

**PENGARUH FINANCIAL ACTION TASK FORCE ON MONEY LAUNDERING
TERHADAP TERBENTUKNYA UNDANG-UNDANG PENCUCIAN UANG
DI INDONESIA**

Oleh:

Rizky Armanda*

Email: rizky_major@yahoo.co.id

Pembimbing: Ahmad Jamaan, S.IP, M.Si

Jurusan Hubungan Internasional – Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

**Kampus Bina Widya Jl.H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp.Baru Pekanbaru-28293
Telp/Fax: 0761-63277**

Abstract

This research aims to describe the influence of FATF in the formation of money laundering legislation in Indonesia. Money laundering has become a global issue that threatens economic system in a country and internationally also. Big impact of money laundering require the more interest of countries in the world to quickly establish a cooperation in an effort to eradicate money laundering.

According to Clive Archer in generally, International Organization is a pattern of relations of cooperation accross the borders of its member countries have the same goal to achieve. FATF is an Inter Governmental Organization (IGO). FATF has a role in determining the policies and issuing recommendations to eradicate money laundering which should be adopted by all countries. FATF requires each state to criminalize money laundering. In this case also uses the role theory of K.J. Holsti to describe how International Organizations like a FATF, has a role in international relations.

The result shows that the formation of money laundering legislation in Indonesia not in spite of the influence of FATF with various forms of pressures on Indonesia to immediately do the criminalization of money laundering, such as: FATF put Indonesia to the list of reviews and list of Non Cooperative Countries and Territories (NCCT's) accompanied by the threat of sanctions to Indonesia if it doesn't immediately comply with the rules applied by the FATF. In the end, for the first time Indonesia do criminalization of money laundering with legislated No. 15/ 2002.

Keywords: crime, FATF, Indonesia, influence, money laundering

* Mahasiswa Jurusan Hubungan Internasional Angkatan 2010 FISIP Universitas Riau

Pendahuluan

Penelitian ini merupakan sebuah kajian dalam hubungan internasional yang akan menganalisa pengaruh FATF (*Financial Action Task Force on Money Laundering*) terhadap terbentuknya undang-undang pencucian uang di Indonesia. FATF (*Financial Action Task Force on Money Laundering*), yang pada penulisan selanjutnya akan disingkat menjadi FATF merupakan organisasi internasional yang bergerak dalam hal pencegahan dan pemberantasan tindak pencucian uang internasional.

Adapun alasan penulis memilih untuk melakukan penelitian dalam permasalahan ini adalah karena adanya sebuah ketertarikan terhadap tindak kejahatan pencucian uang yang marak terjadi dan melibatkan banyak negara di dunia, sehingga perlu adanya kerjasama yang baik antar negara untuk menangani permasalahan tindak kejahatan pencucian uang ini.

Money laundering atau pencucian uang adalah suatu kejahatan di bidang pidana yang melibatkan harta kekayaan yang disamarkan atau disembunyikan asal usulnya dengan metode menyembunyikan, memindahkan, dan menggunakan hasil dari suatu tindak pidana, sehingga dapat digunakan tanpa terdeteksi bahwa harta kekayaan tersebut berasal dari kegiatan ilegal.¹

Dilihat dari konsep perbuatannya, sebenarnya pencucian uang sudah lama ada. Paling tidak hal itu sebagaimana dilakukan oleh para bangsawan Perancis. Pada abad XVII membawa harta kekayaan ke Swiss, pihak Perancis menyatakan mereka membawa dana pelarian dan para bangsawan lain termasuk para pedagang

kemudian menyembunyikannya di Swiss dengan dibantu pihak Swiss dan selanjutnya dapat digunakan dengan aman. Demikian juga harta yang dibawa oleh bangsa Yahudi dari Jerman ke Swiss pada masa Hitler.²

Selanjutnya pada tahun 1867, seorang perompak di laut bernama Henry Every, dalam perompakannya terakhir merompak kapal Portugis yang sedang membawa berlian senilai dengan Rp. 5.671.250.000. Harta rampokan tersebut kemudian dibagi bersama anak buahnya, dan bagian Henry Every ditanamkan pada transaksi perdagangan berlian dimana ternyata perusahaan berlian tersebut juga merupakan perusahaan pencucian uang milik perompak lain di darat.³

Penggunaan istilah pencucian uang baru digunakan sejak tahun 1930 di Amerika Serikat, yaitu ketika salah satu organisasi mafia terbesar yang bernama Al Capone menguasai bisnis haram perdagangan narkoba dan obat bius. Mereka adalah penjahat terbesar yang tidak saja dikenal di Amerika Serikat, tetapi juga di dunia karena memiliki jaringan di banyak negara seperti Italia, Kanada, dan Swiss. Mereka membeli perusahaan yang sah dan resmi sebagai salah satu strateginya. Investasi terbesarnya adalah perusahaan pencucian pakaian atau disebut juga dengan *laundromats* yang ketika itu terkenal di Amerika Serikat.⁴ Usaha pencucian pakaian ini berkembang maju dan berbagai perolehan uang hasil kejahatan lainnya juga ditanamkan ke perusahaan pencucian pakaian ini, seperti uang hasil minuman

¹Muhammad Fuat Widyaiswara Utama, *Mengenal Proses Pencucian Uang (Money Laundering) Dari Hasil Pidana*, diakses dari:

http://pusdiklatwas.bpkp.go.id/files/post/20140203_085447/MENGENALI%20PROSES%20PENCUCIAN%20UANG%20%28MONEY%20LAUNDERING%29%20DARI%20HASIL%20TINDAK%20PIDANA.pdf pada 1 Oktober 2014

²David A Chaikin, 1991, *Money Laundering : An Investigatory Perspective*, *Criminal Law Review*, Vol 2 No 3, Spring, hlm. 476.

³ M. Arief Amrullah, 2004, *Tindak Pidana Pencucian Uang*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm., hlm. 3

⁴ Michael A. De Feo, 1990, "Depriving International Narcotics Traffickers and Other Organized Criminals of Illegal Proceeds and Combating Money Laundering", *Den. J. Int'l L & Pol'y*, Vol. 18 No. 3, hlm. 105.

keras ilegal, hasil perjudian dan hasil usaha pelacuran.

Salah satu kasus pencucian uang yang menyita perhatian publik pada tahun 1988 yaitu ketika Interpol berhasil mengungkap tindak pencucian uang yang dilakukan oleh mafia yang juga berasal dari Amerika Serikat yang terkenal dengan modus "*Pizza Connection*".⁵ Kasus ini menyangkut dana sebesar US \$ 600 juta yang ditransfer ke sejumlah bank di Italia dan Swiss. Cara pencucian uang dilakukan dengan menggunakan restoran-restoran pizza di Amerika Serikat untuk mengelabui sumber-sumber dana tersebut.

Kasus lainnya yaitu yang melibatkan *Bank of Credit and Commerce International (BCCI)* di Amerika Serikat dan Inggris pada tahun 1988, yang dituduh terlibat dalam memfasilitasi pergerakan hasil kejahatan bisnis penjualan narkotika dan obat bius internasional.⁶ Kasus ini akhirnya dapat diungkap oleh pihak yang berwajib di Amerika melalui operasi yang diberi sandi "*C-Chase*". Operasi ini berhasil menemukan adanya dana hasil pencucian senilai US\$. 32 juta yang melibatkan sembilan staf dan pejabat penting pada kedua bank tersebut, akhirnya mereka ditangkap dan diadili. Putusan pengadilan menyatakan bahwa Bank BCCI Amerika terbukti bersalah atas satu tuduhan melakukan konspirasi dan dua puluh delapan tuduhan pencucian uang, dan Bank BCCI Inggris dinyatakan bersalah atas satu tuduhan konspirasi dan dua tuduhan pencucian uang.⁷

Praktik pencucian uang atau *money laundering* memang tidak secara langsung merugikan orang, perusahaan atau negara. Secara sepintas bahkan praktek ini tampak tidak menimbulkan korban. Praktik pencucian uang berbeda dengan tindak pidana lain seperti pembunuhan, perampokan atau pencurian yang

menimbulkan kerugian langsung bagi korbannya. Billy Steel mengungkapkan mengenai pencucian uang bahwa: "*it seem to be a victimless crime*"⁸

Dampak negatif yang ditimbulkan dari tindak kejahatan pencucian uang ini terhadap perekonomian suatu negara sangatlah besar, maka dari itu negara-negara di dunia pada akhirnya merasa tergugah dan termotivasi untuk menaruh perhatian yang lebih serius terhadap pencegahan dan pemberantasan kejahatan pencucian uang. Oleh karena pencucian uang telah menjadi kejahatan transnasional yang prosesnya dilakukan melampaui batas wilayah negara dimana hasil kejahatan itu semula diperoleh, maka pemberantasannya hanya mungkin dilakukan dengan kerjasama yang erat dan terus menerus antara negara-negara di dunia ini melalui kerjasama internasional. Dalam pelaksanaannya hal itu dilakukan dengan membentuk berbagai organisasi atau kelompok kerjasama.⁹

Masyarakat Internasional dan Pemberantasan Pencucian Uang

Upaya pencegahan dan pemberantasan kejahatan pencucian uang telah dimulai oleh masyarakat internasional sejak sekitar tahun 1980-an. Upaya-upaya tersebut terus dikembangkan dengan berusaha meminimalisasi segala hambatan dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang baik yang sifatnya nasional maupun internasional. Berbagai konvensi internasional yang memuat mengenai ketentuan yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang telah banyak dibuat dan dijadikan sebagai acuan oleh negara-negara yang meratifikasinya.

Adapun konvensi-konvensi tersebut adalah:

1. United Nations Convention against

⁵M. Arief Amrullah, *Opcit*, hlm. 43

⁶Nurharyanto, *Evolusi uang haram*, diakses dari: http://118.97.51.134/asset/files/post/a_14/EvolusiUangHaram.pdf pada 11 Oktober 2014

⁷*Ibid*

⁸Billy Steel, "*Money Laundering-What is Money Laundering*", diakses dari:

<http://www.laundryman.unet.com>. Pada 19 Januari 2015

⁹Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Pembiayaan Terorisme*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, hlm. 76

- Illicit Traffic In Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* 1998 (Drugs Convention)
2. *Council of Europe On Laundering, Search, Seizure And Confiscation Of The Proceeds From Crime* 1990 (Strasbourg Convention)
 3. *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* 2000 (Palermo Convention)

Tonggak awal upaya pemberantasan tindak pencucian uang telah ditandai dengan lahirnya beberapa konvensi di atas. Konvensi *The United Nation Convention Against Illicit Traffic In Narcotics, Drugs and Psychotropic Substances* atau yang dikenal dengan Konvensi Vienna tahun 1988 yang disahkan sejak 19 Desember 1988 dan mulai berlaku sejak November 1990 dan sudah diratifikasi oleh lebih dari 167 negara merupakan awal mula kelahiran rezim anti pencucian uang internasional.¹⁰ Pemerintah Indonesia telah meratifikasi konvensi tersebut yang dituangkan dalam UU No. 7 Tahun 1997 yang disahkan pada 24 Maret 1997.

Lahirnya konvensi ini didasari atas kondisi masyarakat internasional yang merasa frustrasi dalam memberantas kejahatan perdagangan gelap obat bius.¹¹ Terlebih jika mengingat obyek yang diperangi adalah kejahatan terorganisir (*organized crime*), memiliki karakteristik organisasi struktural kuat, jelasnya pembagian tugas, sumber pendanaan sangat kuat dan memiliki jaringan kerja melintasi batas negara. Strategi dalam penanganannya pun dikembangkan, tidak lagi hanya difokuskan pada kejahatan obat biusnya dan menangkap pelakunya, tetapi diarahkan pada upaya memberantas hasil kejahatannya melalui regulasi anti pencucian uang.

Konvensi tersebut diselenggarakan oleh PBB dalam rangka memerangi lalu

lintas perdagangan narkoba dan zat psikotropika yang terkandung didalamnya, karena perdagangan tersebut melalui jalur yang seolah-olah sah secara hukum.¹² Konvensi Vienna pada akhirnya membuat perdagangan obat bius dapat di kriminalisasi sebagai *predicate crime* (tindak pidana awal). Setelah itu kriminalisasi terhadap pencucian uang didasarkan pada Konvensi Palermo (2000) yang diselenggarakan secara internasional dalam rangka memerangi *transnational organized crimes* (kejahatan transnasional yang terorganisasi), termasuk didalamnya kejahatan serius sebagai *predicate offenses* (pelaku tama). Selain itu, Konvensi Palermo juga membahas mengenai pembentukan rezim *Anti Money laundering* (AML) yang dapat mencegah dan mendeteksi segala bentuk pencucian uang, *Know Your Customer* (KYC), dan bagaimana mengelola Laporan Transaksi Keuangan yang Mencurigakan (LTKM).

Kemudian untuk menindaklanjuti konvensi tersebut, dibentuklah sebuah lembaga yang memiliki tugas khusus untuk menangani *money laundering* yaitu *The Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) yang merupakan sebuah lembaga internasional yang bertujuan untuk memerangi praktik *money laundering*.

Terbentuknya lembaga *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) diprakarsai oleh negara-negara G-7¹³ pada pertemuan KTT bulan Juli tahun 1989 di Paris, Perancis. Dalam perkembangannya, FATF saat ini beranggotakan 35 negara dan dua organisasi regional. Adapun negara-negara anggota dan dua organisasi regional tersebut tersebut yaitu: Amerika Serikat, Argentina, Australia, Austria, Belgia,

¹⁰ N.H.T.Siahaan, 2002, *Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm.2

¹¹ N.H.T. Siahaan, *Ibid*, hlm. 3

¹²Sabatini H, 2010, Implementasi Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia, *Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 6 No. 3*, hlm 217

¹³Negara G-7 terdiri dari 7 negara maju, yaitu: Kanada, Perancis, Jerman, Itali, Jepang, Inggris, dan Amerika Serikat.

Brazil, Kanada, China, Denmark, Finlandia, Perancis, Jerman, Yunani, Hong kong, Islandia, India, Irlandia, Italia, Jepang, Korea Selatan, Luxemburg, Meksiko, Belanda, Selandia Baru, Norwegia, Portugal, Rusia, Singapura, Afrika Selatan, Spanyol, Swedia, Switzerland, Turki, *European Commission*, dan *Gulf Co-operation Council*.¹⁴

Adapun tiga fungsi utama FATF adalah:

1. Memonitor kemajuan yang dicapai para anggota FATF dalam melaksanakan langkah-langkah pemberantasan money laundering;
2. Melakukan kajian mengenai money laundering *trends, techniques* dan *counter measures*; dan
3. Mempromosikan pengadopsian dan pelaksanaan standar anti pencucian uang kepada masyarakat internasional.

FATF memprediksikan jumlah uang yang diputihkan dari kurun waktu 1980-an hingga 1990-an setiap tahun di seluruh dunia melalui transaksi bisnis haram narkoba berkisar antara US \$ 300 milyar dan US \$ 500 milyar.¹⁵ Di Amerika Serikat saja misalnya, diperkirakan US \$ 100 milyar sampai dengan US \$ 300 milyar dihasilkan dari perdagangan narkoba dan 50 % sampai dengan 70 % dari jumlah tersebut diputihkan dan atau diinvestasikan kembali.¹⁶

Pendekatan yang dilakukan oleh FATF dalam memerangi praktik pencucian uang adalah bersifat memberikan hukuman (*punitive approach*), artinya terhadap negara-negara yang tidak kooperatif dalam memerangi praktik pencucian uang

menurut hasil *review* yang telah dilakukan FATF, akan dimasukkan ke dalam daftar *Non-Cooperative Countries and Territories (NCCTs)* serta berkemungkinan dikenakan sanksi *counter measures* oleh negara-negara anggota FATF yang di berikan dalam bentuk hambatan terhadap transaksi perbankan seperti transfer, penolakan *Letter of Credit* atau L/C, penolakan pinjaman luar negeri, larangan membuka kantor cabang bank di luar negeri, atau seluruh transaksi dari negara tersebut akan dianggap sebagai transaksi mencurigakan (*suspicious transaction*).¹⁷

Pemerintah Indonesia pada masa Orde Baru tidak pernah setuju mengkriminalisasi pencucian uang. Alasannya adalah karena pelarangan pencucian uang di Indonesia hanya akan menghambat penanaman modal asing yang sangat diperlukan bagi pembangunan di Indonesia.¹⁸ Masyarakat internasional pada umumnya justru berpendapat sebaliknya, yaitu bahwa praktik pencucian uang yang dilakukan oleh organisasi-organisasi kejahatan dan para penjahat mempunyai akibat yang amat merugikan. Dalam kegiatan pencucian uang, dana yang menjadi obyek dari kegiatannya adalah uang yang diperoleh melalui tindak kejahatan. Setelah melalui proses pencucian uang, uang tersebut akan menjadi sedemikian “tersamar” sehingga sulit untuk dideteksi oleh pihak yang berwenang dan sulit untuk diusut kembali ke sumbernya. Dikarenakan tidak dapat diusut kembali ke sumbernya, maka para pelaku kejahatan tersebut akan dapat dengan mudah menggunakan uang tersebut untuk mengembangkan kejahatannya, yang

¹⁴Diakses dari:

<http://www.fatfgafi.org/pages/aboutus/membersandobservers/> pada 20 November 2014

¹⁵ Bismar Nasution, 2008, *Rezim Anti Money Laundering di Indonesia*, Bandung : BooksTerrace & Library, hlm. 3

¹⁶Erman Rajagukguk, 2001, Anti pencucian Uang suatu Studi Perbandingan, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 16, hlm. 17

¹⁷ Edi Waluyo, *Upaya Memerangi Tindakan Pencucian Uang (Money Laundering) di Indonesia*, diakses dari:

<http://fh.unsoed.ac.id/sites/default/files/fileku/dokumen/JDHvol92009/VOL9S2009%20EDI%20WALUYO.pdf> pada 20 September 2014

¹⁸ Sutan Remy Sjahdeini, 2003, Pencucian Uang: Pengertian, Sejarah, Faktor-Faktor, Penyebab, dan Dampaknya Bagi Masyarakat, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 22 No. 3, hlm. 7

akhirnya akan membawa kerugian besar pada masyarakat.

Indonesia sendiri bukanlah anggota FATF. Namun Indonesia merupakan salah satu negara anggota *Asian Pacific Group on Money Laundering* (APG) yang merupakan *FATF-Style Regional Body* sejak tahun 2000. Kebijakan dan rekomendasi-rekomendasi yang diterapkan FATF berlaku untuk semua negara tanpa pengecualian. Indonesia “dipaksa” untuk dapat menyesuaikan ketentuan dan standar internasional yang dikeluarkan oleh FATF dengan kebijakan dan hukum yang berlaku di Indonesia.

Indonesia memang telah meratifikasi Konvensi Vienna tahun 1988 melalui Undang-Undang No. 7 tahun 1997, namun hingga tahun 2002 Indonesia belum memiliki peraturan perundang-undangan yang mengkriminalisasi kejahatan pencucian uang. Selain itu Indonesia juga menganut sistem devisa bebas, kerahasiaan bank yang begitu ketat, ketentuan mengenal nasabah (*Know Your Customer*), tingkat penyalahgunaan narkoba yang tinggi, tingkat korupsi yang sangat tinggi, belum dibentuknya *Financial Intelligent Unit* (FIU), terbatasnya sumber daya yang dimiliki, kerjasama internasional yang masih minim dalam upaya memerangi kejahatan pencucian uang serta perekonomian Indonesia yang tengah mengalami keterpurukan ekonomi sehingga ditengarai sebagai “surga” bagi para pelaku tindak kejahatan pencucian uang.¹⁹

Penanganan terhadap kejahatan *money laundering* di Indonesia dinilai belumlah maksimal, bahkan Indonesia dapat dikatakan belum memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur dan mengkriminalisasi tindak kejahatan pencucian uang ini hingga tahun 2002. Menurut hasil *review* dari FATF, Indonesia belum memenuhi standar

internasional untuk mengatasi tindak kejahatan pencucian uang menurut kebijakan dan rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan oleh FATF. Maka dalam hal ini, penulis akan mencoba menjelaskan bagaimana peran lembaga FATF dalam mempengaruhi Indonesia agar melakukan kriminalisasi terhadap pencucian uang yang diimplementasikan dengan pembuatan undang-undang anti pencucian uang.

Peran Organisasi Internasional

Untuk memahami bagaimana FATF dapat mempengaruhi terbentuknya undang-undang pencucian uang di Indonesia, maka teori Peran dari K.J Holsti dan teori Organisasi Internasional dari Clive Archer akan diadopsi sebagai pisau bedah teoritik.

Peranan menurut K.J. Holsti yaitu definisi yang dikemukakan oleh para pengambil keputusan terhadap bentuk-bentuk umum, keputusan, aturan, dan fungsi Negara dalam suatu atau beberapa masalah internasional. Peranan juga merefleksikan kecenderungan pokok, kekhawatiran, serta sikap terhadap lingkungan eksternal dan variable sistematik geografi dan ekonomi.²⁰

Peranan dapat diartikan sebagai orientasi atau konsepsi dari bagian yang dimainkan oleh suatu pihak dalam posisi sosialnya. Dengan peranan tersebut, sang pelaku peran baik itu individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai dengan harapan orang atau lingkungannya. Dalam hal ini peranan menjalankan konsep melayani untuk menghubungkan harapan-harapan yang terpola dari orang lain atau lingkungan dengan hubungan dengan pola yang menyusun struktur sosial. Peran sendiri merupakan seperangkat perilaku yang dapat terwujud sebagai perorangan sampai dengan kelompok, baik kecil maupun besar, yang kesemuanya menjalankan berbagai peranan. Baik

¹⁹ I Gusti Ketut Ariawan, 2008, *Stolen Asset Recovery Initiative, Suatu Harapan Dalam Pengembalian Asset Negara*, *Jurnal Hukum dan Bisnis*, Vol.33 No.1, hlm. 11

²⁰ K.J. Holsti, 1992, *International Politics: A Framework for analysis*, 6th ed, New Jersey: Prentice Hall, Inc, hlm. 159.

prilaku yang bersifat individual maupun jamak dapat dinyatakan sebagai struktur.

Sedangkan Organisasi Internasional menurut Clive Archer adalah suatu pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari pada struktur organisasi yang jelas, yang diharapkan dapat berfungsi secara berkesinambungan dan melembaga dalam usaha untuk mencapai tujuan-tujuan yang diperlukan serta yang disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antar sesama kelompok non pemerintah pada negara yang berbeda.²¹

Jika kedua teori di atas dihubungkan dengan fenomena yang akan diteliti, maka akan didapatkan korelasi yang saling keterkaitan. Di mana FATF adalah sebuah organisasi internasional yang bersifat *Inter Governmental Organization* (IGO) dan memiliki peran dalam mempengaruhi Indonesia sehingga terbentuklah undang-undang pencucian uang.

Peran FATF

Tidak dapat dipungkiri bahwa inisiatif untuk segera melakukan kriminalisasi terhadap tindak pencucian uang yang dituangkan dalam pembentukan undang-undang anti pencucian uang di Indonesia tidak terlepas dari pengaruh dan peran lembaga FATF. Peran FATF dalam terbentuknya undang-undang pencucian uang di Indonesia dapat dilihat dari pengaruh yang diberikan oleh FATF terhadap Indonesia melalui desakan dan tekanan agar segera mengadopsi keseluruhan standar internasional dalam pemberantasan yang dikeluarkan oleh FATF. Salah satu bentuk tekanan tersebut yaitu Indonesia dimasukkan ke dalam daftar negara yang di-*review* oleh FATF dan setelah itu dimasukkan ke dalam daftar negara NCCTs (*Non-Cooperative Countries and Territories*) pada bulan Juni 2001. Apabila Indonesia tidak segera merespon hal tersebut, maka FATF mengancam akan memberikan sanksi

counter measures terhadap Indonesia yang tentu saja dapat merugikan Indonesia.

Indonesia Masuk Daftar *Review* FATF

Sejak pertengahan tahun 2000, FATF telah secara aktif memonitoring dan melakukan *review* terhadap Indonesia. Di mana dalam hal ini, FATF melihat bagaimanakah upaya yang telah dilakukan oleh Indonesia dalam memberantas kejahatan pencucian uang, mulai dari sistem yang telah diterapkan, peraturan perundang-undangan, dan upaya-upaya lainnya.

Ternyata dari hasil *review* yang dilakukan oleh FATF, terdapat banyak sekali kekurangan-kekurangan yang dimiliki oleh Indonesia dalam upaya memberantas kejahatan pencucian uang. Indonesia dinilai memenuhi (*fully met*) 9 (sembilan) kriteria dan sebagian memenuhi (*partially met*) untuk 4 (empat) kriteria dari kelemahan dan kekurangan tersebut.²²

Berdasarkan kelemahan-kelemahan yang diidentifikasi oleh FATF tersebut, secara garis besar kelemahan tersebut adalah sebagai berikut:²³

1. Belum adanya undang-undang yang mengkriminalisasi tindak pencucian uang
2. Belum dibentuknya Financial Intelligence Unit (FIU)
3. Belum adanya kewajiban pelaporan transaksi keuangan mencurigakan yang disampaikan ke FIU
4. Ketentuan mengenai Know Your Customer principles baru saja diperkenalkan, namun masih hanya yang terkait dengan sektor perbankan
5. Kurangnya kerjasama internasional

²² Yunus Husein, 2005, "*Telaah Penyebab Indonesia Masuk Dalam List Non Cooperative Countries And Territories Oleh FATF On Money Laundering*", Jakarta: Pustaka Juanda Tigalima, hlm. 35.

²³ Yunus Husein, *Ibid*, hlm. 37

²¹ Clive Archer, 1983, *International Organization*, London: London University of Abardeen, hlm. 35.

Indonesia Sebagai *Non Cooperative Countries and Territories* (NCCT's)

Berdasarkan hasil review yang dilakukan oleh FATF, maka pada bulan Juni tahun 2001 Indonesia secara resmi dimasukkan ke dalam daftar *Non Cooperative Countries and Territories* (NCCT's) atau kumpulan negara-negara yang dianggap tidak kooperatif dalam memberantas pencucian uang. Secara umum, hal ini dikarenakan belum adanya suatu peraturan atau undang-undang yang memadai yang mengatur permasalahan pencucian uang. Adapun daftar negara yang termasuk dalam NCCTs tersebut adalah: Cook Islands, Dominika, Mesir, Grenada, Guatemala, Indonesia, Marshall Islands, Myanmar, Nauru, Nigeria, Niue, Philipina, Russia, St. Vincent dan the Grenadines, dan Ukraina.²⁴

Kebijakan yang dikeluarkan oleh FATF ini didasari atas telah dilakukannya review melalui *face-to-face meeting* yang diadakan dalam rangkaian kegiatan *Annual Meeting* di Brisbane, Australia. *Face-to-face meeting* ini membahas mengenai kebijakan Pemerintah termasuk perangkat peraturan perundang-undangan yang telah dimiliki Indonesia dalam upaya memerangi kejahatan pencucian uang.²⁵

Dimasukkannya Indonesia ke dalam *list Non-Cooperative Countries and Territories* (NCCTs) oleh FATF dinilai sebagai sebuah teguran atau sanksi yang diberikan kepada Indonesia karena dinilai tidak kooperatif dan tidak mau bekerjasama dalam hal pemberantasan tindak kejahatan pencucian uang secara global. Indonesia secara umum belum memenuhi standar internasional untuk mengatasi tindak kejahatan pencucian

uang menurut rekomendasi-rekomendasi yang dikeluarkan oleh FATF. Daftar NCCT's tersebut bersifat sebagai *warning* terhadap negara-negara yang masuk di dalamnya. FATF meminta Indonesia untuk segera mengambil tindakan untuk mengkriminalisasi pencucian uang dengan menyesuaikan peraturan dan regulasi yang akan dibuat terhadap rekomendasi-rekomendasi yang telah dikeluarkan oleh FATF. Jika dalam kurun waktu tertentu Indonesia masih belum melakukan apa yang diminta oleh FATF, maka Indonesia diancam akan dikenakan sanksi *counter measures*. Di mana apabila sanksi ini sampai diterapkan oleh FATF terhadap Indonesia, tentulah sangat merugikan.

Sanksi *Counter measures* yang diberikan oleh lembaga FATF, menurut Sjahdeini dapat dilihat dalam pola sebagai berikut²⁶ : *Pertama*, adanya pemutusan hubungan transaksi perbankan oleh bank-bank Internasional. Konkritnya adalah penutupan seluruh rekening bank nasional (negara yang terkena sanksi) di negara-negara anggota FATF, serta dana perusahaan-perusahaannya akan ditahan oleh bank-bank berbagai negara. *Kedua*, lembaga-lembaga keuangan negara yang terkena sanksi dapat dikenakan biaya yang tinggi terhadap setiap transaksi yang dilakukan dengan lembaga keuangan di luar negeri. *Ketiga*, terjadi penolakan oleh negara-negara lain, khususnya negara anggota FATF yang didominasi oleh negara donor terbesar di dunia atas pinjaman luar negeri yang diajukan oleh negara yang terkena sanksi tersebut. *Keempat*, terjadinya penolakan oleh negara-negara lain terhadap *Letter of Credit* dari negara yang terkena sanksi, akibatnya tentu akan mempengaruhi kelancaran perdagangan dalam bentuk ekspor – impor.

Dampak lainnya adalah berupa tindakan yang diberlakukan oleh Amerika Serikat dalam bentuk *Patriot Act*, yaitu dengan menutup perusahaan Amerika

²⁴ Financial Action Task Force on Money Laundering, *Review to Identify Non-Cooperative Countries or Territories*. Diakses dari: <http://www.fatfgafi.org/media/fatf/documents/reports/2001%202002%20NCCT%20ENG.pdf> pada 11 Oktober 2014

²⁵ Yunus Husein, 2004, Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) Dalam Perspektif Hukum Internasional, *Jurnal Hukum Internasional*, Vol. 1, No. 2, hlm. 24.

²⁶ Sutan Remy Sjahdeini, *Opcit*, hlm. 72

Serikat yang berada di negara yang dinilai kurang kooperatif tersebut dan mendapatkan sanksi *counter measures*.

Ukraina adalah salah satu negara yang pernah dikenakan sanksi ini oleh FATF, yakni berupa penutupan rekening 40 bank negara tersebut sehingga dana sebesar 300 juta dollar AS tertahan di luar negeri. Menurut penilaian FATF, Ukraina memiliki peraturan anti pencucian uang yang kurang maksimal, tidak adanya sistem yang efisien untuk wajib melaporkan transaksi mencurigakan kepada FIU, serta kurangnya ketentuan mengenai indentifikasi nasabah.²⁷

Terbentuknya Undang-Undang Anti Pencucian Uang di Indonesia

Sesuai dengan latar belakang di atas yang telah menjelaskan mengenai pengaruh FATF itu sendiri, maka Pemerintah Indonesia segera mengambil langkah-langkah strategis yaitu diantaranya menyusun Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU), dan pendirian Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), sebuah institusi dengan tugas pokok melakukan koordinasi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia.²⁸

Langkah-langkah yang telah diambil tersebut selanjutnya diikuti dengan berbagai kebijakan yang meliputi penguatan kerangka hukum (*legal framework*), peningkatan pengawasan di sektor keuangan khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan UU TPPU, operasionalisasi Pusat Pelaporan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) sebagai *Financial intelligence Unit* (FIU), penguatan kerjasama antar lembaga domestik dan internasional, serta penegakan hukum.²⁹

Sadar akan besarnya dampak negatif yang ditimbulkan dengan masuknya

Indonesia dalam daftar NCCTs tersebut terlebih jika FATF sampai memberlakukan sanksi *counter measures* membuat pemerintah Indonesia segera melakukan berbagai langkah perbaikan yang konkrit, khususnya dalam upaya mengatasi berbagai kelemahan yang disorot oleh FATF. Langkah tersebut diawali dengan disahkannya Undang-Undang No.15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) pada tanggal 17 April 2002. Beberapa hal pokok yang telah diatur dalam UU TPPU tersebut antara lain adalah:³⁰

1. Secara tegas menyatakan bahwa pencucian uang adalah suatu kejahatan
2. Memerintahkan pendirian Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yang bertugas sebagai lembaga intelijen keuangan dan mengkoordinasikan langkah-langkah pemberantasan kejahatan pencucian uang
3. Kewajiban penyampaian laporan transaksi keuangan mencurigakan dan transaksi keuangan tunai dengan batasan Rp 500 juta dari Penyedia Jasa Keuangan (PJK) kepada PPATK dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari
4. Pengecualian pelaksanaan kerahasiaan bank dalam rangka penerapan UU TPPU

Namun demikian, upaya awal tersebut masih belum mampu mengeluarkan Indonesia dari daftar NCCTs. Meskipun dikeluarkannya UU TPPU tersebut diakui FATF sebagai langkah yang signifikan dalam proses pembangunan rezim anti pencucian uang, namun dirasakan masih belum sepenuhnya mengakomodir FATF *40 recommendation and 9 special recommendation* dan *international best practice*. Berkaitan dengan hal tersebut, melalui suratnya tanggal 3 Juli 2002 (hasil sidang rapat pleno FATF 18-21 Juni 2002) dan 24

²⁷Yunus Husein, 2005, *Negeri Sang Pencuci Uang*, Jakarta: Pustaka Juanda Tegalima, hlm. 13.

²⁸ Yunus Hesein, *Ibid*, hlm. 25

²⁹ Yunus Hesein, *Ibid*, hlm. 27

³⁰ Yunus Hesein, *Ibid*, hlm. 34

Oktober 2002 (hasil sidang rapat pleno FATF 9-11 Oktober 2002).

Undang-undang No. 15 Tahun 2002 dinilai memiliki beberapa kelemahan mendasar. Sebagian pihak di dalam negeri menyoroti tidak dimasukkannya perjudian di dalam pasal 2 dan besaran (*threshold*) Rp 500 juta dalam laporan transaksi tunai (pasal 13).³¹ Sementara FATF antara lain mengomentari batasan (*threshold*) Rp 500 juta pada definisi hasil kejahatan (*proceeds of crime*) yang bisa menyebabkan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tidak efektif (pasal 2). FATF menganggap bahwa undang-undang No. 15 Tahun 2002 belum sepenuhnya memenuhi standar internasional. *Concern* negara-negara FATF terhadap kekurangan (*deficiencies*) undang-undang No. 15 Tahun 2002, kemudian lebih dirasakan sebagai desakan untuk mengamandemen undang-undang itu berkaitan dengan hampir tiga tahun Indonesia bercokol di dalam list NCCTs dan kemungkinan diterapkannya *counter measures* oleh FATF kepada Indonesia.

Untuk mengatasi berbagai macam kelemahan yang masih ada menurut FATF tersebut, maka Pemerintah Indonesia kembali mengambil berbagai langkah untuk segera melengkapi kekurangan-keurangannya. Langkah dan upaya tersebut yaitu mengamandemen UU No. 15 Tahun 2002 menjadi UU No. 25 Tahun 2003, Pada akhirnya pada bulan Februari tahun 2005 Indonesia secara resmi dikeluarkan oleh FATF dari daftar NCCT's dikarenakan upaya yang telah dilakukan oleh Indonesia dalam menangani tindak pencucian uang dinilai telah cukup memadai. Dan dalam perkembangannya hingga sekarang, Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UUTPU) kembali diamandemen menjadi UU No. 8 Tahun 2010.

Penutup

Terbentuknya undang-undang anti pencucian uang di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari peran FATF dalam

mempengaruhi pemerintah Indonesia dengan berbagai tekanan dan desakan agar segera melakukan kriminalisasi terhadap kejahatan pencucian uang. Salah satunya adalah dengan memasukkan Indonesia ke dalam daftar *Non Cooperative Countries and Territories* (NCCTs) pada bulan Juni 2001. Masuknya Indonesia ke dalam daftar ini akan membawa konsekuensi negatif tersendiri bagi Indonesia baik dari segi politik maupun ekonomi. Indonesia juga berpeluang untuk dikenakan sanksi *counter measures* sebagai sanksi lanjutan apabila Indonesia tidak segera merespon hal ini. Karena rekomendasi FATF itu sendiri menegaskan bahwa negara-negara harus melakukan kriminalisasi terhadap tindak pidana pencucian uang.

Dalam 40 rekomendasi yang dikeluarkan oleh FATF, dalam *Legal Systems, Scope of the criminal offence of money laundering* nomor satu menyebutkan bahwa:³²

“Countries should criminalise money laundering on the basis of the 1988 United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (the Vienna Convention) and the 2000 United Nations Convention on Transnational Organized Crime (the Palermo Convention).”

Pada akhirnya, Indonesia untuk pertama kalinya melakukan kriminalisasi terhadap pencucian uang dengan dikeluarkannya UU No. 15 Tahun 2001. Seiring perkembangannya, Indonesia telah melakukan dua kali amandemen terhadap undang-undang ini, yaitu UU No. 25 Tahun 2003 dan UU No. 8 Tahun 2010 yang mengatur dalam hal pemberantasan terhadap tindak pencucian uang.

Daftar Pustaka

Jurnal:

Andrew Haynes, 2005, "Money Laundering: The FSA Moves In", *Journal of Money Laundering*

³¹ Yunus Hesein, *Ibid*, hlm. 40

³²40 Rekomendasi & 9 Rekomendasi Khusus FATF No. 1

- Control, Vol. 4 Iss: 3.*
- Alford, 1994, Money Laundering, *N.C.J Int'l & Com, Reg. Vol 19.*
- Bruce Zagaris, 1993, Constructing an International Financial Enforcement Subregime : The Implementation of Money Laundering Policy, *Brook J. int'l L. Vol. 19.*
- David A Chaikin, 1991, Money Laundering : An Investigatory Perspective, *Criminal Law Review, Vol 2 No 3, Spring*
- David Fraser, 2003, Lawyers, Guns and Money, Economics and Ideology on The Money Trail. Dimuat dalam: *Jurnal Hukum Bisnis Volume 22 No. 3*
- Elizabeth Kingma, 1991, Asset Forfeiture International and Foreign Law : An Emerging Regime, *Emory In'l L. Rev. Vol 5.*
- Erman Rajagukguk, 2001, Anti pencucian Uang suatu Studi Perbandingan, *Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 16.*
- Hikmahanto Juwana, 2003, "Aspek Penting Pembentukan Hukum Teknologi Informasi di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 16*
- Hurd, 1996, Insider Trading and Foreign Bank Secrecy, *Am. Bus. J, Vol 24.*
- Karl Alexander , 2001, "The International Anti-Money Laundering Regime: The Role of FATF", *Journal of Money Laundering Control, Vol.4, No.3*
- Lester M. Joseph, 2001, "Money Laundering Enforcement: Following the Money", Economic Perspectives, *An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Vol. 6, No. 2*
- Levi Michael, 2002, Money Laundering and Its Regulation, Source: *Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 582, Crossnational Drug Policy*
- Michael A. De Feo, 1990, "Depriving International Narcotics Traffickers and Other Organized Criminals of Illegal Proceeds and Combating Money Laundering", *Den. J. Int'l L & Pol'y, Vol. 18 No. 3*
- Paulina L. Jerez, 1997, "Proposed Brazilian Money Laundering Legislation : Analysis and Recommendations," *Am.V..J.Int'l L & Pol'y Vol. 12*
- Ridwan Khairandy, 2001, "Pembaharuan Hukum Kontrak Sebagai Antisipasi Transaksi Electronic Commerce", *Jurnal Hukum Bisnis, Vol.16*
- Ronald K. Noble, "A New Anti-Crime Framework for The World: Merging The Objective and Subjective Models Models for Fighting Money Laundering", *Int'l. L. & Pol., vol. 30: 79*
- Sabatini H, 2010, Implementasi Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia, *Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 6 No. 3*
- Sarah N. Welling, 2003, Smurfs, Money Laundering, and The United States Criminal Federal Law, Yang dimuat dalam: *Jurnal Hukum Bisnis Vol. 22 No. 3*
- Yenti Garnasih, 2007, *Kebijakan Kriminalisasi dalam Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Yogyakarta: Mimbar Hukum, Vol. 19
- Yunus Husein, 2004, Tindak Pidana Pencucian Uang (Money Laundering) Dalam Perspektif Hukum Internasional, *Jurnal Hukum Internasional , Vol. 1, No. 2*

Buku:

- Bismar Nasution, 2008, *Rezim Anti Money Laundering di Indonesia* , Bandung: BooksTerrace & Library
- Da'I Bachtiar, 2003, *Pedoman Penyidikan Tindak Pidana Pencucian Uang*

- .*Pencucian Uang*, Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara
- K.J. Holsti, 1992, *International Politics: A Framework for analysis*, 6th ed, New Jersey: Prentice Hall, Inc
- _____, 1998, “*Politik Internasional Studi Analisis II*”, Jakarta: Erlangga, hlm. 89
- Mappa Nasrun, 1990, *Indonesia Relations With The South Pacific Countries; Prospect and Problems*, Makassar: Universitas Hasanudin
- Mohtar Mas’oed, 1989, “*Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*”, Yogyakarta: PAU UGM
- _____, 1990, *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodolog*, Edisi Revisi, Jakarta: LP3ES
- Prakash Chandra, 1979, *International Politic*, New Delhi: Vikas Publising House PVT LTD
- Priyanto, 2007, *Instrumen Anti Pencucian Uang Indonesia: Perjalanan 5 Tahun*, Jakarta: PPAK
- Quincy Wright, 1980, *The Study of International Relations*, New York: Free Press
- Sjahputra Iman, 2006, *Money Laundering Suatu Pengantar*, Jakarta: Harvarindo
- Sutan Remy Sjahdeini, 2004, *Seluk Beluk Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Pembiayaan Terorisme*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti
- Sutedi Adrian, 2008, *Tindak Pidana Pencucian Uang*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Tb. Irman S, 2006, *Hukum Pembuktian Pencucian Uang*. Bandung: MQS Publishing
- Theodore A. Coulombis dan James H. Wolfe, 1990/1992, *Introduction to International Relation: Power and Justice*, Bandung: CV Abardin
- T. May Rudy, 2002, *Study Strategis dalam transformasi sistem Internasional Pasca Perang dingin*, Bandung: Refika Aditama
- Situs Internet:**
- Financial Action Task Force on Money Laundering, *Review to Identify Non-Cooperative Countries or Territories*. Diakses dari: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/2001%202002%20NCCT%20ENG.pdf> pada 11 Oktober 2014
- Rezim Hukum Internasional Anti - Pencucian Uang*, diakses dari: <http://www.komisikepolisianindonesia.com/hukum/read/149/rezim-hukum-internasional-anti-pencucian-uang.html> pada 12 September 2014
- Edi Waluyo, *Upaya Memerangi Tindakan Pencucian Uang (Money Laundering) di Indonesia*, diakses dari: <http://fh.unsoed.ac.id/sites/default/files/fileku/dokumen/JDHvol92009/VOL9S2009%20DI%20WALUYO.pdf> pada 20 September 2014
- Muhammad Fuat Widayaiswara Utama, *Mengenal Proses Pencucian Uang (Money Laundering) Dari Hasil Pidana*, diakses dari: http://pusdiklatwas.bpkp.go.id/files/post/20140203_085447/MENGENAL%20PROSES%20PENCUCIAN%20UANG%20%28MONEY%20LAUNDERING%29%20DARI%20HASIL%20TINDAK%20PIDANA.pdf pada 1 Oktober 2014
- Indonesia Sementara Lolos Sanksi FATF*, diakses dari: <http://www.tempo.co/read/news/2003/06/09/05619468/Indonesia-Sementara-Lolos-Sanksi-FATF> pada 1 Oktober 2014
- Kapler A Marpaung, *UU Anti Pencucian Uang Wajib Dipatuhi Nasabah Asuransi*, diakses dari: http://www.unisosdem.org/ekopol_d

etail.php?aid=2314&coid=2&caid=1
9 pada 2 Oktober 2014

Perubahan UU Money Laundering Kejar Sidang FATF, diakses dari:
<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol7916/perubahan-uu-money-laundering-kejar-sidang-fatf> pada 5 Oktober 2014

Ini Kerusakan yang Ditimbulkan Akibat Praktik Pencucian Uang, diakses dari:
<http://www.ti.or.id/index.php/news/2014/09/24/ini-kerusakan-yang-ditimbulkan-akibat-praktik-pencucian-uang> pada 7 Oktober 2014

Indonesia Kirim Implementation Plan ke FATF, diakses dari:
<http://www.tempo.co/read/news/2004/02/17/05539743/Indonesia-Kirim-Implementation-Plan-ke-FATF> pada 7 Oktober 2014