

Analisis Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang pada Komisi Pemberantasan Korupsi

Analysis of the Implementation of Policies for Handling Money Laundering at the KPK

Haliem Suharso & Vishnu Juwono*

Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia, Indonesia

Diterima: 09 Juni 2022; Direview: 12 Juni 2022; Disetujui: 26 Juli 2022

Email : viuwono@ui.ac.id

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran terkait pelaksanaan kebijakan penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang, sebagai sebuah kebijakan penindakan yang penting pemulihan aset, yang difokuskan pada kedeputian Penindakan KPK periode 2016-2019. Guna mendekati masalah ini akan dipergunakan pendekatan *Normalization Process Theory* (May & Finch, 2009). Melalui metode penelitian kualitatif, data-data dikumpulkan melalui wawancara sumber-sumber terkait, baik penentu kebijakan, Pimpinan KPK dan struktural Penindakan, serta petugas pelaksana kebijakan yang utama, yaitu Penyidik serta Petugas Pelacakan Aset serta melihat data-data sekunder seperti Rencana Strategis KPK, Laporan Tahunan, Laporan Akuntabilitas, surat perintah penyidikan dan dokumen internal KPK lainnya. Kajian implementasi kebijakan melalui Pendekatan *Normalization Process Theory* ini menyimpulkan bahwa dalam kebijakan penanganan TPPU KPK periode 2016-2019, penentu kebijakan sudah memahami urgensi penanganan TPPU (*coherence*), Para pelaksana kebijakan kebijakan terlibat secara sadar dalam kebijakan tersebut (*cognitive participation*), dan para pelaksana saling percaya dalam pelaksanaan kebijakan (*collective action*) namun dengan catatan belum adanya forum khusus untuk pemantauan kebijakan tersebut (*reflexive monitoring*).

Kata Kunci: Penyidikan; Pencucian Uang; *Normalization Process Theory*

Abstract

This article to get an overview of the implementation of the policy on the handling of the Crime of Money Laundering, as an important enforcement policy for asset recovery, which is focused on the Deputy Penindakan the KPK for the 2016-2019 period, in order to approach this problem, the *Normalization Process Theory* approach will be used (May & Finch, 2009). Through qualitative research methods, data is collected through interviews with relevant sources, both policy makers, KPK leaders and structural enforcement officers, as well as the main policy implementing officers, namely Investigators and Asset Tracking Officers as well as looking at secondary data such as the KPK Strategic Plan, Annual Report, Accountability Report, investigation warrant and other KPK internal documents. This study of policy implementation through the *Normalization Process Theory* Approach concludes that in the policy for handling money laundering offenses at the KPK for the 2016-2019 period, policy makers have understood the urgency of handling money laundering offenses (*coherence*), policy implementers are consciously involved in the policy (*cognitive participation*), and mutual trust in policy implementation (*collective action*) but with a note that there is no special forum for monitoring the policy (*reflexive monitoring*).

Keywords: Investigation; Money Laundering; *Normalization Process Theory*

How to Cite: Suharso, H., & Juwono, V., (2022). Analisis Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang pada Komisi Pemberantasan Korupsi. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*. 5 (1): 789-804



PENDAHULUAN

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dibentuk melalui Undang Undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagai bentuk politik hukum Pemerintah Indonesia dalam rangkaian upaya pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme, sebagai sebuah amanah gerakan reformasi pasca tumbangannya rezim Orde Baru.

Pada tanggal 27 Desember 2002 sesuai dengan penanggalan pada UU No.30 tahun 2002, terbentuklah Komisi Pemberantasan Korupsi. UU No. 30 Tahun 2002 mengamanatkan KPK sebagai lembaga pemberantasan korupsi (*Anti Corruption Agency*) yang memiliki tugas koordinasi, supervisi, melakukan penyelidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi, serta melakukan tindakan pencegahan dan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

KPK dengan fungsi penindakannya apabila dikelompokkan dalam pengkategorian lembaga antikorupsi model Kuris (2015), termasuk lembaga antikorupsi model *Guarddog*. Lembaga antikorupsi seperti ini adalah lembaga penegak hukum dengan kekuatan investigasi yang kuat dan dicontohkan oleh Hong Komisi Independen Kong melawan Korupsi (ICAC) dan New York Departemen Investigasi, Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia (KPK) dan kantor Kroasia untuk Penindasan Korupsi dan Kejahatan Terorganisir (USKOK).

Sesuai dengan amanat undang-undang, KPK melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi, yang menunjukkan bahwa KPK merupakan lembaga anti korupsi dengan tipikal *guarddog*, sehingga dalam hal pelaksanaannya, KPK melakukan tindakan-tindakan penyelidikan atau penuntutan yang sesuai dengan aturan hukum yang berlaku di Indonesia yaitu diantaranya adalah pemeriksaan, pengeledahan, penyitaan dan perampasan aset.

Dalam rangka menjalankan fungsi penindakan tersebut, pada periode pimpinan KPK 2015-2019, telah melakukan beberapa kegiatan operasional penindakan. Pada Tahun 2015-2019 sesuai dengan Rencana Strategis (Renstra) KPK 2015-2019, KPK memiliki tujuan strategis “Menurunnya Tingkat Korupsi,” dengan prasyarat adanya kondisi penegakan hukum yang efektif, terwujudnya integritas di kalangan pemerintah, masyarakat serta terbinanya hubungan mitra kerjasama yang efektif. Tujuan strategis ini penting untuk menggambarkan kondisi yang ingin dicapai dalam periode Renstra ditetapkan, dan juga memberikan arah dalam merumuskan sasaran strategis, arah kebijakan organisasi, program dan kegiatan dalam menjalankan misi organisasi.

Secara umum, dalam rangka pelaksanaan kebijakan penindakan, sampai dengan tahun 2020, KPK telah melakukan penyelidikan perkara sebanyak 631 peristiwa, penyidikan sebanyak 654 perkara dan penuntutan sebanyak 543 perkara, dan sebanyak 501 perkara diantaranya sudah inkrah (berkekuatan hukum tetap), hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Penindakan tindak pidana korupsi oleh KPK 2016-2020

| Penindakan | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Jumlah |
|--------------|------|------|------|------|------|--------|
| Penyelidikan | 96 | 123 | 164 | 134 | 114 | 631 |
| Penyidikan | 99 | 120 | 199 | 145 | 91 | 654 |
| Penuntutan | 76 | 103 | 151 | 132 | 81 | 543 |
| Inkracht | 71 | 84 | 109 | 128 | 109 | 501 |
| Eksekusi | 81 | 83 | 113 | 120 | 111 | 508 |

Sumber: Dokumen Rencana Strategis KPK 2020-2024; Laporan Tahunan KPK 2020

Artinya menunjukkan bahwa KPK periode 2015-2019, menunjukkan kinerja yang cukup tinggi dalam hal penindakan, sebagai contoh pada penanganan perkara tahun 2018, apabila dilihat sebagai puncak kegiatan penindakan dengan 164 perkara penyelidikan, 199 perkara penyidikan dan 151 perkara yang dilakukan penuntutan. 199 perkara penyidikan apabila dirata-rata dalam satu bulan, artinya ada 15 perkara baru dalam waktu satu bulan.

Periode 2016-2019, KPK sudah menangani banyak perkara, dengan mayoritas terkait dengan modus penyuapan, dan yang kedua terkait dengan perbuatan melawan hukum ataupun penyalahgunaan wewenang pada kegiatan pengadaan barang dan jasa, dengan lokus perbuatan didominasi pada lembaga Pemerintah Kabupaten/Kota. Tabel di atas juga sudah menunjukkan,



dari sekian ratus penanganan tindak pidana dalam tahap penyidikan sebanyak 654 perkara pada kurun waktu 2015-2020, selain penanganan Tindak Pidana Korupsi yang menjadi kewenangan KPK, juga merekap perihal jumlah penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) yang ditangani oleh KPK pada kurun waktu tersebut, seperti tabel 2:

Tabel 2. Penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang oleh KPK tahun 2016-2020

| Tahun | TPK | TPPU | Jumlah |
|-------|-----|------|--------|
| 2016 | 96 | 3 | 99 |
| 2017 | 113 | 7 | 120 |
| 2018 | 193 | 6 | 199 |
| 2019 | 140 | 5 | 145 |
| 2020 | 88 | 3 | 91 |

Sumber: Olahan Penulis, 2021

Melihat kinerja KPK di atas, memang perlu dilihat bahwa KPK yang menurut Juwono (2018) diakui KPK merupakan tonggak yang penting dalam cerita pemberantasan korupsi di Indonesia, karena keberadaan KPK mengganggu budaya kekebalan hukum bagi pejabat tinggi negara yang sebelumnya lumrah terjadi di Indonesia. Namun prestasi yang ditunjukkan tabel di atas, masih memiliki kekurangan, dalam konteks ini terkait penanganan TPPU, apabila dilihat pada tabel di atas, bahwa KPK periode 2015-2019 hanya menangani TPPU sebanyak 21 perkara, sementara pada tahun 2020, dari 88 perkara tindak pidana korupsi, penanganan TPPU oleh KPK hanya 3 perkara. Dengan kewenangan KPK untuk melakukan penyidikan dan penuntutan tindak pidana pencucian uang sebagaimana aturan pada pasal 2 UU TPPU, sesuai dengan kewenangan KPK dalam UU Tindak Pidana Korupsi ataupun UU tentang KPK jumlah penanganan perkara TPK secara keseluruhan sebanyak 542 perkara, hanya sekitar 4 persen dari keseluruhan perkara.

Hal-hal inilah yang kemudian disoroti oleh pakar pidana pencucian uang seperti Yenti Garnasih yang juga mantan Ketua Pansel pemilihan Pimpinan KPK 2019-2023, yang menyebutkan bahwa KPK periode 2015-2019, sebagaimana diberitakan pada <https://www.viva.co.id> pada tanggal 12 Juni 2019 yang ditulis oleh Dedy Priatmojo, dan hal tersebut ditambahi dengan pernyataan ahli lain, Yunus Husein, bahwa perkara TPPU yang ditangani KPK baru sekitar 4,7 persen dari semua kasus korupsi yang ditangani, hal tersebut juga berlaku bagi penegak hukum lain yang juga rendah seperti disebutkan dalam media <https://news.detik.com> tanggal 6 Agustus 2020 yang ditulis oleh Yulida Medistiara.

Penanganan TPPU memang merupakan perkara yang kompleks, pertama setidaknya, karena subjek pelaku yang menjadi wewenang KPK adalah para pejabat yang level tinggi, memiliki kekuasaan, memiliki pengaruh, orang terpelajar, kedua dengan tipologi TPPU yang ada di Indonesia, sehingga hal itu melibatkan banyak pihak, sehingga dalam penanganannya pun akan kompleks, melibatkan banyak individu, lembaga untuk melakukan pembuktian yang detil setiap perbuatan, setiap transaksi, yang semua tersebut mempengaruhi penanganan TPPU dan menjadi tantangan bagi dalam KPK.

Melalui pendekatan kerangka kerja *Normalization Process Theory* (NPT) oleh May&Finch (2009), permasalahan minimnya penanganan TPPU oleh KPK dapat dilihat melalui empat komponen, yang pertama adalah melihat *coherence* (apakah pekerjaan yang dilakukan), berikutnya *cognitive participation* (siapa yang melakukan pekerjaan), yang diikuti dengan *collective action* (Bagaimana melakukannya) dan *reflexive monitoring* (Bagaimana pekerjaan dipahami).

Penelitian terdahulu tentang dengan pendekatan NPT, menunjukkan bahwa selama ini, pendekatan NPT belum pernah dilakukan di Indonesia dan juga belum pernah diterapkan pada usaha-usaha penegakan hukum. Penelitian pertama tentang pengenalan pendekatan NPT yang dilakukan oleh Murray et al (2010), disebutkan bahwa NPT ini dapat diterapkan pada kebijakan sektor swasta seperti yang dilakukan oleh Wood (2017) dan Daneshvar et al (2017) yang mencoba melakukan penerapan implementasi kebijakan atau program di lingkungan yang bergerak pada

sektor pendidikan dan juga sektor kesehatan. Kemudian melalui penelitian oleh Mackenzie et al (2018), yang melakukan penelitian dengan pendekatan NPT untuk kebijakan publik pada kebijakan *Police to Primary Care*.

Selanjutnya terkait dengan penelitian terkait penegakan hukum, khususnya TPPU, penelitian yang ada selama ini terkait dengan urgensi penerapan TPPU oleh Gandhung Wahyu et al (2014). Penelitian berikutnya mengenai kebijakan penindakan KPK, penelitian ini dimaksudkan penulis untuk mendapatkan gambaran mengenai kebijakan yang pernah diteliti di KPK, khususnya terkait penindakan di KPK. Pertama Suseno (2014) dan Saputra (2016) secara khusus membahas mengenai kewenangan KPK untuk melakukan penyidikan dan penuntutan TPPU asal tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana asalnya. Penelitian berikutnya tentang kebijakan KPK menyoroti tentang pelaksanaan Operasi Tangkap Tangan yang dilakukan oleh Hikmawati (2018) yang secara umum menjawab pertanyaan tentang keabsahan pelaksanaan kegiatan tersebut, yang sudah sesuai dengan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, yang kemudian ditambahkan oleh Oktavianto et al (2019) yang menjabarkan tentang kemanfaatan pelaksanaan OTT.

Fokus penelitian ini adalah kebijakan penindakan dalam penanganan tindak pidana pencucian uang, penelitian analisis implementasi kebijakan ini akan menggunakan model *Normalization Process Theory* (NPT) dari May dan Finch (2009), apabila dilihat dari literatur akademik di atas, penelitian implementasi kebijakan menggunakan pendekatan NPT ini masih belum banyak digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan di luar negeri, dan belum pernah digunakan untuk penelitian implementasi kebijakan di Indonesia, khususnya meneliti kebijakan penindakan di KPK yaitu penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang. Model penelitian NPT digunakan untuk menjawab hipotesa awal bahwa penanganan tindak pidana pencucian uang di KPK belum maksimal karena KPK tidak memiliki visi TPPU, sehingga dengan komponen yang dimilikinya akan dilakukan uji terhadap hipotesa tersebut.

Sehingga dengan beberapa titik perbedaan di atas, berkaitan dengan lokus, model pendekatan analisis serta contoh kasus yang belum dilakukan dalam penelitian sebelumnya bisa menunjukkan nilai kebaruan serta akan memperkaya dan mengembangkan analisis implementasi kebijakan pada proses penegakan hukum di lembaga penegak hukum.

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan penanganan TPPU, maka penulis bertujuan menganalisis implementasi kebijakan penanganan TPPU KPK pada 2015-2019 dengan menggunakan pendekatan *Normalization Process Theory* (NPT).

METODE PENELITIAN

Implementasi kebijakan merupakan sebuah proses kebijakan, sehingga Sugiyono (2017) berpendapat dari bermacam karakteristik metode penelitian, metode kualitatiflah yang paling sesuai untuk meneliti sebuah proses, karenanya dalam penelitian proses implementasi kebijakan ini, peneliti langsung terlibat dalam pengamatan, wawancara dengan pelaksana, penentu kebijakan dan pengamat tentang bagaimana kebijakan dilaksanakan.

Maka pendekatan NPT yang juga berfokus pada interaksi orang-orang adalah penelitian yang mencoba menganalisa pemahaman para penentu dan pelaku kebijakan dalam manfaat suatu kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian suatu kebijakan sehingga menjadi relevan apabila penelitian implementasi kebijakan dengan NPT menggunakan pendekatan kualitatif, yang akan melakukan penelitian di lapangan, untuk memahami realita pelaksanaan kegiatan penanganan TPPU yang dilakukan oleh para aktor.

Paradigma penelitian kualitatif yang digunakan penulis, adalah pendekatan post-positivism, sebuah pendekatan yang menurut Cresswell (2010) tidak dalam posisi memisahkan teori dengan fenomena sosial penelitian. Penelitian model ini menjadi objektif karena hal utama dalam post-positivism adalah sikap objektif dari peneliti ketika menguji metode, sehingga ketika teori yang diposisikan sebagai alat utama analisis dapat tepat digunakan dengan data yang dikumpulkan.

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian bersifat deskriptif, dengan teknik pengumpulan data dengan mewawancarai narasumber terkait implementasi kebijakan sebagai sumber primer, dan juga pencarian sumber sekunder, yaitu dengan melihat



jurnal, buku, Laporan-laporan maupun Rilis baik dari pemerintah yang berkaitan dengan TPPU dan lembaga KPK. Sesuai dengan pendekatan NPT, terdapat dua kelompok informan yang menjadi target wawancara penulis, pertama, pihak yang menentukan penanganan TPPU di KPK sebagai sebuah kebijakan penindakan yang diwakili oleh Pimpinan KPK dan struktural bagian Penindakan, serta pelaksana kebijakan penanganan TPPU KPK yaitu Satgas Penyidikan, Satgas Unit Pelacakan Aset KPK. Kedua kelompok tersebut diharapkan dapat memberikan pandangan yang berbeda, objektif dan saling melengkapi berdasarkan pengalaman dan pengetahuan mereka masing-masing.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Melalui kerangka kerja NPT beberapa temuan awal mengenai implementasi kebijakan penanganan TPPU di KPK diketahui sebagai berikut, menurut komponen *coherence*, KPK belum memiliki visi atau pemahaman mengenai TPPU dan masih berfokus pada pemidanaan badan seperti disampaikan dalam Suyatmiko & Nicola (2019). *Cognitive participation* menjelaskan mengenai keterlibatan aktor dalam sebuah kebijakan, hal ini terpotret melalui informasi Nawawi Pamolango, yang saat itu menjadi calon pimpinan KPK, bahwa KPK periode 2015-2019 telah melakukan kesalahan sering memisahkan perkara TPPU dengan perkara pokok Tindak Pidana Korupsi yang menunjukkan bahwa KPK, sering mengabaikan penanganan TPPU pada kasus korupsi seperti diberitakan oleh <https://nasional.kompas.com> tanggal 28 Agustus 2019 yang ditulis oleh Christoforus Ristiano.

Perihal *collective action*, atau pelaksanaan kerja bersama, informasi awal diketahui melalui Rilis Catatan Masyarakat Sipil terhadap Kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi 2015-2019, oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Transparansi Internasional Indonesia (TII) pada tahun 2019, bahwa masih ada kekurangan kemampuan bagi para Penyidik yang berkaitan dengan TPPU yaitu terkait dengan kemampuan administrasi perkara, kemampuan penerapan pasal TPPU, kemampuan pemulihan aset serta kemampuan dalam pendeteksian korupsi lintas negara.

Hal terakhir pada proses NPT adalah memahami nilai bagaimana sebuah kebijakan yang dilaksanakan atau komponen *reflexive monitoring*, dan hal tersebut dapat diketahui bahwa sebenarnya KPK dalam hal ini Pimpinan, sesuai yang disampaikan Saut Situmorang pada Pointers Kinerja KPK (2019), memahami bahwa penanganan TPPU di berfokus pada penelusuran arus aset dan uang, dan penerapan TPPU merupakan sebuah cara untuk pengembalian aset-aset yang sudah dikorupsi ke negara dengan mengambil contoh penanganan TPPU pada kasus Garuda.

May dan Finch (2009; dalam Mgwamba *et al*, 2018) mengoperasionalkan implementasi kebijakan agar dapat dicapai melalui empat mekanisme yaitu *coherence*, *participation*, *collective action* dan *reflexive monitoring*. NPT sendiri sebelumnya merupakan analisis implementasi kebijakan untuk mengetahui faktor yang menyebabkan keberhasilan sebuah implementasi program yang diberlakukan pada pelayanan kesehatan, rumah sakit atau medis (Alverbraat, 2015; Cresswell 2011; Hooker, Small, Humpreys, Hegarty & Taft, 2015; dalam Mgwamba *et al*, 2018).

Secara singkat mekanisme-mekanisme oleh May dan Finch, tadi dijelaskan dalam tabel di bawah, mekanisme *coherence*, dengan mekanisme *differenziation*, *communal specification*, *individual specification* dan *meaning*. Mekanisme *cognitive participation* dijelaskan dengan komponen *inititation*, *enrollment*, *legitimation*, *activation*, dan *commitment*. Mekanisme *collective action*, dijelaskankan oleh komponen *interactional* dan *skillset workability*, *relational* dan *contextual integration* serta *effort*. Dan yang terakhir mekanisme *reflexive monitoring* yang tergambarkan dalam mekanisme *individual* dan *communal appraisal*, *systematization*, *comprehension* dan *reconfiguration*, dengan penjelasan sesuai tabel 3:

Tabel 3. Penjelasan Mekanisme dan Komponen NPT



| Komponen | Penjelasan |
|----------------------------------|--|
| <i>Diferenziation</i> | Citra pembeda sebuah kegiatan |
| <i>Communal specification</i> | Konsep citra yang dipahami kelompok, yang kemudian disebarkan kepada lingkungannya sesuai yang dipahaminya. |
| <i>Individual specification</i> | Konsep akan citra yang dipahami oleh individu, yang kemudian disebarkan kepada lingkungannya sesuai yang dipahaminya. |
| <i>Meaning</i> | Makna yang dipelajari, dibagikan, dan dialami oleh aktor dalam konteks sosial tertentu, saat mereka mengerjakan sebuah kegiatan. Makna ini diinternalisasi dan berkontribusi untuk melekatkan kegiatan dalam pengalaman hidup individu |
| <i>Initiaton</i> | Cara awal pelaku dapat terlibat dalam suatu praktik/kegiatan, mengharuskan para pelaku terlibat dalam suatu jaringan atau kelompok sosial tertentu. |
| <i>Enrollment</i> | Bentuk keterlibatan para aktor yang bersedia bekerja bersama dan mengorganisir diri mereka untuk berpartisipasi dalam praktik baru |
| <i>Legitimation</i> | Penafsiran akan suatu praktik dan disandingkan dengan keyakinan bersama secara tentang kepatutan, kebaikan, penambahan nilai pengetahuan dari praktik lain yang ada |
| <i>Activation</i> | Pemahaman bahwa pekerjaan yang dilakukan menghasilkan materi dan produk yang penting |
| <i>Commitment</i> | Kegigihan yang ditunjukkan pada kegiatan produksi dan reproduksi suatu praktik |
| <i>Interactional workability</i> | Kemampuan kerja dan berinteraksi pada sebuah kegiatan yang menunjukkan aktor saling bekerjasama, sehingga menciptakan pola yang normal dari suatu pekerjaan. |
| <i>Relational integration</i> | Cara praktik dipahami dalam jaringan orang-orang di sekitarnya |
| <i>Contextual integration</i> | Penggabungan praktik pekerjaan dalam konteks sosial. Pekerjaan yang dilakukan memiliki arti simbolis pada para pelaku. |
| <i>Skill-set workability</i> | Distribusi dan pembagian kerja yang tepat sesuai dengan kompetensi dan ketrampilannya |
| <i>Effort</i> | Usaha terus menerus yang ditunjukkan para aktor secara kolektif dalam kegiatan |
| <i>Systematization</i> | Rasionalisasi pembenaran hal-hal yang mendukung suatu kegiatan |
| <i>Communal appraisal</i> | Adanya prosedur reguler dan terorganisir untuk pemantauan dan penilaian berkelanjutan dari proses dan dampak dari kegiatan dalam konteks organisasi. |
| <i>Individual appraisal</i> | Penilaian individu yang bergantung pada pengalaman dan praktik dalam menilai hasil dari suatu praktik. |
| <i>Reconfiguration</i> | Penilaian komunal dan individu yang dapat mengarah pada upaya konfigurasi ulang sebuah kegiatan, karena gagasan tentang penggunaan dan kegunaan suatu praktik dimodifikasi atau direkonstruksi lagi |
| <i>Comprehension</i> | Para aktor dapat memiliki akses dan mengetahui dampak dari praktik yang dilakukan |

Sumber: May dan Finch, 2009

Melalui komponen di atas kemudian diterapkan dalam wawancara yang dilakukan kepada pihak-pihak yang kompeten dan dilengkapi data-data sekunder untuk mendapatkan informasi yang tepat, sehingga didapatkan informasi mengenai implementasi kebijakan, sebagai berikut;

Coherence

Differenziation. Melihat citra pembeda dari sebuah kebijakan, melalui pandangan pimpinan KPK dan struktural, akan diketahui pendekatan yang beda antara penanganan TPPU pada Pimpinan KPK periode 2015-2019 dibanding pimpinan KPK 2011-2015, seperti halnya yang disampaikan oleh salah satu Pimpinan KPK dan Direktur pada KPK, yang didapatkan informasi



bahwa bahwa belum ada perbedaan yang pasti antara kebijakan penanganan TPPU pada periode 2011-2015 dan 2015 dan 2019, belum focus memperhatikan penanganan TPPU.

Hal di atas, informasi dari pimpinan dan struktural, ditambahkan dari data yang ada, melalui Rencana Strategis KPK, ataupun aturan lain yang menonjol pada masing-masing periode, khususnya pada penanganan TPPU dan secara umum pada kebijakan penindakan, sebagai berikut:

Tabel 4. Perbandingan penanganan TPPU KPK Periode 2011-2015 dan 2015-2019

| Perihal | 2011-2015 | 2015-2019 |
|--|---|--|
| Visi pada Renstra | Menjadi lembaga penggerak pemberantasan korupsi yang berintegritas, efektif dan efisien | Meningkatkan efisiensi dan efektivitas penegakan hukum dan menurunkan tingkat korupsi di Indonesia melalui koordinasi, supervise, monitor, pencegahan dan penindakan dengan peran serta seluruh elemen bangsa |
| Fokus Area Penindakan | Fokus pada penanganan kasus <i>grand corruption</i> , tindak pidana korupsi yang memenuhi satu atau lebih kriteria berikut: melibatkan pengambilan keputusan terhadap kebijakan, melibatkan aparat penegak hukum, berdampak terhadap kepentingan nasional dan termasuk kejahatan yang sistemik, terorganisir | Perhatian khusus pada <i>grand corruption</i> dengan definisi yang sama dengan Renstra 2011-2015 |
| Sasaran strategis Deputi Penindakan | Penindakan terintegrasi dengan indicator <i>conviction rate</i> perkara yang ditangani KPK dan prosentase kasus yang disupervisi KPK lanjut ke tahap berikutnya | Terintegrasinya upaya penindakan tindak pidana korupsi dengan indicator Indeks Penegakan Hukum |
| Penanganan TPPU | Tindak Pidana Pencucian Uang tidak disebutkan dalam rencana strategi | TPPU tidak disebutkan dalam dokumen rencana dan strategi |
| Jumlah Penanganan TPPU | 16 perkara TPPU | 21 perkara |
| TPPU sebagai target pelaksanaan penyidikan | Tidak | Disebutkan pada kontrak kinerja Penyidikan tahun 2019, belum menjadi target |
| Fasilitas penanganan TPPU melalui peraturan internal lembaga | Perkom O1 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja KPK telah mempersiapkan Unit Kerja Pelacakan Aset, Pengelolaan Barang Bukti dan Eksekusi dengan tugas melaksanakan pelacakan aset para pihak yang ada kaitannya dalam tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang Menggunakan SOP No.1/23/2008, tanggal 1 Desember 2008 tentang Penyidikan yang belum membahas mengenai TPPU | UU No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan TPPU sudah menjadi dasar penyusunan Perkom 03 tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi Tugas Deputi bidang Penindakan sudah disebutkan untuk mempersiapkan rumusan dan implementasi kebijakan bidang penindakan tindak pidana korupsi dan Tindak Pidana Pencucian Uang Pelaksanaan penindakan dengan dasar Kep Pim KPK No-562A/01-20/05/2016 yang sudah menyebutkan bahwa penyidikan adalah rangkaian tindakan untuk pengumpulan bukti untuk membuat terang, baik perkara korupsi atau tindak pidana pencucian uang |

Sumber : Rencana Strategis KPK, Kontrak Kinerja Direktorat Penyidikan, Surat Perintah Penyidikan, Olahan Penulis, 2022.



Penanganan TPPU pada periode 2015-2019, sudah dipersiapkan perangkat yang lebih kuat dalam hal peraturan internal yang lebih mengakomodir pelaksanaan penanganan TPPU, dengan jumlah penanganan TPPU sedikit lebih banyak, 16 dibanding 21, namun dengan catatan, belum menjadi perhatian utama di Rencana Strategi KPK sebagai bagian dari strategi penindakan, dan di akhir tahun 2019, sudah menjadi perhatian untuk dilaksanakan penyidikan, namun belum memiliki target pelaksanaan.

Meaning. Apa yang dipahami oleh penentu kebijakan sebagai hal yang akan didapat dan dialami ketika melaksanakan sebuah kebijakan, itulah yang dimaksud dengan *meaning* (May dan Finch, 2009), begitu juga dengan penanganan TPPU di KPK, melalui pendapat penentu kebijakan, pimpinan dan struktural, dapat diketahui pertimbangan mereka mengenai nilai apa yang didapatkan atau diperjuangkan dalam keputusan penanganan TPPU oleh KPK. Penjelasan Pimpinan sebagai berikut:

“Bagi saya, penanganan TPPU tidak menjadi tolak ukur dalam hal yang mempengaruhi citra lembaga KPK, karena masyarakat tidak melihat perkara apa yang ditangani KPK, malah biasanya masyarakat melihat adanya OTT atau siapa pejabat yang ditangani KPK. Namun pemahaman kami adalah dengan penanganan TPPU yang sophisticated, maka penting untuk TPPU itu ditangani, hal itu tentu saja selain tujuan untuk membongkar rantai kejahatan yang kompleks dan juga untuk memaksimalkan asset recovery”.

“Sehingga kami memang beranggapan, TPPU ini salah satu cara untuk memaksimalkan asset recovery, selain bongkar rantai kejahatan, meskipun pada praktiknya kemudian membongkar rantai kejahatan ini tidak bisa maksimal karena tersangka TPPU orangnya itu-itu saja, atau tersangka yang sama pada penanganan tindak pidana asal”.

Pimpinan dan struktural menilai bukanlah TPPU yang akan mempengaruhi citra KPK, citra KPK tidak melihat perkara apa yang ditangani, namun Pimpinan dan struktural menyepakati bahwa penanganan TPPU berpengaruh terhadap usaha-usaha pemulihan asset, dan inilah yang menjadi nilai yang dipahami menjadi kelebihan penanganan TPPU. Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat dilihat pula, data penyitaan dan pendapatan hasil lelang yang didapat KPK pada periode 2016-2019, ketika jumlah penanganan TPPU hanya sekitar 3-5 perkara namun penyitaanya pun sudah maksimal, sebagai berikut:

Tabel 5. Penerimaan pemulihan aset periode 2016-2019

| No | Penjelasan | Jumlah (rupiah) |
|----|---|------------------|
| 1. | Pendapatan uang sitaan perkara korupsi yang ditetapkan pengadilan tahun 2016 | 49.037.314.503 |
| | Pendapatan uang sitaan perkara pencucian uang yang ditetapkan pengadilan tahun 2016 | 366.836.343.213 |
| 2. | Pendapatan hasil lelang perkara tindak pidana korupsi tahun 2017 | 298.100.000 |
| | Pendapatan hasil lelang perkara TPPU tahun 2017 | 39.351.675.893 |
| | Pendapatan uang sitaan hasil perkara korupsi yang ditetapkan pengadilan tahun 2017 | 2.150.753.122 |
| | Pendapatan uang sitaan tindak pidana pencucian uang yang ditetapkan pengadilan tahun 2017 | 392.220747 |
| 3. | Pendapatan hasil lelang perkara korupsi 2019 | 3.254.896.233 |
| | Pendapatan hasil lelang perkara pencucian uang 2019 | 4.360.464.323. |
| | Pendapatan uang sitaan hasil korupsi 2019 | 173.679.347.201. |
| | Pendapatan uang sitaan hasil perkara pencucian uang 2019 | 6.453.763.232. |

Sumber: Laporan Tahunan KPK

Selain itu, dari pernyataan Laode M Syarif tentang *meaning* penanganan TPPU sebagai pembongkar rantai kejahatan dan memberikan efek jera, seperti apa yang disampaikan Direktur Mungki, apabila dilihat dari data Surat Perintah Penyidikan 2016-2019, menunjukkan pelaksanaan TPPU dengan menerapkan Pasal 3 dan Pasal 4, Pasal 5. Penggunaan Pasal 3 UU TPPU adalah digunakan untuk pelaku tindak pidana asal, dan Pasal 4 orang yang membantu usaha untuk

pencucian uang dari pelaku tindak pidana asal, sementara Pasal 5 dikenakan kepada mereka yang dengan sengaja bersedia menerima usaha-usaha pencucian uang.

Melihat penanganan TPPU di KPK, dengan pemahaman untuk membongkar rantai kejahatan, pada periode 2016-2019, 20 perkara TPPU menerapkan Pasal 3 dan atau Pasal 4 dengan tersangka semua adalah para pelaku tindak pidana asal, dan tidak ada satupun tersangka lain, di luar tersangka tindak pidana asal, dan untuk membongkar pelaku kejahatan dengan memproses pihak yang menerima hasil kejahatan TPPU sesuai pasal 5, baru satu Surat perintah Penyidikan yang mengakomodir yaitu perkara dengan tersangka pencucian uang korporasi, PT Putra Ramdhan dengan menerapkan Pasal 4 dan atau Pasal 5.

Cognitive Participation

Initiation. *Initiation* adalah cara awal bagi para pihak dalam hal ini Pelaksana Kebijakan untuk memilih terlibat dalam kebijakan penanganan TPPU, dalam hal pelaksana kebijakan, Penyidik KPK, dalam melibatkan diri pada pelaksanaan kebijakan penanganan TPPU berdasarkan kebutuhan yang ada, yaitu berdasarkan adanya bukti permulaan yang cukup ketika menanganai perkara awal tindak pidana korupsi, sebagaimana disampaikan beberapa Penyidik;

"Penyidik mengajukan Surat Perintah Penyidikan Penanganan TPPU setelah penanganan perkara awal, atau setelah dilaksanakannya penanganan tindak pidana korupsi dan kemudian ditemukan bukti permulaan yang cukup, maka Penyidik meneruskan dengan pelaksanaan penyidikan TPPU".

Penyidik lain memberikan tambahan sebagai berikut:

"Pelaksanaan Penyidikan TPPU bisa dilaksanakan setelahnya atau berbarengan dengan tindak pidana korupsi yang ditangani, yaitu dengan diterbitkannya Surat Perintah Penyidikan perkara untuk memperdalam TPPU, ketika ditemukan bukti permulaan pada saat Penyidikan awal".

Apa yang disampaikan oleh Penyidik di atas tergambar pada penanganan Penyidikan dengan tersangka Gusmin Tuarita yang memiliki tanggal berbarengan antara Surat Perintah Penyidikan Perkara TPK dan Perkara TPPU yaitu sama pada tanggal 4 Oktober 2019. Hal tersebut bisa terjadi, karena pada dasarnya Penyidik memang mempersiapkan untuk penanganan TPPU pada saat pelaksanaan TPK, baik dengan mempelajari perkara, membaca putusan TPPU sebelumnya ataupun dengan cara penggalan sejak awal dugaan TPK pada saat penanganan TPPU.

Tabel 6. Surat Perintah Penyidikan TPPU dengan Penanggalan Sama dengan Perkara TPK

| No | Tanggal Sprindik TPK | Tanggal Sprindik TPPU | Tersangka | Satgas |
|----|----------------------|-----------------------|-----------------|----------|
| 1. | 4 Oktober 2019 | 4 Oktober 2019 | Gusmian Tuarita | Satgas 7 |
| 2. | 4 Oktober 2019 | 4 Oktober 2019 | Siswidodo | Satgas 7 |

Penyidik menegaskan;

"Pada proses penyidikan TPK, penyidik sudah menggali kemungkinan adanya dugaan TPPU, mulai melakukan pencarian aset, dengan mulai melakukan koordinasi dengan unit pelacakan aset KPK serta pihak eksternal PPAK"

Ditambahkan

"Penyidik harus sudah mulai dalam hal inventarisir Saksi yang relevan untuk TPPU serta pembuktian tindak pidana asal harus dikuatkan untuk melihat adanya TPPU".

Data dan jawaban di atas memberikan informasi bahwa, Petugas Pelaksana, dalam hal ini Penyidik, memang sudah siap untuk terlibat dalam penanganan TPPU, ketika melaksanakan tugas penyidikan perkara Tindak Pidana Korupsi, terutama dalam hal mempelajari modus tipologi, TPPU pada perkara awal dengan meskipun dalam pelaksanaannya, tidak serta merta mengeluarkan Surat Perintah Penyidikan TPPU pada awal atau berbarengan dengan Penyidikan TPK.

Activation. *Activation* artinya pemahaman bahwa pekerjaan yang dilakukan menghasilkan materi atau produk yang penting, dalam hal penanganan TPPU, perlu untuk mengetahui apakah

para pelaksana kebijakan, memahami bahwa pekerjaan mereka memang memiliki tujuan yang penting, menghasilkan produk atau karya yang penting.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan, Penyidik sebagai pelaksana kebijakan TPPU sebagian besar meyakini bahwa pelaksanaan penanganan TPPU ini memberikan produk yang penting setidaknya pada dua variabel yaitu pada keyakinan bahwa pelaksanaan penanganan TPPU akan bermanfaat untuk pemenuhan target pelaksanaan penyidikan dan target pelaksanaan penyitaan. Salah satunya, sebagaimana disampaikan Penyidik, bahwa:

“Penanganan penyidikan TPPU merupakan pencapaian dengan poin tinggi, dan secara umum target penyitaan membantu pencapaian terampauinya target penyitaan selain pelaksanaan penyidikan pasal 12B”.

Berdasarkan data yang didapatkan perihal pelaksanaan TPPU untuk pemenuhan target pelaksanaan penyidikan, dapat dilihat pada tabel 7;

Tabel 7. Target dan realisasi Penyidikan 2016-2019

| No | Tahun | Target | Realisasi | Perkara TPPU |
|----|-------|--------|-----------|--------------|
| 1. | 2016 | 85 | 96 | 3 perkara |
| 2. | 2017 | 100 | 113 | 7 perkara |
| 3. | 2018 | 100 | 193 | 6 perkara |
| 4. | 2019 | 120 | 140 | 5 perkara |

Sumber : Surat Perintah Penyidikan 2016-2019, Olahan Penulis, 2022

Secara umum, Penyidik sebagai pelaksana kebijakan penindakan dapat memenuhi target pelaksanaan penyidikan setiap periode, sehingga dengan pelaksanaan penanganan TPPU meskipun diyakini dapat menambah target pelaksanaan penyidikan, namun tidak dimaksudkan untuk menambah pemenuhan target, karena tanpa pelaksanaan TPPU, target penyidikan pun sudah terpenuhi.

Begitu juga dengan target pelaksanaan penyitaan, seperti pada tabel di bawah, bahwa Penyidik meyakini tentang optimalnya penyitaan aset yang dapat dilakukan dengan penanganan TPPU, namun hal tersebut bukan menjadi cara bagi Penyidik untuk menambah target penyitaan.

Tabel 8. Target dan Realisasi Penyitaan 2016-2018

| No | Tahun | Target (Milyar Rupiah) | Realisasi (Rupiah) |
|----|-------|------------------------|--------------------|
| 1. | 2016 | 85 | 325.668.615.662 |
| 2. | 2017 | 100 | 117.406.682.507 |
| 3. | 2018 | 100 | 134.538.963.280 |

Sumber: Laporan Tahunan KPK

Collective Action

Commitment. Komitmen diartikan sebagai upaya yang gigih yang dilakukan oleh para pihak dalam kegiatan produksi, dalam konteks penanganan TPPU, untuk pelaksana kebijakan terlihat pada apakah petugas pelaksana utama yaitu Penyidik, terlihat pada usaha untuk melakukan pencarian indikasi TPPU pada setiap awal penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi yang ditangani Penyidik baik melalui pemeriksaan, pengeledahan, penyitaan ataupun tindakan lain pada penanganan perkara tindak pidana korupsi.

Pada wawancara penyidik KPK, sebagian besar Penyidik menyepakati bahwa mereka memiliki komitmen untuk melakukan pendekatan TPPU dalam pelaksanaan penanganan TPK, sebagaimana wawancara berikut;

“Dalam menanganani perkara TPK, Penyidik konsisten mencari indikasi dugaan TPPU, yaitu dengan cara melakukan koordinasi dengan ATR dan PPATK”.

Namun ada pendapat lain terkait komitmen pencarian indikasi pada TPPU pada TPK melalui pelaksanaan pemeriksaan, pengeledahan dan penyitaan.

“Tidak semua Tindak Pidana Korupsi dicari indikasi TPPU nya, karena tidak semua tersangka terprofile sebagai orang dengan harta mewah, selain itu tidak ada kewajiban untuk



menTPPUkan semua Tersangka, dan juga seandainya Tersangka kooperatif maka menjadi diskresi Penyidik untuk tidak perlu mencari indikasi TPPU”.

Penyidik lain dengan pendapat senada;

“Tidak semua perkara TPK harus di TPPU kan, misalnya kita melihat bahwa tersangka kooperatif, misal aset sudah disita pada perkara TPK, sehingga tidak perlu diTPPU kan”.

“Selain itu, Penyidik juga mempertimbangkan waktu, biasanya berkas TPK dan TPPU dibarengkan sidangnya, sementara TPK nya pemberkasannya lama, karena batas waktu penahanan, sehingga tidak cukup waktu untuk diterapkan TPPU kepada tersangka”.

“Penyidik juga mempertimbangkan keadilan, khittah penanganan TPPU adalah untuk penyitaan aset-aset yang masih ada, sehingga apabila kondisi di lapangan kita tidak menemukan aset yang signifikan, sehingga tidak ada gunanya kita melakukan TPPU”.

“Pertimbangan lain adalah, tentu saja sangkaan pasal kepada tersangka korupsi, tentu tidak pas apabila tersangka pemberi suap, kita sangkakan TPPU kepada yang bersangkutan, apa bisa?”

“Belum lagi, praktik di persidangan nantinya kita bertemu dengan hakim yang memiliki pandangan yang berbeda mengenai TPPU, pernah pada penanganan suatu perkara TPPU, bahkan hakim mempercayai keterangan ahli, yang menyebutkan bahwa TPPU hanya bisa diterapkan untuk pasal yang ada kerugian negara, atau Pasal 2/3”.

Berdasarkan informasi di atas, dihubungkan dengan tabel di bawah, bahwa memang dalam hal tindak pidana asal, tidak semua perkara bisa diterapkan penanganan TPPU, meskipun pelaksana kegiatan memiliki komitmen untuk penerapan TPPU pada saat pendekatan pemeriksaan, penggeledahan sampai dengan penyitaan, namun perkara dengan pengenaan pasal pemberi suap, menghalangi penyidikan ataupun memberikan keterangan palsu di persidangan tentu bukan tindak pidana asal yang bisa diterapkan TPPU.

Tabel 9. Penerapan Pasal TPK yang tidak layak dikenakan Pasal TPPU pada periode 2016-2019

| No. | Tahun | Penerapan pasal | Jumlah Tersangka |
|-----|-------|---|------------------|
| 1. | 2016 | Pemberi suap (Pasal 5 ayat 1 huruf a atau Pasal 5 ayat 1 huruf b dan atau Pasal 13 UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001) | 25 |
| 2. | 2017 | Pemberi suap (Pasal 5 ayat 1 huruf a atau Pasal 5 ayat 1 huruf b dan atau Pasal 13 UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001) | 36 |
| | | Memberikan keterangan yang tidak benar dalam persidangan perkara tindak pidana korupsi (Pasal 22 jo Pasal 35 UU No.31 tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001) | 1 |
| 3. | 2018 | Pemberi suap (Pasal 5 ayat 1 huruf a atau Pasal 5 ayat 1 huruf b dan atau Pasal 13 UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001) | 46 |
| | | Mencegah, merintang, mengagalkan penyidikan dugaan tindak pidana korupsi | 3 |
| 4. | 2019 | Pemberi suap (Pasal 5 ayat 1 huruf a atau Pasal 5 ayat 1 huruf b dan atau Pasal 13 UU No.31 Tahun 1999 jo. UU No.20 tahun 2001) | 32 |
| | | Jumlah | 143 |

Sumber : Surat Perintah penyidikan 2016-2019, Olahan Penulis, 2022

Data di atas menunjukkan bahwa selama periode 2016-2019, sebanyak 143 perkara dari 600an perkara Tindak Pidana Korupsi, tidak bisa diterapkan sebagai tindak pidana awal untuk ditindaklanjuti dalam penanganan TPPU, di luar pembahasan tentang adanya komitmen dari pelaksana kebijakan.

Interactional Workability. *Interactional Workability* mencoba untuk mengetahui kemampuan kerja dan kepercayaan pada sebuah kegiatan program penanganan TPPU, yang menunjukkan para pelaksana saling bekerjasama sehingga tercipta pola yang normal dari sebuah pekerjaan. Pada penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang, aktor utama adalah Penyidik dengan dukungan utama kedua di KPK pada Unit Pelacakan Aset yang sekarang menjadi,

Pada hal kerjasama dan saling percaya, *Interactional Workability* pada internal Satgas Penyidikan, secara umum Penyidik mempercayai masing-masing kemampuan Penyidik dalam penanganan TPPU, antar Penyidik sudah tercipta kondisi saling percaya, penyidik memahami pemahaman dan pengetahuan keahlian yang dimiliki masing-masing Penyidik pada Satgas pelaksana. Penyidik bahkan menjelaskan;

"Pasti antar Penyidik saling percaya, karena masing-masing Penyidik mehamami mereka memiliki kemampuan yang setara dalam pelaksanaan Penyidik Tindak Pidana Korupsi dan TPPU".

Penyidik lain menambahkan;

"Meskipun telah ada kepercayaan terhadap kemampuan masing-masing dalam pelaksanaan Penyidikan TPPU, namun pembagian pekerjaan tetap disesuaikan dengan keahlian dan minat masing-masing Penyidik untuk memperlancar pekerjaan".

Berkaitan dengan hubungan unit lain, khususnya unit Pelacakan Aset sebagai pendukung utama kegiatan penanganan TPPU oleh Penyidik KPK, Penyidik-penyidik yang menangani sepakat bahwa mereka telah memiliki kepercayaan terhadap kompetensi Petugas Pelacakan Aset dalam melaksanakan tugas pelacakan aset untuk mendukung penanganan perkara TPPU, sebagaimana disampaikan oleh Penyidik Agus

"Pasti Penyidik mempercayai kemampuan petugas pelacakan aset (ATR), karena tim ATR sudah teruji untuk melakukan pelacakan aset dan selalu melakukan koordinasi sehingga memberikan hasil positif dan maksimal".

Namun, pendapat sebagian umum Penyidik bahwa telah ada kepercayaan Penyidik kepada petugas pelacakan aset, tetap mendapatkan catatan dari beberapa Penyidik lain, yang memberikan pendapat

"Selama ini Penyidik masih kurang mempercayai kemampuan Petugas Pelacakan Aset dalam penanganan TPPU karena terkadang hasil pelaksanaan masih normative dan tidak menemukan aset yang di atasnamakan orang lain, dimana hal tersebut perlu dalam penanganan TPPU".

Pada wawancara dengan Petugas Unit Pelacakan Aset yaitu kepada mereka menjawab;

"Secara umum Petugas Pelacakan Aset mempercayai kemampuan Penyidik dalam melaksanakan kegiatan penanganan TPPU, dalam menindaklanjuti indikasi TPPU, selama ini permasalahan penanganan TPPU hanya terkait dengan waktu untuk pembuktian aset recovery, dan menurut kami penanganan TPPU tergantung dengan kemauan Penyidik, sementara sampai dengan sekarang masih ada perbedaan mindset Penyidik soal TPPU".

Artinya sudah timbul kepercayaan antar Penyidik dalam melaksanakan tugas penanganan TPPU, begitu juga dengan kepercayaan Petugas Penyidik terhadap Petugas Pelacakan Aset yang membantu tugas mereka begitu juga sebaliknya, Petugas Pelacakan Aset pun memberikan kepercayaan kepada Penyidik dalam hal Penyidik menindaklanjuti informasi dari mereka.

Skillset Workability. Pada variabel NPT *Skillset Workability*, berikut membahas mengenai distribusi dan pembagian beban kerja yang tepat sesuai dengan kompetensi masing-masing petugas Pelaksana, pada pihak Penyidik secara umum menyampaikan bahwa pembagian kerja untuk masing-masing petugas pelaksana sudah membagi secara tepat sesuai kompetensi masing-masing Penyidik, meskipun ada juga Penyidik yang berpendapat lain, Penyidik memberikan catatan;

"Selama ini pembagian pelaksanaan kegiatan penyidikan belum secara tepat sesuai dengan kompetensi, namun lebih kepada kesukarelaan Penyidik dalam memilih pekerjaan yang mereka inginkan untuk dikerjakan".

Pada variabel *skillset workability* di konteks petugas pelacakan aset, Petugas pelacakan aset menyampaikan

"Selama ini pelaksanaan pembagian kerja bagi petugas pelacakan aset pasti sudah mempertimbangkan pembagian pelaksanaan tugas sesuai kompetensi, namun pada selain dari kompetensi, pembagian tugas lebih mempertimbangkan background awal petugas, ada yang berupa orang perbankan, orang marketing dan lain-lain, karena hal tersebut berpengaruh dengan jaringan yang kita bina, semakin luas jaringan petugas semakin baik".

Dalam penanganan TPPU, didapatkan informasi, bahwa pembagian pekerjaan untuk pelaksanaan kegiatan memang sudah berusaha mempertimbangkan kompetensi dan pengalaman masing-masing Penyidik ataupun petugas pelaksana, namun perlu diperhatikan adalah, tidak semua Satgas memiliki kemampuan merata, sehingga lebih menonjol pada penunjukan petugas Pelaksana berdasarkan pembagian beban kerja, dengan diawal diberikan kesempatan untuk mengambil inisiatif pelaksanaan kerja sesuai kompetensi dan minat.

Effort. Variabel ini menunjukkan bagaimana pelaksanaan penanganan TPPU dilakukan dengan terus menerus, dengan ditunjukkan kegiatan kolektif para pelaksana, pada konteks penanganan TPPU, bisa dilihat dari apakah Penyidik berusaha menerbitkan Surat Perintah penyidikan di luar perkara awal, bisa dilihat dari penerbitan sprindik untuk Pasal 12 B (Gratifikasi), untuk menyusul perkara penyidikan penyusunan, seperti pada OTT yang biasanya disangkakan dengan Pasal 12 huruf a dan Pasal 12 huruf b. Penerbitan Sprindik dengan sangkaan 12 B menunjukkan *effort* atau usaha Penyidik untuk lebih menggali adanya indikasi TPPU pada TPK.

Tabel 10. Penerapan Penambahan Pasal 12 B/Gratifikasi dari perkara awal

| No | Perkara | Tanggal Sprindik TPK Gratifikasi | Tanggal Sprindik TPPU | Satgas |
|----|-----------------------|-------------------------------------|--------------------------|--------------|
| 1. | Ojang Suhandi | 12 April 2016 | 25 Mei 2016 | 4,5,9, 12 |
| 2. | Rita Widayarsi | 19 September 2017 | 27 Desember 2017 | 4, 5, 9, 12 |
| 3. | Khairudin | 19 September 2017 | 27 Desember 2017 | 4,5, 9, 12 |
| 4. | Taufiqurrahman | 23 November 2016 | 23 Februari 2017 | 4,5,7, 9, 12 |
| 5. | Bambang Irianto | 18 November 2016 | 1 Februari 2017 | 4,5,9,12 |
| 6. | Abdul Latief | 12 Januari 2018 | 12 Januari 2018 | 7 |
| 7. | Mustofa Kemal Pasha | 18 April 2018 | 5 Oktober 2018 | 4,5,9,12 |
| 8. | Sunjaya Purwadisastra | 25 Oktober 2018 | 11 September 2019 | 4,5,9,12 |

Sumber : Surat Perintah Penyidikan 2016-2019, Olahan Penulis 2022

Salah satu Penyidik yang mewakili Satgas diatas menyampaikan;

"Pada saat pelaksanaan penyidikan perkara TPK suap ataupun pengadaan barang dan jasa, memang sering ditemukan indikasi bahwa tersangka melakukan tindak pidana korupsi lain, dan biasanya terkait dengan gratifikasi, ataupun permainan dalam pengadaan barang dan jasa lainnya, maka dilakukan penerbitan surat perintah penyidikan baru, gratifikasi untuk memperluas cakupan tempus dan perbuatannya sebagai dasar tindak pidana asal sebelum atau bisa berbarengan dengan surat Perintah Penyidikan TPPU".

"Namun, tidak bisa dipastikan juga untuk mencari indikasi TPPU pada perkara TPK yang ditangani, perlu untuk menerbitkan Sprindik baru".

Keterangan di atas, menunjukkan bahwa penanganan TPPU dengan melihat *effort*, atau usaha terus menerus, secara bersama yang ditunjukkan para pelaksana tugas, terlihat pada kerja Satgas, 4,5,9 dan 12, yang konsisten menerbitkan Sprindik untuk perkara Gratifikasi dari perkara awal berupa penyusunan dari hasil Operasi Tangkap Tangan.

Secara umum *effort* dari petugas pelaksana juga terlihat, bahwa mereka dalam melaksanakan TPPU tidak memperhatikan target, baik itu penyitaan maupun penyidikan, sebagaimana yang disampaikan oleh Penyidik;

"Tidak, penerbitan Surat Perintah Penyidikan lebih mengacu kepada terpenuhinya alat bukti dan kelengkapan fakta untuk adanya indikasi TPPU".

"Pelaksanaan penyidikan TPPU tidak memperhatikan target penyidikan sudah tercapai atau belum, namun berpatokan ada tidaknya unsur TPPU dalam perkara a quo".

Reflexive Monitoring

Individual Appraisal. Pendekatan *individual appraisal* merupakan salah satu pendekatan yang menarik dari implementasi model NPT, dengan melihat bagaimana penilaian masing-masing individu pelaksana dalam menilai pengalaman dan praktik pelaksanaan, bagaimana pelaksanaan



kebijakan tersebut memberikan nilai pada individu. Berkaitan dengan penentu kebijakan, Wakil ketua KPK, berpendapat;

"Kalau kepuasan secara pribadi, saya senang apabila KPK mampu menangani perkara yang rumit, yang saya ingat saat itu KPK menangani perkara TPPU pertama pada korporasi yaitu PT Putra Ramadhan, namun ada juga yang bikin saya kecewa, seperti kenapa KPK tidak menangani Setya Novanto yang pada alur perkaranya, ada nuansa TPPU, begitu juga dengan perkara Wawan, Tubagus Chaeri Wardana, agak tidak puas, karena dengan usaha dan waktu penanganan yang begitu lama, namun jumlah pemulihan aset menurut saya tidak maksimal".

Pada praktik implementasi penanganan TPPU, nilai itu bisa bermacam-macam, bisa ilmu penanganan TPPU, pemenuhan target pelaksanaan penyidikan, pemenuhan target penyitaan, kepuasan *asset recovery* dan lainnya. Pada pihak Penyidik, secara umum Penyidik mengakui manfaatnya berupa keilmuan penanganan TPPU, seperti pendapat salah satu Penyidik;

"Secara personal manfaat dari pelaksanaan penyidikan TPPU adalah peningkatan kemampuan dan pengetahuan dalam penanganan TPPU dengan mengetahui keragaman modus praktik pencucian uang".

Individual Appraisal pun dirasakan oleh petugas pelaksana, yaitu petugas pelacakan aset, dari wawancara dengan Petugas pelacakan aset, penambahan pengetahuan tentang TPPU juga dianggap sebagai bentuk penambahan nilai, selain dari hal lain. Pendapat mereka sebagai berikut

"Pada pelaksanaan penanganan TPPU pasti petugas pelacakan aset mendapatkan manfaat secara individu, setidaknya hal tersebut dengan tambahnya pengetahuan kami, penambahan jaringan mitra, untuk mempermudah pelaksanaan penanganan TPPU lainnya".

Namun di sisi lain, penambahan pengetahuan keilmuan tadi belum dianggap sebagai penambahan manfaat bagi individu oleh beberapa Penyidik, diantaranya pendapat Penyidik lain terkait *individual appraisal*

"Bagi saya cukup tegas, dalam melaksanakan kegiatan penyidikan TPPU, saya secara pribadi tidak mendapatkan manfaat secara individu, semata-mata pelaksanaan penyidikan adalah untuk pelaksanaan tugas".

Dan

"Tidak ada manfaat secara personal kecuali ya memang tambahan pengetahuan mengenai modus atau langkah-langkah baru yang dilakukan tersangka untuk menyembunyikan asal harta kekayaan dan cara menikmatinya".

Perihal *Individual Appraisal*, pengalaman penanganan TPPU di KPK bisa bervariasi, adanya manfaat personal bisa berupa penambahan keilmuan, penambahan jaringan, kepuasan pribadi dalam penanganan perkara dan kepuasan dalam penyelesaian tugas, namun hal tersebut tidak semua dirasakan oleh penyidik, artinya ada yang berpendapat bahwa Penyidik hanya menjalankan tugas dan harus diselesaikan dengan minim adanya *individual appraisal*.

Communal Appraisal. Hal terakhir yang menjadi alat yang digunakan oleh melihat implementasi kebijakan dalam pendekatan NPT adalah *communal appraisal*, yaitu melihat adanya prosedur regular dan terorganisir untuk memantau dan menilai berkelanjutan dari proses dan dampak kegiatan, dalam hal ini penanganan Tindak Pidana Pencucian Uang, hal ini bisa diketahui dari pendapat penentu kebijakan, Pimpinan dan struktural ataupun pelaksana kebijakan, baik petugas utama Penyidik dan pendukung utama, Petugas pelacakan aset. Terkait *communal appraisal*, Pimpinan KPK, menyatakan:

"Saya akui memang tidak ada reward khusus dari Lembaga kepada para Satgas atau pihak yang menangani TPPU, jadi hanya terima kasih aja, ketika Satgas bisa menangani perkara TPPU, meskipun kami menjadikan perkara itu sebagai perkara prioritas. Jadi memang belum ada forum khusus agar kita bisa memantau perkembangan penanganan perkara TPPU, sehingga memang saat itu ada kekurangan, kita minta untuk fokus TPPU, namun sebaliknya tidak ada perhatian khusus terhadap penanganan TPPU".

Hal tersebut selaras dengan apa yang disampaikan Penyidik, bahwa mereka memang bisa mengakses proses dan dampak pelaksanaan penanganan TPPU, namun belum ada penyeragaman, artinya secara kelembagaan memang belum dipersiapkan secara khusus bagaimana dampak dan proses dari penanganan TPPU yang sudah mereka tangani. Secara umum mereka bisa mengakses

melalui putusan pengadilan, atau bisa mengakses namun harus dengan usaha sendiri yaitu dengan menghubungi jaksa yang menangani, bahkan dampak dan proses penanganan yang mereka tangani baru bisa diketahui lewat media atau informasi dari masyarakat. Sebagaimana pendapat beberapa Penyidik;

"Penyidik memang dapat mengakses atau mengetahui informasi tentang proses dan dampak pelaksanaan penanganan TPPU, namun kami mengakses atau mengetahuinya dari media, dengan melihat tanggapan masyarakat".

"Informasi yang didapat oleh Penyidik mengenai bagaimana dampak dan proses penanganan TPPU yang ditangani KPK atau Penyidik KPK, ya melalui putusan pengadilan, dengan cara, Penyidik melihat atau mencari putusan pengadilan sendiri setelah putusan inkracht".

"Penyidik bisa mengakses informasi tentang penanganan TPPU yang ditangani dengan cara bertanya kepada JPU terkait vonis, tidak bisa diketahui sendiri, karena tidak ada forum khusus untuk mengetahui itu".

"Artinya, selama ini belum ada forum yang memfasilitasi baik oleh lembaga ataupun forum khusus untuk melakukan pemantauan mengenai informasi proses dan dampak dari penanganan TPPU".

SIMPULAN

Hasil dari analisis implementasi kebijakan penanganan TPPU dengan pendekatan *Normalization Process Theory*, adalah sebagai berikut, Implementasi kebijakan secara *coherence*, meskipun penentu kebijakan memahami mengenai urgensi penanganan TPPU namun belum mempersiapkan kebijakan yang berbeda dari pimpinan KPK periode sebelumnya. Perihal *Cognitive Participation*, Para petugas pelaksana memahami bahwa penanganan TPPU membantu pelaksanaan tugas mereka dalam memenuhi target penyidikan dan sasaran, dan dengan kesadaran mereka sendiri untuk terlibat dalam penanganan TPPU. *Collective Action*, telah ada pembagian tugas yang tepat dan kepercayaan dengan unit pendukung lainnya, namun ada catatan pada *effort* yang belum ditunjukkan merata oleh para petugas pelaksana. Terakhir, perihal *reflexive monitoring*, penanganan TPPU belum memberikan sebuah penilaian positif bagi petugas pelaksana selain untuk melaksanakan tugas, selain itu KPK belum mengakomodir adanya forum bersama untuk melihat proses dan dampak penanganan TPPU sehingga belum menjadi keberhasilan bersama.

DAFTAR PUSTAKA

- Gandhung Wahyu, F. N., Wahyu, F. N., & Supriyanto, J. (2014). Urgensi Penanggulangan Tindak Pidana Pencucian Uang Pada Kasus Korupsi. *Jurnal Hukum Pidana dan penanggulangan Kejahatan*, 3(3), 248-258.
- Hikmawati, P. (2018). Operasi Tangkap Tangan Dalam Penanganan Kasus Korupsi (Arrest Hand Operation In Handling Corruption Case). *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 9(1).
- Hooker, L., & Taft, A. (2016). Using theory to design, implement and evaluate sustained nurse domestic violence screening and supportive care. *Journal of research in nursing*, 21(5-6), 432-442.
- Juwono, V. (2018). *Melawan Korupsi*. Kepustakaan Populer Gramedia.
- Kuris, G. (2015). Watchdogs or guard dogs: Do anti-corruption agencies need strong teeth?. *Policy and Society*, 34(2), 125-135.
- Mackenzie, M., Bradley, L., Stanley, N., Gannon, M., Barton, D., Cosgrove, K., ... & Feder, G. (2019). What might Normalisation Process Theory bring to policy implementation studies? Learning lessons and uncovering questions through a case study of the profound implementation failure of a new policing policy. *Social Policy & Administration*, 53(3), 449-463.
- May, C., & Finch, T. (2009). Implementing, embedding, and integrating practices: an outline of normalization process theory. *Sociology*, 43(3), 535-554.
- May, C. R., Mair, F., Finch, T., MacFarlane, A., Dowrick, C., Treweek, S., & Montori, V. M. (2009). Development of a theory of implementation and integration: Normalization Process Theory. *Implementation Science*, 4(1), 1-9.



- May, C.R., Cummings, A., Girling, M. *et al.* (2018). Using Normalization Process Theory in feasibility studies and process evaluations of complex healthcare interventions: a systematic review. *Implementation Sci* **13**, 80.
- Mugambwa, G., Nabeta, N., Ngoma, M., Rudaheranwa, N., Kaberuka, W., & Munene, J. (2018). Police Implementation: Conceptual Foundations Accumulated Wisdom and New Directions. *Journal of Public Administration and Governance*, *8*(3), 211-212.
- Oktavianto, R., & Abheseka, N. M. R. (2019). Evaluasi Operasi Tangkap Tangan KPK. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, *5*(2), 117-131.
- Ramadhana, K. (2019). Menyoal Kinerja KPK: Antara Harapan dan Pencapaian. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, *5*(2), 151-163.
- Saputra, R. (2016). Kewenangan Penuntutan Komisi Pemberantasan Korupsi (Kpk) Pada Kasus Tindak Pidana Pencucian Uang. *Jurnal Hukum Respublica*, *16*(1), 103-119.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kebijakan*. Alfabeta
- Suseno, S. (2014). Kewenangan KPK untuk Melakukan Penyidikan dan Penuntutan Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang dalam Kerangka Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. *PADJADJARAN JURNAL ILMU HUKUM (JOURNAL OF LAW)*, *1*(1).
- Suyatmiko, W. H. (2021). Memaknai Turunnya Skor Indeks Persepsi Korupsi Indonesia Tahun 2020. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, *7*(1).
- Suyatmiko, W. H., & Nicola, A. (2019). Menakar Lembaga Antikorupsi: Studi Peninjauan Kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi. *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, *5*(2), 35-56.
- Wood, P. (2017). Overcoming the problem of embedding change in educational organizations: A perspective from Normalization Process Theory. *Management in Education*, *31*(1), 33-38.
- Medistiara, Y., (2020). Jeratan Pencucian Uang Masih Minim, KPK Diminta Lebih Gencar. Retrieved Agustus 6, 2020. From <https://news.detik.com/berita/d-5122614/jeratan-pencucian-uang-masih-minim-kpk-diminta-lebih-gencar>.
- Priatmojo, D., (2019). Pansel Cari Pimpinan KPK yang Paham UU Pencucian Uang. Retrieved Juni 12, 2019. From <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1156419-pansel-cari-calon-pimpinan-kpk-yang-paham-uu-pencucian-uang>.
- Ristianto, Christoforus (2019). Capim Ini Sebut KPK Sering Abaikan TPPU dalam Pengusutan Korupsi. Retrieved Agustus 28, 2019. From <https://nasional.kompas.com/read/2019/08/28/20252101/capim-ini-sebut-kpk-sering-abaikan-tppu-dalam-pengusutan-korupsi>.
- ICW/TII. (2019). Catatan Masyarakat Sipil terhadap Kinerja KPK 2015-2019
- Inter Agency Working Group NRA Indonesia (2015). Laporan Penilaian Risiko Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2015
- KPK. (2019). Laporan Akuntabilitas Kinerja Tahun 2018
- KPK. (2020). Laporan Akuntabilitas Kinerja Tahun 2019
- KPK. (2021). Laporan Akuntabilitas Kinerja Tahun 2020
- KPK. (2011). Laporan Rencana Strategis Tahun 2011-2015
- KPK. (2015). Laporan Rencana dan Strategi Tahun 2015-2019
- KPK. (2020). Laporan Rencana dan Strategi Tahun 2020-2024
- KPK. (2019). Pointers Konferensi Pers Kinerja KPK 2016-2019 ; Kerja Belum Selesai.
- Transparansi Internasional Indonesia (2019). Inisiatif Penguatan Lembaga Antikorupsi : KPK 2015-2019
- Undang-undang No.30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang-undang No.8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
- Peraturan KPK Perkom No.01 tahun 2015 tentang Ortaka
- Peraturan KPK Perkom No. 03 tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi

