

- MONEY LAUNDERING
- MONEY - ... - CRIMINAL PROVISIONS
- ... - Perpustakaan Universitas Airlangga

**UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM
MENANGANI KASUS PENCUCIAN UANG**

SKRIPSI

Fis HI 33/07

Jun
11



Moh. Radian Junaedi
NIM 070116403

**PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

2006

Skripsi

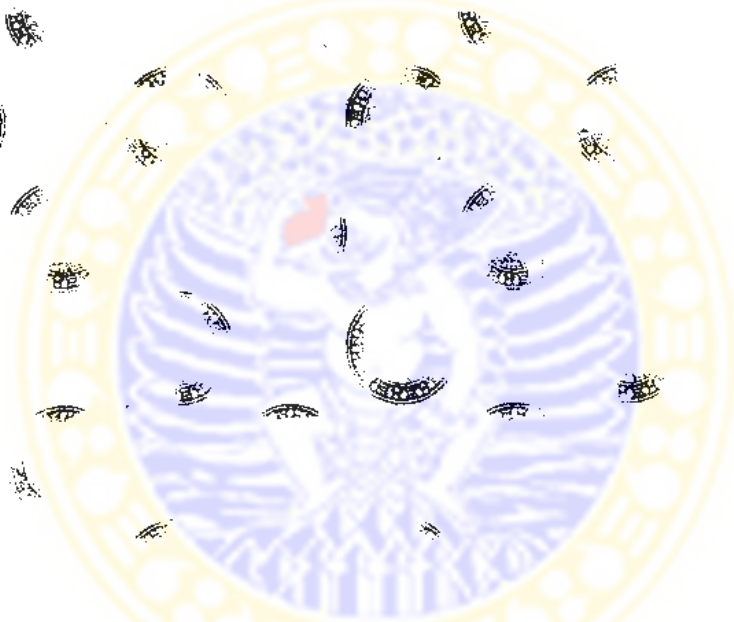
Upaya Pemerintah Indonesia Dalam Menangani



UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENANGANI KASUS PENCUCIAN UANG

SKRIPSI

**Diajukan untuk melengkapi salah satu syarat dalam studi pada
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Airlangga**



**Moh. Radian Junaedi
NIM 070116403**

**PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2006**

LEMBAR PERNYATAAN SKRIPSI***UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENANGANI
KASUS PENCUCIAN UANG*****Pernyataan tidak melakukan plagiat**

Bagian atau keseluruhan skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi dan atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan atau ditulis oleh individu selain penulis kecuali bila dituliskan dengan format kutipan isi skripsi.

Surabaya, 16 April 2007
Penulis



Moh. Radian Junaedi

HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi Berjudul :

***UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENANGANI KASUS
PENCUCIAN UANG***

Setuju untuk diujikan

Tanggal 15 Januari 2007

Mengetahui,

Dosen Pembimbing



Drs. Ajar Triharso, MS.
NIP. 130289504

Ketua Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Airlangga
Surabaya



Drs. I. Basis Susilo, MA.
NIP.130937807

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi Berjudul :

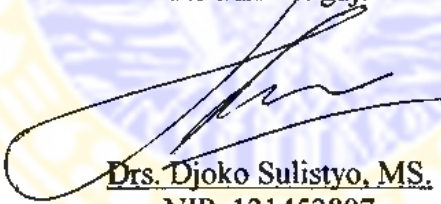
**UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENANGANI KASUS
PENCUCIAN UANG**

Telah dipertahankan dihadapan Komisi Penguji


Tanggal 15 Januari 2007
Pukul. 10.00-12.00. WIB

Mengetahui,

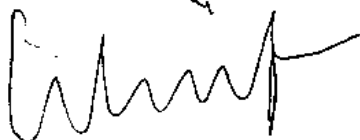
Ketua
Komisi Penguji


Drs. Djoko Sulistyono, MS.
NIP. 131453807

Anggota


Baiq L.S.W. Wardhani, Ph.D
NIP. 131801409

Anggota


I.G. Wahyu W., MSi.
NIP.139050635

Kata pengantar

Ide penelitian tentang skripsi ini muncul ketika banyak media yang gencar memberitakan adanya fenomena pencucian uang pada awal 2003. Pemberitaan atas fenomena tersebut tidak hanya merugikan satu pihak, melainkan banyak pihak yang terkait. Terlebih pada Juni 2001, Indonesia dianggap oleh dunia internasional sebagai sarang "uang haram" dalam menjalankan roda perekonomian bernegaranya, baik secara nasional maupun transnasional. Sebagaimana hal tersebut, Indonesia diawasi oleh FATF selaku rezim anti-pencucian uang internasional yang mendesak untuk turut berperan dalam menangani tindak pidana pencucian uang.

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah Indonesia dalam memerangi pencucian uang, khususnya dengan mengamandemenkan UU No. 25 Tahun 2003 tentang penanganan tindak pidana pencucian uang terlihat tidak cukup efektif dalam memberikan kontribusinya dalam memerangi kejahatan lanjutan atas pencucian uang tersebut. Adalah tugas bagi seorang penstudi Ilmu Hubungan Internasional, khususnya penulis untuk menelisik permasalahan ini lebih lanjut.

Pembahasan mengenai pencucian uang di Indonesia yang berkaitan dengan internasional masih jarang ditemukan dalam literatur Indonesia. Melalui penelitian ini, penulis berharap dapat memperluas wacana dan memberikan manfaat bagi rekan-rekan Program Studi Ilmu Hubungan Internasional khususnya dan di luar Program Studi Ilmu Hubungan Internasional pada umumnya.

Surabaya, 14 November 2005

Penulis

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis memanjatkan syukur alhamdulillah ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan kesempatan, kekuatan, halangan, kesulitan, kemudahan, pertolongan, dan keyakinan pada penulis sehingga penelitian yang berjudul "*UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENANGANI KASUS PENCUCIAN UANG* " ini dapat diselesaikan dan menjadi salah satu pengalaman yang sangat berarti bagi penulis.

Dengan kerendahan dari lubuk hati terdalam tidak lupa penulis memberikan penghargaan setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu penulis selama kuliah sampai terselesaikannya skripsi ini:

- Keluarga tercinta, ayahanda Nafier Djoenaedi (Alm) beserta ibunda, terimakasih telah memberikan segala perhatian dan kasih sayang, materi, semangat, dan doa yang tidak pernah putus kepada penulis. Kedua saudara penulis, Mas Didi dan Mas Dandi, serta tak lupa pula saudara ketiga penulis, kakak ipar Mbak Mita dengan keponakan yang akan muncul ke bumi.
- Keluarga besar ayahanda dan ibunda, terimakasih telah memberi penulis semangat dengan lontaran-lontaran "kapan skripsinya, kapan lulusnya..!?"
- Pak Ajar Triharso, selaku dosen pembimbing, terima kasih telah memberikan petunjuk-petunjuk selama menyelesaikan penelitian skripsi penulis.
- Para komisi penguji, Pak Djoko yang sedikit sabar menguji penelitian penulis, Bu Ani yang cukup *galak* melontarkan pertanyaan maupun pernyataan, serta Mas Wahyu terimakasih telah sangat bersabar dalam menguji.

- Dosen wali, Mas Yunus terimakasih atas perhatiannya dan masukannya selama kuliah ataupun penulisan penelitian ini (akhirnya saya benar-benar lulus Mas...!).
- Drs. I. Basis Susilo, MA selaku Ketua Jurusan Hubungan Internasional FISIP UNAIR.
- Seluruh dosen jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Bu Tatik, Ibu Liliek, Bu Irma, Mas Joko, Pak Muttaqien, Pak Dugis, Bu Sartika serta Pak Wahyudi.
- Sahabat-sahabatku yang memberikan dukungan dan doa, Blackie, Khupret, Cemble, Bejo, Koechenk, Deetha, Heksa, Irwan, Yance, Moel, Elyz, Irma, Iwan, beserta teman-teman rumah lainnya yang tidak memungkinkan disebutkan satu persatu.
- Tak lain penghuni KP, Zahra dan Dewi, terimakasih banyak atas info-info dan segala pengurusan-pengurusannya.
- Keluarga besar HI, Billy, Blesz, Nita, NhaNha, Lia, Widi, Wina, serta teman-teman HI lainnya yang tidak disebutkan satu persatu.
- Yang terakhir dan harus panjang lebar adalah keluarga besar HI angkatan 2001 :
Terima kasih pd Tiga Serangkai (Dalbo, Nanank, l'oq), setiap *taon* jd "komisi penguji" *bwoz..!*, Njup koq kita *uda* jarang makan Mak lagi?, Roys *Énggérno disik bécaké Nyo!*, Hendra kamar kosmu dikasih AC *po'o bro!!*, Titi *diem* 10 menit 50 ribu *dech..!?*, Anggun daripada dijodohin *cepat* cari pasangan *nduk..!*, BeeMo maaf kita sering ngrepotin tapi terima *ja dech* nasibmu, Phany *gimana ney* rasanya punya cowok Italia..?, Repcy katanya *mo journey* ke Sumatra, kapan!?, Dimas kamu tambah makin JB aja, Dephy *mbok yao* makan gitu *loh*, kurus *koq* terus!!, Dina madam yang *ga* pernah padam, Grace yang jadi orang Jakarta *euy!*, Udien gantung mik bener *ney..!?*, Diah *makasi* mantan penghuni KP, Widi *makasi* telah menampung kita sewaktu di Bali, Windi

koq sizenya bertambah yah!?, Lucky, Wiwid, Hani, Very, Desy, Icha, Anggi, Manto, Pinky, Yenni, Mbak Nita, Ulfa, Irma, Silvana, Angger dan yang terakhir Britney dan mbak Pre pasangan sehidup semati, *makasiy* telah *nyediain* ruang buat anak-anak HI khususnya angkatan 2001.



DAFTAR ISI

<i>Halaman Judul Depan</i>	i
<i>Halaman Judul Dalam</i>	ii
<i>Lembar pernyataan skripsi</i>	iii
Halaman persetujuan	iv
Halaman pengesahan	v
<i>Kata Pengantar</i>	vi
Ucapan terima kasih	vii
<i>Daftar Isi</i>	x
<i>Daftar Tabel</i>	xii
<i>Daftar Bagan</i>	xiii
<i>Abstrak</i>	xiv

BAB I: PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.1 Rumusan Masalah	7
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Kerangka Pemikiran	
1.4.1. Peringkat Analisis	9
1.4.2. Teori dan Konsep	11
1.4.2.1. Teori Kebijakan Luar Negeri	11
1.4.2.2. Teori Interdependensi Ekonomi	14
1.4.2.3. Konsep Kepentingan Nasional	16
1.4.2.4. Konsep <i>Ecumenical Diplomacy</i>	18
1.5 Hipotesis	19
1.6 Metodologi	
1.6.1. Definisi Konseptual	
1.6.1.1. Kebijakan	19
1.6.1.2. Kepentingan Nasional Indonesia	20
1.6.1.3. Pencucian Uang	21
1.6.2. Definisi Operasional	
1.6.2.1. Kebijakan	22
1.6.2.2. Kepentingan Nasional	22
1.6.2.3. Pencucian Uang.	23
1.6.3. Tipe Penelitian	23
1.6.4. Jangkauan Penelitian	24
1.6.5. Teknik Pengumpulan Data.....	24
1.6.6. Teknik Analisis Data.....	25
1.6.7. Sistematika Penulisan	25

BAB II: INDONESIA DALAM MENANGANI TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG ATAS ADANYA TEKANAN INTERNASIONAL

II.1. Tahap proses pencucian uang	
II.1.1. <i>Placement</i>	31

II.1.1. <i>Layering</i>	31
II.1.1. <i>Integration</i>	32
II.2. PPATK sebagai FIU dalam pengaturan UU No. 25 Tahun 2003.....	33
II.3. Sejarah tindak pidana pencucian uang.....	40
II.4. FATF (<i>Financial Action Task Force on Money Laundering</i>)	45
II.4.1. Artikel-artikel UNCTOC serta rekomendasi-rekomendasi FATF bagi negara-negara	49
II.5. Kerjasama internasional dalam lingkup regional (ASEAN)	53
II.6. Kerjasama internasional dalam lingkup ekstra regional.....	56
II.7. Tindakan-tindakan dan ketentuan-ketentuan dalam pengaturan kerjasama internasional	60
BAB III: HAMBATAN PEMERINTAH INDONESIA MENGHADAPI MONEY LAUNDERING YANG MENIMBULKAN BERBAGAI DAMPAK	
III.1. Rekomendasi FATF	69
III.2. Hambatan dalam pengimplementasian.....	73
III.3. Dampak atas pencucian uang	80
BAB IV: KESIMPULAN	87
<i>Daftar Pustaka</i>	91

DAFTAR TABEL

Tabel I.	Kejahatan peredaran gelap narkoba periode tahun 1998-2003.....	35
Tabel II.	Kejahatan <i>Illegal logging</i> periode tahun 2003.....	36
Table III.	Persentase tingkat perhatian investor asing atas kejahatan di Indonesia.....	37



DAFTAR BAGAN

Bagan I Tujuan pembentukan rezim PPA TK34



ABSTRAK

Money laundering (pencucian uang) telah menjadi permasalahan yang serius bagi masyarakat dunia pada hampir dua dekade, baik dalam skala nasional maupun internasional. Dimulai sejak tahun 1980-an atas maraknya perdagangan gelap narkoba, yang menyadarkan masyarakat internasional bahwa pencucian uang telah menjadi sebuah ancaman terhadap seluruh keutuhan dan pada akhirnya dapat menimbulkan permasalahan serius terhadap stabilitas demokrasi dan *Rule of Law*, seperti apa yang telah kita lihat pada Indonesia. Pembentukan badan independen internasional FATF (*the Financial Action Task Forces*) sebagai badan antarpemerintahan pada tahun 1989, bertujuan untuk membangun kerjasama internasional dalam menghadapi jenis kejahatan pencucian uang melalui *the Forty Recommendations* telah mendorong pemerintah Indonesia dalam turut serta memerangi tindak kejahatan pidana pencucian uang. Dimulai sejak tahun 2001, dimana Indonesia dikategorikan masuk dalam daftar sebagai negara tidak kooperatif dalam penanganan pencucian uang (*Non-Cooperative Countries and Territories*, NCCTs). Melalui rekomendasi-rekomendasi tersebut, pemerintahan Indonesia mengamandemenkan UU No. 15 Tahun 2002 dan diubah menjadi UU. No. 25 Tahun 2003 mengenai pengaturan pencucian uang yang dapat mengeluarkan Indonesia dari daftar tersebut melalui berbagai evaluasi segala bidang, khususnya hukum dan perekonomian.

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini antara lain berfokus pada sistem internasional. Penggunaan unit analisis berupa kebijakan pemerintah Indonesia, sedangkan unit eksplanasinya adalah faktor-faktor yang melatar belakangi kebijakan pemerintah Indonesia. Teori dan konsep dalam penelitian ini antara lain menggunakan teori kebijakan luar negeri yang menjelaskan tentang variabel yang dapat mempengaruhi sistem internal ataupun eksternal dalam berhubungan secara internasional, teori interdependensi ekonomi yang menjelaskan ketergantungan suatu negara terhadap bantuan asing dalam masalah ekonomi, konsep kepentingan nasional yang menjelaskan kebutuhan dasar suatu negara, serta konsep *Ecumenical Diplomacy* yang menjelaskan pentingnya kerjasama dan persahabatan antarnegara.

Hipotesis penelitian ini adalah pencucian uang merupakan suatu tindak kejahatan yang memiliki dampak negatif baik secara nasional maupun internasional, yang dinilai sangat merugikan berbagai kalangan dalam bidang ekonomi. Karena hal inilah, maka menyebabkan pemerintah Indonesia perlu melandasi adanya suatu kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan kepentingan nasional Indonesia dalam mengatasi tindak pidana pencucian uang baik melalui peningkatan pengawasan keuangan, peningkatan *law enforcement*, pembentukan badan independen, serta peningkatan perjanjian dan kerjasama internasional. Dari data dan fakta ditemukan adanya amandemen perundang-undangan Indonesia dalam menyingkapi masalah pencucian uang dengan tujuan untuk mengeluarkan Indonesia dari *black list* FATF dalam kaitannya dengan NCCTs.

Kata kunci : *Money laundering*, FATF, Indonesia, Kebijakan.

BAB I

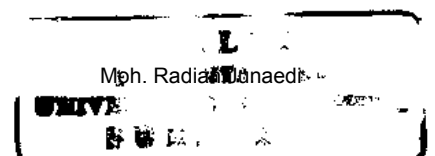
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kemajuan teknologi informasi di era globalisasi memungkinkan transaksi keuangan dalam negeri dan antarnegara dapat dilakukan secara cepat dan efisien. Perkembangan globalisasi ekonomi, serta didukung kemajuan teknologi informasi mengakibatkan terbukanya dimensi ekonomi di negara-negara berkembang. Situasi ini mempengaruhi perkembangan arus dana dari negara-negara maju maupun sebaliknya. Hal tersebut sekaligus memberi kemudahan bagi kejahatan lintas negara semakin berkembang. Salah satu bentuk kejahatan lintas negara yang sangat mengganggu berbagai negara adalah pencucian uang (*money laundering*).¹

Karena kegiatan pencucian uang bersifat global dan dapat melampaui batas-batas yuridiksi suatu negara, maka negara-negara maju dengan berbagai cara mendorong melalui upaya-upaya tertentu, dan bahkan dapat dikatakan mendesak negara-negara berkembang untuk bekerjasama memerangi kegiatan tersebut. Bentuk kerjasama tersebut salah satunya adalah melalui pembentukan

¹ Dokumen PBB No. E/CONF.88/2 tanggal 18 Agustus 1994 dan telah dibicarakan dalam *World Ministerial Conference on Organized Transnational Crime* di Naples, 21-23 November 1994 dengan tema *Problem and Danger Posed by Organized Transnational Crime in the Various Regions of the World*, untuk disampaikan dalam kongres PBB ke-9 di Kairo, 29 April – 8 Mei 1995, hal 17-22.



forum kerjasama internasional di antara negara-negara maju, *The Financial Action Task Forces* (FATF), pada tahun 1989 di Paris.²

FATF merupakan badan antarpemerintah yang independen dengan tujuan membangun kerjasama internasional dalam menghadapi jenis kejahatan pencucian uang. Tugas dari FATF adalah membuat rekomendasi-rekomendasi yang dapat membantu pemerintahan negara-negara di dunia untuk mengimplementasikan program anti-pencucian uang secara efektif. Selain itu, FATF mempunyai kewenangan dalam menentukan negara-negara mana yang dianggap tidak kooperatif dalam usaha-usaha pemberantasan pencucian uang.

Keputusan FATF yang ditetapkan kepada negara-negara yang dianggap tidak kooperatif dalam penegakan kasus pencucian uang akan berdampak negatif bagi hubungan lembaga perbankan dan lembaga-lembaga keuangan di suatu negara terhadap lembaga-lembaga keuangan negara lain, khususnya di negara maju. Salah satunya, FATF dapat meminta lembaga-lembaga keuangan untuk sangat berhati-hati atau bahkan menghindari transaksi dengan lembaga-lembaga keuangan dari negara-negara yang masuk daftar *NCCTs* (*Non-Cooperative Countries and Territories*) apabila dalam kurun setahun negara-negara yang dikategorikan atau masuk daftar *NCCTs* tidak menunjukkan upaya-upaya perbaikan yang signifikan. Sebagaimana Indonesia yang masuk ke dalam daftar tersebut sebelum tahun 2002.

Sejak tahun 2001, Indonesia bersama negara-negara lain, yakni Nauru, Piliphina, Myanmar, Kepulauan Cook, dan Nigeria masuk dalam daftar negara-

² *Financial Action Task Force on Money Laundering, Basic Fact about Money Laundering*, http://www1.oecd.org/fatf/MLaundering_en.htm, diakses 5 desember 2005.

negara yang tidak kooperatif dalam pemberantasan kegiatan pencucian uang FATF.³ Dengan status tersebut, Indonesia dianggap sebagai negara yang harus dihindari karena dinilai menjadi sarang segala macam uang haram. Status sebagai negara yang tidak kooperatif tersebut juga membuat dunia internasional menilai Indonesia tidak kondusif untuk dijadikan mitra transaksi keuangan.

Akibat lain dari pemberian status tersebut, biaya transaksi bisnis terhadap Indonesia pun menjadi mahal dan memakan waktu yang lama. Risiko tersebut dapat menjadi semakin serius jika FATF menjatuhkan sanksi mematikan (*counter measures*), yaitu dengan mengisolasi Indonesia dari transaksi keuangan internasional. Sanksi itu dapat terjadi jika FATF menilai Indonesia sudah tidak dapat ditoleransi lagi karena tidak kooperatif dalam membangun rezim anti pencucian uang.⁴ Hal ini dimungkinkan, terutama karena FATF beranggotakan negara-negara yang mempunyai pengaruh kuat untuk menentukan kebijakan, seperti AS, Jepang dan negara-negara Uni Eropa. Dengan kapabilitas yang dimilikinya, mereka dapat memaksa negara-negara lain untuk mengisolasi Indonesia.

Di mata dunia internasional, Indonesia dianggap sebagai *partner* dagang atau sebagai tempat investasi yang tidak menguntungkan sebagai konsekuensi atas status sebagai negara yang tidak kooperatif dalam menindak pelaku kejahatan pencucian uang.⁵ Ditambah lagi, pengalihan pengawasan terhadap Indonesia oleh FATF kepada WTO pada pertengahan tahun 2002, membuat posisi Indonesia

³ Pemerintah Upayakan Indonesia Keluar dari Daftar NCCTs. <http://www.ppatk.un.org>. Diakses tgl 15 desember 2005.

⁴ *ibid*.

⁵ Bakrie AbuRizal, MenKo Perekonomian, *Harian Kompas, Pencucian uang dan bahayanya*, Minggu 21 Februari 2005, hlm. 4.

semakin sulit. Hal ini mengingat WTO merupakan salah satu di antara tiga lembaga dunia yang masuk dalam *Britain World System* bersama IMF dan Bank Dunia (*World Bank*), dimana berlaku sistem *cross conditionality*. Artinya, jika salah satu lembaga tersebut memiliki penilaian negatif terhadap badan usaha milik suatu negara yang melakukan transaksi di luar negeri, maka penilaian tersebut akan berlaku juga bagi lembaga lain.

Hal tersebut, tidak hanya bisa terjadi dengan lembaga seperti WTO. Indonesia juga bisa dipersulit dalam melakukan transaksi keuangan dengan negara-negara anggota badan organisasi internasional yang lainnya yang jumlahnya cukup banyak. Dengan demikian, waktu yang diperlukan Indonesia untuk bertransaksi akan lebih panjang dan biaya yang dibutuhkan lebih banyak.⁶ Kendati demikian, pengawasan yang dilakukan oleh ketiga organisasi internasional tersebut tetap harus mengacu pada *the Forty FATF Recommendation*.

The Forty Recommendations bertitik tolak dari kerangka dasar dalam upaya mencegah pencucian uang serta dimaksudkan menjadi standar universal, meliputi sistem peradilan pidana dan penegakan hukum (*law enforcement*) sistem keuangan dan peraturannya serta kerjasama internasional.⁷

40 rekomendasi-rekomendasi tersebut merupakan suatu wewenang yang ditetapkan oleh FATF yang harus dilaksanakan dalam sistem internasional dalam memberantas tindak pidana pencucian uang oleh negara-negara anggota maupun bukan sebagai anggota.

⁶ IMF dan Bank Dunia Awasi Indonesia Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang
<http://www.kompas.com/testerdaydetail.asp?=2003630.F10> diakses tgl 31 okt 2005.

⁷ *FATF on Money Laundering, Basic Fact about Money Laundering. Loc. cit.*

Pada kenyataannya, berbagai upaya telah ditempuh oleh pemerintah Indonesia untuk terbebas dari penilaian internasional akan negara yang tidak kooperatif dalam penanganan tindak kejahatan pencucian uang dengan mengamandemen UU No. 15/2002 menjadi UU No. 25/2003 tentang tindak pidana pencucian uang, pembentukan badan FIU (*Financial Intelligence Unit*), serta pemberantasan korupsi. Namun upaya tersebut dinilai belum cukup, FATF juga memberikan beberapa catatan dalam melakukan perbaikan untuk mengatasi tindak pidana pencucian uang yang sesuai dengan identifikasi lembaga internasional tersebut. Catatan tersebut menyangkut peningkatan pelaporan bank, peningkatan kapasitas aparat penegak hukum, penyelesaian perkara tindak pidana pencucian uang, melakukan audit penyedia jasa keuangan, pelaksanaan undang-undang timbal balik, serta memperkuat efektivitas operasional badan FIU Indonesia.⁸

Terlebih, Indonesia beranggapan bahwa FATF menilai kinerja pemerintah tidak objektif dan tidak adil. Hal ini dikarenakan bahwasannya AS membutuhkan waktu 20 tahun dan Australia membutuhkan waktu 10 tahun untuk menjadi negara yang dapat dikatakan terbebas dari tindak pidana pencucian uang. Serta di sisi lain, terdapat sejumlah negara yang menurut Indonesia tidak kooperatif dan menjadi sarang pencucian uang, seperti Singapura, Swiss dan Kepulauan Cayman, yang justru tidak masuk ke dalam daftar hitam negara-negara yang tidak kooperatif FATF.⁹

⁸ Husein Yunus, Ketua Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), harian Kompas, **Indonesia Keluar dari Daftar Hitam FATF**. Sabtu, 12 Februari 2005, hal 8.

⁹ Ihza Mahendra, Yusril, Menteri Sekretaris Negara, harian Suara Pembaruan, **Tidak Adil, Penilaian FATF terhadap Indonesia**. Rabu, 12 Januari 2005, hal 16.

Hal tersebut membawa Indonesia untuk meraih dukungan kepada negara-negara sahabat seperti Australia dan Selandia Baru agar dapat keluar dari daftar hitam NCCT's. Ini dikarenakan dua negara sahabat tersebut banyak membantu upaya Indonesia untuk keluar dari daftar hitam pencucian uang, terlebih juga merupakan anggota pleno FATF yang diselenggarakan pada awal tahun 2005 di Paris. Hingga pada tanggal 12 februari 2005, Indonesia bersama dengan Filipina dan Kepulauan Cook dinilai telah bersungguh-sungguh dan efektif melakukan perbaikan dalam mengatasi tindak pidana anti-pencucian uang sesuai apa yang diharapkan oleh FATF sehingga dapat terbebas dari status negara yang tidak kooperatif.¹⁰

Perwujudan atas keluarnya Indonesia dari daftar hitam FATF tersebut dikarenakan pencucian uang merupakan sebagai suatu kejahatan transnasional yang dipandang berpotensi mengganggu stabilitas nasional dan bahkan sistem internasional.

Tak lain, embrio atas kerenggangan yang terjadi antara Indonesia dengan negara-negara lain (sistem internasional) atas munculnya kejahatan transnasional tersebut berawal dari kendala-kendala yang bersifat eksternal maupun internal. Kendala yang bersifat eksternal antara lain : kondisi geografis Indonesia yang rawan terhadap kegiatan penyelundupan serta kedekatan geografis Indonesia dengan sejumlah wilayah yang menjadi sumber penggelapan uang. Sedangkan kendala yang bersifat internal adalah : keterbatasan sarana dan fasilitas, kelemahan dibidang sumber daya manusia, serta banyaknya kasus-kasus *intra*

¹⁰ Husein, Yunus, **Indonesia Keluar dari Daftar Hitam FATF**. *Op. cit*

state conflicts yang terjadi di kawasan Indonesia. Belum lagi terdapat banyak tekanan dari lembaga internasional yang dijatuhkan kepada Indonesia dalam perubahan kebijakan anti-pencucian uang dalam kaitannya mengenai hubungan dengan negara lain, terutama pada perekonomian internasional.¹¹

Bagi kepentingan ekonomi Indonesia, perubahan kebijakan yang diperuntukkan bagi kehidupan perekonomian Indonesia, sangat berarti baik secara internal maupun eksternal. Hal ini terkait dengan banyaknya tekanan pihak eksternal, khususnya FATF dalam merombak kebijakan Indonesia sehingga dapat keluar dari daftar hitam negara-negara yang dinilai tidak kooperatif dalam memberantas tindak pidana pencucian uang. Serta dapat pula membantu sistem internasional mempertahankan integritas atas *capital markets system*.

Tidak lepas juga bagi kepentingan politik dan keamanan wilayah Indonesia, sebagai penangkal atas masuk dan keluarnya aliran dana dari luar atau dari dalam negeri sebagai investasi yang dapat membuat citra penampakan yang baik atau buruk bagi kehidupan internasional Indonesia. Serta menghilangkan sumber kejahatan internal Indonesia, seperti halnya memberantas usaha-usaha ilegal, korupsi dan perjudian.¹²

1.2. Rumusan Masalah

Kasus pencucian uang merupakan salah satu kasus tindak kejahatan transnasional yang mengancam iklim perekonomian dan perdagangan Indonesia.

¹¹ Mardjono Reksodiputro, Sekretaris Komisi Hukum Nasional, dalam *MoneyLaundering : BankSecrecyAct, Drugs*, <http://www.kompas.com>. Diakses tgl 31 okt 2005.

¹² Muladi, *Kemungkinan Kriminalisasi Money Laundering di Indonesia*, Penataran Nasional Hukum Pidana dan Kriminologi, Hotel Siranda, Semarang, 3 – 15 Desember 1995, hal. 5.

Selain itu, adanya tekanan internasional menjadikannya pemerintah Indonesia dinilai tidak kooperatif dalam pemberantasan pencucian uang meski telah banyak melakukan upaya-upaya permintaan FATF. Oleh karena itu penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

Bagaimana upaya pemerintah Indonesia menghadapi tekanan internasional dalam menindak lanjuti tindak pidana pencucian uang seperti yang telah ditentukan oleh FATF meski telah keluar dari daftar hitam FATF ?

I.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menjelaskan dan mendeskripsikan upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam menghadapi tekanan internasional dalam menanggapi tindak kejahatan pencucian uang.
2. Mengetahui dampak atas pencucian uang yang dapat ditimbulkan, pada masyarakat serta pemerintah Indonesia terkait sistem internasional.
3. Memberi kontribusi terhadap studi-studi mengenai tindak kejahatan transnasional dalam kasus pencucian uang pada hubungan internasional negara-negara, khususnya pada Indonesia, sehingga setiap penelitian berikutnya dapat membuka perspektif yang lebih luas dan terus berkembang.

I.4. Kerangka Pemikiran

I.4.1. Peringkat Analisis

Dalam proses memilih tingkat analisis, kita menetapkan “unit analisis”, yaitu yang perilakunya hendak kita deskripsikan, jelaskan dan ramalkan (karena itu juga bisa disebut “variabel dependen”); dan “unit eksplanasi”, yaitu yang dampaknya terhadap unit analisis hendak kita amati (bisa juga disebut “variabel independen”).¹³

Kenneth Waltz mengidentifikasi tiga tingkat analisis, yaitu: individu, negara dan sistem internasional.¹⁴ J. David Singer, walaupun tidak membatasi pada dua tingkat analisis itu, menekankan tingkat analisa negara dan sistem internasional sebagai yang paling efektif untuk mendeskripsikan, menjelaskan dan meramalkan fenomena internasional.¹⁵ John Spanier juga menegaskan tiga tingkat analisis, yaitu tingkat sistemik, tingkat negara bangsa, dan tingkat pembuat keputusan (individu).¹⁶ Bruce Russett dan Harvey Starr menerapkan enam tingkat analisis, yaitu: individu pembuat keputusan dan sifat-sifat kepribadiannya, peranan yang dijalankan oleh para pembuat keputusan itu, struktur pemerintah tempat mereka melakukan kegiatan, masyarakat tempat mereka tinggal dan yang mereka perintah, jaringan hubungan antara para pembuat keputusan itu dengan aktor-aktor

¹³ Mohtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hal. 35.

¹⁴ Kenneth Waltz, *Man, the State and War*, Columbia U.P, 1954 dalam Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40.

¹⁵ J. David Singer, *The Level-of-Analysis Problem in International Relation, World Politics*, Vol. 14, No. 1 (Oktober 1961) dalam Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40.

¹⁶ John Spanier, *Games Nation Play: Analyzing International Politics*, Holt, Rinehart & Winston, 1981 dalam Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40.

internasional lain, dan tingkat sistem dunia.¹⁷ Stephen Andriole mengidentifikasi lima tingkat analisis, yaitu individu, tingkat kelompok individu, tingkat negara-bangsa, tingkat antarnegara atau multi-negara, dan tingkat sistem internasional.¹⁸ Patrick Morgan mengusulkan lima tingkat analisis, yaitu individu, negara-bangsa, kelompok negara-bangsa, dan sistem internasional.¹⁹ Sedangkan Mohtar Mas'ood menerapkan lima pemilahan tingkat analisis yaitu:²⁰

1. Perilaku Individu, ilmuwan yang melakukan analisa hubungan internasional pada tingkat ini beranggapan bahwa fenomena hubungan internasional pada akhirnya adalah akibat dari perilaku-perilaku individu yang saling berinteraksi di dalamnya.
2. Perilaku Kelompok, ilmuwan yang menekankan tingkat analisa kedua ini berasumsi bahwa individu umumnya melakukan tindakan internasional dalam kelompok.
3. Negara-Bangsa, analisa para ilmuwan seharusnya ditekankan pada perilaku unit negara-bangsa, karena hubungan internasional pada dasarnya didominasi oleh perilaku negara-bangsa.
4. Pengelompokkan negara-negara, analisa yang menekankan tingkat keempat ini beranggapan bahwa seringkali negara-bangsa tidak bertindak secara sendiri-sendiri, tetapi sebagai suatu kelompok.

¹⁷ Bruce Russett dan Harvey Starr, *World Politics: The Menu For Choice*, Freeman, 1985 dalam Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40.

¹⁸ Stephen Andriole, *The Levels of Analysis Problems and the Study Foreign International and Global Affairs: A review Critique, and Another Final Solution*, *International Interaction*, Vol. 5, No. 2, 1978 dalam Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40.

¹⁹ Patrick Morgan, *Theories and Approaches to International Politics*, Transaction, 1982 dalam Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40.

²⁰ Mohtar Mas'ood, *Ibid.*, hal. 40-42.

5. Sistem Internasional, pendukung analisa pada tingkat ini berpendapat bahwa bangsa-bangsa di dunia ini dan interaksi diantara mereka merupakan suatu sistem.

Dalam menganalisa permasalahan ini penulis lebih berfokus pada sistem internasional khususnya pemerintahan Indonesia yang berinteraksi secara internasional, dimana unit analisis yang digunakan adalah kebijakan pemerintah Indonesia mengatasi pencucian uang. Sedangkan unit eksplanasi yang digunakan adalah faktor-faktor yang melatarbelakangi kebijakan pemerintah Indonesia tentang permasalahan pencucian uang.

I.4.2. TEORI DAN KONSEP

Teori merupakan serangkaian asumsi, konsep, abstrak definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.²¹

I.4.2.1. Teori Kebijakan Luar Negeri

Setiap negara di dunia ini tentu memiliki ambisi untuk dapat mencapai kepentingan nasional yang tertuang dalam politik luar negeri mereka, dan perilaku tiap negara dalam upaya mencapai kepentingan nasional tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, karena itu diperlukan sebuah instrumen untuk mencapai kepentingan nasional tersebut yang sekaligus berfungsi sebagai pedoman negara

²¹ Sofian Effendi, "Unsur-unsur Penelitian Survei", Edisi Revisi, ed. (Jakarta: LP#ES, 1994), hal 37.

untuk melakukan sebuah tindakan yang berkaitan dengan upaya pencapaian kepentingan nasional. Dalam hal ini, negara perlu untuk merumuskan kebijakan luar negeri (*foreign policy*). Russett menyatakan bahwa kebijakan luar negeri adalah: *a set of guides to choice being made about people, places, and things beyond the boundaries of state.*²² Sebelum melangkah lebih jauh dalam membahas proses perumusan kebijakan luar negeri, perlu dijelaskan hubungan antara politik luar negeri dan kebijakan luar negeri. Di atas telah dikatakan bahwa kebijakan luar negeri merupakan serangkaian pedoman untuk membuat keputusan mengenai segala permasalahan yang menentukan perilaku negara di luar batas wilayahnya. Selain itu, menurut Plano dan Olton, kebijakan luar negeri adalah suatu strategi atau sekumpulan tindakan yang direncanakan, yang dikembangkan oleh pembuat keputusan suatu negara dalam menghadapi negara lain atau entitas internasional yang ditujukan pada pencapaian tujuan tertentu berdasarkan kepentingan nasional yang telah ditentukan.²³ Sedangkan secara umum, politik luar negeri merupakan serangkaian proses pembuatan kebijakan untuk menanggapi situasi internasional. Atau dengan kata lain, politik luar negeri adalah upaya untuk mendefinisikan kepentingan nasional dan menetapkan tujuan nasional. Jadi, kebijakan luar negeri merupakan instrumen untuk melaksanakan politik luar negeri.

Michael Mendlebaum menyebutkan dua dimensi kebijakan luar negeri, yang pertama adalah *inside-out* dan kedua adalah *outside-in*. Dimensi pertama, *inside-out*, melihat kebijakan luar negeri sebagai perpanjangan tangan dari politik

²² Russett, *Op. Cit.*, p. 191.

²³ Jack C. Plano, Roy Olton, *International Relation Dictionary*. (California: ABC-Clia Inc., 1982). hal. 7.

domestik suatu negara. Pemikiran realis menyebutkan bahwa tujuan utama perumusan kebijakan luar negeri adalah untuk melindungi eksistensi negara, dan lingkungan internasional menjadi penentu utama bagi tindakan negara. Dimensi *inside-out* ini digambarkan dengan jelas dalam *Billiard Balls Theory*, perilaku negara ditentukan oleh interaksinya dengan negara lain dalam sistem internasional. Dengan demikian, proses perumusan kebijakan luar negeri merupakan proses penyesuaian negara terhadap tekanan-tekanan sistem dunia yang tidak terdapat pemerintah global di dalamnya. Dimensi kebijakan seperti ini menjadi karakteristik kebijakan luar negeri yang dijalankan oleh negara-negara besar yang memiliki pengaruh kuat dalam sistem internasional. Sedang dimensi kedua, *outside-in*, banyak ditemui di negara-negara berkembang, khususnya negara dunia ketiga yang tidak memiliki pengaruh besar dalam dinamika internasional. Dimensi kebijakan ini memandang bahwa kebijakan luar negeri yang dikeluarkan oleh suatu negara adalah sebagai respon terhadap dinamika eksternal. Kebijakan luar negeri tersebut menjadi sebuah *structural adjustment* bagi kondisi domestik negara. Namun, terlepas dari kedua dimensi kebijakan luar negeri tersebut, proses perumusan kebijakan tidak bisa lepas dari peran para pembuat kebijakan (*decisions makers*) di mana para pembuat kebijakan ini dapat bertindak sebagai individu atau sebagai bagian dari suatu kelompok (grup). Dalam merumuskan kebijakan, *decision maker* dikelilingi oleh berbagai faktor dan tiap-tiap faktor tersebut mempengaruhi keputusan yang akan diambil. Dalam tulisan Wittkopf dan Kegley, secara umum dikatakan bahwa proses perumusan kebijakan

luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh situasi domestik negara tersebut serta situasi internasional saat itu.²⁴

Hal ini dapat kita lihat, terdapat adanya suatu korelasi dalam konteks pembahasan diatas. Bahwasannya Indonesia dalam mengambil suatu kebijakan dapat mempengaruhi sistem internal ataupun eksternalnya didalam menjalankan kehidupan bernegara terhadap hubungannya dengan negara lain, khususnya dalam perdagangan dan perekonomian yang mengacu pada kasus pencucian uang.

I.4.2.2. Teori Interdependensi Ekonomi

Interdependensi adalah kondisi kepekaan dan kerentanan timbal balik.²⁵ Kepekaan berarti bahwa perubahan yang terjadi suatu masyarakat ditransmisikan pada yang lain melalui interaksi timbal balik mereka. Perubahan dalam suatu negara meniscayakan perubahan pada negara sekitarnya apabila terjadi interaksi antarnegara, semisal interaksi ekonomi melalui kegiatan ekspor-impor. Sedang kerentanan timbal balik—yang lebih dekat pemaknaannya secara politik dan hubungan kekuasaan—berarti bahwa perubahan dalam hal kebijakan dan aturan suatu negara akan mempengaruhi yang lain.²⁶

Senada dengan itu, menurut Robert E. Keohane dan Joseph S. Nye, interdependensi didefinisikan sebagai keadaan saling tergantung (*mutual dependence*). Di dalam politik dan ekonomi, interdependensi merupakan suatu

²⁴ Charles W. Kegley dan Eugene Wittkopf, *World Politics: Trends and Transformation*, 6th Edition (New York: St. Martin Press Inc., 1997), hal. 205.

²⁵ Wittkopf and Kegley, *Op. Cit.*

²⁶ *Ibid.*

kondisi yang dicirikan dengan adanya dampak yang saling dirasakan diantara negara-negara ataupun aktor-aktor yang terlibat.²⁷ Sementara Menurut Bruce Russett dan Harvey Starr, interdependensi merupakan suatu kualitas dari semua sistem yang menekankan pada hubungan saling terkait antar unit-unit sistem yang dapat mempengaruhi kesempatan-kesempatan negara dan keinginan-keinginannya untuk bertindak.²⁸

Secara singkat, interdependensi dapat dianggap sebagai "changes or events in any one part of a system will produce some reactions or have some significant consequences in other part of the systems."²⁹ Atau seperti yang dirumuskan Alan Russel, "that economies, societies, and governments are affected by events beyond the borders—events which may have origins within borders of other countries"³⁰

Michael Zurn menyatakan bahwa interdependensi merupakan suatu situasi ketergantungan timbal balik antaraktor sosial.³¹ Berdasarkan tipe aktor sosial yang digambarkan sebagai kekuatan eksternal, Zurn menyederhanakan interdependensi ke dalam dua matra, yaitu:³²

²⁷ Robert Keohane dan Joseph S. Nye, *Power and Interdependence World Politics in Transition* (Boston: Little Brown & Co., 1977), hal. 215.

²⁸ Bruce Russett dan Harvey Starr, *World Politics: The Menu of Choice* (New York: W. H. Freeman & Co., 1985), hal. 495.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Alan Russel, "Trade, Money, and Markets" dalam Brian White, Richard Little, and Michael Smith, eds., *Issues in World Politics*, (New York: St. Martin Press Inc.), 1997, hal. 47.

³¹ Michael Zurn, "From Interdependence to Globalization, *Handbook of International Relations*, Walter Carlsnaes, Thomas Risse, dan Beth A. Simmons, ed. (London: Sage, 2002), hal. 236.

³² *Ibid.*

1. Ketergantungan negara, bahwa negara bangsa dan masyarakat nasional tergantung pada aktivitas negara lain.
2. Ketergantungan sosial, bahwa efek dari tindakan yang dilakukan oleh suatu pemerintah bisa tergantung pada perkembangan masyarakat yang terjadi di luar yurisdiksinya.

Interdependensi ekonomi antarnegara di dunia ditandai dengan semakin banyaknya arus barang, modal, tenaga kerja, yang secara global dan dengan mudah melintasi batas teritori negara. Dengan ketergantungan ini suatu negara tidak mungkin berdiri sendiri tanpa berinteraksi dengan negara lain. Hal ini menyebabkan kebijakan ekonomi di suatu negara akan berpengaruh pada negara lain. Teori ini digunakan untuk menjelaskan ketergantungan negara-negara selatan khususnya Indonesia terhadap bantuan asing dalam membangun perekonomiannya. Atau sebaliknya, menyimpulkan besarnya ketergantungan suatu negara terhadap bantuan asing. Dan lebih jauh, juga untuk menjelaskan sejauh mana kemandirian masing-masing negara dalam pembangunan, khususnya pembangunan perekonomiannya, yang akan dilihat dari produk-produk yang dihasilkan, penguasaan teknologi serta faktor-faktor lainnya.

I.4.2.3. Konsep Kepentingan Nasional

Kepentingan nasional merupakan tujuan yang mendasar serta faktor yang paling menentukan yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan

politik luar negeri.³³ Kepentingan nasional tersebut merupakan konsepsi yang sangat umum, namun tetap merupakan unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi negara. Unsur tersebut mencakup kelangsungan hidup suatu bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan militer, dan kesejahteraan ekonomi. Dalam ungkapan yang lebih sederhana, Hans J. Morgenthau menyatakan bahwa tujuan-tujuan kebijakan luar negeri harus didefinisikan dalam kerangka kepentingan nasional.³⁴ Atau dengan kata lain, kepentingan nasional adalah hal yang mendasari kebijakan luar negeri suatu bangsa.

Menurut Nuechterlein, agar dapat mengidentifikasi kepentingan tersebut, selanjutnya masih dibutuhkan definisi-definisi tambahan tentang kepentingan dasar dari negara-bangsa negara-bangsa, yakni kebutuhan-kebutuhan nasional yang menjadi dasar dari kebijakan-kebijakan nasional.

Pembahasan mengenai kepentingan nasional menjadi relevan dalam konteks ini karena krisis ekonomi yang dinilai selama ini belum usai memaksa Indonesia menjadikan kepentingan ekonomi sebagai prioritas utama dalam interaksinya dengan negara-negara luar, yang juga membubuhkan kebijakan luar negeri dalam mengaitkannya kedalam pemberantasan pencucian uang.

³³ Jack C. Plano dan Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional*, terj. Wawan Juanda (Bandung: Putra Abardin, 1999), hal. 7.

³⁴ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 4th Revised Edition (New York: Alfred A. Knopf, 1978), hal. 553.

I.4.2.4. Konsep *Ecumenical Diplomacy*

Konsep ini mengandung pengertian untuk merangkul semua negara dalam memperluas persahabatan dan kerjasama yang saling menguntungkan diantaranya³⁵. Sehubungan dengan apa yang telah ditetapkan dalam kebijakan politik dan hubungan luar negeri Indonesia, konsep *Ecumenical Diplomacy* ini digunakan untuk menjelaskan bagaimana pemerintah Indonesia menjalin persahabatan dan kerjasama dengan negara-negara lain dalam mengatasi pencucian uang dengan memprioritaskan :

- Merubah perspektif internasional terhadap Indonesia untuk menjadikan mitra dagang yang kondusif dalam melakukan transaksi internasional.
- Memajukan perekonomian Indonesia melalui berbagai kerjasama dengan negara-negara lain.
- Pembangunan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang utuh sesuai dengan dasar-dasar UUD 1945.
- Peningkatan hubungan bilateral dan multilateral dalam berbagai bidang yang diyakini dapat memberikan dampak positif bagi kehidupan bernegara Indonesia.
- Peningkatan kerjasama internasional dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang dalam lingkup transnasional.

³⁵ Alwi Shihab, Mantan Menteri Luar Negeri Indonesia, Pidato (Jakarta: 22 Nov 2000).

I.5. HIPOTESIS

Berdasarkan fakta-fakta yang terangkum dan kerangka pemikiran yang ada, maka hipotesis penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah Indonesia perlu melandasi kebijakan-kebijakannya yang terkait dengan persoalan penanganan pencucian uang berdasarkan kepentingan nasional Indonesia yang mencakup kepentingan ekonominya. Karena masyarakatlah yang secara langsung bergesekan atau bahkan mungkin dirugikan oleh seseorang, kelompok, ataupun suatu organisasi yang menginginkan sesuatunya dengan cara-cara yang diharamkan.
2. Dikeluarkannya Undang-undang No. 25 Tahun 2003 sebagai pengganti atas Undang-undang No. 15 tahun 2002 dalam menyingkapi masalah pencucian uang dengan tujuan untuk mengeluarkan Indonesia dari *black list* FATF dalam kaitannya dengan NCCT's.

I.6. METODOLOGI PENELITIAN

I.6.1. Definisi Konseptual

I.6.1.1. Kebijakan

Kebijakan merupakan suatu rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb) melalui suatu keputusan yang sesungguhnya merupakan hasil perpaduan dan refleksi dari politik dalam

negeri yang dipengaruhi oleh perkembangan situasi regional maupun internasional.³⁶ Dalam permasalahan ini, kebijakan-kebijakan tersebut diterapkan dalam menindak lanjuti kejahatan pencucian uang dengan memprioritaskan :

- Pemulihan citra Indonesia di mata masyarakat internasional sebagai mitra dagang yang kondusif.
- Meningkatkan pemulihan ekonomi dan kesejahteraan umum.
- Pemeliharaan keutuhan wilayah nasional sesuai dasar atas nilai-nilai Pancasila sebagai pedoman bernegara.
- Peningkatan hubungan bilateral dengan prioritas negara-negara yang dapat membantu percepatan pemulihan ekonomi, perdagangan, investasi, dan pariwisata, dalam lingkup regional maupun ekstra regional.
- Memajukan kerjasama internasional dalam rangka pemeliharaan perdamaian dunia.

I.6.1.2. Kepentingan Nasional Indonesia

Kepentingan ekonomi merupakan bagian dari kepentingan nasional Indonesia yang utama. Tujuan-tujuan kepentingan nasional yang merujuk pada isu-isu tentang kesejahteraan dan sosial ekonomi dimasukkan dalam kategori "*low politics*".³⁷ Nuechterlein memaknai kepentingan ekonomi sebagai kepentingan untuk meningkatkan ekonomi suatu negara-bangsa dalam

³⁶ Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*, 3rd ed. (Toronto: Ally and Bacon, 1998).

³⁷ John Spanier, *Games Nations Play*, (Washington: C.Q. Press Inc., 1990), hal. 85.

berhubungan dengan negara lain.³⁸ Sedang menurut Spanier, kepentingan ekonomi merujuk pada kepentingan suatu negara untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya melalui kemampuan dan kesejahteraan ekonominya.³⁹

Merujuk pada pembukaan UUD 1945 alenia 4 yang menyatakan kepentingan ekonomi merupakan salah satu bagian dari kepentingan nasional Indonesia yang utama dalam memajukan kesejahteraan serta mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia, maka kepentingan nasional Indonesia dalam bidang ekonomi ini dengan ditindak lanjutinya kasus pencucian uang ditujukan untuk terbebas dari ancaman ekonomi negara lain yang dinilai dapat menjatuhkan perekonomian Indonesia dan dengan melalui ditingkatkannya peningkatan kepercayaan internasional dalam bidang ekonomi melalu reliabilitas ekonomi Indonesia yang stabil maka dinilai kedepannya dapat terciptanya lingkungan bisnis yang kondusif serta dapat menurunkan tingkat risiko dalam melakukan transaksi bisnis secara internal ataupun eksternal Indonesia.

1.6.1.3. Pencucian uang (*Money Laundering*)

Perbuatan mencompakan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk

³⁸ Donald E. Nuechterlein, "The Concept of National Interest: A Time for New Approaches", dalam *Orbis: A Journal of World Affairs*, Vol. 23, No. 1, Musim Semi, 1979, hal. 76.

³⁹ *Ibid.*, hal. 75-81

menyembunyikan, atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah.⁴⁰

I.6.2. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah serangkaian prosedur yang mendeskripsikan kegiatan yang dilakukan jika hendak mengetahui eksistensi empiris atau derajat eksistensi empiris suatu konsep.⁴¹

I.6.2.1. Kebijakan

Kebijakan yang diambil oleh pemerintah Indonesia dapat diukur melalui indikator sebagai berikut :

1. Dikeluarkannya Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 mengenai tindak pidana pencucian uang.
2. Penyempurnaan Undang-Undang No. 15 Tahun 2002, menjadi Undang-Undang No. 25 Tahun 2003.
3. Peningkatan *law enforcement* melalui pembentukan PPATK dalam kaitannya dalam menangani *money laundering*.

I.6.2.2. Kepentingan Nasional Indonesia

Kepentingan nasional Indonesia dapat diukur melalui indikator sebagai berikut :

⁴⁰ Pencucian uang. <http://www.ppatk.un.org>. Diakses tanggal 22 november 2005

⁴¹ Mas'ood, Mochtar. *Op, Cit*, p. 100

1. Indonesia mengirim *Implementation Plan*⁴² kepada FATF.
2. Peningkatan hubungan ekonomi yang didasari atas banyaknya suatu transaksi dalam mitra dagang Indonesia dengan negara lain.
3. Kebebasan dari intervensi negara lain dalam urusan dalam negeri yang dapat menggoyahkan politik negara.

I.6.2.3. Pencucian uang (*money laundering*)⁴³

Pencucian uang dapat diukur melalui indikator sebagai berikut :

1. Berkaitan erat dengan *drugs trafficking*.
2. Kelanjutan dari kejahatan lain. ("dana yang diketahui atau patut diduga berasal dari tindak pidana: korupsi, penyuapan, penyeludupan, perdagangan budak-wanita dan anak, perjudian dsb)
3. Cara "menyembunyikan atau menyamarkan" dana tersebut yang menyangkut bank dan lembaga keuangan non-bank.
4. Pelaku kejahatan ini kemungkinan besar akan beroperasi dalam situasi "*multi-jurisdictional*" (internet).

I.6.3. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan merupakan tipe penelitian deskriptif, dimana tipe penelitian deskriptif merupakan penelitian yang dimaksud untuk

⁴² *Implementation Plan* ini mengenai draft rancangan atas kinerja pemerintah Indonesia dalam menindak lanjuti tindak pidana pencucian uang beserta hasil yang didapat, yang digunakan untuk mengeluarkan Indonesia dari *black list* FATF. Abu Rizal Bakrie. *Op. Cit.*

⁴³ Mardjono Reksodiputro, Sekretaris Komisi Hukum Nasional, *Op. cit.*

mengembangkan konsep dan menghimpun fakta terhadap fenomena tertentu.⁴⁴ Dalam penelitian ini tipe deskriptif digunakan dalam upaya menjelaskan bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam menangani kasus pencucian uang agar keluar dari penilaian mata dunia dalam *Non-Cooperative Countries and Territories (NCCT's)*.

I.6.4. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian ini adalah semenjak pembuatan konsep KUHP yang disusun pada tahun 1993 yang dikeluarkan oleh tim Menteri Kehakiman dalam kaitannya dengan penanganan masalah *money laundering* hingga pada data terakhir yang didapat oleh peneliti pada februari 2005, yang dimana Indonesia telah dikeluarkan dari daftar hitam FATF sebagai negara tidak kooperatif dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Namun tidak menutup kemungkinan pengungkapan peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum ataupun sesudah periode ini.

I.6.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah studi kepustakaan. Studi pustaka dilaksanakan dengan menelusuri dan menggali informasi dari sumber data sekunder seperti buku, artikel dalam majalah, jurnal,

⁴⁴ Singarimbun, Masri, *Metode Penelitian Survei, LP3ES (Jakarta: 1989)*,p. 4-5.

laporan resmi, makalah dan surat kabar.⁴⁵ Selain itu, peneliti juga memasukkan data-data dari situs internet

1.6.6. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan menggunakan data sekunder hasil studi pustaka. Metode ini digunakan karena teknik analisa ini lebih pada penunjukan makna, deskriptif, penjernihan, dan penempatan data pada konteksnya masing-masing serta dilukiskan dengan kata-kata, tidak dengan angka-angka statistik.⁴⁶

1.6.7. Sistematika Penulisan

Peneliti membagi sistematika penulisannya ke dalam empat bab yang saling berkaitan satu sama lain. Keempat bab ini menjelaskan tentang bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam menangani kasus pencucian uang yang marak di mata internasional di dalam era globalisasi.

Bab satu berisi pendahuluan penelitian yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran yang terdiri dari peringkat analisis, konsep, dan teori, serta metodologi penelitian yang terdiri dari konseptualisasi, tipe dan ruang lingkup penelitian, teknik pengumpulan dan analisis data, serta sistematika penulisan.

⁴⁵ Gorrys Keraf, *Komposisi*, (Ende: Nusa Indah), 1984. hal. 165.

⁴⁶ Sanapiah Faisal, "Format-format Penelitian Sosial: Dasar-dasar dan Aplikasinya", (Jakarta: Rajawali Press, 1989), hal 31.

Bab dua menguraikan tentang gambaran singkat mengenai tindak kejahatan transnasional pencucian uang secara internasional, serta menganalisis atas kasus pencucian uang di Indonesia dan menguraikan secara singkat tentang upaya-upaya pemerintah Indonesia dalam penanganannya yang dapat mempengaruhi sistem perekonomian Indonesia.

Bab tiga menguraikan secara singkat tentang hambatan-hambatan ataupun kendala-kendala yang harus dihadapi pemerintah Indonesia dalam upaya mengatasi desakan FATF yang mempengaruhi pelaksanaan pemberantasan tindak pidana pencucian uang beserta dampak yang menyertai.

Sedangkan dalam bab empat, merupakan bab penutup serta bab simpulan dari hasil penelitian sebelum-sebelumnya

. BAB II

INDONESIA DALAM MENANGANI TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG ATAS ADANYA TEKANAN INTERNASIONAL

Indonesia merupakan suatu negara kepulauan terbesar di dunia yang terletak di Asia Tenggara, terletak di antara dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia/Oseania yang terletak pada koordinat 6°LU - 11°LS dan dari 97° - 141°BT serta wilayah Indonesia terbentang sepanjang 3.977 mil di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Karena letaknya yang berada di antara dua benua dan dua samudra, Indonesia disebut juga sebagai Nusantara (Kepulauan Antara). Indonesia berbatasan dengan Malaysia di pulau Kalimantan, berbatasan dengan Papua Nugini di pulau Papua serta berbatasan dengan Timor Timur di pulau Timor⁴⁷. Posisi strategis ini mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap kebudayaan, sosial, politik, dan ekonomi di Asia Tenggara, namun juga sebagai tempat yang mempunyai potensi besar terhadap merambahnya tindak kejahatan pencucian uang.

Pemerintah Indonesia memiliki visi misi sebagai negara yang berdaulat⁴⁸.

Adapun visi misinya adalah sebagai berikut :

⁴⁷ Republic of Indonesia, Microsoft Encarta Encyclopedia Deluxe 2006. Diakses tgl 12 November 2006.

⁴⁸ *Ibid.*

Visi Indonesia adalah mewujudkannya kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang aman, bersatu, rukun dan damai; menjunjung tinggi hukum, kesetaraan dan hak asasi manusia; serta terwujudnya perekonomian yang mampu menyediakan kesempatan kerja dan kehidupan yang layak serta memberikan pondasi yang kokoh bagi pembangunan nasional yang berkelanjutan demi terciptanya stabilitas nasional. Sedangkan misi Indonesia dapat dilihat dari perwujudan sebagai berikut :

- Mewujudkan Indonesia yang aman dan damai.
- Mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis.
- Mewujudkan Indonesia yang sejahtera.

Adapun strategi pokok yang ditempuh Indonesia adalah melalui strategi penataan kembali Indonesia yang diarahkan untuk menyelamatkan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia berdasarkan semangat, jiwa, nilai, dan konsensus dasar yang melandasi berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi Pancasila; Undang-Undang Dasar 1945 (terutama Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945); tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan tetap berkembangnya *pluralisme* dan keberagaman dengan prinsip Bhineka Tunggal Ika.

Strategi Pembangunan Indonesia yang diarahkan untuk membangun Indonesia disegala bidang yang merupakan perwujudan dari amanat yang tertera jelas dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 terutama dalam pemenuhan hak dasar rakyat dan penciptaan landasan pembangunan yang kokoh.

Indonesia, dalam menciptakan visi, misi, dan strategi pokoknya dalam kehidupan bernegara telah memiliki Undang-undang No. 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 25 Tahun 2003 tentang pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Penanganan kejahatan tersebut memang tidak dapat terlepas dari pengaruh dunia internasional, sebab jika Indonesia mengabaikan himbauan internasional, Indonesia dapat dicap sebagai negara yang tidak kooperatif dalam penanggulangan kejahatan pencucian uang.

Dalam hal ini, pada bulan Juni 2000, FATF mengeluarkan *First Review Identifying specific NCCTs*. Laporan tersebut memuat sebanyak 15 negara yang telah ditentukan sebagai NCCTs⁴⁹. Kelima belas negara tersebut adalah : Bahamas, Cyman Islands, Cook Islands, Dominica, Israel, Libanon, Liechtenstein, Marshal Islands, Nauru, Niue, Panama, Philippines, Rusia, St. Kitts & Nevis, St. Vicent & Granadines. Sementara itu, Indonesia yang masih belum menetapkan perundang-undangan mengenai tindak pidana pencucian uang, masuk ke dalam daftar hitam FATF sebagai negara yang tidak kooperatif dalam penanggulangan pencucian uang pada Juni 2001 bersama dengan lima negara lainnya. Yaitu : Egypt, Guatemala, Hungaria, Myanmar dan Nigeria.

Namun semenjak pada tahun 2003, banyak negara yang telah diidentifikasi oleh FATF sebagai NCCTs menunjukkan kemajuan yang signifikan dan cepat dalam mengatasi kekurangan-kekurangan tersebut, sehingga pada *Plenary Meeting* FATF tanggal 9 – 11 Februari 2005 yang diselenggarakan di Paris, FATF memutuskan, selain Indonesia, Filipina dan Kepulauan Cook juga dikeluarkan

⁴⁹Financial Action Task Force on Money Laundering, *Annual Review of Non-Cooperative Countries and Territories*, 20 Juni 2000, p.3.diakses tgl 22 desember 2005.

dari daftar hitam FATF sebagai negara yang tidak kooperatif dalam penanganan tindak pidana pencucian uang yang dikeluarkan sejak tahun 2001.

Adapun definisi pencucian uang menurut perundang-undangan Indonesia itu sendiri adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah.⁵⁰

Perhatian utama atas tindak pidana pencucian uang berkaitan dengan perdagangan obat dan perdagangan menguntungkan lainnya secara ilegal atas benda-benda langka. Bentuk kejahatan tersebut dilakukan dengan bantuan badan-badan swasta atau kelompok-kelompok atau jaringan-jaringan. Kejahatan tersebut dilakukan secara sistematis oleh kelompok orang. Ciri utamanya adalah perolehan keuntungan secara ilegal.

Tindak pidana sebagai pemicu terjadinya pencucian uang meliputi korupsi, penyuapan, penyelundupan barang/tenaga kerja/imigran, perbankan, narkoba, psikotropika, perdagangan budak/wanita/anak/senjata gelap, penculikan, terorisme, penggelapan, pencurian, dan penipuan.

⁵⁰ Sutan Remy Sjahdeini, **Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang**, Disampaikan dalam rangka sosialisasi RUU tentang pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang diselenggarakan oleh Depkim dan HAM dari tanggal 6 – 10 November 2002, hal. 1.

II.1. Tahapan Proses Pencucian Uang

Sekalipun terdapat berbagai macam modus operandi pencucian uang, namun pada dasarnya proses pencucian uang dapat dikelompokkan ke dalam tiga tahap kegiatan yaitu⁵¹ :

1. *Placement* (penempatan) adalah upaya menempatkan dana yang dihasilkan dari suatu kegiatan tindak pidana ke dalam sistem keuangan. Bentuk kegiatan ini antara lain sebagai berikut :

- Menempatkan dana pada bank. Seperti pengajuan kredit/pembiayaan.
- Menyetorkan uang pada PJK (Penyedia Jasa Keuangan) sebagai pembayaran kredit untuk mengaburkan audit trail.
- Menyelundupkan uang tunai dari suatu negara ke negara yang lain.
- Membiayai suatu usaha yang seolah-olah sah atau terkait dengan usaha yang sah.
- Membeli barang-barang berharga yang bernilai tinggi untuk keperluan pribadi ataupun pemberian kepada pihak lain yang pembayarannya melalui PJK.

2. *Layering* (transfer) adalah memisahkan hasil tindak pidana dari sumbernya yaitu tindak pidananya melalui beberapa tahap transaksi keuangan untuk menyembunyikan dan menyamarkan asal-usul dana. Bentuk kegiatan ini antara lain :

- Transfer dana dari suatu bank ke bank lain dan atau antar wilayah/negara.

⁵¹ Husein, Yunus. Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Proses Pencucian Uang yang diatur dalam Keputusan Kepala PPATK No. 2/1/KEP.PPATK/2003 tentang pedoman pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang bagi penyedia jasa keuangan, tanggal 9 mei 2003.

- Penggunaan simpanan tunai sebagai agunan untuk mendukung transaksi yang sah.
 - Memindahkan uang tunai lintas negara melalui jaringan kegiatan usaha yang sah maupun *shell company*.
3. *Integration* (penggunaan harta kekayaan) adalah upaya menggunakan harta kekayaan yang telah tampak sah, baik untuk dinikmati langsung, diinvestasikan ke dalam berbagai bentuk kekayaan material maupun keuangan, dipergunakan untuk membiayai kegiatan bisnis yang sah, ataupun untuk membiayai kembali kegiatan tindak pidana.

Sehubungan dengan berlakunya Undang-undang No. 25 tahun 2003 yang mengatur tindak kejahatan pencucian uang, namun ada empat pilar yang harus diperkuat. Yaitu, perundang-undangan dan hubungan masyarakat; sumber daya manusia dan teknologi informasi; analisis dan kepatuhan, serta kerja sama domestik dan internasional. Kesemua hal tersebut bermuara pada sejauh mana berbagai pihak bisa mendukung tujuan dimaksud. Meski telah dinyatakan *lulus* dari daftar hitam pencucian uang, ada enam catatan yang harus diperhatikan. Pertama, meningkatkan pelaporan dari bank-bank kecil. Kedua, meningkatkan *capacity building* dari penegak hukum. Ketiga, menyelesaikan perkara penanganan tindak pidana pencucian uang dalam waktu cepat. Keempat, audit terhadap penyedia jasa keuangan. Kelima, menyelesaikan draft RUU hukum timbal balik dan keenam, memperkuat efektivitas profesional PPAK.⁵²

⁵² Pencucian Uang dan Bahayanya bagi Perekonomian
<http://www.BaliPost.info/infopays/wfb/2005list.htm> diakses tgl 31 Okt 2005.

II.2. PPATK sebagai FIU dalam ketentuan perundang-undangan

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan merupakan suatu lembaga independen yang bertugas mengawasi dan memberantas kegiatan tindak pidana pencucian uang. Adapun tugas dan wewenang FIU (*Financial Intelligence Unit*) Indonesia tersebut adalah⁵³ :

- Mengumpulkan, menyimpan, menganalisis dan evaluasi informasi.
- Memantau catatan pengecualian yang dibuat oleh PJK (Penyedia Jasa Keuangan).
- Menyusun pedoman pelaporan.
- Memberi nasihat dan bantuan pada instansi yang berwenang tentang informasi.
- Menyusun pedoman dan publikasi pada PJK tentang kewajibannya.
- Memberikan rekomendasi pada pemerintah mengenai upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
- Melaporkan hasil analisis transaksi keuangan kepada pihak berwenang.
- Melaporkan kepada Presiden, DPR, dan otoritas keuangan.
- Memberikan informasi pada publik.

Kewenangan PPATK :

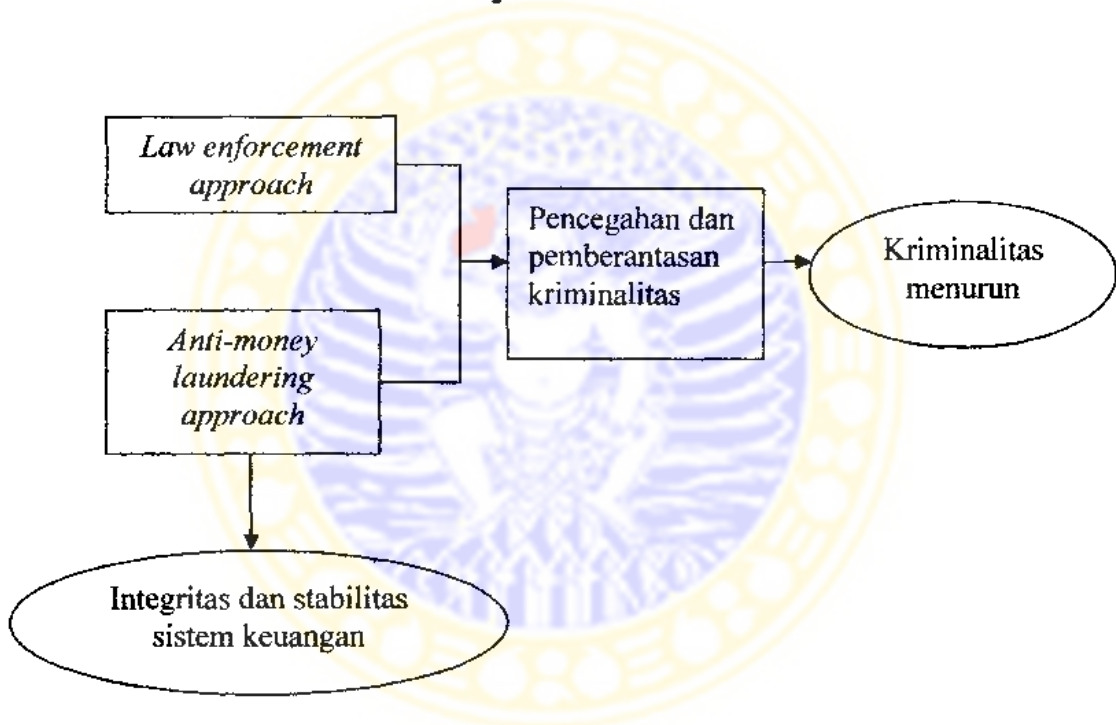
- Meminta dan menerima laporan dari PJK.
- Meminta informasi perkembangan penyelidikan dan penuntutan.
- Melakukan audit PJK.
- Memberikan pengecualian pelaporan transaksi tunai.

⁵³ Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan
<http://www.ppatk.un.org> diakses tgl 12 Nov 2005.

Tujuan atas pembentukan rezim tersebut adalah untuk menurunkan tingkat kriminalitas atas dasar kegiatan pencucian uang dalam pencapaian tujuan bersama, baik secara nasional maupun internasional dalam menindak kejahatan lanjutan dari *transnational organized crime*. Sebagaimana penggambaran bagan berikut atas tujuan rezim PPATK dibentuk :

Bagan I.1.

Tujuan PPATK



Sumber : PPATK⁵⁴

Karena letak geografis Indonesia yang sangat strategis bagi berbagai macam tindak kejahatan transnasional dan sebagaimana PPATK sebagai badan independen yang dibentuk oleh pemerintah, maka pendirian badan tersebut telah banyak memberikan kontribusi dalam menyingkapi berbagai macam kasus atas tindak pidana pencucian uang yang terjadi.

⁵⁴ *Ibid*

Tabel I
Kejahatan peredaran gelap narkoba
Periode tahun 1998 – 2003

Tahun	Jumlah kasus	Jumlah tersangka
1998	999	1308
1999	1833	2590
2000	3478	4955
2001	3617	4924
2002	3751	5310
2003	783	1098

Sumber : BNN, Maret 2003⁵⁵

Narkoba dan pencucian uang :

- Perputaran uang pada bisnis narkoba sebanyak Rp. 300 triliun per tahun, apabila dibandingkan dengan APBN yang hanya Rp. 315 triliun.
- Kejahatan peredaran gelap narkoba sejak lama diyakini memiliki kaitan erat dengan proses pencucian uang.
- Sejarah perkembangan tipologi pencucian uang menunjukkan bahwa perdagangan obat bius merupakan sumber yang paling dominan dalam kejahatan pencucian uang.

⁵⁵ Badan Narkotika Nasional. Badan pemerintah yang bertugas menangani masalah peredaran obat-obatan terlarang, yang juga bekerjasama dengan pihak hukum (termasuk juga dengan PPATK) dalam memberantas tindak pidana tersebut. Dalam artikel "rezim anti pencucian uang Indonesia", Garda T. Paripurna, tanggal 8 Desember 2005.

Tabel II
Kejahatan Illegal logging
Periode tahun 2003

Penyelundupan hasil kayu hutan liar	
	<ul style="list-style-type: none"> • Peralakan liar 60% - 80% dari 60 – 70 juta m² yang dikonsumsi oleh industri kayu domestik. • Angka ekspor industri kehutanan sebesar \$ 4 miliar per tahun (70% berasal dari <i>illegal logging</i>). • Tingkat penebangan hutan > 1,6 ha/tahun. • <i>Illegal logging</i> diperkirakan : 30 – 55 juta m³/tahun.

Sumber : CIFOR⁵⁶

Illegal logging terkait dengan korupsi (suap petugas pemerintah), *tax evasion* (menghindari pajak), kejahatan perbankan (mark up biaya investasi) dan penyelundupan.

⁵⁶ *Illegal logging* adalah perbuatan penyelundupan kayu-kayu hutan dengan cara penggundulan hutan secara merata tanpa disertai dengan dokumen-dokumen lengkap ke Negara lain. Dalam Garda T. Paripurna. *Ibid*.

Tabel III

Persentase tingkat perhatian investor asing atas kejahatan di Indonesia

<u>SURVEY OF FOREIGN CHAMBERS IN JAKARTA</u>	
RANKING OF AREAS OF CONCERN TO INVESTORS	
AREA OF CONCERN	RANKING
Legal environment	91 %
Corruption	88 %
Taxation	84 %
Labour issues	64 %
Crime & Security	58 %
Terrorism	54 %
Infrastructure	51 %
Regional autonomy	51 %

Sumber : KADIN, 2004⁵⁷

Namun pada tahun 2005, jenis kejahatan berubah tingkatan, berbeda dengan kecenderungan praktik pencucian uang dunia, di Indonesia jenis kejahatan tertinggi di tempati praktik penipuan 47,8 persen. Disusul korupsi/penggelapan 23,9 persen, kejahatan perbankan sembilan persen, pemalsuan dokumen 4,5 persen dan teroris serta penyelundupan masing-masing

⁵⁷ Kamar Dagang Indonesia. Asosiasi yang dibentuk oleh pemerintah, yang berguna mengatur adanya transaksi dengan negara-negara lain dan memiliki kewenangan dalam mengatur perdagangan nasional dengan negara lain. Dalam Garda T. Paripurna. *Ibid.*

2,5 dan dua persen. Sedangkan kejahatan yang berhubungan narkoba di bawah satu persen.⁵⁸

Hal inilah juga yang membuat pemerintah Indonesia semakin merasakan *getah* atas tindak pidana pencucian uang. Disamping telah ditekan oleh rezim internasional (FATF) yang telah menempatkan Indonesia dalam pengawasan kinerja pemberantasan tindak pidana pencucian uang yang dapat mempengaruhi stabilitas moneter internasional dan nasional negara Indonesia sendiri, juga karena himbauan negara-negara untuk ikut memerangi perbuatan pencucian uang sebagai suatu tindak kejahatan lanjutan dari *transnational organized crime*.

Salah satu aspek yang perlu diperhatikan dalam upaya penanggulangan tindak pidana pencucian uang, yaitu berkaitan dengan kerjasama internasional. Berbagai instrumen internasional telah mengarahkan betapa pentingnya kerjasama internasional tersebut, karena mengingat tindak pidana pencucian uang merupakan kejahatan yang dapat membahayakan sendi-sendi ekonomi suatu bangsa, seperti timbulnya instabilitas sistem keuangan, distorsi ekonomi dan kemungkinan gangguan terhadap pengendalian jumlah uang beredar, serta dampak negatif lainnya yang akan dibahas pada bab selanjutnya. Terlebih dengan terintegrasinya sistem keuangan suatu negara ke dalam sistem keuangan dunia, membuka peluang bagi masuknya kejahatan transnasional yang salah satunya dilakukan lewat praktik pencucian uang sebagai kejahatan lanjutan dari kejahatan terorganisasi (*transnational organized crime*). Upaya pencegahan dan pengawasannya tidak akan berhasil dengan baik apabila hanya dilakukan negara secara sendiri-sendiri.

⁵⁸ Pencucian Uang. <http://www.BaliPost.com>, *Loc. Cit.*

Karena itu, untuk mengurangi permasalahan tersebut, diperlukan suatu pendekatan internasional. Kerjasama secara internasional tersebut mutlak diperlukan, baik dalam tukar-menukar informasi, maupun penegakan hukum, perjanjian bilateral, maupun multilateral.⁵⁹

Sehubungan dengan itu, Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 telah mengatur ketentuan-ketentuan perlunya bantuan timbal balik dalam masalah tindak pidana pencucian uang sebagai berikut⁶⁰ :

1. Dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, dapat dilakukan kerjasama bantuan timbal balik di bidang hukum dengan negara lain melalui forum bilateral atau multilateral sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Kerjasama itu dapat dilakukan dalam hal dimaksud telah mengadakan kerjasama bantuan timbal balik dengan Indonesia atau berdasarkan prinsip resiprositas.
3. Permintaan kerjasama bantuan timbal balik dari dan ke negara lain disampaikan kepada dan oleh menteri yang bertanggung jawab di bidang hukum dan perundang-undangan.
4. Menteri dapat menolak permintaan kerjasama tersebut dari negara lain dalam hal tindakan yang dilakukan oleh negara lain itu dapat mengganggu kepentingan nasional atau permintaan itu berkaitan dengan penuntutan kasus

⁵⁹ United Nations Economic and Social Council, *Problem and Dangers Posed by Organized Transnational Crimes in the Various on the World*, World Ministerial Conference on Organized Transnational Crime, Naples, 21-23 November 1994.

⁶⁰ Pasal 44 Undang-Undang No. 25 tahun 2003
Money laundering – tindak pidana pencucian uang.

politik atau penuntutan yang dapat berkaitan dengan suku, agama, ras, kebangsaan, atau sikap politik seseorang.

Penjelasan tersebut lebih khusus lagi mengenai teknis bentuk kerjasama timbal balik dengan negara lain meliputi sebagai berikut⁶¹ :

1. Pengambilan barang bukti dan pernyataan seseorang, termasuk pelaksanaan surat regatori.⁶²
2. Pemberian barang bukti berupa dokumen dan catatan lain.
3. Identifikasi dan lokasi keberadaan orang.
4. Pelaksanaan permintaan untuk pencarian barang bukti dan penyitaan.
5. Upaya untuk melakukan pencarian, pembekuan, dan penyitaan hasil kejahatan.
6. Mengusahakan persetujuan orang-orang yang bersedia memberikan kesaksian atau membantu penyelidikan di negara peminta.
7. Bantuan lain yang sesuai dengan tujuan pemberian kerjasama timbal balik yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

II.3. Sejarah kemunculannya tindak pidana pencucian uang

Munculnya berbagai bentuk kejahatan dalam dimensi baru pada akhir-akhir ini, menunjukkan bahwa kejahatan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat seperti halnya kejahatan pencucian uang. Hal itu

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Surat regatori adalah surat dari negara lain yang berisi permintaan pemeriksaan untuk mendapatkan keterangan mengenai tindak pidana pencucian uang yang dilakukan di bawah sumpah dan di hadapan penyidik, penuntut umum, atau hakim di Indonesia dan sebaliknya. Surat regatori ini dikenal dengan *letter of rogatory* (Penjelasan Pasal 44 ayat (1) Huruf a).

dikatakan sebagaimana ditulis oleh Benedict S. Alper⁶³ bahwa kejahatan sebenarnya merupakan masalah sosial yang paling tua. Sehubungan dengan masalah tersebut, telah tercatat banyak konferensi internasional yang diselenggarakan dalam penanggulangan tindak kejahatan tersebut yang dimulai pada tahun 1825⁶⁴. Konferensi-konferensi PBB, selanjutnya juga membahas seputar *The Crime Prevention and Treatment of Offenders*. Pada tahun 1975, konferensi diselenggarakan di Jenewa. Konferensi tersebut menyetujui sebuah deklarasi tentang *The Protection of All Persons from Torture and laid the basis for a code of ethics for law enforcement officials*. Pada tahun 1985, konferensi diselenggarakan di Milan. Konferensi tersebut menyepakati *the Milan Plan of Action calling on the international community to address socio-economic factors relevant to the commission of crime*. Pada tahun 1995, konferensi diselenggarakan di Kairo. Konferensi tersebut membicarakan tindakan-tindakan *to combat transnational crime, terrorism and violence against women; conduct an unprecedented debate on corruption of public officials, led by a panel of expert*. Pada tahun 2000, konferensi diselenggarakan di Wina. Tema konferensi tersebut adalah *Crime and justice, meeting the challenges of the 21 century*. Bahkan, kongres PBB ke-5 tentang *the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* yang diselenggarakan di Jenewa telah memfokuskan pembicaraan mengenai *crime as business at the national and transnational levels* yang meliputi kejahatan yang terorganisir, *white-collar crime* dan korupsi. *Crime as business* diakui sebagai

⁶³ Benedict S. Alper, *Changing Concept of Crime and Criminal Policy*, dalam Resource Material Series No. 6, UNAPEI, Fuchu, Tokyo, Japan, Oktober 1973, hal. 85.

⁶⁴ Pembentukan konferensi internasional menindak kasus pencucian uang. http://www.odccp.org/crime/cicp_previous_congresses.html. diakses tgl 12 November 2005.

ancaman yang serius terhadap masyarakat dan ekonomi nasional dibandingkan dengan bentuk kejahatan-kejahatan sebelumnya.

Apa yang telah dibicarakan dalam kongres tersebut, pada dasarnya, merespon atas perkembangan kejahatan, baik dalam skala nasional maupun transnasional, termasuk kejahatan pencucian uang sebagai salah satu jenis kejahatan ekonomi yang menjadikan bank atau non bank sebagai sarana untuk melakukan kejahatan transnasional (*Activities of Transnational Criminal Organizations*) yang meliputi industri-industri pengedar obat-obatan terlarang, penyelundupan imigran gelap/senjata/material nuklir/wanita dan anak-anak, *transnational criminal organization and terrorism* serta jenis-jenis kejahatan yang lainnya.

Tindak pidana pencucian uang telah menjadi permasalahan yang menarik bagi masyarakat dunia pada hampir dua dekade. Hal ini dapat dilihat pada tahun 1980-an setelah meledaknya perdagangan gelap narkotika, yang menyadarkan masyarakat internasional bahwa pencucian uang telah menjadi ancaman terhadap seluruh keutuhan sistem keuangan dan pada akhirnya dapat menimbulkan permasalahan serius terhadap stabilitas demokrasi dan *Rule of Law*.

Money laundering merupakan sebuah istilah yang kali pertama digunakan di Amerika Serikat. Istilah tersebut menunjuk kepada pencucian hak milik mafia, yaitu hasil usaha yang diperoleh secara gelap yang dicampurkan dengan maksud menjadikan seluruh hasil tersebut seolah-olah diperoleh dari sumber yang sah. Istilah tersebut digunakan dalam konteks hukum dalam sebuah kasus di Amerika Serikat pada tahun 1982. Kasus tersebut menyangkut denda terhadap pencucian

uang hasil penjualan kokain Kolombia. Dalam perkembangannya, proses yang dilakukan lebih kompleks lagi dan sering menggunakan cara mutakhir yang sedemikian rupa sehingga seolah-olah uang yang diperoleh benar-benar alami.

Adapun tujuan utama dilakukannya jenis kejahatan ini adalah untuk menghasilkan keuntungan, baik bagi individu maupun kelompok yang melakukan kejahatan tersebut. Menurut suatu perkiraan, hasil dari kegiatan pencucian uang di seluruh dunia, dalam perhitungan secara kasar, berjumlah satu triliun dollar setiap tahun. Dana-dana gelap tersebut akan digunakan oleh pelaku untuk membiayai kegiatan kejahatan selanjutnya.⁶⁵ Selain itu, Dana Moneter Internasional (IMF) menyatakan bahwa jumlah keseluruhan pencucian uang di seluruh dunia diperkirakan antara dua sampai lima persen produk domestik bruto dunia. Apabila menggunakan statistik tahun 1996, persentase tersebut menunjukkan bahwa pencucian uang berkisar antara 590 milyar US dollar sampai dengan 1,5 triliun US dollar. Selain itu, berdasarkan perkiraan *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) bahwa setiap tahun di Eropa dan Amerika Utara berkisar antara 60 hingga 80 milyar dollar AS telah terjadi pencucian dalam sistem keuangan.⁶⁶

Perhatian atas semakin maraknya tindak pidana pencucian uang yang makin meluas ruang lingkungannya atas perkembangan teknologi dari waktu ke waktu, sementara banyak negara belum menetapkan sistem hukumnya untuk

⁶⁵ Ambassador Wendy Chamberlin, Principal Deputy Assistant Secretary, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State, in *economic Perspectives, The Fight Against Money Laundering*, 1996.

⁶⁶ Hans G. Nilsson, Dalam Paolo Barnasconi (ED), *Money Laundering and Banking Secrecy*, XIVth International Congress of Comparative Law, Athens, August 1994, Kluwer Law International, The Hague/London/Boston, 1996. hal. ix.

memerangi atau menetapkan sebagai kejahatan yang harus diberantas. Oleh karena itu, berbagai konferensi telah diadakan dalam upaya membahas penanggulangan tindak kejahatan pencucian uang seperti apa yang telah diuraikan diatas ataupun metode-metode yang sebaiknya digunakan untuk mencegah dan memberantas jenis kejahatan tersebut. Terlebih lagi, dengan telah dibentuknya *Financial Action Task Force (FATF) on Money Laundering* oleh negara-negara yang tergabung dalam G7 dan telah memiliki 33 negara anggota, yaitu : Argentina, Australia, Austria, Belgia, Brazil, Kanada, Denmark, European Commission (*regional organization*), Finlandia, Prancis, Jerman, Yunani, Cooperation Council for the Arab States of the Gulf (*regional organization*), Hong Kong, China, Islandia, Irlandia, Italia, Jepang, Luxembourg, Mexico, Belanda, New Zealand, Norwegia, Portugal, Rusia, Singapura, Afrika Selatan, Spanyol, Swedia, Swiss, Turki, Inggris dan, Amerika⁶⁷, merupakan upaya untuk mengintensifkan pencegahan dan pemberantasan pencucian uang menjadi lebih terkoordinasi dengan baik. Berkaitan dengan itu, FATF menghimbau negara-negara termasuk Indonesia untuk ikut memerangi perbuatan pencucian uang sebagai suatu tindak kejahatan lanjutan dari *transnational organized crime*, yaitu dengan mengkriminalisasikan kejahatan pencucian uang sebagai kejahatan yang dilarang dan diancam dengan pidana dalam hukum pidana masing-masing negara.⁶⁸

⁶⁷ *Financial Action Task Force on Money Laundering, Basic Fact about Money Laundering, Loc. Cit.*

⁶⁸ *Financial Action Task Force on Money Laundering*, Paris, 21 juni 2002, http://www.fatf-gafi.org/NCCT_en.htm diakses tgl 31 okt 2005.

Pencucian uang merupakan suatu tindak kejahatan lanjutan⁶⁹, karena :

- (a) Kejahatan tersebut merupakan proses lanjutan dari kejahatan lain ("dana yang diketahui atau patut diduga berasal dari tindak pidana: korupsi, penyuapan, penyeludupan senjata/imigran gelap, perbankan, peredaran narkotika ataupun psikotropika, perdagangan budak-wanita dan anak, perjudian dan terorisme");
- (b) Dengan cara "menyembunyikan atau menyamarkan" dana atas hasil tindak kejahatan pencucian uang akan menyangkut bank dan lembaga keuangan non-bank serta dapat pula dengan mempergunakan internet (*the global connection of interconnected computer networks spanning state and national borders*);
- (c) Pelaku kejahatan ini kemungkinan besar akan beroperasi dalam situasi "*multi-jurisdictional*" (internet) dan dibanyak kasus mempunyai bantuan di dalam lembaga keuangan dan atau perusahaan yang dipergunakan ("*inhouse cybercriminal*");
- (d) Bagi negara berkembang, pola pembangunan dengan ketergantungan pada dana (investasi) luar negeri (hutang luar negeri), menyebabkan pemerintahan suatu negara harus mengkondisikan agar dana investasi asing dapat dengan mudah masuk ke negaranya (mengurangi hambatan atau kendala transfer dana).

II.4. FATF sebagai rezim internasional dalam menangani pencucian uang

Adapun dalam pengertian pencucian uang, *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) merumuskan bahwa pencucian uang merupakan proses menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul kejahatan. Proses tersebut

⁶⁹ Mardjono Reksodiputro, Sekretaris Komisi Hukum Nasional, dalam <http://www.kompas.com> *Money Laundering : Bank Secrecy Act, Drugs* diakses tgl 31 okt 2005.

untuk kepentingan penghilangan jejak sehingga memungkinkan pelakunya menikmati keuntungan-keuntungan tersebut dengan tanpa mengungkap sumber perolehan.

FATF merupakan suatu badan pengatur tindak kejahatan internasional mengenai anti-pencucian uang sebagai standar internasional, serta juga sebagai pengambil prakarsa utama untuk mengidentifikasi negara-negara dan wilayah mana yang tidak kooperatif dalam memerangi pencucian uang. Maksud utama dari hal ini adalah mengembangkan suatu proses untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dalam sistem anti-pencucian uang yang dapat menjadi penghalang bagi kerja sama internasional di wilayah yang bersangkutan. Tujuannya adalah untuk mengurangi kerentanan sistem keuangan terhadap pencucian uang dengan memastikan bahwa semua pusat keuangan mengadopsi dan melaksanakan tindakan-tindakan untuk melakukan pencegahan, pendeteksian, dan pemindahan pencucian uang yang sesuai dengan standar-standar yang diakui secara internasional.⁷⁰

Implementasi FATF dalam penanggulangan tindak kejahatan pencucian uang adalah melalui kebijakan dalam membuat *the Forty Recommendations* yang secara tidak langsung mendesak atau membantu pemerintahan negara-negara di dunia untuk mengimplementasikan program anti-pencucian uang secara efektif. Selain itu, FATF mempunyai kewenangan dalam menentukan negara-negara yang dianggap tidak kooperatif dalam usaha-usaha pemberantasan pencucian uang.

⁷⁰ FATF, *Annual Review of Non-Cooperative Countries and Territories*. *Loc. Cit.*

Apabila FATF menilai bahwa sebuah negara tidak memiliki *anti-money laundering regime* (AML *Regime*) yang memenuhi standar internasional, maka FATF akan menempatkan negara tersebut kedalam daftar hitam yang dikeluarkannya, yaitu yang disebut dengan daftar *Non-Cooperative Countries and Territories* (NCCTs). Dimasukkannya sebuah negara ke dalam daftar NCCTs, merupakan dasar bagi FATF untuk meminta kepada negara-negara anggotanya yang terdiri atas negara-negara besar di dunia untuk melakukan *counter-measures* terhadap negara tersebut dan menetapkan *set date*, yaitu tanggal mulai diberikannya sanksi kepada negara tersebut.

Keputusan FATF yang ditetapkan kepada negara-negara yang dianggap tidak kooperatif dalam penegakan kasus pencucian uang akan berdampak negatif bagi hubungan lembaga perbankan dan lembaga-lembaga keuangan di suatu negara terhadap lembaga-lembaga keuangan negara lain, terutama dengan negara-negara besar.

Agar suatu negara yang telah dimasukkan ke dalam NCCTs *List* dapat dikeluarkan dari daftar tersebut, FATF menentukan pedoman bagi negara yang bersangkutan untuk melakukan hal-hal sebagai berikut⁷¹ :

1. Suatu NCCT harus mengundang undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang memenuhi standar-standar internasional yang diperlukan untuk menanggulangi kelemahan-kelemahan (*deficiencies*), sebagaimana diidentifikasi di dalam laporan NCCT yang bersangkutan

⁷¹ *Ibid.*

yang telah dijadikan dasar bagi keputusan FATF dalam menempatkan negara yang bersangkutan ke dalam NCCT.

2. NCCT yang telah melakukan perbaikan substansial terhadap peraturan perundang-undangannya harus diminta untuk menyerahkan kepada FATF melalui kelompok kajian regional yang terkait, rencana implementasinya dengan dilengkapi sasaran-sasaran, tahapan-tahapan, dan jadwal-jadwal waktu yang dapat memastikan terlaksananya reformasi legislatif dan perundangan secara efektif.
3. Kelompok-kelompok kajian regional (Amerika; Asia/Pasifik; Eropa; Afrika dan Timur Tengah) yang bersangkutan akan memeriksa rencana implemetasi yang telah diserahkan dan menyiapkan tanggapan untuk diserahkan kepada NCCT yang bersangkutan pada waktunya.
4. FATF atas prakarsa ketua kelompok kajian yang bersangkutan atau atas prakarsa anggota kelompok kajian yang bersangkutan, harus melakukan kunjungan setempat ke NCCT yang bersangkutan pada suatu waktu yang tepat untuk memastikan implementasi reformasi tersebut.
5. Ketua kelompok kajian akan melaporkan kemajuan pada pertemuan-pertemuan FATF berikutnya. Apabila kelompok-kelompok kajian tersebut telah merasa puas bahwa NCCT itu telah mengambil langkah-langkah yang memuaskan untuk memastikan diimplementasikannya reformasi tersebut secara berkelanjutan, maka mereka akan merekomendasikan kepada Pleno untuk mengeluarkan NCCT yang bersangkutan dari NCCTs *List*.

6. Setiap keputusan untuk mengeluarkan suatu NCCT dari NCCTs *List* harus disertai dengan surat dari Presiden FATF yang berisi :
 - a Pengklarifikasian bahwa pencabutan dari daftar tidak mengindikasikan bahwa sistem anti-pencucian uang dari NCCT yang bersangkutan telah sempurna.
 - b Menunjukkan hal-hal yang masih harus diperhatikan berkaitan dengan yurisdiksi yang bersangkutan.
 - c Pengusulan mekanisme pemantau yang akan dilaksanakan oleh FATF dalam berkonsultasi dengan badan-badan regional yang serupa dengan FATF telah benar-benar tercapai.
7. Keprihatinan-keprihatinan yang belum terselesaikan dan kebutuhan untuk melakukan pemantauan terhadap implementasi sepenuhnya dari reformasi hukum harus pula disebutkan dalam laporan publik dari NCCT yang bersangkutan.

II.4.1 Aturan internasional dalam penegakan pemberantasan pencucian uang

Oleh sebab itu, dalam *Annex I United Nations Convention against Transnational Organized Crime*⁷² telah dicantumkan sebelumnya atas upaya-upaya untuk menanggulangnya sebagaimana yang diatur dalam *Article 6* dan *7*. *Article 6* mengenai *Criminalization of the laundering of proceeds of crime* menyebutkan sebagai berikut :

⁷² United Nations, General Assembly, fifty-fifty session, *Crime prevention and criminal justice*, Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions, 2 November 2000, hal 27-29.

Setiap negara anggota harus menyetujui, sesuai dengan asas-asas fundamental dalam hukum nasionalnya, seperti melalui pembuatan undang-undang dan upaya-upaya lainnya yang mungkin diperlukan untuk menjadikannya sebagai perbuatan pidana, apabila dilakukan dengan sengaja: (a) (i) mengalihkan atau mentransfer harta kekayaan, yang diketahui bahwa harta kekayaan tersebut diperoleh dari hasil kejahatan, untuk tujuan menyembunyikan atau mengaburkan harta kekayaan yang diperoleh secara gelap itu atau membantu seseorang yang terlibat dalam melakukan kejahatan untuk menghindari tuntutan hukum atas tindakan pelaku; (ii) menyembunyikan atau mengaburkan yang sebenarnya, asalnya, lokasi, penempatan, pergerakan atau kepemilikan harta kekayaan yang diketahui bahwa harta tersebut hasil kejahatan.

Kemudian, *Article 7* mengenai *measures to combat money laundering* adalah suatu ketentuan yang menentukan setiap negara anggota perlu membuat peraturan perundang-undangan yang komprehensif dan pengawasan lembaga-lembaga keuangan baik bank maupun non bank dan badan-badan lainnya terutama sekali yang rentan terhadap tindak kejahatan pencucian uang, dalam wewenangnya, agar dapat mencegah dan menemukan semua bentuk pencucian uang, dimana cara yang dilakukan akan menekankan syarat-syarat identifikasi nasabah, penyimpanan rekaman, dan melaporkan transaksi yang mencurigakan.

Ketentuan-ketentuan dalam pembentukan kerjasama internasional tersebut tidak lepas dari rekomendasi internasional khususnya rekomendasi FATF⁷³ yang berkaitan dengan penanggulangan tindak pidana pencucian uang. Dalam rekomendasi FATF yang ke-30 (lampiran 4)⁷⁴ menyatakan bahwa pemerintah harus melakukan pencatatan, dan jumlah aliran dana internasional supaya dapat memperkirakan keluar-masuknya dana dari berbagai sumber di luar negeri. Untuk itu, sebagaimana Rekomendasi 31⁷⁵ yang menyatakan bahwa pihak internasional yang berwenang seperti Interpol dan Organisasi Bea Cukai Dunia (*World Customs Organization*) harus diberi tanggung jawab menghimpun dan menyebarluaskan informasi kepada pejabat-pejabat yang berwenang mengenai perkembangan terakhir pencucian uang dan teknik-teknik pencucian uang. Bank sentral dan bank regulator harus melakukan hal yang sama dengan jaringan mereka.

Menyangkut pertukaran informasi yang berkaitan dengan transaksi-transaksi yang mencurigakan, dalam Rekomendasi 32 (lampiran 4)⁷⁶ disebutkan bahwa masing-masing negara harus berusaha untuk melakukan pertukaran informasi internasional yang berkaitan dengan transaksi-transaksi yang mencurigakan, orang, dan korporasi yang terlibat dalam transaksi tersebut dengan pejabat-pejabat yang berwenang. Perlindungan yang tegas harus dibangun untuk menjamin bahwa pertukaran informasi itu sesuai dengan ketentuan nasional dan internasional atas privasi dan perlindungan data.

⁷³ THE FORTY RECOMMENDATIONS OF THE FINANCIAL ACTION TASK FORCE ON MONEY LAUNDERING (Revisi kedua Tahun 2003) http://www.fatf-gafi.org/NCCT_en.htm diakses tgl 12 Jan 2006.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

Dalam Rekomendasi 33⁷⁷ dikemukakan bahwa negara-negara harus mencoba memastikan dasar kerjasama bilateral atau multilateral yang standar pengetahuannya berbeda dalam pengertian nasional, yakni perbedaan standar mengenai unsur kesengajaan terhadap pelanggaran, tidak mempengaruhi kemampuan atau kemauan negara-negara untuk memberikan bantuan hukum satu sama lain. Berikutnya, dalam Rekomendasi 34⁷⁸ dikemukakan bahwa kerjasama internasional harus didukung oleh suatu jaringan perjanjian bilateral dan multilateral dan rencana-rencana berdasarkan konsep-konsep hukum yang biasanya dibuat bersama dengan tujuan mengadakan tindakan praktis untuk mempengaruhi kemungkinan terjadinya bantuan yang saling menguntungkan yang lebih luas. Kemudian, Rekomendasi 35⁷⁹ menyatakan bahwa negara-negara harus didorong untuk meratifikasi dan mengimplementasikan konvensi internasional yang berkaitan dengan pencucian uang seperti Konvensi Dewan Eropa, Konvensi Wina, Konvensi Palermo dan Konvensi Internasional PBB mengenai penanggulangan tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme.

Rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh FATF tersebut, yang meliputi sistem peradilan pidana dan penegakan hukum, sistem keuangan, dan peraturannya, dan kerjasama internasional, hendaknya diaplikasi secara menyeluruh, terlebih lagi dalam bidang kerjasama internasional. Mengingat upaya pembaruan hukum pidana, dalam hal ini, penanggulangan tindak pidana pencucian uang, tampak masih sulit dilakukan secara menyeluruh ke dalam undang-undang tentang tindak pidana pencucian uang. Pembentuk undang-undang

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.*

menyadari akan hal tersebut, karena instrumen internasional yang berkaitan dengan upaya penanggulangan tindak pidana pencucian uang selalu berkembang, tidak mungkin setiap ada perkembangan selalu dituangkan ke dalam undang-undang.⁸⁰

Upaya internasional multilateral untuk saat ini sudah menemukan sarannya dalam bentuk Konvensi PBB menentang kejahatan transnasional terorganisir. Namun, ada kemungkinan upaya ini tidak dapat berjalan secara efektif karena terlampau luas cakupannya. Oleh karena itu dukungan kerjasama di tingkat regional pun sangat diperlukan. Umumnya sudah menunjukkan perhatiannya terhadap pencegahan berkembangnya TOC (*Transnational Organized Crime*) dan mengupayakan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di kawasannya masing-masing negara.

II.5. Kerjasama internasional dalam lingkup regional

Seperti halnya, ASEAN yang merupakan salah satu organisasi regional yang berkawasan di Asia Tenggara dan Indonesia juga merupakan salah satu anggota dari organisasi regional tersebut, ikut turut serta bekerjasama dalam menanggulangi kejahatan transnasional. Pada awalnya, kerjasama ASEAN dalam menanggulangi kejahatan transnasional dititik beratkan pada merebaknya penyalahgunaan narkoba dan penyelundupan obat-obat terlarang. Namun dalam perkembangannya hingga saat ini, jenis dan ruang lingkup kejahatan transnasional telah berkembang sedemikian luas yang meliputi terorisme, penyelundupan

⁸⁰ Amrullah, M. Arief, S.H., M.Hum. *Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering)* hal. 162.

senjata (*arms smuggling*), pencucian uang (*money laundering*), perdagangan manusia (*illegal people trafficking*), pembajakan laut (*sea piracy*), *international economic crime*, dan *cyber crime*.

Adapun Program kerja ASEAN yang baru dibentuk pada tanggal 17 mei 2002 dalam mengatasi kejahatan transnasional pencucian uang meliputi⁸¹ :

1. Pertukaran informasi, antara lain mengkompilasi peraturan perundang-undangan nasional "*Anti-Money Laundering*", melakukan kajian mengenai kecenderungan dan modus operandi Tindak Pidana Pencucian Uang di ASEAN.
2. Meninjau masalah kriminalisasi Tindak Pidana Pencucian Uang di negara-negara ASEAN.
3. Masalah kerjasama dan koordinasi penegakan hukum.
4. Mengembangkan program pelatihan.
5. Membangun kemampuan institusional dalam menganalisis informasi kegiatan pencucian uang.
6. Mengembangkan kerjasama ekstra regional.

Dengan dimasukkannya masalah pencucian uang pada program kerja ASEAN untuk melaksanakan rencana aksi ASEAN dalam menanggulangi kejahatan lintas negara, menunjukkan perhatian serius dari negara-negara ASEAN menghadapi ancaman dari bentuk kejahatan lintas negara ini terhadap stabilitas nasional dan kawasan. Sebagaimana bidang prioritas lainnya, diharapkan masing-

⁸¹ Nawawi, Arief Barda, "implementasi UU Pencucian Uang RI dalam Menunjang Pembentukan Kerjasama dalam Menangani Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Lainnya yang terkait", Dalam *Hukum Bisnis, Menyongsong Amandemen UU No. 15/2002*, Volume 22-No. 3 Tahun 2003, hal. 23.

masing negara juga dapat melaporkan perkembangan tindak lanjut di bidang prioritas pencucian uang. Sampai saat ini negara-negara ASEAN masih terus berusaha untuk membangun koordinasi yang lebih erat antar lembaga nasional yang terkait di masing-masing negara dalam upaya menanggulangi pencucian uang.

Menyadari bahwa upaya-upaya nasional dan regional saja tidak akan cukup efektif menangani kejahatan transnasional, AMMTC (*ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime*) telah menyetujui untuk menempuh cara-cara pengembangan kerjasama yang lebih erat dengan mitra-mitra dialog, organisasi-organisasi regional dan organisasi internasional, termasuk Perserikatan Bangsa-Bangsa dan badan-badan hukumnya. Dalam upaya untuk mengembangkan kerjasama yang lebih luas, konsultasi informal antara pejabat-pejabat senior dan pihak-pihak terkait juga telah dikembangkan. Baik AMMTC maupun AMM (*ASEAN ministerial Meeting*) telah meminta kepada mitra-mitra dialog untuk memberikan bantuan dalam mengembangkan program kerja untuk mengimplementasikan Rencana Aksi dan dalam pelaksanaan kegiatan pemberantasan berbagai bentuk kejahatan transnasional khususnya tindak pidana pencucian uang.

Hal ini dapat dilihat bahwa ASEAN telah mengambil langkah untuk menangani secara komprehensif ancaman kejahatan transnasional dengan cara menetralsimya. Untuk dapat memberikan sumbangan secara efektif kepada upaya regional dan global dalam rangka memberantas kejahatan transnasional, ASEAN

tetap memerlukan bantuan dan kepakaran dari negara-negara maju, organisasi antarpemerintah terkait, serta organisasi-organisasi non-pemerintah.

II.6. Kerjasama internasional dalam lingkup ekstra regional

Bidang kerjasama internasional dalam penanganan tindak pidana transnasional mengenai pencucian uang secara terus-menerus dikembangkan ke dalam berbagai kelompok regional maupun ekstra regional. Adapun uraian mengenai organisasi-organisasi tersebut adalah sebagai berikut⁸² :

1. APG (*Asia-Pacific Group on Money Laundering*)

Kelompok ini resmi didirikan pada tahun 1997, yang bertujuan untuk mendapatkan komitmen regional dan pembangunan sebuah kelompok regional dengan tujuan praktis. Keanggotaannya sampai dengan tanggal 30 juni 2002 berjumlah 25 negara, termasuk Indonesia. Peranan APG tersebut meliputi bantuan kepada negara-negara di wilayah Asia-Pasifik untuk pembuatan undang-undang yang berkaitan dengan hasil-hasil kejahatan, bantuan hukum secara timbal balik, penyitaan, pendendaan, dan ekstradisi. Selain itu, juga meliputi ketentuan panduan dalam membuat sistem pelaporan dan penyelidikan terhadap transaksi-transaksi yang mencurigakan dan bantuan dalam pembentukan *financial intelligence units* (*Annual Report*, 1 juli 2001-30 Juni 2002, Desember 2002).

Oleh karena Indonesia sebagai anggota APG, sebagaimana yang dimuat dalam laporan tahunan, telah dilakukan penilaian timbal balik terhadap kinerja Indonesia dalam komitmen memerangi kejahatan pencucian uang dan itu sangat membantu

⁸² Amrullah, M. Arief. *Op. cit.* hal. 163-170.

Indonesia dalam menerapkan standar-standar penanggulangan pencucian uang yang terjabar dalam *the Forty Recommendations* yang dibuat oleh FATF sehingga tidak lagi termasuk dalam kelompok NCCTs.

2. *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF)

CFATF merupakan sebuah organisasi negara-negara Karibia yang peduli dalam upaya memerangi pencucian uang, yang dengan tegas menyatakan bahwa CFATF akan terus mengembangkan kerjasama internasional antara penegakan hukum dan pembuat undang-undang dalam upaya memerangi penyalahgunaan sistem keuangan regional, penguatan hukum nasional dan kerangka peraturan untuk secara efektif memerangi pencucian uang, dan menaati standar-standar internasional, khususnya yang berkaitan dengan :

- Kerjasama lintas batas dan pertukaran informasi,
- Kewenangan pengawasan, dan
- Ketelitian terhadap nasabah.

3. MONEYVAL

Merupakan sebuah sub komite dari *the European Committee on Crime Problems of the Council Europe* (CDPC) beranggota 26 negara anggota, dimana masing-masing negara memiliki para ahli dalam bidang hukum untuk melakukan penilaian terhadap langkah-langkah yang digunakan dalam menanggulangi pencucian uang, baik nasional maupun internasional, pengawasan terhadap lembaga-lembaga keuangan, dan persoalan-persoalan penegakan hukum. Serta bertujuan untuk lebih menekankan kepada negara-negara anggota untuk lebih

bekerjasama satu sama lain kepada tingkat yang lebih luas dengan tujuan menyelidikan dan melakukan perampasan terhadap sarana-sarana hasil kejahatan.

4. ESAAMLG (*Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group*)

Dibentuk pada tanggal 26-27 Agustus 1999 yang bertujuan untuk memerangi pencucian uang dengan pengimplementasian *the Forty Recommendations*. Untuk itu, diperlukan koordinasi dengan organisasi internasional lainnya yang berkaitan dengan penanggulangan pencucian uang, pengembangan lembaga, dan kemampuan sumber daya manusia dalam upaya memerangi pencucian uang, dan mengkoordinasikan bantuan teknik yang diperlukan.

Keseriusan ESAAMLG dalam upaya memerangi pencucian uang terlihat dalam *MoU* di antara negara anggota yang tergabung dalam grup ini. Pada bagian pembukaan, dinyatakan, antara lain :

- Mengingat ancaman yang ditimbulkan oleh kegiatan dari para pelaku pencucian uang.
- Bertekad untuk menjaga stabilitas sosial, ekonomi dan politik di wilayah negara-negara anggota.
- Menyatakan perlunya keahlian dan pelatihan untuk menjamin efektivitas penanggulangan pencucian uang.
- Menyatakan bahwa pentingnya kerjasama regional dan internasional dalam memerangi pencucian uang.
- Menyatakan perlunya pembentukan dan implementasi kebijakan nasional (pembuatan undang-undang) tentang penanggulangan pencucian uang

pada masing-masing negara yang sesuai dengan upaya-upaya internasional dalam memerangi pencucian uang.

5. GAFISUD (*Financial Action Task Force for South America*)

GAFISUD merupakan sebuah organisasi antar pemerintahan regional yang bersama-sama negara-negara Amerika Selatan berupaya memerangi pencucian uang dan pendanaan terorisme dengan cara yang berkesinambungan memperbaiki kebijakan nasional dan peningkatan kerjasama antara negara-negara anggota. Secara resmi, organisasi tersebut didirikan pada tanggal 8 desember 2000 melalui penandatanganan nota kesepakatan (*MoU*) oleh perwakilan pemerintahan sembilan negara, yaitu Argentina, Bolivia, Brazil, Chili, Columbia, Ekuador, Paraguay, Peru dan Uruguay.

Supaya dapat mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan dalam rencana aksi tersebut, GAFISUD akan mengintensifkan kerjasamanya dengan PBB, OAS, FATF, CFATF, EGMONT dan organisasi-organisasi keuangan internasional lainnya, serta melibatkan organisasi-organisasi regional dalam penanggulangan pencucian uang dan pendanaan terorisme.

6. EGMOT GROUP

Dalam rangka penyebaran himbauan untuk memerangi pencucian uang di seluruh dunia, FATF secara resmi telah menerima *Egmont Group of Financial Intelligence Units* sebagai peninjau FATF. Latar belakang dibentuknya kelompok tersebut adalah karena dalam beberapa dekade lalu, sejumlah negara telah membentuk lembaga pemerintahan khusus sebagai bagian dari sistem negara-negara tersebut yang berkaitan dengan permasalahan pencucian uang. Lembaga-

lembaga tersebut biasanya diarahkan kepada FIUs. Unit tersebut perannya makin meningkat sebagai titik tolak bagi program nasional penanggulangan pencucian uang karena unit-unit itu membuka kemungkinan pertukaran informasi secara cepat antara lembaga-lembaga keuangan dan penegak hukum atau kewenangan penuntutan.

Sejak tahun 1995, sejumlah FIUs telah memulai kerjasama dalam sebuah organisasi informal bernama *Egmont Group*. Tujuan dari kelompok ini adalah menyediakan sebuah forum bagi FIUs untuk meningkatkan dukungan terhadap program nasional masing-masing dalam penanggulangan pencucian uang. Dukungan tersebut meliputi perluasan dan penyistematian pertukaran intelijen keuangan, menyediakan ahli dan kemampuan personel organisasi-organisasi tersebut, dan membantu perkembangan komunikasi yang lebih baik di antara FIUs melalui penerapan teknologi baru.⁸³

II.7. Tindakan dan ketentuan dalam pengaturan kerjasama internasional

Upaya memerangi pencucian uang secara efektif memerlukan tidak hanya pengetahuan hukum dan peraturan perundang-undangan, penyelidikan dan analisis, tetapi juga berkaitan dengan perbankan, keuangan, akuntansi dan kegiatan-kegiatan lainnya yang berkaitan dengan ekonomi. Selain itu, mengingat keterbatasan sarana untuk bekerja secara lebih efektif, pendekatan multidisiplin untuk menanggulangi pencucian uang sering kali di luar kemampuan penegak hukum. Dalam banyak kasus, hal itu juga berkaitan dengan keengganan dari pihak

⁸³ The Egmont Group of Financial Intelligence Units, Countries with operational Financial Intelligence Units, anggotanya sampai dengan 7 Juni 2003 sebanyak 69 negara, http://fatf-gafi.org/Ctry-orgpages/org-egmont_en.htm, diakses 5 maret 2003.

lembaga keuangan untuk memberikan informasi kepada pejabat pemerintah yang mungkin berkaitan dengan itu walaupun secara nyata tidak menunjukkan adanya kejahatan. Sehubungan dengan adanya pembatasan pertukaran informasi di antara lembaga pemerintah yang relevan dan tampaknya tidak menghalangi untuk pertukaran informasi yang cepat dengan *partner* di luar negeri

Beberapa hal penting dari persetujuan yang telah dibuat dalam kerjasama internasional tersebut, antara lain⁸⁴ :

1. Bentuk dan nama.

Pada umumnya kesepakatan antarnegara untuk saling menyerahkan pelanggar hukum yang melarikan diri dibuat dalam bentuk perjanjian ekstradisi (*extradition treaty*).

2. Pelanggar hukum yang dapat diserahkan.

Penegasan atas hukum yang dapat diserahkan adalah pelanggaran yang dapat dihukum berdasarkan asas tindak pidana ganda (*double criminality*).

3. Hak untuk menolak menyerahkan warga negaranya.

Masing-masing pihak dalam persetujuan berhak menolak untuk menyerahkan warga negaranya. Salah satu pihak yang diminta untuk melaksanakan penyerahan dan berhak untuk mempertimbangkan apakah akan menyerahkan atau tidak warga negaranya. Pihak diminta harus menyerahkan atau tidak warga negaranya. Pihak diminta harus menyerahkan kasusnya kepada instansi yang berwenang di wilayahnya.

⁸⁴ Amrullah, M. Arief, *Op. cit.* hal. 182-183

4. Pelanggaran yang diancam dengan pidana mati.

Persetujuan tersebut mengatur bahwa penyerahan pelanggar hukum tidak akan dilaksanakan terhadap pelanggar hukum yang diancam dengan pidana mati, kecuali jika pihak peminta atau jika dijatuhkan tidak akan dilaksanakan.

5. Pelanggar hukum yang berlatar belakang politik.

Apabila pelanggar hukum yang didakwa atau dipersalahkan adalah pelanggaran politik atau pelanggaran yang bersifat politik, pelanggar hukum tidak akan diserahkan.

Mengambil nyawa atau percobaan mengambil nyawa kepala negara dan seorang kerabat dekat kepala negara tidak akan dianggap sebagai pelanggaran politik atau suatu pelanggaran yang bersifat politik karena itu pelakunya dapat diserahkan.

6. Tata cara penyerahan.

- Pihak diminta harus segera, sesudah mengambil keputusan mengenai permintaan, penyerahan, memberikan keputusan tersebut kepada pihak peminta.
- Jika seseorang akan diserahkan, orang itu harus dikirim oleh pejabat dari pihak diminta ke suatu tempat pemberangkatan yang berada dalam yurisdiksinya.
- Pihak peminta harus mengambil orang tersebut dalam waktu yang ditentukan oleh pihak diminta dan jika tidak diambil dalam jangka waktu tersebut, pihak diminta dapat menolak penyerahan orang itu untuk pelanggaran yang sama.

- Jika ada keadaan yang berada di luar kuasa menghalangi salah satu pihak untuk menyerahkan dan mengambil orang yang akan diserahkan, pihak yang bersangkutan harus memberitahukan pihak yang lain. Dalam kasus yang demikian, kedua belah pihak harus menyetujui suatu tanggal yang baru untuk penyerahan yang telah ditentukan.

Meskipun untuk saat ini telah ada aturan internasional yang ditujukan untuk membrcratas kejahatan transnasional terorganisir, tetapi bukan berarti negara-negara sepenuhnya menyandarkan persoalan pemberantasan ini pada kerjasama internasional semata-mata, tanpa ada upaya hukum di tingkat nasional. Adapun tindakan yang perlu diambil di tingkat nasional, sebagaimana kontrol administratif dan peraturan perundang-undangan yang mencakup tindak pidana pencucian uang, meliputi⁸⁵ :

- a Memperkuat kerjasama antar aparat penegak hukum atau kejaksaan dan institusi lainnya, termasuk sektor industri.
- b Meningkatkan standar-standar dan prosedur-prosedur yang dimaksudkan untuk menjamin integritas masyarakat dan badan-badan swasta terkait, seperti *code of conduct* bagi profesi-profesi tertentu, khususnya para pengacara, notaris, konsultan pajak, dan akuntan.
- c Mencegah kemungkinan penyalahgunaan prosedur tender-tender yang dilakukan otoritas publik oleh kelompok kejahatan terorganisir.
- d Mencegah penyalahgunaan badan hukum oleh kelompok kejahatan terorganisir, dengan cara membuat catatan-catatan umum tentang orang dan

⁸⁵ Pasal 1 Konvensi negara-negara dalam menindak lanjuti tindak kejahatan pencucian uang melalui FOC. Amrullah, M. Arief, *Op. cit.*

badan hukum yang terlibat dalam pembentukan manajemen dan pembiayaan badan hukum; membuat peraturan yang isinya melarang orang-orang yang diduga melakukan tindak pidana TOC untuk duduk sebagai direktur badan hukum yang didirikan di wilayahnya dan membuat daftar tentang siapa saja yang termasuk orang-orang yang tidak boleh duduk dalam jajaran direksi badan hukum karena latar belakangnya, dan pertukaran informasi mengenai daftar ini dengan negara-negara lain.

- e Melakukan evaluasi terhadap instrumen-instrumen hukum dan praktik administrasinya secara periodik. Hal ini dimaksudkan untuk menutup kelemahan-kelemahan dalam aturan perundang-undangan yang rentan dimanfaatkan oleh kelompok kejahatan terorganisir pencucian uang.
- f Mengembangkan kesadaran hukum masyarakat berkaitan dengan keberadaan dan ancaman munculnya TOC. Hal ini merupakan upaya pengembangan partisipasi publik dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan TOC dalam hal pencucian uang.
- g Meningkatkan kerjasama dengan organisasi internasional dan regional, termasuk berpartisipasi secara aktif dalam program internasional yang dimaksud untuk mencegah berkembangnya TOC.

Disamping beberapa hal tersebut telah dilakukan, tentunya masih banyak upaya lainnya yang harus dilakukan karena sangat diperlukan untuk mencegah berkembangnya aktivitas kejahatan transnasional di Indonesia. Peningkatan koordinasi diantara aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, bea cukai, imigrasi) yang didukung dengan pelatihan untuk menjamin keahlian institusional

(*institutional expertise*) dan personel dalam mencegah dan menangani kejahatan transnasional harus terus dilakukan sesuai dengan standar-standar internasional.⁸⁶

Namun dalam peningkatan kesadaran hukum masyarakat mengenai ancaman potensial dari aktivitas kejahatan terorganisir yang mencakup tindak pidana pencucian uang juga sangat berperan penting, sehingga masyarakat dapat membantu aparat penegak hukum untuk melakukan upaya pencegahan dan pemberantasan kejahatan tersebut.

Dalam kaitannya dengan kerjasama internasional, selain memperluas pembuatan perjanjian ekstradisi dengan negara-negara yang hingga saat ini belum memiliki perjanjian ekstradisi dengan Indonesia, juga perlu dipertimbangkan untuk mengembangkan kerjasama hukum dalam bentuk pembuatan perjanjian-perjanjian *Mutual Legal Assistance in Criminal Matters* dengan berbagai negara. Pola-pola maupun proses dan prosedur untuk pembuatan dan pelaksanaan perjanjian seperti apa yang telah diuraikan diatas sudah ditetapkan dalam Konvensi TOC, sehingga sesungguhnya tidak ada kendala yang signifikan untuk merumuskannya, yang tinggal adalah keinginan dan kesungguhan dari pemerintah untuk mengimplementasikannya.

Dengan mengadakan perjanjian kerjasama dalam rangka penanggulangan tindak pidana pencucian uang dengan negara lain, maka akan sangat membantu bekerjanya sistem peradilan pidana Indonesia.

Penjelasan diatas menyatakan bahwa perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta pengaruh globalisasi yang melanda dunia dewasa

⁸⁶ Amrullah, M. Arief, *Op. cit.*

ini telah menyebabkan wilayah negara yang satu dengan lainnya hampir tanpa batas. Keadaan tersebut disamping mempunyai dampak positif juga membawa dampak negatif bagi kehidupan masyarakat. Salah satu dampak negatifnya adalah semakin meningkatnya tindak pidana yang tidak hanya berskala nasional, tetapi juga transnasional dan global dengan modus operandi semakin canggih sehingga dalam upaya penanggulangan dan pemberantasannya perlu ditingkatkan pada kerjasama antarnegara.



BAB III

HAMBATAN PEMERINTAH INDONESIA MENGHADAPI MONEY LAUNDERING YANG MENIMBULKAN BERBAGAI DAMPAK

Tindak pidana pencucian uang bukanlah sekedar permasalahan nasional, tetapi juga merupakan permasalahan internasional. Dengan keadaan ini, penanganannya menjadi permasalahan bersama. Karena itu, upaya penanggulangannya pun harus melalui pendekatan kerjasama internasional. Tanpa kerjasama internasional tersebut akan menemui banyak kesulitan, disamping itu dilihat dari pendekatan sistem maka aspek kerjasama tersebut merupakan aspek yang sangat membantu dalam bekerjanya sistem pengadilan pidana, yaitu penanggulangan kejahatan pencucian uang dengan menggunakan sarana hukum pidana.⁸⁷

Kebijakan penanggulangan tindak pidana pencucian uang dengan menggunakan sarana hukum pidana tidak dapat dilepaskan dengan kebijakan perlindungan masyarakat, hal itu terkait pula dengan kebijakan pembangunan

⁸⁷ Schaffmeister, Dieter, "Collective Crimes" Disampaikan dalam Seminar mengenai *International Criminal Law and Collective Crimes : Problems and Prospects*, Bertempat di Auditorium of the Ministry of Law & Legislation, Jakarta, 24 Agustus 2000.

nasional yang pada akhirnya akan bermuara pada terwujudnya cita-cita bangsa sebagaimana yang tertuang pada Pembukaan UUD 1945.⁸⁸

Hukum pidana sebagai salah satu sarana untuk mencapai tujuan tersebut memang tidak dapat berdiri sendiri, dalam arti berhasil tidaknya hukum pidana dalam menjalankan fungsinya dipengaruhi pula oleh kebijakan-kebijakan yang lainnya (antara lain di bidang ekonomi). Dalam membuat kebijakan-kebijakan tersebut, maka sudah ditentukan arah yang hendak dituju dengan dibuatnya undang-undang tersebut atau dengan kata lain perbuatan-perbuatan apa yang dipandang perlu untuk dijadikan sebagai suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana.

FATF merupakan suatu badan pengatur tindak kejahatan internasional mengenai anti-pencucian uang sebagai standar internasional, serta juga sebagai pengambil prakarsa utama untuk mengidentifikasi negara-negara dan wilayah mana yang tidak kooperatif dalam memerangi pencucian uang. Maksud utama dari hal ini adalah mengembangkan suatu proses untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dalam sistem anti-pencucian uang yang dapat menjadi penghalang bagi kerja sama internasional di wilayah yang bersangkutan. Tujuannya adalah untuk mengurangi kerentanan sistem keuangan terhadap pencucian uang dengan memastikan bahwa semua pusat keuangan mengadopsi dan melaksanakan tindakan-tindakan untuk melakukan pencegahan, pendeteksian, dan pemindaan

⁸⁸ Nawawi, Arief Barda, *Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Lainnya yang Terkait*, Dalam *Hukum Bisnis, Menyongsong Amandemen UU No. 15/2002*, Volume 22-No.3 Tahun 2003.

pencucian uang yang sesuai dengan standar-standar yang diakui secara internasional.⁸⁹

Dalam rapat plenonya yang diselenggarakan pada tahun 2000, FATF mengesahkan laporan untuk memastikan kerjasama internasional dalam memberantas pencucian uang tidak dihambat oleh peraturan-peraturan dan praktik-praktik dari pusat-pusat keuangan yang penting. Seperti halnya pemerintah Indonesia yang pernah masuk dalam kriteria tersebut, dan terlepas pada tahun 2005. Tujuan dari pengkajian tersebut adalah untuk memeriksa masalah-masalah yang berkaitan dengan kerjasama internasional yang efektif dalam memberantas pencucian uang.

Meskipun konvensi internasional yang mengatur pencegahan tindak pidana pencucian uang telah dikeluarkan PBB pada tahun 1999, namun hingga kini belum banyak negara yang meratifikasi konvensi tersebut. Rekomendasi FATF tersebut kemudian mendesak agar setiap negara, khususnya Indonesia untuk melakukan ratifikasi dan melaksanakan konvensi tersebut.⁹⁰

III.1. Rekomendasi FATF

Rekomendasi FATF secara lengkap memuat materi yang mewajibkan negara-negara yang melakukan hal-hal sebagai berikut :

1. Meratifikasi dan melaksanakan instrumen yang dikeluarkan.

Setiap negara diwajibkan menetapkan untuk menerapkan persyaratan yang tercantum dalam konvensi yang dimaksud. Kebijakan yang dimaksud harus

⁸⁹ FATF, *Annual Review of Non-Cooperative Countries or Territories*, *Op Cit.*

⁹⁰ *Financial Action Task Force on Money Laundering, Basic Fact about Money Laundering. Loc. Cit.*

tertuang dalam ketentuan perundang-undangan, peraturan pelaksanaan, keputusan atau semua bentuk produk hukum legislatif maupun eksekutif yang sesuai dengan konstitusi hukum Indonesia.

2. Melakukan kriminalisasi atas pelaku maupun organisasi pencucian uang.

Mempertegas pengaturan mengenai harta kekayaan yang digunakan secara langsung maupun tidak langsung dalam kegiatan pencucian uang dianggap sebagai hasil kejahatan yang harus dilaporkan sebagai suatu transaksi keuangan yang mencurigakan (*Suspicious Transaction Report*).

3. Menyusun dan melaksanakan ketentuan untuk membekukan atau memblokir harta kekayaan para pelaku tindak pidana pencucian uang yang mendanai suatu organisasi kotor.

Pemerintah Indonesia harus melakukan langkah nyata untuk memberi wewenang pihak berwajibnya untuk membekukan atau memblokir dan menyita harta kekayaan milik pelaku tindak pidana pencucian uang, atau yang digunakan dalam atau yang akan digunakan atau dialokasikan untuk digunakan dalam suatu perusahaan ataupun organisasi tertentu.

4. Mewajibkan bank dan *non bank financial institution* segera menyampaikan *Suspicious Transaction Report* (STR).

Penyampaian STR tersebut dilakukan kepada lembaga yang berwenang apabila dicurigai atau terdapat alasan untuk mencurigai bahwa dana memiliki kaitan atau hubungan terhadap pencucian uang. Adapun lembaga keuangan yang wajib melaporkan minimal adalah bank, *money changer*, pialang saham, perusahaan asuransi, *money remittance* atau jasa pengiriman uang. termasuk

didalamnya profesi, bentuk bisnis, dan kegiatan bisnis yang lainnya yang mewajibkan melaporkan STR menurut UU Tindak Pidana Pencucian Uang Indonesia.

5. Meningkatkan kerjasama internasional.

Pemerintahan Indonesia melalui *Mutual Legal Assistences* (MLA) harus membantu negara lain dalam proses yang berkaitan dengan tindak pidana, penegakkan hak-hak sipil, penyelidikan administratif, *inquiries*, dan proses acara pemeriksaan yang terkait dengan pencucian uang, termasuk prosedur ekstradisinya. Pertukaran informasi dalam MLA harus mencakup wewenang dari pihak berwajib untuk menyediakan bantuan hukum, pengurusan barang bukti, penelitian, dan penyitaan dokumen atau hal-hal yang diperlukan dalam penyelidikan, penuntutan, dan proses hukum yang lainnya. Pertukaran informasi dilakukan antar FIU maupun lembaga penegak hukum lainnya dalam kerangka *MoU* atau pertukaran surat.

6. Meningkatkan dalam pengawasan terhadap *Alternative Remittance System* (ARS).

Setiap orang maupun badan usaha yang melakukan bisnis pengiriman uang dengan cara informasi harus memiliki izin terdaftar, dan memiliki standar yang sama. Pengaturan atas individu atau entitas yang melaksanakan fungsi tersebut harus dilengkapi dengan ancaman sanksi administratif dan sanksi pidana. ARS tidak menggunakan jasa lembaga keuangan formal. Dibeberapa negara dikenal dengan nama-nama BMPE (*Black Market Pessu Exchange*), Hundi atau Hawala.

7. Meningkatkan pengawasan terhadap penggunaan *Wire Transfer*.

Mewajibkan lembaga keuangan (termasuk *alternative remittance*) dalam melakukan *wire transfer* harus menyertakan secara lengkap dan akurat informasi berkaitan dengan pengiriman uang (nama, alamat, nomor rekening dan berita pengiriman dana). Informasi ini harus terus melekat dalam rangkaian aliran dana.

8. Mereview perundang-undangan untuk memastikan apakah *non-profit organization* dapat disalahgunakan dalam aksi pencucian uang.

Pemerintah Indonesia harus menelaah kembali peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan lembaga non-profit mengingat lembaga seperti ini rentan untuk disalahgunakan sebagai lembaga yang melakukan pencucian uang. Penyalahgunaan yang dimaksud berupa :

- Penggunaan lembaga yang dimaksud seolah-olah merupakan lembaga yang sah.
- Menggunakan lembaga sejenis ini yang sah untuk kegiatan pencucian uang guna menghindari pembekuan asset.
- Untuk menyembunyikan atau mengaburkan secara diam-diam penyebaran dana, guna mensahkan tujuannya bagi kepentingan organisasi pencucian uang.

Namun pada kenyataannya, dalam pelaksanaan rekomendasi tersebut pemerintah Indonesia mengalami beberapa hambatan dalam penerapannya. Hal ini terkait bahwasannya tindak pidana pencucian uang merupakan suatu tindak pidana yang rumit yang dapat memberikan dampak serius dalam kehidupan internal

maupun eksternal Indonesia dalam melakukan kehidupan bernegaranya dalam lingkup domestik, regional, ataupun internasional.⁹¹

III.2. Hambatan dalam pengimplementasian rekomendasi FATF

Adapun hambatan-hambatannya adalah sebagai berikut :

- A. kelemahan-kelemahan dalam peraturan-peraturan keuangan, yang terdiri atas :
- a) Tidak adanya atau tidak memadainya peraturan-peraturan dan pengawasan terhadap lembaga-lembaga keuangan.
 - i. Tidak adanya atau tidak efektifnya peraturan perundang-undangan dan pengawasan yang diberlakukannya bagi semua lembaga keuangan di negara atau teritori yang bersangkutan, baik bagi keuangan dalam negeri maupun di luar negeri.
 - b) Tidak memadainya ketentuan bagi pemberian izin dan pendirian lembaga-lembaga keuangan, termasuk ketentuan mengenai keharusan untuk melakukan penilaian terhadap latar belakang pemilik dari lembaga keuangan tersebut.
 - i. Adanya kemungkinan bagi seseorang atau badan hukum untuk menjalankan suatu lembaga keuangan tanpa perlu memperoleh otorisasi.
 - ii. Tidak adanya ketentuan mengenai tindakan yang dilakukan dalam rangka melindungi dijalankannya fungsi manajemen dan pengawasan oleh para kriminal pada lembaga keuangan.

⁹¹ Mahfud MD. 1999. *Politik Hukum Baru Menuju Supremasi Hukum, Sebuah Antaran Akademis*, dalam M. A.S. Hikam dan Mulyana W. Kusumah, dkk., (ED), *Wacana Politik Hukum dan Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- c) Tidak memadainya ketentuan-ketentuan yang mewajibkan dilakukannya identifikasi nasabah bagi lembaga-lembaga keuangan.
- i. Adanya rekening-rekening tanpa nama ataupun nama-nama yang fiktif.
 - ii. Tidak adanya undang-undang, peraturan-peraturan, perjanjian-perjanjian antar otoritas pengawas dan lembaga-lembaga keuangan yang menyangkut identifikasi pemilik dari suatu rekening, yaitu :
 - Tidak adanya kewajiban bagi lembaga keuangan untuk memverifikasi identitas nasabah.
 - Tidak adanya keharusan bagi lembaga keuangan untuk mengidentifikasi pemilik sebenarnya.
 - Tidak adanya kewajiban bagi lembaga keuangan untuk memperbaharui identifikasi pemilik sebenarnya.
 - Tidak adanya keharusan bagi lembaga-lembaga untuk membuat program pelatihan mengenai anti-pencucian uang.
 - iii. Tidak adanya kewajiban hukum bagi lembaga-lembaga keuangan atau tidak adanya perjanjian antar otoritas pengawas dan lembaga-lembaga keuangan untuk mencatat dan menyimpan dokumen-dokumen mengenai transaksi dalam negeri dan internasional para pemilik rekening.
 - iv. Hambatan-hambatan hukum dan hambatan-hambatan praktis bagi otoritas administratif dan pengadilan untuk mengakses informasi transaksi-transaksi yang berkaitan dengan pemilik yang sebenarnya.

- d) Ketentuan kerahasiaan yang berlebihan menyangkut lembaga-lembaga keuangan.
 - i. Terdapat adanya ketentuan kerahasiaan yang dapat digunakan terhadap dan atau tidak dapat disisihkan oleh otoritas yang berwenang dalam rangka penyelidikan mengenai pencucian uang.
 - ii. Terdapat ketentuan kerahasiaan yang dapat digunakan terhadap dan tidak dapat disisihkan oleh otoritas pengadilan dalam menyelidiki kejahatan yang terkait dengan pencucian uang.
 - e) Tidak adanya sistem pelaporan yang efisien menyangkut transaksi yang mencurigakan.
 - i. Tidak adanya sistem yang efektif yang mewajibkan dilaporkannya transaksi yang mencurigakan atau transaksi yang tidak lazim kepada otoritas yang berwenang, yang sistem tersebut bertujuan untuk dapat mendeteksi dan menuntut pencucian uang.
 - ii. Tidak adanya pemantauan dan tidak adanya sanksi pidana atau administratif berkenaan dengan kewajiban pelaporan mengenai transaksi yang mencurigakan.
- B. Hambatan yang ditimbulkan oleh ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang lainnya.
- a) Tidak memadainya ketentuan-ketentuan hukum dagang yang mengatur mengenai pendaftaran badan-badan usaha dan badan-badan hukum.

- i. Tidak cukupnya cara-cara untuk dapat mengidentifikasi, mencatat, dan menyediakan informasi mengenai pendaftaran badan-badan hukum ataupun usaha.
- b) Tidak adanya ketentuan yang mewajibkan dilakukannya identifikasi terhadap pemilik yang sebenarnya dari badan-badan hukum ataupun usaha.
 - i. Hambatan-hambatan bagi lembaga-lembaga keuangan untuk dapat mengidentifikasi para pemilik yang sebenarnya yang memperoleh manfaat dari badan-badan hukum maupun usaha.
 - ii. Adanya sistem regulasi atau sistem-sistem yang lain yang memungkinkan lembaga-lembaga keuangan untuk dapat melakukan bisnis keuangan dimana pemilik yang sebenarnya mengungkapkan informasi tanpa keharusan bagi lembaga-lembaga keuangan tersebut untuk melaporkan kepada otoritas yang berwenang.
- C. Hambatan bagi kerjasama internasional.
 - a) Hambatan-hambatan bagi kerjasama internasional oleh otoritas administratif.
 - i. Adanya undang-undang atau peraturan-peraturan yang melarang atau menyebabkan terhalangnya pertukaran informasi secara internasional antar para otoritas anti-pencucian uang.
 - ii. Larangan bagi otoritas administratif yang terkait untuk melakukan penyelidikan atas nama atau untuk kepentingan mitranya di luar negeri.

- iii. Keengganan yang nyata untuk menanggapi secara konstruktif berbagai permintaan.
 - iv. Upaya-upaya kerjasama yang terbatas terhadap pencucian uang antar para otoritas pengawas atau *Financial Intelligence Units* (FIU's) untuk melakukan analisis dan investigasi menyangkut transaksi-transaksi yang mencurigakan.
- b) Hambatan-hambatan bagi kerjasama internasional oleh otoritas yudisial.
- i. Tidak mengkriminalisasikan pencucian hasil kejahatan-kejahatan yang serius.
 - ii. Adanya undang-undang dan peraturan-peraturan yang melakukan pertukaran informasi secara internasional antar otoritas pengadilan atau yang memberikan syarat-syarat larangan yang keras untuk adanya pertukaran informasi.
 - iii. Keengganan yang nyata untuk menanggapi secara konstruktif untuk saling meminta bantuan hukum.
 - iv. Penolakan untuk memberikan kerjasama yudisial menyangkut perkara-perkara pelanggaran yang oleh negara yang dimintai kerja samanya diakui sebagai pelanggaran.
- D. Kurang memadainya sumber daya yang diperlukan untuk mencegah dan mendeteksi kegiatan-kegiatan pencucian uang.
- a) Kurangnya sumber daya di sektor-sektor publik dan swasta.
 - i. Tidak disediakannya sumber daya keuangan, sumber daya manusia atau sumber daya teknik bagi otoritas administratif dan otoritas

yudisial untuk otoritas-otoritas tersebut dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka atau untuk dapat melaksanakan investigasi.

- ii. Tidak cukupnya sumber daya manusia yang profesional atau sumber daya manusia yang ada korup, baik pada tingkat otoritas pemerintah, otoritas yudisial, atau otoritas pengawasan atau pada industri jasa keuangan yang wajib bertanggung jawab untuk memenuhi ketentuan-ketentuan mengenai anti-pencucian uang.

b) Tidak adanya *financial intelligence unit* atau tidak adanya suatu mekanisme yang setara dengan itu.

- i. Tidak adanya unit terpusat atau tidak adanya mekanisme untuk melakukan pengumpulan, analisis, dan penyampaian informasi mengenai transaksi-transaksi yang mencurigakan kepada otoritas yang berwenang.

E. Hambatan lain dalam tingkat internasional.

a) Masalah yuridiksi

Tindak pidana pencucian uang dapat melibatkan yuridiksi beberapa negara yang menanggulanginya berkaitan dengan hukum nasional masing-masing negara. Dalam banyak kasus tindak pidana ekonomi internasional tetap membuka kemungkinan bahwa pelaku tindak pidana, perantara, hasil tindak pidana, barang bukti organisasi masih berada di luar yurisdiksi nasional.

b) Jaminan keamanan terhadap barang bukti di luar yurisdiksi.

Terdapat kesulitan untuk menjamin bahwa barang bukti yang berada di luar yurisdiksi cukup aman, sehingga dapat diajukan ke muka pengadilan.

c) Masalah ekstradisi.

Masalah pencucian uang ini sangat erat kaitannya dengan masalah yang timbul apabila belum diratifikasi perjanjian ekstradisi, maka sulit untuk melaksanakan ekstraditifikasi pelaku tindak pidana pencucian uang yang telah melibatkan yurisdiksi beberapa negara (*transborder*).

d) Pelaksanaan sanksi di luar yurisdiksi nasional.

Hal ini merupakan suatu hambatan yang sangat berat untuk disesuaikan, mengingat melibatkan beberapa unsur yaitu penguasa, perundang-undangan dan *political will* yang berbeda dari masing-masing negara.

Hambatan-hambatan inilah yang membuat pemerintah Indonesia semakin merasakan tekanan internasional sebagai landasan untuk menuntaskan kasus tindak pidana pencucian uang yang dapat memberikan suatu konsekuensi yang berat dalam memberantas aksi-aksi tersebut atas apa yang terjadi dalam kehidupan bernegara.

Secara langsung pencucian uang tidak merugikan orang tertentu atau perusahaan tertentu. Di zaman orde baru, pada waktu kepemimpinan Soeharto, pemerintah pada waktu itu tidak menyetujui untuk mengkriminalisasikan pencucian uang dengan membuat undang-undang tindak pidana. Alasannya adalah karena pelarangan perbuatan pencucian uang di Indonesia hanya akan

menghambat penanaman modal asing yang sangat diperlukan bagi pembangunan Indonesia. Dengan kata lain, kriminalisasi perbuatan pencucian uang justru merugikan masyarakat Indonesia karena akan menghambat pembangunan.

Masyarakat dunia pada umumnya justru berpendapat sebaliknya, yaitu bahwa kegiatan pencucian uang yang dilakukan oleh organisasi-organisasi kejahatan dan oleh para penjahat sangat merugikan masyarakat. Seperti apa yang telah dikemukakan oleh John McDowell dan Gary Novis : "Money laundering has potentially devastating economic, security, and social consequences."⁹²

III.3. Dampak atas pencucian uang

Dampak-dampak atas pencucian uang yang dapat diakibatkan adalah sebagai berikut :

1. Merongrong sektor swasta yang sah.

Salah satu dampak mikro ekonomi dari pencucian uang terasa di sektor swasta. Para pencuci uang sering menggunakan perusahaan-perusahaan (*front compenies*) untuk mencampur uang haram dengan uang sah, dengan maksud untuk menyembunyikan uang hasil kegiatan kejahatannya. Perusahaan-perusahaan tersebut memiliki akses kepada dana-dana haram yang besar jumlahnya, yang memungkinkan mereka untuk mensubsidi barang-barang dan jasa-jasa yang dijual oleh perusahaan-perusahaan tersebut sehingga barang-barang dan jasa-jasa tersebut dapat dijual jauh di bawah harga pasar. Dengan

⁹² John McDowell (Senior Policy Adviser, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State), Gary Novis (Program Analyst, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State), *The Consequence of Money Laundering and Financial Crime*, May 2001, <http://www.usteas.gov>.

demikian, perusahaan-perusahaan yang bekerja secara ilegal tersebut memiliki *competitive advantage* terhadap perusahaan-perusahaan yang bekerja secara sah. Hal ini dapat mengakibatkan terpukulnya bisnis yang sah karena tidak dapat bersaing dengan perusahaan-perusahaan tersebut dan pada akhirnya mengakibatkan gulung tikarnya perusahaan-perusahaan yang sah.

2. Merongrong integritas pasar-pasar keuangan.

Lembaga-lembaga keuangan (*financial institutions*) yang mengandalkan kegiatannya pada dana yang merupakan hasil kejahatan dapat menghadapi bahaya likuiditas. Misalnya uang dalam jumlah yang besar yang dicuci, yang baru saja ditempatkan pada sebuah bank dapat tiba-tiba menghilang dari bank tersebut tanpa pemberitahuan terlebih dahulu, karena dengan tiba-tiba dipindahkan oleh pemiliknya melalui *wire transfer*. Runtuhnya sejumlah bank di dunia, termasuk European Union Bank, yaitu *Internet Bank* yang pertama, adalah akibat keterlibatan mereka pada kegiatan-kegiatan kriminal seperti hal tersebut diatas.

3. Mengakibatkan hilangnya kendali pemerintah terhadap kebijakan ekonominya.

Pencucian uang dapat pula menimbulkan dampak yang tidak diharapkan terhadap nilai mata uang dan tingkat suku bunga. Hal ini terjadi karena setelah pencucian uang, para pencuci lebih suka menanam kembali dana-dana tersebut bukan di negara-negara yang dapat memberikan *rates of return* yang lebih tinggi kepada mereka, tetapi di negara-negara dimana kegiatan mereka lebih kecil kemungkinannya untuk dapat dideteksi. Karena hal yang demikianlah,

maka pencucian uang dapat meningkatkan ancaman ketidakstabilan moneter. Ketidakstabilan moneter itu adalah sebagai akibat terjadinya misalokasi sumber daya karena adanya distorsi harga-harga aset dan harga-harga komoditas yang direkayasa.

Singkatnya, pencucian uang dan kejahatan di bidang keuangan dapat mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan terhadap jumlah permintaan uang dan meningkatkan volatilitas dari arus modal internasional, bunga, dan nilai tukar mata uang yang tidak dapat dijelaskan apa penyebabnya.

4. Timbulnya distorsi dan ketidakstabilan ekonomi.

Para pencuci uang lebih tertarik untuk "menginvestasikan" dana-dana mereka di kegiatan-kegiatan yang aman bagi mereka dari kejaran otoritas penegak hukum sekalipun secara ekonomis tidak menghasilkan *return of investment* yang tinggi. Akibat sikap mereka yang demikian, pertumbuhan ekonomi dari negara di mana investasi mereka dilakukan dapat terganggu. Misalnya, seluruh industri seperti konstruksi dan perhotelan di beberapa negara telah dibiayai oleh para pencuci uang bukan karena adanya permintaan yang nyata di sektor-sektor tersebut, tetapi karena terdorong oleh adanya kepentingan-kepentingan jangka pendek dari para pencuci uang tersebut. Apabila industri tersebut tidak dapat lagi memenuhi kebutuhan para pencuci uang itu untuk dapat menyembunyikan uang hasil kejahatannya, maka mereka akan meninggalkan usaha tersebut. Lebih lanjut, tindakan mereka dapat mengakibatkan *collapsnya* sektor-sektor ini dan menimbulkan kerusakan yang amat parah terhadap ekonomi negara-negara yang sulit untuk dapat diatasi.

5. Mengurangi pendapatan negara dari sumber pembayaran pajak.

Pencucian uang mengurangi pendapatan pajak pemerintah karena obyek pajaknya tidak dapat diketahui kemana larinya. Hal itu juga mengakibatkan pengumpulan pajak oleh pemerintah menjadi makin sulit. Sebagai akibat berkurangnya pendapatan pajak tersebut maka tingkat pembayaran pajak menjadi lebih tinggi daripada pembayaran pajak normal sandainya uang hasil kejahatan yang tidak dipajaki merupakan dana halal yang dapat dibebani pajak.

6. Membahayakan upaya-upaya privatisasi perusahaan-perusahaan negara yang dilakukan oleh pemerintah.

Pencucian uang dapat mengancam upaya-upaya negara-negara yang sedang melakukan reformasi ekonomi melalui privatisasi. Dengan dana hasil kejahatan yang diperolehnya tersebut, organisasi-organisasi kejahatan mampu untuk membeli saham-saham perusahaan-perusahaan negara yang diprivatisasi dengan harga yang jauh lebih tinggi daripada calon-calon pembeli yang lain.

Karena prakarsa-prakarsa privatisasi sering secara ekonomis menguntungkan, maka para pencuci uang tersebut dapat pula menggunakan perusahaan-perusahaan yang dibelinya sebagai wahana untuk mencuci uang mereka. Di masa lalu, para penjahat membeli kasino dan bank-bank untuk menyembunyikan uang haram mereka dan untuk dapat melanjutkan aktivitas kejahatan mereka.

7. Mengakibatkan rusaknya reputasi negara.

Tidak satupun negara di dunia, terlebih di era ekonomi global saat ini, yang bersedia kehilangan reputasinya sebagai akibat terkait dengan pencucian uang. Kepercayaan pasar akan terkikis karena kegiatan-kegiatan pencucian uang dan kejahatan-kejahatan di bidang keuangan yang dilakukan di negara yang bersangkutan. Rusaknya reputasi sebagai akibat kegiatan-kegiatan tersebut berjalan dengan mengakibatkan negara tersebut kehilangan kesempatan-kesempatan global yang sah akibat dikucilkan atau *diembargo* oleh dunia internasional sehingga hal tersebut dapat mengganggu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan. Sekali reputasi keuangan suatu negara rusak, maka untuk memulihkannya kembali sangat sulit karena membutuhkan sumber daya pemerintah yang signifikan.

8. Menimbulkan biaya sosial yang tinggi.

Keberhasilan pencucian uang yang dilakukan memungkinkan bagi para penjual dan pengedar narkoba, para penyelundup, dan penjahat-penjahat lainnya untuk dapat memperluas kegiatannya. Meluasnya kegiatan-kegiatan kejahatan tersebut mengakibatkan meningkatnya biaya pemerintah untuk membiayai peningkatan penegak hukum dalam rangka memberantas kejahatan-kejahatan itu dan menanggulangi segala akibatnya. Diantara akibat sosio-ekonomi yang negatif itu adalah bahwa pencucian uang memindahkan kekuatan ekonomi pasar, pemerintah, dan warga negara kepada para penjahat. Besarnya kekuatan ekonomi yang dapat dihimpun oleh para penjahat dari

kegiatan mereka dalam melakukan pencucian uang itu dapat menimbulkan akibat yang tidak baik terhadap semua unsur masyarakat.

Persoalan pencegahan tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari upaya internasional memerangi aksi pencucian uang internasional di seluruh belahan dunia. Upaya internasional tersebut dilakukan melalui penyusunan instrumen hukum internasional maupun organisasi semacam FATF.

Pemberantasan tindak pidana pencucian uang, dapat dilakukan dengan menggunakan perangkat pengaturan perundang-undangan yang pada umumnya dilakukan dengan menggunakan lembaga keuangan yang formal. Hal ini dikarenakan karena modus atas pencucian uang yang menggunakan lembaga keuangan non formal yang dikenal dengan *alternative remittance system* perlu diantisipasi dengan memperluas pengawasan terhadap aktivitas transaksi pencucian uang.⁹³

Melihat rumitnya peraturan perundang-undangan yang dimaksud untuk menangkal perbuatan pencucian uang ini, maka diperlukan pengkajian dan penelitian yang lebih mendalam dengan memperhatikan dampaknya pada kebijaksanaan pemerintah Indonesia untuk memperbesar tingkat keuangan dan meningkatkan kegairahan berinvestasi di Indonesia seperti apa yang telah digariskan dalam GBHN dan UUD 1945 atas dasar pembangunan sosial-ekonomi Indonesia.⁹⁴

⁹³ Rahardjo, Satjipto. 2000. *Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Konteks Situasi Global*, dalam Khudzaifah Dimiyanti dan Kelik Wardiono, (ED), *Problema Globalisasi: Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, & Agama*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.

⁹⁴ *Ibid.*

Indonesia dengan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 25 Tahun 2003 dan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 telah merespon tuntutan internasional untuk memerangi aksi tindak pidana pencucian uang. Reaksi Indonesia dengan mengeluarkan peraturan perundang-undangan dan respon Indonesia terhadap konvensi dan resolusi yang dikeluarkan badan dunia dilakukan juga atas dorongan kebutuhan domestik karena aksi pencucian uang makin merambah di Indonesia.

Revisi Undang-undang No. 15 Tahun 2002 dan pelaksanaan Undang-undang No. 25 Tahun 2003 harus lebih memberikan kepastian hukum dan manfaat yang sebesar-besarnya kepada rakyat Indonesia untuk menjamin rasa aman seluruh bangsa sebagaimana menjadi kewajiban negara sesuai konstitusi yang berlaku.⁹⁵

Suatu hal yang tidak kalah pentingnya adalah upaya untuk mencari akar penyebab timbulnya tindak pidana pencucian uang yang dapat meliputi aspek keadilan, sosial, ekonomi, politik, dan budaya serta berusaha untuk mengurangi penyebab masalah ini.

⁹⁵ *Ibid.*

Bab IV

KESIMPULAN

Risiko atas maraknya tindak pidana pencucian uang merupakan sebuah perubahan pola ekonomi atas dampak berkembangnya globalisasi sebagai kemajuan teknologi yang bebas tanpa batas (*transborder*) dengan melalui berbagai cara, terlebih dalam konteks Indonesia. Perkembangan tindak pidana pencucian uang ini dapat menciptakan suatu kekacauan ataupun peningkatan kejahatan (kriminalitas) baik secara nasional maupun internasional Indonesia dalam kehidupan bernegara secara internal nasional dan eksternal internasional, khususnya bidang ekonomi.

Terjadinya berbagai dampak negatif yang telah diuraikan pada bab sebelumnya yang diperoleh atas adanya kelemahan hukum, menjadikan adanya pembentukan badan independen internasional FATF yang telah disepakati oleh negara-negara maju sebagai suatu badan pengatur tindak kejahatan internasional mengenai anti-pencucian uang sebagai standar internasional dengan mengembangkan suatu proses untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dalam sistem anti-pencucian uang nasional suatu negara yang dapat menjadi penghalang bagi kerjasama internasional dan memastikan mengadopsi serta melaksanakan tindakan-tindakan untuk melakukan pencegahan, pendeteksian, dan pemindahan keuangan pencucian uang yang sesuai dengan standar-standar yang diakui secara internasional.

Namun selama negara-negara anggota ataupun negara-negara bukan anggota yang dimana terdapat adanya indikasi tindak pidana pencucian uang, maka akan ditindak sebagai negara yang tidak kooperatif (NCCTs) dalam memerangi pencucian uang dan akan dimasukkan dalam daftar hitam (*black list*) FATF yang dapat berdampak negatif dalam hubungannya secara internasional. Kondisi seperti ini dapat membuat suatu negara dapat dikucilkan dalam berinteraksi secara ekonomi, sosial maupun politik dengan dunia internasional, terlebih oleh negara-negara kecil dan berkembang (Dunia Ketiga) yang masih membutuhkan *tangan* negara-negara besar (Dunia Pertama).

Pengimplementasian Indonesia dalam menindaklanjuti kejahatan tindak pidana pencucian uang dirasa belum dapat memenuhi keinginan FATF, dikarenakan lemahnya kontrol pemerintah terhadap PJK (Penyedia Jasa Keuangan), organisasi maupun non-organisasi lainnya yang dapat mengakibatkan dampak buruk bagi kehidupan negara dan stabilitas moneter nasional Indonesia sendiri juga internasional negara lain.

Pada Juni 2001, Indonesia masuk dalam daftar hitam FATF sebagai negara tidak kooperatif dalam memerangi pencucian uang. Yang pertama, dengan ini pemerintah Indonesia segera menerapkan perundang-undangan mengenai tindak pidana pencucian uang yang ditetapkan dalam UU No. 15 Tahun 2002. Setelah melalui beberapa tahapan evaluasi FATF, Indonesia mengamandemenkan UU No. 25 Tahun 2003 sebagai perubahan lanjutan atas UU No. 15 Tahun 2002 yang lebih mengacu pada *the Forty Recommendation* yang senantiasa berubah menyesuaikan dengan kejahatan yang berlaku, yang diharapkan dapat menjadi

suatu landasan bagi pemulihan pandangan dunia internasional dalam menjalin hubungan yang berkesinambungan baik dalam segi perekonomian, politik dan sosial-budaya (khususnya ekonomi) dengan Indonesia,. Karena hal ini dapat mempengaruhi secara langsung maupun tidak langsung pada masyarakat, kelompok, maupun organisasi. Sehingga pada Februari 2005, Indonesia telah dinyatakan keluar dari daftar hitam FATF sebagai NCCTs, namun tak lepas secara langsung dari pengawasan FATF atas kelanjutan dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang ke depan.

Kedua, dengan pembentukan suatu badan independen yang berdasarkan pada UU tersebut, PPATK berusaha membuat suatu kerangka khusus dalam menangani tindak pidana pencucian uang dalam lingkup nasional maupun turut serta dalam lingkup internasional, dengan membentuk ketentuan-ketentuan melalui berbagi pendekatan dan kerjasama internasional. Salah satu aspek yang terpenting adalah mengenai kerjasama internasional. Terlebih dengan terintegrasinya sistem keuangan suatu negara ke dalam sistem keuangan dunia, membuka peluang bagi maraknya kejahatan transnasional yang salah satunya dilakukan lewat praktik pencucian uang sebagai kejahatan lanjutan dari kejahatan terorganisasi (*Transnational Organization Crime*). Hal ini membuat suatu upaya pencegahan dan pengawasannya tidak akan berhasil apabila hanya dilakukan suatu negara secara sendiri-sendiri. Karena itu memerlukan suatu pendekatan secara internasional, baik secara bilateral maupun multilateral dalam lingkup regional maupun ekstra regional.

Dengan demikian, peneliti menarik kesimpulan bahwa upaya pemerintah Indonesia dalam menghadapi tekanan internasional dengan menindak lanjuti tindak pidana pencucian uang yang bertujuan untuk mencapai kepentingan nasional Indonesia dengan mengamandemenkan UU No. 25 Tahun 2003 terbukti. Ini sekaligus menunjukkan bahwa kerangka pemikiran penelitian ini dapat menjawab permasalahan penelitian dengan didukung data-data yang berhasil dihimpun.



DAFTAR PUSTAKA

Sumber dari Buku

- Amrullah, M. Arief. S.H., M.Hum. Tindak Pidana Pencucian Uang (*Money Laundering*), Jakarta, Indonesia, 2003.
- Alper, Benedict S., *Changing Concept of Crime and Criminal Policy*, Fuchu, Tokyo, Japan, Oktober 1973, hal. 85.
- Faisal, Sanapiah. "Format-format Penelitian Sosial: Dasar-dasar dan Aplikasinya", Jakarta: Rajawali Press, 1989.
- Kegley Jr, Charles W. dan Eugene R. Wittkopf. *World Politics Trend and Transformation*, 7th ed., New York: St. Martin's Press, 1997.
- Keohane, Robert dan Joseph S. Nye, *Power and Interdependence World Politics in Transition*. Boston: Little Brown & Co., 1977.
- Keraf, Gorrys., *Komposisi*. Ende: Nusa Indah, 1984.
- Mas'oeed, Mohtar., *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES, 1990.
- MD, Mahfud. *Politik Hukum Baru Menuju Supremasi Hukum, Sebuah Antaran Akademis*, (ED), *Wacana Politik Hukum dan Demokrasi Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.
- Morgan, Patrick, *Theories and Approaches to International Politics*, Transaction, 1982.
- Morgenthau, Hans J. *Politics among Nations the Struggle for Power and Peace*, New York: Alfred A. Knopf, 1978.
- Plano, Jack C. and Roy Olton., *Kamus Hubungan Internasional*, terj. Wawan Juanda. Bandung: Putra Abardin, 1999.
- Rahardjo, Satjipto. *Pembangunan Hukum di Indonesia dalam Konteks Situasi Global*, (ED), *Problema Globalisasi: Perspektif Sosiologi Hukum, Ekonomi, & Agama*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2000.
- Russei, Alan, "Trade, Money, and Markets", *Issues in World Politics*, (New York: St. Martin Press Inc.), 1997.

- Russet, Bruce and Harvey Starr., *World Politics: The Menu For Choice*, Freeman, 1985.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi., (Ed.). *Metode Penelitian Survei*, Edisi Revisi. Jakarta: LP3ES, 1989.
- Spanier, John., *Games Nation Play: Analyzing International Politics*. Holt, Rinehart&Winston, 1981.
- Waltz, Kenneth. *Man, the State and War*. Columbia U.P, 1954.
- Viotti, Paul R. and Kauppi, Mark V, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*, 3rd ed. Toronto: Ally and Bacon, 1998.
- Zurn, Michael. "From Interdependence to Globalization, *Handbook of International Relations*, Walter Carlnaes, Thomas Risse, dan Beth A. Simmons, ed. London: Sage, 2002.

Sumber dari Artikel pada Jurnal Ilmiah, Majalah, dan Surat Kabar

- Alwi Shihab, Alwi., *Ecumenical Diplomacy*, kebijakan politik dan hubungan luar negeri Indonesia. Jakarta, 2000.
- Ambassador Wendy Chamberlin, *in economic Perspectives. The Fight Against Money Laundering*, 1996.
- Andriole, Stephen., *The Levels of Analysis Problems and the Study Foreign International and Global Affairs: A review Critique, and Another Final Solution*, *International Interaction*, Vol. 5, No. 2, 1978.
- Bakrie AbuRizal, harian Kompas, **Pencucian uang dan bahayanya**, Minggu 21 Februari 2005.
- Dokumen PBB No. E/CONF.88/2, 1994. *Problem and Danger Posed by Organized Transnational Crime in the Various Regions of the World*. Kairo, 1995.
- Husein, Yunus. Proses Pencucian Uang yang diatur dalam Keputusan Kepala PPATK No. 2/1/KEP.PPATK/2003 tentang pedoman pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang bagi penyedia jasa keuangan, tanggal 9 mei 2003.
- , harian Kompas, **Indonesia Keluar dari Daftar Hitam FATF**, Sabtu, 12 Februari 2005.

- Ihza Mahendra, Yusril., harian Suara Pembaruan, Tidak Adil, Penilaian FATF terhadap Indonesia, Rabu, 12 Januari 2005.
- Muladi, Kemungkinan Kriminalisasi *Money Laundering* di Indonesia, Semarang, Indonesia, 1995.
- Nawawi, Arief Barda., Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Lainnya yang Terkait, Dalam Hukum Bisnis, Menyongsong Amandemen UU No. 15/2002, Volume 22-No.3, 2003.
- Nilsson, Hans G., *Money Laundering and Banking Secrecy*, XIVth International Congress of Comparative Law, The Hague/London/Boston, 1996.
- Nuechterlein, Donald E, "The Concept of National Interest: A Time for New Approaches", dalam *Orbis: A Journal of World Affairs*, Vol. 23, No. 1, Musim Semi, 1979.
- Schaffmeister, Dieter, "*Collective Crimes*" Disampaikan dalam Seminar mengenai *International Criminal Law and Collective Crimes : Problems and Prospects*, Bertempat di Auditorium of the Ministry of Law & Legislation, Jakarta, 24 Agustus 2000.
- Singer, J. David. *The Level-of-Analysis Problem in International Relation*, World Politics, Vol. 14, No. 1, Oktober, 1961.
- Sjahdeini, Sutan Remy, **Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang**, Disampaikan dalam rangka sosialisasi RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang diselenggarakan oleh Depkim dan HAM dari tanggal 6 – 10 November 2002.
- United Nations Economic and Social Council, *Problem and Dangers Posed by Organized Transnational Crimes in the Various on the World*, World Ministerial Conference on Organized Transnational Crime, Naples, 21-23 November 1994.
- United Nations, General Assembly, fifty-fifty session, *Crime prevention and criminal justice*, Report of the *Ad Hoc* Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime on the work of its first to eleventh sessions, 2 November 2000.

Sumber dari Internet

- Financial Action Task Force on Money Laundering, *Annual Review of Non-Cooperative Countries and Territories*, 20 Juni 2000, p.3, diakses tgl 22 desember 2005.

Financial Action Task Force on Money Laundering, Basic Fact about Money Laundering., http://www1.oecd.org/fatf/MLaundering_en.htm, diakses 5 desember 2005.

Financial Action Task Force on Money Laundering, Paris, 21 juni 2002, http://www.fatf-gafi.org/NCCT_en.htm diakses tgl 31 okt 2005.

IMF dan Bank Dunia Awasi Indonesia Dalam Tindak Pidana Pencucian Uang. <http://www.BaliPost.info/infopays/wfb/2005list.htm> diakses tgl 31 Okt 2005.

Pencucian Uang dan Bahayanya bagi Perekonomian. <http://www.kompas.com/testerdaydetail.asp?=-2003630.F10> diakses tgl 31 okt 2005.

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan. <http://www.ppatk.un.org> diakses tgl 12 Nov 2005.

Konvensi pemberantasan TOC. http://www.odccp.org/crime/cicp_previous_congresses.html. diakses tgl 12 November 2005.

McDowell, John McDowell, (Senior Policy Adviser, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State), Gary Novis (Program Analyst, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State), *The Consequence of Money Laundering and Financial Crime*. May 2001, <http://www.usteas.gov>.

Pemerintah Upayakan Indonesia Keluar dari Daftar NCCTs. <http://www.ppatk.un.org>., Diakses tgl 15 desember 2005.

Reksodiputro, Mardjono, Sekretaris Komisi Hukum Nasional, dalam <http://www.kompas.com> *Money Laundering : Bank Secrecy Act, Drugs* diakses tgl 31 okt 2005.

The Egmont Group of Financial Intelligence Units, Countries with operational Financial Intelligence Units, anggotanya sampai dengan 7 Juni 2003 sebanyak 69 negara, http://fatf-gafi.org/Ctry-orgpages/org-egmont_en.htm, diakses 5 maret 2003.

Digital Ensiklopedia

Microsoft Encarta Encyclopedia Deluxe 2006.