

KEBIJAKSANAAN BANK INDONESIA TENTANG PENCUCIAN UANG (*MONEY LAUNDERING*)

Oleh : Yunus Husein, SH, LLM

1. PENDAHULUAN

Istilah *money laundering* diterjemahkan dengan pencucian uang. Pemicu dari tindak pidana pencucian uang sebenarnya adalah suatu tindak pidana atau aktivitas kriminal, seperti perdagangan gelap narkoba, korupsi dan penyuapan. Kegiatan *money laundering* ini memungkinkan para pelaku tindak pidana untuk menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul sebenarnya dari suatu dana atau uang hasil tindak pidana yang dilakukan. Melalui kegiatan ini pula para pelaku akhirnya dapat menikmati dan menggunakan hasil tindak pidananya secara bebas seolah-olah tampak sebagai hasil kegiatan yang sah/legal dan selanjutnya mengembangkan lagi tindak pidana yang dilakukannya. Dengan semakin berkembangnya hasil tindak pidana dan tindak pidana itu sendiri, mereka dapat mempunyai pengaruh yang kuat di bidang ekonomi atau politik yang sudah tentu dapat merugikan orang banyak. Michael Camdessus, mantan *Managing Director International Monetary Fund* memperkirakan volume dari *cross-border money laundering* sekitar dua sampai lima persen dari *Gross Domestic Product* dunia yang diperkirakan mendekati USD 600 miliar.¹

Sejalan dengan perkembangan teknologi dan globalisasi di sektor perbankan, dewasa ini bank telah menjadi sarana utama untuk kegiatan *money laundering* dikarenakan sektor inilah yang ban yak menawarkan jasa-jasa dan instruments dalam lalu lintas keuangan, yang akan digunakan untuk menyembunyikan/menyamarkan asal-usul suatu dana. Dengan adanya globalisasi perbankan maka melalui sistem perbankan dana hasil kejahatan mengalir atau bergerak melampaui batas yurisdiksi negara dengan memanfaatkan faktor rahasia bank yang umumnya dijunjung tinggi oleh perbankan. Melalui mekanisme ini pula dana hasil kejahatan bergerak dari satu negara ke negara lain yang belum ditopang oleh sistem hukum yang kuat untuk menanggulangi kegiatan pencucian uang atau bahkan bergerak ke negara yang menerapkan ketentuan rahasia bank secara sangat ketat.²

Di berbagai negara, seperti di negara-negara maju masalah *money laundering* ini sudah diatur dalam undang-undang yang menyatakan perbuatan ini sebagai tindak pidana dan menghukum para pelakunya. Bahkan di Amerika Serikat, pada tanggal 5 Februari 2001 dikeluarkan *Report on Correspondent Banking "A Gateway to Money Laundering"* oleh US Senate Permanent Sub-Committee on Investigation yang menyimpulkan bahwa *US correspondent banking* telah memberikan/menyediakan jalan atau membukakan pintu gerbang (*gateway*) bagi perbankan luar negeri dan kliennya yang terlibat tindakan kriminal untuk melakukan pencucian uang di Amerika Serikat.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka permasalahan yang akan ditinjau dalam makalah ini adalah:

1. Pengertian dan mekanisme kegiatan pencucian uang;
2. Bagaimana peranan bank dalam mencegah kegiatan pencucian uang;

¹ The National Money Laundering Strategy for 2000, The Department of the Treasury and the Department of Justice, USA, p,4

² Money Laundering: A Banker's Guide to Avoiding Problems

3. Bagaimana kebijaksanaan Pemerintah RI dan Bank Indonesia dalam menanggulangi pencucian uang;
4. Bagaimana dampak keberadaan Undang-undang itu dan Peraturan Bank Indonesia tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah, terutama bagi industri perbankan?

2. PENGERTIAN DAN MEKANISME KEGIATAN PENCUCIAN UANG

Istilah *money laundering* telah dikenal sejak tahun 1930 di Amerika Serikat. Pada saat itu tindak pidana ini dilakukan oleh organisasi tindak pidana “mafia” melalui pembelian perusahaan-perusahaan pencucian pakaian (*laundry*) yang kemudian digunakan oleh organisasi tersebut sebagai tempat “pencucian uang” yang dihasilkan dari bisnis illegal seperti perjudian, pelacuran, dan perdagangan minum keras.

Dalam Black’s Law Dictionary, *money laundering* diartikan sbb :

Term used to describe investment or other transfer of money flowing from racketeering, drug transaction, and other illegal sources into legitimate channels so that its original source cannot be traced.

Dalam perkembangan berikutnya pengertian *money laundering* dimuat dalam berbagai literatur maupun peraturan yang diberlakukan oleh beberapa negara dan organisasi internasional. Salah satu pengertian yang menjadi acuan di seluruh dunia adalah pengertian yang dimuat dalam the United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotics, Drugs and Psycotropic Substances of 1988 yang kemudian diratifikasi di Indonesia dengan UU NO.7 Tahun 1997. Secara lengkap pengertian *money laundering* tersebut adalah :

The convention or transfer of property, knowing that such property is derived from any serious (indictable) offence or offences, or from act of participation in such offence or offences, for the purpose of concealing or disguising the illicit of the property or of assisting any person who is involved in the commission of such an offence or offences to evade the legal consequences of his action; or The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of property, knowing that such property is derived from a serious (indictable) offence or offences or from an act of participation in such an offence or offences.

Secara umum, *money laundering* merupakan metode untuk menyembunyikan, memindahkan, dan menggunakan hasil dari suatu tindak pidana, kegiatan organisasi tindak pidana, tindak pidana ekonomi, korupsi, perdagangan narkotika dan kegiatan-kegiatan lainnya yang merupakan aktivitas tindak pidana. Melihat pada definisi di atas, maka *money laundering* atau pencucian uang pada intinya melibatkan aset (pendapatan/kekayaan) yang disamarkan atau disembunyikan asal-usulnya sehingga dapat digunakan tanpa terdeteksi bahwa aset tersebut berasal dari kegiatan yang ilegal. Melalui *money laundering* pendapatan atau kekayaan yang berasal dari kegiatan yang melawan hukum diubah menjadi aset keuangan yang seolah-olah berasal dari sumber yang sah/legal.

Kegiatan pencucian uang melibatkan aktivitas yang sangat kompleks. Pada dasarnya kegiatan tersebut terdiri dari tiga langkah yang masing-masing berdiri sendiri tetapi seringkali dilakukan bersama-sama yaitu *placement*, *layering* dan *integration*.³

Placement diartikan sebagai upaya untuk menempatkan dana yang dihasilkan dari suatu aktivitas kejahatan. Dalam hal ini terdapat pergerakan fisik dari uang tunai baik melalui penyelundupan uang tunai dari satu negara ke negara lain, menggabungkan antara uang tunai yang berasal dari kejahatan dengan uang yang diperoleh dari hasil kegiatan yang sah, ataupun dengan melakukan penempatan uang giral ke dalam sistem perbankan misalnya deposito bank, cek atau melalui rela estate atau saham-saham atau juga mengkonversikan ke dalam mata uang lainnya atau transfer uang ke dalam valuta asing.

Layering diartikan sebagai memisahkan hasil kejahatan dari sumbernya yaitu aktivitas kejahatan yang terkait melalui beberapa tahapan transaksi keuangan. Dalam hal ini terdapat

³ Money Laundering: a Banker’s Guide To Avoiding Problems, occ.treas.gov/laundry/org.htm, p.2.

proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil *placement* ke tempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks yang didesain untuk menyamarkan/mengelabui sumber dana “haram” tersebut. *Layering* dapat pula dilakukan melalui pembukaan sebanyak mungkin rekening perusahaan-perusahaan fiktif dengan memanfaatkan ketentuan rahasia bank.

Adapun *integration* yaitu upaya untuk menetapkan suatu landasan sebagai suatu ‘legitimate explanation’ bagi hasil kejahatan. Disini uang yang di’cuci’ melalui placement maupun layering dialihkan ke dalam kegiatan-kegiatan resmi sehingga tampak tidak berhubungan sama sekali dengan aktivitas kejahatan sebelumnya yang menjadi sumber dari uang yang di-laundry. Pada tahap ini uang yang telah di-laundry dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dengan bentuk yang sejalan dengan aturan hukum.

3. PERANAN BANK DALAM MENCEGAH KEGIATAN PENCUCIAN UANG

Berdasarkan *report on Correspondent Banking “A Gateway to Money Laundering”* yang dikeluarkan oleh US Senate Permanent Sub-Committee on Investigation maka perbankan AS dibatasi dalam pembukaan hubungan koresponden dengan *shell banks*; mengakhiri hubungan koresponden dengan *high risk foreign banks* khususnya *shell banks*; mengidentifikasi *offshore banks* dan bank-bank di negara lain yang memiliki pengawasan yang lemah, *control anti money laundering* yang lemah dan kerahasiaan bank yang ketat. Rekomendasi ini tentunya akan mempengaruhi bank-bank di Indonesia yang melakukan hubungan korespondensi dengan bank di AS, mengingat Indonesia belum memiliki UU tentang Anti Money Laundering, masih ketatnya ketentuan rahasia bank serta masuknya Indonesia dalam kategori *Non Cooperative Countries and territories* (NCCTs).

Berkenaan dengan hal tersebut sangat penting bagi perbankan di Indonesia untuk melakukan pencegahan kegiatan pencucian uang. Kegiatan kriminal khususnya tindak pidana *money laundering* dapat dikatakan sebagai ancaman eksternal terhadap bank. Dalam hal ini, cara terbaik bagi bank untuk melindungi diri dari ancaman tersebut adalah berupaya memahami dan mengenal sebaik mungkin setiap nasabahnya berikut kegiatan-kegiatan apa saja yang dilakukan oleh nasabah dimaksud yang berhubungan dengan aktivitas rekeningnya. Cara ini akan menjadi perisai utama bagi bank untuk mencegah agar bank jangan sampai dimanfaatkan oleh para pelaku kejahatan yang berkedok sebagai nasabah untuk menjalankan kegiatan pencucian uang. Konsep inilah yang menjadi dasar dari Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer*).

Prinsip KYC yang kurang sempurna dapat mengakibatkan bank-bank harus berhadapan dengan risiko perbankan yang terkait dengan penilaian masyarakat, nasabah atau mitra transaksi bank terhadap bank yang bersangkutan, yaitu risiko reputasi, risiko operasional, risiko hukum dan risiko konsentrasi.⁴

Risiko reputasi berhubungan dengan hal-hal yang berpotensi mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap praktek-praktek yang dijalankan oleh suatu bank yang dapat mengakibatkan berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap integritas bank yang bersangkutan. Bank sangat rentan terhadap risiko reputasi karena ia merupakan target atau sarana utama bagi aktivitas kejahatan yang dapat dilakukan oleh nasabah.

Risiko operasional merupakan risiko kerugian yang secara langsung atau tidak langsung bersumber dari internal atau eksternal bank. Dalam konteks KYC, risiko ini berhubungan dengan penerapan operasional perbankan, pengawasan internal, dan *due diligence* yang kurang memadai.

Risiko hukum berkaitan dengan kemungkinan bank menjadi target pengenaan sanksi karena tidak mematuhi standar KYC dan gagal melaksanakan *due diligence* yang diperlukan

⁴ Customer Due Diligence For Banks, Basel Committee Publications No. 77. p.7.

terhadap nasabah. Dalam hal ini bank dapat dikenakan denda atau sanksi lainnya oleh otoritas pengawas bank atau bahkan dikenakan pertanggungjawaban pidana oleh pihak yang berwajib. Penyelesaian masalah melalui pengadilan dapat menimbulkan implikasi biaya yang sangat besar bagi bank sehingga mempengaruhi bisnis perbankan yang bersangkutan.

Risiko konsentrasi terkait dengan sisi aktiva dan pasiva bank. Sebagaimana diketahui, dalam praktek pengawasan, pengawas bank tidak hanya berkepentingan dengan sistem informasi untuk mengidentifikasi konsentrasi kredit yang dijalankan oleh bank, tetapi juga penerapan prinsip kehati-hatian oleh bank dalam menyalurkan kredit terhadap seorang atau *group* kreditur. Tanpa mengenal identitas nasabah secara pasti dan memahami hubungan antara nasabah yang satu dan nasabah-nasabah lainnya, sulit bagi bank untuk mengatasi risiko konsentrasi dimaksud. Sementara itu di sisi pasiva, risiko konsentrasi berhubungan dengan risiko dana khususnya dalam hal terjadi penarikan secara tiba-tiba dalam jumlah besar oleh nasabah yang berakibat pada likuiditas bank yang bersangkutan. Untuk ini bank perlu melakukan analisa terhadap adanya konsentrasi simpanan, memahami karakteristik simpanan termasuk identitas deposan dan hal-hal apa saja yang dapat menghubungkan deposan tersebut dengan simpanan deposan lainnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Prinsip KYC terutama adalah untuk melindungi reputasi bank. Prinsip KYC juga dapat memfasilitasi kepatuhan bank terhadap ketentuan-ketentuan perbankan yang berlaku sebagai bagian dari prinsip kehati-hatian dalam praktek perbankan yang sehat. Dalam hal ini pada saat bank menarik nasabahnya agar menggunakan jasa bank yang bersangkutan, diharapkan setiap transaksi yang dijalankan oleh nasabah melalui bank tersebut sejalan dengan praktek perbankan yang sehat dan tidak bertentangan dengan ketentuan yang berlaku. Selanjutnya Prinsip KYC dapat melindungi bank agar tidak dimanfaatkan oleh nasabah untuk melakukan kegiatan-kegiatan yang illegal atau bank tidak dijadikan sasaran dari kejahatan. Dalam hal ini, dengan diterapkannya prinsip KYC, diharapkan bank dapat melakukan identifikasi secara dini terhadap nasabah dan setiap aktivitas/transaksi yang dijalankan oleh nasabah. Dengan demikian, sejak awal terjadinya hubungan antara bank dan nasabahnya, bank tidak hanya mengetahui hal-hal apa saja yang akan dilakukan oleh nasabahnya tetapi juga dapat mencegah terjadinya transaksi-transaksi melalui perbankan yang bersifat illegal.⁵

4. KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH INDONESIA DAN BANK INDONESIA DALAM MENANGGULANGI KEGIATAN PENCUCIAN UANG

4.1. Kebijakan Pemerintah RI

Pencegahan dari pemberantasan kegiatan *money laundering* dapat dilakukan melalui pendekatan pidana atau pendekatan bukan pidana, seperti pengaturan dan tindakan administratif. Partisipasi Pemerintah RI dalam upaya pemberantasan kegiatan pencucian uang merupakan pelaksanaan dari amanat PBB dalam the UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotics, Drugs and Psychotropic Substances of 1988 yang kemudian diratifikasi oleh Pemerintah melalui UU NO.7 Tahun 1997. Dengan penandatanganan konvensi tersebut maka setiap negara penandatanganan diharuskan untuk menetapkan kegiatan pencucian uang sebagai suatu tindak pidana dan mengambil langkah-langkah agar pihak yang berwajib dapat mengidentifikasi, melacak dan membekukan atau menyita hasil perdagangan obat bius.

⁵ Small, Richard, The External Threat-Know Your Customer, The3rd International Financial Fraud Convention 1998, p.59

Secara umum ada beberapa alasan mengapa *money laundering* diperangi dan dinyatakan sebagai tindak pidana.⁶

Pertama, *money laundering* karena pengaruhnya pada system keuangan dan ekonomi diyakini berdampak negatif bagi perekonomian dunia, misalnya dampak negatif terhadap efektifitas penggunaan sumber daya dan dana. Dengan adanya *money laundering* sumber daya dan dana banyak digunakan untuk kegiatan yang tidak sah dan dapat merugikan masyarakat, di samping itu dana-dana banyak yang kurang dimanfaatkan secara optimal. Hal ini terjadi karena uang hasil tindak pidana terutama diinvestasikan pada negara-negara yang dirasakan aman untuk mencuci uangnya, walaupun hasilnya lebih rendah. Uang hasil tindak pidana ini dapat saja beralih dari suatu negara yang perekonomiannya baik ke negara yang perekonomiannya kurang baik. Karena pengaruh negatifnya pada pasar finansial dan dampaknya dapat mengurangi kepercayaan publik terhadap sistem keuangan internasional, *money laundering* dapat mengakibatkan ketidakstabilan pada perekonomian internasional dan tindak pidana yang terorganisir yang melakukan pencucian uang dapat juga membuat ketidakstabilan pada ekonomi nasional. Fluktuasi yang tajam pada nilai tukar dan suku bunga mungkin juga merupakan akibat negatif dari pencucian uang. Dengan berbagai dampak negatif itu diyakini, bahwa *money laundering* dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dunia.

Kedua, dengan ditetapkannya *money laundering* sebagai tindak pidana akan lebih memudahkan bagi aparat penegak hukum untuk menyita hasil tindak pidana yang kadangkala sulit untuk disita, misalnya aset yang susah dilacak atau sudah dipindahtangankan kepada pihak ketiga. Dengan cara ini pelarian uang hasil tindak pidana dapat dicegah. Dengan demikian pemberantasan tindak pidana sudah beralih orientasinya dari "menindak pelakunya" ke arah menyita "hasil tindak pidana". Di banyak negara dengan menyatakan *money laundering* sebagai tindak pidana merupakan dasar bagi penegak hukum untuk mempidanakan pihak ketiga yang dianggap menghambat upaya penegakan hukum.

Ketiga, dengan dinyatakan *money laundering* sebagai tindak pidana dan dengan adanya sistem pelaporan transaksi dalam jumlah tertentu dan transaksi yang mencurigakan, maka hal ini lebih memudahkan bagi para penegak hukum untuk menyelidiki kasus pidana sampai kepada tokoh-tokoh yang ada dibelakangnya. Tokoh-tokoh ini sulit dilacak dan ditangkap karena pada umumnya mereka tidak kelihatan pada pelaksanaan suatu tindak pidana, tetapi banyak menikmati hasil-hasil tindak pidana tersebut.

Dalam laporan tahun 2000, Indonesia dimasukkan kedalam *major laundering countries* bersama empat puluh satu negara lainnya oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. Mungkin saja laporan itu benar, karena beberapa alasan. Pertama, selama ini, pada waktu orang menyimpan uangnya di bank tidak pernah ditanyakan asal usulnya. Kedua, Indonesia menganut sistem devisa bebas dengan perekonomian yang terbuka. Dalam sistem devisa bebas siapa saja boleh memiliki devisa, menggunakannya untuk kegiatan apa saja dan tidak ada kewajiban untuk menjualnya kepada negara atau bank sentral. Ketiga, ketentuan rahasia bank di Indonesia cukup ketat dengan pengecualian yang bersifat terbatas (limitatif). Keempat, terdapat kondisi yang menunjang yaitu adanya *saving investment gap*, yang mengakibatkan Indonesia memerlukan banyak pinjaman dana dari luar. Kelima, dengan adanya tindakan yang keras dari Amerika Serikat untuk memberantas *money laundering* di negaranya dan negara tetangganya, antara lain negara-negara Amerika Selatan terdapat kemungkinan uang hasil tindak pidana, seperti hasil penjualan narkotika lari ke Indonesia untuk dicuci.

⁶ Guy Stessen, *Money Laundering, A New International Law Enforcement Model*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, Cambridge University Press, 2000, hal. 82 dst

Di samping itu, Indonesia bersama-sama sembilan belas negara lainnya, antara lain Filipina dan Myanmar sekarang sudah dimasukkan dalam daftar Non-Cooperative Countries and Territories (NCCT) oleh Financial Actions Task Force on Money Laundering (FA TF) yang beranggotakan 29 negara-negara maju. Salah satu penyebab utama Indonesia dimasukkan dalam NCCT adalah karena Indonesia belum memiliki UU yang menyatakan *money laundering* sebagai tindak pidana. Mengingat pendekatan yang dilakukan oleh FA TF ini merupakan "*punitive approach*", maka terdapat kemungkinan Indonesia akan dikenakan sanksi oleh anggota FA TF apabila rezim *money laundering* di Indonesia tidak ada kemajuan, misalnya tidak adanya UU Pemberantasan Money Laundering. Sanksi itu dapat berupa hambatan terhadap transaksi perbankan seperti transfer, LIC, pinjaman luar negeri atau seluruh transaksi dengan pihak Indonesia dianggap merupakan transaksi yang mencurigakan (*suspicious transaction*). Kalau tidak salah pada waktu yang lalu salah satu bank nasional kesulitan untuk membuka kantor cabang di Amerika Serikat, karena Indonesia tidak memiliki UU Money Laundering. Sebagai contoh lain, Marshall Island yang dicantumkan dalam NCCT sejak tahun 2000 mengakibatkan ada kontrak antara banknya dengan bank di luar negeri dibatalkan.

Di samping itu pula, sejalan dengan FA TF yang terkenal dengan *forty recommendations* untuk memberantas *money laundering*, Basle Committee on Banking Supervision juga merekomendasikan agar supaya system perbankan tidak dipergunakan sebagai sarana tindak pidana atau sarana pencucian uang, maka sebaiknya bank harus menerapkan prinsip *Know Your Customer* dengan baik disertai dengan sistem pelaporan yang memadai. Basle Committee menyadari bahwa pada *money laundering* melekat beberapa risiko, yaitu risiko reputasi, risiko yuridis, risiko operasional dan risiko konsentrasi sebagaimana telah diuraikan di atas.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, sudah saatnya lah Indonesia memiliki UU Money Laundering, sehingga kepentingan Indonesia terjamin lebih baik dan dalam pergaulan internasional dapat diterima dengan baik. Hal ini lebih dibutuhkan lagi agar pemulihan krisis ekonomi di Indonesia dapat berjalan dengan baik.

Sebenarnya baik Pemerintah maupun Bank Indonesia telah mengeluarkan beberapa undang-undang dan ketentuan yang secara tidak langsung dapat mencegah kegiatan pencucian uang. Namun oleh Financial Action Task Force (FA TF) usaha tersebut dinilai belum cukup untuk menanggulangi kegiatan pencucian uang. Oleh karena itu sebagai bagian dari komitmen Pemerintah RI untuk berpartisipasi dalam upaya pemberantasan kegiatan pencucian uang, Pemerintah telah mempersiapkan RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang di bawah koordinasi Oepartemen Kehakiman dan HAM. RUU ini juga disusun sebagai jawaban atas dugaan dan kekhawatiran masyarakat internasional yang selama ini menganggap Indonesia sebagai sasaran empuk untuk kegiatan *money laundering* karena tidak atau belum mempunyai ketentuan yang secara formal dan tegas menyatakan bahwa kegiatan pencucian uang merupakan suatu tindak pidana.

RUU yang sudah disetujui oleh DPR pada tanggal 25 Maret yang lalu ini terdiri dari sepuluh bab yang terinci dalam 46 pasal. Adapun pokok-pokok yang diatur dalam RUU dimaksud antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Hasil tindak pidana yaitu harta kekayaan yang berjumlah Rp. 500.000.000,00 atau lebih atau nilai yang setara, yang diperoleh secara langsung atau tidak langsung dari kejahatan korupsi; penyuapan; penyelundupan barang; penyelundupan tenaga kerja; penyelundupan imigran; perbankan; narkoba; psikotropika; perdagangan budak, wanita dan anak; perdagangan gelap senjata; penculikan; terorisme; pencurian; penggelapan; penipuan yang dilakukan di wilayah negara RI atau di luar wilayah Negara RI dan kejahatan tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia.
- b. Cakupan tindak pidana pencucian uang yaitu menempatkan, mentransfer, membayarkan atau membelanjakan, menghibahkan atau menyumbangkan,

menitipkan harta kekayaan hasil tindak pidana baik atas nama sendiri maupun atas nama pihak lain, atau membawa ke luar negeri, menukarkan atau menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana. Termasuk dalam cakupan tindak pidana pencucian uang adalah setiap orang yang (secara pasid menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan atau penukaran harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana. Ancaman pidana bagi tindak pidana pencucian uang di atas adalah pidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun, dan denda paling sedikit Rp 5 milyar dan paling banyak Rp 15 milyar.

- c. Tindak pidana lain yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang yaitu:
- 1) penyedia jasa keuangan yang dengan sengaja tidak menyampaikan laporan yang diwajibkan dikenakan ancaman pidana berupa denda minimum Rp. 250 juta dan maksimum Rp. 1 milyar.
 - 2) Setiap orang yang tidak melaporkan pembawaan uang tunai dalam Rupiah sejumlah Rp. 100 juta atau lebih ke dalam atau ke luar wilayah RI diancam dengan pidana denda minimum Rp. 100 juta dan maksimum Rp.300 juta.
 - 3) PPA TK, penyidik, saksi, penuntut umum, hakim atau pihak lain yang bersangkutan dengan perkara tindak pidana pencucian uang yang sedang diperiksa melanggar larangan menyebut identitas pelapor diancam dengan pidana penjara minimum 1 tahun dan maksimum 3 tahun.
- d. Tindak pidana pencucian uang oleh korporasi.
- e. Pelaporan:
- 1) Pelaporan transaksi keuangan :
 - penyedia jasa keuangan wajib melaporkan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPA TK) yaitu transaksi yang mencurigakan; transaksi tunai dalam jumlah kumulatif Rp. 500 juta atau lebih.
 - kewajiban pelaporan tersebut tidak berlaku untuk transaksi yang dikecualikan, yakni transaksi antarbank, transaksi dengan Pemerintah, transaksi dengan bank sentral, pembayaran gaji/pensiun, dan transaksi lainnya yang disetujui oleh PPA TK untuk dikecualikan.
 - Pelaksanaan kewajiban pelaporan tersebut dikecualikan dari ketentuan rahasia bank.
 - 2) Pelaporan pembawaan uang tunai ke dalam atau ke luar wilayah RI
Setiap orang yang membawa uang tunai sebesar Rp100 juta atau lebih ke dalam atau ke luar wilayah RI wajib melaporkan kepada Dirjen Sea Cukai. Dirjen Sea Cukai wajib memberitahukan kepada PPA TK apabila terdapat pelanggaran atas kewajiban pelaporan tersebut.
 - 3) Identitas nasabah
 - Setiap orang yang melakukan hubungan usaha dengan Penyedia Jasa Keuangan wajib memberikan identitas dan dokumen pendukung secara lengkap.

- Penyedia Jasa Keuangan wajib menyimpan catatan dan dokumen pendukung identitas pengguna jasa keuangan s.d. 5 tahun sejak berakhirnya hubungan usaha dengan ybs.
- f. Tugas dan Kewenangan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPA TK) yang merupakan lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya serta bertanggung jawab kepada Presiden.
- g. Penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.
- h. Perlindungan bagi pelapor dan saksi
- i. Kerjasama internasional
- j. Ketentuan Peralihan :
 - 1) PPA TK mulai melaksanakan fungsinya paling lambat 1,5 tahun sejak Undangundang ini diundangkan;
 - 2) Sebelum PPA TK mulai melaksanakan fungsinya, tugas dan kewenangan PPA TK khusus menyangkut Penyedia Jasa Keuangan berupa bank, dilaksanakan oleh Bank Indonesia sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia.

RUU tersebut sudah sejak Januari 2001 diserahkan oleh Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan baru pada tanggal 18 Juni 2001 disampaikan penjelasan Pemerintah oleh Menteri Kehakiman dan HAM RI pada Sidang Paripurna DPR. Komisi II DPR mengambil "fast track approach" dan RUU tersebut telah disetujui pada tanggal 25 Maret 2002, yang kemudian akan ditandatangani oleh Presiden.

4.2. Kebijakan Bank Indonesia

Terdapat beberapa ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia yang secara langsung atau tidak langsung dapat mencegah, mengurangi atau memberantas kegiatan money laundering secara administratif. Khusus ketentuan BI yang dikeluarkan untuk mencegah kegiatan pencucian uang yang sejalan dengan rekomendasi dari FA TF dan Basle Committee on Banking Supervision adalah Peraturan Bank Indonesia No. 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia No. 3/23/PBI/2001 tentang Perubahan Atas PBI No. 3/10/PBI/2001 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*).

PBI tentang *Know Your Customer* dikeluarkan tanggal 18 Juni 2001 ini disusun dalam rangka mengisi kekosongan peraturan selama RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang masih dalam tahap pembahasan di DPR. PBI ini disamping untuk memenuhi prinsip kelima belas dari dua puluh lima *Core Principle for Effective Banking Supervision* juga dimaksudkan untuk memenuhi rekomendasi FA TF. Diharapkan dengan adanya PBI ini FA TF dapat melihat wujud keseriusan Pemerintah RI khususnya sektor perbankan Indonesia untuk berpartisipasi dalam komitmen internasional memerangi kegiatan pencucian uang. Disamping itu awalnya PBI ini disusun juga untuk dapat menyelamatkan RI dari pengkategorian sebagai *Non Cooperative Countries and Territories* (NCCTs) dalam pencegahan kegiatan pencucian uang yang dilakukan oleh FA TF. Namun mengingat Indonesia memenuhi beberapa kriteria dari 25 kriteria pengkategorian NCCTs, termasuk belum adanya UU tentang pemberantasan tindak pidana pencucian uang, maka pada tanggal 22 Juni 2001 Indonesia dinyatakan sebagai NCCTs.

Prinsip KYC adalah prinsip yang diterapkan oleh bank untuk mengenal dan mengetahui identitas nasabah, memantau kegiatan transaksi nasabah termasuk melaporkan setiap transaksi yang mencurigakan. Pokok-pokok yang diatur dalam PBI ini

sebagian besar mengakomodir butir-butir rekomendasi dari Basel Committee on Banking Supervision dalam *Core Principles For Effective Banking Supervision* bahwa penerapan Prinsip Mengenal Nasabah merupakan faktor yang penting dalam melindungi kesehatan bank, serta memperhatikan pula rekomendasi FA TF bahwa prinsip dimaksud merupakan upaya untuk mencegah industri perbankan digunakan sebagai sarana maupun sasaran kejahatan *money laundering*.

BI juga telah mengeluarkan SE Ekstern No. 3/29/DPNP tanggal 13 Desember 2001 kepada semua bank perihal Pedoman Standar Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah yang menyampaikan pedoman standar penerapan Prinsip Mengenal Nasabah, yang merupakan acuan standar minimum yang wajib dipenuhi oleh Bank dalam menyusun Pedoman Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.

Adapun materi muatan yang diatur dalam PBI ini, al mencakup:

- Kewajiban bank untuk memiliki kebijakan dan prosedur penerimaan Nasabah, identifikasi Nasabah, pemantauan terhadap rekening dan transaksi Nasabah, serta manajemen risiko yang berkaitan dengan penerapan Prinsip Mengenal Nasabah. Kewajiban ini termasuk pula apabila calon nasabah bertindak sebagai *beneficial owner*.
- Pembentukan unit kerja khusus atau penunjukkan pejabat bank yang bertanggung jawab atas penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.
- Larangan bank untuk melakukan hubungan usaha dengan calon nasabah yang tidak memenuhi ketentuan mengenai kebijakan penerimaan dan identifikasi nasabah.
- Kewajiban bank menatausahakan dokumen mengenai identifikasi nasabah dalam jangka waktu 5 tahun sejak nasabah menutup rekening di bank, serta melakukan pengkinian data.
- Kewajiban bank memiliki sistem informasi yang dapat mengidentifikasi, menganalisa, memantau dan menyediakan laporan secara efektif mengenai karakteristik transaksi yang dilakukan nasabah.
- Kewajiban bank untuk memelihara profil nasabah.
- Kewajiban bank untuk melaporkan transaksi yang mencurigakan kepada Bank Indonesia selambat-lambatnya 7 hari kerja setelah diketahui oleh bank.
- Penerapan Prinsip Pen genal an Nasabah pada kantor bank di luar negeri bagi bank yang berbadan hukum Indonesia.
- Pengecualian PBI ini bagi *walk in customer* (nasabah yang tidak mempunyai rekening di bank) sepanjang nilai transaksi yang dilakukan tidak melebihi Rp. 100.000.000,00 atau nilai yang setara dengan itu.
- Kewajiban bank untuk menyusun kebijakan dan prosedur Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah yang dituangkan dalam Pedoman Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah dengan mengacu kepada Pedoman Standar dimaksud.
- Kewajiban bank untuk menerapkan kebijakan mengenal nasabah bagi nasabah baru berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah, sejak ditetapkannya pedoman dimaksud.
- Kewajiban bank untuk melaksanakan program pelatihan kepada karyawan Bank mengenai penerapan Prinsip Mengenal Nasabah.

- Pengenaan sanksi administratif sesuai dengan Pasal 52 ayat 2 UU Perbankan bagi bank yang melanggar PBI ini.

Dalam kaitan ini, perlu dipikirkan upaya untuk memberlakukan ketentuan KYC ini bagi Bank Perkreditan Rakyat.

5. DAMPAK DAN KAITAN UU TENTANG TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG DENGAN PBI TENTANG PENERAPAN PRINSIP MENGENAL NASABAH

Terdapat beberapa dampak yang mungkin timbul dengan adanya UU Money Laundering dan Peraturan Bank Indonesia tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah (PBI).

Pertama, diperlukan adanya kesiapan mental, pengetahuan, sistem pengenalan nasabah, sistem pelaporan dan arsip, ketrampilan dan pengamanan bagi kalangan perbankan untuk melaksanakan UU dan Peraturan Bank Indonesia ini. Hal ini perlu dimiliki bank, karena seluruh kegiatan usaha bank yang dahulu “halal” atau “sah” dapat menjadi “tidak halal” atau “tidak sah” apabila ada kaitan dengan upaya untuk mengaburkan dan menyembunyikan uang hasil tindak pidana. Di samping itu, mengingat *money laundering* paling banyak dilakukan melalui jasa-jasa perbankan, maka sudah tentu industri perbankan akan sangat terpengaruh oleh UU *Money Laundering* dan industri perbankan yang berperan di dalam pencegahan *money laundering*. Jangan sampai reputasi bank menjadi rusak atau pegawai bank menjadi korban karena dituduh ikut membantu mengaburkan atau menyembunyikan asal usul uang hasil tindak pidana.

Kedua, diperlukan adanya perubahan budaya dan mental masyarakat. Sebagaimana diketahui UU Tindak Pidana *Money Laundering* dan PBI mewajibkan nasabah untuk memberikan keterangan yang benar dan lengkap mengenai identitas diri termasuk informasi mengenai maksud dan tujuan hubungan usaha dengan bank serta sumber dana kepada bank, serta adanya kewajiban bagi bank untuk melaporkan transaksi dalam jumlah tertentu dan transaksi yang mencurigakan. Mengingat hal ini belum terbiasa dilakukan, maka perlu adanya penyuluhan yang memadai kepada masyarakat mengenai hal ini.

Ketiga, adanya beban biaya yang lebih besar yang ditanggung bank. Hal ini disebabkan adanya beberapa hal yang wajib dilakukan atau dimiliki bank seperti melakukan identifikasi nasabah, pelaporan dan pemeliharaan sistem arsip, internal control, pelatihan dan pengamanan yang perlu dilakukan oleh bank untuk melaksanakan ketentuan *Money Laundering* ini.

Keempat, secara teoritis ketentuan *Money Laundering* dapat mengakibatkan pelarian dana ke luar negeri atau menyimpan uangnya di bawah bantal. Hal ini sedikit kemungkinan terjadi, karena di luar negeri mereka akan menemui ketentuan yang hampir sama dan pelarian modal ke luar negeri tampaknya sudah pernah terjadi beberapa waktu yang lalu, sehingga uang yang akan dilarikan sudah tidak banyak lagi. Sementara menyimpan uang di bawah bantal jelas kurang aman dan tidak menguntungkan secara ekonomis.

Kelima, perlu adanya penyesuaian beberapa UU yang terkait, seperti UU Perbankan, UU Pasar Modal khususnya yang berkaitan dengan ketentuan kerahasiaan.

Keenam, bank harus mengubah caranya beroperasi agar terhindar dari penyalahgunaan oleh penjahat dan terhindar juga dari hukuman pidana. Diharapkan dengan menerapkan ketentuan *Money Laundering*, bank dapat lebih mampu menghindari melakukan transaksi dengan nasabah dan atau transaksi yang ada kaitan dengan kejahatan pencucian uang sehingga risiko yang mungkin timbul bagi bank dapat diminimalkan.

Dengan diberlakukannya UU tentang Tindak Pidana Pencucian Uang maka diharapkan akan terjadi kualitas keseragaman kualitas pelaksanaan penerapan prinsip mengenal nasabah pada seluruh penyedia jasa keuangan, khususnya pada seluruh perbankan nasional serta komitmen dan pandangan yang sama dari perbankan dan nasabah terhadap pentingnya penerapan ketentuan *anti money laundering*.

Dari uraian di atas, maka UU No. 15 tahun 2002 mengatur kegiatan pencucian uang sebagai suatu tindak pidana serta sanksi pidana dalam kaitannya dengan tindak pidana tersebut. Dalam UU tsb juga diatur kewajiban penyedia jasa keuangan dalam pelaporan transaksi keuangan. Pengertian penyedia jasa keuangan adalah setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan termasuk tetapi tidak terbatas pada bank, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksa dana, kustodian, wali amanat, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, pedagang valuta asing, dana pensiun, dan perusahaan asuransi. Dengan demikian maka kewajiban pelaporan disampaikan tidak hanya oleh bank namun oleh juga penyedia jasa keuangan lainnya. Sedangkan PBI tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah mengatur penerapan prinsip KYC di perbankan serta kewajiban bank dalam kaitannya dengan penerapan prinsip dimaksud. PBI ini menetapkan sanksi administratif bagi bank yang melanggar ketentuan dimaksud. Meskipun sanksi yang diterapkan bersifat administratif namun sanksi dimaksud sang at memberatkan bank, mengingat sanksi administratif tersebut adalah berdasarkan Pasal 52 ayat 2 UU NO.7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 10 tahun 1998 dan sanksi denda. Sanksi tersebut misalnya berupa, pencantuman pengurus, pegawai bank, pemegang saham dalam daftar orang tercela di bidang perbankan; penurunan tingkat kesehatan bank; pembekuan kegiatan usaha tertentu.

Harapan kami semua dengan adanya UU tentang Tindak Pidana Pencucian Uang serta Peraturan Bank Indonesia tentang Prinsip KYC maka sistem hukum akan diperkuat khususnya dalam bidang penegakan hukum tindak pidana pencucian uang. Penerapan prinsip KYC yang didukung dengan adanya kriminalisasi terhadap kegiatan pencucian uang tentunya akan membuat takut para pelaku kejahatan pencucian uang untuk melakukan pencucian uang di Indonesia. Disamping itu adanya kedua peraturan tersebut serta implementasi yang baik akan mempengaruhi dunia internasional dalam menilai kondisi sistem keuangan dan perbankan di Indonesia, khususnya penilaian dari Financial Action Task Force yang telah mengkategorikan Indonesia ke dalam Non Cooperative Countries and Territories (NCCTs). Diharapkan dengan adanya implementasi yang baik terhadap kedua peraturan. dimaksud, FA TF akan melakukan penilaian yang baik terhadap Indonesia sehingga Indonesia tidak dimasukkan dalam kategori NCCTs.

6. PENUTUP

Perkembangan teknologi dan globalisasi di sektor perbankan telah mendorong dijadikannya bank sebagai sarana dalam kegiatan pencucian uang. Akibatnya bank dapat menghadapi berbagai risiko perbankan, yaitu risiko reputasi, risiko operasional, risiko hukum, dan risiko konsentrasi yang terkait dengan sisi aktiva dan pasiva bank. Guna mencegah pemanfaatan bank sebagai sarana kegiatan pencucian, maka bank perlu menerapkan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer Principles*), yang merupakan rekomendasi dari Financial Action Task Force dan the Basel Committee. Diharapkan dengan keberadaan UU Tindak Pidana Money Laundering dan Peraturan Bank Indonesia tentang Penerapan Prinsip Mengenal Nasabah maka dapat mencegah kegiatan pencucian uang, khususnya yang menggunakan sarana perbankan. Industri perbankan diharapkan bukan lagi digunakan sebagai sarana untuk berkembangnya kegiatan pencucian uang. Terlebih lagi kepentingan Indonesia terjamin lebih baik dan dalam pergaulan internasional dapat diterima dengan baik, sehingga pemulihan krisis ekonomi di Indonesia dapat berjalan dengan baik.

Disampaikan dalam rangka Seminar "Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 Tentang Tindak Pidana Pencucian Uang", diselenggarakan oleh Lembaga Info Naker. Jakarta, 27 Juni 2002.