
PENEGAKAN, PENCEGAHAN DAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG ATAS NATIONAL RISK ASSESSMENT

Oleh: Ali Imron

Dosen Fakultas Hukum Universitas Pamulang

Email: Imron_advokat77@yahoo.co.id

Oleh: Sella Yulianti

Fakultas Hukum Universitas Pamulang

Email: yulianticilla14@gmail.com

Abstrak

Pelaku tindak pidana berusaha menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaan yang merupakan hasil dari tindak pidana dengan berbagai cara agar harta kekayaan hasil tindak pidananya susah ditelusuri oleh aparat penegak hukum, sehingga dengan leluasa memanfaatkan harta kekayaan tersebut baik untuk kegiatan yang sah maupun tidak sah. Dalam konsep antipencucian uang, pelaku dan hasil tindak pidana dapat diketahui melalui penelusuran, untuk selanjutnya hasil tindak pidana tersebut dirampas untuk Negara atau dikembalikan kepada yang berhak. Dalam perkembangannya, tindak pidana pencucian uang semakin kompleks, melintasi batas – batas yuridiksi, dan menggunakan modus yang semakin variatif, memanfaatkan lembaga di luar sistem keuangan, bahkan telah merambah ke berbagai sektor. Untuk mengantisipasi hal itu, *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF ML) telah mengeluarkan standar internasional yang menjadi ukuran bagi setiap Negara dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme. Berkaitan dengan rekomendasi FATF, peraturan Otoritas Jasa Keuangan perlu mengatur beberapa rekomendasi FATF tetapi tidak terbatas pada pengaturan penerapan program anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme di sektor jasa keuangan berbasis risiko. Penanganan tindak pidana pencucian uang di Indonesia yang dimulai sejak disahkannya Undang-Undang No. 15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, telah menunjukkan arah yang positif. Pada tahun 2010 telah diubah dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Kata Kunci: Pencegahan, tindak pidana, pencucian uang.

Abstract

Criminals try to hide or disguise the origin of assets which are the result of criminal acts in various ways so that the assets of their criminal acts are difficult to trace by law enforcement officials, so that they freely use the assets for both legitimate and illegal activities. In the concept of anti-money laundering, the perpetrators and the proceeds of criminal acts can be known through searches, for which the proceeds of the crime are seized for the State or returned to those entitled. In its development, money laundering crimes are increasingly complex, crossing jurisdictional boundaries, and using increasingly varied modes, utilizing institutions outside the financial system, and even extending to various sectors. To anticipate this, the Financial Action Task Force on

Money Laundering (FATF ML) has issued international standards that become a measure for every country in the prevention and eradication of criminal acts of money laundering and prevention of funding of terrorism. Regarding the FATF recommendations, the Financial Services Authority regulations need to regulate a number of FATF recommendations but are not limited to regulating the implementation of anti money laundering programs and preventing terrorism funding in the risk-based financial services sector. Handling money laundering crimes in Indonesia which began since the enactment of Law No. 15 of 2002 concerning Money Laundering as amended by Law No. 25 of 2003 concerning Money Laundering Crime, has shown a positive direction. In 2010 it was amended by Law No. 8 of 2010 concerning Prevention and Eradication of Money Laundering Crimes.

Keywords: Prevention, crime, money laundering.

A. Pendahuluan

Tindak pidana pencucian uang adalah kejahatan dengan karakteristik khusus dan juga merupakan titik tolak dan cara pemberantasan terhadap kejahatan ekonomi bukan saja dengan memberantas kejahatan asalnya tetapi juga memburu hasil kejahatan tersebut. Di Indonesia, istilah “*money laundering*” diterjemahkan dengan “pencucian uang,” terjemahan tersebut dapat dilihat dari Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UTPPU) yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 dan selanjutnya dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, yang merupakan *anti-money laundering* di Indonesia. Melalui Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang itu *money laundering* telah dikategorikan sebagai kejahatan, baik yang dilakukan perseorangan maupun oleh korporasi. Jadi, dengan menerapkan ketentuan anti pencucian uang menyertai kejahatan asal, maka penegak hukum bisa mendapatkan dua hal sekaligus, yaitu menangkap pelaku kejahatan asal dan sekaligus merampas kembali hasil kejahatan untuk dikembalikan kepada yang berhak.¹

Berbicara tindak pidana pencucian uang, tentu tidak mungkin tanpa memahami filosofi dan untuk tujuan apa ketentuan anti pencucian uang itu dilahirkan. Munculnya Rezim Anti Pencucian Uang bukan lahir dari semangat satu Negara saja, tetapi muncul atas prakarsa berbagai Negara melalui lahirnya suatu konvensi internasional. Untuk agar

¹Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

kita bisa memahami terutama untuk kepentingan penegakan hukum, maka penting pula dipahami juga sejarah pembentukan dan lahirnya semangat dan ketentuan anti pencucian uang tersebut. Pencucian uang atau *money laundering* secara sederhana diartikan sebagai suatu proses menjadikan hasil kejahatan (*proceed of crimes*) atau disebut sebagai uang kotor (*dirty money*) misalnya hasil dari obat bius, korupsi, pengelakan pajak, judi, penyeludupan dan lain-lain yang dikonvensi atau diubah ke dalam bentuk yang tampak sah agar dapat digunakan dengan aman.²

Pada akhirnya bahaya dan kerugian secara internasional dan nasional akan semakin meningkat manakala para pelaku menggunakan cara – cara yang sangat canggih (*sophisticated crimes*) dengan memanfaatkan sarana perbankan ataupun non perbankan yang juga menggunakan teknologi tinggi. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa ciri dari kejahatan ini kadang sulit dilacak (*untraceable crime*), karena mungkin tidak ada bukti tertulis (*paperless crime*), tidak kasat mata (*discernible crime*) selain itu dilakukan dengan cara yang rumit (*intigrate crime*), karena didukung oleh teknologi yang canggih yang pada akhirnya menjadikan kejahatan pencucian uang bersifat *sophisticated crimes*.³ Untuk mengantisipasi seriusnya ancaman Tindak Pidana Pencucian Uang, *Financial Action Task Force (FATF) on Money Laundering* telah menyusun standar internasional yang menjadi ukuran bagi setiap negara dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme yang dikenal dengan FATF (*Financial Action Task Force*) Recommendations. Terkait dengan FATF Recommendations tersebut, Pemerintah Indonesia telah menyepakati beberapa action plan terhadap APG (*Asia Pasific Group on Money Laundering/FATF*).⁴

Salah satu rekomendasi FATF belum diimplementasikan adalah terkait Rekomendasi tentang Penilaian Risiko Nasional (*National Risk Assesment*). Menurut Rekomendasi FATF disebutkan bahwa:

1. Setiap negara harus mengidentifikasi, menilai dan memahami risiko pencucian uang dan pendanaan terorisme untuk negara, dan harus mengambil tindakan, termasuk

²Sarah N Welling, “*Smurf, Money Laundering, and The U.S.Fed. Criminal Law: The Crime of Structuring Transactions*,”*Flo.L.Rev.*,(Vol.41, 1989), hal.290.

³James D.Harmon Jr,“*Money Laundering Legislation: Hearing of The Senat Comm. On The Judiciary, 99th Cong.* (Vol.84, 1985), hal.2.

⁴*Financial Action Task Force, FATF Guidance: National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. Perancis.*

menentukan otoritas dan mekanisme untuk mengkoordinasikan aksi untuk menilai risiko.

2. Berdasarkan penilaian tersebut, negara-negara harus menerapkan pendekatan berbasis risiko (*Risk-Based Approach/RBA*) untuk meyakinkan bahwa langkah-langkah pencegahan atau penyelesaian kasus pencucian uang dan pendanaan terorisme sepadan dengan risiko yang teridentifikasi.
3. Proses penilaian dan identifikasi risiko tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme ini tertuang dalam kegiatan yang disebut Penilaian Risiko Nasional (*National Risk Assessment*).

Secara umum, NRA (*National Risk Assessment*) sangat membantu dalam memberikan rekomendasi dalam penyempurnaan regulasi dan ketentuan terkait TPPU (Tindak Pidana Pencucian Uang), baik pada tingkat mikro (internal Pihak Pelapor/Instansi), maupun makro berupa strategi nasional. Dengan tersusunnya strategi nasional yang efektif dan efisien yang berdasarkan pendekatan berbasis risikoini (*risk-based approach*), diharapkan dapat melindungi Indonesia dari risiko TPPU (Tindak Pidana Pencucian Uang) yang tipologinya semakin berkembang dan semakin kompleks.⁵

Sebagai bagian dari sistem hubungan internasional, Indonesia menjadi bagian dari gerakan global anti pencucian uang dan anti pendanaan terorisme di dunia karena setiap aksi yang terjadi dalam skala Internasional dapat berdampak bagi negara Indonesia begitu juga dengan sebaliknya. Untuk itulah mengapa lembaga-lembaga internasional seperti halnya *Financial Action Task Force* (FATF) begitu peduli terhadap pelaksanaan rezim anti pencucian uang dan pendanaan terorisme di Indonesia, karena tindak pidana pencucian uang dan khususnya tindak pidana terorisme dapat mempengaruhi stabilitas politik dan keamanan di suatu negara yang tentunya juga akan mempengaruhi faktor ekonomi dan sosial di negara tersebut.

B. Rumusan Masalah

Dalam pembahasan ini lebih menitik beratkan pada perumusan yang terkait dengan :

⁵N. H. T. Siahaan, *Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hal.2.

1. Penerapan tentang pencegahan pemberantasan tindak pidana pencucian uang atas Nasional Risk Assessment.
2. Dan proses mengidentifikasi dan mengevaluasi tindak pidana pencucian uang berdasarkan Undang-undang Nomor: 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

C. Metode Penelitian

Metode adalah merupakan cara kerja atau tata kerja untuk mendapatkan pemahaman mengenai objek yang menjadi sasaran dari ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Sedangkan penelitian merupakan suatu kerja ilmiah yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.

Sehingga metode serta analisis data bagian yang penting untuk dan yang harus dilakukan untuk setiap penelitian. Hal demikian perlu dilakukan guna mencapai nilai validitas yang tinggi, baik data yang dikumpulkan maupun hasil akhir penelitian yang dilakukan. Sementara terkait dengan bahan-bahan yang sudah terkumpul hasil dari studi kepustakaan di analisa, yang diperoleh dari hasil penelaahan terhadap berbagai literature atau bahan pustaka yang berkaitan dengan rumusan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum. Sifat dari penelitian ini yuridis normative, yaitu suatu penelitian yang menekankan pada peraturan hukum yang berlaku serta dalam hal ini penelitian dilakukan dengan berawal dari penelitian terhadap data sekunder yaitu kepustakaan.

D. Pembahasan

1) Tindak Pidana Pencucian Uang

Money laundering atau pencucian uang di Indonesia relatif baru dibanding di beberapa Negara namun perlu juga dipahami meskipun “baru” bukan berarti baru diundangkan, karena kriminalisasi perbuatan itu telah terjadi sejak 2002 melalui Undang – Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Pencucian uang secara sederhana diartikan sebagai suatu proses menjadikan hasil kejahatan (*proceed of crimes*) atau disebut sebagai uang kotor (*dirty money*) misalnya hasil dari obat bius, korupsi, pengelakan pajak, judi, penyeludupan dan lain-lain yang dikonversi atau diubah ke dalam bentuk yang tampak sah agar dapat digunakan dengan

aman.⁶ Secara internasional, “anti money laundering” sudah lama dikenal. Istilah *money laundering* berasal dari kegiatan para mafia yang membeli perusahaan pencucian pakaian (*Laundromat*) sebagai tempat menginvestasikan atau mencampur hasil kejahatan mereka yang sangat besar dari hasil pemerasan, penjualan illegal minuman keras, perjudian dan prostitusi.⁷ Istilah tersebut merujuk kepada tindakan sindikat penjahat atau mafia terkait kejahatan obat bius, narkoba, perjudian dan prostitusi, yang memproses uang hasil kejahatannya untuk dicampur dengan bisnis yang sah, seperti yang dilakukan Al Capoen pada tahun 1930-an.

Sampai saat ini, dimanapun terjadinya pencucian uang ada dua cara yang digunakan, yaitu cara modern dan cara tradisional. Walaupun dikatakan bahwa tidak ada dua system pencucian uang yang sama, namun pada umumnya proses pencucian uang modern terdiri dari tiga tahap, yaitu *placement, layering, dan integration*.⁸ Ketiga langkah itu dapat terjadi dalam waktu bersamaan di satu transaksi saja atau dalam beberapa kegiatan transaksi berbeda.⁹

Dijelaskan beberapa tahap-tahap pada pencucian uang:

a. Penempatan (*Placement*)

Placement merupakan tahap yang paling sederhana, suatu langkah untuk mengubah uang yang dihasilkan dari kegiatan kejahatan ke dalam bentuk yang kurang menimbulkan kecurigaan dan akhirnya masuk ke dalam jaringan sistem keuangan.¹⁰

Tahap ini merupakan tahap pertama, yaitu pemilik uang tersebut mendepositkan uang haram tersebut ke dalam sistem keuangan (*financial system*). Karena uang itu sudah masuk ke dalam sistem keuangan berarti uang itu telah juga masuk kedalam sistem keuangan Negara yang bersangkutan. Oleh karena itu uang yang telah ditempatkan di suatu bank selanjutnya dapat lagi dipindahkan ke bank lain, baik di Negara tersebut maupun di Negara lain, maka uang tersebut bukan saja telah masuk ke dalam sistem keuangan Negara yang bersangkutan, tetapi juga telah masuk ke dalam

⁶Sarah N Welling, *Smurf, Money Laundering, and The U.S.Fed.Criminal Law: The Crime of Structuring Transactions*, *Flo.L.Rev.*, (Vol. 41, 1989), hal.290.

⁷Michael A.De Feo, *Depriving International Narcotics Traffickers and Other Organized Criminals of Illegal Proceeds and Combating Money Laundering*, *Den.J.Int'l&Pol'y.*, (Vol.18:3, 1990), hal.405.

⁸Nicholas Clark, *The Impact of Recent Money Laundering on Financial Intermediaries*, *Dick. J.Int'l.*, (Vol.14), hal.470.

⁹billy@laundryman.u-net.com, *The Money Laundering Process*, 5 Agustus (1998).

¹⁰Wire Transfer Laundering, *Dep't of Justice Alert*, (vol. 2, Nov1992), hal.14

sistem keuangan global atau internasional. Jadi *placement* (penempatan) adalah upaya menempatkan dana yang dihasilkan dari suatu kegiatan tindak pidana ke dalam sistem keuangan.¹¹

Bentuk kegiatan ini antara lain sebagai berikut:

1. Menempatkan dana pada bank. Kadang kegiatan ini diikuti dengan pengajuan kredit/pembiayaan.
2. Menyetorkan uang pada bank atau perusahaan jasa keuangan lain sebagai pembayaran kredit untuk mengaburkan audit trail.
3. Menyelundupkan uang dari suatu Negara ke Negara lain.
4. Membiayai suatu usaha yang seola-olah sah atau terkait dengan usaha yang sah berupa kredit/pembiayaan sehingga mengubah kas menjadi kredit pembiayaan.
5. Membeli barang-barang berharga yang bernilai tinggi untuk keperluan pribadi, membelikan hadiah yang nilainya mahal sebagai penghargaan atau hadiah kepada pihak lain yang pembayarannya dilakukan melalui bank atau perusahaan jasa keuangan lain.¹²

b. Pelapisan (*Layering*)

Layering merupakan tahap kedua di mana pelaku membuat transaksi-transaksi yang diperoleh dari dana ilegal ke dalam transaksi lebih rumit dan berlapis-lapis serta berangkai yang dilindungi oleh berbagai bentuk anonimitas untuk tujuan menyembunyikan sumber dari uang haram tersebut.¹³ Pada tahap ini biasanya telah melibatkan *wire transfer* (transfer rekening) dengan menggunakan sejumlah rekening yang ditransfer ke berbagai Negara dalam upaya menyembunyikan asal usul dana. Selain itu, dikatakan tujuan *layering* untuk menghindari *audit trail*.¹⁴ Sebagai contoh menggunakan *wire transfer* yang dikirim ke bank di luar negeri, dalam tahap ini lebih sulit untuk dilacak karena selalu ada intervensi mekanisme bank internasional.

Layering diartikan sebagai memisahkan hasil tindak pidana dari sumbernya yaitu aktivitas kejahatan yang terkait melalui beberapa tahapan transaksi keuangan.

¹¹ Adrian Sutedi, S.H.,MH, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, Dan Kepailitan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal.24.

¹² Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, Dan Kepailitan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hal.24.

¹³ Lee, Lawrence, *Note: Combating Illicit Traffic in Taiwan: The Proposed Money Laundering Control Act*. *Tul. J. Int'l & Comp. L.*, (Vol. 14, 1996), hal.432.

¹⁴ Jerez, Paulina L. *Proposed Brazilian Money Laundering Legislation: Analysis and Recommendations*, *Akron. Tax. J.* (Vol. 8. 1991), hal.333.

Dalam hal ini , terdapat proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil *placement* ketempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks, di desain untuk menyamarkan atau menyembunyikan sumber uang haram tersebut.

Tahapan layering dikenal sebagai tahap lanjutan (*advanced*), karena berkaitan dengan *efforts to disguise the origin of the illegal money*. Pada tahap ini *launderers* melakukan rekayasa untuk memisahkan uang hasil kejahatannya ke beberapa rekening atau institusi keuangan yang berbeda dengan cara yang kompleks dan tidak mudah untuk dicurigai. Cara yang paling sederhana dalam kegiatan ini adalah misalnya memberikan perintah kepada Perantara Pedagang Efek (PPE) untuk membeli sejumlah efek serta menjualnya kembali (*capital gain* bukan menjadi pilihan bagi pelaku) atau melakukan transaksi efek dengan bermacam kombinasi serta pilihan instrumen atau bahkan membeli saham pada emisi perdana (*Initial Public Offering\IPO*).

Layering (pelapisan) adalah suatu proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil upaya placement ke tempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks yang didesain untuk menyamarkan/mengelabui sumber uang haram tersebut, misalnya bearer bonds, forex market, stocks. Disamping cara tersebut, langkah lain yang digunakan adalah dengan menciptakan sebanyak mungkin account dari perusahaan fiktif/semu dengan memanfaatkan aspek kerahasiaan bank dan keistimewaan hubungan antara nasabah bank dengan pengacara. Upaya ini dilakukan untuk menghilangkan jejak atau usaha audit sehingga seolah-olah merupakan transaksi finansial yang legal.¹⁵

c. Penggabungan (*Integration*)

integration merupakan tahap ketiga atau terakhir di mana pada tahap ini pelaku memasukan kembali dana yang telah di layering ke dalam transaksi yang sah, dan (seakan-akan) sudah tidak ada hubungannya lagi dengan asal-usul kejahatan. *Integration* ini merupakan tipu muslihat untuk dapat memberikan legitimasi terhadap uang hasil kejahatan, yang mencakup penjualan kembali saham, rumah, kapal dan perhiasan (emas dan berlian) tersebut.

¹⁵ Adrian Sutedi, *Tindak Pidana Pencucian Uang*” (Bandung: PT Citra Aditya Bakti Bandung, 2008), hal.19.

Integration (penggabungan) adalah proses pengalihan uang yang diputihkan hasil kegiatan *placement* maupun *layering* ke dalam aktivitas-aktivitas atau performa bisnis yang resmi tanpa ada hubungan/links ke dalam bisnis haram sebelumnya. Pada tahap ini uang haram yang telah diputihkan dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dalam bentuk yang sesuai dengan aturan hukum, dan telah berubah menjadi legal. Ada tulisan yang menyebutkan bahwa cara tersebut juga disebut *spin dry* yang merupakan gabungan antara *repatriation* dan *integration*.¹⁶

Jika pada tahap penempatan dan pelapisan telah berhasil diselesaikan, maka pelaku akan berusaha menggabungkan kembali dana yang dicuci dalam bentuk yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku, mekanisme *integration* menggunakan institusi finansial atau penyedia jasa keuangan dan alat yang sama yang digunakan dalam tahap-tahap lainnya, pada tahap ini pelaku pencucian uang sekarang perlu membuat dana tersebut terlihat seperti sah asalnya.

Tahap *integration* suatu upaya menggunakan harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana yang telah berhasil masuk kedalam sistem keuangan melalui *placement* atau *layering* sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang “halal”. Proses ini merupakan upaya untuk mengembalikan uang yang telah dikaburkan jejaknya sehingga pemilik semula dapat menggunakan dengan aman. Disini uang yang di “cuci” melalui *placement* maupun *layering* dialihkan kedalam kegiatan-kegiatan resmi sehingga tampak seperti tidak berhubungan sama sekali dengan aktivitas kejahatan yang menjadi sumber dari uang tersebut.

2). Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan Pencucian Uang

Pentingnya penerapan anti pencucian uang yang terkait dengan proses hukum perkara tindak pidana asalnya yaitu untuk menelusuri aliran dana hasil kejahatan utama, merampasnya dan memenjarakan pelakunya, baik pelaku kejahatan utama maupun siapa saja yang menikmati hasil kejahatan tersebut. Tentu dalam konteks ini harus dipahami tidak ada kejahatan pencucian uang kalau tidak ada kejahatan utamanya, karena uang (harta kekayaan) yang “dicuci” harus berasal dari kejahatan, hal ini akan berhubungan dengan ketentuan Pasal 69.

¹⁶*Ibid*, hal.21.

“Untuk dapat dilakukan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tindak pidana Pencucian Uang tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu tindak pidana asalnya.”

Dengan penalaran itu dapat dipahami bahwa semua pelaku kejahatan asal misalnya korupsi, tentu orang yang korupsi tersebut akan menikmati hasil korupsinya baik yang bersangkutan maupun orang lain yang turut menikmati hasil korupsi tersebut. Melihat begitu maraknya kejahatan korupsi yang sampai ke pengadilan ternyata sangat sedikit yang dikaitkan dengan anti pencucian uang, berarti penegakan terhadap anti pencucian uang jauh dari berhasil. Namun demikian, apakah memang kegagalan dalam penegakan hukum terhadap atau ada permasalahan dalam penegakannya. Pada tahun 2010 pemerintah mengeluarkan Undang – Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Pengesahan Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sejalan dengan Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pendanaan terorisme Tahun 2007-2011 yang peluncurannya dilakukan secara langsung oleh Presiden RI pada tanggal 17 April 2007. Dokumen Strategi Nasional yang tertuang dalam Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia Nomor 343/Menko/Polhukam/09/2009 tanggal 17 September 2009 menyebutkan salah satu butir Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme (No.2), yaitu pengundangan Rancangan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang secepatnya agar Indonesia memiliki Undang-Undang anti-pencucian uang yang lebih komprehensif dan efektif untuk mencegah dan memberantas Tindak Pidana Pencucian Uang sesuai dengan standar internasional.¹⁷

Perubahan dalam ketentuan atau hal-hal baru dalam undang-undang No. 10 Tahun 2010 atas perundang-undangan sebelumnya (Undang-Undang No.15 Tahun 2002 maupun Undang-Undang No.25 Tahun 2003 tentang Perubahan Undang-Undang No.15 Tahun 2002), sangat besar hal ini tampak dari muatan pasal yang tadinya 46 pasal menjadi 100 pasal dan memerlukan 5 Peraturan Pemerintah.

Dari 100 pasal ada 41 pasal tentang PPATK (Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan). Sedangkan tentang deliknya (tindak pidana pencucian uang)

¹⁷*Lembaran Negara Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 4107.*

hanya diatur tiga pasal yaitu Pasal 3, 4, dan Pasal 5, dan beberapa pasal tentang “kejahatan terkait dengan tindak pidana pencucian uang” yaitu dalam Pasal 11, 12, 13, 14, 15 jo. 37 ayat (4), 16 jo. Pasal 83 ayat (1) dan Pasal 85 ayat (1).

Masalah yang berkaitan dengan perumusan tindak pidana dan prosedur pembuktian dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 Pasal 2 menyatakan:

- (1) Hasil tindak pidana adalah harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana; a. korupsi; b. penyuapan; c. narkoba; d. psikotropika; e. penyelundupan tenaga kerja; f. penyelundupan migran; g. di bidang perbankan; h. di bidang pasar modal; i. di bidang perasuransian; j. kepabeanan; k. cukai; l. perdagangan orang; m. perdagangan senjata gelap; n. terorisme; o. penculikan; p. pencurian; q. penggelapan; r. penipuan; s. pemalsuan uang; t. perjudian; u. prostitusi; v. di bidang perpajakan; w. di bidang kehutanan; x. di bidang lingkungan hidup; y. di bidang kelautan dan perikanan, atau tindak pidana lain yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih, yang dilakukan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia.
- (2) Harta kekayaan yang diketahui atau patut diduga akan digunakan dan/atau digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme, organisasi teroris, atau teroris perseorangan disamakan sebagai hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n.

Ketentuan di atas menentukan secara limitatif kejahatan-kejahatan yang menjadi tindak pidana asal (*predicate offence*) dari Tindak Pidana Pencucian Uang yang merupakan *follow up crime*. Hal ini menunjukkan bahwa untuk terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang terlebih dahulu ada tindak pidana/kejahatan lain yang telah dilakukan oleh pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana yang telah ditentukan secara limitatif dalam Pasal 2. Selanjutnya Pasal 3 menyatakan, “Setiap orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa keluar negeri. Mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul harta kekayaan dipidana karena tindak pidana pencucian uang dengan pidana

penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Pasal 4 menyatakan:

“Setiap orang yang menyembunyikan atau menyamarkan asal usul, sumber, lokasi, peruntukan, pemgalian hak-hak atau kepemilikan yang sebenarnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana karena tindak pidana pencucian uang dengan pidana penjara paling lama 20(dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).”

Pasal 5 menyatakan:

- (1) Setiap orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi pihak pelapor yang melaksanakan kewajiban pelaporan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

3). Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Berdasarkan Hasil National Risk Assessment

National Risk Assessment Identifikasi, Analisis dan Evaluasi Faktor Risiko Berdasarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Penilaian risiko nasional (*National Risk Assessment/NRA*) merupakan suatu kegiatan terorganisasi dan sistemik untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi sumber dan metode pencucian uang dan pendanaan terorisme, kelemahan dalam sistem anti Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme, serta kerawanan lainnya yang dihadapi yang mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung pada negara tertentu yang melaksanakan penilaian.¹⁸

¹⁸FATF Guidance: *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*-2013.
693

Proses *National Risk Assessment* yang mencakup identifikasi, penilaian, serta pemahaman terhadap risiko Tindak Pidana Pencucian Uang baik terkait dengan ancaman, kerentanan, dan dampak dari aspek hukum, regulasi, penegakan hukum, maupun aspek lainnya, untuk memitigasi risiko Indonesia terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang. Secara umum, *National Risk Assessment* sangat membantu dalam memberikan rekomendasi dalam penyempurnaan regulasi dan ketentuan terkait Tindak Pidana Pencucian Uang, baik pada tingkat mikro (internal Pihak Pelapor/Instansi), maupun makro berupa strategi nasional. Dengan tersusunnya strategi nasional yang efektif dan efisien yang berdasarkan pendekatan berbasis risiko ini (*risk-based approach*), diharapkan dapat melindungi Indonesia dari risiko Tindak Pidana Pencucian Uang yang tipologinya semakin berkembang dan semakin kompleks.

Menurut *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment FATF Guidance* disebutkan bahwa terdapat 3 tahap dalam melakukan penilaian risiko dengan rincian sebagai berikut:

a). Langkah Pertama: Identifikasi

Tahapan ini berisikan proses untuk mengidentifikasi risiko yang akan dianalisis. Proses identifikasi ditujukan terhadap tiga variabel pembentuk risiko yakni kerentanan, ancaman dan dampak yang dalam riset ini langkah awalnya dilakukan dengan melakukan pendataan terhadap jenis data dan informasi yang masuk ke dalam kategori kerentanan, ancaman dan dampak. Tahap Identifikasi ini berisikan proses pemetaan jenis risiko yang nyata ataupun potensi (persepsi) baik dari sisi pencegahan dan juga pemberantasan baik untuk pihak pelapor, regulator dan juga untuk pihak aparat penegak hukum.

Dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No.12/POJK.01/2017 kebijakan dan prosedur proses identifikasi:

Dalam Pasal 13 menyatakan:

- (1) Penyedia Jasa Keuangan wajib memiliki kebijakan dan prosedur untuk mengelola dan memitigasi risiko Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme yang diidentifikasi sesuai dengan penilaian risiko.
- (2) Kebijakan dan Prosedur penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling kurang meliputi:
 - a. Identifikasi dan verifikasi Nasabah;

- b. Identifikasi dan verifikasi *Beneficial Owner*;
 - c. Penutupan hubungan usaha atau penolakan transaksi;
 - d. Pengelolaan risiko Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme yang berkelanjutan terkait dengan Nasabah, Negara, produk dan jasa serta jaringan distribusi (*delivery channels*);
 - e. Pemeliharaan data yang akurat terkait dengan transaksi, penatausahaan proses *Customer Due Diligence*, dan penatausahaan kebijakan dan prosedur;
 - f. Pengkinian dan pemantauan;
 - g. Pelaporan kepada pejabat senior, Direksi dan Dewan Komisaris terkait pelaksanaan kebijakan dan prosedur penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme; dan
 - h. Pelaporan kepada Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan.
- (3) Khusus untuk bank umum, cakupan pedoman pelaksanaan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi pula *Cross Border Correspondent Banking* dan Transfer Dana.
- (4) Penyedia Jasa Keuangan wajib menerapkan kebijakan dan prosedur penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara konsisten dan berkesinambungan.
- (5) Kebijakan dan prosedur penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mendapat persetujuan dari Direksi.

Dalam Pasal 14:

- (1) Penyedia Jasa Keuangan wajib mengidentifikasi dan melakukan penilaian risiko tindak pidana Pencucian Uang dan/atau tindak pidana Pendanaan Terorisme yang terkait dengan pengembangan produk dan praktik usaha baru, termasuk mekanisme distribusi baru, dan penggunaan teknologi baru atau pengembangan teknologi untuk produk baru maupun produk yang telah ada.
- (2) Penyedia Jasa Keuangan wajib melakukan penilaian risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebelum produk, praktik usaha dan teknologi diluncurkan atau digunakan.
- (3) Penyedia Jasa Keuangan wajib melakukan tindakan yang memadai untuk mengelola dan memitigasi risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 15 menyatakan:

PJK wajib melakukan prosedur CDD pada saat:

- a. Melakukan hubungan usaha dengan Calon Nasabah;
- b. Terdapat transaksi keuangan dengan mata uang rupiah dan/atau mata uang asing yang nilainya paling sedikit atau setara dengan Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah);
- c. Terdapat transaksi Transfer Dana sebagaimana dimaksud dalam Peraturan OJK ini;
- d. Terdapat indikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan yang terkait dengan Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme; atau
- e. PJK meragukan kebenaran informasi yang diberikan oleh Calon Nasabah, Nasabah, penerima kuasa, dan/atau Pemilik Manfaat (*Beneficial Owner*)

Pasal 16 menyatakan:

- (1) PJK wajib mengelompokkan Calon Nasabah dan Nasabah Berdasarkan tingkat risiko terjadinya Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme.
- (2) Pengelompokan Calon Nasabah dan Nasabah berdasarkan tingkat risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan analisis yang paling kurang meliputi:
 - a. Identitas Nasabah;
 - b. Lokasi usaha bagi Nasabah perusahaan;
 - c. Profil Nasabah;
 - d. Frekuensi transaksi;
 - e. Kegiatan usaha Nasabah;
 - f. Struktur kepemilikan bagi Nasabah perusahaan;
 - g. Produk, jasa, dan jaringan distribusi (*delivery channels*) yang digunakan oleh Nasabah; dan
 - h. Informasi lainnya yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat risiko Nasabah.

Pasal 17 menyatakan:

- (1) Dalam rangka melakukan hubungan usaha dengan Calon Nasabah, PJK wajib:
 - a. Melakukan identifikasi Calon Nasabah untuk mengetahui profil Calon Nasabah; dan

- b. Melakukan verifikasi atas informasi dan dokumen pendukung Calon Nasabah sebagaimana dimaksud dalam huruf a.
- (2) PJK wajib melakukan verifikasi kebenaran identitas Calon Nasabah melalui pertemuan langsung (*face to face*) dengan Calon Nasabah pada awal melakukan hubungan usaha dalam rangka meyakini kebenaran identitas Calon Nasabah.
 - (3) Proses verifikasi melalui pertemuan langsung (*face to face*) sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat digantikan dengan verifikasi melalui sarana elektronik milik PJK.
 - (4) Proses verifikasi melalui pertemuan langsung (*face to face*) sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikecualikan dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. Verifikasi dilakukan melalui proses dan sarana elektronik milik PJK dan/atau milik Calon Nasabah; dan
 - b. Verifikasi wajib memanfaatkan data kependudukan yang memenuhi 2 (dua) faktor otentikasi.

Beberapa langkah identifikasi:

1. Mengidentifikasi dari berbagai sumber ancaman, dan metode pencucian uang yang telah dilakukan dan berpotensi dilakukan pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia.
2. Mengidentifikasi apakah terdapat kekosongan (*loopholes*) dalam system regulasi dan kerentanan penegak hukum.

b). Langkah Kedua: Analisis

Tahapan analisis merupakan kelanjutan dari tahapan identifikasi risiko menggunakan variabel kerentanan, ancaman dan dampak. Tujuan dari langkah ini adalah untuk menganalisis risiko yang teridentifikasi guna memahami sifat, sumber, kemungkinan dan konsekuensi dalam rangka untuk menetapkan semacam nilai relatif untuk masing-masing risiko. Tahap analisis ini berisikan proses pembobotan atas setiap risiko yang sudah diidentifikasi pada tahapan identifikasi. Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang: Dalam Pasal 44 menyatakan:

- (1) Dalam rangka melaksanakan fungsi analisis atau pemeriksaan laporan dan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 huruf d, PPATK dapat:
 - a. Meminta dan menerima laporan dan informasi dari Pihak Pelapor;

- b. Meminta informasi kepada instansi atau pihak terkait;
 - c. Meminta informasi kepada Pihak Pelapor berdasarkan pengembangan hasil analisis PPATK;
 - d. Meminta informasi kepada Pihak Pelapor berdasarkan permintaan dari instansi penegak hukum atau mitra kerja di luar negeri;
 - e. Meneruskan informasi dan/atau hasil analisis kepada instansi peminta, baik di dalam maupun di luar negeri;
 - f. Menerima laporan dan/atau informasi dari masyarakat mengenai adanya dugaan tindak pidana Pencucian Uang;
 - g. Meminta keterangan kepada Pihak Pelapor dan pihak lain yang terkait dengan dugaan tindak pidana Pencucian Uang;
 - h. Merekomendasikan kepada instansi penegak hokum mengenai pentingnya melakukan intersepsi atau penyadapan atas informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - i. Meminta penyedia jasa keuangan untuk menghentikan sementara seluruh atau sebagian Transaksi yang diketahui atau dicurigai merupakan hasil tindak pidana;
 - j. Meminta informasi perkembangan penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal dan tindak pidana Pencucian Uang;
 - k. Mengadakan kegiatan administrative lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini; dan
 - l. Meneruskan hasil analisis atau pemeriksaan kepada penyidik.
- (2) Penyedia Jasa Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf I harus segera menindaklanjuti setelah menerima permintaan dari PPATK.

Dalam tahapan analisis ada beberapa langkah tahap analisis:

- a. Menganalisis bagaimanakah tren ancaman nasional Tindak Pidana Pencucian Uang yang terjadi dilihat menurut tindak pidana asal Tindak Pidana Pencucian Uang untuk mengukur seberapa efektif pelaku kejahatan dalam melakukan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- b. Menganalisis tingkat ancaman Tindak Pidana Pencucian Uang menurut profil pelaku dan tindak pidana asal Tindak Pidana Pencucian Uang.

- c. Menganalisis tingkat kerentanan wilayah, pihak pelapor, produk/jasa layanan, serta modus (pola transaksi) yang berpotensi digunakan oleh pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang
- d. Menganalisis dan memetakan tingkat risiko Tindak Pidana Pencucian Uang menurut dugaan tindak pidana asalnya yang diukur berdasarkan tingkat kecenderungan dan tingkat dampak yang ditimbulkan.
- e. Menganalisis dan memetakan tingkat risiko yang dimiliki Penyedia Jasa Keuangan, Penyedia Barang dan Jasa Lainnya, Lembaga Profesi digunakan sebagai sarana melakukan Tindak Pidana Pencucian Uang berdasarkan tingkat kecenderungan dan tingkat dampak yang dimiliki.

c). Langkah Ketiga: Evaluasi

Tahapan evaluasi berisikan proses pengambilan hasil yang ditemukan selama proses analisis untuk menentukan prioritas dalam mengatasi risiko, dengan mempertimbangkan tujuan penilaian risiko pada awal proses penilaian. Tahapan ini sekaligus berkontribusi dalam pengembangan strategi untuk mitigasi risiko yang mengarah ke pengembangan strategi untuk mengatasi risiko. Tahap evaluasi ini berisikan proses penilaian atas setiap bobot yang dihasilkan pada tahapan analisis apakah risiko yang ada tinggi, sedang atau rendah sekaligus penentuan sikap terhadap risiko yang ditemukan.

Tahapan evaluasi ini merupakan tahapan yang dilakukan dalam tingkatan pengambilan kebijakan untuk tujuan penentuan langkah strategis kedepannya.

Beberapa tahap pada langkah evaluasi:

- a. Mengevaluasi tingkat risiko Tindak Pidana Pencucian Uang menurut tindak pidana asal dan menurut Pihak Pelapor dalam rangka penyusunan rekomendasi pengelolaan risiko Tindak Pidana Pencucian Uang.

d). Tujuan Penilaian Risiko

Identifikasi, penilaian, serta pemahaman terhadap risiko Tindak Pidana Pencucian Uang melalui kegiatan *National Risk Assessment on Money Laundering* menjadi bagian yang esensial dalam implementasi rezim Anti Pencucian Uang Pencegahan Pendanaan Teroris baik terkait dengan ancaman, kerentanan, dan dampak dari aspek hukum, regulasi, penegakan hukum, maupun aspek lainnya, untuk memitigasi risiko terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang. Kegiatan ini menjadi semakin strategis, khususnya

dalam memberikan evaluasi terhadap kecenderungan dan dampak terhadap risiko yang dimiliki untuk penentuan prioritas risiko, strategi mitigasi untuk mereduksi dampak terhadap risiko yang dimiliki, serta pengalokasian sumber daya yang efisien oleh setiap stakeholder yang berwenang. *Kegiatan National Risk Assessment* ini juga dapat membantu industri keuangan, penyedia barang dan jasa lainnya, serta lembaga-lembaga profesi dalam mengukur risikonya terhadap ancaman Tindak Pidana Pencucian Uang.

Bahwa tujuan dari *National Risk Assessment* adalah untuk:

- a. Memberikan masukan untuk perbaikan potensial rezim *Anti Money Laundering/Counter Terrorism Financing*, termasuk melalui perumusan atau kalibrasi kebijakan *Anti Money Laundering/Counter Terrorism Financing* nasional;
- b. Membantu dalam memprioritaskan dan mengalokasikan sumber daya *Anti Money Laundering/Counter Terrorism Financing* oleh pihak yang berwenang, termasuk memberikan masukan dalam setiap penilaian risiko yang dilakukan secara parsial oleh setiap stakeholder; dan
- c. Memberi masukan dalam penilaian risiko *Anti Money Laundering/Counter*

4). Upaya Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang

Skala kerugian Negara yang ditimbulkan tindak pidana pencucian uang tersebutlah yang menuntut tindakan pencegahan dan pemberantasannya harus dilakukan dengan aktif, efektif, dan simultan. Menurut Reuter dan Trauman (2004) dalam Condrokirono (2009), terdapat dua upaya utama dalam upaya pencegahan dan pemberantasan pencucian uang, yaitu:

- a. Upaya Pencegahan (*prevention*), dan
- b. Upaya Pemberantasan (*enforcement*).

Dalam upaya *prevention* terdapat empat elemen sebagai upaya pencegahan pencucian uang yaitu:

- a. *Customer due diligence* (prinsip mengenal nasabah),
- b. *Reporting* (pelaporan),
- c. *Regulation* (peraturan), dan
- d. *Sanction* (sanksi).

Sedangkan dalam upaya *enforcement* sebagai upaya pemberantasan terdiri dari empat elemen yaitu:

- a. *Predicate crime* (kejahatan asal),
- b. *Investigation* (investigasi),
- c. *Prosecution* (penuntutan), dan
- d. *Punishment* (hukuman).

Melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Indonesia berusaha memenuhi 2 upaya:

1. Upaya Pencegahan (*prevention*):
 - a. Pemenuhan elemen *customer due diligence* (prinsip mengenal nasabah) terlihat dari diaturnya tentang Prinsip Mengenal Pengguna Jasa dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang diatur di Pasal 18 sampai Pasal 22. Pada pasal-pasal tersebut diatur bagaimana penyedia jasa keuangan dan penyedia barang/jasa lainnya ikut berperan serta dalam upaya mencegah terjadinya tindak pidana pencucian uang dengan berkewajiban “mengenal pengguna jasa” ketika melakukan kegiatan transaksi dengan nasabah/pelanggan-nya. Dijelaskan dalam Undang-Undang No.8 Tahun 2010 tersebut, Prinsip Mengenal Pengguna Jasa dilakukan minimal mencakup identifikasi pengguna jasa, verifikasi pengguna jasa, dan pemantauan transaksi pengguna jasa. Contoh penerapannya yaitu ketika nasabah suatu bank melakukan transaksi keuangan dan transaksi tersebut berjumlah di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) maka nasabah Bank akan diwajibkan memberikan informasi mengenai identitas diri, sumber dana, dan tujuan transaksi dengan mengisi formulir yang disediakan oleh bank dan melampirkan dokumen pendukungnya;
 - b. Pemenuhan elemen *reporting* (pelaporan) terlihat dari diaturnya mengenai pelaporan transaksi keuangan dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 yang diatur di Pasal 23 sampai Pasal 30. Di dalam pasal-pasal tersebut, dijelaskan mengenai kewajiban penyedia jasa keuangan untuk melaporkan kepada PPATK (Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan) berupa Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM), Laporan Transaksi Keuangan Tunai (LTKT), dan Laporan Transaksi Keuangan Transfer Dana dari dan ke Luar Negeri, kemudian kepada penyedia barang/jasa lainnya diwajibkan melaporkan setiap transaksi yang sedikitnya Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pemenuhan elemen Pelaporan juga terlihat dari diaturnya mengenai pembawaan uang tunai ataupun instrumen pembayaran lain dari/ke dalam daerah kepabeanaan Indonesia dalam Pasal 34 sampai Pasal 36 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, di mana Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dilibatkan;

- c. Pemenuhan elemen *regulation* (peraturan) terlihat jelas dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sekarang ini;
 - d. Pemenuhan elemen *sanction* (sanksi) terlihat dari sanksi-sanksi yang diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Sanksi terberat adalah pelaku tindak pidana pencucian uang yang dikategorikan melanggar Pasal 3, yaitu pidana penjara paling lama 20 tahun dandenda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).
2. Pemenuhan upaya *enforcement* (pemberantasan):
- a. Pemenuhan elemen *predicate crime* (kejahatan asal) terlihat dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, dalam pasal tersebut dicantumkan 26 jenis tindak pidana yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana asal bagi terjadinya pencucian uang, ditambah dengan tindak pidana lain yang diancam dengan penjara 4 tahun atau lebih. Tindak pidana asal merupakan tindak pidana yang mendasari suatu tindak pidana pencucian uang;
 - b. Pemenuhan elemen *investigation* (investigasi). Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang diatur mengenai siapa saja pihak-pihak yang berwenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana pencucian uang, diantaranya Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (“KPK”), Badan Narkotika Nasional (“BNN”), serta Dirjen Pajak dan Dirjen Bea dan Cukai;
 - c. Pemenuhan elemen *prosecution* (penuntutan). Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang diatur bahwa Kejaksaan dan KPK yang dapat melakukan penuntutan; Dalam Pasal 74:

Penyidikan tindak pidana Pencucian Uang dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal sesuai dengan ketentuan hukum acara dan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain menurut Undang-Undang ini.

Penjelasan Pasal 74 menyatakan:

Yang dimaksud dengan “penyidik tindak pidana asal” adalah pejabat dari instansi yang oleh undang-undang diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan, yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Badan Narkotika Nasional (BNN), serta Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Kementerian Keuangan Republik Indonesia

Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*dominus litis*), mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana.

- d. Pemenuhan elemen *punishment* (hukuman). Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang telah diatur mengenai sanksi pidana apa yang dapat dijatuhkan bagi pelaku tindak pidana pencucian uang dan yang berhak melakukan proses pengadilannya adalah Pengadilan Umum dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor).

Dalam melakukan penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Teroris berbasis risiko (*risk-based approach*), *National Risk Assessment* melakukan kegiatan identifikasi risiko bawaan (*inherent risk*), penetapan toleransi risiko, penyusunan langkah-langkah mitigasi dan pengendalian risiko, evaluasi risiko residual (*residual risk*), penerapan pendekatan berbasis risiko, serta peninjauan dan evaluasi pendekatan berbasis risiko yang telah dimiliki.

1. Identifikasi Risiko Bawaan (*Inherent Risk*)

Dalam melakukan penilaian risiko, penting untuk membedakan antara risiko bawaan dan risiko residual. Risiko bawaan adalah risiko yang melekat pada suatu peristiwa atau keadaan yang telah ada sebelum penerapan tindakan pengendalian. Risiko bawaan ini terkait dengan kegiatan usaha dan Pengguna Jasa Penyedia Barang

dan/atau Jasa lain. Risiko residual adalah tingkat risiko yang tersisa setelah implementasi langkah mitigasi risiko dan pengendalian¹⁹

- a. Pendekatan berbasis risiko dalam konteks Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme, pendekatan berbasis risiko adalah suatu proses yang meliputi faktor-faktor yang dapat meningkatkan risiko Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme.

Dalam peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.01/2017 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme di Sektor Jasa Keuangan.

Dalam Pasal 16 menyatakan:

- (1) Penyedia Jasa Keuangan wajib mengelompokkan Calon Nasabah dan Nasabah berdasarkan tingkat risiko terjadinya Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme.
- (2) Pengelompokan Calon Nasabah dan Nasabah berdasarkan tingkat risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan analisis yang paling kurang meliputi:
 - a. Identitas Nasabah;
 - b. Lokasi usaha bagi Nasabah perusahaan;
 - c. Profil Nasabah;
 - d. Frekuensi transaksi;
 - e. Kegiatan usaha Nasabah;
 - f. Struktur kepemilikan bagi Nasabah perusahaan;
 - g. Produk, jasa, dan jaringan distribusi (delivery channels) yang digunakan oleh Nasabah; dan
 - h. Informasi lainnya yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat risiko Nasabah.
- b. Mengelola dan memitigasi risiko yang dilakukan melalui penerapan pelaksanaan pengendalian internal dan langkah yang sesuai dengan risiko yang teridentifikasi.

¹⁹Surat Edaran PPATK, No. 7 Tahun 2017, tanggal 13 September 2017, tentang Pedoman Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Penyedia Barang dan/atau Jasa Lain, (Jakarta, 2017).

Dalam peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12/POJK.01/2017 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme di Sektor Jasa Keuangan.

Dalam Pasal 57 menyatakan:

- (1) Penyedia Jasa Keuangan wajib memiliki sistem pengendalian intern yang efektif.
- (2) Pelaksanaan sistem pengendalian intern yang efektif antara lain dibuktikan dengan:
 - a. Dimilikinya kebijakan, prosedur, dan pemantauan internal yang memadai;
 - b. Adanya batasan wewenang dan tanggung jawab satuan kerja terkait dengan penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme; dan
 - c. Dilakukannya pemeriksaan secara independen untuk memastikan efektivitas penerapan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme.
- c. Melakukan pemantauan atas pengguna jasa, transaksi, dan hubungan bisnis sesuai dengan risiko yang telah dinilai.

Melalui kegiatan *National Risk Assessment on Money Laundering* telah diidentifikasi berbagai faktor risiko Tindak Pidana Pencucian Uang Indonesia, yang meliputi:

Tingkat kecenderungan terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang yang merupakan akumulasi dari:

1. Berbagai potensi dan ancaman riil Tindak Pidana Pencucian Uang, yang dirinci menurut:
 - a. Jenis tindak pidana asal Pencucian Uang sesuai dengan Pasal 2 Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang No. 8 Tahun 2010, baik yang bersumber dari dalam negeri, maupun yang bersumber dari luar negeri; dan
 - b. Jenis profil pelaku Tindak Pidana Pencucian Uang, baik perorangan maupun korporasi.
2. Berbagai potensi dan kerentanan riil Tindak Pidana Pencucian Uang, yang dirinci menurut:
 - a. Kerentanan sektoral, yang terdiri dari:

1. Kerentanan Pihak Pelapor berikut jenis produk/layanannya digunakan sebagai sarana Tindak Pidana Pencucian Uang; dan
2. Kerentanan Aparat Penegak Hukum dalam penegakan hukum Tindak Pidana Pencucian Uang.
 - b. Kerentanan secara geografis ditinjau dari wilayah yang rentan terhadap terjadinya Tindak Pidana Pencucian Uang; serta
 - c. Kerentanan Tindak Pidana Pencucian Uang secara makro ditinjau dari aspek Politik, Ekonomi, Sosial, Teknologi, Lingkungan, dan Legislasi.

Dampak-dampak Tindak Pidana Pencucian Uang yang dapat ditimbulkannya, baik terhadap aspek ekonomi, fisik, sosial, lingkungan, maupun politik/struktural, yang dirinci menurut:

1. Jenis tindak pidana asal Pencucian Uang;
2. Wilayah;
3. Jenis Pihak Pelapor.

Terhadap berbagai faktor risiko Tindak Pidana Pencucian Uang yang telah diidentifikasi tersebut, telah dilakukan analisis secara kualitatif dan kuantitatif guna mengukur tingkat ancaman, kerentanan, kecenderungan, dan dampak yang ditimbulkan.

a. Skala Kemungkinan (*Likelihood Scale*)

Skala kemungkinan (*likelihood scale*) mengacu pada potensi risiko Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme yang terjadi untuk setiap risiko tertentu yang dinilai. Kemungkinan atas risiko pencucian uang dan pendanaan terorisme (berupa ancaman kerentanan) terjadi dalam kegiatan usaha Penyedia Barang dan/atau Jasa Lain. Peluang terjadi risiko ialah kemungkinan itu sendiri. Penyedia Barang dan/atau Jasa Lain perlu memahami kemungkinan risiko yang telah teridentifikasi benar-benar terjadi.

b. Skala Dampak (*Impact Scale*)

Skala dampak (*impact scale*) mengacu pada tingkat keparahan atau kerusakan yang dialami jika kemungkinan risiko terjadi. Dampak dari risiko Pencucian Uang dan/atau Pendanaan Terorisme dapat dilihat dari beberapa sudut pandang antara lain terhadap dampak jumlah kerugian jika risiko terjadi terhadap Penyedia Jasa Keuangan seperti menderita kerugian keuangan baik dari tindak pidana atau melalui sanksi yang dikenakan oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Terhadap berbagai faktor risiko Tindak Pidana Pencucian Uang tersebut, telah dilakukan analisis secara kualitatif dan kuantitatif guna mengukur tingkat ancaman, kerentanan, kecenderungan, dan dampak yang ditimbulkan. Lebih dari itu, terhadap hasil analisis risiko Tindak Pidana Pencucian Uang di Indonesia tersebut juga telah dilakukan evaluasi sehingga dapat disusun berbagai rekomendasi beserta strategi-strategi implementasinya.

E. Penutup

1) Kesimpulan

a. Kebijakan dan prosedur dalam pencegahan dan penanggulangan tindak pidana pencucian uang yaitu dengan melakukan upaya Pencegahan (*prevention*), dan upaya Pemberantasan (*enforcement*). Dalam upaya *prevention* terdapat empat elemen sebagai upaya pencegahan pencucian uang yaitu: *Customer due diligence* (prinsip mengenal nasabah), *Reporting* (pelaporan), *Regulation* (peraturan), dan *Sanction* (sanksi). Sedangkan dalam upaya *enforcement* sebagai upaya pemberantasan terdiri dari empat elemen yaitu: *Predicate crime* (kejahatan asal), *Investigation* (investigasi), *Prosecution* (penuntutan), dan *Punishment* (hukuman). Melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Indonesia berusaha memenuhi 2 upaya: Upaya Pencegahan (*prevention*), yaitu dengan melakukan Pemenuhan elemen *customer due diligence* (prinsip mengenal nasabah) terlihat dari diaturnya tentang Prinsip Mengenal Pengguna Jasa dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang diatur di Pasal 18 sampai Pasal 22. Pada pasal-pasal tersebut diatur bagaimana penyedia jasa keuangan dan penyedia barang/jasa lainnya ikut berperan serta dalam upaya mencegah terjadinya tindak pidana pencucian uang dengan berkewajiban “mengenal pengguna jasa” ketika melakukan kegiatan transaksi dengan nasabah/pelanggan-nya. Dijelaskan dalam Undang-Undang No.8 Tahun 2010 tersebut, Prinsip Mengenal Pengguna Jasa dilakukan minimal mencakup identifikasi pengguna jasa, verifikasi pengguna jasa, dan pemantauan transaksi pengguna jasa. Contoh penerapannya yaitu ketika nasabah suatu bank melakukan transaksi keuangan dan transaksi tersebut berjumlah di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) maka nasabah Bank akan diwajibkan memberikan informasi mengenai identitas diri, sumber

dana, dan tujuan transaksi dengan mengisi formulir yang disediakan oleh bank dan melampirkan dokumen pendukungnya. Kemudian dilakukan Pemenuhan upaya *enforcement* (pemberantasan). Pemenuhan elemen *investigation* (investigasi). Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang diatur mengenai siapa saja pihak-pihak yang berwenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana pencucian uang, diantaranya Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi (“KPK”), Badan Narkotika Nasional (“BNN”), serta Dirjen Pajak dan Dirjen Bea dan Cukai. Pemenuhan elemen *prosecution* (penuntutan). Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang diatur bahwa Kejaksaan dan KPK yang dapat melakukan penuntutan. Pemenuhan elemen *punishment* (hukuman). Dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang telah diatur mengenai sanksi pidana apa yang dapat dijatuhkan bagi pelaku tindak pidana pencucian uang dan yang berhak melakukan proses pengadilannya adalah Pengadilan Umum dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor).

b. Dengan dilakukannya Penerapan tentang pencegahan pemberantasan tindak pidana pencucian uang atas Nasional Risk Assessment, dan proses Dan proses mengidentifikasi dan mengevaluasi tindak pidana pencucian uang berdasarkan Undang-undang Nomor: 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. Maka Penyedia Jasa Keuangan yang melakukan kegiatan di sector jasa keuangan perlu kiranya didasarkan pada pengawasan berbasis risiko (*risk based approach*) sesuai dengan standar internasional sebagaimana direkomendasikan oleh *The Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) yang menegaskan agar dalam penerapan rezim anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme perlu mengedepankan pendekatan berbasis risiko dalam penyusunan kebijakan dan prosedur. Dalam hal tingkat risiko pencucian uang dan pendanaan terorisme maka kebijakan dan prosedur yang ditetapkan lebih ketat dibandingkan apabila tingkat risiko pencucian uang dan pendanaan terorisme dinilai lebih rendah.

2) Saran

a. Melalui penerapan program anti pencucian uang dan pencegahan diharapkan penyedia jasa keuangan dapat melakukan kegiatannya secara lebih sehat dan lebih berdaya saing global sehingga pada akhirnya akan lebih mendorong pertumbuhan industri jasa keuangan secara nasional.

b. Diharapkan dengan adanya Undang-undang Tindak Pidana Pencucian Uang yang berlaku saat ini, pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dapat terlaksana dengan lebih aktif, efektif, dan simultan. Sejalan dengan itu, keberadaan dan peran serta PPATK serta pihak-pihak lainnya diharapkan berkesinambungan dan saling terkoordinir dengan baik dan berintegritas.

Daftar Pustaka

Buku

Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, Dan Kepailitan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007).

Adrian Sutedi, *Tindak Pidana Pencucian Uang*” (Bandung: PT Citra Aditya Bakti Bandung, 2008).

James D. Harmon Jr, ”*Money Laundering Legislation: Hearing of The Senat Comm. On The Judiciary, 99th Cong.* (Vol.84, 1985).

FATF Guidance: *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment-2013*.

N. H. T. Siahaan, *Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*. (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002).

Peraturan Perundang-Undangan/SE/Lembaran Negara

Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Lembaran Negara Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 4107.

Surat Edaran PPATK, No. 7 Tahun 2017, tanggal 13 September 2017, tentang *Pedoman Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Penyedia Barang dan/atau Jasa Lain*, (Jakarta, 2017).

Jurnal/Majalah

Financial Action Task Force, FATF Guidance: National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. Perancis.

Jerez, Paulina L. ”*Proposed Brazilian Money Laundering Legislation: Analysis and Recommendations*”, Akron. Tax. J. (Vol. 8. 1991).

Lee, Lawrence, *Note: Combating Illicit Traffic in Taiwan: The Proposed Money Laundering Control Act*”. *Tul. J. Int’l & Comp. L.*, (Vol. 14, 1996).

Michael A.De Feo, *Depriving International Narcotics Traffickers and Other Organized Criminals of Illegal Proceeds and Combating Money Laundering*”, *Den.J.Int’l&Pol’y*, (Vol.18:3, 1990).

Nicholas Clark, *The Impact of Recent Money Laundering on Financial Intermediaries*”, *Dick. J..Int’l*, (Vol.14).

Sarah N Welling, *Smurf, Money Laundering, and The U.S.Fed.Criminal Law:The Crime of Structuring Transactions*, *Flo.L.Rev*, (Vol. 41, 1989).

Wire Transfer Laundering, *Dep’t of Justice Alert*, (vol. 2, Nov1992).

Webside

billy@laundryman.u-net.com, *The Money Laundering Process*, 5 Agustus (1998).