

Evolusi Uang Haram

Nurharyanto, Ak. & Rudy Hartono, SE.

Proses pencucian uang, tantangan kedepan, peran Indonesia dalam mencegah dan memerangnya saat ini

Pendahuluan

Praktek pencucian uang bukanlah sesuatu fenomena yang baru – pelaku tindak kriminal selalu berusaha untuk mengaburkan aktivitasnya– tetapi selalu hadir dalam bentuk yang mutakhir. Sudah sangat lama diindikasikan bahwa masalah praktek pencucian uang merupakan sebuah problem marjinal, ramainya masalah perdagangan obat-obatan terlarang (psikotropika) dan pasokan senjata *illegal* menjadikannya bagian yang penting dalam kegiatan/bisnis tindak kriminal. Hasil-hasil kejahatan, umumnya dalam bentuk uang tunai (*cash*) harus dihilangkan asal-usulnya (dicuci) untuk digunakan dalam kegiatan investasi. Kegiatan pencucian ini akan melibatkan suatu rangkaian aktivitas operasi keuangan yang sangat rumit/*complicated* seperti proses penyimpanan, pengambilan, transfer antar bank dsb, dengan tujuan akhir; uang hasil tindak kejahatan menjadi “bersih” dan dapat digunakan untuk kegiatan bisnis yang *legal*.

Masalah pencucian uang saat ini dirasa telah berkembang dengan begitu cepatnya, apalagi jika dikaitkan dengan besarnya dana yang ditransaksikan. Menurut beberapa sumber memperkirakan bahwa jumlah dana yang dilakukan pencucian mencapai jutaan hingga milyar US dollar, yang sebagian besar hasil dari perdagangan gelap/penyelundupan obat-obatan terlarang, penjualan senjata, hasil korupsi, tindak kecurangan dan hasil tindak kejahatan terorganisir lainnya. Praktek pencucian uang dari hasil kejahatan diusahakan untuk diproses melalui kegiatan bisnis normal sehingga akan dapat memasuki (diterima) oleh pasar yang sah, sistem dan/atau aktivitas perkonomian yang wajar.

Dewan Eropa sejak tahun 1980 telah menerapkan instrumen pencegahan pencucian uang yang pertama kali (Rekomendasi No. 10/1980 atas pengukuran terhadap transfer/perpindahan dan pengamanan dana-dana hasil kejahatan). Pada tahun 1988 saat menghadapi ancaman terhadap penggunaan obat-obatan terlarang dan uang hasilnya, masyarakat internasional menerima hasil konvensi PBB atas pemberantasan obat bius dan psikotropika. Konvensi ini yang pertama kali mensyaratkan negara-negara peserta konvensi untuk mengakui/menganggap praktek pencucian uang sebagai tindak kejahatan dan memasukkannya dalam peraturan perundang-undangan dinegaranya.

Pencucian uang dianggap dapat memberikan dampak negatif bagi sebagian besar masyarakat di belahan bumi ini. Perang terhadap praktek pencucian uang merupakan suatu agenda utama para petinggi dan pembuat kebijakan: berbagai organisasi internasional menempatkan masalah pencucian uang sebagai agenda yang perlu mendapat prioritas utama penanganannya, agenda pembangunan perangkat hukum dan upaya lain dalam pencegahan dan penjatuhan hukuman kepada pelaku pencucian uang terus diupayakan baik secara nasional, regional dan internasional. Pada dekade terakhir ini langkah-langkah pemberantasan praktek pencucian uang mengalami kemajuan yang cukup signifikan, namun demikian pencucian uang merupakan “sasaran yang terus bergerak”; para pelaku mengembangkan teknik-teknik baru, seperti *cyber laundering*, pengembangan penggunaan jalur pencucian melalui non-lembaga keuangan, memasuki segmen-segmen baru seperti bisnis real estate, bursa saham dan barang-barang seni bernilai tinggi.

Konsep dasar

Sering kita mendengar istilah “*Money Laundering*” ataupun jika sulih bahasakan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi “pencucian uang”, mungkin secara mudah kita akan dapat menebak apa yang dimaksud dengan tindakan pencucian uang tersebut. Tetapi untuk lebih memperjelasnya terdapat beberapa definisi mengenai *Money Laundering* yang dapat dijadikan acuan.

The Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) mendefinisikan “*Money Laundering is the processing of these criminal proceeds to disguise their illegal origin*” sedangkan RAND -merupakan organisasi non profit (lembaga *think tank*) yang didirikan sejak tahun 1946 berkantor pusat di Amerika yang berkecimpung dalam bidang penelitian dan pengembangan- mendefinisikan “*Money Laundering is an illegal activity through which proceeds take on outward appearance of legitimacy*”.

Secara umum dari kedua definisi tersebut dapat diterjemahkan bahwa *money laundering* merupakan “proses menyamarkan atas hasil/keuntungan yang diperoleh dari tindak kejahatan sehingga kelihatan seolah-olah diperoleh dengan cara yang *legal* (sesuai dengan aturan yang berlaku).

Kegiatan pencucian uang merupakan konsekuensi yang hampir pasti terjadi pada semua perolehan keuntungan yang membangkitkan unsur-unsur kejahatan. Pada umumnya pelaku cenderung untuk mencari daerah yang memiliki resiko rendah atau lemah atau tidak efektif dalam mendeteksi kegiatan pencucian uang. Karena tujuan pencucian uang adalah untuk mendapatkan dana tersebut kembali kepada orang-orang yang *generate*-nya, pelaku umumnya lebih memilih untuk memindahkan dananya ke daerah-daerah yang *financial system*-nya telah *established*. Perbedaan antara sistem *anti money laundering* di suatu negara akan dapat dieksploitasi oleh pelaku, yang cenderung untuk memindahkan jaringan mereka ke negara-negara dan sistem keuangan yang lemah atau yang memiliki tindakan pencegahan yang tidak efektif (*ineffective countermeasures*).

Proses Pencucian

Dalam upaya untuk membantu menjelaskan dan menganalisa fenomena proses pencucian uang, lazim digunakan pendekatan “tiga-tahap”. Tahapan-tahapan ini jika dapat dilalui/dilaksanakan seluruhnya disebut sebagai suatu skema pencucian uang yang ideal. Tahapan tersebut meliputi:

Pertama, Tahap Penempatan – Uang hasil kejahatan yang lazim disebut sebagai uang haram, yang diperoleh langsung dari tindak kriminal (seperti hasil penjualan obat bius ataupun senjata) mula-mula ditempatkan pada lembaga keuangan atau digunakan untuk membeli *asset*.

Kedua, Tahap Pelapisan – Tahap ini merupakan tahap usaha untuk menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul kepemilikan uang haram tersebut.

Ketiga, Tahap Penggabungan – Pada tahap ini uang haram sudah dapat digabungkan kedalam *asset* melalui sistem keuangan yang sudah ada (*existing*), selanjutnya dapat digunakan untuk memasuki kegiatan ekonomi, bisnis melalui sistem keuangan yang *legal*.

Sudah barang tentu masing-masing tahap yang dijelaskan di atas tidak selalu tampak berdiri sendiri-sendiri, bisa saja ketiganya tergabung dalam satu proses kejadian namun telah mencakup seluruh tahap, atau saling *overlap* satu tahap dengan tahap lainnya. Pemisahan masing-masing tahapan yang dilaksanakan sangat tergantung pada ketersediaan mekanisme pencucian uang dan persyaratan-persyaratan yang ditetapkan oleh organisasi kejahatan itu sendiri.

Teknik pencucian uang biasanya memiliki ciri-ciri; tidak terduga, canggih, kompleks, rahasia dan wajar. Teknik apapun yang digunakan dalam pencucian uang pada umumnya diarahkan untuk memenuhi tujuan sebagai berikut:

Pertama, pelaku menginginkan untuk menyamarkan pemilik uang sesungguhnya dan asal-usul uangnya. *Kedua*, pelaku ingin tetap menjaga dan mengendalikan hasil pencucian, dan *Ketiga*, pelaku ingin melukan perubahan bentuk atas hasil pencucian.

Untuk mencapai tujuan tersebut, setelah melalui proses “tiga tahap”, pembuat kebijakan dan agen-agen yang terlibat dalam proses pencucian uang mempunyai tugas untuk memperluas dan mengembangkan teknik-teknik pencucian uang yang tepat untuk mengantisipasi terjadinya titik-titik lemah agar tindakan mereka tidak dapat dideteksi.

Media dan Sarana Pencucian Uang

Lembaga keuangan perbankan

Dalam kasus perdagangan obat bius (sebagai contoh), upaya-upaya pendeteksian dan pencegahan yang dilakukan oleh masyarakat internasional terutama difokuskan mulai tahap penempatan, karena pada tahap ini dianggap sebagai kegiatan yang masih bersifat sangat *cash intensive*. Perdagangan heroin dan kokain atau jenis-jenis obat psiko tropika lainnya, volume fisik uang yang diterima jumlahnya jauh lebih banyak dari fisik barang terlarang yang diperdagangkan sendiri. Oleh karenanya pada tahap awal mereka akan berhadapan dengan problem penukaran fisik uang dari nominal kecil menjadi nominal besar.

Meskipun para pelaku pencucian uang ingin terbebas dari penguasaan uang secara fisik namun mereka tidak serta merta mempercayakan uangnya kepada lembaga keuangan perbankan, karena dianggap sangat beresiko. Para pelaku menyadari sepenuhnya bahwa lembaga-lembaga keuangan perbankan telah dipersyaratkan untuk memerangi -setidak-tidaknya mencegah- praktek pencucian uang. Persyaratan untuk mengenali nasabah, mengelola pencatatan rekening dengan baik, dan kewajiban untuk melaporkan transaksi yang “aneh” atau dicurigai, mereka anggap sebagai upaya aparat penegak hukum untuk dapat melakukan “*audit or document trail*”. Sehingga pada tahap penempatan penggunaan lembaga keuangan perbankan, memiliki resiko terdeteksi yang sangat besar (tinggi).

Hambatan yang dijumpai dalam tahap penempatan mengharuskan para pelaku atau agen untuk menciptakan suatu teknik yang *innovative*. Di Amerika Serikat merupakan hal yang lazim dipraktikkan oleh para pelaku dengan meminta bantuan sejumlah anggotanya untuk menukarkan uang yang memiliki nilai nominal kecil, menjadi nominal besar – proses ini dikenal sebagai “*refining*” uang haram. *Modus operandi* yang agak mirip digunakan dalam menghindari ketentuan hukum Amerika yang diwajibkan untuk melaporkan jumlah tertentu yang diperkenankan dalam transaksi tunai (*cash*). Praktek ini terjadi dalam transaksi *transfer* atas sejumlah uang dengan nilai yang besar, tetapi ditransaksikan dengan (masing-masing) nilai masih dibawah batas ketentuan pelaporan (US\$. 10,000). Dengan demikian uang haram akan dapat masuk kedalam sistem perbankan/lembaga keuangan tanpa menimbulkan kecurigaan dan dianggap sebagai transaksi normal.

Upaya lain dari pelaku adalah dengan cara melakukan “tindakan kompromi” dengan pegawai bank. Pada beberapa kasus, lembaga perbankan sendiri sudah memiliki budaya korup, yang mengakibatkan bank terlibat lebih jauh sebagai *partner* dalam proses pencucian uang. Kasus akhir tahun 1988 yang menyita perhatian publik adalah kasus Bank BCCI, yang dituduh terlibat dalam memfasilitasi pergerakan hasil kejahatan internasional. Kasus ini akhirnya dapat diungkap oleh pihak yang berwajib di Amerika melalui operasi yang diberi sandi “C-Chase”. Operasi ini berhasil menemukan adanya dana hasil pencucian senilai US\$. 32 Juta yang melibatkan 9 staf/pejabat penting pada Bank BCCI di Amerika dan di Inggris, akhirnya mereka ditangkap dan diadili. Putusan pengadilan menyatakan bahwa Bank BCCI Amerika terbukti bersalah atas satu tuduhan melakukan konspirasi dan duapuluh delapan tuduhan pencucian uang, dan Bank BCCI Inggris dinyatakan bersalah atas satu tuduhan konspirasi dan dua tuduhan pencucian uang. Total *penalties* yang dikenakan kepada Bank BCCI tidak kurang dari US\$. 15,3 Juta. Pada akhir tahun 1993 suatu laporan yang dikeluarkan oleh Sekjen PBB menyatakan bahwa Bank BCCI dianggap bertanggungjawab atas pencucian uang dengan jumlah tidak kurang dari US\$ 20 Milyar.

Dalam banyak kasus para pelaku seringkali harus berhadapan dengan lembaga perbankan yang tidak korup dan tidak mau kompromi. Pada kondisi seperti ini tidak terelakkan adanya usaha-usaha dari pimpinan organisasi pelaku pencucian uang untuk mengalihkan tahap penempatan ke negara/wilayah/juridiksi yang masih lemah dalam aturan, atau bahkan tidak/belum memiliki peraturan mengenai pencegahan dan pemberantasan praktek pencucian uang. Upaya ini dapat ditempuh dengan berbagai cara termasuk menyelundupkan mata uang secara fisik. Lembaga Kepolisian Internasional (Interpol) mensinyalir; pengiriman uang secara fisik dilakukan melalui bagasi penumpang, kargo, kurir atau perusahaan ekspedisi dari suatu negara kenegara lain yang tidak memiliki kontrol yang ketat atas lalu lintas uang, khususnya negara yang menerapkan undang-undang kerahasiaan bank (*bank secrecy laws*). Pada negara tujuan, uang haram akan ditempatkan pada bank atau lembaga keuangan lainnya, dari sini uang tersebut dapat dipindahkan kemanapun mereka inginkan.

Apabila tahap penempatan telah selesai dilaksanakan baik di dalam negeri maupun diluar negeri, maka tahap pelapisan (*layering*) dimulai. Meskipun berbagai metode dan alternatif pelapisan tersedia, namun akhir-akhir ini yang lebih diminati adalah pemindahan dana dengan cara transfer elektronik atau *wire transfer*. Cara ini dianggap jauh lebih aman, karena memberikan beberapa keuntungan bagi pelaku seperti; cepat, tidak ada hambatan jarak dan waktu, paling kecil meninggalkan “jejak audit” dan dapat tergabung bersama-sama sejumlah transaksi-transaksi normal lainnya. Berbagai cara yang dilakukan pelaku untuk memperdayai sistem, dengan tujuan untuk mengumpulkan dana dari berbagai rekening dan memindahkan dana-dana tersebut melalui berbagai rekening ke beberapa bank sehingga asal-usul dana tidak dapat ditelusuri. Jika proses pelapisan dilakukan melalui bank di negara yang menerapkan rahasia bank secara kaku, maka pendeteksian menjadi sangat sulit dan tahap penggabungan biasanya dengan mudah pula untuk dilaksanakan.

Lembaga Keuangan Non-bank

Mulai dilaksanakannya upaya-upaya pencegahan praktek pencucian uang oleh lembaga perbankan telah mengancam dan membuat hidup para pelaku terasa lebih sulit karena meningkatnya biaya untuk melaksanakan pencucian dan meningkatnya resiko yang harus dihadapi. Namun demikian para pelaku selalu mencoba memecahkan persoalan melalui proses pengidentifikasian dan mengeksploitasi kelemahan berbagai struktur lembaga perbankan. Upaya ini dilakukan tidak hanya untuk melaksanakan berbagai teknik pencucian yang rumit, tetapi juga untuk mengalihkan kegiatan dari negara yang memiliki sektor-sektor ekonomi dengan aturan yang sudah mapan ke yang kurang mapan. Pada banyak negara, pemerintah berkonsentrasi mencegah pencucian melalui proses identifikasi penempatan dana, tetapi gagal dalam menyusun program pencegahan secara komprehensif yang dapat mengantisipasi cara-cara pencucian tradisional dan non-tradisional dengan memanfaatkan seluruh sumberdaya untuk merubah uang haramnya. Para pelaku saat ini sudah sangat memahami prosedur kerja lembaga perbankan yang secara tradisional ingin mengidentifikasi nasabahnya, sehingga mereka berusaha menerapkan strategi-strategi baru dan mutakhir.

Pada kurun waktu beberapa tahun ini para pelaku telah membuktikan bahwa mereka dapat melakukan pencucian melalui sistem dan mekanisme yang ada pada lembaga keuangan non-bank. Lembaga keuangan non-bank digunakan sebagai sarana/media pencucian karena lembaga ini dapat memberikan jasa sebagaimana yang dilakukan oleh bank, tetapi dari sisi pengawasan tidak ketat dan dianggap masih sangat lemah. Jenis usaha yang diklasifikasikan dalam golongan ini antara lain meliputi; *money changers (bureaux de change)*, perusahaan asuransi, pialang saham dan bursa berjangka lainnya, serta pemberi jasa keuangan yang beroperasi layaknya sebuah bank (*underground banking*). Berbagai kegiatan yang dilakukan (misalnya oleh *money changers*) memiliki tujuan khusus dan sangat penting misalnya pada tahap penempatan dari suatu proses pencucian. Contoh lain; perusahaan asuransi jiwa misalnya, cenderung akan digunakan pada tahap pelapisan dan penggabungan. Kepemilikan polis perusahaan asuransi jiwa hanyalah merupakan langkah awal untuk mengalihkan menjadi bentuk investasi lain. Pertimbangan yang sama akan dilakukan oleh pelaku apabila mereka ingin mengembangkan strategi pencucian melalui investasi saham dan obligasi. Pada era globalisasi yang ditandai dengan semakin terintegrasinya pasar uang dan perdagangan saham global telah menarik para pelaku untuk memanfaatkan sarana ini. Bursa saham dan bursa berjangka merupakan target antara yang sangat menarik untuk dijadikan media pencucian dikarenakan:

Pertama, perusahaan pialang umumnya memiliki jaringan berupa kantor-kantor cabang diseluruh dunia. Transaksi yang mereka lakukan selalu menggunakan media transfer elektronik, dari satu atau melalui beberapa wilayah hukum (jurisdiksi).

Kedua, bursa saham merupakan pasar yang memperdagangkan instrumen-instrumen keuangan yang sangat likuid.

Ketiga, perusahaan pialang bekerja berdasarkan *fee*, sehingga mereka beroperasi secara kompetitif, dan mereka cenderung tidak pernah mempedulikan asal-usul kepemilikan dana *client*-nya yang dipergunakan untuk bertransaksi.

Keempat, pada beberapa negara perusahaan pialang diberihak untuk menyimpan, mengelola, dan mentransaksikan surat-surat berharga yang dimiliki oleh *client*-nya atas dasar kepercayaan, tanpa harus menjelaskan siapa pemilik yang sesungguhnya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas bursa saham dan bursa berjangka telah “meminjamkan tangannya” untuk digunakan dalam tahap penempatan pada proses pencucian. Dengan kata lain digunakannya media lembaga keuangan non bank adalah untuk menghindari penggunaan transaksi secara *cash* melalui lembaga perbankan yang memiliki resiko terdeteksi lebih besar.

Dalam tahap pelapisan dan penggabungan pemanfaatan media lembaga keuangan non bank hanya dilakukan oleh pelaku yang memahami seluk beluk sistem secara menyeluruh. Perlu ditegaskan sekali lagi apapun sarana/media yang

digunakan dalam pencucian para pelaku selalu memegang teguh prinsipnya bahwa mereka tidak boleh meninggalkan “*document or audit trail*”.

Non Lembaga Keuangan

Pencucian uang bukanlah problem sederhana yang hanya dihadapi oleh lembaga keuangan perbankan dan lembaga lain yang aktivitas usahanya di bidang keuangan. Kegiatan usaha non-lembaga keuangan dengan segala bentuknya, telah diidentifikasi dimanfaatkan pula sebagai media/sarana pencucian.

Banyak perusahaan yang dibentuk sebagai “*vehicles*” untuk menuntaskan tahap-tahap dalam proses pencucian, sehingga para pelaku dapat mengubah uang haramnya menjadi *asset*, dan membangun *image* bahwa sumber-sumber dana yang dimiliki berasal dari aktivitas usaha yang *legitimate*. Jenis-jenis perusahaan yang biasa dipergunakan oleh para pelaku umumnya perusahaan yang sangat *cash-intensive*, seperti; supermarket, restoran, bar, dan perusahaan pengelola tempat perjudian atau hiburan malam. Melalui perusahaan jenis ini uang haram akan menjadi sangat mudah digabung dengan uang yang diperoleh dari aktivitas bisnis normal. Hasil penggabungan kedua sumber dana kemudian dilaporkan kepada instansi perpajakan secara resmi, dan pelaku dengan sendirinya telah mendapatkan legitimasi sumber penghasilannya.

Bentuk lain perusahaan yang dapat dimanfaatkan adalah melalui perusahaan yang lazim disebut “*shell company*” atau “*paper company*”. Perusahaan ini secara legal formal didaftarkan oleh pelaku sebagai sebuah badan hukum, namun sama sekali tidak melaksanakan aktivitas bisnis. Biasanya perusahaan ini berlokasi di luar negeri (*offshore*) dan dinegara yang dikenal sebagai “*tax havens*”. Cara-cara yang dilakukan untuk melaksanakan tujuannya adalah; uang haram yang diperoleh diinvestasikan kedalam negeri asal sipelaku. Untuk melaksanakan investasi di dalam negeri, pelaku akan memberikan sejumlah “*down payment*” dari sumber dana yang syah. Untuk memenuhi kekurangannya mereka akan membuka dua jenis rekening pinjaman, satu dari sumber yang syah dan yang lainnya dari sumber dana uang haramnya.

Pembayaran kembali hutang ditambah bunganya akan diperlakukan sebagai pembayaran hutang yang sah. Penghasilan dari investasi di dalam negeri yang telah didukung dengan dokumen yang memadai telah menjadi suatu transaksi keuangan yang memenuhi persyaratan legal formal. Dengan demikian pelaku dapat secara bebas menggunakan dananya, dan dapat “meminjam” kembali uang haram berikutnya, sehingga siklusnya akan berjalan secara otomatis. Banyak contoh-contoh lain yang bisa dikemukakan seperti, pemanfaatan transaksi-tansaksi fiktif melalui “*shell company*” maupun “*paper company*”, pemanfaat sarana perjudian yang oleh beberapa negara dianggap sebagai bisnis yang legal, penggunaan galeri-galeri seni dan lembaga pelelangan benda dan barang antik yang sangat sulit ditentukan nilai kewajarannya.

Tantangan yang Dihadapi

Menghadapi besarnya permasalahan dan kompleksitas cara-cara yang ditempuh oleh para pelaku pencucian uang, masyarakat internasional menganggap penting bagi aparat penegak hukum untuk meningkatkan kerjasama secara berkesinambungan dengan *counterpart*-nya dari negara-negara lain menyangkut masalah; identifikasi bentuk-bentuk tantangan, kecenderungan-kecenderungan baru, dan mengatasi ancaman-ancaman dimasa yang akan datang.

Pada pertemuan *Financial Action Task Force (FATF)* bulan Nopember 1998 di London dibahas *issue-issue* mengenai adanya penyalahgunaan yang dilakukan lembaga-lembaga keuangan yang beroperasi di luar negeri dalam kegiatan transaksi *derivative* untuk pencucian uang. Masalah lain yang menjadi topik bahasan adalah meningkatnya tantangan yang dihadapi oleh pakar-pakar pencucian mengenai berkembangnya teknologi alat-alat pembayaran, seperti semakin berkembangnya penggunaan alat bayar yang disebut “*smart cards*”, pelaksanaan transfer melalui sistem jaringan terpadu. Perkembangan teknologi ini dipahami sebagai sarana yang memudahkan perpindahan uang *cash* tanpa pergerakan fisik, yang berpindah dari satu kartu ke kartu lain tanpa melalui mediasi lembaga keuangan secara langsung. Disisi lain kondisi ini menggambarkan adanya peluang potensial untuk pemanfaatan kemampuan “*smart cards*” untuk memindahkan uang tanpa batasan ruang dan waktu. Aspek lainnya, adalah revolusi teknologi pemanfaatan internet untuk melaksanakan transfer secara elektronik yang dikenal dengan “*e-money*” dan teknologi canggih lain yang dikenal dengan “*hybrid systems*”.

Beberapa tahun terakhir ini FATF berusaha untuk mengembangkan suatu dialog dan pemahaman baru yang memungkinkan aparat penegak hukum dengan para pembuat kebijakan, produsen, perancang serta *innovator* teknologi alat pembayaran, untuk mendapatkan kesamaan perspektif yang dapat menunjang program anti-pencucian uang. Kesamaan pandangan tersebut meliputi:

Pertama, kemungkinan ketidakmampuan pihak-pihak yang menerapkan teknologi baru untuk mengidentifikasi keabsahaan transaksi.

Kedua, perlunya transparansi dalam bertransaksi.

Ketiga, cara mengatasi ketiadaan atau tidak memadainya “*audit trail*”, rekaman transaksi, atau dimungkinkannya pelaporan transaksi yang dicurigai oleh penyedia teknologi.

Keempat, penggunaan pengamanan tingkat tinggi untuk menghindari penyalahgunaan teknologi oleh pihak-pihak yang tidak berwenang.

Kelima, pelaporan transaksi-transaksi yang menyimpang dari aturan atau ketentuan hukum yang berlaku.

Dialog ini diharapkan akan mampu menjadikan sektor swasta, dunia industri dengan pihak pemerintahan secara bersama-sama untuk menetapkan langkah-langkah yang memungkinkan pemberian suatu jaminan bahwa sistem yang dibangun dan dikembangkan dapat meminimalkan potensi penyalahgunaan oleh pelaku tindak kecurangan.

Posisi dan Peran Indonesia

Indonesia saat ini, sesuai dengan hasil pertemuan tahunan (*annual meeting*) tahun 2001 *Asia Pacific Group on Money Laundering (APG)* di Kuala Lumpur Malaysia, masih dikelompokkan sebagai *Non Cooperative Country/Territory* berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh negara-negara evaluator yang diusulkan oleh *Financial Action Task Force (FATF) on Money Laundering*. Predikat tersebut diberikan kepada Indonesia dikarenakan hal-hal sebagai berikut:

Pertama, langkah-langkah yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia dalam pencegahan pencucian uang dianggap belum cukup memadai

Kedua, belum adanya undang-undang atau peraturan yang menetapkan bahwa praktek pencucian uang merupakan suatu tindak pidana.

Ketiga, Indonesia masih dianggap sebagai salah satu negara yang aman untuk melakukan praktek pencucian uang.

Dalam laporan Presiden FATF Jose Maria Roldan per tanggal 22 Juni 2001 dinyatakan bahwa terdapat 16 negara/wilayah di dunia yang termasuk dalam kriteria negara/wilayah yang tidak kooperatif dalam memerangi tindakan pencucian uang (*Non Cooperative Countries and Territories – NCCT's*). Ke-16 negara/wilayah tersebut adalah Cook Island, Dominica, Egypt, Guatemala, Hungary, **Indonesia**, Israel, Lebanon, Marshal Islands, Myanmar, Nauru, Nigeria, Niue, Philipines, Russia, St. Kitts and Nevis, and St. Vincent and the Grenadines. FATF meminta kepada anggota-anggotanya untuk meminta lembaga-lembaga keuangannya memberikan perhatian khusus pada kegiatan bisnis dan transaksi yang berhubungan dengan perorangan, termasuk perusahaan dan lembaga keuangan, yang berada di negara/wilayah yang termasuk dalam NCCT's.

Pemerintah Indonesia sampai dengan saat ini belum meratifikasi *The Vienna Convention* -pemerintah sedang mempersiapkan RUU Anti *Money Laundering* yang siap diajukan ke DPR untuk disyahkan menjadi Undang-Undang Anti *Money Laundering*-, sehingga disinyalir Indonesia telah menjadi salah satu negara tujuan (surga bagi pelaku) untuk melakukan tindakan pencucian uang.

Bank Indonesia di tahun 2001 ini telah mengeluarkan beberapa aturan yang diantaranya bertujuan untuk mendukung tindakan pencegahan terjadinya kegiatan pencucian uang di Indonesia

Peraturan tersebut di antaranya adalah: (1) Surat Edaran Bank Indonesia No. 3/13/DSM tanggal 13 Juni 2001 tentang Pelaporan Kegiatan Lalu Lintas Devisi Oleh Bank; (2) Peraturan Bank Indonesia No. 3/10/PBI/2001 tanggal 18 Juni 2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*know your customer principles*).

Dalam SE BI No. 3 tahun 2001 diantaranya dinyatakan mengenai kewajiban bagi Bank untuk melaporkan kepada Bank Indonesia apabila terdapat transaksi di atas US\$ 10,000 secara rinci antara lain mengenai jenis rekening, status dan kategori pelaku transaksi, hubungan keuangan antar pelaku transaksi, jenis valuta dan tujuan transaksi. Aturan Bank Indonesia ini me-refer kepada *The Bank Secrecy Act (BSA)* yang berlaku bagi warganegara Amerika yang dinyatakan sebagai berikut "*US Person with a financial account in foreign country that exceeded US\$10,000 during a year to file a Report of Foreign Bank and Financial Accounts*" dan *Money Laundering Control Act* yang dinyatakan sebagai berikut "*knowing engaging (including by being willfully blind) in transaction of more than US\$10,000 that involves property from criminal activity*".

Sedangkan Peraturan BI No. 3 dinyatakan mengenai kewajiban bagi Bank untuk mengenal nasabahnya secara menyeluruh (baca: komprehensif) apabila yang bersangkutan memiliki rekening di atas Rp100juta dan Bank harus melaporkan ke BI apabila terjadi transaksi yang mencurigakan (*suspicious transactions*). Aturan BI ini juga me-refer kepada *guideline Know Your Customer (KYC policy)* yang dikeluarkan oleh *Basel Committee on Banking Supervision* pada tahun 1998 yang kemudian di-adopt oleh Federal Reserve (Bank Sentral Amerika) menyatakan bahwa "*knowing customers, including depositors and other users of bank services, requiring appropriate identification, and being alert to unusual or suspicious transactions can help deter and detect laundering schemes*".

Indonesia Surga bagi Launderer?

Indonesia dikategorikan sebagai negara NCCT's oleh FATF bukan merupakan sesuatu hal yang sengaja dilakukan untuk mendiskreditkan Indonesia di mata dunia internasional, tetapi sudah tentu kategorisasi tersebut karena di dukung dengan data dan fakta yang terjadi di Indonesia.

Laporan *International Narcotics Control and Strategy Report* yang di-released bulan Maret 1997 dinyatakan bahwa telah ditemukan suatu tindak kecurangan dalam transaksi keuangan (*financial fraud*) yang berasal dari kode-kode telex rahasia yang digunakan bank untuk melakukan transaksi bank dengan bank-bank lainnya yang mengakibatkan terjadinya penarikan uang sebesar \$42juta dari Hongkong and Shanghai Bank di Jakarta. Diduga keras sejumlah "kriminal" yang terlibat di dalam transaksi tersebut adalah pimpinan dari Dragon Bank, yang terdaftar di Vanuatu tetapi beroperasi di Manila dan di negara lainnya. Dan Dragon Bank sekarang telah kehilangan lisensinya di Jakarta.

Terkait dengan insiden "Dragon Bank", pejabat kedutaan di Jakarta, Hongkong, dan kota-kota lainnya bertemu dengan pejabat-pejabat bank di Amerika, dan mempelajari bahwa bank-bank asing dan bank lokal di banyak negara Asia sebenarnya telah dikonfrontir secara terus menerus tanpa menyadari bahwa telah terjadi suatu *financial frauds*.

Mungkin terdapat banyak lagi contoh-contoh kongkrit lainnya yang membuktikan bahwa Indonesia sudah menjadi surga bagi pelaku untuk dapat menjadikan uangnya secara *legal*.

Dari beberapa diskusi diperoleh informasi bahwa KYC *policy* yang diberlakukan oleh BI, tidak segera mendapatkan respons *positive* oleh kalangan perbankan Indonesia. Alasan yang paling mendasar kenapa hal tersebut terjadi adalah dengan diberlakukannya KYC *policy* maka secara tidak langsung akan membatasi “keleluasaan” *customer* menempatkan pada bank yang bersangkutan, sedangkan pada saat ini umumnya bank-bank di Indonesia dalam keadaan kesulitan likuiditas untuk memenuhi target CAR 8% yang harus dipenuhi sampai dengan akhir tahun 2001.

Jika dikaji lebih jauh kondisi seperti ini menjadi dilematis bagi kalangan perbankan kita, tetapi bagaimanapun kita semua (khususnya kalangan perbankan) harus mendukung untuk memerangi kegiatan pencucian uang di Indonesia, apapun itu alasannya. Dengan ikut berperan aktif dalam memerangi kegiatan pencucian uang melalui implementasi KYC *policy* dan segera meratifikasi The Vienna Convention, maka Indonesia akan dapat keluar dari kategori NCCT’s dan aktivitas perbankan di negara ini akan bersih dari usaha-usaha para kriminal untuk meleagalkan “*dirty money*” yang diperolehnya.

References:

1. Basic Fact About Money Laundering, released by FATF
2. FATF Report Released June 2001, released by FATF
3. FATF Public Statement February 2001, released by FATF
4. SE Bank Indonesia No. 3/13/DSM Juni 2001, released by Bank Indonesia
5. Peraturan Bank Indonesia No. 3/10/PBI/2001 Juni 2001, released by Bank Indonesia
6. Money Laundering Alert weekly report, May 2001, released by Alert Global Media
7. International Narcotics Control Strategy Report, March 1997, released by US Department of State
8. Publication of the Office of the Comptroller of the Currency (OCC).