan terhadap Indonesia adalah penolakan atas *Letter of Credit* (L/C) yang diterbitkan oleh bank-bank Indonesia, pemutusan hubungan korespondensi antara bank luar negeri dengan bank Indonesia, pencabutan izin usaha kantor cabang atau perwakilan bank Indonesia di luar negeri serta penolakan terhadap permohonan peminjaman atau bantuan dana dari negara-negara anggota FATF. Hal demikian akan berdampak negatif bagi perekonomian nasional.

<sup>10</sup> Selanjutnya disebut Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU)

menggunakan hasil dari tindak pidana itu secara bebas. Sifat dari tindak pidana pencucian uang adalah sulit dilacak (*untraceable*), tidak ada bukti tertulis (*paperless*), tidak kasat mata (*discernible*), dilakukan dengan cara yang rumit (*intricate*) dan karena didukung oleh teknologi canggih, maka juga bersifat *sophisticated*.<sup>11</sup> Dengan adanya sifat-sifat tersebut, maka menjadi sangat sulit untuk mencegah dan memberantas tindak pidana ini.

Beberapa jenis tindak pidana, antara lain tindak pidana di bidang perbankan, korupsi, *illegal logging*, serta perdagangan narkoba, pada saat ini menjadi perhatian serius pemerintah. Tindak pidana itu bukan saja mempunyai efek negatif bagi masyarakat dan perekonomian nasional, tetapi secara internal akan menyebabkan krisis legitimasi terhadap pemerintah dan secara eksternal akan menimbulkan ketidakpercayaan dunia internasional atas kemampuan dan kemauan Indonesia untuk mencegah dan menanggulangi berbagai pelanggaran hukum.<sup>12</sup>

Tindak pidana yang telah disebutkan diatas pada dasarnya bermotif ekonomi dan tanpa adanya kepentingan ekonomi, tindak pidana itu tidak akan terjadi. Oleh karena itu menjadi sangat penting menghapus motivasi seseorang untuk melakukan tindak pidana melalui pendekatan pelacakan, pembukaan, pembekuan dan perampasan hasil dari tindak pidana.<sup>13</sup> Hal demikian akan menjadikan seseorang jera dan enggan untuk melakukan tindak pidana karena hasil dari tindakannya akan dilacak dan dirampas negara. Pendekatan ini disebut

---

<sup>11</sup> Yenti Ganasih, "Anti Pencucian Uang di Indonesia dan Kelemahan Dalam Implementasinya (Suatu Tinjauan Awal)", <http://Hukumonline.com>, 20 Juni 2007, 12.30 WIB

<sup>12</sup> Tim Penyusun, *op.cit.* hlm. 1

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 3

sebagai strategi pencegahan dan pemberantasan pencucian uang (*anti-money laundering strategy*).<sup>14</sup>

Usaha untuk mencegah dan memberantasan tindak pidana pencucian uang perlu dilakukan pelacakan, pembukaan, pembekuan, dan penyitaan atas aset atau rekening dari tersangka atau terdakwa pelaku pencucian uang. Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang telah memberikan suatu mekanisme dan aturan dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan pemeriksaan di persidangan terhadap kasus atau perkara tindak pidana pencucian uang. Akan tetapi sampai saat ini masih terdapat kendala dan hambatan dalam penerapannya.

Kendala-kendala dalam rangka penegakan hukum tindak pidana pencucian uang, antara lain menyangkut:<sup>15</sup>

1. Pembukaan rahasia bank, pembekuan dan permintaan keterangan mengenai rekening nasabah;
2. Penyitaan dana yang diduga berasal dari tindak pidana;
3. Pemeriksaan atau penyelidikan;
4. Perlindungan saksi, ahli dan pelapor (*whistle blower*);
5. Tukar-menukar informasi antara pihak terkait;
6. Mengenai alat bukti, dan pembuktian di persidangan;
7. Proses hukum pemberian sanksi administratif;
8. Pemberkasan perkara dan tata cara pembuatan dakwaan;

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 3

<sup>15</sup> Direktorat Hukum dan Regulasi PPATK, *Risalah Rapat Koordinasi Penegakan Hukum TPPU*, Jakarta, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), 2006, hlm. 2-98.

Berbicara mengenai kendala dan hambatan dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian di Indonesia selama 5 (lima) tahun terakhir, maka perlu dikemukakan mengenai pembukaan rahasia bank guna mencari atau melacak harta kekayaan serta menggunakan rahasia bank tersebut dalam pembuktian kesalahan terdakwa di persidangan. Pembukaan rahasia bank menjadi elemen penting dalam proses penyidikan dan pembuktian dalam rangka pemeriksaan perkara pencucian uang.

Rahasia bank dan pengecualiannya diatur dalam Undang-Undang No.10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan<sup>16</sup> dan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang. Walaupun demikian, pembukaan rahasia bank bukanlah suatu perkara yang mudah dilakukan. Adanya beragam penafsiran atas beberapa aturan dalam UU TPPU, menjadikan pembukaan transaksi atau rekening milik tersangka atau terdakwa sering menghadapi masalah.

Aturan tentang pengecualian rahasia bank yang diatur dalam UU TPPU belum jelas dan mengandung pengertian yang ambigu, sehingga sangat menyulitkan penyidik atau hakim dalam memeriksa perkara. Selain itu, pengaturan pembukaan rahasia bank yang diatur dalam UU TPPU menimbulkan pertentangan antara UU TPPU dengan UU Perbankan. Juga perlu dipertanyakan apakah pembukaan rahasia bank yang diatur dalam UU TPPU dapat mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang di Indonesia.

---

<sup>16</sup> Pengertian Rahasia Bank diatur dalam Pasal 1 Butir 28 Undang-Undang Perbankan, bahwa Rahasia Bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, sedang Pengecualian Rahasia Bank diatur dalam Pasal 40, Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A Undang-Undang Perbankan

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan seluruh uraian latar belakang yang telah disampaikan, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu:

1. Apakah permasalahan yang timbul sehubungan dengan pembukaan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang dikaitkan dengan Undang-Undang Perbankan?
2. Apakah pembukaan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang telah memberikan manfaat dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia?

## **BAB II**

### **PEMBAHASAN**

Kriminalisasi kegiatan pencucian uang telah dimulai sejak pemerintah mengundang Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Adanya kerugian-kerugian akibat praktek pencucian uang, mendasari lembaga legislatif dan eksekutif untuk mengundang Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang. Pemikiran ini didasari pula oleh konsep kriminalisasi yang dikemukakan oleh Sudarto<sup>17</sup>:

“kriminalisasi merupakan suatu proses penetapan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi tindak pidana. Dengan kriminalisasi dimaksudkan proses penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang di mana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana”.

Mengacu pada kriteria sebuah perbuatan dapat dipidana, yang menurut Soedarto adalah<sup>18</sup>:

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini, maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan “perbuatan yang tidak dikehendaki”,

---

<sup>17</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986. hlm.151.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 152.

yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan spirituil) atas warga masyarakat;

3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip “biaya dan hasil” (*cost-benefit principle*)
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overblasting*).

Menurut Muladi, selain alasan-alasan di atas terdapat alasan lain yang tidak kalah pentingnya:<sup>19</sup>

”alasan-alasan adaptif, yakni KUHP nasional pada masa mendatang harus dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan-perkembangan baru, khususnya perkembangan Internasional yang sudah disepakati oleh masyarakat”.

Dengan demikian, melakukan kriminalisasi berarti mengadakan usaha pembaharuan hukum pidana yang disesuaikan dengan kebutuhan saat ini dan untuk kepentingan masa yang akan datang yang diformulasikan dalam bentuk perundang-undangan. Usaha pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang tidak berhenti pada kriminalisasi kegiatan pencucian uang dalam hukum positif saja, akan tetapi perlu ditindaklanjuti dengan penegakan hukum.

Soeryono Soekanto mengatakan, dalam melakukan penegakan hukum harus diperhatikan keselarasan nilai dan kaidah. Menurutnya penegakan hukum adalah:<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materiil Indonesia di Masa Datang*, UNDIP, Semarang, 1990, hlm.3. Seperti terpetik dalam Sofjan sastrawidjaja, *Hukum Pidana Asas Hukum Pidana Sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana*, Armico, Bandung, 1995, hlm.58.

<sup>20</sup> Soeryono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983, hlm. 13.

“.... Kegiatan menyetarakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup.”

Penegakan hukum dikatakan sebagai *social control*, berarti diperlukannya campur tangan pemerintah dalam pengawasan dan pengaturan tingkah laku anggota masyarakat melalui hukum pidana.

Menurut Prof. Simons, hukum pidana adalah:<sup>21</sup>

“sejumlah peraturan-peraturan yang merupakan bagian dari hukum positif yang mengandung larangan-larangan dan keharusan-keharusan yang ditentukan oleh negara atau kekuasaan lain yang berwenang untuk menentukan peraturan-peraturan pidana, dan apabila hal ini dilanggar timbul hak dari negara untuk melakukan penuntutan, menjalankan pidana dan melaksanakan pidana”.

Rumusan diatas mengandung pengertian bahwa hukum pidana harus merupakan hukum positif yang berisi larangan dan/atau keharusan yang berlaku bagi setiap orang dan harus dibuat oleh pemerintah atau pejabat berwenang sebelum perbuatan terjadi. Rumusan tersebut sejalan dengan ruang lingkup berlakunya hukum pidana yaitu berdasarkan asas legalitas.<sup>22</sup>

Dewasa ini kejahatan yang dilakukan oleh perorangan, organisasi ataupun korporasi dalam wilayah negara atau melintasi batas negara semakin meningkat. Kejahatan lintas batas tersebut tidak lagi hanya yurisdiksi satu negara, karena seringkali dampaknya tidak hanya dirasakan oleh satu negara saja akan tetapi akan berakibat buruk terhadap negara lain. Hal demikian dalam

---

<sup>21</sup> Simons dalam S.R. Sianturi, “Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya”, Alumni AHEM-PETEHAEM, Jakarta, 1982, hlm. 15.

<sup>22</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, 1987, hlm. 25.

perkembangannya menimbulkan masalah yurisdiksi antar negara yang berkepentingan dalam kasus pidana yang bersifat lintas batas teritorial.<sup>23</sup>

Beberapa kejahatan lintas batas teritorial yang tergolong dalam kejahatan kerah putih (*white collar crime*), seperti tindak pidana perbankan, penyelundupan imigran, perdagangan senjata gelap, *illegal logging*, *trafficking*, korupsi, penipuan dan penggelapan pajak telah menghasilkan sejumlah uang yang sangat besar. Uang atau harta kekayaan yang diperoleh dari berbagai tindak pidana tersebut pada umumnya tidak langsung digunakan atau dibelanjakan oleh pelaku, karena apabila langsung digunakan akan mudah dideteksi oleh penegak hukum, sumber dari harta kekayaan tersebut.

Pelaku kejahatan akan mengusahakan agar harta kekayaan tersebut terlebih dahulu masuk ke dalam suatu sistem keuangan (*financial system*) yang sah, dengan tujuan agar harta yang dihasilkan dari tindak pidana tersebut tidak dapat atau sulit untuk dilacak oleh penegak hukum. Harta kekayaan bagi organisasi kejahatan ibarat bahan bakar bagi sebuah kendaraan. Apabila aliran bahan bakar itu diputus, maka organisasi kejahatan akan semakin lemah dan kemudian berhenti beroperasi.

Oleh karena harta kekayaan merupakan sesuatu yang vital bagi keberadaan organisasi, maka usaha untuk menyembunyikan, mengaburkan atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan merupakan strategi yang harus dilakukan oleh pelaku agar terbentuk “dinding pemisah” antara harta kekayaan dengan tindak pidana yang menghasilkannya, sehingga pelaku mempunyai

---

<sup>23</sup> Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2000, hlm. 5.

kebebasan untuk menikmati atau menggunakan hartanya. Perbuatan yang telah disebutkan diatas merupakan konsep sederhana dari pencucian uang (*money laundering*).

Salah satu sektor yang sangat mendukung pelaku kejahatan untuk melakukan pencucian uang adalah sistem perbankan (*banking system*). *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) memperkirakan \$ 300 miliar - \$ 600 miliar uang hasil kejahatan telah dimasukan dan dicuci melalui sektor perbankan,<sup>24</sup> bahkan berdasarkan data IMF (*International Monetary Fund*) hasil kejahatan yang dicuci melalui sektor ini mencapai \$1.500 miliar pertahun<sup>25</sup>, jumlah ini sebanding dengan 11%-12% GDP (*gross domestic product*) dunia.

Ketertarikan pelaku untuk melakukan pencucian uang dalam sistem ini disebabkan adanya keunggulan-keunggulan dari sistem perbankan. Keunggulan itu antara lain, **pertama**, bank menawarkan jasa instrumen dalam lalu lintas keuangan secara cepat, aman, mudah dan lintas batas negara (*transnational*) karena melibatkan teknologi komunikasi dan informasi (*ICT/information and communication technology*) yang semakin canggih. **Kedua**, pemberian insentif berupa bunga simpanan yang relatif tinggi sehingga sangat menguntungkan penyimpan. **Ketiga**, penghargaan dan penerapan prinsip-prinsip kerahasiaan bank (*bank secrecy principle*) secara ketat.

Rahasia bank sangat terkait dengan kepercayaan nasabah untuk menyimpan dananya dalam sistem perbankan. Salah satu faktor yang dapat

---

<sup>24</sup> US Government. Secretary of Treasury and Attorney General, *The National Money Laundering Strategy 2000*, March 2000. hlm. 6-7

<sup>25</sup> Sebagaimana dikutip dalam Yunus Husein, "Money Laundering: Sampai Dimana Langkah Negara Kita", Dalam *Pengembangan Perbankan*, Mei-Juni 2001, hlm. 31-40

memelihara dan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap suatu bank ialah kepatuhan terhadap kewajiban rahasia bank.<sup>26</sup> Dalam hukum positif di Indonesia, pengaturan mengenai rahasia bank terdapat dalam Undang-Undang No.10 tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. Pengertian rahasia bank adalah “Segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan Simpanannya”.<sup>27</sup>

Kegiatan pencucian uang memiliki akibat negatif yang sangat besar bagi sektor perekonomian dan penegakan hukum. Menurut Pemerintah Kanada dalam sebuah kertas kerja yang dikeluarkan pada Oktober 1998, disebutkan ada beberapa kerugian yang ditimbulkan oleh kegiatan pencucian uang terhadap masyarakat. Kerugian-kerugian tersebut adalah sebagai berikut.<sup>28</sup>

1. Pencucian uang memungkinkan penjual dan pengedar narkoba, penyelundup dan para penjahat lainnya untuk dapat memperluas kegiatan operasinya. Hal ini akan meningkatkan biaya penegakan hukum dalam pemberantasannya serta peningkatan biaya perawatan dan pengobatan kesehatan bagi masyarakat pencandu narkoba;
2. Kegiatan pencucian uang berpotensi untuk merongrong keuangan masyarakat (*financial community*) sebagai akibat dari besarnya uang yang terlibat dalam kegiatan tersebut. Potensi untuk melakukan

---

<sup>26</sup> Sutan Remi Sjahdeini, “Rahasia Bank: Berbagai Masalah Disekitarnya”, <http://Hukumonline.com>, 22 Agustus 2007, 13.30 WIB

<sup>27</sup> Lihat Pasal 1 Angka 28 UU No. 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

<sup>28</sup> Departement of Justice Canada, Solicitor General Canada, *Electronic Money Laundering: An Environmental Scan*, October 1998.

korupsi bertambah besar sejalan dengan meningkatnya peredaran uang haram dalam jumlah yang signifikan;

3. Pencucian uang mengurangi pendapatan pemerintah dari sektor pajak dan secara tidak langsung merugikan wajib pajak (masyarakat) yang jujur serta mengurangi kesempatan kerja yang legal.

Kegiatan pencucian uang dapat menyebabkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan, yang pada akhirnya akan mengganggu sistem keuangan dan pembayaran nasional dan internasional. Pencucian uang juga dapat mengurangi kepercayaan negara lain terhadap suatu negara (contohnya Indonesia), karena dinilai tidak mampu mengatasi kegiatan pencucian uang. Terakhir, pencucian uang menimbulkan ketidakpastian hukum dan instabilitas keamanan nasional.<sup>29</sup>

Mengingat kerugian yang ditimbulkan oleh kegiatan pencucian uang sangat besar, baik bagi masyarakat, sektor perekonomian dan perbankan maupun negara, maka kriminalisasi yang kemudian dilanjutkan dengan penegakan hukum tindak pidana pencucian uang dinilai sebagai langkah yang tepat dalam usaha mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang di Indonesia.

Ketentuan mengenai Pencucian Uang diatur dalam Undang-Undang No.15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.25 Tahun 2003. Pengertian tindak pidana pencucian uang dapat kita lihat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, yaitu sebagai berikut:

---

<sup>29</sup> Siahaan. NHT, *op.cit.* hlm. 28.

"Pencucian Uang adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan atau perbuatan lainnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asal usul Harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah".

Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang menyatakan bahwa, setiap orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan atau penukaran Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, dapat dinyatakan telah melakukan tindak pidana pencucian uang.<sup>30</sup>

Diundangkannya Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 merupakan suatu usaha dari Pemerintah Indonesia untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia. Berdasarkan undang-undang ini, setiap transaksi perbankan yang mencurigakan wajib dilaporkan oleh penyedia jasa keuangan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK).<sup>31</sup>

Penerapan ketentuan rahasia bank yang terlalu ketat dapat menjadi penghalang bagi aparat penegak hukum untuk menanggulangi tindak pidana ini. Walaupun Undang-Undang Perbankan telah memberikan pengecualian rahasia bank dalam hal terjadinya tindak pidana, akan tetapi pengecualian itu kurang

---

<sup>30</sup> Lihat Pasal 6 (1) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang.

<sup>31</sup> PPATK adalah suatu lembaga yang dibentuk berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang. PPATK merupakan lembaga yang berwenang untuk menerima atau meminta informasi keuangan, menganalisis atau memproses informasi tersebut dan menyampaikan hasilnya kepada kepolisian atau kejaksaan.

mengatur secara khusus mengenai pembukaan rahasia bank dalam kaitannya dengan tindak pidana pencucian uang. Pengecualian rahasia bank juga diatur dalam Pasal 33 ayat (1) UU TPPU, yakni:

“Untuk kepentingan pemeriksaan dalam perkara tindak pidana pencucian uang, maka penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang untuk meminta keterangan dari Penyedia Jasa Keuangan mengenai harta kekayaan setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka, atau terdakwa”

Pasal ini memberikan suatu mekanisme pembukaan rahasia bank (*lifting bank secrecy*) bagi aparat penegak hukum. Pembukaan rahasia bank tersebut sangat diperlukan untuk memperoleh segala keterangan mengenai transaksi atau harta kekayaan yang tersimpan atas diri tersangka atau terdakwa dalam sistem perbankan.

#### Permasalahan Pembukaan Rahasia Bank

Pembukaan rahasia bank dalam perkara-perkara tindak pidana pencucian uang mengandung berbagai permasalahan yang mendasar, baik mengenai syarat formal pengajuan surat permintaan keterangan maupun hal lain yang terkait dengan pembukaan rahasia bank dalam perkara tindak pidana pencucian uang.

Permasalahan dalam pembukaan rekening tersangka atau terdakwa timbul oleh karena Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, tidak jelas atau kurang memadai dalam memberikan aturan mengenai pembukaan rahasia bank dalam perkara tindak pidana pencucian uang. Permasalahan-permasalahan yang dihadapi antara lain sebagai berikut:

- a. Mengenai pejabat yang ditunjuk untuk menandatangani surat permintaan keterangan apabila pejabat yang berwenang berhalangan;

Pada penjelasan Pasal 33 ayat (4) UU TPPU, dengan tegas menyatakan bahwa:

“Dalam hal Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Kepala Kepolisian Daerah, atau Jaksa Agung Republik Indonesia atau Kepala Kejaksaan Tinggi berhalangan, penandatangan dapat dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk”.

Penjelasan diatas memberikan pedoman bagi penyidik dan penuntut dalam melakukan pembukaan rekening tersangka atau terdakwa, terutama mengenai penandatangan surat permintaan keterangan rekening tersangka atau terdakwa. Penandatangan surat dapat dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk apabila pejabat berwenang berhalangan. Penjelasan diatas hanya ditujukan kepada pihak penyidik (polisi) dan penuntut umum (jaksa), sedang kepada pengadilan (hakim) yang memeriksa perkara, tidak diberikan penjelasan apapun, misal dalam hal hakim ketua majelis berhalangan, tidak ditentukan apakah hakim anggota boleh menandatangani, atau perlu ditunjuk seorang hakim ketua majelis yang baru oleh ketua pengadilan, juga tidak jelas apakah Ketua Pengadilan Negeri, Tinggi atau Ketua Mahkamah Agung dibolehkan untuk menandatangani surat permintaan apabila pejabat yang berwenang berhalangan.

Penunjukan pejabat untuk menandatangani surat permintaan juga menimbulkan masalah. Undang-undang tidak menyatakan apakah penunjukan pejabat dapat dilakukan secara permanen atau hanya selama pejabat yang berwenang berhalangan. Pada prakteknya penunjukan ini bersifat permanen, padahal dalam penjelasan Pasal 33 ayat (4) UU TPPU dinyatakan bahwa

penandatanganan dapat dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk apabila pejabat yang berwenang berhalangan.

Tujuan dari penunjukan pejabat untuk menandatangani surat permintaan adalah untuk memudahkan langkah aparat dalam mengungkap perbuatan dan menindak pelaku tindak pidana pencucian uang, akan tetapi penunjukan permanen yang terjadi dalam praktek sekarang ini, tidak sesuai dengan undang-undang, dengan demikian hal tersebut akan berakibat adanya penolakan dari penyedia jasa keuangan untuk memberikan keterangan. Dikhawatirkan pula keterangan dan/atau alat bukti yang diperoleh dari pembukaan rahasia bank (yang surat permintaannya cacat hukum), tidak dapat dijadikan sebagai keterangan dan alat bukti yang sah secara hukum dalam persidangan.

Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang seharusnya mengatur secara jelas dan menyeluruh mengenai penandatanganan surat permintaan keterangan dalam hal pejabat yang berwenang berhalangan, mengingat surat permintaan keterangan ini merupakan langkah penting dalam penyidikan perkara tindak pidana pencucian uang.

Mengenai penandatanganan surat permintaan keterangan rekening, Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang seharusnya memuat aturan sebagai berikut:

- a. Penandatanganan surat permintaan pembukaan rekening dapat dilakukan oleh Ketua Pengadilan Negeri, Tinggi, atau Mahkamah Agung dalam hal hakim ketua majelis yang memeriksa perkara berhalangan;

b. Penunjukan pejabat untuk menandatangani surat permintaan pembukaan rekening dalam hal pejabat yang berwenang berhalangan, harus ditegaskan bahwa penandatanganan surat permintaan keterangan hanya dapat dilakukan apabila pejabat yang berwenang berhalangan, sehingga penunjukan tidak dapat secara permanen.

b. Mengenai pembukaan rekening perusahaan, apabila tersangka atau terdakwa merupakan pemilik atau pengurus suatu perusahaan;

Pengecualian rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tidak memberikan pengaturan yang lengkap dan jelas mengenai pembukaan rekening perusahaan dimana terdakwa merupakan pemilik atau pengurusnya. Pasal 33 ayat (1) UU TPPU menyatakan bahwa:

“Untuk kepentingan pemeriksaan dalam perkara tindak pidana pencucian uang, maka penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang untuk meminta keterangan dari Penyedia Jasa Keuangan mengenai Harta Kekayaan **setiap orang** yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka, atau terdakwa”.

Pengertian setiap orang adalah orang-perseorangan atau korporasi, yang mana korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.<sup>32</sup> Jadi menurut pasal diatas rekening setiap orang (pribadi dan/atau korporasi) dapat dibuka oleh penegak hukum sepanjang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka atau terdakwa.

Sekali lagi tidak terdapat keterangan yang menjelaskan kapan rekening pribadi dan/atau korporasi dapat dibuka oleh penegak hukum, baik dalam UU

---

<sup>32</sup> Lihat Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang.

TPPU maupun penjelasannya. Walaupun dikatakan bahwa apabila seorang pelaku tindak pidana pencucian uang bertindak atas nama pribadi maka hanya rekening pribadinya yang dapat dibuka oleh penegak hukum, sedangkan apabila tersangka atau terdakwa beritindak atas nama korporasi dan tindakannya sesuai dengan anggaran dasar korporasi maka, baik rekening perusahaan dapat dimintakan pembukaan oleh penegak hukum, akan tetapi undang-undang tetap tidak dapat menjelaskan bagaimana bila tindakan dari pelaku tidak dapat dikategorikan tindakan pribadi atau tindakan atas nama korporasi yang sesuai dengan anggaran dasar perusahaan. Dalam praktek seringkali sulit untuk dipisahkan antara tindakan pribadi seorang pemilik atau pengurus, dengan tindakan atas nama korporasi.

Adanya kesulitan untuk menyimpulkan apakah tindakan pelaku merupakan perbuatan atas nama pribadi atau korporasi akan menimbulkan permasalahan bagi pelaksanaan pembukaan rekening. Selain itu, tanpa adanya aturan yang jelas dan tegas yang mengatur mengenai pembukaan rekening perusahaan, maka dikhawatirkan keterangan yang didapat melalui pembukaan terhadap rekening perusahaan tidak akan diterima oleh hakim sebagai alat bukti yang sah, karena mengandung permasalahan hukum ketika mendapatkan bukti-bukti itu.

Mengenai permasalahan tersebut diatas, seharusnya Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang mampu memberikan solusi yang tepat. Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang seharusnya memberikan satu pengaturan yang komprehensif mengenai pembukaan rekening korporasi dalam

hal tersangka atau terdakwa merupakan direksi atau pengurus suatu perusahaan.

Pembukaan rekening perusahaan dapat dilakukan bilamana dalam melakukan tindakannya, tersangka atau terdakwa bertindak atas nama perusahaan, yaitu sesuai dengan anggaran dasar perusahaan tersebut. Pada sisi lain, rekening perusahaan tidak dapat dibuka apabila tersangka atau terdakwa bertindak diluar kewenangannya sebagai direksi atau pengurus suatu perusahaan. Tindakan direksi diluar kewenangannya biasa disebut *ultra vires*, yakni:<sup>33</sup>

“suatu tindakan yang dilakukan oleh direksi, yang berada diluar kewenangannya, melampaui maksud dan tujuan perseroan dan tidak berdasarkan anggaran dasar perseroan”.

Sejalan dengan pendapat diatas, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas terutama Pasal 92 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 97 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 92 ayat (1) dan (2) UU Perseroan Terbatas

- (1) Direksi menjalankan pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan.
- (2) Direksi berwenang menjalankan pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang ini dan/atau anggaran dasar.

Pasal 97 ayat (1), (2) dan (3) UU Perseroan Terbatas

- (1) Direksi bertanggung jawab atas pengurusan Perseroan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1).

---

<sup>33</sup>. Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007. hlm. 253.

- (2) Pengurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib dilaksanakan setiap anggota Direksi dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab.
- (3) Setiap anggota Direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian Perseroan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Berdasarkan ketentuan diatas dapat dipahami bahwa direksi berkewajiban untuk melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan anggaran dasar perseroan. Kelalaian yang dilakukan oleh direksi, tindakan diluar maksud dan tujuan perseroan, termasuk tindakan melampaui kewenangan, berakibat pada tanggung jawab penuh direksi secara pribadi.<sup>34</sup>

Mengacu pada uraian diatas, maka setiap perbuatan yang tergolong dalam tindak pidana pencucian yang dilakukan oleh direksi diluar kewenangannya, harus dipertanggungjawabkan secara pribadi. Dengan demikian pembukaan rekening perusahaan dimana tersangka atau terdakwa merupakan pengurus suatu korporasi, tidak dapat dilakukan oleh penyidik.

c. Mengenai pembukaan rekening pihak-pihak yang terkait dengan tersangka atau terdakwa;

Dalam proses pencucian uang (*money laundering*), seringkali uang hasil tindak pidana dipecah ke dalam beberapa rekening. Pelaku tindak pidana pencucian uang mungkin saja memindahkan sebagian dana yang tersimpan di rekeningnya kepada beberapa rekening milik orang lain dalam jumlah yang relatif kecil, ataupun sebaliknya, tersangka atau terdakwa tindak pidana pencucian

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

uang menerima sejumlah dana hasil kejahatan dari beberapa rekening milik orang lain.

- d. Mengenai sanksi yang dapat dikenakan kepada Penyedia Jasa Keuangan apabila tidak memberikan keterangan.

Menurut Pasal 33 ayat (1) UU TPPU, penyidik, penuntut umum dan hakim yang memeriksa perkara tindak pidana pencucian uang memiliki wewenang untuk membuka rekening setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka atau terdakwa. Melalui surat permintaan pembukaan rekening yang diajukan oleh penegak hukum kepada penyedia jasa keuangan (bank), penegak hukum diperkenankan untuk mengecualikan ketentuan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan.

Bank sebagai penyedia jasa keuangan berkewajiban untuk memberikan keterangan atas rekening setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka atau terdakwa. Sebagai konsekuensi atas kewenangan penegak hukum untuk membuka rahasia bank, maka penyedia jasa keuangan tidak boleh menolak permintaan penegak hukum sepanjang surat permintaan tersebut telah memenuhi setiap prosedur yang diatur dalam pasal 33 ayat (3) UU TPPU mengenai syarat formal surat permintaan informasi atau keterangan.

Dalam perkara atas nama terdakwa MR, pihak Bank Negara Indonesia tempat dimana rekening terdakwa MR berada, menolak surat permintaan keterangan rekening yang diajukan oleh Penyidik dari Mabes Polri. Alasan penolakannya adalah karena ketidakjelasan pejabat yang menandatangani surat

tersebut. Surat Permintaan Keterangan tertanggal 9 Agustus 2005 ditandatangani oleh Kabareskrim Polri saat itu yaitu Komisaris Jenderal Polisi (Komjenpol) Makbul Padmanegara.

Pihak bank menanyakan mengenai tanda tangan dalam surat tersebut. Menurut mereka seharusnya Kapolri yaitu Jenderal Sutanto yang berhak untuk menandatangani, karena sesuai dengan Pasal 33 ayat (4) UU TPPU, bahwa surat permintaan harus ditandatangani oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia.

Penyidik dari Mabes Polri memberitahu bahwa penandatanganan surat permintaan dapat dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk apabila pejabat yang berwenang berhalangan. Surat permintaan yang diajukan oleh penyidik ditandatangani oleh Kabareskrim Polri dikarenakan Kapolri sedang berada di luar kota, dan oleh karena kepentingan penyidikan yang mendesak, maka tidak mungkin menunggu hingga Kapolri berada di tempat.

Selain itu, Kabareskrim Polri telah ditunjuk oleh Kapolri untuk menandatangani surat permintaan keterangan apabila Kapolri berhalangan hadir. Penunjukan tersebut berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (SKEP KAPOLRI) No.Pol.177/IV/2004/6 Tertanggal 6 April 2004, Tentang Pelimpahan Penandatanganan Surat Permintaan Keterangan kepada Penyedia Jasa Keuangan (PJK) dalam Perkara Tindak Pidana Pencucian Uang.

Pemecahan permasalahan ini dapat dilakukan dengan menyatakan secara tegas dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, bahwa

bank berkewajiban untuk memberikan keterangan mengenai rekening tersangka atau terdakwa sepanjang permintaan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum dan hakim telah memenuhi ketentuan undang-undang. Selain adanya kewajiban bank, perlu juga diatur mengenai sanksi apabila bank secara sengaja tidak memberikan keterangan rekening tersangka atau terdakwa padahal surat permintaan telah sesuai dengan undang-undang.

Apabila sanksi atas pelanggaran kewajiban bank untuk memberikan keterangan rekening tersangka atau terdakwa tidak dapat dicantumkan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, maka dapat digunakan ketentuan dalam Pasal 216 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang berbunyi sebagai berikut:

“Barang siapa dengan sengaja tidak menuruti perintah atau permintaan yang dilakukan menurut undang-undang oleh pejabat yang tugasnya mengawasi sesuatu; atau yang tugasnya maupun diberi kuasa untuk menyidik atau memeriksa tindak pidana; demikian pula barang siapa dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan tindakan guna menjalankan ketentuan undang-undang, yang dilakukan oleh salah seorang pejabat tersebut, diancam dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau denda paling banyak tiga ratus rupiah”.

Penggunaan pasal diatas untuk menjerat setiap orang yang tidak kooperatif dan menghalang-halangi penyidikan perkara tindak pidana pencucian uang, diharapkan dapat memudahkan penyidik untuk melakukan tugasnya dalam rangka melakukan penyidikan sehingga dapat mengungkap setiap perkara tindak pidana pencucian uang yang terjadi di Indonesia.

1. Permasalahan Pembukaan Rahasia Bank Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang Dikaitkan dengan Undang-Undang Perbankan

Pemasalahan-permasalahan pembukaan rahasia bank yang terdapat dalam perkara tindak pidana pencucian uang terjadi karena adanya kekurangan dari ketentuan-ketentuan tentang pembukaan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan. Kekurangan ini terutama terjadi pada pembukaan (pengecualian) rahasia bank dalam kaitannya dengan perkara tindak pidana.

Pembukaan rahasia bank secara umum diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 44A Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. Terdapat 7 (tujuh) alasan pembukaan rahasia bank, antara lain:

- a. Demi kepentingan perpajakan dapat diberikan kepada pejabat pajak berdasarkan izin dari Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan (Pasal 41);
- b. Untuk penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan dan Lelang Negara atau Panitia Urusan Piutang Negara, dapat diberikan pengecualian kepada pejabat Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara atau Panitia Urusan Piutang Negara, atas izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 41A);
- c. Untuk Kepentingan peradilan dalam perkara pidana dapat diberikan pengecualian kepada polisi, jaksa atau hakim atas izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 42);

- d. Dalam perkara perdata antara bank dengan nasabahnya, dapat diberikan pengecualian tanpa harus memiliki izin dari Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 43);
- e. Dalam rangka tukar-menukar informasi antar bank dapat diberikan pengecualian tanpa harus memperoleh izin dari Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 44);
- f. Atas permintaan, persetujuan atau kuasa dari Nasabah Penyimpan yang dibuat secara tertulis dapat diberikan pengecualian tanpa harus memperoleh izin dari Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 44A ayat (1));
- g. Dalam hal Nasabah Penyimpan telah meninggal dunia, ahli waris yang sah dari nasabah tersebut berhak atas keterangan mengenai simpanan Nasabah Penyimpan tersebut (Pasal 44A ayat (2)).

Sebagaimana telah diketahui bahwa ketentuan rahasia bank yang terdapat dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang merupakan pengecualian<sup>35</sup> dari ketentuan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan. Alasan pembukaan rahasia bank terkait perkara tindak pidana terdapat dalam Pasal 42 Undang-Undang Perbankan, yang bunyinya sebagai berikut:

Pasal 42 UU Perbankan:

- (1) Untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana, Pimpinan Bank Indonesia dapat memberikan izin kepada polisi, jaksa atau hakim untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan tersangka atau terdakwa pada bank.

---

<sup>35</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, op.cit. hlm.194.

- (2) Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan secara tertulis atas permintaan tertulis dari Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, atau Ketua Mahkamah Agung.
- (3) Permintaan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) harus menyebutkan nama dan jabatan polisi, jaksa atau hakim, nama tersangka atau terdakwa, alasan diperlukannya keterangan dan hubungan perkara pidana yang bersangkutan dengan keterangan yang diperlukan.

Mengingat ketentuan pembukaan rahasia bank dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang merupakan *lex specialis*, maka dirasa perlu untuk mengemukakan kaitan-kaitannya dengan ketentuan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan, khususnya terkait kepentingan pengadilan dalam perkara tindak pidana. Hal demikian bertujuan untuk meneliti, mempelajari dan menemukan jawaban atas permasalahan-permasalahan yang terkandung dalam pembukaan rahasia bank, baik yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan maupun Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Permasalahan pembukaan rahasia bank dapat digolongkan dalam beberapa hal. Pertama, mengenai syarat-syarat formal dari surat permintaan keterangan. Kedua, mengenai kewajiban dan sanksi terhadap penyedia jasa keuangan (bank). Terakhir, adalah mengenai pembukaan rekening pihak lain yang terkait dengan tersangka atau terdakwa.

a. Mengenai Syarat Formal Surat Permintaan Keterangan

Surat permintaan keterangan harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan. Dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Perbankan ditegaskan bahwa permintaan keterangan harus diajukan secara tertulis oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, atau Ketua Mahkamah Agung. Kemudian dalam ayat (3) dijelaskan bahwa surat permintaan harus

membubuhkan nama dan jabatan polisi, jaksa, atau hakim, nama tersangka atau terdakwa, alasan diperlukannya keterangan dan hubungan antara perkara pidana dengan keterangan yang diperlukan.

Sedangkan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, surat permintaan keterangan harus diajukan secara tertulis dengan menyebutkan secara jelas mengenai:

- 1) nama dan jabatan penyidik, penuntut umum atau hakim;
- 2) identitas setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka atau terdakwa;
- 3) tindak pidana yang disangkakan atau didakwakan; dan
- 4) tempat harta kekayaan berada.

Surat permintaan harus ditandatangani oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Kepala Kepolisian Daerah dalam hal permintaan diajukan oleh penyidik, Jaksa Agung Republik Indonesia atau Kepala Kejaksaan Tinggi dalam hal permintaan diajukan oleh penuntut umum dan oleh Hakim Ketua Majelis yang memeriksa perkara yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang menyebutkan bahwa, dalam hal Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Kepala Kepolisian Daerah, atau Jaksa Agung berhalangan, maka penandatanganan surat permintaan keterangan dapat dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk.

Penjelasan diatas memberikan pedoman bagi penyidik dan penuntut umum dalam hal penandatanganan surat permintaan keterangan.

Permasalahannya adalah tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai pihak yang berhak menandatangani apabila hakim ketua majelis berhalangan. Permasalahan ini terjadi pula dalam ketentuan pembukaan rahasia bank yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan, bahkan dapat dikatakan lebih buruk. Dalam Undang-Undang Perbankan tidak ditemukan ketentuan yang mengatur penandatangan surat permintaan keterangan apabila pejabat yang berwenang berhalangan. Hal demikian berdampak pada keterlambatan penyidik untuk melakukan pembukaan dan pemblokiran rekening atas nama tersangka, sehingga penyidikan terhenti karena menunggu pejabat yang berwenang ada di tempat.<sup>36</sup>

b. Kewajiban dan Sanksi bagi Bank dalam Pembukaan Rahasia Bank

Bank sebagai penyedia jasa keuangan wajib membuka diri, atau dengan kata lain bersikap kooperatif, terhadap adanya permintaan keterangan rekening tersangka atau terdakwa yang terlibat dalam perkara pidana yang diajukan oleh penegak hukum. Kewajiban bank ini tercantum dalam Pasal 42A Undang-Undang Perbankan, yang bunyinya sebagai berikut;

“Bank wajib memberikan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, dan Pasal 42”.

Pasal diatas menyatakan kewajiban bank untuk memberikan setiap keterangan yang dimintakan kepadanya oleh pihak penyidik, penuntut umum, dan hakim dalam perkara pidana. Sebagai kewajiban tentunya apabila dewan

---

<sup>36</sup> Wawancara dengan Bapak Ruddi Setiawan dan Bapak Cecep Haryana, Penyidik dari Direktorat Ekonomi Khusus Badan Reserse dan Kriminal Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, 3 Desember 2007.

komisaris, direksi atau pegawai bank melanggar kewajiban ini, maka dapat dituntut secara pidana.

Sanksi terhadap pihak bank yang secara sengaja tidak memberikan keterangan yang wajib dipenuhi diatur dalam Pasal 47A Undang-Undang Perbankan, yakni:

“Anggota Dewan Komisaris, Direksi, atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak memberikan keterangan yang wajib dipenuhi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42A dan 44A, diancam dengan hukuman penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 4.000.000.000,00 (empat milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 15.000.000.000,00 (lima belas milyar rupiah)”.

Penerapan sanksi pidana terhadap komisaris, direksi atau pegawai bank sebagaimana diatur dalam pasal diatas merupakan langkah yang tepat untuk mempermudah aparat penegak hukum dalam melakukan penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan persidangan dalam perkara pidana.

Ketentuan mengenai kewajiban dan sanksi terhadap bank sebagai penyedia jasa keuangan (bank) tidak ditemukan dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang. Hal ini berpotensi untuk menyulitkan aparat penegak hukum dalam memberantas tindak pidana pencucian uang, karena tanpa adanya sanksi dikhawatirkan pihak bank tidak akan takut untuk melanggar kewajibannya dengan berbagai macam alasan.

c. Pembukaan Rekening Pihak Lain yang Terkait dengan Tersangka atau Terdakwa

Dalam beberapa kasus sering diperlukan pembukaan rekening lain yang terkait dengan tersangka atau terdakwa. Rekening lain tersebut bisa saja

rekening anggota keluarga, kerabat, pegawai, rekan kerja atau rekening perusahaan dimana tersangka atau terdakwa menjadi direksi.

Perlunya penyidik atau penuntut umum atau hakim untuk mendapatkan keterangan rekening pihak lain yang terkait adalah karena adanya transaksi atau aktivasi antara rekening tersangka atau terdakwa dengan rekening pihak lain. Transaksi atau aktivasi tersebut dapat berupa pengiriman atau penerimaan atas sejumlah dana dari atau ke rekening tersangka atau terdakwa maupun sebaliknya. Keterangan rekening tersebut diperlukan oleh penegak hukum untuk membuat terang suatu perkara dan mengumpulkan alat bukti atas perbuatan yang dilakukan oleh tersangka atau terdakwa. Selain itu keterangan rekening pihak terkait juga diperlukan guna melakukan pengembangan kasus untuk mencari dan menemukan dugaan tindak pidana lain serta pelakunya.

Undang-Undang Perbankan sama sekali tidak mengatur mengenai pembukaan rahasia bank terhadap rekening pihak lain yang terkait dengan tersangka atau terdakwa. Menurut Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Perbankan, demi kepentingan pengadilan perkara pidana Pimpinan Bank Indonesia dapat memberikan izin kepada polisi, penuntut umum atau hakim untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan tersangka atau terdakwa pada bank. Dengan demikian tertutup kemungkinan bagi penegak hukum untuk dapat membuka keterangan mengenai rekening pihak lain yang terkait dengan tindak pidana maupun pelaku, selama pemilik rekening terkait tersebut belum ditetapkan menjadi tersangka.

Ketentuan dalam Undang-Undang Perbankan juga tidak mengatur mengenai prosedur pembukaan rekening perusahaan apabila tersangka atau terdakwa merupakan direksi dari suatu perusahaan. Tidak dijdaskan kapan rekening tersangka atau terdakwa dapat dibuka tanpa membuka rekening perusahaan atau kapan rekening perusahaan sekaligus rekening para direksi dapat dibuka.

Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang juga tidak mengatur mengenai pembukaan rekening terhadap pihak terkait maupun rekening perusahaan. Pada prakteknya, penyidik sering terkendala dalam melakukan penyidikan oleh karena ketiadaan aturan pembukaan rekening pihak terkait dan rekening perusahaan.<sup>37</sup>

#### **B. Manfaat Pembukaan Rahasia Bank yang Diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang**

Badan legislatif melalui Undang-Undang Undang-Undang No.15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Percucian Uang Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.25 Tahun 2003, memberikan mekanisme atau fasilitas kepada penegak hukum untuk dapat membuka rekening setiap orang yang diduga atau didakwa melakukan tindak pidana pencucian uang. Kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang kepada penegak hukum untuk membuka rekening setiap orang yang telah dilaporkan PPATK, tersangka atau terdakwa selain memudahkan dalam

---

<sup>37</sup> Wawancara dengan Bapak Agung Setya, Penyidik dari Bagian Tindak Pidana Perbankan Direktorat Ekonomi Khusus Badan Reserse dan Kriminal Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, Jakarta, 10 Desember 2007.

penanganan perkara, juga dimaksudkan untuk mengatur kewenangan penyidik, penuntut umum dan hakim dalam melakukan pemeriksaan dalam perkara tindak pidana pencucian uang.

Pembukaan rahasia bank telah memberi kemudahan atau manfaat bagi usaha pemberantasan tindak pidana pencucian uang.<sup>38</sup> Manfaat dari pengaturan terhadap pembukaan rahasia bank dalam perkara pencucian uang secara garis besar adalah mempermudah pelaksanaan aliran dana dan melakukan pengembangan kasus, membantu penyidik untuk mengungkap perbuatan tersangka, dan keterangan atas rekening terdakwa dapat digunakan oleh jaksa penuntut umum sebagai alat bukti dalam persidangan.

Adapun manfaat yang diperoleh penegak hukum dalam melakukan penanganan perkara adalah sebagai berikut:

1. Pembukaan Rahasia Bank Mempermudah Proses Penyidikan
2. Pembukaan Rahasia Bank Membantu Penuntut Umum Dalam Persidangan

---

<sup>38</sup> Wawancara dengan Bapak Subintoro, dari Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Jakarta, 5 November 2007.

## **BAB III PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Permasalahan yang timbul sehubungan dengan pembukaan rahasia bank terhadap rekening tersangka atau terdakwa dalam perkara tindak pidana pencucian uang adalah sebagai berikut:
  - a. Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tidak mengatur secara jelas dan detail mengenai syarat permintaan tertulis pembukaan rekening;
  - b. Tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur tentang pembukaan rekening suatu korporasi dimana tersangka atau terdakwa merupakan pengurus dari korporasi tersebut;
  - c. Penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memeriksa perkara tidak memiliki kewenangan untuk meminta pembukaan terhadap rekening pihak-pihak yang terkait;
  - d. Dalam Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tidak terdapat sanksi pidana bagi Penyedia Jasa Keuangan (bank) apabila tidak memenuhi kewajibannya untuk memberikan keterangan mengenai rekening tersangka atau terdakwa kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim.
2. Manfaat yang diperoleh dari adanya pembukaan rahasia bank dalam perkara tindak pidana pencucian uang adalah sebagai berikut:
  - a. Pembukaan Rahasia Bank Mempermudah Proses Penyidikan;

- b. Pembukaan Rahasia Bank Membantu Penuntut Umum Dalam Persidangan di pengadilan.

## **B. Saran**

1. Mengupayakan perbaikan terhadap ketentuan rahasia bank, baik yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan maupun Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, mengenai:
  - a. Penyempurnaan persyaratan permintaan tertulis pembukaan rekening yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, dan hakim, terutama mengenai penunjukan hakim yang berwenang menandatangani surat permintaan apabila ketua majelis hakim berhalangan;
  - b. Ketentuan pembukaan rekening korporasi terhadap korporasi yang melakukan tindak pidana atau pembukaan rekening korporasi dimana tersangka atau terdakwa adalah pengurus suatu korporasi;
  - c. Ketentuan pembukaan rekening-rekening yang terkait dengan pelaku atau perbuatannya, misal rekening anggota keluarga, kerabat, atau rekan kerja;
  - d. Perlu ditegaskan bahwa Penyedia Jasa Keuangan (bank) memiliki kewajiban untuk memberikan keterangan atas rekening tersangka atau terdakwa, sepanjang permintaan dari penegak hukum telah sesuai undang-undang dan diberlakukannya sanksi pidana bagi Penyedia Jasa Keuangan (bank) apabila tidak memenuhi kewajibannya.

2. Perlu ditingkatkan kinerja, partisipasi dan koordinasi antara pihak-pihak terkait seperti Penyedia Jasa Keuangan (bank), Bank Indonesia, PPATK, Kepolisian, Kejaksaan dan hakim, terkait pembukaan rahasia bank dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang melalui:
  - a. peningkatan sumber daya manusia (SDM) bagi aparat penegak hukum, anggota Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), pihak Bank Indonesia dan Penyedia Jasa Keuangan (bank) melalui seminar, diskusi panel, *workshop*, penyuluhan, pelatihan dan lain-lain. Hal demikian bertujuan untuk memberikan pemahaman yang mendalam bagi setiap pihak mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan tindak pidana pencucian.
  - b. Melakukan berbagai rapat koordinasi guna membahas perkembangan, penanganan dan permasalahan tindak pidana pencucian uang terutama terkait dengan pembukaan rahasia bank yang dilakukan oleh aparat penegak hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.

Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materil Indonesia di Masa Datang* UNDIP, Semarang, 1990,

Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, 1987,

Romli Atmasasmita, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2000

Siahaan, NHT, *Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Simons dalam S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni AHEM-PETEHAEM, Jakarta, 1982

Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986

Sofjan sastrawidjaja, *Hukum Pidana Asas Hukum Pidana Sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana*, Armico, Bandung, 1995

Soeryono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983

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

Yunus Husein, *Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Prosiding*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, 2005.

### Internet:

Sutan Remi Sjahdeini, "Rahasia Bank: Berbagai Masalah Disekitarnya", <http://Hukumonline.com>, 22 Agustus 2007, 13.30 WIB

Yenti Ganasih, "Anti Pencucian Uang di Indonesia dan Kelemahan Dalam Implementasinya (Suatu Tinjauan Awal)", <http://Hukumonline.com>, 20 Juni 2007, 12.30 WIB