

MAKALAH



TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

(Pengantar Pemahaman Awal Bagi Peserta Pendidikan Kurator)

Oleh:

Prof. DR. M. Arief Amrullah, S.H.,M.Hum

Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Jember

Disampaikan pada Pendidikan Kurator dan Pengurus,
diselenggarakan oleh Himpunan Kurator dan Pengurus Indonesia
(HKPI),
Jakarta, Alberto Ballroom, Belleza Suite, 28 Mei 2016

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
MARET 2017**

TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

(Pengantar Pemahaman Awal Bagi Peserta Pendidikan Kurator) ¹

Oleh: Prof. DR. M. Arief Amrullah, S.H.,M.Hum ²

Akhir-akhir ini, istilah Pencucian Uang atau Money Laundering, sudah begitu populer di sebagian masyarakat kita, sebagai hasil pemberitaan dari berbagai media massa yang menyoroti beberapa kasus besar terkait dengan tindak pidana pencucian uang. Hal itu, tentu merupakan suatu pendidikan sosial yang sangat baik dalam upaya memberikan pemahaman seputar tindak pidana pencucian uang dengan dampak dan korban yang ditimbulkan cukup besar bagi kepentingan bangsa dan Negara. Karena itu, persoalan tersebut telah menjadi pusat perhatian dan keprihatinan masyarakat bangsa-bangsa di dunia. Dalam tulisan ini, akan dipaparkan pengertian dari money laundering, ruang lingkup money laundering, baik sebagai bagian dari kejahatan ekonomi maupun sebagai bagian dari kejahatan terorganisasi (organized crime). Demikian juga dengan metode dan sarana yang digunakan dengan maksud untuk menghindari deteksi dari aparat penegak hukum, di samping yang sudah biasa dilakukan melalui penyedia jasa keuangan sampai dengan penyedia jasa keuangan lepas pantai sebagai surga dalam perpajakan (tax heaven).

I. PENGERTIAN PENCUCIAN UANG (MONEY LAUNDERING)

Sebelum mengemukakan pengertian *money laundering* atau pencucian uang, terlebih dahulu, dikemukakan perkembangan kejahatan dan kaitannya dengan *money laundering* sebagai salah satu jenis kejahatan yang mendunia. Dewasa ini kejahatan meningkat dalam berbagai bidang, baik dari segi intensitas maupun kecanggihannya. Demikian juga dengan ancamannya terhadap keamanan dunia. Akibatnya, kejahatan tersebut dapat menghambat kemajuan suatu negara, baik dari aspek sosial, ekonomi, maupun budaya. Mengingat, kejahatan itu berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat, wajar ada suatu ungkapan: *kejahatan itu tua dalam usia, tapi muda dalam berita*. Artinya, sejak dulu hingga kini, orang selalu membicarakan kejahatan, mulai dari yang sederhana (kejahatan biasa) sampai yang sulit pembuktiannya.

Kejahatan, merupakan sebuah istilah yang sudah lazim dan populer di kalangan masyarakat Indonesia atau *crime* bagi orang Inggris. Tapi, jika ditanyakan; Apakah sebenarnya yang dimaksud dengan kejahatan? “Orang mulai berpikir dan atau bahkan balik bertanya.

¹ Disampaikan pada Pendidikan Kurator dan Pengurus, diselenggarakan oleh Himpunan Kurator dan Pengurus Indonesia (HKPI), Jakarta, Alberto Ballroom, Belleza Suite, 28 Mei 2016.

² Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Jember

Menurut Hoefnagels (1972: 72), kejahatan merupakan suatu pengertian yang relatif. Banyak pengertian yang digunakan dalam ilmu-ilmu sosial yang berasal dari bahasa sehari-hari (*common parlance*), tetapi sering berbeda dalam mengartikannya. Mengapa demikian? Hal itu disebabkan bahasa sehari-hari tidak memberikan gambaran yang jelas tentang kejahatan, tetapi hanya merupakan suatu ekspresi dalam melihat perbuatan tertentu. Di samping itu, Howard Abadinsky (1977: 2) menulis bahwa kejahatan sering dipandang sebagai *mala in se* atau *mala prohibita*. *Mala in se* menunjuk kepada perbuatan, yang pada hakikatnya, kejahatan, contohnya pembunuhan. Sedangkan, *Mala prohibita* menunjuk kepada perbuatan yang oleh negara ditetapkan sebagai perbuatan yang dilarang (*unlawful*).

Demikian juga halnya dengan pencucian uang. Menurut para pelakunya, hal itu wajar dan tidak ada yang menyimpang karena semuanya dilakukan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh perbankan (sebagai salah satu lembaga keuangan). Di samping itu, perbuatan tersebut hanya merupakan hubungan keperdataan antara nasabah (penyimpan dana) dengan pihak bank. Tetapi, menurut pandangan para pemerhati, perbuatan menyimpan uang di bank itu tidak lagi dapat dilihat atau berlandung dibalik hubungan keperdataan, sebagaimana lazimnya dalam dunia perbankan. Hal itu disebabkan apa yang dilakukan oleh si penyimpan dana merupakan upaya untuk mengaburkan asal-usul uang yang disimpan. Oleh sebab itu, jika demikian halnya, maka perbuatan tersebut merupakan kejahatan yang perlu ditindak dan diberantas.

Berdasarkan uraian di atas, timbul pertanyaan, “Apakah dalam urusan menyimpan uang hasil kejahatan di bank, misalnya, masih disepakati sebagai masalah keperdataan dan bukan merupakan kejahatan?” Jawaban untuk pertanyaan tersebut, pada akhirnya, seseorang melihat perbuatan tersebut bisa dari berbagai sudut pandang. Misalnya, apakah dari sudut yuridis ataukah dari sudut kriminologis.

Apabila hendak dilihat dari sudut yuridis, maka pertanyaannya, “apakah kejahatan berupa pencucian uang tersebut merupakan kejahatan menurut hukum pidana positif?” Jika demikian halnya, tentu tidak ada pilihan lain, kecuali membuka undang-undang. Sebaliknya, apabila hendak melihat dari sudut kriminologis, jawabannya pun tergantung pada siapa yang melihatnya. Selain itu, juga tergantung pada subjektivitas dan yang terancam kepentingannya.

Menurut Mardjono Reksodiputro (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar, 1993: 1-2), sebagian masyarakat Indonesia mengartikan kejahatan sebagai pelanggaran atas hukum pidana, baik dalam undang-undang pidana maupun dalam perundang-undangan administrasi yang bersanksi pidana. Dengan persepsi yang demikian itu, berarti *kejahatan mendahului hukum* (tulisan miring, pen.). Maksudnya, suatu perbuatan yang dianggap sangat merugikan masyarakat kemudian muncul hukum pidana yang bertujuan melindungi kepentingan masyarakat. Selain itu, lanjut Reksodiputro, ada pula yang mengartikan suatu perbuatan tertentu sebagai kejahatan karena hukum yang menyatakan demikian. Di sini, *hukum yang mendahului kejahatan* (tulisan miring, pen.), Maksudnya, belum tentu hukum pidana melindungi kepentingan masyarakat secara keseluruhan karena, dapat saja, hukum pidana hanya melindungi kepentingan sebagian kelompok masyarakat tertentu. Dalam konteks tersebut, kelompok masyarakat tertentu itu oleh Reksodiputro disebut sebagai kelompok yang kuat dalam masyarakat. Mereka berusaha melindungi kepentingannya dengan menggunakan hukum pidana. Mereka menyatakan bahwa perbuatan tertentu sebagai kejahatan sedangkan perbuatan tertentu lainnya bukan kejahatan, karena belum dinyatakan sebagai kejahatan oleh hukum pidana. Untuk ke depan, lanjut Reksodiputro, dalam pembangunan hukum, kita jangan hanya melindungi kepentingan kelompok yang kuat sementara merugikan kepentingan kelompok yang lemah. Kelompok kuat yang dimaksudkan oleh Reksodiputro tersebut adalah para korporasi. Kejahatan yang dilakukan oleh korporasi itu jarang diketahui sebagai kejahatan, tapi kerugian yang ditimbulkan justru luar biasa besarnya.

Di samping para korporasi, kelompok kuat yang lain adalah para penguasa atau pejabat negara yang menyalahgunakan kekuasaannya. Hal tersebut relevan dengan pendapat Spinellis (1998: 23). Dalam tulisannya mengenai *Top hat criminality and white collar crime*, Spinellis mengatakan bahwa *top hat criminals* berkaitan dengan pejabat publik yang memegang dan menggunakan kewenangan politik sehingga kejahatan yang dilakukan oleh orang yang memegang kekuasaan tersebut sangat berkaitan dengan kedudukan politis yang melekat padanya. Hubungan antara *top hat* dan *white collar* sangat tergantung pada kekuatan ekonomi yang dimiliki oleh *white collar*. Makin kuat kekuatan ekonomi *white collar*, maka makin mudah atau kuat pula untuk mempengaruhi *top hat*, sehingga tujuan-tujuan untuk keuntungan ekonomi akan dapat diraih. Apa yang ditulis oleh Spinellis itu, sebelumnya Edwin H. Sutherland telah

menyampaikan teorinya mengenai White Collar Crime pada tahun 1939. Dengan teorinya itu, Sutherland hendak menunjukkan bahwa kejahatan tidak semata-mata didominasi oleh masyarakat ekonomi kelas bawah, tetapi juga dilakukan oleh golongan kelas atas. Dalam kaitan ini, Sutherland mengemukakan, White Collar Crime itu meliputi *Occupational crime* dan *Corporate crime*. Hubungan antara *Occupational crime* dan *Corporate crime* bergantung pada sejauh mana kekuatan ekonomi yang dimiliki oleh *Corporate crime* dalam mempengaruhi *Occupational crime*, sama dengan yang digambarkan oleh Spinellis.

Munculnya berbagai bentuk kejahatan dalam dimensi baru, akhir-akhir ini, menunjukkan bahwa kejahatan telah berkembang, termasuk kejahatan pencucian uang. Pencucian uang sebagai salah satu jenis kejahatan ekonomi yang menjadikan bank atau non bank, sebagai sarana untuk melakukan kejahatan pencucian uang. Bahkan dalam perkembangannya, Lembaga Politik seperti dalam Pemilihan Umum Langsung telah digunakan juga sebagai sarana untuk kegiatan pencucian uang. Sebagai kejahatan yang mendunia, kejahatan pencucian uang telah masuk dalam kelompok kegiatan organisasi-organisasi kejahatan transnasional (*Activities of Transnational Criminal Organizations*) yang meliputi *the drug trafficking industry, smuggling of illegal migrants, arms trafficking, trafficking in nuclear material, transnational criminal organizations and terrorism, trafficking in women and children, trafficking in body parts, theft and smuggling of vehicles, money laundering*, dan jenis-jenis kegiatan lainnya.³ Kejahatan tersebut sangat memprihatinkan masyarakat internasional.

Adanya keprihatinan tersebut, tentunya, sangat beralasan, sebab apabila dikaitkan dengan ancaman atau akibat yang ditimbulkannya sangat dahsyat (*insidious*). Kejahatan tersebut dapat mengancam berbagai segi atau bidang, baik keamanan, stabilitas nasional maupun internasional, dan merupakan ancaman utama (*frontal attack*) terhadap kekuasaan politik dan legislatif, dan ancaman bagi kewibawaan negara. Di samping itu, kejahatan tersebut juga mengganggu dan mengacaukan lembaga-lembaga sosial dan ekonomi, menyebabkan longgarnya penegakan proses demokrasi, merusak pembangunan dan menyelewengkan hasil-hasil yang sudah dicapai, mengorbankan penduduk, mempergunakan kesempatan atas kelengahan manusia sebagai

³ 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 Dangers Posed by Organized Transnational Crime in the Various Regions of the World, untuk disampaikan dalam Kongres PBB ke-9 tentang the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders di Kairo, 29 April – 8 Mei 1995, hal. 17-22.

sasarannya, memperangkap dan bahkan memperbudak golongan-golongan masyarakat, khususnya wanita dan anak-anak dalam melakukan pekerjaan ilegal di berbagai bidang, terutama prostitusi. Untuk itu, ada baiknya jika dilakukan identifikasi atas ancaman yang dapat ditimbulkan oleh organisasi kejahatan transnasional dalam berbagai bidang dan manifestasinya, yang meliputi: *the threat to sovereignty; the threat to societies; the threat to individuals; the threat to national stability and state control; the threat to democratic values and public institutions; the threat to national economies; the threat to financial institutions; the threat to democratization and privatization; the threat to development; and the threat to global regimes and codes of conduct.*⁴

Di samping itu, sebagaimana yang ditulis oleh Hans G. Nilsson (1996: ix), *Money laundering* telah menjadi permasalahan yang menarik bagi masyarakat dunia pada hampir dua dekade dan khususnya Dewan Eropah (Council of Europe) yang merupakan organisasi internasional pertama, Dalam Rekomendasi Komite para menteri dari tahun 1980 telah mengingatkan masyarakat internasional akan bahaya-bahayanya terhadap demokrasi dan Rule of Law. Dalam rekomendasi tersebut juga dinyatakan, bahwa transfer dana hasil kejahatan dari negara satu ke negara lainnya dan proses pencucian uang kotor melalui penempatan dalam sistem ekonomi telah meningkatkan permasalahan serius, baik dalam skala nasional maupun internasional. Namun demikian, hampir satu dekade rekomendasi tersebut tidak berhasil menarik perhatian masyarakat internasional terhadap masalah tersebut. Baru kemudian setelah meledaknya perdagangan gelap narkoba pada tahun 1980-an, telah menyadarkan masyarakat internasional bahwa *money laundering* telah menjadi sebuah ancaman terhadap seluruh keutuhan sistem keuangan dan pada akhirnya dapat menimbulkan permasalahan serius terhadap stabilitas demokrasi.

Adapun tujuan utama dilakukannya jenis kejahatan ini adalah untuk menghasilkan keuntungan, baik bagi individu maupun kelompok yang melakukan kejahatan tersebut. Menurut suatu perkiraan baru-baru ini, hasil dari kegiatan *money laundering* di seluruh dunia, dalam

⁴ 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 Dangers Posed by Organized Transnational Crime in the Various Regions of the World, untuk disampaikan dalam Kongres PBB ke-9 tentang the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders di Kairo, 29 April – 8 Mei 1995, hal. 24-28.

perhitungan secara kasar, berjumlah satu triliun dolar setiap tahun. Dana-dana gelap tersebut akan digunakan oleh pelaku untuk membiayai kegiatan kejahatan selanjutnya. Selain itu, Dana Moneter Internasional (IMF) menyatakan bahwa jumlah keseluruhan *money laundering* di dunia diperkirakan antara dua sampai dengan lima persen produk domestik bruto dunia. Apabila menggunakan statistik tahun 1996, persentase tersebut menunjukkan bahwa *money laundering* berkisar antara 590 milyar US Dolar sampai dengan 1,5 triliun US dolar. Angka terendah, kira-kira setara dengan nilai keseluruhan produk ekonomi Spanyol. Selain itu (Hans G. Nilsson, 1996: ix), berdasarkan perkiraan Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF),⁵ bahwa setiap tahun di Eropah dan Amerika Utara berkisar antara 60 hingga 80 milyar dollar AS telah terjadi pencucian dalam sistem keuangan.

Berdasarkan uraian di atas, timbul pertanyaan: “apakah yang dimaksud dengan *money laundering* tersebut?” Terdapat bermacam-macam pengertian tentang *money laundering*, namun semua tetap dalam satu tujuan untuk menyatakan bahwa *money laundering* merupakan salah satu jenis kejahatan yang potensial dalam mengancam berbagai kepentingan baik dalam skala nasional maupun internasional. *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. Singkatnya, istilah *money laundering* kali pertama digunakan dalam konteks hukum dalam sebuah kasus di Amerika Serikat pada tahun 1982. Kasus tersebut menyangkut denda terhadap pencucian uang hasil penjualan kokain Colombia. Dalam perkembangannya, proses yang dilakukan lebih kompleks lagi dan sering menggunakan cara mutakhir sedemikian rupa sehingga seolah-olah uang yang diperoleh benar-benar alami.⁶

Karena itu, wajar jika dalam *The National Money Laundering Strategy for 2000* yang merupakan *blueprint* Amerika Serikat dalam upaya menanggulangi *money laundering* telah

⁵ The Financial Action Task Force (FATF) is an independent inter-governmental body that develops and promotes policies to protect the global financial system against money laundering, terrorist financing and the financing of proliferation of weapons of mass destruction. The FATF Recommendations are recognised as the global anti-money laundering (AML) and counter-terrorist financing (CFT) standard.

⁶ United Nations Economic and Social Council, **Strengthening Existing International Cooperation in Crime Prevention and Criminal Justice, Including Technical Cooperation in Developing Countries, with Special Emphasis on Combating Organized Crime**, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, First session, Vienna, 21-30 April 1992.

dikemukakan bahwa *money laundering* itu relatif mudah untuk diucapkan, akan tetapi sulit dilakukan investigasi dan penuntutan. Khususnya, seseorang yang melakukan sebuah transaksi keuangan dengan ketentuan bahwa dana atau kekayaan yang dilakukan transaksi itu adalah hasil kejahatan.

Kembali pada pertanyaan di atas, mengenai pengertian *money laundering* tersebut, FATF merumuskan bahwa *money laundering* adalah proses menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul hasil kejahatan. Proses tersebut untuk kepentingan penghilangan jejak sehingga memungkinkan pelakunya menikmati keuntungan-keuntungan itu dengan tanpa mengungkap sumber perolehan. Penjualan senjata secara ilegal, penyelundupan, dan kegiatan kejahatan terorganisasi, contohnya perdagangan obat dan prostitusi, dapat menghasilkan jumlah uang yang banyak. Penggelapan, “perdagangan orang dalam” (*insider trading*), penyuapan, dan bentuk penyalahgunaan komputer dapat juga menghasilkan keuntungan yang besar dan menimbulkan dorongan untuk menghalalkan (*legitimise*) hasil yang diperoleh melalui *money laundering*.

Selanjutnya, Pasal 1 angka 1 Undang-undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Tahun 2010 Nomor 122), dikemukakan: “Pencucian Uang adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini”. Pengertian tersebut, lingkupnya dibatasi pada apa yang sudah ditentukan dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2010.

Sebagai perbandingan, dalam Section 81 (3) dari *Proceeds of Crime Act 1987* (Cth) merumuskan *money laundering* sebagai berikut, yaitu seseorang dapat dikatakan melakukan pencucian uang jika (Gabriel A. Moens, 1996: 36).

- a) seseorang yang melakukan baik langsung maupun tidak langsung, dalam suatu transaksi yang menggunakan uang, atau kekayaan lainnya, yang diperoleh dari hasil kejahatan; atau
- b) seseorang menerima, memiliki, menyembunyikan, memberikan atau memasukan uang ke Australia, atau kekayaan lainnya, yang diperoleh dari hasil kejahatan; dan seseorang yang mengetahui, atau seharusnya menduga bahwa uang atau kekayaan lainnya itu diperoleh atau diketahui, baik langsung maupun tidak langsung dari sejumlah bentuk kegiatan yang melawan hukum.

Selanjutnya, menurut ketentuan Article 38 (3) Finance Act 1993 Luxembourg, pencucian uang dapat didefinisikan sebagai suatu perbuatan yang terdiri atas penipuan, menyembunyikan, pembelian, pemilikan, menggunakan, menanamkan, penempatan, pengiriman, yang dalam

undang-undang yang mengatur mengenai kejahatan atau pelanggaran secara tegas menetapkan status perbuatan tersebut sebagai tindak pidana khusus, yaitu suatu keuntungan ekonomi yang diperoleh dari tindak pidana lainnya.

II. KORPORASI SEBAGAI SUBJEK TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

Kaitannya dengan pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku tindak pidana pencucian uang, yang perlu dipertanyakan, “Siapakah pelaku atau subjek hukum yang dapat dipertanggungjawabkan dan selanjutnya dijatuhi dengan pidana berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 2010?” Menurut Barda Nawawi Arief (1984: 136), dalam hukum pidana, pada umumnya, yang dapat dipertanggungjawabkan adalah pelaku, yaitu orang yang telah melakukan tindak pidana tertentu.

Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010, Pasal 1 Angka (9) merumuskan bahwa “setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi”. Ini berarti, subjek hukum pidana menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 di samping manusia alamiah (*natural person*) yang selama ini sudah demikian diatur dalam KUHP, juga manusia hukum (*juridical person*), atau korporasi. Selanjutnya, apa yang dimaksud dengan korporasi? Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 menentukan bahwa: “Korporasi adalah kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum”. Terkait dengan pengertian korporasi tersebut, dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 dikemukakan: “Korporasi mencakup juga kelompok yang terorganisasi yaitu kelompok terstruktur yang terdiri dari 3 (tiga) orang atau lebih, yang eksistensinya untuk waktu tertentu, dan bertindak dengan tujuan melakukan satu atau lebih tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang ini dengan tujuan memperoleh keuntungan finansial atau non-finansial baik secara langsung maupun tidak langsung”.

Penyantuman “....kelompok yang terorganisasi yaitu kelompok terstruktur yang terdiri dari 3 (tiga) orang atau lebih” dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (1) tersebut, telah menunjukkan bahwa pembentuk Undang-undang telah mengadaftasikannya dengan Article 2 (c) UN Convention against Transnational Organized Crime. Hal itu sangat bersesuaian dengan kebijakan sebelumnya, yaitu Indonesia telah meratifikasi Konvensi tersebut dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan United Nation Convention Against Transnational Organized Crime (Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Menentang Tindak Pidana

Transnasional yang Terorganisasi), Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 5. Kebijakan untuk meratifikasi Konvensi tersebut pada dasarnya merupakan konsekuensi logis, karena Pemerintah Republik Indonesia telah turut menandatangani *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi) pada tanggal 15 Desember 2000 di Palermo, Italia.

Kembali pada diskusi mengenai diakuinya korporasi sebagai subjek hukum pidana di samping orang perseorangan, tidak lepas dari upaya untuk mengantisipasi perkembangan ke depan. Dalam Penjelasan Umum buku I angka 2 RUU KUHP dikemukakan: *mengingat kemajuan yang terjadi dalam bidang keuangan, ekonomi dan perdagangan, lebih-lebih di era globalisasi serta berkembangnya tindak pidana terorganisasi baik yang bersifat domestic maupun transnasional, maka subjek hukum pidana tidak dapat dibatasi hanya pada manusia alamiah (natural person) tetapi mencakup pula korporasi, yaitu kumpulan terorganisasi dari orang dan/atau kekayaan, baik merupakan badan hukum (legal person) maupun bukan badan hukum. Dalam hal ini korporasi dapat dijadikan sarana untuk melakukan tindak pidana (corporate criminal) dan dapat pula memperoleh keuntungan dari suatu tindak pidana (crimes for corporation). Dengan diadopsinya paham bahwa korporasi adalah subjek tindak pidana, berarti korporasi baik sebagai badan hukum maupun non-badan hukum dianggap mampu melakukan tindak pidana dan dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana (corporate criminal responsibility).*

Dengan diakuinya korporasi sebagai subjek hukum pidana, berarti korporasi dapat dipertanggungjawabkan. Sehubungan dengan itu, dalam hal tindak pidana pencucian uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, 4, dan 5 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 dilakukan oleh korporasi, maka berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 pidana dijatuhkan terhadap Korporasi dan/atau Personil Pengendali Korporasi. Sedangkan, pidana dijatuhkan terhadap Korporasi sebagaimana dalam ayat (2)-nya, yaitu apabila tindak pidana Pencucian Uang :

- a. dilakukan atau diperintahkan oleh Personil Pengendali Korporasi;
- b. dilakukan dalam rangka pemenuhan maksud dan tujuan Korporasi;
- c. dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi pelaku atau pemberi perintah; dan
- d. dilakukan dengan maksud memberikan manfaat bagi Korporasi.

Ketentuan yang diatur dalam Pasal 6 tersebut telah memberikan kriteria yang jelas, yaitu kapan suatu tindak pidana pencucian uang dikatakan sebagai tindak pidana yang dilakukan oleh

korporasi, maka Pasal 6 ayat (2) telah merumuskannya dengan baik. Dan, sebagaimana pernah dikemukakan oleh Steven Box,⁷ kejahatan korporasi adalah kejahatan yang dilakukan oleh korporasi untuk mencapai tujuan korporasi berupa perolehan keuntungan untuk kepentingan korporasi (*corporate crime is clearly committed for the corporate and not against it*). Jadi, di luar itu bukan dikatakan sebagai kejahatan korporasi atau tindak pidana pencucian uang yang dilakukan oleh korporasi.

Selanjutnya, kaitannya dengan ketentuan Pasal 7, 8, 9 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010, yang mengatur mengenai penjatuhan pidana, baik terhadap korporasi maupun yang bukan korporasi (manusia). Dalam Pasal 7 (1) menentukan: Pidana pokok yang dijatuhkan terhadap Korporasi adalah pidana denda paling banyak Rp100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah). Selanjutnya, ayat (2) menentukan: Selain pidana denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap Korporasi juga dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- a. pengumuman putusan hakim;
- b. pembekuan sebagian atau seluruh kegiatan usaha Korporasi;
- c. pencabutan izin usaha;
- d. pembubaran dan/atau pelarangan Korporasi;
- e. perampasan aset Korporasi untuk negara; dan/atau
- f. pengambilalihan Korporasi oleh negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 itu, maka dilihat dari ancaman pidananya, berarti pidana denda yang merupakan pidana pokok terhadap korporasi dapat dijatuhkan bersama-sama dengan pidana tambahan. Selanjutnya, ke-6 (enam) jenis pidana tambahan itu dapat diberi uraian sebagai berikut :

1. Pengumuman putusan hakim: pengumuman itu harus disebarakan secara luas baik nasional maupun internasional, dengan demikian reputasi korporasi menjadi jelek. Hal ini apabila diterapkan benar-benar akan dirasakan sebagai sanksi. Namun, dalam penjelasan Pasal 7 tidak ada keterangan lebih lanjut mengenai jenis sanksi tersebut, karena hanya dinyatakan cukup jelas.
2. Sedangkan, untuk sanksi berupa pembekuan sebagian atau seluruh kegiatan usaha Korporasi; pencabutan izin usaha. Sanksi-sanksi tersebut dapat dipadankan dengan penjatuhan pidana mati terhadap manusia. Karena itu, yang perlu dipikirkan dampak dari pidana itu jika benar-benar dijatuhkan, yaitu apakah tidak akan menimbulkan

⁷ Box, Steven **Power, Crime, and Mystification**, London and New York, Tavistock Publication, 1983, hal. 22.

permasalahan baru (ingat semboyan pengadaian: menyelesaikan masalah tanpa masalah) berupa pengangguran. Hal itu akan terjadi, manakala sanksi itu dijatuhkan terhadap korporasi, maka PHK (pemutusan hubungan kerja) tidak akan dapat dihindarkan. Kita tentunya masih ingat (hanya sebagai bandingan) dampak ketika pemerintah melikuidasi 16 bank umum swasta nasional pada tanggal 1 Nopember 1997. Untuk itu, harus disiapkan terlebih dahulu instrumen pendukungnya apabila sanksi itu hendak dijatuhkan sebagai upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, yaitu berupa badan khusus yang akan menangani korporasi bermasalah, yang dibentuk oleh pemerintah. Dengan konsep demikian, di satu sisi sanksi berupa *pencabutan izin usaha, dan pembubaran dan pelarangan korporasi* dapat dijatuhkan kepada korporasi, dan di sisi lain para tenaga kerja yang ada di perusahaan tetap dapat bekerja.

3. Berikutnya, sanksi pembubaran dan/atau pelarangan Korporasi: Dalam kaitan ini yang menjadi pertanyaan: pelarangan korporasi itu dalam hal apa? Ini masih belum jelas, jadi kalimat itu perlu ada kelanjutannya. Ketika Seminar Nasional dengan tema: Menyongsong Pembahasan dan Pengesahan RUU Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang oleh DPR Periode Tahun 2009-2014, hari Senin, 7 Desember 2009 tempat Le Meridien Hotel Jakarta, telah disampaikan mengenai hal itu, akan tetapi sampai dengan telah diundangkannya Undang-undang No. 8 Tahun 2010 rumusannya sama saja dengan ketika masih dalam bentuk Rancangan Undang-undang.
4. Mengenai perampasan aset Korporasi untuk Negara. Sanksi demikian arahnya masih berat sebelah, karena hanya memberikan perlindungan kepada Negara, selanjutnya yang menjadi pertanyaan, bagaimana jika ada atau terjadi korban akibat dari tindak pidana pencucian uang yang dilakukan oleh korporasi selain Negara? Permasalahan ini belum ada solusinya dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2010, karena dalam Penjelasan Pasal 7-nya, dinyatakan cukup jelas.
5. Kemudian, pengambilalihan Korporasi oleh Negara, ketentuan ini yang masih perlu dicermati adalah bagaimana mekanisme pengambilalihan itu? Dan, selanjutnya bagaimana pengelolaannya? Jawaban dalam Penjelasan Pasal 7, juga dinyatakan cukup jelas.

Kelemahan-kelemahan itu, seyogyanya perlu segera diatasi, sehingga keberadaan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang akan benar-benar menjadi Undang-Undang yang fungsional. Namun demikian, terlepas dari kelemahan-kelemahan dimaksud, akan tetapi dengan adanya rumusan yang tercantum dalam Pasal 7 Undang-undang No. 8 Tahun 2010 bahwa pidana denda sebagai pidana pokok terhadap korporasi dapat dikumulatikan dengan pidana tambahan, tentu merupakan suatu kemajuan, karena tidak lagi mengandalkan pidana denda semata. Dan, alternative sanksi pidana tambahannya lebih variatif dibandingkan dengan ketentuan Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 25 Tahun 2003.

III. TAHAPAN, TEKNIK, METODE DAN SARANA PENCUCIAN UANG (*OFFSHORE FINANCIAL DAN TAX HEAVEN COUNTRIES*)

Harta yang diperoleh dari hasil kejahatan, selanjutnya diupayakan untuk mengubahnya menjadi uang bersih seolah diperoleh dari usaha-usaha yang halal dan benar. Karena itu, berbagai cara selalu dikembangkan, agar sulit dideteksi oleh aparat penegak hukum. Di Australia, umumnya metode yang digunakan untuk melakukan pencucian uang terdiri atas (Gabriel A. Moens, 1996: 35) :

- a) *real estate*, kekayaan atau aset lainnya dibeli dengan menggunakan nama samaran, seperti perusahaan, keluarga atau teman.
- b) *concealed identity*, dana didepositokan, atau dipindahkan melalui rekening dengan nama samaran (tidak sebenarnya) seperti halnya perusahaan, keluarga atau teman.
- c) *funds sent overseas*, hasil kejahatan dikirim ke luar negeri dengan menggunakan beberapa sarana termasuk telegraphic transfer, travelers' cheques, atau bahkan uang tersebut dibawa secara fisik ke luar negeri.
- d) *false income*, hutang palsu dibuat dengan jalan si pelaku seolah telah berutang dengan orang lain dan pembayaran itu dilakukan dari hasil kejahatan yang disediakan untuk orang tersebut. Cara ini meliputi deposito palsu atas kekayaan yang dimiliki oleh pelaku, pinjaman keluarga, atau pinjaman kepada perusahaan yang dimiliki oleh pelaku. Kemungkinan lain pinjaman palsu tersebut dibuat dengan jalan si pelaku seolah berutang kepada orang lain dan utang tersebut akan dibayar kembali dengan hasil kejahatan.
- e) *mingling*, dana dijalankan melalui struktur bisnis agar dana tersebut seolah menjadi bagian dari kegiatan bisnis yang sah.

Dalam upaya memerangi kejahatan terorganisasi, yang fokusnya pada kegiatan pencucian, maka Indonesia selain sebagai bagian dari masyarakat internasional dan juga dalam rangka memenuhi himbuan FATF sebagaimana tercantum dalam The Forty Recommendation, telah mengkriminalisasikan semua perbuatan dalam setiap tahap proses pencucian uang yang terdiri atas.

- a. Penempatan (*placement*), yakni upaya menempatkan uang tunai yang berasal dari tindak pidana ke dalam sistem keuangan (*financial system*) atau upaya menempatkan uang giral (*cheque*, wesel bank, sertifikat deposito, dan lain-lain) kembali ke dalam sistem keuangan, terutama sistem perbankan.
- b. Transfer (*layering*), yakni upaya untuk mentransfer harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana (*dirty money*) yang telah berhasil ditempatkan pada Penyedia Jasa Keuangan (terutama bank) sebagai hasil upaya penempatan (*placement*) ke Penyedia Jasa Keuangan yang lain. Dengan dilakukan *layering*, akan menjadi sulit bagi penegak hukum untuk dapat mengetahui asal-usul harta kekayaan tersebut.
- c. Menggunakan harta kekayaan (*integration*), yakni upaya menggunakan harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana yang telah berhasil masuk ke dalam sistem keuangan melalui penempatan atau transfer sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan halal (*clean money*), untuk kegiatan bisnis yang halal atau untuk membiayai kembali kegiatan kejahatan.

Proses pencucian uang itu, secara lebih teknis diatur dalam Keputusan Kepala PPATK No. 2/1/KEP.PPATK/2003 tentang pedoman umum pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang bagi penyedia jasa keuangan, tanggal 9 Mei 2003, yaitu :

a. *Placement*

Upaya menempatkan dana yang dihasilkan dari suatu kegiatan tindak pidana ke dalam system keuangan, bentuk-bentuk kegiatan ini antara lain :

- a) Menempatkan dana pada bank, kadang-kadang kegiatan ini diikuti dengan pengajuan kredit/pembiayaan.
- b) Menyetorkan uang kepada penyedia jasa keuangan sebagai pembayaran kredit untuk mengaburkan *audit trail*.
- c) Menyelundupkan uang tunai dari suatu negara ke negara lain.
- d) Membiayai suatu usaha yang seolah-olah sah atau terkait dengan usaha yang sah berupa kredit/pembiayaan, sehingga mengubah kas menjadi kredit/pembiayaan.

- e) Membeli barang-barang berharga yang bernilai tinggi untuk keperluan pribadi, membelikan hadiah yang nilainya mahal sebagai penghargaan/hadiah kepada pihak lain yang pembayarannya dilakukan melalui Penyedia Jasa Keuangan.

b. *Layering*

Upaya memisahkan hasil tindak pidana dari sumbernya, yaitu tindak pidananya melalui beberapa tahap transaksi keuangan untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul dana. Dalam kegiatan itu terdapat proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil *placement* ke tempat lain melalui serangkaian transaksi yang kompleks dan didesain untuk menyamarkan dan menghilangkan jejak sumber dana tersebut.

Dengan cara *layering* itu,⁸ pihak yang menyimpan dana di bank (nasabah penyimpan dana atau deposit bank) bukanlah pemilik yang sesungguhnya dari dana itu, deposit hanya sekedar bertindak sebagai kuasa atau pelaksana amanah dari pihak lain yang menugasinya untuk mendepositokan uang itu di sebuah bank. Sering pula terjadi, bahwa pihak lain itu juga bukan pemilik yang sesungguhnya. Dengan kata lain, penyimpan dana itu juga tidak mengetahui siapa pemilik yang sesungguhnya dari dana itu, karena dia hanya mendapat amanah dari kuasa pemilik. Bahkan, sering terjadi bahwa orang yang memberi amanah kepada penyimpan dana yang memanfaatkan uang itu di bank adalah lapis yang kesekian sebelum sampai kepada pemilik yang sesungguhnya. Dalam praktik *layering*, terjadi estafet secara berlapis-lapis. Biasanya para penerima kuasa yang bertindak berlapis-lapis secara estafet itu adalah kantor-kantor pengacara.⁹ Penegak hukum seringkali mengalami kesulitan untuk mendeteksi

⁸ PPAK, Ikhtisar Ketentuan Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme, 2010, hal.7.

⁹ Kaitannya dengan upaya Pencegahan dan Pemberantasan TPPU, bahwa kantor pengacara tidak termasuk sebagai pihak pelapor sebagaimana ketentuan dalam Pasal 17 Undang-undang No. 8 Tahun 2010. Padahal, sebagaimana ditulis dalam Ikhtisar Ketentuan Pencegahan dan Pemberantasan TPPU, 2010, hal. 7-8, bahwa simpanan di bank-bank sering di atasnamakan suatu kantor pengacara. Namun, menurut hukum di kebanyakan Negara yang telah maju, kerahasiaan hubungan antara klien dan *lawyer* dilindungi oleh undang-undang. Para *lawyer* yang menyimpan dana simpanan di bank atas nama kliennya tidak dapat dipaksa oleh pihak yang berwenang untuk mengungkapkan identitas kliennya. Namun, apabila Indonesia mengikuti kebijakan seperti itu, maka justru akan menjadikan *lawyer* seolah tidak dapat disentuh oleh hukum, hal itu bertentangan dengan asas *equality before the law*, serta tidak sesuai dengan semangat dan tujuan dibuatnya Undang-undang No. 8 Tahun 2010, yaitu untuk mencegah dan memberantas TPPU. Dan, dalam The Forty Recommendation angka 16 huruf a) dikemukakan: lawyer, notaries, other independent legal professionals and accountants should be required to report suspicious transactions when, on behalf of or for a client, they engage in a financial transaction in relation to the activities described in Recommendation 12 (d): lawyer, notaries, other independent legal professionals and accountants when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities, buying and selling of real estate; managing of client money, securities or other asset; management of bank, saving or securities accounts; organization of contributions for the creation, operation or management of companies; creation, operation or management of legal person or arrangements, and buying and selling of business entities. Countries are strongly

penyembunyian hasil-hasil kejahatan secara *layering*. Uang yang telah ditempatkan pada sebuah bank dipindahkan ke bank lain, baik bank yang ada di Negara tersebut maupun di Negara lain. Pemindahan itu dilakukan beberapa kali, sehingga sangat sulit dilacak sekalipun telah ada kerjasama antar penegak hukum secara nasional, regional dan internasional. Jadi, bentuk kegiatan *layering* antara lain :

1. Transfer dana dari satu bank ke bank lain dan atau antar wilayah/negara.
2. Penggunaan simpanan tunai sebagai agunan untuk mendukung transaksi yang sah.
3. Memindahkan uang tunai lintas batas negara melalui jaringan kegiatan usaha yang sah maupun *shell company*.

c. *Integration*

1. Menggunakan harta kekayaan yang telah tampak sah, baik untuk dinikmati langsung, diinvestasikan ke dalam berbagai bentuk kekayaan material maupun keuangan.
2. Dipergunakan untuk membiayai kegiatan bisnis yang sah, ataupun
3. Untuk membiayai kembali kegiatan tindak pidana.

Dalam perkembangan selanjutnya, yaitu sehubungan dengan adanya pertemuan para Menteri Keuangan yang tergabung dalam G-8 tahun 1999 yang melahirkan *Moskow Communique* untuk memunculkan issue *Gatekeeper Initiative*. Isinya, menghimbau negara-negara untuk mempertimbangkan berbagai sarana yang ditujukan untuk melakukan pencucian uang melalui upaya-upaya yang dilakukan oleh para *gatekeeper professional* terhadap sistem keuangan internasional, meliputi lawyer, akuntan, notaris, perusahaan real estate, auditor, dan usaha-usaha di bidang kasino dan pedagang logam-logam mulia.

Dengan mengacu pada *Moskow Communique* tersebut, maka FATF membentuk kelompok kerja yang bertugas mengidentifikasi beberapa professional sebagai *gatekeeper*. Selanjutnya, pada tanggal 30 Mei 2002 FATF mempublis sebuah usulan yang berjudul: “*Review of the FATF 40 Recommendations*”, FATF mengidentifikasi sejumlah prakarsa baru dalam rangka penguatan upaya penanggulangan tindak pidana pencucian uang, baik nasional maupun multinasional. Di antara prakarsa-prakarsa baru tersebut, adalah *Gatekeeper Initiative*.

encouraged to extend the reporting requirement to the rest of the professional activities of accountant, including auditing. Namun demikian, pada angka 16 paragraph terakhir dari Rekomendasi tersebut dikemukakan, *lawyer*, notaris, dan para profesional hukum yang independen, serta akuntan bertindak sebagai profesional hukum yang independen, maka tidak disyaratkan untuk melaporkan transaksi mereka yang mencurigakan, jika informasi yang diperoleh itu relevan dengan keadaan di mana para profesional itu tunduk pada kerahasiaan profesional atau hak-hak istimewa yang dimiliki oleh profesional hukum tersebut. Sementara itu, dalam Pasal 17 Undang-undang No. 8 Tahun 2010 tidak mengatur tentang hal itu.

Karena itu, FATF dalam Rekomendasi 12 (d) menentukan: pengacara, notaris, profesi hukum lainnya dan akuntan, adalah dilarang jika mereka mempersiapkan atau melakukan transaksi untuk kliennya untuk kegiatan berikut:

1. Jual beli real estate;
2. Mengelola, saham atau aset lainnya milik klien;
3. Pengelolaan bank, tabungan atau sahan;
4. Mengatur sumbangan untuk pendirian, operasional atau pengelolaan perusahaan;
5. Pendirian, operasional atau pengelolaan badan hukum atau pengaturan dan jual beli badan usaha.

Berdasarkan perkembangan dalam Standard dalam Anti-Money Laundering yang telah dikeluarkan oleh FATF, maka Indonesia mengevaluasi lagi keberlakuan Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 25 Tahun 2003 (UU-TPPU), yang menunjukkan adanya beberapa kelemahan (*loopholes*) yang cukup mendasar dalam UU-TPPU tersebut, sehingga menghambat efektifitas penegakan hukum tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana lainnya melalui pendekatan anti pencucian uang. Kelemahan-kelemahan dimaksud antara lain: masih terbatasnya pihak pelapor (*reporting parties*) yang harus menyampaikan laporan kepada PPATK termasuk jenis laporannya;

Ketika Undang-undang No. 8 Tahun 2010 masih dalam bentuk RUU, dalam Pasal 15 ayat (1) huruf (b) yang disepakati tanggal 24 November 2009, ditentukan: “Profesi yang terdiri dari advokat, konsultan bidang keuangan, notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan akuntan publik”. Bahkan direncanakan dalam Penjelasan akan dicantumkan: Transaksi yang harus dilaporkan oleh profesi advokat, konsultan bidang keuangan, notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan akuntan publik adalah:

- a) Transaksi yang dilakukan menyangkut kegiatan tertentu, yaitu:
 - (1). Jual beli real estate dan properti;
 - (2). Pengelolaan uang, surat berharga, atau harta kekayaan lainnya dari klien;
 - (3). Pengelolaan rekening bank dan perusahaan efek;
 - (4). Keikutsertaan di dalam pembentukan, dan/atau pengelolaan perusahaan atau badan hukum;
 - (5). Jual beli perusahaan;
- b) Khusus untuk advokat dan konsultan keuangan, kegiatan tertentu tersebut di atas dilakukan “untuk dan atas nama klien”.

Namun, ketika dalam pembahasan di Komisi III DPR-RI rumusan yang diatur dalam Pasal 15 ayat (1) huruf (b) tersebut dihilangkan. Hal itu menjadi tidak sesuai dengan Standard yang telah dikeluarkan oleh FATF. Dengan begitu, maka dampak selanjutnya, Indonesia akan dipandang sebagai kurang kooperatif dalam upaya Anti-Money Laundering dan Anti-Pendanaan Terorisme. Selain itu, akan dapat dijadikan sebagai tempat yang aman dalam pencucian uang melalui Gatekeeper di Indonesia. Namun, untuk mengatasi hal itu pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Tahun 2015 Nomor: 148), tanggal 23 Juni 2015.

Dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015 disebutkan, sebagai berikut :

(1) Pihak Pelapor meliputi:

a. penyedia jasa keuangan:

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;
4. dana pensiun lembaga keuangan;
5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;
11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
12. penyelenggara e-money dan/atau e-wallet;
13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
14. pegadaian;
15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

b. penyedia barang dan/atau jasa lain:

1. perusahaan properti/agen properti;
2. pedagang kendaraan bermotor;
3. pedagang permata dan perhiasan/logam mulia;
4. pedagang barang seni dan antik; atau
5. balai lelang.

(2) Pihak Pelapor penyedia jasa keuangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

huruf a mencakup juga:

- a. perusahaan modal ventura;
- b. perusahaan pembiayaan infrastruktur;
- c. lembaga keuangan mikro; dan d. lembaga pembiayaan ekspor.

Kemudian, untuk perluasan pihak pelapor sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Standar yang dikeluarkan oleh FATF, diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015, yang meliputi: a. advokat; b. notaris; c. pejabat pembuat akta tanah; d. akuntan; e. akuntan publik; dan f. perencana keuangan. Selain, menambahkan jenis penyedia jasa keuangan pihak pelapor yang terdiri atas perusahaan modal ventura, perusahaan pembiayaan infrastruktur, lembaga keuangan mikro, dan lembaga pembiayaan ekspor.

Dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015 dikemukakan, bahwa penambahan jenis penyedia jasa keuangan yang terdiri atas perusahaan modal ventura, perusahaan pembiayaan infrastruktur, lembaga keuangan mikro, dan lembaga pembiayaan ekspor sebagai Pihak Pelapor dilatarbelakangi oleh aktivitas bisnis atau usaha yang dilakukan oleh perusahaan atau lembaga tersebut rentan untuk dijadikan sarana dan sasaran tindak pidana pencucian uang.

Bagi advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, akuntan, akuntan publik, dan perencana keuangan, berdasarkan hasil riset PPATK rentan dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana pencucian uang untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan yang merupakan hasil dari tindak pidana dengan cara berlindung dibalik ketentuan kerahasiaan hubungan profesi dengan Pengguna Jasa yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Karena itu, pihak pelapor tersebut wajib menerapkan prinsip mengenali Pengguna Jasa. Tujuannya, untuk “memastikan posisi hukum Pengguna Jasa” antara lain melakukan pemeriksaan secara seksama dari segi hukum (legal due diligence/legal audit) terhadap suatu perusahaan atau objek transaksi sesuai dengan tujuan transaksi, untuk memperoleh informasi atau fakta material yang dapat menggambarkan kondisi suatu perusahaan atau objek transaksi. Hal ini sejalan dengan rekomendasi yang dikeluarkan oleh Financial Action Task Force (FATF) yang menyatakan bahwa terhadap profesi tertentu yang melakukan Transaksi Keuangan Mencurigakan untuk kepentingan atau untuk dan atas nama Pengguna Jasa wajib melaporkan Transaksi tersebut kepada Financial Intelligence Unit (dalam hal ini adalah PPATK). Kewajiban

pelaporan oleh profesi tersebut telah diterapkan di banyak negara dan memiliki dampak positif terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.

Selanjutnya, apa yang dimaksud dengan Transaksi Keuangan Mencurigakan itu. Pasal 1 angka (8) Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015 menentukan, bahwa Transaksi Keuangan Mencurigakan adalah:

- a. Transaksi Keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola Transaksi dari Pengguna Jasa yang bersangkutan;
- b. Transaksi Keuangan oleh Pengguna Jasa yang patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan Transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh Pihak Pelapor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;
- c. Transaksi Keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana; atau
- d. Transaksi Keuangan yang diminta oleh PPATK untuk dilaporkan oleh Pihak Pelapor karena melibatkan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.

Kaitannya dengan Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 2013 (Lembaran Negara Tahun 2013 Nomor: 50), 13 Maret 2013. Jika lembaga keuangan, atau badan usaha atau perusahaan lainnya yang tunduk terhadap kewajiban anti pencucian uang, menduga atau memiliki alasan kuat untuk menduga bahwa dana terkait atau terhubung dengan, atau digunakan untuk terorisme, kegiatan teroris atau organisasi teroris, maka mereka wajib melaporkan dugaan-dugaan tersebut segera kepada pihak berwenang, yaitu :

- 1) PJK wajib menyampaikan laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait Pendanaan Terorisme kepada PPATK paling lama 3 (tiga) hari kerja setelah mengetahui adanya Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait Pendanaan Terorisme tersebut.
- 2) PJK yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai denda administratif paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- 3) Pengenaan denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh LPP.
- 4) Penerimaan hasil denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak atau penerimaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Namun demikian, sesuai ketentuan Pasal 16 Undang-undang No. 9 Tahun 2013, bahwa pelaksanaan kewajiban pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait Pendanaan

Terorisme oleh PJK dikecualikan dari ketentuan kerahasiaan yang berlaku bagi PJK yang bersangkutan. Kecuali terdapat unsur penyalahgunaan wewenang, PJK, pejabat, dan pegawainya tidak dapat dituntut, baik secara perdata maupun pidana, atas pelaksanaan kewajiban pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait Pendanaan Terorisme menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 2013 ini (Pasal 17).

Sehubungan dengan itu, dalam Keputusan Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor: KEP-13/1.02.2/PPATK/02/08 tentang Pedoman Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait Pendanaan Terorisme Bagi Penyedia Jasa Keuangan, tanggal 4 Februari 2008. Pada bagian menimbang yang merupakan alasan bagi dikeluarkannya Keputusan tersebut (huruf a dan c), bahwa adanya potensi penyalahgunaan produk dan layanan jasa keuangan untuk menyembunyikan atau menyamarkan dana-dana yang ditujukan untuk kegiatan terorisme, maka Penyedia Jasa Keuangan perlu melakukan identifikasi terhadap transaksi keuangan yang terkait dengan pendanaan terorisme serta melaporkannya sebagai transaksi keuangan yang mencurigakan. Karena itu, dipandang perlu untuk menerbitkan pedoman identifikasi transaksi keuangan mencurigakan terkait pendanaan terorisme bagi Penyedia Jasa Keuangan.

Dalam Keputusan Kepala PPATK itu, dikemukakan bahwa pedoman identifikasi transaksi keuangan mencurigakan terkait pendanaan terorisme ini berlaku bagi Penyedia Jasa Keuangan yang dapat berupa bank umum, bank perkreditan rakyat, perusahaan efek, pengelola reksa dana, bank kustodian, perusahaan perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, usaha jasa pengiriman uang, pedagang valuta asing, dan kantor pos. Mengingat lahirnya Keputusan tersebut ketika masih berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4191) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4324), maka batasan mengenai Penyedia Jasa Keuangan hanya meliputi sebagaimana yang telah disebutkan itu. Namun dengan telah berlakunya Undang-Undang No. 10 Tahun 2010, maka cakupan dari Penyedia Jasa Keuangan lebih luas lagi, meliputi :

1. bank;
2. perusahaan pembiayaan;
3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi;

4. dana pensiun lembaga keuangan;
5. perusahaan efek;
6. manajer investasi;
7. kustodian;
8. wali amanat;
9. perposan sebagai penyedia jasa giro;
10. pedagang valuta asing;
11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu;
12. penyelenggara *e-money* dan/atau *e-wallet*;
13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam;
14. pegadaian;
15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau
16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

Beranjak dari usulan pada pertemuan G-8 tahun 1999 tersebut, maka *Gatekeeper Initiative* ditujukan kepada para profesional. Karena itu, FATF meminta negara-negara untuk mendata para profesional tersebut sebagai “*gatekeeper*” terhadap pasar bisnis keuangan nasional dan internasional dalam upaya mencegah tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme. Adapun metode atau teknik dalam melakukan pencucian uang, telah dikembangkan dengan menggunakan sarana *offshore financial* atau *offshore banking* (bank lepas pantai).

BANK legal pemberi fasilitas perbankan luar yurisdiksi negara setempat tersedia bagi penempatan simpanan deposito dengan pembebasan atau pajak rendah sehingga memberikan keuntungan baik secara financial, rekening bersifat anonym dengan demikian kerahasiaan lebih terjamin, proteksi terhadap ketidakstabilan politik atau sesuatu financial negara, termasuk perlindungan asset adalah salah satu tawaran utama dari *offshore banking*. Sementara itu, *offshore banking* sulit dijangkau oleh proses pengadilan karena di luar pengawasan bank sentral negara setempat.

Bank Lepas Pantai adalah Bank yg terletak di luar negara yuridiksi asal nasabah yang biasanya berlokasi di negara surga pajak yang mempunyai keunggulan Financial dan Legalitas. Keberadaan *offshore banking* dianggap mendorong pengelakan pajak dengan menyediakan tempat menarik untuk penyimpanan hidden income mereka dan yurisdiksi *offshore* seringkali bersifat tak terlacak, sehingga akses fisik dan akses informasi sering menemui kesulitan. Kebanyakan Bank Lepas Pantai terletak di negara kepulauan. Bank Lepas Pantai kebanyakan terkait dengan kegiatan Pencucian Uang, Organisasi Kejahatan, Penghindaran Pajak. Namun, bagi nasabah dengan telekomunikasi global saat ini rekening dapat di akses secara online melalui telepon atau email. Keuntungan dari bank lepas pantai, antara lain privasi nasabah yg lebih

terjamin, pajak yg rendah atau bebas pajak (*tax heaven*), akses yg mudah pd rekening tabungannya, kurang lebih dalam hal regulasinya, perlindungan dari instabilitas politik, keuangan dan sosial.

Mengingat *money laundering* termasuk dalam kegiatan kelompok kejahatan terorganisasi (*organized crime*), maka dalam menganalisis permasalahan *money laundering* tidak dapat dipisahkan dari tujuan-tujuan ekonomi oleh para pelaku kejahatan terorganisasi. Dengan telah berlakunya Undang-undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang mencabut Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 30) dan Undang-undang No. 25 Tahun 2003 (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 108) tentang Perubahan atas Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, yang semula secara limitatif disebutkan ada lima belas tindak pidana yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan. Dan, dalam Undang-undang No. 25 Tahun 2003, ketentuan yang tercantum dalam Undang-undang No. 15 Tahun 2002 telah ditingkatkan lagi menjadi dua puluh lima tindak pidana yang dikategorikan sebagai kejahatan. Kemudian, dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2010 telah menambahkan adanya ketentuan baru yang dikategorikan sebagai kejahatan, adalah Cukai dan perikanan.

Upaya-upaya lain untuk menghindari pengawasan dari pihak yang berwenang, maka berbagai cara bisa dilakukan, yaitu seperti :

1. *Alternative Remittance*

Tiap Negara harus mengambil tindakan untuk menjamin agar setiap orang atau badan usaha, termasuk agen, yang menyediakan jasa pengiriman uang atau dana, termasuk pengiriman melalui sistem atau jaringan informal, harus memiliki ijin atau terdaftar dan tunduk terhadap semua Rekomendasi FATF yang diberlakukan terhadap bank dan lembaga keuangan non bank. Tiap negara harus menjamin agar setiap orang atau badan usaha yang menyediakan jasa tersebut secara tidak sah harus dijatuhi sanksi administratif, perdata atau pidana.

Akan tetapi, apa sebenarnya yang dimaksud dengan *Alternative Remittance* tersebut, menurut PPATK ¹⁰*Alternative Remittance* dapat diartikan sebagai jasa pengiriman uang (transfer) yang dilakukan diluar jasa keuangan resmi seperti bank. Pada dasarnya diakui bahwa, *Alternative Remittance* ini dapat membantu proses pengiriman uang antarnegara yang dilakukan

¹⁰ PPATK, Ikhtisar Ketentuan Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Jakarta, The Indonesia Netherlands National Legal Reform Program (NLRP), 2010, hal. 78-79.

oleh orang yang mengalami kesulitan untuk memperoleh akses ke jasa keuangan resmi seperti bank. Menurut PPATK, dipilihnya *Alternative Remittance* tersebut adalah sebagai alternative dalam pengiriman uang disebabkan oleh beberapa faktor antara lain relatif rendahnya biaya pengiriman dan relatif lebih cepatnya waktu penyampaian uang kepada penerima dibandingkan dengan jasa transfer yang disediakan secara resmi oleh industri keuangan.

Dengan demikian, persoalan awalnya adalah akses ke jasa keuangan resmi seperti bank, dan pilihan biaya pengiriman yang rendah dibanding jika dilakukan melalui jasa keuangan yang resmi tersebut. Padahal, sampainya pengiriman ditempat tujuan sama saja atau bahkan mungkin lebih cepat melalui jasa pengiriman alternatif tersebut. Dalam kondisi yang demikian, tentu menimbulkan faktor kriminogin, karena jasa *Alternative Remittance* dapat disalahgunakan oleh sebagian orang untuk kegiatan pencucian uang atau pendanaan kegiatan terorisme.

Diakui oleh PPATK, bahwa di Indonesia dewasa ini cukup banyak perorangan atau badan usaha non-keuangan yang menyediakan jasa pengiriman uang, seperti jasa pengiriman barang (*courier service*) yang juga menyediakan jasa pengiriman uang pula. Selain itu, usaha jasa pengiriman tersebut kadangkala tidak dilengkapi dengan identitas pengirim maupun penerima dana secara lengkap,¹¹ karena itu jasa *Alternative Remittance* tidak terdeteksi dalam sistem keuangan. Ambil contoh, misalnya, Hawala (dikenal juga dengan nama Hundi di India) adalah sistem nilai transfer informal berdasarkan kinerja jaringan pialang uang. Hawala biasa dipraktikan di Timur Tengah, Afrika Utara, Tanduk Afrika, dan Asia Selatan.¹² Hawala dipercaya dalam pembiayaan perdagangan jarak jauh disekitar pusat perdagangan pada awal abad pertengahan. Di Asia Selatan, Hawala muncul dan berkembang sebagai instrumen perdagangan, yang kemudian digantikan secara bertahap oleh instrumen sistem pembiayaan bank formal pada paruh pertama abad 20. Saat ini, Hawala kadang-kadang digunakan oleh pekerja migran untuk mengirim uang ke negara asal mereka. Cara kerja paling dasar dari sistem hawala, yaitu uang dikirimkan melalui jaringan broker hawala, atau hawaladar. Pengguna hawala menghubungi broker hawala di kotanya dan memberikan sejumlah uang untuk dikirimkan kepada penerima di kota lain maupun di luar negeri. Broker hawala menghubungi broker hawala lain di kota penerima untuk memberikan instruksi penggunaan dana. Hawala menarik bagi pengguna hawala, karena menyediakan transfer dana yang mudah dan cepat, biasanya dengan

¹¹ Padahal apabila mengacu pada Undang-undang No. 3 Tahun 2011 tentang Transfer Dana, Pasal 9 jo Pasal 8 Undang-undang tersebut mewajibkan pencantuman identitas secara lengkap.

¹² <http://id.m.wikipedia.org/wiki/Hawala>

komisi jauh lebih rendah daripada menggunakan jasa bank. Selain itu, di beberapa Negara hawala merupakan satu-satunya pilihan untuk transfer dana yang sah, dan bahkan telah digunakan oleh organisasi-organisasi amal di tempat tujuan di mana hawala merupakan lembaga yang paling berfungsi. Hawala bersifat transfer informal dan merupakan keuntungan besar bagi pengguna hawala, karena berkaitan dengan pajak, pengendalian mata uang, imigrasi, atau masalah lainnya.

Kendati FATF telah mengeluarkan SR VI sebagai antisipasi dampak negatif yang ditimbulkannya, dan mendorong Negara-negara supaya menjatuhkan sanksi administratif, perdata atau pidana kepada pelakunya. Akan tetapi itu saja belum cukup jika penyebabnya tidak dibenahi, yaitu kesenjangan mengenai jumlah biaya pengiriman antara yang melalui jalur resmi dan jalur alternatif. Perlu peninjauan ulang atas kebijakan tersebut.

Sehubungan dengan kehendak FATF, agar penyedia jasa pengiriman tersebut mematuhi segala ketentuan yang telah dikeluarkan oleh Negara, maka harus dikawal dengan sanksi, baik sanksi administratif, perdata maupun pidana. Akan tetapi, mengingat yang hendak diformulasikan itu adalah masuk dalam ranah hukum pidana, maka ketiga jenis sanksi tersebut tidak perlu lagi dipisahkan secara dikotomis. Karena itu, semuanya merupakan sanksi pidana.

2. Wire transfers

Rekomendasi FATF selanjutnya, adalah SR VII, yaitu mengenai *WireTransfers*, dikemukakan, bahwa setiap negara harus mengambil segala upaya mewajibkan lembaga keuangan termasuk jasa pengiriman uang, untuk meminta informasi akurat dan asli (nama, alamat dan nomor rekening) tentang transfer dana dan pesan-pesan terkait yang dikirim, dan informasi harus sama dengan transfer dan pesan terkait melalui jaringan pembayaran. Tiap negara harus mengupayakan guna menjamin agar lembaga keuangan, termasuk jasa pengiriman uang, melakukan pemeriksaan seksama atas kegiatan transfer dana yang mencurigakan dengan informasi yang tidak lengkap (nama, alamat dan nomor rekening) serta memonitorinya.

Apa yang telah direkomendasikan oleh FATF tersebut, karena mengingat perkembangan kejahatan dewasa ini mempunyai ruang lingkup/dimensi yang sangat luas, dan aktivitasnya mengandung ciri-ciri sebagai: kejahatan terorganisasi (*organized crime*); *white-collar crime*; *corporate crime*; dan *transnational crime*, bahkan dengan kemajuan teknologi saat ini dapat menjadi salah satu bentuk dari kejahatan *cyber*. Perkembangan teknologi informasi yang terjadi

pada hampir setiap negara sudah merupakan ciri global yang mengakibatkan hilangnya batas-batas negara (*borderless*).

Perpaduan teknologi informasi, elektronika, komputer, dan telekomunikasi, telah memungkinkan terbentuknya jaringan telekomunikasi global yang mampu membuat terhubungnya jaringan komputer secara bersamaan di seluruh dunia. Jaringan global itu terbuka bagi semua orang, termasuk teroris, sehingga setiap orang bebas mengakses jaringan tersebut untuk berkomunikasi dan melakukan berbagai kegiatan di dunia maya. Transaksi perdagangan melalui jaringan internet, telah memainkan peran yang penting dalam perdagangan internasional dan mempengaruhi ekonomi dan neraca pembayaran suatu negara.

Tidak hanya itu, adanya *e-mail*, “*EFTS*” (*Electronic Funds Transfer System*), dan sebagainya, sebagaimana yang dimaksudkan oleh FATF (SR VII) tersebut. Namun, di samping segala kelebihan dan manfaat dari internet, penggunaan jaringan global berpotensi munculnya bentuk kejahatan baru, karena digunakan tidak sebagaimana mestinya, yaitu seperti penipuan, pencurian, pemalsuan yang selanjutnya dikirim dan digunakan untuk pendanaan kegiatan terorisme.

Berkaitan dengan SR VII itu, yang menjadi pertanyaan pendekatan apa yang harus dilakukan dalam upaya mendeteksi dan mencegah terjadinya penyalahgunaan dalam pengiriman uang. Jika hanya mengandalkan hukum pidana, maka sulit dilakukan, hukum pidana mempunyai keterbatasan-keterbatasan karena itu, harus ditunjang dengan pendekatan secara teknologi (*non-penal*), yaitu apa yang disebut dengan *Techno Prevention*. Di samping itu, penerapan prinsip yang tercantum dalam *Know your customer principles* (KYC)¹³ menjadi sangat penting dalam upaya pencegahan sebelum terjadinya kejahatan.

3. *Non-profit organisations*

Rekomendasi khusus VIII, adalah mengenai Organisasi non-profit (organisasi nir laba). Negara-negara harus mengkaji kecukupan atas peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai badan usaha yang dapat disalahgunakan untuk pendanaan terorisme. Organisasi non-profit terutama sekali rentan, dan negara-negara harus menjamin agar mereka tidak dapat disalahgunakan:

¹³Peraturan Bank Indonesia Nomor 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*), Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 78.

- a. oleh organisasi teroris untuk digunakan sebagai badan hukum sah;
- b. untuk mengeksploitasi badan hukum yang sah sebagai medium untuk pendanaan teroris, termasuk untuk tujuan menghindari aset dari upaya-upaya pemblokiran; dan
- c. untuk menyembunyikan atau menyamarkan pengiriman dana gelap yang dimaksudkan untuk tujuan-tujuan sah untuk kepentingan organisasi teroris.

Selanjutnya dikemukakan, bahwa *Non-profit organisations* (NPOs) tersebut, turut memainkan peran vital dalam ekonomi dunia dan di banyak sistem ekonomi dan sosial negara. Upaya-upaya yang mereka lakukan adalah sebagai pelengkap aktivitas sektor pemerintah dan sektor bisnis dalam penyediaan layanan yang penting, dan itu sebenarnya sangat diharapkan. Namun, dengan adanya kampanye internasional terhadap pendanaan teroris yang menunjukkan bahwa teroris dan organisasinya memanfaatkan sektor NPOs untuk mengumpulkan dan memindahkan dana, menyediakan dukungan logistik, mendorong rekrutmen teroris, maka hal itu menjadi perlu diwaspadai.

NPOs itu menurut FATF¹⁴ dapat tampil dalam berbagai bentuk, tergantung sistem hukum suatu negara. Dalam negara-negara anggota FATF, hukum dan kebiasaan mengakui asosiasi, yayasan, panitia pengumpul dana, organisasi kemasyarakatan, koperasi, lembaga-lembaga amal, dan masih banyak nama-nama lainnya. Dan, berdasarkan kajian PPATK,¹⁵ bahwa *Non Profit Organization* (NPO), baik NPO domestik maupun afiliasi dengan NPO luar negeri, yang ada di Indonesia saat ini cukup banyak dan tersebar di berbagai sektor dalam lingkup kewenangan beberapa instansi terkait dengan sektor yang dibidangnya. Namun demikian, terdapat indikasi bahwa banyaknya jumlah NPO tersebut belum diimbangi dengan pengaturan dan pengawasan yang memadai dari berbagai pemangku kepentingan yang ada di Indonesia. Karena itu, sebagaimana dikemukakan oleh PPATK¹⁶ bahwa lemahnya pengaturan dan pengawasan terhadap organisasi nirlaba di Indonesia bisa menjadi celah bagi masuknya praktek pencucian uang di organisasi tersebut. Dan, menurut Deputy Pemberantasan PPATK Wirzal Yanuar, saat membuka diskusi bertema Implementasi Kebijakan Organisasi Kemasyarakatan di Indonesia di Jakarta, 4 November 2013, mengatakan, jumlah NPO yang

¹⁴FATF on Money Laundering, Combating the Abuse of Non-Profit Organisations, International Best Practices, 11 October 2002, hal. 1.

¹⁵ PPATK, Ikhtisar Ketentuan Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Jakarta, The Indonesia Netherlands National Legal Reform Program (NLRP), 2010, hal. 78-79.

¹⁶ Pengawasan NPO Belum Memadai, Rawan Pencucian Uang, <http://www.ppatk.go.id/pages/detail/43/11311>

terdaftar saat ini kurang lebih berjumlah 127.000 NPO. “Pertumbuhan jumlah NPO tersebut sebaiknya diimbangi dengan pengaturan dan pengawasan yang memadai,” sehubungan dengan itu, Indonesia telah memasukkan penanganan sektor NPO secara komprehensif dalam Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan TPPU dan Pendanaan Terorisme.

4. Cash Couriers

Rekomendasi Khusus IX mengenai Jasa Kurir Uang Tunai, mengharuskan Negara-negara berupaya mendeteksi pengiriman mata uang dan alat pembayaran yang dibawa lintas negara secara fisik, termasuk sistem membuat deklarasi atau kewajiban pelaporan lainnya. Negara-negara harus menjamin bahwa pihak yang berwenang memiliki kewenangan untuk menghentikan atau menahan mata uang atau alat pembayaran yang dibawa dan diduga kuat terkait dengan pendanaan teroris atau pencucian uang, atau yang dilaporkan atau dideklarasikan secara tidak benar. Negara-negara harus menjamin bahwa sanksi yang efektif dan proporsional untuk dikenakan kepada orang-orang yang membuat deklarasi atau pelaporan yang tidak benar. Dalam kasus, jika mata uang atau alat pembayaran tersebut terkait dengan pendanaan teroris atau pencucian uang, negara-negara juga harus mengambil berbagai tindakan termasuk pembuatan undang-undang yang sesuai dengan Rekomendasi Khusus III yang menjadikan mata uang atau alat pembayaran tersebut dapat disita.

Sehubungan dengan itu, Indonesia melalui Undang-undang No. 6 Tahun 2006, telah mengesahkan *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999* (Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme, 1999). Implementasi lebih lanjut dari pengesahan itu, Indonesia sebagaimana telah dikemukakan di atas, mempunyai Undang-undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Dan, dalam bagian Konsideran dari Undang-undang tersebut (huruf c) dikemukakan: “bahwa dengan telah diratifikasinya Konvensi Internasional Pemberantasan Pendanaan Terorisme, Pemerintah Indonesia berkewajiban untuk membuat atau menyelaraskan peraturan perundang-undangan terkait pendanaan terorisme sehingga sejalan dengan ketentuan-ketentuan yang diatur di dalam konvensi tersebut” Bahkan, FATF sebagai sebuah lembaga independen antar pemerintah yang membuat kebijakan untuk melindungi sistem keuangan global terhadap tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan teroris. Berbagai Rekomendasi yang dikeluarkan oleh FATF menetapkan peradilan pidana dan tindakan-tindakan pengaturan yang harus diimplementasikan

untuk mengatasi permasalahan tersebut. Rekomendasi-rekomendasi tersebut juga meliputi kerjasama internasional dan langkah-langkah preventif yang harus dilakukan oleh lembaga-lembaga keuangan dan yang lainnya seperti casino, dan pengembang real estate, lawyer dan konsultan. Rekomendasi-rekomendasi FATF tersebut harus diakui sebagai standar *anti money laundering* global dan tindakan melawan pendanaan teroris.¹⁷

Di samping itu, dalam *Guidance for Financial Institutions in Detecting Terrorist Financing* yang dikeluarkan oleh FATF pada tanggal 24 April 2002 yang merupakan hasil dari rapat paripurna yang diselenggarakan pada tanggal 29-30 Oktober 2001, sepakat untuk membuat panduan khusus untuk lembaga keuangan guna membantunya menemukan teknik-teknik dan mekanisme yang digunakan dalam pembiayaan terorisme. Setelah itu, FATF bersama dengan para ahli dari negara-negara anggota mengumpulkan informasi dan mempelajari masalah-masalah pembiayaan teroris sebagai bagian dari kegiatan tahunannya terhadap cara-cara pencucian uang dan kecenderungannya.

Dengan demikian, masalah pencegahan pendanaan bagi kegiatan terorisme merupakan isu yang terus bergulir. Di New Delhi, India, para pejabat tinggi keuangan dari kelompok G-20, yang terdiri atas Argentina, Australia, Brazil, Cina, India, Indonesia, Meksiko, Rusia, Arab Saudi, Afrika Selatan, Korea Selatan dan Turki (negara anggota yang tergolong ekonominya sedang berkembang), Kanada, Prancis, Jerman, Italia, Jepang, Inggris, dan Amerika Serikat (negara maju anggota kelompok tujuh negara industri), dan Uni Eropa, sepakat untuk meningkatkan kerjasama guna memotong dan memblokir sumber pendanaan kegiatan-kegiatan para teroris, mulai dari pembekuan aset teroris sampai pada modernisasi sistem keuangan. Demikian juga, pada tahun yang sama, bertempat di Nusa Dua, Bali, dari tanggal 17 hingga 18 Desember 2002, diadakan konferensi internasional dengan tema *Conference on Combating Money Laundering and Terrorist Financing*. Konferensi itu diselenggarakan atas kerjasama pemerintah Indonesia dengan pemerintah Australia dan dihadiri oleh pejabat-pejabat senior dari 31 negara-negara wilayah Asia Pasifik, 13 organisasi regional dan internasional, dan pihak swasta dan NGO. Para peserta sepakat menekankan komitmen mereka memerangi *money laundering* dan *terrorist financing*. Dalam hal itu, peserta juga mengakui bahwa dimensi masalah

¹⁷ *FATF Guidance Anti-money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion, June 2011.*

money laundering dan *terrorist financing* tengah berkembang dalam skala dunia dan dengan kekompleksannya, termasuk di wilayah Asia Pasifik.

Dengan demikian, ada keterkaitan antara *money laundering* dengan kegiatan terorisme, khususnya dana yang digunakan untuk membiayai kegiatan terorisme. Karena itu, dalam Pasal 2 ayat (1) huruf n Undang-undang No. 25 Tahun 2003 telah mencantumkan terorisme sebagai *predicate crime*. Selanjutnya, dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang ini lebih ditegaskan bahwa harta kekayaan yang dipergunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme dipersamakan sebagai hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1). Demikian juga dalam Undang-undang No. 8 Tahun 2010 yang mencabut Undang-undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebelumnya. Bahkan dalam Discussion Guide untuk Kongres PBB ke-11 di Bangkok, di mana pada Substantive item 2 mengenai International cooperation against terrorism and links between terrorism and other criminal activities in the context of the work of the United Nations Office on Drugs and Crime, khususnya yang membicarakan Links between terrorism and the other criminal activities dikemukakan bahwa sebagai jawaban atas resolusi Dewan Keamanan PBB 1373 (2001), yang mana Dewan Keamanan sangat memperhatikan keterkaitan yang erat antara terorisme internasional dan kejahatan terorganisasi internasional di antaranya, illicit drugs, money laundering, illegal arms trafficking and illegal movement of nuclear, chemical, biological and other potentially deadly materials.

IV. LEMBAGA YANG MENGAWASI PRAKTEK PENCUCIAN UANG

Pencucian uang sebagai suatu kejahatan yang berdimensi internasional merupakan hal baru di banyak negara termasuk Indonesia. Sebegitu besar dampak negatif terhadap perekonomian suatu negara yang dapat ditimbulkannya, mendorong negara-negara di dunia dan organisasi internasional menaruh perhatian serius dan khusus terhadap pencegahan dan pemberantasan masalah ini.

Karena itu, untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, maka dibentuk **Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)** (bahasa Inggris: *Indonesian Financial Transaction Reports and Analysis Center/INTRAC*), yang merupakan lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang. Lembaga ini memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan

pengecahan dan pemberantasan pencucian uang sekaligus membangun rezim anti pencucian uang dan kontra pendanaan terorisme di Indonesia. Hal ini tentunya akan sangat membantu dalam upaya menjaga stabilitas sistem keuangan dan menurunkan terjadinya tindak pidana asal (*predicate crimes*). PPATK, yang bertanggung jawab kepada Presiden RI, dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat independen dan bebas dari campur tangan dan pengaruh kekuasaan mana pun. PPATK berkedudukan di Jakarta, Indonesia. Susunan organisasi PPATK terdiri atas kepala, wakil kepala, jabatan struktural lain, dan jabatan fungsional.

Dalam Pasal 1 angka (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 memberikan batasan, bahwa Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan yang selanjutnya disingkat PPATK adalah lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang. Karena itu, misalnya dalam ketentuan Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 ditentukan, bahwa Penyedia jasa keuangan sebagaimana wajib melaporkannya kepada PPATK mengenai tindakan pemutusan hubungan usaha sebagai Transaksi Keuangan Mencurigakan. Demikian juga sebagaimana yang diatur dalam Pasal 23 (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 :

- (1) Penyedia jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf a¹⁸ wajib menyampaikan laporan kepada PPATK yang meliputi:
 - a. Transaksi Keuangan Mencurigakan;
 - b. Transaksi Keuangan Tunai dalam jumlah paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau dengan mata uang asing yang nilainya setara, yang dilakukan baik dalam satu kali Transaksi maupun beberapa kali Transaksi dalam 1 (satu) hari kerja; dan/atau
 - c. Transaksi Keuangan transfer dana dari dan ke luar negeri.
- (2) Perubahan besarnya jumlah Transaksi Keuangan Tunai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ditetapkan dengan Keputusan Kepala PPATK.
- (3) Besarnya jumlah Transaksi Keuangan transfer dana dari dan ke luar negeri yang wajib dilaporkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diatur dengan Peraturan Kepala PPATK.

¹⁸ Pasal 17 (1) Pihak Pelapor meliputi: a. penyedia jasa keuangan: 1. bank; 2. perusahaan pembiayaan; 3. perusahaan asuransi dan perusahaan pialang asuransi; 4. dana pensiun lembaga keuangan; 5. perusahaan efek; 6. manajer investasi; 7. kustodian; 8. wali amanat; 9. perposan sebagai penyedia jasa giro; 10. pedagang valuta asing; 11. penyelenggara alat pembayaran menggunakan kartu; 12. penyelenggara *e-money* dan/atau *e-wallet*; 13. koperasi yang melakukan kegiatan simpan pinjam; 14. pegadaian; 15. perusahaan yang bergerak di bidang perdagangan berjangka komoditi; atau 16. penyelenggara kegiatan usaha pengiriman uang.

- (4) Kewajiban pelaporan atas Transaksi Keuangan Tunai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dikecualikan terhadap:
- a. Transaksi yang dilakukan oleh penyedia jasa keuangan dengan pemerintah dan bank sentral;
 - b. Transaksi untuk pembayaran gaji atau pensiun; dan
 - c. Transaksi lain yang ditetapkan oleh Kepala PPATK atau atas permintaan penyedia jasa keuangan yang disetujui oleh PPATK.

Adapun tugas, fungsi dan wewenang PPATK sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 adalah :

1. Pasal 39: PPATK mempunyai tugas mencegah dan memberantas tindak pidana Pencucian Uang.
2. Pasal 40: Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39, PPATK mempunyai fungsi sebagai berikut: a. pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang; b. pengelolaan data dan informasi yang diperoleh PPATK; c. pengawasan terhadap kepatuhan Pihak Pelapor; dan d. analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi Transaksi Keuangan yang berindikasi tindak pidana Pencucian Uang dan/atau tindak pidana lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1).
3. Pasal 41 (1) Dalam melaksanakan fungsi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf a, PPATK berwenang:
 - a. meminta dan mendapatkan data dan informasi dari instansi pemerintah dan/atau lembaga swasta yang memiliki kewenangan mengelola data dan informasi, termasuk dari instansi pemerintah dan/atau lembaga swasta yang menerima laporan dari profesi tertentu;
 - b. menetapkan pedoman identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan;
 - c. mengoordinasikan upaya pencegahan tindak pidana Pencucian Uang dengan instansi terkait;
 - d. memberikan rekomendasi kepada pemerintah mengenai upaya pencegahan tindak pidana Pencucian Uang;
 - e. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi dan forum internasional yang berkaitan dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang;
 - f. menyelenggarakan program pendidikan dan pelatihan antipencucian uang; dan
 - g. menyelenggarakan sosialisasi pencegahan dan
 - h. pemberantasan tindak pidana Pencucian Uang.

Kemudian, Pasal 43 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 ditentukan, bahwa Dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kepatuhan Pihak Pelapor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf c, PPATK berwenang:

- a. menetapkan ketentuan dan pedoman tata cara pelaporan bagi Pihak Pelapor;
- b. menetapkan kategori Pengguna Jasa yang berpotensi melakukan tindak pidana Pencucian Uang;
- c. melakukan audit kepatuhan atau audit khusus;
- d. menyampaikan informasi dari hasil audit kepada lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Pihak Pelapor;
- d. memberikan peringatan kepada Pihak Pelapor yang melanggar kewajiban pelaporan;
- e. merekomendasikan kepada lembaga yang berwenang mencabut izin usaha Pihak Pelapor; dan
- f. menetapkan ketentuan pelaksanaan prinsip mengenali Pengguna Jasa bagi Pihak Pelapor yang tidak memiliki Lembaga Pengawas dan Pengatur.

Selain itu, yang terkait dengan pembawaan uang tunai dan instrumen pembayaran lain ke dalam atau ke luar daerah pabean Indonesia, maka kepada setiap orang (Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010) yang membawa uang tunai dalam mata uang rupiah dan/atau mata uang asing, dan/atau instrumen pembayaran lain dalam bentuk cek, cek perjalanan, surat sanggup bayar, atau bilyet giro paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau yang nilainya setara dengan itu ke dalam atau ke luar daerah pabean Indonesia wajib memberitahukannya kepada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

Namun, demikian Direktorat Jenderal Bea dan Cukai wajib membuat laporan dan disampaikan kepada PPATK. Jadi ada koordinasi dengan PPATK.

V. PENUTUP

Demikian tulisan ini dibuat, semoga dapat memberikan manfaat bagi kita semua terutama kepada para peserta pendidikan curator, dalam rangka mengabdikan diri pada negara tercinta, Republik Indonesia.

Jember, 25 Mei 2016

Pemateri,

Ttd

Prof. DR. M. Arief Amrullah, S.H.,M.Hum