

MAAF, TRANSAKSI
TIDAK DAPAT DIPRO

ANDA TELAH MENC
LIMIT TRANSAKSI

KAJIAN PENCEGAHAN KORUPSI
MELALUI PEMBATAAN TRANSAKSI
UANG KARTAL (PTUK)
(CRA terhadap Draf RUU PTUK)

**KAJIAN PENCEGAHAN KORUPSI MELALUI PEMBATASAN TRANSAKSI UANG
KARTAL (PTUK) CRA terhadap Draf RUU PTUK**

PERNYATAAN

Laporan hasil kajian ini merupakan produk Direktorat Monitoring - Kedeputian Bidang Pencegahan dan Monitoring Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sifat distribusi dan pemanfaatan laporan terbatas pada internal KPK dan instansi terkait. Dilarang menggandakan dan mengedarkan laporan ini tanpa izin KPK.

Direktur

Kasatgas

Salinan

Kata Pengantar

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya dengan rahmat-Nya “Pencegahan Korupsi melalui Pembatasan Transaksi Uang Kartal” ini dapat diselesaikan. Hasil kajian ini diharapkan menjadi salah satu upaya untuk mencegah terus berlangsungnya tindak pidana korupsi khususnya pada transaksi suap menyuap yang dilakukan secara tunai.

Kami menyadari bahwa laporan ini, masih belum sempurna, dan tim penulis mengharapkan masukan dan saran sebagai bahan untuk dilakukan perbaikan apabila terdapat pendalaman ataupun kajian lebih lanjut. Semoga kajian yang telah dilakukan oleh tim ini memberikan manfaat yang luas, sebagaimana amanat dalam UU Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Tidak lupa kami sampaikan rasa terima kasih kepada Direktur Monitoring dan Deputi Bidang Pencegahan KPK, yang telah memberikan dukungan, bimbingan serta masukan yang bermanfaat dalam penyelenggaraan kegiatan ini.

Jakarta, Desember 2025

Daftar Isi

Kata Pengantar	3
Daftar Isi	4
BAB I PENDAHULUAN	9
1.1 Latar Belakang.....	9
1.2 Dasar Hukum	11
1.3 Tujuan	12
1.4 Ruang Lingkup.....	13
1.5 Metode Analisis	13
1.6 Tahapan Pelaksanaan	13
BAB II GAMBARAN UMUM	15
2.1 Pengertian Transaksi Tunai dan Non Tunai	15
2.1.1 Pelaksanaan Transaksi Tunai	15
2.1.2 Pelaksanaan Transaksi Non Tunai	16
2.1.3 Regulasi Transaksi Tunai dan Non Tunai	18
2.2 Penerapan Pembatasan Transaksi Tunai.....	18
2.3 Proses Regulasi RUU Pembatasan Transaksi Uang Kartal	18
2.3.1 Naskah Akademik	18
2.3.2 Rancangan Undang Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal.....	20
2.4 Implementasi di Negara Lain	21
2.4 Penanganan Kasus terkait dengan Uang Tunai	21
2.4.1 Penanganan Kasus Korupsi terkait dengan Transaksi Tunai.....	23
2.4.2 Penanganan Kasus Pemilu terkait dengan Transaksi Tunai	24
2.4.3 Penanganan Kasus Tindak Pidana Tertentu terkait dengan Transaksi Tunai.....	26
2.4.5 CRA.....	27
BAB III POTENSI PERMASALAHAN.....	31
3.1 Terbatasnya ruang lingkup pengaturan transaksi uang kartal – SFA.....	31
3.2 Risiko pemberian perlakuan istimewa pada transaksi uang kartal (EDH)	37
3.2 Ketidakjelasan pengawasan dalam penyelenggaraan pembatasan transaksi uang kartal – ARD.....	40
Bab IV Kesimpulan dan Rekomendasi	44
4.1 KESIMPULAN	44
4.2 SARAN	44

Daftar Gambar

Gambar 1. Grafik Nilai Uang Beredar Periode Tahun 2019 – 2024	16
Gambar 2. Capaian transaksi menggunakan QRIS per Kuartal I/2025.....	17
Gambar 3. Grafik perkembangan jumlah penerimaan LTKT per bulan pada tahun 2024	27

Daftar Tabel

Tabel 1. Daftar Kegiatan Pengumpulan Data dan Informasi.....	14
Tabel 2. Penilaian Risiko Korupsi pada Regulasi melalui CRA	28
Tabel 3. Pasal pada Rancangan Undang – Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal yang terbatas ruang lingkupnya.....	32
Tabel 4. Pasal pada Undang – Undang Tindak Pidana Pencucian Uang terkait Pihak Pelapor	33
Tabel 5. Pasal – pasal pada Draft Rancangan Undang – Undang Pembatasan Uang Kartal yang perlu direvisi.....	41

Daftar Istilah

ACRC	<i>Anti-Corruption and Civil Rights Commission</i>
APU-PPT	Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme
BPD Kalbar	PT Bank Pembangunan Daerah Kalimantan Barat
BI	Bank Indonesia
CBCC	<i>Cross Border Cash Carrying</i>
CRA	<i>Corruption Risk Assessment</i>
<i>FinCEN</i>	Financial Crimes Enforcement Network
GNNT	Gerakan Nasional Non-Tunai
<i>IRS form</i>	Internal Revenue Services
LPTU	Laporan Pembawaan Uang Tunai
NA	Naskah Akademik
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
OJK	Otoritas Jasa Keuangan
OTT	Operasi Tangkap Tangan
PBJ	Penyedia Barang dan Jasa
PDB	Produk Domestik Bruto
PJK	Penyedia Jasa Keuangan
PPATK	Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan
PTUK	Pembatasan Transaksi Uang Kartal
QRIS	<i>Quick Response Code Indonesian Standard</i>
RAPBN	Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RUU PTUK	Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal
TPPU	Tindak Pidana Pencucian Uang
UNCAC	<i>United Nations Convention Against Corruption</i>
UMKM	Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Ringkasan Eksekutif

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2025), peredaran uang kartal di Indonesia meningkat signifikan dari Rp7,37 triliun pada 2019 menjadi Rp11,5 triliun pada 2024, dengan pertumbuhan tahunan berkisar 27–53 persen. Peningkatan ini tidak hanya mendukung transaksi ekonomi legal, tetapi juga dimanfaatkan dalam berbagai tindak pidana kejahatan seperti korupsi, pencucian uang, narkoba, perjudian, pendanaan terorisme, dan politik uang. Sifat uang kartal yang anonim, mudah digunakan, sulit dilacak, dan cepat dialihkan menjadikannya instrumen yang rentan disalahgunakan, sejalan dengan Rational Choice Theory yang dikemukakan oleh Gary S. Becker (1968), di mana pelaku kejahatan bertindak rasional dengan mempertimbangkan manfaat yang lebih besar dibandingkan risiko hukum.

Indikasi tersebut diperkuat oleh temuan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yang mengungkap transaksi tunai mencurigakan bernilai besar dalam kontestasi Pemilu 2024, khususnya melibatkan calon legislatif. Praktik penggunaan uang kartal sebagai sarana politik uang juga tercermin dalam berbagai penanganan perkara oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, termasuk operasi tangkap tangan terhadap anggota DPR dan kepala daerah menjelang pemilu dan pilkada. Kondisi ini menjadi dasar rasional bagi KPK untuk melakukan Studi Pencegahan Korupsi melalui Pembatasan Transaksi Uang Kartal sebagai upaya menekan korupsi, pencucian uang, dan politik uang serta memperkuat transparansi dan integritas sistem keuangan dan demokrasi.

Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal (RUU PTUK) pada kondisi saat ini masih memerlukan penyesuaian substansial agar selaras dan konsisten dengan kerangka regulasi yang telah berlaku. Secara khusus, pengaturan dalam RUU PTUK perlu diharmonisasikan dengan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), serta Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU). Ketidaksinkronan antarregulasi berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan, ketidakpastian hukum, serta melemahkan efektivitas pengawasan dan penegakan hukum di sektor keuangan. KPK memberikan rekomendasi untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan substansi Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal (RUU PTUK) secara komprehensif guna memastikan keselarasan dengan kerangka regulasi yang telah berlaku serta meningkatkan efektivitas pengaturannya sebelum proses pengesahan termasuk Mendorong RUU PTUK dimasukkan dalam Prioritas Legislasi dan dibahas secara kolaboratif oleh Pemerintah dan Legislatif, untuk selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang sebagai instrumen regulasi strategis dalam upaya pencegahan korupsi.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan data BPS (2025), peredaran uang kartal di Indonesia mengalami kenaikan dari tahun 2019 (sebesar Rp7,37 T) sampai dengan tahun 2024 (11,5 T). Persentase kenaikan uang kartal yang beredar dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2024 berkisar antara 27 persen sampai 53 persen per tahunnya. Banyaknya uang kartal yang beredar di masyarakat untuk melakukan transaksi keuangan baik disektor publik dan privat, menurut PPATK ternyata juga banyak digunakan untuk melakukan tindak pidana kejahatan seperti tindak pidana korupsi, pencucian uang (*money laundering*), tindak pidana narkoba, perjudian, pendanaan terorisme dan *money politic* saat pemilu. Tingginya penggunaan uang kartal dalam tindak pidana kejahatan dikarenakan sifatnya yang mudah digunakan, anonim, tidak mudah dilacak, dan mudah dialihkan oleh antar pelaku. Hal ini sesuai dengan *Rational Choice Theory* yang dijelaskan oleh Gary S. Becker (1968). Dimana teori tersebut menjelaskan bahwa keputusan untuk melakukan kejahatan muncul dari pertimbangan untung-rugi yang rasional. Jika manfaat dari tindakan kriminal (misalnya uang yang diperoleh) lebih besar daripada risiko tertangkap atau dihukum, maka pelaku akan terdorong untuk melakukan kejahatan tersebut (Becker, 1968)¹. Oleh karena itu, pelaku kriminal bertindak secara logis dan kalkulatif demi memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan risiko dengan menggunakan uang kartal dalam melakukan tindak pidana kejahatan.

Pada konferensi pers Refleksi Akhir 2023 dan Proyeksi Kerja serta Langkah-langkah Strategis PPATK 2024, Kepala PPATK Ivan Yustiavandana memaparkan bahwa terdapat 100 calon legislatif (caleg) tahun 2024 dengan nilai transaksi mencurigakan terbesar selama periode 2022-2023 yaitu sebesar Rp51.475.886.106.483,-. Selain itu, Kepala PPATK juga menjelaskan bahwa adanya 100 caleg yang berkontestasi pada 14 Februari 2024 dengan transaksi penyetoran dana senilai Rp500 juta ke atas. Total nilai yang disetorkan oleh 100 caleg itu mencapai Rp21,76 triliun. Kemudian, 100 caleg pada periode yang sama juga melakukan penarikan dalam jumlah 500 juta ke atas dengan total nilai transaksi Rp34,01 triliun². Hal ini sejalan dengan yang disampaikan oleh Dosen Hukum Pemilu Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH UI) Titi Anggraini, saat menjadi pakar kepemiluan menyebutkan bahwa uang kartal merupakan alat yang digunakan untuk

¹ Becker, G. S. (1968). *Crime and Punishment: An Economic Approach*. Journal of Political Economy, 76(2), 169–217. <https://doi.org/10.1086/259394>

² <https://kabar24.bisnis.com/read/20240110/15/1731205/ppatk-ungkap-transaksi-janggal-caleg-2024-diduga-terkait-korupsi-hingga-narkoba?utm>

praktik politik uang atau *money politic* pada saat periode kontestasi pemilu maupun pilkada³. Tidak hanya itu, salah satu politikus Bambang Wuryanto juga mengatakan bahwa transaksi menggunakan uang kartal banyak dilakukan demi memperoleh suara pada saat pemilihan umum digelar. Mayoritas masyarakat di Indonesia masih mempertimbangkan faktor uang dalam menentukan pilihan politiknya⁴.

Pembuktian bahwa penggunaan uang kartal sebagai sarana perilaku koruptif terlihat pada penanganan perkara gratifikasi kepada Anggota DPR (Caleg) Bowo Sidik Pangarso dan gratifikasi mantan Gubernur Bengkulu dalam rangka Pilkada 2024. Pada Maret 2019, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melakukan operasi tangkap tangan (OTT) terhadap anggota DPR RI aktif yang diduga menerima suap terkait kewenangannya sebagai Anggota DPR RI. Dalam OTT tersebut, KPK mengamankan 84 kardus berisi sekitar 400.000 amplop yang masing-masing berisi uang pecahan Rp20.000 dan Rp50.000. Amplop-amplop tersebut diduga disiapkan untuk "serangan fajar" dalam pemilihan legislatif. Selain itu, pada November 2024, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga melakukan operasi tangkap tangan (OTT) terhadap Gubernur Bengkulu, yang disangkakan dalam kasus pemerasan dan gratifikasi di lingkungan Pemerintah Provinsi Bengkulu, dengan barang bukti uang tunai sebesar Rp7 miliar. Penangkapan ini terjadi beberapa hari sebelum pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak 2024, di mana gubernur tersebut mencalonkan diri kembali sebagai Gubernur Bengkulu.

Permasalahan dan tindak pidana kejahatan yang timbul akibat penggunaan uang kartal tersebut, menginisiasi Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) untuk merancang penyusunan regulasi terkait dengan pembatasan transaksi uang kartal yang dituangkan dalam Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal (RUU PTUK). Menurut PPATK, Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal memiliki fungsi strategis dalam memperkuat sistem pencegahan tindak pidana keuangan seperti korupsi, pencucian uang (TPPU), dan pendanaan terorisme. Oleh karena itu, adanya pembatasan transaksi tunai akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas keuangan dengan mendorong masyarakat untuk menggunakan sistem pembayaran formal yang tercatat. Selain itu, PPATK menyatakan bahwa regulasi ini juga mendukung efisiensi ekonomi nasional, memperluas inklusi keuangan, serta memperkuat kerangka kerja Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme (APU-PPT) sebagai bagian dari komitmen Indonesia terhadap standar internasional Financial Action Task Force (FATF)⁵.

³ <https://rmol.id/politik/read/2025/02/26/657836/berikut-saran-pakar-pemilu-buat-cegah-politik-uang?utm>

⁴ <https://nasional.kompas.com/read/2022/04/06/13173971/politikus-ppp-nilai-ruu-pembatasan-transaksi-uang-kartal-perlu?utm>

⁵ PPATK. (2023). *PPATK nilai RUU PTUK mendesak untuk dibahas*. Media Indonesia. Retrieved from <https://mediaindonesia.com/ekonomi/385417/ppatk-nilai-ruu-ptuk-mendesak-untuk-dibahas>

Berdasarkan permasalahan di atas bahwa penggunaan uang kartal sebagai salah satu sarana dalam melakukan tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang dan *money politic* pada periode kontestasi pemilu dan pilkada, maka menjadi alasan mendasar KPK untuk melakukan Studi Pencegahan Korupsi melalui Pembatasan Transaksi Uang Kartal.

Adapun yang menjadi Hipotesis pada Studi Pencegahan Korupsi Melalui Pembatasan Transaksi Uang Kartal adalah :

- a. Ketiadaan regulasi pembatasan uang kartal, merupakan salah satu faktor yang berpotensi menyebabkan risiko terjadinya praktik korupsi di Indonesia.
- b. Penerapan pembatasan uang kartal sebagai bentuk pencegahan terjadinya tindak pidana korupsi dengan cara mendorong peningkatan penggunaan sistem pembayaran digital yang lebih mudah dilacak, sehingga mempersempit ruang gerak praktik korupsi, pencucian uang dan praktik politik uang dalam pemilihan umum

1.2 Dasar Hukum

- a. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- b. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:
 - Pasal 6 huruf c: “Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.”
 - Pasal 9: “Dalam melaksanakan tugas monitor sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang:
 - a. melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
 - b. memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan lembaga pemerintahan untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi; dan

PPATK. (2023). *Cegah pendanaan teroris, PPATK dorong pembahasan RUU PTUK*. Medcom.id. Retrieved from <https://www.medcom.id/nasional/politik/GNGW6QdN>

PPATK. (2023). *PPATK desak pembahasan RUU pembatasan transaksi tunai*. Hukumonline. Retrieved from <https://www.hukumonline.com/berita/a/ppatk-desak-pembahasan-ruu-pembatasan-transaksi-tunai-lt524d1fd33854e>

- c. melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan Badan Pemeriksa Keuangan, jika saran Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai usulan perubahan tersebut tidak dilaksanakan.”
- c. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara:
 - Pasal 1 angka 1: “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”
 - Pasal 2: “Keuangan Negara sebagaimana dalam Pasal 1 angka 1, meliputi:
 - i. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
 - ii. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.”
- d. Dalam UNCAC Pasal 9 yang telah diratifikasi dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Antikorupsi, 2003) menyebutkan: “Masing-masing Negara Peserta wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar dari sistem hukumnya, mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam manajemen keuangan publik. Tindakan tersebut mencakup, antara lain:
 - (a) Prosedur-prosedur untuk penyusunan anggaran negara;
 - (b) Pelaporan mengenai pemasukan dan pengeluaran yang tepat waktu;
 - (c) Suatu sistem mengenai standar akunting dan auditing dan penyimpangan yang terjadi;
 - (d) Sistem manajemen risiko dan pengawasan internal yang efektif dan efisien; serta
 - (e) Dimana diperlukan, tindakan korektif dalam hal terjadi kelalaian untuk memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam ayat ini.”

1.3 Tujuan

- a. Melakukan pemetaan kebijakan pembatasan uang kartal sebagai instrumen pencegahan dan pelacakan aliran dana dalam tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, praktik politik uang dalam pemilihan umum.
- b. Mengetahui hambatan dalam penyusunan regulasi dan pengimplementasian pembatasan transaksi uang kartal di Indonesia.
- c. Mengetahui nilai besaran uang kartal yang dibatasi serta sektor – sektor yang dikecualikan dalam pembatasan transaksi uang kartal.

- d. Mengetahui peran setiap kementerian / lembaga terkait seperti PPATK, OJK, Bank Indonesia, dan perbankan dalam penerapan regulasi pembatasan transaksi uang kartal.
- e. Mengetahui mekanisme pengawasan dan sanksi yang dilakukan dalam penerapan regulasi pembatasan transaksi uang kartal.

1.4 Ruang Lingkup

Ruang lingkup kegiatan kajian, meliputi:

- Regulasi yang telah ada dan terkait dalam pembatasan uang kartal
- Urgensi atas penerapan regulasi uang kartal
- Formulasi regulasi pembatasan uang kartal

1.5 Metode Analisis

Kajian ini merupakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan cara mendetailkan permasalahan hambatan pengesahan RUU PTUK dan analisis draf RUU PTUK. Metode yang digunakan adalah wawancara mendalam dengan Kementerian Hukum, PPATK, BI, dan OJK serta diskusi dengan pakar.

1.6 Tahapan Pelaksanaan

Tahapan pelaksanaan kegiatan meliputi:

a. Persiapan

- 1) Penyiapan KAK dan rencana anggaran;
- 2) Rapat koordinasi.

b. Pengumpulan Data dan Informasi

- 1) Pengumpulan data sekunder;
- 2) Penelaahan dokumen regulasi;
- 3) Pelaksanaan observasi lapangan;
- 4) Diskusi dan wawancara dengan *stakeholder* terkait.

Kegiatan pengumpulan data dan informasi yang telah dilaksanakan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Daftar Kegiatan Pengumpulan Data dan Informasi

Tanggal Pelaksanaan	Kegiatan
7 Mei 2025	Diskusi dengan PPATK
22 Mei 2025	Diskusi dengan Yunus Husein
18 Juni 2025	Diskusi dengan Bank Indonesia
1 Oktober 2025	Diskusi dengan PPATK
20 Oktober 2025	Diskusi dengan Prof. Yetty Komlasari
20 Oktober 2025	Diskusi dengan PPATK
21 Oktober 2025	Diskusi dengan Yenti Garnasih

c. Analisis dan Penyusunan Laporan

Analisis akan dilakukan terhadap data yang telah dikumpulkan. Hasil analisis tersebut akan menjadi dasar bagi tim pengkaji dalam menyusun laporan hasil kajian.

d. Pemaparan Hasil Kajian

Hasil kajian optimalisasi akan dipaparkan kepada pihak internal (Direktur Monitoring, Deputi Pencegahan dan Monitoring, dan Pimpinan) serta pihak eksternal.

BAB II

GAMBARAN UMUM

2.1 Pengertian Transaksi Tunai dan Non Tunai

Transaksi tunai adalah kegiatan pembayaran atau penerimaan sejumlah uang secara langsung dalam bentuk uang fisik, baik kertas maupun logam. Jenis transaksi ini umum digunakan dalam berbagai aktivitas ekonomi masyarakat karena kemudahannya dalam hal kecepatan dan aksesibilitas serta tidak bergantung pada sistem keuangan digital yang lebih kompleks.

Namun, kemudahan dalam transaksi tunai juga membuka celah bagi terjadinya berbagai bentuk kejahatan, seperti korupsi, pencucian uang, penggelapan pajak, hingga transaksi ilegal yang sulit dilacak. Karena tidak selalu meninggalkan jejak digital atau bukti tertulis yang lengkap, transaksi tunai sering dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang ingin menghindari pengawasan hukum atau sistem perbankan. Oleh karena itu, di banyak negara, penggunaan uang tunai dalam jumlah besar mulai dibatasi dan diawasi guna mencegah penyalahgunaan dalam kegiatan kriminal.

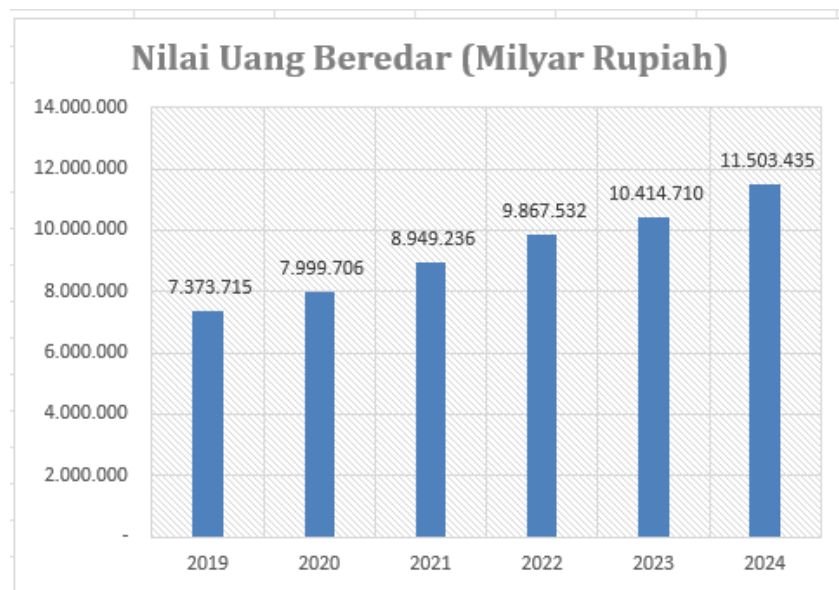
2.1.1 Pelaksanaan Transaksi Tunai

Transaksi tunai sampai dengan saat ini masih menjadi pilihan utama masyarakat Indonesia dalam melakukan pembayaran atau transaksi sehari-hari. Meskipun teknologi pembayaran digital semakin meningkat, transaksi tunai tetap menjadi metode yang digunakan terutama di kalangan masyarakat pedesaan dan masyarakat dengan tingkat literasi digital yang rendah. Hal ini disebabkan oleh kemudahan dan kepercayaan yang diberikan oleh transaksi tunai, serta ketersediaan jaringan ATM dan bank yang luas di seluruh Indonesia. Keuntungan tersebut antara lain kepastian diterima, penyelesaian segera, tidak memerlukan infrastruktur, kemudahan penggunaan, kemudahan pemantauan, anonimitas, dan dijamin negara.

Namun, penggunaan transaksi tunai juga memiliki beberapa kelemahan, seperti risiko kehilangan atau pencurian uang, pemalsuan uang, biaya administrasi yang tinggi, dan kesulitan dalam melakukan transaksi besar. Selain itu, transaksi tunai juga dapat memicu terjadinya praktik pencucian uang dan pendanaan terorisme. Oleh karena itu, pemerintah dan lembaga keuangan di Indonesia terus berupaya untuk meningkatkan kesadaran dan penggunaan pembayaran digital yang lebih aman dan efisien.

Dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah Indonesia telah meluncurkan beberapa inisiatif untuk meningkatkan penggunaan pembayaran digital, seperti program Gerakan Nasional Non-Tunai (GNNT) dan pengembangan sistem pembayaran digital yang lebih cepat dan aman. Dengan demikian, diharapkan bahwa transaksi tunai dapat dikurangi dan digantikan oleh transaksi

digital yang lebih efisien dan aman, sehingga dapat meningkatkan inklusi keuangan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia.



Gambar 1. Grafik Nilai Uang Beredar Periode Tahun 2019 – 2024

2.1.2 Pelaksanaan Transaksi Non Tunai

Transaksi non-tunai di Indonesia telah berkembang pesat dalam beberapa tahun terakhir.

Jenis Transaksi Non Tunai:

1. Kartu Kredit: Digunakan untuk melakukan pembayaran online atau offline.
2. Kartu Debit: Digunakan untuk melakukan pembayaran online atau offline dengan menggunakan dana yang ada di rekening bank.
3. Mobile Payment: Digunakan untuk melakukan pembayaran menggunakan aplikasi mobile, seperti OVO, GoPay, dan Dana.
4. Internet Banking: Digunakan untuk melakukan transaksi perbankan secara online melalui website bank.
5. QR Code: Digunakan untuk melakukan pembayaran dengan menggunakan kode QR yang dapat dipindai menggunakan aplikasi mobile.

Di zaman yang serba digital seperti sekarang ini, kemudahan dalam bertransaksi menjadi kebutuhan utama bagi seluruh manusia di dunia. Untuk menjawab tantangan perkembangan zaman tersebut, Indonesia menghadirkan QRIS (*Quick Response Code Indonesian Standard*), sebagai inovasi metode pembayaran berbasis kode scan yang mengintegrasikan berbagai layanan pembayaran menjadi satu standar nasional. *Quick Response Code Indonesian Standard* (QRIS) atau biasa disingkat QRIS (dibaca “Kris”) merupakan standar QR Code Pembayaran yang ditetapkan oleh Bank Indonesia untuk digunakan dalam memfasilitasi

transaksi pembayaran di Indonesia. Diluncurkan oleh Bank Indonesia (BI) pada 2019, QRIS tidak hanya mempermudah transaksi, tetapi juga menjadi simbol transformasi digital dan inklusi keuangan yang tengah digaungkan pemerintah.

Capaian QRIS per Kuartal I/2025

Indikator	Kuartal I 2024	Kuartal I 2025	Pertumbuhan (YoY)
Volume Transaksi	374 juta transaksi	2,6 miliar transaksi	594
Nilai Transaksi	Rp105 triliun	Rp262,1 triliun	150
Jumlah Pengguna	48 juta pengguna	56,3 juta pengguna	17
Jumlah Merchant	32 juta merchant	38,1 juta merchant	19

Gambar 2. Capaian transaksi menggunakan QRIS per Kuartal I/2025

Kelebihan Transaksi Non-Tunai:

1. Kemudahan: Transaksi non-tunai dapat dilakukan kapan saja dan di mana saja.
2. Keamanan: Transaksi non-tunai lebih aman daripada transaksi tunai karena tidak ada risiko kehilangan atau pencurian uang.
3. Efisiensi: Transaksi non-tunai dapat dilakukan dengan lebih cepat dan efisien.
4. Rekam Jejak: Transaksi non-tunai dapat meninggalkan jejak digital yang dapat digunakan untuk memantau pengeluaran.

Tantangan Transaksi Non-Tunai:

1. Infrastruktur: Infrastruktur teknologi informasi yang kurang memadai dapat menghambat penggunaan transaksi non-tunai.
2. Literasi Digital: Kurangnya literasi digital dapat membuat masyarakat ragu untuk menggunakan transaksi non-tunai.
3. Keamanan: Transaksi non-tunai juga memiliki risiko keamanan, seperti pencurian data dan penipuan.

Inisiatif Pemerintah:

1. Gerakan Nasional Non-Tunai (GNNT): Pemerintah Indonesia telah meluncurkan program GNNT untuk meningkatkan kesadaran dan penggunaan transaksi non-tunai.
2. Pengembangan Infrastruktur: Pemerintah juga berupaya untuk meningkatkan infrastruktur teknologi informasi untuk mendukung transaksi non-tunai.

Dengan demikian, transaksi non-tunai diharapkan dapat menjadi lebih populer dan meningkatkan efisiensi serta keamanan dalam melakukan transaksi keuangan di Indonesia.

2.1.3 Regulasi Transaksi Tunai dan Non Tunai

Berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, transaksi keuangan tunai adalah transaksi keuangan yang dilakukan dengan menggunakan uang kertas dan/atau uang logam. Sementara itu terkait dengan uang kertas dan atau uang logam sebagai alat pembayaran yang sah diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang dan UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

Transaksi Non Tunai sendiri dapat diartikan sebagai transaksi tanpa uang fisik tapi menggunakan alat pembayaran elektronik atau digital. Terkait hal ini juga diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia dan UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Aturan lainnya yang terkait dengan transaksi non tunai seperti terkait dengan uang elektronik, infrastruktur sistem pembayaran diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.

2.2 Penerapan Pembatasan Transaksi Tunai

Pembatasan transaksi tunai muncul sebagai respons terhadap kebutuhan untuk meningkatkan transparansi sistem keuangan dan menekan praktik ekonomi ilegal. Di berbagai negara, transaksi tunai dalam jumlah besar sering dikaitkan dengan tindak pidana seperti pencucian uang, penghindaran pajak, dan korupsi. Oleh karena itu, pembatasan ini bertujuan untuk:

- Mendorong penggunaan sistem pembayaran non-tunai.
- Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas transaksi keuangan.
- Memperkuat pengawasan terhadap aliran dana.
- Mengurangi peredaran uang tunai yang tidak terkendali.
- Mencegah penyalahgunaan dana untuk aktivitas ilegal.
- Mendukung program inklusi keuangan dan digitalisasi ekonomi.
- Meningkatkan efektivitas sistem perpajakan.

Di Indonesia, wacana pembatasan transaksi tunai juga berkaitan erat dengan komitmen pemerintah dalam pemberantasan korupsi dan penguatan tata kelola keuangan negara. Manfaat jangka panjangnya mencakup peningkatan kepercayaan publik terhadap sistem keuangan nasional dan efisiensi dalam pengelolaan ekonomi.

2.3 Proses Regulasi RUU Pembatasan Transaksi Uang Kartal

2.3.1 Naskah Akademik

Rancangan Undang-Undang terkait dengan pembatasan transaksi uang Kartal/tunai awalnya dibahas sejak 2013. Tim Penyusun dibentuk oleh Kementerian Hukum dan Ham pada saat itu yang menghasilkan Naskah Akademik sebagai bagian dari pembentukan RUU PTUK. Dalam

pembahasan di Naskah Akademik yang disusun oleh tim pada saat itu telah memuat hal-hal mendasar dari dibutuhkannya RUU PTUK. Naskah Akademik tersebut belum diperbaharui lagi hingga saat ini sesuai dengan kondisi terkini di mana ada beberapa isu baru yang dapat ditambahkan ke dalam Naskah Akademik tersebut.

Dalam hal pembahasan pembatasan transaksi uang kartal, isu-isu terbaru termasuk seperti *shadow economy*, besaran batasan nominal, contoh praktik di negara lain yang terbaru, hingga stakeholder yang terlibat dalam hal ini harus dibahas kembali. Diharapkan dengan adanya pembahasan kembali dan penyusunan NA yang terbaru dapat mengangkat kembali isu akan pentingnya pembatasan transaksi tunai di Indonesia.

Shadow economy menjadi hal yang krusial untuk pemerintah. Pada nota Keuangan RAPBN Tahun 2026, pemerintah menyebutkan bahwa Pemerintah akan fokus mengawasi sektor-sektor dengan aktivitas *shadow economy* yang tinggi seperti perdagangan eceran, makanan dan minuman, perdagangan emas, serta perikanan. Sementara pada RUU pembatasan uang Kartal hanya terbatas mengatur transaksi melalui bank, penyelenggara pos, penyelenggara alat pembayaran dengan menggunakan kartu, penyelenggara transfer dana dan PJK lain yang menyelenggarakan jasa pembayaran.

Shadow economy menyebabkan suatu negara melaporkan nilai PDB-nya yang lebih rendah dari yang sebenarnya. Hal ini juga menyebabkan penerimaan pajak pemerintah berada di bawah angka yang seharusnya dapat dihimpun pemerintah.⁶ *Shadow economy* sering kali terjadi pada sektor ekonomi informal, yang didefinisikan sebagai semua produksi barang dan jasa legal berbasis pasar yang sengaja disembunyikan dari otoritas publik untuk menghindari pembayaran pajak atau kontribusi jaminan sosial atau memenuhi standar pasar tenaga kerja legal tertentu, dengan rata-rata, 35% PDB di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (Adam and Moutos, 2024).⁷ Data Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menyatakan bahwa tingkat shadow economy Indonesia tahun 2020 mencapai 30-40% dari nilai PDB⁸. Ketika PDB tahun 2020 yang nilainya mencapai Rp15.434,2 triliun, artinya nilai shadow economy di Indonesia mencapai Rp4.603,5 triliun sampai dengan Rp.6.173,6 triliun. Sebuah angka yang cukup berdampak terhadap penerimaan negara. Pada tingkat makro, shadow economy berimplikasi pada penurunan penerimaan pajak, defisit anggaran, serta penurunan kuantitas dan kualitas barang publik.⁹

⁶ Sugiharso Safuan, Muzafar Shah Habibullah, Eric Alexander Sugandi. Mitigating the shadow economy through financial sector development in Indonesia: some empirical results. 2021. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e08633>.

⁷ Adam A, Moutos T. Do public-sector employment reductions promote the informal economy? *Journal of Institutional Economics*. 2024;20:e42. doi:10.1017/S174413742400033X

⁸ <https://pajak.go.id/id/artikel/pemadanan-nik-npwp-sebagai-awalan-memerangi-shadow-economy>

⁹ Gërxhani K, Cichocki S. Formal and informal institutions: understanding the shadow economy in transition countries. *Journal of Institutional Economics*. 2023;19(5):656-672. doi:10.1017/S1744137422000522

Pembayaran elektronik menjadi salah satu cara mengurangi *shadow economy*. Penerapan sistem pembayaran elektronik yang efisien melalui lembaga keuangan yang lebih siap akan mampu memitigasi *shadow economy*. Sebuah studi oleh Sangirova dkk. (2021) menemukan bukti bahwa seiring dengan peningkatan sistem pembayaran elektronik, rasio *shadow economy* terhadap PDB menurun secara proporsional di Uzbekistan (Sugiharso, dkk, 2021).

Rothenberg, dkk (2016) dalam (Sugiharso, dkk, 2021) menyebutkan bahwa 93% perusahaan di Indonesia berpartisipasi dalam *shadow economy*. Sebagian besar perusahaan yang berpartisipasi dalam ekonomi bayangan Indonesia adalah usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) tetapi memiliki kontribusi yang signifikan terhadap perekonomian. Perusahaan tersebut membayar upah rendah dan menunjukkan produktivitas yang rendah, memiliki tingkat pendidikan yang rendah dan terbatas pada pasar lokal dan jarang memperluas bisnis. Keterbatasan akses terhadap sumber daya keuangan formal menjadi penyebab *shadow economy* pada Perusahaan tersebut.

Selain itu, RUU pembatasan uang Kartal harus diperluas, tidak hanya pada penyedia jasa keuangan, namun perlu juga pengaturan terhadap penyedia barang dan/atau jasa lain yang meliputi perusahaan properti/agen property, pedagang kendaraan bermotor, pedagang permata dan perhiasan/logam mulia, pedagang barang seni dan antik; atau Balai Lelang, seperti halnya pengaturan pada regulasi tindak pidana pencegahan dan pemberantasan tindak pencucian uang.

2.3.2 Rancangan Undang Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal

Draf RUU PTUK telah melalui proses yang panjang, baik itu dari jangka waktu maupun proses yang telah dilewati. Draft RUU ini telah melewati proses akhir di Kementerian Hukum dan HAM yaitu harmonisasi dengan peraturan lainnya. Proses pembahasan RUU ini sendiri telah masuk di Prolegnas sejak tahun 2017 dan telah disampaikan oleh pihak pemrakarsa yaitu Kemenkumham ke Presiden. Namun hingga saat ini draf RUU tersebut belum disampaikan ke DPR untuk dibahas menjadi UU. Berdasarkan informasi dari beberapa pihak, RUU PTUK masih masuk ke dalam Prolegnas dari pemerintah akan tetapi tidak termasuk dalam prioritas pembahasan dalam tahun 2025 atau pun 2026. Dalam draf RUU terakhir yang telah diharmonisasi oleh Kementerian Hukum dan HAM, terdapat beberapa poin penting yang terdiri dari 21 Pasal. Poin-poin penting tersebut antara lain:

- Batasan transaksi tunai yang diperbolehkan adalah Rp 100.000.000,- (seratus juta rupiah)
- Instansi terkait adalah Bank Indonesia dan PPATK
- Transaksi yang dibatasi berupa penarikan, pencairan, pembelian, pembayaran, pemberian, penjualan, dan kegiatan lainnya yang menggunakan Uang Kartal
- Sanksi yang ada berupa sanksi administratif

- Terdapat beberapa pengecualian untuk transaksi tertentu

2.4 Implementasi di Negara Lain

Komparasi penerapan pembatasan transaksi uang kartal dapat dilihat di beberapa negara di dunia. Dari data yang ada dapat dilihat penerapan pembatasan transaksi tunai antara lain di Belanda, Amerika Serikat, Singapura dan Malaysia. Sementara itu untuk negara-negara OECD telah dikeluarkan panduan OECD untuk pemerintah terkait kerangka kebijakan mengenai transaksi tunai yang meliputi:

- *National cash strategies*
- *Enforce cash acceptance*
- *Ensure availability*
- *Expand regulatory oversight*

Belanda

Pembatasan transaksi tunai di Belanda dibatasi untuk transaksi yang melebihi nilai € 10.000 di mana pada tahun 2026 akan ada perubahan pembatasan transaksi menjadi €3.000. Selain pembatasan nilai transaksi tunai di Belanda juga diatur apabila transaksi tersebut diduga pencucian uang atau pendanaan terorisme yang wajib dilaporkan ke FIU-Netherlands atau kepolisian.

Amerika Serikat

Sementara itu di Amerika Serikat terdapat ketentuan untuk pelaporan transaksi dengan nilai transaksi lebih dari \$10.000. Pelaporan ini berlaku terhadap satu transaksi atau beberapa transaksi terkait yang diwajibkan untuk entitas usaha (*person engaged in trade or business*). Jangka waktu pelaporan selama 15 hari dengan mengisi *IRS form* (fisik) atau melalui *FINCEN* (e-file) dan sanksi yang diberikan atas keterlambatan pelaporan adalah sanksi administratif.

2.4 Penanganan Kasus terkait dengan Uang Tunai

Menurut Muhammad Yusuf selaku mantan Kepala PPATK Periode Tahun 2011 – 2016, mengatakan bahwa Indonesia merupakan negara dengan *cash-based economy* sehingga peluang penggunaan uang tunai dalam kejahatan sangat besar. Menurutnya, mayoritas tindak pidana korupsi, suap, dan pencucian uang berawal dari serah terima tunai. Ia juga menyoroti bahwa pelaku cenderung memilih tunai karena rendahnya transparansi dan lemahnya budaya pelaporan transaksi keuangan besar. Tunai sering kali digunakan pelaku kejahatan sebagai titik awal kejahatannya sebelum masuk ke tahap selanjutnya melalui sistem perbankan. Hal ini sejalan dengan hasil Survei Penilaian Integritas (SPI) Tahun 2024 yang menunjukkan skor Indeks

Integritas Nasional berada di angka 71,53 poin. Angka tersebut mengindikasikan kondisi saat ini masih rentan terhadap praktik korupsi. Salah satu temuannya yakni masih maraknya suap dan gratifikasi yang terjadi di kementerian/lembaga (K/L) serta pemerintah daerah (PD). Survei Penilaian Integritas (SPI) Tahun 2024 ini juga mengungkap berbagai pola suap dan gratifikasi yang masih terjadi di lapangan, seperti dari sisi jenis pemberian, masih ditemukan suap/gratifikasi dalam bentuk uang dengan persentase mencapai 69,70%, serta jenis lainnya meliputi barang sebesar 12,59%, fasilitas atau *entertainment* sebesar 7,68 %, dan kategori lain sebesar 10,03%¹⁰. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa uang tunai masih menjadi alat yang paling dominan dan sering digunakan untuk melakukan tindak pidana korupsi berupa suap atau gratifikasi.

Maraknya penggunaan uang tunai dalam tindak pidana korupsi terlihat dari banyaknya temuan uang tunai pada kasus operasi tangkap tangan (OTT) yang dilakukan oleh KPK. Salah satu kasus OTT dengan bukti uang tunai paling besar adalah kasus tindak pidana korupsi yang melibatkan mantan Dirjen Perhubungan Laut yaitu Antonius Tonny Budiono (ATB) pada tahun 2017. Pada saat kegiatan OTT, KPK menemukan dan menyita uang dalam tas yang bernilai total sebesar Rp18,9 M. Uang tersebut ditemukan dalam pecahan mata uang rupiah, US Dollar, Poundsterling, Euro, dan Ringgit Malaysia. Uang – uang tersebut diterima ATB terkait dengan perizinan dan pengadaan proyek-proyek di Direktorat Jenderal Perhubungan Laut mulai tahun 2016 hingga 2017. Antonius Tonny Budiono diduga menerima suap untuk melancarkan beberapa proyek, yang salah satunya adalah proyek pengerjaan pengerukan pelabuhan di Tanjung Mas Semarang¹¹. Selain itu juga terdapat kasus korupsi yang ditangani Kejaksaan Agung dengan barang bukti berupa uang tunai dalam jumlah besar yaitu kasus yang melibatkan Zarof Ricar (ZF) saat menjabat sebagai pejabat tinggi Mahkamah Agung. Zarof Ricar diduga menerima gratifikasi terkait pengurusan perkara-perkara di Mahkamah Agung dalam bentuk uang tunai. Dalam penanganan kasus tersebut uang tunai yang disita adalah sebesar Rp920 M dalam bentuk rupiah, US Dollar, Dollar Singapura, Dollar Hongkong dan Euro¹².

Tindak Pidana yang terjadi terkait dengan transaksi keuangan secara tunai melingkupi Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Pemilu dan Tindak Pidana Lainnya. Uang Tunai telah menjadi sarana untuk melakukan Tindak Pidana, sehingga diperlukan pembatasan terhadap penggunaan sarana uang tunai tersebut sesuai dengan regulasi yang ada. Adapun beberapa kasus yang telah ditangani oleh Penegak Hukum terkait dengan Tindak Pidana yang terdapat transaksi tunai adalah sebagaimana berikut:

¹⁰ <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/temuan-spi-2024-suap-dan-gratifikasi-masih-terjadi-di-lebih-dari-90-kementerianlembaga-pemerintah-daerah?utm>

¹¹ <https://www.tempo.co/hukum/ott-kemenhub-kpk-sita-33-tas-dan-atm-berisi-total-rp-20-74-m-1246667?utm>

¹² <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/712336/kejugung-sita-rp920-m-dan-51-kg-emas-dari-eks-pejabat-ma-zarof-ricar?utm>

2.4.1 Penanganan Kasus Korupsi terkait dengan Transaksi Tunai

1. Dugaan Tindak Pidana Korupsi penyalahgunaan wewenang terkait dengan Dana Penunjang Operasional dan Program Peningkatan Pelayanan Kedinasan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Papua periode 2013 – 2023 yang dilakukan oleh Gubernur Papua an. Lukas Enembe.

Berdasarkan penyalahgunaan dana penunjang operasional dan Program Peningkatan Pelayanan Kedinasan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Papua diduga digunakan untuk **pembelian asset secara tunai**.

2. Dugaan Penerimaan Uang oleh Ketua Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Sengketa Pilkada Kota Palembang dan Kabupaten Empat Lawang

Bahwa Akil Muhtar selaku ketua Mahkamah Konstitusi pada bulan Mei sd Juni 2013, telah menerima uang secara tunai sebesar sekitar Rp. 12 Milyar secara tunai dari Calon Walikota Palembang an. Romi Hertono dan sebesar sekitar Rp. Milyar secara tunai dari Calon Bupati Empat Lawang an. Budi Antoni Aljufri melalui perantara Muhtar Ependy.

3. Dugaan Penerimaan uang tunai sebesar Rp. 600 Juta oleh Anggota Komisi Yudisial an. Irawady Yunus terkait dengan pengadaan tanah untuk pembangunan Gedung Komisi Yudisial Tahun 2007 dari Pemilik Tanah.

4. Mantan Direktur Pemeriksaan dan Penagihan (DP2) pada Direktorat Jenderal (Ditjen) Pajak Kementerian Keuangan Angin Prayitno Aji menerima suap senilai total Rp14,6 M dari 3 perusahaan wajib pajak yaitu PT. Gunung Madu Plantation, PT. Jhonlin Baratama, dan PT Bank Pan Indonesia (PANIN). Selain itu, Angin Prayitno Aji juga menerima gratifikasi senilai Rp29,5 M dari 6 perusahaan dan 1 perseorangan terkait dengan pemeriksaan wajib pajak yang dilakukan oleh Angin Prayitno Aji dan tim.

Kemudian Angin mengubah bentuk uang ‘panas’ tersebut menjadi 101 bidang tanah dan bangunan, 1 apartemen, dan 1 mobil.

Menurut Yoga Pratama selaku Jaksa KPK, dalam operasi pencucian uang tersebut, Angin menggunakan nama orang lain bernama H. Fatoni, kelima anak H. Fatoni, menantu, adik ipar, hingga keponakannya. H. Fatoni berprofesi sebagai pedagang batu cincin dan sudah kenal dengan Angin Prayitno Aji sejak tahun 1990 serta sudah sering diminta bantuan oleh Angin untuk melakukan transaksi jual beli tanah dan bangunan. **Tanah dan bangunan yang dibeli oleh Angin Prayitno Aji dilakukan menggunakan uang tunai**, kemudian Angin Prayitno Aji memerintahkan H. Fatoni untuk mengurus sertifikat balik nama menjadi nama H. Fatoni beserta anak – anak dan menantu H. Fatoni.

5. <https://nasional.kompas.com/read/2024/08/05/14515451/hakim-agung-gazalba-juga-beli-rumah-rp-75-miliar-cash-dibawa-pakai-2-koper?page=all>

Gazalba Saleh didakwa menerima gratifikasi dan melakukan TPPU Rp 62,8 miliar terkait pengurusan perkara di Mahkamah Agung (MA). Kemudian Gazalba Saleh membeli rumah dengan delapan kamar di Bekasi dari pihak swasta bernama Moch Kharazzi pada 2022 senilai 7,5 M secara tunai. Kharazzi mengatakan transaksi pembayaran rumah itu dilakukan secara tunai dalam waktu satu hari. **Hakim Agung non karier itu membawa tas dan dua buah koper berisi uang senilai sekitar Rp 3 miliar.** Uang dua koper tersebut kemudian disetorkan ke rekening Kharazzi dengan menggunakan KTP miliknya. Sementara itu, **sebanyak Rp 4,5 miliar lainnya dibayarkan Gazalba menggunakan uang tunai dalam bentuk dollar Singapura.**

Selain itu, Gazalba Saleh juga membeli villa milik eks pegawai Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Diana Siregar menggunakan uang tunai di wilayah Cariu, Bogor, Jawa Barat. Diana mengungkapkan bahwa Gazalba membeli vila miliknya dengan harga Rp2.050.000.000. Pembayaran dilakukan dalam tiga tahap yang diawali dengan uang muka secara transfer senilai Rp 100 juta. Kemudian, pembayaran kedua berupa setor tunai Rp 1 miliar yang langsung masuk ke rekening Diana. Selanjutnya, tahap ketiga berupa pelunasan dengan penukaran dollar Singapura dengan total Rp 952 juta.

6. <https://story.kejaksaan.go.id/hot-issue/kejaksaan-agung-temukan-uang-tunai-rp920-miliar-dan-emas-51-kg-di-rumah-mantan-pejabat-ma-berinisial-zr-222610-mvk.html?screen=1>

Kegiatan penggeledahan rumah mantan pejabat tinggi Mahkamah Agung (MA) berinisial ZR di Senayan, Jakarta menemukan barang bukti bernilai fantastis. Tim Penyidik pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (JAM-Pidsus) Kejaksaan Agung menemukan uang tunai total hampir Rp1 triliun dan 51 kilogram (Kg) emas logam mulia.

2.4.2 Penanganan Kasus Pemilu terkait dengan Transaksi Tunai

- a. **BSP** (Anggota DPR RI Periode 2014 – 2019)

Pada tanggal 29 Maret 2019, Petugas KPK melakukan OTT, terhadap BSP selaku Anggota DPR RI Periode 2014 – 2019 (Komisi VI), didapatkan barang bukti sejumlah Rp8.450.221.000,00 (delapan miliar empat ratus lima puluh juta dua ratus dua puluh satu ribu rupiah) dilokasi kejadian yang terdiri dari:

- Uang tunai sebesar Rp8.000.300.000 (delapan milyar tiga ratus ribu rupiah) dengan pecahan Rp20.000,00 (dua puluh ribu rupiah) yang terdapat di dalam amplop berwarna putih sebanyak 400.015 (empat ratus ribu lima belas) amplop putih dalam 4.000 (empat ribu) box amplop yang selanjutnya disimpan di dalam 81 (delapan puluh satu) kardus dan 2 (dua) kontainer plastik berwarna orange.
- Uang tunai sebesar Rp449.921.000,00 (empat ratus empat puluh sembilan juta sembilan ratus dua puluh satu ribu rupiah) yang terdapat di dalam 1 kardus paperline.

Berdasarkan keterangan yang telah dituangkan dalam BAP, bahwa untuk keperluan Pemilu Legislatif yang mana (**BSP**) akan mencalonkan kembali sebagai anggota DPR-RI untuk dipergunakan dalam rangka Kampanye dan Sosialisasi di daerah pemilihan (dapil) dalam bentuk Kegiatan, baliho, Kerudung, Kaos, Kalender, Sewa Mobil, dan Operasional lainnya.. Terhadap pecahan uang sebesar Rp.20.000 dalam amplop tersebut digunakan untuk diberikan kepada konstituen di dapil sebagai Dana Operasional.

b. **EMS** (Anggota DPR RI Periode 2014 – 2019)

Pada 13 Juli 2018, Petugas KPK melakukan OTT, terhadap EMS selaku Anggota DPR RI Periode 2014 – 2019 bertugas di Komisi VI, dalam proses penyidikan diketahui bahwa, terkait dengan permintaan permintaan uang oleh EMS sebagian/seluruhnya dipergukan untuk Pemilihan Bupati Temanggung dan Pimpinan Partai.

- EMS melakukan permintaan uang Calon vendor/pemilik Proyek PLTU-1 Riau senilai SGD400.000 dalam rangka Rapat Pleno DPP Partai untuk menetapkan Sekjen Partai menjadi Plt. Ketua Umum dengan rincian SGD10.000 per DPD. (Meskipun tidak terealisasi)
- EMS melakukan permintaan uang Calon vendor/pemilik Proyek PLTU-1 Riau senilai SGD3.000.000 dalam rangka Rapat Pimpinan Nasional Partai untuk menetapkan Ketua Umum Partai, Namun yang terelisasi sebesar Rp.2 Milyar.
- EMS melakukan permintaan uang Calon vendor/pemilik Proyek PLTU-1 Riau senilai Rp.2 Milyar (Maret 2018) dalam rangka mempersiapkan mesin kampanye Suami selaku Bakal Calon Bupati Temanggung dengan cara membentuk Relawan sebanyak 15.000 orang, Plesterisasi Dinding Rumah, Pemasangan Listrik Gratis, Mengunjungi Anak yatim dan Membina UKM/UMKM di wilayah Kabupaten Temanggung. (dilantik Bupati Temanggung September 2018).
- EMS melakukan permintaan uang Calon vendor/pemilik Proyek PLTU-1 Riau senilai Rp.10 Milyar – Rp. 15 Milyar (Mei 2018) dalam rangka eksekusi terakhir dengan perhitungan (300 x 50.000) artinya 300.000 orang dikali 50.000 per amplop. Pemilu Kabupaten Temanggung dilaksanakan pada 27 Juni 2027.

EMS melakukan permintaan uang Calon vendor/pemilik Proyek PLTU-1 Riau senilai Rp.500 Juta (Juli 2018) dalam rangka Syukuran atas Kemenangan Suami sebagai Bupati Temanggung.

2.4.3 Penanganan Kasus Tindak Pidana Tertentu terkait dengan Transaksi Tunai

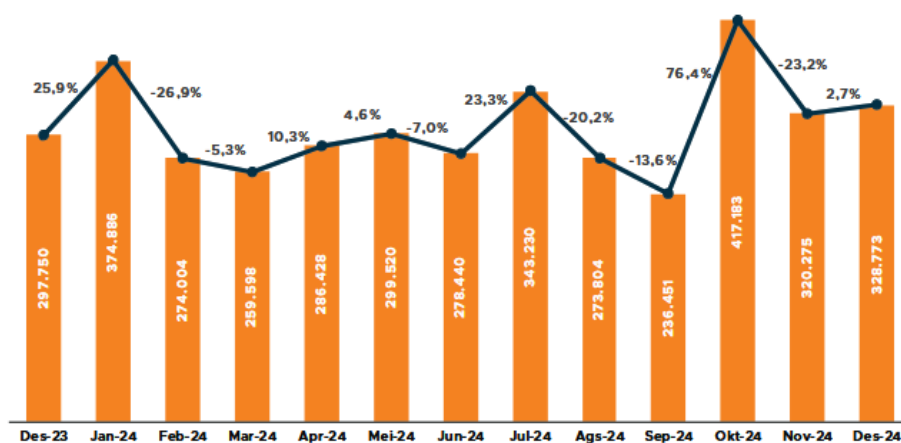
Menurut PPATK, salah satu tindak pidana yang berpotensi menggunakan uang tunai dalam melakukan aktivitas kejahatannya adalah tindak pidana narkoba¹³. Hal ini terbukti dari banyaknya uang tunai yang disita oleh Badan Nasional Narkotik (BNN) pada saat menangani tindak pidana narkoba. Salah satu kasus tindak pidana narkoba dengan barang bukti yang disita berupa uang tunai adalah kasus yang melibatkan dua jaringan narkoba yaitu Jaringan Malaysia – Palembang dan Jaringan Aceh – Palembang. Dalam kasus tersebut tepatnya di oktober 2024, melalui siaran pers dikatakan bahwa BNN telah menyita berbagai aset dari jaringan narkoba termasuk uang tunai dalam rupiah maupun mata uang asing yaitu total sebesar Rp278.886.782,-¹⁴. Uang tunai sering digunakan dalam tindak pidana karena anonim, fleksibel, mudah digunakan, sulit dilacak, dan dapat mendukung pencucian uang. Faktor-faktor ini membuat uang tunai tetap menjadi instrumen krusial di banyak jenis kejahatan, bukan hanya korupsi atau narkoba, tetapi juga penipuan, penyelundupan, penggelapan, perjudian ilegal, dan kejahatan terorganisir lainnya.

Menurut laporan PPATK tahun 2024, terdapat resiko penyalahgunaan transaksi keuangan tunai dalam tindak pidana. Hal ini terlihat dari data laporan PPATK 2024 yang menunjukkan bahwa terdapat 524 transaksi pada laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM) dengan nominal Rp400 juta sampai dengan Rp500 juta dengan transmode penyetoran dan penarikan tunai serta terindikasi mencurigakan karena menghindari pelaporan. Selain itu terdapat 1.512 transaksi pada laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM) dengan transmode penyetoran dan penarikan tunai senilai lebih dari Rp500 juta. Selain adanya LTKM, PPATK juga mencatatkan bahwa terdapat laporan transaksi keuangan tunai (LTKT) yang diterima sepanjang tahun 2024. Laporan transaksi keuangan tunai (LTKT) merupakan laporan atas transaksi keuangan yang dilakukan dengan menggunakan instrumen uang kertas dan/atau uang logam dengan jumlah paling sedikit Rp500.000.000 atau dengan uang asing yang nilainya setara. Menurut data laporan PPATK tahun 2024 terdapat 128.800 laporan transaksi keuangan tunai (LTKT) dengan transaksi lebih dari 5 M. Sementara jumlah total laporan transaksi keuangan tunai (LTKT) yang disampaikan kepada PPATK sepanjang tahun 2024 adalah sebesar 3.690.362 laporan. Jumlah total laporan transaksi keuangan tunai (LTKT) pada tahun 2024 tersebut mengalami kenaikan sebesar 7,4 persen dari tahun sebelumnya dengan jumlah total laporan sebesar 3.435.651¹⁵. Berikut grafik perkembangan jumlah penerimaan LTKT per bulan dalam 1 tahun terakhir yaitu:

¹³ <https://www.antaranews.com/berita/2822125/ppatk-pencucian-uang-paling-banyak-ditemukan-di-tindak-pidana-korupsi?utm>

¹⁴ <https://bnn.go.id/siaran-pers-miskinkan-bandar-narkoba-bnn-sita-aset-senilai-64-miliar-rupiah/?utm>

¹⁵ https://www.ppatk.go.id/backend/assets/images/publikasi/1736759344_.pdf



Sumber : Buletin Statistik PPATK, 2024

Gambar 3. Grafik perkembangan jumlah penerimaan LTKT per bulan pada tahun 2024

Selain itu, PPATK juga memiliki satu mekanisme pelaporan yang dapat mengindikasikan adanya perpindahan maupun pembawaan uang tunai yaitu mekanisme pemantauan *Cross Border Cash Carrying* (CBCC) atau melalui laporan pembawaan uang tunai (LPTU). Menurut PPATK *Cross Border Cash Carrying* (CBCC) merujuk pada tindakan membawa uang tunai dan/atau instrumen pembayaran lain dalam jumlah besar ke dalam atau ke luar wilayah daerah pabean Indonesia. Melalui CBCC, PPATK bersama Bank Indonesia (BI) dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) melakukan pengawasan terhadap arus uang tunai lintas batas negara¹⁶. Dengan kata lain tujuan dari adanya LPTU atau pengawasan CBCC ini adalah untuk memastikan bahwa uang tunai besar yang dibawa masuk/keluar Indonesia tidak disalahgunakan seperti untuk menyamarkan asal dana, untuk pencucian uang, untuk pendanaan kriminal, atau penyelundupan uang tunai ilegal. Menurut data laporan PPATK terkait dengan LPTU atau CBCC ditemukan bahwa terdapat 6.988 transaksi pada laporan CBCC, CBCC mencurigakan, dan CBCC pelanggaran dengan nominal di atas Rp100 juta. Hal ini mengindikasikan bahwa masih banyak kegiatan atau tindakan membawa uang tunai dalam jumlah besar ke dalam atau ke luar wilayah daerah pabean Indonesia yang mungkin digunakan untuk tindak pidana.

2.4.5 CRA

Corruption Risk Assessment (CRA) merupakan instrumen pencegahan korupsi yang diadopsi dari ACRC (*Anti-Corruption and Civil Rights Commission*) atau Komisi Anti Korupsi dan Hak Sipil Korea Selatan. CRA dapat menjadi alat untuk menganalisis dan menilai faktor-faktor penyebab korupsi dalam sebuah regulasi, baik yang masih dalam bentuk rancangan (*draft*) maupun yang sudah ditetapkan seperti peraturan menteri (Permen), peraturan lembaga, peraturan gubernur

¹⁶ https://www.ppatk.go.id/siaran_pers/read/1076/common?utm

(Pergub), peraturan bupati/walikota maupun regulasi lainnya, termasuk pedoman umum, dan petunjuk teknis.

Pengujian regulasi melalui CRA bertujuan untuk mencegah terjadinya korupsi dengan cara menghilangkan celah korupsi pada suatu regulasi, misalnya peraturan yang tidak jelas, tidak memberikan kepastian, dan standar-standarnya tidak realistis. Setelah pengujian tersebut, diharapkan tercipta kebijakan antikorupsi yang efektif dan andal. Penggunaan CRA dapat meningkatkan kredibilitas kebijakan dengan membatasi penerapan diskresi, meningkatkan transparansi dalam proses administrasi.¹⁷

Kriteria penilaian risiko korupsi pada CRA menggunakan 4 (empat) aspek, yang terdiri dari Aspek kepatuhan, pelaksanaan, administrasi dan control korupsi. Pada setiap aspek tersebut kemudian didetailkan menjadi beberapa kriteria. Aspek Kepatuhan memiliki 3 kriteria meliputi rasionalitas beban kepatuhan, kecukupan pertaturan disiplin, dan risiko pemberian perlakuan Istimewa. Pada aspek pelaksanaan, dibagi menjadi 3 kriteria yaitu Dasar pengambilan keputusan yang objektif, Transparansi & akuntabilitas dalam pemberian tugas pada pihak lain, dan Risiko salah alokasi atau penyalahgunaan bantuan pemerintah. Pada aspek administrasi terbagi menjadi 3 kriteria yaitu Aksesibilitas, Keterbukaan, Kejelasan dalam penyelenggaraan layanan publik dan proses administrasi. Terakhir pada aspek control korupsi, terbagi menjadi 2 kriteria yaitu Risiko konflik kepentingan dan Keandalan mekanisme antikorupsi. Detail penjelasan mengenai kriteria disajikan pada table 2.

Tabel 2. Penilaian Risiko Korupsi pada Regulasi melalui CRA

No	Aspek	Kriteria	Definisi
1	Aspek Kepatuhan		
		1.1. Rasionalitas beban kepatuhan	Kriteria ini menentukan apakah beban kepatuhan (misalnya biaya, persyaratan atau kewajiban yang dibebankan pada publik, perusahaan, atau organisasi) adalah rasional dan tidak berlebihan jika dibandingkan dengan peraturan yang serupa.
		1.2. Kecukupan peraturan disiplin	Kriteria ini menentukan apakah tingkat sanksi atas pelanggaran hukum cukup memadai dan juga tidak berlebihan dibandingkan dengan undang-undang sejenis
		1.3. Risiko pemberian perlakuan istimewa	Kriteria ini menentukan apakah dalam peraturan terdapat perlakuan istimewa atau manfaat khusus yang diberikan untuk perusahaan, organisasi, atau orang tertentu.
2	Aspek Pelaksanaan		

¹⁷ Barid, dkk. 2020. Metode CRA dalam Pencegahan Korupsi Melalui Perbaikan Regulasi (Pembelajaran dari Korea). Direktorat Penelitian dan Pengembangan. Komisi Pemberantasan Korupsi.

No	Aspek	Kriteria	Definisi
		2.1. Dasar pengambilan keputusan yang objektif	Kriteria ini menentukan apakah peraturan yang mengandung diskresi telah dinyatakan dengan cara yang jelas, pasti, konkret, dan objektif (misal Undang-undang telah menetapkan: siapa yang memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan; ruang lingkup kewenangan, standar, dan prosedur untuk melaksanakan kewenangan tersebut, dan lain-lain). • Kriteria ini juga menentukan apakah ada mekanisme control untuk mencegah penggunaan diskresi yang berlebihan
		2.2. Transparansi & akuntabilitas dalam pemberian tugas pada pihak lain	Kriteria ini menentukan apakah pemberian kepercayaan dari pemerintah kepada pihak lain telah diatur dengan jelas (apakah ruang lingkup, batasan, dan prosedur pemilihannya telah didefinisikan dengan jelas dan dinyatakan dalam peraturan). • Kriteria ini juga menentukan apakah telah tersedia mekanisme untuk memastikan akuntabilitas dalam proses yang dilakukan pihak yang telah diberi tugas atau yang telah diberi wewenang
		2.3. Risiko salah alokasi atau penyalahgunaan bantuan pemerintah	Kriteria ini menentukan apakah ada redundansi dalam bantuan keuangan. • Kriteria ini juga menilai risiko pemborosan anggaran akibat standar yang tidak jelas dalam bantuan keuangan; dan • Kriteria ini menentukan apakah ada mekanisme pemantauan untuk mencegah pemborosan/kebocoran anggaran.
3	Aspek Administrasi		
		3.1. Aksesibilitas	Kriteria ini menentukan apakah tersedia ruang/akses yang memadai bagi para pemangku kepentingan yang terkait dengan sebuah peraturan, termasuk bagi publik, perusahaan, dan organisasi untuk berpartisipasi dalam prosedur administrasi (misalnya pembuatan kebijakan dan pengajuan keberatan) • Kriteria ini juga menilai apakah pemangku kepentingan telah terwakili dengan baik dalam tahapan pengumpulan pendapat publik/masukan pada pembuatan suatu kebijakan
		3.2. Keterbukaan	Kriteria ini menentukan apakah informasi tentang proses administrasi (misalnya dokumen yang diperlukan, prosedur penanganan, dan lainnya) telah diinformasikan dengan memadai kepada para pemangku kepentingan dan publik.

No	Aspek	Kriteria	Definisi
		3.3. Kejelasan dalam penyelenggaraan layanan publik dan proses administrasi	Kriteria ini menentukan apakah pemohon/pengguna layanan dapat dengan mudah memahami prosedur administrasi, dapat dengan mudah mempersiapkan dokumen atau persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh layanan dan dapat dengan mudah memperoleh kejelasan tentang proses administrasi (jumlah hari layanan, tahapan layanan, & tracking layanan)
4	Aspek Kontrol Korupsi		
		4.1. Risiko konflik kepentingan	Kriteria ini untuk menentukan apakah ada standar, prosedur, atau mekanisme untuk mencegah situasi konflik kepentingan (yaitu kepentingan pribadi yang berdampak pada proses administrasi publik)
		4.2. Keandalan mekanisme antikorupsi	Kriteria ini untuk menentukan apakah diperlukan penyusunan mekanisme kontrol terhadap korupsi atau penerapan regulasi antikorupsi untuk mencegah risiko korupsi yang diakibatkan oleh penerapan undang-undang dan peraturan lainnya

^[1]<https://nasional.kompas.com/read/2017/06/12/07010051/upaya.memutus.aliran.dana.korupsi.ke.partai.politik.?page=all>.

^[2] Berkas Perkara

BAB III

PERMASALAHAN

3.1 Terbatasnya ruang lingkup pengaturan transaksi uang kartal

Penggunaan uang tunai dalam berbagai bentuk tindak pidana merupakan fenomena yang terus bertahan meskipun saat ini dunia mengalami digitalisasi sistem keuangan yang masif. Para ahli di bidang kriminologi, ekonomi kriminal serta penegakan hukum sepakat bahwa uang tunai memiliki karakteristik yang membuatnya tetap menjadi alat utama dalam transaksi ilegal. Menurut Peter Reuter (2017), mengatakan bahwa uang tunai berfungsi sebagai medium utama dalam kejahatan karena sifatnya anonim dan mudah untuk digunakan dalam transaksi yang membutuhkan kerahasiaan tinggi. Reuter juga menegaskan bahwa sekalipun perkembangan sistem pembayaran digital dan kripto meningkat, tunai tetap menjadi basis awal dalam pembiayaan dan transaksi kejahatan. Pelaku pada akhirnya dapat beralih ke metode digital untuk proses *layering* atau *integration*, namun awal mula perolehan dana hampir selalu berbasis tunai¹⁸. Selain itu, Naylor (2004) dalam analisis ekonomi kriminal klasiknya, menyebutkan bahwa tunai memiliki "*inherent secrecy*" yang tidak dimiliki oleh instrumen finansial lain. Ia menjelaskan bahwa sejak dekade 1980-an hingga sekarang, transaksi gelap seperti pengedaran narkoba, penyelundupan barang, serta korupsi tingkat rendah hingga tinggi tetap mengandalkan tunai karena efisiensi dan anonimitas yang diberikan¹⁹.

Dominasi pemanfaatan transaksi tunai dalam berbagai tindak pidana keuangan khususnya tindak pidana korupsi, suap, dan pencucian uang, telah mendorong PPATK untuk merumuskan kebijakan pembatasan transaksi tunai melalui Rancangan Undang – Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal (RUU PTUK). Akan tetapi, hingga saat ini RUU PTUK tersebut belum disahkan oleh DPR dikarenakan berbagai hal. Menurut Mahfud MD selaku mantan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, salah satu alasan RUU PTUK belum disahkan dikarenakan DPR menolak untuk mengesahkan karena adanya kekhawatiran DPR terkait kebutuhan politik dan budaya uang tunai dalam praktik politik di masyarakat²⁰. Dengan demikian sampai saat ini, RUU PTUK tersebut belum dapat disahkan dan diimplementasikan di Indonesia sehingga perlu adanya dorongan agar RUU PTUK dapat disahkan agar memiliki kekuatan hukum

¹⁸ Reuter, Peter. "The Mobility of Criminal Money and the Various Forms of Laundering." *International Journal of Sociology*, 2017.

¹⁹ Naylor, R.T. *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*. Cornell University Press, 2004.

²⁰ <https://www.antaraneews.com/berita/3191665/mahfud-ungkap-alasan-dpr-tolak-ruu-pembatasan-transaksi-uang-kartal%20?utm>

tetap. Namun sebelum mendorong pengesahan RUU PTUK menjadi Undang – Undang terdapat beberapa hal yang perlu diperbaiki dan diperbaharui agar disesuaikan dengan kondisi saat ini. Salah satu yang dinilai kurang pada draft RUU PTUK adalah terbatasnya ruang lingkup pengaturan transaksi uang kartal dengan penjelasan sebagai berikut:

Tabel 3. Pasal pada Rancangan Undang – Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal yang terbatas ruang lingkupnya

No	Peraturan	Isi Pasal
1	Pasal 3 Draft RUU PTUK	(1) Setiap Orang dapat melakukan Transaksi Uang Kartal dengan nilai paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau yang nilainya setara dengan itu. (2) Setiap Orang dilarang melakukan Transaksi Uang Kartal dengan nilai di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau yang nilainya setara dengan itu baik dalam 1 (satu) kali maupun beberapa kali transaksi dalam 1 (satu) hari di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini. (3) Transaksi dengan nilai di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau yang nilainya setara dengan itu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dilakukan secara nontunai.
2	Pasal 4 Draft RUU PTUK	(1) Transaksi secara nontunai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) dilakukan melalui PJK yang menyelenggarakan jasa pembayaran. (2) PJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. bank; b. penyelenggara pos; c. penyelenggara alat pembayaran dengan menggunakan kartu; d. penyelenggara transfer dana; dan e. PJK lain yang menyelenggarakan jasa pembayaran.
3	Pasal 11 Draft RUU PTUK	(1) Dalam hal Setiap Orang tidak memenuhi kewajiban untuk memberikan informasi yang benar yang diminta oleh PJK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (3) atau PJK meragukan kebenaran informasi yang diberikan oleh Setiap Orang, PJK wajib: b. menolak Transaksi Uang Kartal tersebut; dan c. melaporkan Transaksi Uang Kartal tersebut kepada PPATK sebagai transaksi keuangan mencurigakan.

Berdasarkan pasal – pasal tersebut di atas diketahui bahwa pada pengaturan transaksi uang kartal disebutkan bahwa apabila terdapat transaksi uang tunai yang melebihi batasan nilai yaitu di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau yang nilainya setara dengan itu maka wajib untuk ditolak dan dilaporkan kepada PPATK sebagai transaksi keuangan mencurigakan. Pihak yang wajib menolak dan melaporkan kepada PPATK disebut dengan pihak pelapor. Dalam RUU PTUK, pihak pelapor merupakan penyedia jasa keuangan sebagaimana yang tertuang pada Pasal 4. Hal ini berbeda dengan pihak pelapor yang disebutkan pada Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 4. Pasal pada Undang – Undang Tindak Pidana Pencucian Uang terkait Pihak Pelapor

No	Peraturan	Isi Pasal
1	Pasal 17 Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2010	(1) Pihak Pelapor meliputi: a. Penyedia jasa keuangan: 1. bank; 2. perusahaan pembiayaan; 3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi; 4. dana pensiun lembaga keuangan; 5. perusahaan efek; 6. manajer investasi; 7. kustodian; 8. wali amanat; 9. perposan sebagai penyedia jasa giro; 10. pedagang valuta asing; 11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu; 12. penyelenggara e-money dan/atau e-wallet; 13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam; 14. pegadaian; 15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau 16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang. b. Penyedia barang dan/atau jasa lain: 1. perusahaan properti/agen properti; 2. pedagang kendaraan bermotor; 3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia; 4. pedagang barang seni dan antik; atau 5. balai lelang

Adanya perbedaan pihak pelapor pada RUU PTUK dengan Undang – Undang TPPU membuat adanya celah penerapan RUU PTUK menjadi tidak maksimal karena penyedia barang dan /atau jasa lain tidak menjadi pihak pelapor. Hal ini sesuai dengan teori tindak pidana pencucian uang dan fenomena penanganan kasus TPPU di KPK. Berdasarkan data mengenai jenis perkara yang ditangani KPK, TPPU tercatat sebagai jenis perkara dengan jumlah terbanyak ketiga pada periode tahun 2004 – 2024, berada di bawah gratifikasi/penyuapan pada posisi pertama dan pengadaan barang/jasa/ KN pada posisi kedua. Selama periode tersebut, KPK menangani 64 perkara TPPU, atau sekitar 3,7 persen dari total keseluruhan perkara²¹. Menurut Financial Action Task Force (FATF) dan PPAK terdapat tiga tahap yang dilakukan dalam tindak pidana pencucian uang (TPPU) yaitu 1) penempatan (*placement*), 2) pelapisan (*layering*) dan 3) integrasi (*integration*). Berdasarkan beberapa kasus tindak pidana korupsi yang berkembang menjadi TPPU di KPK, terlihat bahwa uang tunai sering menjadi titik awal dalam proses TPPU (Tahap *Placement*), yang kemudian dilanjutkan dengan tahap *layering* melalui rekening keluarga atau perusahaan, dan diakhiri dengan tahap *integration* berupa pembelian asset melalui penyedia barang dan / atau jasa lain.

²¹ <https://www.kpk.go.id/id/publikasi-data/statistik/penindakan-2>

Beberapa kasus – kasus tindak pidana korupsi yang berkembang menjadi TPPU dengan pembelian asset melalui penyedia barang dan / atau jasa lain sebagai bukti adanya potensi celah RUU PTUK adalah sebagai berikut:

1. Luthfi Hasan Ishaaq (Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Periode Tahun 2009 – 2014) – Putusan Mahkanam Agung Nomor 1195 K/Pid.Sus/2014²²

- **Tahap Placement** => Luthfi Hasan Ishaaq (LHI) menerima hadiah atau gratifikasi berupa uang tunai sejumlah Rp1,3 M dari Direktur Utama PT Indoguna Utama yang diserahkan melalui perantara (Ahmad Fathanah) agar LHI dapat mempengaruhi pejabat di Kementerian Pertanian menerbitkan surat rekomendasi persetujuan pemasukan dan permohonan penambahan kuota impor daging sapi sebanyak sepuluh ribu ton untuk tahun 2013. Selain itu, sejak tahun 2011 Ahmad Fathanah juga sudah sering mendampingi LHI dalam menjadi penghubung untuk mengusahakan perusahaan – perusahaan agar dapat memperoleh proyek di pemerintah. Uang – uang yang diterima LHI terkait proyek tersebut kemudian disetor tunaikan pada rekening milik LHI dan rekening atas nama orang lain.
- **Tahap Layering** => LHI menempatkan uang secara terpecah – pecah dengan total kurang lebih Rp5M pada rekeningnya di BCA yang kemudian ditarik secara tunai atas seluruh saldo pada rekening tersebut. Uang yang ditarik tersebut selanjutnya disetorkan secara tunai ke rekening BCA lain atas nama LHI. Selain itu, uang – uang yang sudah disetor tunaikan oleh LHI dipindah – pindahkan dan diputar antar rekening milik LHI. Hal ini dilakukan untuk menghapus dan menyamarkan jejak asal usul perolehan uang tersebut. Uang – uang yang diterima LHI kemudian digunakan untuk pembelian kendaraan bermotor serta tanah dan rumah yang diatas namakan orang lain maupun atas nama LHI.
- **Tahap Integration** => Uang – uang yang diterima LHI kemudian digunakan untuk pembelian kendaraan bermotor serta tanah dan rumah yang diatas namakan orang lain maupun atas nama LHI baik secara tunai maupun melalui transfer. Dalam melakukan pembelian asset berupa rumah dan bangunan, LHI biasanya melibatkan notaris / PPAT, sedangkan untuk pembelian asset kendaraan dilakukan oleh LHI melalui pihak perorangan maupun dealer resmi sebagai penyedia barang dan jasa.

2. Akil Mochtar (Ketua Mahkamah Konstitusi Indonesia) – Putusan Mahkamah Agung Nomor 336 K/Pid.Sus/2015²³

- **Tahap Placement** => Akil Mochtar (AM) menerima hadiah atau janji berupa uang tunai dari pihak – pihak yang berkaitan dengan perkara sengketa Pilkada di rumah dinas dan ruang kerja kantor Mahkamah Konstitusi RI. Sebagian uang tunai tersebut disimpan dalam

²² <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/384726ba4ac3ba97b35b827521577f53.html>

²³ <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/14f40b157492ffacec74576d5020ec29.html>

brankas, sebagian ditukar ke valuta asing berupa USD dan SGD, sebagian disetor tunaikan ke rekening AM dan sebagian lagi ditempatkan pada CV Ratu Samagat yang merupakan perusahaan istri AM.

- **Tahap Layering** => Uang tunai kemudian dipecah melalui setoran ke banyak rekening keluarga dan staf serta dipindahkan antar rekening secara berulang. Hal ini dilakukan untuk menyamarkan dan menyembunyikan asal usul uang tunai tersebut. Selain itu, uang yang ditempatkan di CV Ratu Samagat juga ditransfer ke rekening AM dan istri AM sehingga terlihat sebagai hasil usaha milik AM dan istri AM.
- **Tahap Integration** => AM kemudian melakukan pembelian tanah, rumah, dan kendaraan dari uang – uang tersebut secara tunai dan diatas namakan orang lain. Aset – aset tersebut dibeli oleh AM melalui perusahaan penyedia barang dan jasa dan perseorangan. Sebagai contoh, AM membeli mobil Ford Fiesta melalui PT. Putra Borneo Nusantara Indah dan mobil Toyota Kijang Innova melalui PT. Tunas Ridean Tbk. Dimana kedua perusahaan tersebut merupakan dealer mobil. Selain itu, AM juga menitipkan uang – uang tunai tersebut ke staf dan keluarganya untuk digunakan sebagai kebutuhan pribadi AM, pembelian asset, dan melakukan renovasi rumah pribadinya.

3. Rafael Alun Trisambodo (Kepala Bagian Umum Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta Selatan) – Putusan Mahkamah Agung Nomor 75/Pid.Sus-TPK/2023/PN Jkt.Pst ²⁴

- **Tahap Placement** => Rafael Alun Trisambodo (RAT) bersama dengan istrinya menerima gratifikasi dari wajib pajak baik secara tunai maupun transfer bank melalui perusahaan milik RAT dan keluarga yaitu PT. PT Arme dan PT. Cubes Consulting serta secara langsung dari perusahaan wajib pajak yaitu PT. Cahaya Kalbar dan PT. Krisna Bali International Cargo. Selain itu, RAT juga menerima uang hasil gratifikasi tersebut melalui kurir, yang dimana sebagian uang gratifikasi tersebut disetor tunaikan ke bank milik istri serta anaknya secara bertahap, sebagian ditempatkan pada safe deposito box milik RAT, dan sebagian lagi ditukarkan dalam bentuk mata uang asing.
- **Tahap Layering** => Dana hasil gratifikasi tersebut kemudian dipindahkan ke perusahaan cangkang milik keluarga seperti PT. Artha Mega Ekadhana dan PT. Cubes Consulting. Selain itu, dana hasil gratifikasi tersebut juga digabungkan dengan dana sah yang dimiliki melalui transfer antar rekening pribadi, keluarga, dan perusahaan secara berulang – ulang. Uang hasil gratifikasi di PT. Cubes Consulting juga digunakan sebagai pinjaman kepada PT. Statika Kensa Prima Citra (SKCP) yang merupakan salah satu perusahaan penyedia jasa keuangan di Manado, dimana istri RAT menjabat sebagai Komisaris Utama di perusahaan tersebut.

²⁴ <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/zaef01dcf3ece33a9c9c303834393536.html>

- **Tahap *Integration*** => Dari hasil penyamaran dan pencucian uang hasil tindak pidana korupsi, RAT melakukan pembelian asset baik secara tunai maupun melalui transfer berupa rumah, tanah, apartemen, mobil, perhiasan dan tas yang bernilai tinggi. Dalam melakukan pembelian asset berupa rumah dan tanah mewah, AM biasanya selalu melibatkan notaris/PPAT dalam administrasi jual belinya. Sementara untuk pembelian kendaraan, AM biasanya membeli dari showroom dan perorangan. Modus yang digunakan oleh AM dalam melakukan pembelian rumah adalah dengan menggunakan nama orang tuanya atau nama pegawainya untuk melakukan pembayaran dan dijadikan pemilik harta. Selain itu, uang hasil gratifikasi tersebut juga digunakan untuk pendanaan usaha keluarga seperti restaurant Bilik Kayu dan juga untuk renovasi rumah pribadi AM.

Dari beberapa kasus TPPU yang ditangani KPK tersebut, terlihat bahwa para pelaku korupsi kerap menggunakan uang tunai untuk menerima gratifikasi maupun suap, yang kemudian dimanfaatkan dalam tahap awal TPPU yaitu tahap *placement*. Kemudian uang – uang tersebut disamarkan pada tahap *layering* sehingga terlihat bahwa uang – uang tersebut merupakan hasil dari sumber pendapatan yang sah. Selanjutnya pada tahap akhir atau tahap *integration*, pelaku TPPU menggunakan uang hasil tindak pidana korupsi untuk dibelikan asset berupa rumah, tanah, dan kendaraan yang dominan menggunakan uang tunai dan diatas namakan orang lain. Pada tahap ini terlihat bahwa pembelian asset yang dilakukan secara tunai dan atas nama orang lain tersebut melibatkan penyedia barang dan / atau jasa lain, seperti contohnya dealer, notaris, toko perhiasan, dan lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa penyedia barang dan / atau jasa lain memiliki peran yang penting sebagai pihak pelapor dalam RUU PTUK. Artinya saat penyedia barang dan / atau jasa lain diatur sebagai pihak pelapor pada RUU PTUK, maka penyedia barang dan / atau jasa lain dapat langsung menolak dan melaporkan ke PPATK saat menerima transaksi tunai yang melebihi nilai batasan dan dinilai mencurigakan.

Akan tetapi, kondisi saat ini menunjukkan bahwa RUU PTUK belum mengatur penyedia barang dan / atau jasa lain sebagai pihak pelapor yang wajib melaporkan transaksi mencurigakan ke PPATK. Akibat dari keterbatasan ruang lingkup terkait pihak pelapor tersebut adalah lemahnya keandalan mekanisme antikorupsi. Hal ini menunjukkan bahwa Pasal 4 dan Pasal 11 pada RUU PTUK tidak memenuhi kriteria CRA aspek kontrol korupsi point 4.2. Keandalan mekanisme antikorupsi. Selain itu, akibat lainnya adalah para pelaku koruptor dapat dengan mudah menggunakan uang kartal atau transaksi tunai untuk melakukan pembelian asset seperti rumah, tanah, kendaraan, perhiasan, logam mulia dan lainnya.

Rekomendasi:

Berdasarkan permasalahan terbatasnya ruang lingkup pengaturan transaksi uang kartal tersebut di atas yang menunjukkan bahwa penyedia barang dan / atau jasa lain belum diatur

sebagai pihak pelapor pada Rancangan Undang – Undang Pembatasan Uang Kartal, maka rekomendasi yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Menambah ruang lingkup pada Pasal 4 (pihak pelapor) dengan memasukkan penyedia barang dan / atau jasa
2. Menambah pasal terkait peran lembaga pengawas dan pengatur terhadap penyedia barang dan / atau jasa

3.2 Risiko pemberian perlakuan istimewa pada transaksi uang kartal

Corruption Regulatory Assessment (CRA) mengatur mengenai risiko pemberian perlakuan istimewa yang menjadi salah satu aspek kepatuhan. Kriteria ini menentukan apakah dalam peraturan terdapat perlakuan istimewa atau manfaat khusus yang diberikan untuk perusahaan, organisasi, atau orang tertentu. Risiko pemberian perlakuan Istimewa pada draft RUU PTUK terdapat dalam Pasal 9, (1) Transaksi Uang Kartal yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) meliputi transaksi:

- a. yang dilakukan oleh PJK dengan pemerintah dan bank sentral;
- b. antar PJK dalam rangka kegiatan usaha masing-masing;
- c. untuk penarikan tunai dari bank dalam rangka pembayaran gaji, tunjangan, dan upah;
- d. untuk pembayaran pajak dan kewajiban lain kepada negara;
- e. untuk melaksanakan putusan pengadilan;
- f. untuk kegiatan pengolahan uang;
- g. untuk biaya pengobatan;
- h. untuk penanggulangan bencana alam;
- i. untuk pelaksanaan penegakan hukum;
- j. untuk penempatan atau penyetoran ke PJK;
- k. untuk penyerahan uang kertas asing karena penjualan dan pembelian mata uang asing; dan
- l. yang dilakukan di daerah yang belum tersedia PJK atau sudah tersedia PJK namun belum memiliki infrastruktur sistem pembayaran yang memadai.

Pengecualian pada transaksi uang kartal yang meliputi Penyedia Jasa Keuangan dengan pemerintah, penarikan tunai dari bank dalam rangka pembayaran gaji, tunjangan, dan upah, pembayaran pajak dan kewajiban lain kepada negara, pelaksanaan penegakan hukum, dan penempatan dan penyetoran pada Penyedia Jasa Keuangan, memiliki risiko menjadi celah korupsi. Pengecualian tersebut berakibat terjadinya penyalahgunaan kewenangan terhadap uang tunai yang dikelola oleh aparatur pemerintah dan pengelola badan usaha.

Pengecualian untuk penarikan tunai dengan tujuan untuk membayarkan gaji pegawai, tidak diiringi dengan mekanisme kepatuhan. Penyedia Jasa Keuangan tidak dapat memastikan bahwa

seluruh uang yang ditarik akan dihabiskan untuk membayar gaji pegawai saat itu juga. Ada kemungkinan terjadi penimbunan uang tunai yang kemudian akan digunakan untuk melakukan suatu tindak pidana. Pemerintah perlu memulai kebijakan bahwa seluruh pembayaran gaji badan usaha dilakukan dengan cara non-tunai, karena selain memastikan seluruh transaksi keuangan tercatat, jangkauan PJK pada seluruh kalangan masyarakat menjadi lebih luas.

Selain itu, pada pasal 9 tentang pengecualian pada transaksi uang kartal untuk penempatan atau penyetoran ke PJK menyebabkan ketidaksesuaian definisi transaksi keuangan pada Draft PTUK dengan UU TPPU. Pada pasal 1, Transaksi Uang Kartal pada Draft RUU PTUK hanya mengatur kegiatan penarikan, pencairan, pembelian, pembayaran, pemberian, penjualan, dan kegiatan lainnya yang menggunakan Uang Kartal, dan tidak mengatur kegiatan penyetoran dan penempatan. Sementara pada UU TPPU, Transaksi Keuangan adalah transaksi untuk melakukan atau menerima penempatan, penyetoran, penarikan, pemindahbukuan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, dan/atau penukaran atas sejumlah uang atau tindakan dan/atau kegiatan lain yang berhubungan dengan uang.

Potensi pengecualian terhadap penempatan dan penyetoran ke PJK memungkinkan penyedia jasa keuangan menjadi tempat untuk menampung uang hasil tindak pidana. Pola penempatan uang hasil korupsi terlihat pada kasus yang ditangani KPK, seperti kasus sengketa pilkada kota Palembang dan Kabupaten Empat Lawang, dan kasus Suap Hakim MA an. Gazalba.

- Bahwa Akil Muhtar selaku ketua Mahkamah Konstitusi pada bulan Mei sd Juni 2013, telah menerima uang secara tunai sebesar sekitar Rp. 12 Milyar secara tunai dari Calon Walikota Palembang an. Romi Herton dan sebesar sekitar Rp. Milyar secara tunai dari Calon Bupati Empat Lawang an. Budi Antoni Aljufri melalui perantara Muhtar Ependy. Sebagai contoh, Penyedia Jasa Keuangan (BPD Kalbar) menerima setoran tunai sejumlah 4M dalam dua kali penyetoran uang tunai atas hasil suap Akil Mochtar pada kasus sengketa pilkada kota Palembang dan Kabupaten Empat Lawang. Kasus CSR BI-OJK Heru, misalnya, meminta anak buahnya untuk membuka rekening baru yang akan digunakan menampung dana pencairan dari BI-OJK melalui metode setor tunai.
- Hakim Agung non karier itu membawa tas dan dua buah koper berisi uang senilai sekitar Rp 3 miliar. Uang dua koper tersebut kemudian disetorkan ke rekening Kharazzi dengan menggunakan KTP miliknya. Gazalba Saleh didakwa menerima gratifikasi dan melakukan TPPU Rp 62,8 miliar terkait pengurusan perkara di Mahkamah Agung (MA).

Proses penyusunan pasal pengecualian/perlakuan istimewa harus tetap memperhatikan kaidah kehati-hatian. Pada pedoman CRA mendetailkan dalam perumusan pasal perlakuan Istimewa, langkah-langkah yang dapat dilakukan, sebagai berikut:

- a. melakukan tinjauan terhadap persyaratan, prosedur, kepatuhan pihak penerima perlakuan istimewa, dan tujuan dari manfaat yang diberikan dalam peraturan. Dasar peraturan yang memungkinkan pemberian perlakuan istimewa baik secara langsung atau tidak langsung juga dilakukan peninjauan. Perlu dilakukan tinjauan terhadap peraturan turunannya yang berkaitan dengan hukum dan peraturan yang mengatur tentang pemberian perlakuan khusus.
- b. Resiko dari pemberian perlakuan istimewa kepada kelompok tertentu: melakukan perbandingan terhadap latar belakang para pihak penerima perlakuan istimewa sebagaimana diatur dalam peraturan yang sedang dievaluasi dengan latar belakang para pihak penerima perlakuan istimewa yang terdapat dalam peraturan lainnya. Hal ini guna memastikan apakah peraturan yang sedang dievaluasi memberikan perlakuan istimewa hanya terbatas pada pihak tertentu.
- c. Tingkat kelayakan dalam pemberian perlakuan istimewa: membandingkan antara tingkat manfaat yang diatur dalam sebuah peraturan dan peraturan sejenis lainnya. Hal ini guna memastikan bahwa pemberian perlakuan istimewa sebagaimana diatur dalam peraturan tidak berlebihan.
- d. Keberadaan mekanisme anti korupsi untuk mengendalikan pemberian perlakuan istimewa: melakukan peninjauan apakah mekanisme antikorupsi telah tersedia agar pemberian perlakuan istimewa tidak menimbulkan faktor-faktor penyebab korupsi.

Pasal pengecualian tanpa memperhatikan aspek kepatuhan pada risiko pemberian perlakuan istimewa akan menjadi celah korupsi. Karena tindak pidana korupsi dan tindak pidana lain akan memanfaatkan celah pada pasal pengecualian.

Rekomendasi:

1. Menghilangkan poin-poin pengecualian pada pasal 9 terutama pada poin yang menimbulkan potensi korupsi (misalnya: transaksi PJK dengan pemerintah, pembayaran gaji, proses penegakan hukum, pembayaran pajak kewajiban kepada negara, dll)
2. Perumus dan pengesah perlu melakukan pertimbangan yang mendalam terhadap urgensi ketentuan pasal pengecualian dalam draf RUU ini supaya pelaksana UU tidak memanfaatkan celah tersebut
3. Mengatur kegiatan penyetoran dan penempatan sebagai bagian yang diatur dalam transaksi uang kartal dengan memastikan kegiatan transaksi ekonomi masyarakat tidak terhambat misalnya dengan mengatur transisi transaksi penempatan dan penyetoran pada pasal peralihan

3.2 Ketidakjelasan pengawasan dalam penyelenggaraan pembatasan transaksi uang kartal

Draf RUU PTUK yang pertama kali disusun pada tahun 2013 dan diharmonisasi terakhir di tahun 2017 masih terdapat pasal-pasal yang perlu disesuaikan lagi dengan kondisi saat ini terutama tugas fungsi lembaga-lembaga yang terkait dengan pembatasan transaksi uang kartal. Pada draf RUU yang ada hanya BI dan PPATK yang berwenang dalam pengawasan dan implementasi dari RUU tersebut, kondisi ini dapat terlihat di pasal 14, pasal 15, dan pasal 16. Sementara itu terkait dengan kewenangan pengawasan di daerah pabean terdapat di pasal 18 draf RUU PTUK. Bila dilihat kondisi sekarang di mana fungsi lembaga pengawas dan pengatur di jasa keuangan telah mengalami banyak perubahan dan banyaknya regulasi baru yang akan sangat terkait dengan pembatasan transaksi uang kartal, sebagai contoh UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang TPPU, UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK) beserta revisinya, dan UU Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (P2SK).

Perbedaan antara draf RUU PTUK dan UU TPPU dapat dilihat dalam aspek pengawasan uang yang dibawa ke dalam atau luar daerah pabean di mana sesuai dengan UU TPPU Pasal 34 menyebutkan bahwa Setiap orang yang membawa uang tunai dalam mata uang rupiah dan/atau mata uang asing, dan/atau instrumen pembayaran lain dalam bentuk cek, cek perjalanan, surat sanggup bayar, atau bilyet giro paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau yang nilainya setara dengan itu ke dalam atau ke luar daerah pabean Indonesia wajib memberitahukannya kepada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Sementara pada draft RUU PTUK Pasal 18 menyebutkan untuk mendukung implementasi pembatasan transaksi uang kartal, setiap pembawaan uang kertas asing dalam jumlah tertentu ke dalam atau ke luar daerah pabean Indonesia harus mendapat izin dari Bank Indonesia. Perbedaan dalam hal ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara draf RUU PTUK dengan UU TPPU yang justru akan membuat bingung dalam implementasinya nanti.

Ketidaksinkronan aturan perundang-undangan akan berdampak pada berbagai aspek, terutama terkait ketidakpastian hukum, kekacauan dalam implementasi, serta penegakan hukum. Ketika aturan saling bertentangan, masyarakat dan pelaku usaha menjadi bingung mengenai peraturan mana yang harus diikuti, sehingga sulit untuk mendapatkan kepastian dan keadilan hukum. Dalam CRA hal ini dapat dikategorikan tidak memenuhi aspek administrasi untuk kejelasan dalam penyelenggaraan layanan publik dan proses administrasi.

Sementara itu dalam hal pengawasan secara umum untuk pembatasan transaksi uang kartal terdapat dalam draf RUU PTUK Pasal 14: Pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang ini dilakukan oleh **Bank Indonesia**, kecuali pengawasan yang dilakukan untuk mencegah dan

memberantas tindak pidana pencucian uang dilakukan oleh **PPATK**. Hal ini masih perlu dilakukan perbaikan karena sejak adanya UU OJK dan UU P2SK maka lembaga pengawas dan pengatur untuk penyedia jasa keuangan adalah OJK. Seharusnya OJK dilibatkan sebagai lembaga yang ikut mengawasi pembatasan transaksi uang kartal terutama terkait dengan pengawasan untuk penyedia jasa keuangan atau PJK seperti perbankan, asuransi, atau pun *money changer*. Apabila OJK dimasukkan sebagai lembaga pengatur dan pengawas untuk PJK maka pasal selanjutnya dalam draf RUU PTUK seperti pasal 15 ayat (1):

- (1) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, **Bank Indonesia** berwenang:
- a. menetapkan regulasi;
 - b. melakukan pemeriksaan terhadap PJK dan/atau Setiap Orang;**
 - c. melakukan tukar menukar informasi hasil pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang ini dengan PPATK dan/atau lembaga pengawas dan pengatur **PJK**;
 - d. menetapkan dan mengenakan sanksi administratif; dan
 - e. memberikan penghargaan dan/atau insentif kepada PJK dan/atau Setiap Orang untuk mendorong kepatuhan penggunaan transaksi nontunai.**

dan Pasal 16: Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dan Pasal 15, **Bank Indonesia** dan PPATK wajib berkoordinasi, bersinergi, dan bekerja sama. Kedua pasal ini pun harus di revisi menyesuaikan dengan Pasal 14 di mana lembaga pengawas dan pengatur disesuaikan dengan tugas fungsi lembaga yang ada sekarang.

Rekomendasi:

1. Melibatkan OJK selaku Lembaga Pengawas dan Pengatur dalam RUU PTUK sesuai dengan peran lembaga yang ada sekarang.
2. Harmonisasi tugas dan fungsi masing-masing lembaga yang ada sesuai dengan peraturan yang ada.

Tabel 5. Pasal – pasal pada Draft Rancangan Undang – Undang Pembatasan Uang Kartal yang perlu direvisi

Pasal	Draf RUU	Revisi
9	(1) Transaksi Uang Kartal yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) meliputi transaksi: a. yang dilakukan oleh PJK dengan pemerintah dan bank sentral; b. antar PJK dalam rangka kegiatan usaha masing-masing;	(1) Transaksi Uang Kartal yang dikecualikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) meliputi transaksi: a. yang dilakukan oleh PJK dengan bank sentral; b. antar PJK dalam rangka kegiatan usaha masing-masing;

	c. untuk penarikan tunai dari bank dalam rangka pembayaran gaji, tunjangan, dan upah; d. untuk pembayaran pajak dan kewajiban lain kepada negara; e. untuk melaksanakan putusan pengadilan; f. untuk kegiatan pengolahan uang; g. untuk biaya pengobatan; h. untuk penanggulangan bencana alam; i. untuk pelaksanaan penegakan hukum; j. untuk penempatan atau penyetoran ke PJK; k. untuk penyerahan uang kertas asing karena penjualan dan pembelian mata uang asing; dan l. yang dilakukan di daerah yang belum tersedia PJK atau sudah tersedia PJK namun belum memiliki infrastruktur sistem pembayaran yang memadai.	c. -dihilangkan-; d. untuk pembayaran pajak dan kewajiban lain kepada negara; e. untuk melaksanakan putusan pengadilan; f. untuk kegiatan pengolahan uang; g. untuk biaya pengobatan; h. untuk penanggulangan bencana alam; i. untuk pelaksanaan penegakan hukum; j. untuk penempatan atau penyetoran ke PJK; k. untuk penyerahan uang kertas asing karena penjualan dan pembelian mata uang asing; dan l. yang dilakukan di daerah yang belum tersedia PJK atau sudah tersedia PJK namun belum memiliki infrastruktur sistem pembayaran yang memadai.
14	Pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang ini dilakukan oleh Bank Indonesia , kecuali pengawasan yang dilakukan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang dilakukan oleh PPATK	Pengawasan terhadap pihak-pihak yang memfasilitasi transaksi atas pelaksanaan Undang-Undang ini dilakukan oleh Lembaga Pengawas dan Pengatur .
15	(2) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Bank Indonesia berwenang: f. menetapkan regulasi; g. melakukan pemeriksaan terhadap PJK dan/atau Setiap Orang; h. melakukan tukar menukar informasi hasil pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang ini dengan PPATK dan/atau lembaga pengawas dan pengatur PJK; i. menetapkan dan mengenakan sanksi administratif; dan j. memberikan penghargaan dan/atau insentif kepada PJK dan/atau Setiap Orang untuk	(1) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, Lembaga Pengawas dan Pengatur berwenang: a. menetapkan regulasi; b. melakukan pengawasan terhadap pihak pihak yang memfasilitasi transaksi; c. melakukan tukar menukar informasi hasil pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang ini dengan PPATK dan/atau lembaga pengawas dan pengatur pihak-pihak yang memfasilitasi transaksi; dan d. menetapkan dan mengenakan

	mendorong kepatuhan penggunaan transaksi nontunai.	sanksi administratif. e. -dihilangkan-
16	Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dan Pasal 15, Bank Indonesia dan PPATK wajib berkoordinasi, bersinergi, dan bekerja sama	Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dan Pasal 15, Lembaga Pengawas dan Pengatur dan PPATK wajib berkoordinasi, bersinergi, dan bekerja sama.
18	(1) Untuk mendukung implementasi pembatasan Transaksi Uang Kartal, setiap pembawaan uang kertas asing dalam jumlah tertentu ke dalam atau ke luar daerah pabean Indonesia harus mendapat izin dari Bank Indonesia.	

Bab IV

Kesimpulan dan Rekomendasi

4.1 KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian, dapat disimpulkan bahwa Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal (RUU PTUK) pada kondisi saat ini masih memerlukan penyesuaian substansial agar selaras dan konsisten dengan kerangka regulasi yang telah berlaku. Secara khusus, pengaturan dalam RUU PTUK perlu diharmonisasikan dengan Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), Undang-Undang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), serta Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU). Ketidaksinkronan antarregulasi berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan, ketidakpastian hukum, serta melemahkan efektivitas pengawasan dan penegakan hukum di sektor keuangan. Harmonisasi tersebut menjadi prasyarat penting agar RUU PTUK dapat berfungsi secara efektif sebagai instrumen pencegahan tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana pemilu dan tindak pidana lainnya.

4.2 SARAN

Berdasarkan kesimpulan kajian sebagaimana tersebut diatas, direkomendasikan agar :

1. Perbaikan dan penyempurnaan substansi Rancangan Undang-Undang Pembatasan Transaksi Uang Kartal (RUU PTUK) secara komprehensif guna memastikan keselarasan dengan kerangka regulasi yang telah berlaku serta meningkatkan efektivitas pengaturannya sebelum proses pengesahan.
2. Mendorong RUU PTUK dimasukkan dalam Prioritas Legislasi dan dibahas secara kolaboratif oleh Pemerintah dan Legislatif, untuk selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang sebagai instrumen regulasi strategis dalam upaya pencegahan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- A Adam, A., & Moutos, T. (2024). Do public-sector employment reductions promote the informal economy? *Journal of Institutional Economics*, 20, e42. doi:10.1017/S174413742400033X
- Antaranews.com. (2022). PPATK: Pencucian uang paling banyak ditemukan di tindak pidana korupsi. Retrieved from <https://www.antaranews.com/berita/2822125/ppatk-pencucian-uang-paling-banyak-ditemukan-di-tindak-pidana-korupsi?utm>
- Antaranews.com. (2023). Mahfud ungkap alasan DPR tolak RUU pembatasan transaksi uang kartal. Retrieved from <https://www.antaranews.com/berita/3191665/mahfud-ungkap-alasan-dpr-tolak-ruu-pembatasan-transaksi-uang-kartal%20?utm>
- Barid, dkk. (2020). *Metode CRA dalam Pencegahan Korupsi Melalui Perbaikan Regulasi (Pembelajaran dari Korea)*. Direktorat Penelitian dan Pengembangan. Komisi Pemberantasan Korupsi.
- Becker, G. S. (1968). *Crime and Punishment: An Economic Approach*. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169–217. <https://doi.org/10.1086/259394>
- Bisnis.com. (2024). PPATK ungkap transaksi janggal caleg 2024 diduga terkait korupsi hingga narkoba. Retrieved from <https://kabar24.bisnis.com/read/20240110/15/1731205/ppatk-ungkap-transaksi-janggal-caleg-2024-diduga-terkait-korupsi-hingga-narkoba?utm>
- BNN.go.id. (2024). Miskinkan bandar narkoba, BNN sita aset senilai 64 miliar rupiah. Retrieved from <https://bnn.go.id/siaran-pers-miskinkan-bandar-narkoba-bnn-sita-aset-senilai-64-miliar-rupiah/?utm>
- Gërxhani, K., & Cichocki, S. (2023). Formal and informal institutions: understanding the shadow economy in transition countries. *Journal of Institutional Economics*, 19(5), 656–672. doi:10.1017/S1744137422000522
- Kompas.com. (2022). Politikus PPP nilai RUU pembatasan transaksi uang kartal perlu. Retrieved from <https://nasional.kompas.com/read/2022/04/06/13173971/politikus-ppp-nilai-ruu-pembatasan-transaksi-uang-kartal-perlu?utm>
- KPK.go.id. (2024). Statistik Penindakan. Retrieved from <https://www.kpk.go.id/id/publikasi-data/statistik/penindakan-2>
- KPK.go.id. (2024). Temuan SPI 2024: Suap dan gratifikasi masih terjadi di lebih dari 90 kementerian/lembaga/pemerintah daerah. Retrieved from <https://www.kpk.go.id/id/ruang-informasi/berita/temuan-spi-2024-suap-dan-gratifikasi-masih-terjadi-di-lebih-dari-90-kementerianlembaga-pemerintah-daerah?utm>
- Mahkamahagung.go.id. (2024). Putusan Nomor 336 K/Pid.Sus/2015. Retrieved from <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/14f40b157492ffacec74576d5020ec29.html>
- Mahkamahagung.go.id. (2024). Putusan Nomor 1195 K/Pid.Sus/2014. Retrieved from <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/384726ba4ac3ba97b35b827521577f53.html>
- Mahkamahagung.go.id. (2024). Putusan Nomor 75/Pid.Sus-TPK/2023/PN Jkt.Pst. Retrieved from <https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/putusan/zaef01dcf3ece33a9c9c303834393536.html>
- MediaIndonesia.com. (2024). Kejagung sita Rp920 M dan 51 kg emas dari eks pejabat MA Zarof Ricar. Retrieved from <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/712336/kejagung-sita-rp920-m-dan-51-kg-emas-dari-eks-pejabat-ma-zarof-ricar?utm>
- Naylor, R. T. (2004). *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy*. Cornell University Press.
- Pajak.go.id. (2024). Pemadanan NIK-NPWP sebagai awalan memerangi shadow economy. Retrieved from <https://pajak.go.id/id/artikel/pemadanan-nik-npwp-sebagai-awalan-memerangi-shadow-economy>
- PPATK. (2023). Cegah pendanaan teroris, PPATK dorong pembahasan RUU PTUK. *Medcom.id*. Retrieved from <https://www.medcom.id/nasional/politik/GNGW6QdN>
- PPATK. (2023). PPATK desak pembahasan RUU pembatasan transaksi tunai. *Hukumonline*. Retrieved from <https://www.hukumonline.com/berita/a/ppatk-desak-pembahasan-ruu-pembatasan-transaksi-tunai-lt524d1fd33854e>
- PPATK. (2023). PPATK nilai RUU PTUK mendesak untuk dibahas. *Media Indonesia*. Retrieved from <https://mediaindonesia.com/ekonomi/385417/ppatk-nilai-ruu-ptuk-mendesak-untuk-dibahas>
- PPATK.go.id. (2025). Publikasi PPATK. Retrieved from https://www.ppatk.go.id/backend/assets/images/publikasi/1736759344_.pdf
- PPATK.go.id. (2025). Siaran Pers PPATK. Retrieved from https://www.ppatk.go.id/siaran_pers/read/1076/common?utm
- Reuter, P. (2017). The Mobility of Criminal Money and the Various Forms of Laundering. *International Journal of Sociology*.

- RMOL.id. (2025). Berikut saran pakar pemilu buat cegah politik uang. Retrieved from <https://rmol.id/politik/read/2025/02/26/657836/berikut-saran-pakar-pemilu-buat-cegah-politik-uang?utm>
- Sugiharso Safuan, Muzafar Shah Habibullah, Eric Alexander Sugandi. (2021). *Mitigating the shadow economy through financial sector development in Indonesia: some empirical results*. Heliyon. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2021.e08633>
- Tempo.co. (2024). OTT Kemenhub: KPK sita 33 tas dan ATM berisi total Rp 20,74 M. Retrieved from <https://www.tempo.co/hukum/ott-kemenhub-kpk-sita-33-tas-dan-atm-berisi-total-rp-20-74-m-1246667?utm>

Lampiran

	
22 Mei 2025 Diskusi dengan Pakar, Yunus Husein	01 Oktober 2025 Diskusi dengan PPATK
	
20 Oktober 2025 Diskusi dengan Pakar, Prof. Yenti Garnasih	20 Oktober 2025 Diskusi dengan PPATK
	
20 Oktober 2025 Diskusi dengan Pakar, Prof. Yetty Komlasari Dewi (Dosen FH UI)	21 November 2025 Diskusi dengan OJK