

BEBAN PEMBUKTIAN TERBALIK DAN MENCEGAH PENYALAHGUNAAN

WEWENANG PPNS DALAM PENYIDIKAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG 1)

Oleh

Prof. Dr. Andi Muhammad Sofyan, S. H., M. H.2)

- 1) Judul ditetapkan oleh Yayasan Auriga sebagai Penyelenggara diskusi public dalam bentuk webinar yaitu Bincang Hukum dengan tema “Menakar Kewenangan Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang oleh PPNS Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 15/PUU-XIX/2021”. Disajikan pada hari Jum’at, tanggal 03 September 2021.
- 2) Penanggung Jawab Mata Kuliah Hukum Pidana Korupsi Dan Tindak Pidana Pencucian Uang serta Hukum Pidana Ekonomi pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Sesuai tema yang ditetapkan oleh Penyelenggara diskusi public ini dan topik penting yang ditugaskan kepada saya untuk didiskusikan maka pembahasannya dibagi menjadi dua bagian, yaitu tentang beban pembuktian terbalik dan pada bagian lainnya tentang mencegah penyalahgunaan wewenang PPNS dalam penyidikan tindak pidana pencucian uang.

A. Beban Pembuktian Terbalik.

Prof. Muladi (Varia Peradilan, No. 190, Juli 2001), mengemukakan bahwa masalah pembuktian terbalik atau pembalikan beban pembuktian (*omkering van bewijslast*, atau *reverse burden of proof* atau *shifting burden of proof*) bukan suatu ide baru.

Beliau contohkan : Sistem pembuktian terbalik terbatas dalam arti terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi. Apabila terdakwa dapat membuktikan hal tersebut tidak berarti ia tidak terbukti melakukan korupsi, sebab jaksa penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya.

Adapun pokok-pokok pikiran Prof. Muladi (dirangkum) sebagai berikut :

- 1) Kalau hukum acara pidana secara keseluruhan disebut sebagai “filter” yang menjaga keseimbangan antara kekuasaan negara dengan perlindungan hak-hak individu, maka sistem pembuktian merupakan “core filter”, sebab melalui proses pembuktian akan ditentukan apakah kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) dari setiap alat bukti (tersebut dalam Pasal 184 KUHP) akan menjadikan seorang terdakwa dibebaskan (*vrijspraak*), dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*ontslag van rechtsvervolging*) ataukah dipidana.
- 2) Pengaturan sistem pembuktian terbalik dapat dilakukan, sebab hal ini juga dikenal di beberapa negara, dan harus dipertimbangkan sebagai “*lex specialis*” dengan menerapkan asas praduga bersalah.
- 3) Dalam hal terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka pembuktian tersebut dipergunakan oleh pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa dakwaan tidak terbukti.

Andi Hamzah (Maria Silvy E. Wangga, Jurnal Hukum, Vol. 3 No.2) menyatakan bahwa istilah pembuktian terbalik yang dikenal di Indonesia adalah kurang tepat, karena dalam Bahasa Belandanya dikenal dengan "*omkering van het bewijslast*" atau dalam Bahasa Inggris "*shifting the burden of proof*", yang apabila diterjemahkan akan menjadi "pembalikan beban pembuktian". Yang artinya terdakwa yang harus membuktikan bahwa dia tidak bersalah, jika tidak dapat membuktikan maka dia dianggap bersalah. Hal ini merupakan suatu penyimpangan dari asas umum hukum pidana yaitu *presumption of innocence*.

Pembalikan beban pembuktian diatur dalam Pasal 77 dan Pasal 78 UU No. 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (selanjutnya dapat disingkat UUPTPPU).

Pasal 77

Untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan, terdakwa wajib membuktikan bahwa harta kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana.

Pasal 78

- (1) Dalam pemeriksaan di sidang pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77, hakim memerintahkan terdakwa agar membuktikan bahwa harta kekayaan yang terkait dengan perkara bukan berasal atau terkait dengan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).
- (2) Terdakwa membuktikan bahwa harta kekayaan yang terkait dengan perkara bukan berasal atau terkait dengan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan cara mengajukan alat bukti yang cukup.

Pasal 2

- (1) Hasil tindak pidana adalah harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana :
- a. korupsi;
 - b. penyuapan;
 - c. narkotika;
 - d.
 - 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,
- (2) Harta kekayaan yang diketahui atau patut diduga akan digunakan

.

Pengertian pencucian uang dan harta kekayaan menurut Pasal 1 angka 1 dan angka 13 UU No. 8 tahun 2010.

- Pencucian uang adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini.
- Harta kekayaan adalah semua benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, yang diperoleh baik secara langsung maupun tidak langsung.

Unsur-unsur tindak pidana pencucian uang diatur dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 UU No. 8 Tahun 2010.

B. Mencegah Penyalahgunaan Wewenang PPNS Dalam Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Perlu diketahui terlebih dahulu bahwa larangan penyalahgunaan wewenang diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya dapat disingkat UUAP).

Pasal 17

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dilarang menyalahgunakan wewenang.
- (2) Larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. larangan melampaui wewenang;
 - b. larangan mencampuradukkan wewenang; dan/atau
 - c. larangan bertindak sewenang-wenang.

Dalam Penjelasan Pasal 10 ayat (1) huruf e UUAP, dijelaskan bahwa :

- Yang dimaksud dengan “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

Sebenarnya upaya pencegahan terjadinya penyalahgunaan wewenang PPNS sudah diatur sedemikian rupa dalam peraturan perundang-undangan, namun yang sangat diharapkan oleh masyarakat adalah integritas/moral/akhlak pejabat yang bersangkutan. Adakah rasa tanggung jawabnya ketika diberi amanah sebagai penyidik oleh Atasannya. Disitu masalahnya, semoga/diharapkan semua pejabat penyidik PPNS dapat menjadi khalifah pada saat akan diberi janji atau hadiah atau apapun namanya dari orang yang dapat disangka atau tersangka melakukan tindak pidana untuk menyimpang dari pelaksanaan kewenangan yang profesional dan bertanggung jawab.

Ada beberapa peraturan yang dapat diefektifkan (dan bila perlu diubah/dibenahi) untuk mencegah penyalahgunaan wewenang PPNS, yaitu sebagai berikut :

1. Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan wewenang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

Hal ini ditegaskan pada Pasal 20 ayat (1) UUAP, yaitu : Pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 dan Pasal 18 dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

2. Pengendalian Perkara dan Penyidikan oleh Atasan PPNS.

Hal ini diatur antara lain dalam Pasal 47 sampai Pasal 50 Perkap No. 6 Tahun 2010, yang intinya sebagai berikut :

- a. Pengendalian penyidikan dilakukan pada tahap perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan.
- b. memberikan petunjuk atau arahan tentang kegiatan penyidikan secara rinci dan jelas, untuk menghindari kesalahan penafsiran oleh PPNS yang akan maupun sedang melakukan penyidikan.
- c. dapat berkoordinasi dengan berbagai pihak baik internal maupun eksternal untuk kelancaran proses penyidikan melalui kontak pribadi, rapat, dan kunjungan dinas.
- d. menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam penyidikan secara profesional.

Peran Atasan PPNS sebagai pengendali perkara dan penyidikan ditegaskan pula pada Pasal 6, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 41 Perkap No. 6 Tahun 2010.

- ❑ Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana sesuai undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri (Pasal 1 angka 3. Perkap No. 6 Tahun 2010).
- ❑ Atasan PPNS adalah PPNS yang ditunjuk oleh instansinya dan/atau secara struktural membawahi PPNS yang ditugaskan menangani perkara tindak pidana tertentu yang menjadi kewenangannya (Pasal 1 angka 6 Perkap No. 6 Tahun 2010).

3. Dalam pelaksanaan tugas PPNS berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik polisi negara Republik Indonesia dan wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

Hal ini ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (2) dan ayat (3) KUHAP, yaitu :
Ayat (2) :

Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.

Ayat (3) :

Dalam melakukan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

Pasal 6

(1) Penyidik adalah :

- a. pejabat polisi negara Republik Indonesia;
- b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Selanjutnya perlu disimak Pasal 1 angka 1. dan angka 2. KUHAP :

1. Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.
2. Penyidikan adalah serangkaian Tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Penyidik Polri selaku Koordinator dan Pengawasan Penyidikan diatur pula dalam Pasal 51 Peraturan Kepolisian Negara R. I. No. 6 Tahun 2010 Tentang Manajemen Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil; bertanggal 24 Februari 2010.

Pasal 51

- (1) Koordinator dan Pengawasan Penyidikan oleh Penyidik Polri sebagaimana dimaksud pada Pasal 47 ayat (2) huruf b dilakukan dengan kerja sama antara penyidik Polri dengan PPNS dalam rangka pelaksanaan pengawasan penyidikan tindak pidana.
- (2) Pelaksanaan pengawasan penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diimplementasikan dalam bentuk bantuan penyidikan yang meliputi :
 - a. bantuan taktis, berupa personil maupun peralatan penyidikan;
 - b. bantuan teknis penyidikan;
 - c. bantuan pemeriksaan ahli dalam rangka pembuktian secara ilmiah; dan
 - d. bantuan upaya paksa, berupa pemanggilan, penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan.

Ada beberapa hal yang diperlu diketahui dalam Peraturan Pemerintah R. I. Nomor 43 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi Pengawasan Dan Pembinaan Teknis Terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakarsa, yaitu pengertian koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis yang diatur Pada Pasal 1 angka 7, 8 dan 9; sebagai berikut :

- a. Koordinasi adalah suatu hubungan kerja yang menyangkut bidang fungsi kepolisian atas dasar sendi-sendi hubungan fungsional dengan mengindahkan tugas dan kewenangan masing-masing.
- b. Pengawasan adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan fungsi kepolisian terbatas yang dilakukan Polsus, PPNS, dan Pam Swakarsa oleh Kepolisian Negara R. I. bersama instansi yang membawahi Polsus, PPNS, dan Pam Swakarsa.
- c. Pembinaan teknis Kepolisian yang selanjutnya disebut dengan pembinaan teknis adalah segala upaya, kegiatan dan Tindakan untuk memberikan Pendidikan dan pelatihan, serta peningkatan kemampuan teknis terhadap Polsus, PPNS, dan Pam Swakarsa.

4. Penuntut Umum berwenang memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan sebagaimana ditegaskan pada Pasal 14 huruf b. KUHAP, yaitu mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik.

Pasal 30 ayat (1) huruf e UU Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan R. I. menegaskan bahwa : melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf a. : Dalam melakukan penuntutan, jaksa dapat melakukan prapenuntutan. Prapenuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.

5. Penyidik melakukan koordinasi dengan Pusat Pelaporan dan Analisis Keuangan (PPATK).

Pasal 65 UUPPTPPU

- (1) PPATK melakukan pemeriksaan terhadap transaksi keuangan mencurigakan terkait dengan adanya indikasi tindak pidana pencucian uang atau tindak pidana lain.
- (2) Dalam hal ditemukan adanya indikasi tindak pidana pencucian uang atau tindak pidana lain, PPATK menyerahkan hasil pemeriksaan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan.
- (3) Dalam melaksanakan penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penyidik melakukan koordinasi dengan PPATK.

Selanjutnya pada Pasal 75 UUPPTPPU, ditegaskan :

Dalam hal penyidik menemukan bukti permulaan yang cukup terjadinya tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana asal, penyidik menggabungkan penyidikan tindak pidana asal dengan penyidikan tindak pidana pencucian uang dan memberitahukannya kepada PPATK.

Dipertegas dalam Amar Putusan MK No.15/PUU-XIX/2021, 29 Juni 2021, sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Penjelasan Pasal 74 undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 Sepanjang kalimat “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 UUDN R. I. 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.**”
3. Memerintahkan

6. Peran Serta masyarakat.

Hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah R. I. Nomor 43 Tahun 2018 Tentang tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat Dan Pemberian Penghargaan Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pasal 2

- (1) Masyarakat dapat berperan serta membantu upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.
- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk :
 - a. hak mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi;
 - b. Hak untuk memperoleh pelayanan dalam mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi;
 - c. Hak menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi.

- d. hak untuk memperoleh jawaban atas pertanyaan tentang laporan yang diberikan kepada penegak hukum; dan
 - e. hak untuk memperoleh perlindungan hukum.
- (3) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, norma agama, dan norma social.

Dalam Pasal 1 angka 1, 2, dan 3 PP tersebut menegaskan pengertian penegak hukum, masyarakat dan pelapor, yaitu :

- Penegak hukum adalah aparat Komisi Pemberantasan Korupsi, Kepolisian Negara R. I. dan Kejaksaan R. I. sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Masyarakat adalah orang perseorangan atau kelompok orang.
- Pelapor adalah masyarakat yang memberikan informasi kepada penegak hukum mengenai adanya dugaan telah terjadi tindak pidana korupsi.

Peran serta masyarakat ini sangat menentukan optimalisasi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, semua pihak perlu sadar untuk saling mendukung, saling melengkapi, dan bekerja sama dalam mewujudkan bentuk-bentuk peran serta masyarakat.

Tidak tertutup kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang PPNS ketika melaksanakan penyidikan tindak pidana asal dan tindak pidana pencucian uang yakni melakukan tindak pidana korupsi terutama suap-menyuap, pemerasan, dan gratifikasi.

Peran serta masyarakat (hak dan kewajiban) ditegaskan pula pada Bab VI Undang-undang R. I. Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Pasal 58 ayat (2) menegaskan : Selain hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam rangka pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan, masyarakat berhak :

- a. Mencari dan memperoleh informasi adanya dugaan telah terjadinya perusakan hutan;
- b. Mendapatkan pelayanan dalam mencari, memperoleh, dan memberikan informasi adanya dugaan telah terjadi perusakan hutan dan penyalahgunaan izin kepada penegak hukum;
- c. Mencari dan memperoleh informasi terhadap izin pengelolaan hutan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah setempat;
- d. Menyampaikan saran dan pendapat secara bertanggung jawab kepada penegak hukum dan
- e. Memperoleh perlindungan hukum dalam :
 1. melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c; dan
 2. proses penyelidikan, penyidikan, dan persidangan sebagai saksi pelapor, saksi, atau saksi ahli sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kesimpulan :

1. Pelaksanaan kewenangan PPNS sebagai penyidik tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya disidik oleh PPNS tidak diragukan, oleh karena :
 - a. pengawasan terhadap larangan penyalahgunaan wewenang, pengendalian perkara dan penyidikan oleh Atasan PPNS dapat diefektifkan.
 - b. koordinasinya dengan aparat penegak hukum baik Kepolisian R. I., maupun Kejaksaan R. I. telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penyalahgunaan kewenangan PPNS hanya terletak pada kelemahan mental orangnya (moralnya) saja.

2. Koordinasi PPNS sebagai penyidik TPPU dengan PPATK merupakan hal baru.

Saran :

1. Penegasan perluasan kewenangan sebagai penyidik bagi PPNS dalam tindak pidana pencucian uang yang terkait dengan tindak pidana asalnya yang disidik oleh PPNS sebagaimana dalam Putusan MKRI No. 15/PUU-XIX/2021 perlu ditindak-lanjuti dengan penyesuaian peraturan perundang-undangan.
2. Perlu ditingkatkan kualitas penyidikan tindak pidana pencucian uang bagi PPNS terutama penguasaan hukum pidana materiil dan hukum pidana formil yang diatur dalam UUPPTPPU. Demikian pula koordinasinya dengan PPATK.