

# PEMBANGUNAN REZIM ANTI PENCUCIAN UANG DI INDONESIA DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PROFESI AKUNTAN

Oleh  
Dr. Yunus Husein, S.H., LL.M

## PENDAHULUAN

Pertama-tama saya menyampaikan apresiasi kepada Panitia Pelaksana Forum Ilmiah Ekonomi Study Akuntansi Universitas Bung Hatta atas prakarsanya menyelenggarakan Forum Ilmiah Ekonomi Study Akuntansi dan Temu Nasional Jaringan Mahasiswa Akuntansi Indonesia dengan tema "*Meminimalisasi Money Laundering Melalui Audit Investigasi Dalam Mewujudkan Good Governance dan Implikasinya Terhadap Profesi Akuntan*". Seminar dan diskusi panel semacam ini saya nilai sangat bermanfaat di tengah suasana masih banyak terjadinya tindak pidana di bidang keuangan (*financial crime*) seperti *money laundering*, tindak pidana di bidang perbankan (*banking fraud*), kejahatan di bidang pasar modal dan perasuransian, *international economic crime (currency counterfeiting)*, serta sejalan dengan upaya Pemerintah meningkatkan langkah-langkah penegakan hukum pemberantasan tindak pidana korupsi, tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) dan segala bentuk tindak pidana lainnya yang merugikan keuangan dan perekonomian negara.

Sebagaimana diketahui bahwa perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, telah memberi manfaat yang nyata bagi lembaga keuangan di dalam mendukung kegiatan bisnis dan meningkatkan pelayanan jasa keuangan kepada masyarakat luas. Di sektor perbankan misalnya, pemanfaatan teknologi telah memungkinkan ditawarkannya jasa keuangan yang lebih bervariasi dan menarik termasuk melayani transaksi-transaksi keuangan yang melintasi batas negara. Jaspemindahan dana melalui *wire transfer* yang ditawarkan oleh bank-bank seperti jasa *internet banking (cyber/electronic banking)* dan *electronic fund transfer* memungkinkan nasabah perbankan memindahkan dananya dari rekening mereka di satu bank ke bank lain di seluruh dunia dalam waktu yang sangat singkat.

Namun demikian, perkembangan teknologi canggih tersebut ibarat "pisau bermata dua", di satu sisi memberikan manfaat yang luar biasa terhadap kualitas layanan jasa keuangan, di sisi lain meningkatkan risiko karena dengan semakin beragamnya instrumen/produk keuangan menjadi daya tarik para pelaku kejahatan memanfaatkan lembaga keuangan sebagai sarana maupun sasaran kejahatannya. Dalam berbagai kasus yang terjadi, tindak pidana pencucian uang paling dominan dilakukan melalui sistem keuangan. *International Narcotics Control Strategic Report (INCSR)* tahun 2003 yang dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat menjelaskan bahwa semakin majunya sistem keuangan suatu negara, semakin menarik para pelaku kejahatan untuk melakukan aksi kejahatannya.<sup>1</sup> Pemanfaatan lembaga keuangan dalam kejahatan pencucian uang dapat berupa menginvestasikan dan memindahkan dana dari hasil tindak pidana seperti uang hasil korupsi, suap, penipuan, kejahatan di bidang perbankan, pasar modal dan lainnya ke dalam bentuk deposito, pembelian *traveler cheque*, saham, obligasi, reksadana dan instrumen keuangan lainnya.

Meningkatnya tindak pidana yang berskala nasional maupun internasional dengan memanfaatkan sistem keuangan untuk menyembunyikan atau mengaburkan asal usul dana hasil tindak pidana membawa dampak negatif bagi kehidupan masyarakat. Kegiatan penyembunyian aset atau pengaburan asal usul hasil tindak pidana yang lebih dikenal dengan *money laundering* ini telah menjadi *transnational crime* karena prosesnya tidak hanya dilakukan di dalam suatu negara melainkan telah melewati batas-batas negara (*crossborder*).

Pelaku tindak pidana berupaya menyembunyikan sejauh mungkin dari sumbernya agar tidak mudah terlacak oleh penegak hukum negara yang bersangkutan. Secara makro, *money laundering* dapat mempersulit pengendalian moneter, mengurangi pendapatan negara dan meningkatnya *country risk*, sementara secara mikro akan menimbulkan *high cost economy* dan

---

<sup>1</sup> INCSR dikeluarkan oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat (*State Department*) setiap tahun yang berisi publikasi antara lain negara-negara yang digolongkan sebagai the Laundering Countries, yaitu negara-negara yang sistem keuangannya terkontaminasi oleh kejahatan pencucian uang yang berasal dari perdagangan ilegal narkoba

mengganggu persaingan. Selain itu, secara sosial politik dapat menimbulkan permasalahan sosial politik yang terkait dengan banyaknya uang haram yang dipakai dalam interaksi sosial politik.

*Money laundering* juga dapat mengakibatkan tidak berjalannya sistem hukum dengan baik sehingga mengurangi kepastian hukum yang penting bagi semua orang. Pendekatan *anti-money laundering* berusaha melacak harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana, kemudian direkonstruksikan dari mana harta kekayaan itu dan tindak pidana apa yang melahirkan kekayaan tersebut. Ini dapat disebut dengan metode *follow the money*. Melalui penggunaan konsep-konsep akuntansi dan auditing, seperti *accounting forensic* dan pengumpulan bukti-bukti (*evidentiary*), dalam penyelidikan/penyidikan tindak pidana di bidang keuangan, aset hasil kejahatan dapat ditrasir sumbernya (*assets tracing*). Oleh karena itu, melihat banyaknya kasus *money laundering* yang ada, peranan para akuntan dan aparat penegak hukum yang memiliki pengetahuan dan keterampilan mengenai *accounting forensic* maupun modus operandi kejahatan di bidang keuangan termasuk *money laundering* sangat dibutuhkan.

## PENGETERANGAN DAN PROSES PENCUCIAN UANG

Pendekatan *anti-money laundering* diperkenalkan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sejak dengan disahkannya Konvensi Wina tentang perdagangan gelap, narkotik dan psicotropika pada tahun 1988. Definisi yang komprehensif dan baku mengenai *money laundering* tidak ada, namun secara populer *money laundering* atau pencucian uang didefinisikan sebagai perbuatan memindahkan, menggunakan, atau melakukan perbuatan lainnya atas hasil dari suatu tindak pidana yang seringkali dilakukan oleh *organization crime*, maupun individu yang melakukan tindakan korupsi, perdagangan narkotika, kejahatan di bidang perbankan, pasar modal dan tindak pidana lainnya dengan tujuan menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul uang yang berasal dari hasil tindak pidana tersebut, sehingga dapat digunakan seolah-olah sebagai uang yang sah tanpa terdeteksi bahwa aset tersebut berasal dari kegiatan yang *illegal*. Ada suatu tindak pidana yang menghasilkan harta kekayaan, kemudian disembunyikan dan disamarkan asal-usulnya sehingga seolah-olah sebagai harta kekayaan sah. Upaya untuk menjauhkan atau menyamarkan itu dilakukan dengan cara menjauhkan antara pelaku dan harta kekayaan hasil pidana tersebut.

Secara sederhana, proses pencucian uang dapat dikelompokkan pada tiga kegiatan, yakni *placement*, *layering* dan *integration*.<sup>2</sup>

- a. *Placement* merupakan fase menempatkan uang yang dihasilkan dari suatu aktivitas kejahatan misalnya dengan pemecahan sejumlah besar uang tunai menjadi jumlah kecil yang tidak mencolok untuk ditempatkan dalam sistem keuangan baik dengan menggunakan rekening simpanan bank, atau dipergunakan untuk membeli sejumlah instrumen keuangan (*cheques, money orders*) yang akan ditagihkan dan selanjutnya didepositokan di rekening bank yang berada di lokasi lain. *Placement* dapat pula dilakukan dengan pergerakan fisik dari uang tunai, baik melalui penyelundupan uang tunai dari suatu negara ke negara lain, dan menggabungkan antara uang tunai yang berasal dari kejahatan dengan uang yang diperoleh dari hasil kegiatan yang sah.
- b. *Layering*, diartikan sebagai memisahkan hasil tindak pidana dari sumbernya yaitu aktivitas kejahatan yang terkait melalui beberapa tahapan transaksi keuangan. Dalam hal ini terdapat proses pemindahan dana dari beberapa rekening atau lokasi tertentu sebagai hasil *placement* ke tempat lainnya melalui serangkaian transaksi yang kompleks yang didesain untuk menyamarkan/menyembunyikan sumber uang "haram" tersebut. *Layering* dapat pula dilakukan melalui pembukaan sebanyak mungkin ke rekening-rekening perusahaan-perusahaan fiktif dengan memanfaatkan ketentuan rahasia bank.
- c. *Integration*, yaitu upaya untuk menetapkan suatu landasan sebagai suatu '*legitimate explanation*' bagi hasil kejahatan. Disini uang yang 'dicuci' melalui *placement* maupun *layering* dialihkan ke dalam kegiatan-kegiatan resmi sehingga tampak tidak

---

<sup>2</sup> Lihat Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.25 Tahun 2003.

berhubungan sama sekali dengan aktivitas kejahatan sebelumnya yang menjadi sumber dari uang yang di *laundry*.

Pada tahap ini uang yang telah dicuci dimasukkan kembali ke dalam sirkulasi dengan bentuk yang sejalan dengan aturan hukum. Proses *integration* ini terjadi apabila proses *layering* berhasil dengan baik.

Pendekatan *money laundering* berusaha melacak harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana, kemudian direkonstruksi darimana harta kekayaan itu dan tindak pidana apa yang melahirkan kekayaan itu. Ini dapat disebut dengan metode *follow the money*. Pada umumnya, pendekatan ini lebih mudah dibandingkan dengan pendekatan konvensional yang mengejar pelaku tindak pidana, karena hasil tindak pidana adalah mata rantai paling lemah dari tindak pidana. Dengan mengejar hasil tindak pidana ini, kita menggempur "*lifeblood of the crime*" dan menghilangkan motivasi orang untuk melakukan kejahatan. Pendekatan ini dilakukan dari hilir ke hulu.

### PERKEMBANGAN PEMBANGUNAN REZIM ANTI PENCUCIAN UANG DI INDONESIA

Pembangunan rezim anti pencucian uang di Indonesia dimulai sejak diberlakukannya Undang-undang No.15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang pada tanggal 17 April 2002, yang dalam perkembangannya undang-undang ini direvisi dengan Undang-undang No.25 Tahun 2003 (UU-TPPU). Keseriusan upaya Pemerintah dan DPR dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang ini merupakan langkah nyata dari dimasukkannya Indonesia dalam daftar negara/teritori yang dinilai tidak kooperatif di dalam pemberantasan tindak pidana pencucian uang (*Non-Cooperative Countries and Territories-NCCTs*) pada bulan Juni 2001 oleh *the Financial Action Task Force (FATF)*<sup>3</sup> *on Money Laundering*. Indonesia dimasukkan ke dalam daftar NCCTs tersebut karena memiliki 4 (empat) *discrepancies* terhadap 40 *recommendation FATF on Money Laundering*. Ke-empat *discrepancies* tersebut adalah:

- 1) tidak adanya ketentuan yang menempatkan *money laundering* sebagai tindak pidana;
- 2) tidak adanya ketentuan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer-KYC*) untuk lembaga keuangan non bank;
- 3) rendahnya kapasitas dalam penanganan kejahatan pencucian uang, dan
- 4) kurangnya kerjasama internasional dalam penanganan kejahatan pencucian uang.

Dalam rangka menyikapi kelemahan-kelemahan tersebut berbagai upaya telah dilakukan antara lain mengesahkan UU-TPPU, membentuk Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)<sup>4</sup> sebagai *Financial Intelligence Unit (FIU)* dan *focal point* penanganan *money*

<sup>3</sup> FATF merupakan satuan tugas yang dibentuk sebagai "*standard setting organization*" di bidang anti *money laundering* oleh kelompok 7 negara (G-7) dalam G-7 Summit di Perancis pada Juli 1989. FATF pertama kali melakukan *review* pada Juni 2000, dan memasukkan 15 negara dalam daftar NCCTs. Selanjutnya pada Juni 2001, 4 negara (Bahamas, Cayman Island, Liechtenstein dan Panama) dikeluarkan dari daftar NCCTs dan memasukkan Indonesia bersama 5 negara lainnya (Egypt, Guatemala, Hungaria, Myanmar dan Nigeria) ke dalam daftar tersebut. FATF saat ini beranggotakan 31 negara/territorial dan 2 organisasi regional (the Europe Commission dan the Gulf Cooperation Council).

<sup>4</sup> PPATK sebagai lembaga independen yang bertanggung jawab kepada Presiden memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut:

Pasal 26 UUTPPU menetapkan tugas PPATK sebagai berikut :

- a. mengumpulkan, menyimpan, menganalisis, mengevaluasi informasi yang diperoleh oleh PPATK sesuai dengan Undang-undang ini;
- b. membuat pedoman mengenai tata cara pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan;
- c. memberikan nasihat dan bantuan kepada instansi yang berwenang tentang informasi yang diperoleh oleh PPATK sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini;
- d. mengeluarkan pedoman dan publikasi kepada Penyedia Jasa Keuangan tentang kewajibannya yang ditentukan dalam Undang-undang ini atau dengan peraturan perundang-undangan lain, dan membantu dalam mendeteksi perilaku nasabah yang mencurigakan;
- e. memberikan rekomendasi kepada Pemerintah mengenai upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;
- f. melaporkan hasil analisis transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang kepada Kepolisian dan Kejaksaan;

*laundering* di Indonesia, regulator dan pengawas Penyedia Jasa Keuangan (PJK)<sup>5</sup>, mengeluarkan ketentuan mengenai Prinsip Mengenai Nasabah (*Know Your Customer Principle-KYC*), PPATK melakukan kerjasama dengan FIU negara lain, membentuk Komite Koordinasi Nasional Pemberantasan TPPU (*National Coordination Committee-NCC*), mengikutsertakan aparat terkait untuk mengikuti pelatihan/workshop/seminar dalam rangka meningkatkan *capacity building* baik di dalam maupun luar negeri, mewajibkan kepada setiap PJK untuk menyampaikan Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM)<sup>6</sup> atau *suspicious transaction report (STR)* dan Laporan Transaksi Keuangan Tunai (LTKT) yang nilainya lima ratus juta ke atas atau *cash transaction report (CTR)* kepada PPATK.

Canggihnya transaksi bisnis internasional telah memfasilitasi berbagai bentuk *money laundering* yang akhirnya mengaburkan semua uang-uang haram itu. Sebagian besar uang haram, misalnya hasil korupsi di Indonesia, disembunyikan atau disamarkan ke berbagai Negara penadah hasil kejahatan melalui berbagai transaksi keuangan dan transaksi bisnis yang kompleks, dengan cara penempatan, pentransferan, pelapisan dan pengintegrasian maupun bentuk lainnya. Oleh karena itu diperlukan adanya kerjasama dengan FIU negara lain. Sampai saat ini PPATK telah menandatangani 11 Memorandum Of Understanding (MOU) dengan FIU negara lain. Selain itu, dengan diterimanya keanggotaan Indonesia di dalam Egmont Group yang merupakan paguyuban *financial intelligence unit* sedunia dengan anggota 101 anggota akan sangat mendukung pencapaian misi ini, karena memungkinkan PPATK mengakses segala informasi yang ada di dalam jejaring intelijen keuangan dunia yang difasilitasi Egmont Group itu.

Upaya-upaya yang telah dilakukan akhirnya membuahkan hasil dengan dikeluarkannya Indonesia dari daftar NCCTs pada tanggal 11 Februari 2005. Walaupun telah dikeluarkan dari *blacklist*, namun FATF tetap meminta Indonesia untuk melanjutkan pembangunan rezim anti pencucian uang dan akan dilakukan monitoring selama 1 (satu) tahun terhadap upaya-upaya yang dilakukan dalam memenuhi 40+9 *recommendations*, dengan memfokuskan pada 6 (enam) hal berikut:

- a. mendorong agar *small banks* (seperti BPR dan bank-bank umum berskala kecil lainnya) menyampaikan laporan transaksi keuangan mencurigakan;
- b. meningkatkan *capacity building* terutama kepada para penegak hukum yang melakukan penanganan perkara tindak pidana pencucian uang;
- c. meningkatkan pelaksanaan penanganan kasus tindak pidana pencucian uang dengan tepat waktu;
- d. melaksanakan pemeriksaan terhadap PJK dan mengenakan sanksi secara tegas;
- e. mengundang RUU tentang Bantuan Hukum Timbal Balik (*Mutual Legal Assistance*) serta melaksanakan kerjasama internasional di bidang penegakan hukum; dan

- 
- g. membuat dan memberikan laporan mengenai hasil analisis transaksi keuangan dan kegiatan lainnya secara berkala 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Penyedia Jasa Keuangan;
  - h. memberikan informasi kepada publik tentang kinerja kelembagaan sepanjang pemberian informasi tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

Pasal 27 UUTPPU menetapkan wewenang PPATK antara lain sebagai berikut:

- a. meminta dan menerima laporan dari Penyedia Jasa Keuangan;
- b. meminta informasi mengenai perkembangan penyidikan atau penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang yang telah dilaporkan kepada penyidik atau penuntut umum;
- c. melakukan audit terhadap Penyedia Jasa Keuangan mengenai kepatuhan kewajiban sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan terhadap pedoman pelaporan mengenai transaksi keuangan;

<sup>5</sup> Penyedia Jasa Keuangan adalah setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan atau jasa lainnya yang terkait dengan keuangan termasuk tetapi tidak terbatas pada bank, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksadana, custodian, wali amanat, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, pedagang valuta asing, dana pensiun, perusahaan asuransi, dan kantor pos.

<sup>6</sup> Transaksi keuangan mencurigakan adalah transaksi keuangan yang menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola transaksi dari nasabah yang bersangkutan; transaksi keuangan oleh nasabah yang patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh penyedia jasa keuangan; dan transaksi keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.

- f. memenuhi komitmen untuk mendukung operasional PPATK (penyediaan anggaran, gedung perkantoran, sistem penggajian dan kewenangan pengangkatan pegawai tetap)

Keenam hal di atas, sejalan dan merupakan bagian dari arah kebijakan pembangunan rezim anti pencucian uang nasional, sehingga pelaksanaannya menjadi komitmen bersama seluruh instansi Pemerintah terkait.

Selanjutnya dalam *Second Plenary Meeting FATF on Money Laundering* di Cape Town, Afrika Selatan tanggal 13-17 Februari 2006, antara lain status Indonesia ditetapkan tidak lagi dalam monitoring FATF. Dikeluarkannya Indonesia dari daftar NCCTs dan monitoring FATF ini diharapkan berdampak positif terhadap menurunnya *country risk* Indonesia sehingga dapat menurunkan biaya transaksi dengan pihak luar negeri dan juga dapat lebih menarik minat investor asing melakukan investasi di Indonesia.

Dalam kesempatan ini saya informasikan bahwa sampai dengan 31 Maret 2006, PPATK telah menerima 4074 LTKM dari 109 bank dan 32 non-bank, sementara LTKT yang diterima sebanyak lebih dari 1,66 juta laporan. PPATK juga telah menerima 669 Laporan Pembawaan Uang Tunai (*Cross Border Report-CBR*), terdiri dari 517 laporan dari Kantor Bea Cukai Batam, 99 laporan dari Kantor Bea Cukai Bandara Cengkareng, dan 53 laporan dari Kantor Bea Cukai Tanjung Balai Karimun.

Berdasarkan hasil analisis atas laporan-laporan yang diterima tersebut, PPATK telah menyerahkan 412 kasus (dari hasil analisis atas 709 LTKM) ke penyidik Polri dan 4 kasus (dari hasil analisis atas 12 LTKM) kepada Kejaksaan. Sedangkan perkara tindak pidana pencucian uang telah diputus oleh pengadilan yaitu perkara atas nama Jasmarwan (PN Medan), Tony Chaidir (PN Jaksel), Lukman Hakim (PN Jaksel), Ie Mien Sumardi (PN Jakpus), Anastasia Kusmiyati dan Herry Robert (PT Jawa Tengah).

## **KENDALA PENERAPAN REZIM ANTI PENCUCIAN UANG DI INDONESIA DAN UPAYA KE DEPAN**

Pendekatan dengan rezim anti pencucian uang dalam mencegah dan mengurangi tingkat kriminalitas di Indonesia merupakan paradigma baru sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan berbagai kendala. Secara umum kendala tersebut dapat dikelompokkan menjadi empat yaitu *pertama*, pemahaman aparat penegak hukum dan masyarakat terhadap UU-TPPU masih perlu ditingkatkan agar penerapan rezim anti pencucian uang berjalan lebih baik. Masih rendahnya tingkat pemahaman aparat penegak hukum dan masyarakat terhadap UU-TPPU menyebabkan banyaknya kasus-kasus pencucian uang yang masih lolos jeratan hukum. Dalam upaya mengatasi permasalahan ini, PPATK bersama instansi terkait telah banyak melakukan sosialisasi, seminar/workshop, training baik kepada aparat penegak hukum maupun masyarakat secara luas.

*Kedua*, kepatuhan PJK sebagai ujung tombak dalam rezim anti pencucian uang masih belum optimal, terutama bagi PJK non-bank. Berdasarkan statistik jumlah PJK yang menyampaikan laporan kepada PPATK baru 141 PJK (109 bank dan 32 non-bank), padahal kita tahu jumlah PJK di Indonesia mencapai sekitar empat ribuan. Guna telah meningkatkan kepatuhan PJK, PPATK bekerjasama dengan otoritas lembaga keuangan (Bank Indonesia, Bapepam dan Departemen Keuangan) terus mendorong PJK untuk meningkatkan pelaksanaan Prinsip Mengenal Nasabah (*Know Your Customer*) dan memperkuat *internal policy* termasuk *audit internal system*. PPATK juga telah mengeluarkan beberapa pedoman bagi PJK seperti Pedoman Umum Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Pedoman Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan, Pedoman Tata Cara Pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan dan Transaksi Keuangan Tunai. PPATK juga melakukan audit atas kepatuhan melaksanakan kewajiban pelaporan dan terus meng-*encourage* PJK untuk mau melaporkan transaksi keuangan mencurigakan. Saya menyadari bahwa PJK masih menemui banyak hambatan di dalam melaksanakan kewajiban pelaporan kepada PPATK.

*Ketiga*, koordinasi dengan berbagai instansi terkait untuk berhasilnya penegakan hukum tindak pidana pencucian uang masih perlu ditingkatkan. Koordinasi antar penegak hukum masih kurang maksimal dan kurang harmonis. Bukti koordinasi yang minim itu bisa kita lihat dari adanya berkas perkara yang bolak-balik dari penyidik ke penuntut umum seperti dalam perkara Adrian Herling Waworuntu beberapa waktu yang lalu dimana berkas perkara yang

bersangkutan sampai tujuh kali bolak-balik sebelum akhirnya dinyatakan lengkap (P-21). Kita juga kerap melihat fenomena “rebutan perkara” yang lebih terkesan menggambarkan “arogansi” ketimbang keinginan menyelesaikan perkara dengan sebaik-baiknya. Padahal yang diperlukan adalah kerjasama dan sinergi pemberantasan tindak pidana pencucian uang karena mustahil memberantas pencucian uang tanpa adanya kerjasama dan sinergi yang baik. Bahkan kerjasama dan sinergi perlu diwujudkan juga dengan institusi non-penegak hukum seperti lembaga pemerintah terkait, regulator lembaga keuangan, penyedia jasa keuangan, media massa dan masyarakat luas. Sinergi disebut sebagai *integrated criminal justice system* yang sangat diperlukan dalam memberantas tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana asal (*predicate of crime*).

*Ke-empat*, secara internal PPATK menghadapi permasalahan kepegawaian dan kantor yang permanen. PPATK belum memiliki pegawai tetap sebagai pegawai inti karena kepala PPATK belum ditetapkan sebagai pejabat pembina kepegawaian sehingga belum memiliki kewenangan mengangkat pegawai tetap. Selama ini pegawai berasal dari instansi terkait seperti Bank Indonesia, Departemen Keuangan, Bapepam, Kepolisian, Kejaksaan, dan beberapa pegawai kontrak. Sementara ini PPATK menempati gedung milik Bank Indonesia.

Kedepan, untuk lebih mengefektifkan pelaksanaan rezim anti pencucian uang di Indonesia dan menyesuaikan dengan 40+9 *recommendations* FATF, Pemerintah sedang menyusun rancangan amandemen UU-TPPU untuk diajukan kepada DPR. Beberapa hal yang diusulkan untuk disempurnakan antara lain:

- Penyempurnaan hukum acara formil dan materil berupa penyempurnaan pasal pidana, penyempurnaan pasal pembuktian terbalik, memperberat sanksi pidana, dan wewenang mengenakan sanksi administratif kepada pihak pelapor yang tidak melaksanakan kewajibannya;
- Penyempurnaan kelembagaan PPATK, seperti penambahan kewenangan untuk melakukan penyelidikan TPPU; memblokir rekening/meng-*hold* transaksi; dan sistem manajemen SDM
- Penambahan jenis laporan yang wajib disampaikan oleh PJK seperti penyampaian laporan transaksi dana elektronis Internasional (*International Fund Transfer-IFT*);
- Penambahan ketentuan mengenai tata cara penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan persidangan tindak pidana pencucian uang;
- Pengaturan hubungan antara PJK dengan pengguna jasa keuangan yaitu berupa kewajiban pengguna jasa keuangan untuk memberikan data/informasi dalam rangka ketentuan Prinsip Mengenal Nasabah;
- Perluasan wewenang Ditjen Bea dan Cukai: berupa pengenaan sanksi administratif atas pelanggaran pelaporan *Cross Border Report-CBR*;
- *Multiple Investigator*: penyidik Tindak Pidana Pencucian Uang tidak hanya Polisi, bisa saja instansi yang melakukan penyidikan atas predicate of crime (tindak pidana asal) melakukan penyidikan pencucian uang, kemudian dimungkinkan untuk membentuk *joint investigation*
- Perluasan cakupan pihak pelapor dari kalangan profesi (akuntan publik, notaris, advokat, pejabat pembuat akta tanah, dan konsultan bidang keuangan) dan penyedia barang/jasa (perusahaan/agen properti, dealer mobil, pedagang permata/perhiasan/emas, pedagang barang seni/antik, balai lelang, dan perusahaan jasa pengiriman uang);

## IMPLIKASI TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG TERHADAP PROFESI AKUNTAN

Pencucian uang merupakan kejahatan terorganisir (*organized crime*) yang seringkali dilakukan dengan modus operandi yang semakin berkembang dengan menggunakan teknologi dan rekayasa keuangan yang cukup canggih. Pelaku seringkali melakukan transaksi keuangan yang rumit sehingga diperlukan suatu pengetahuan khusus dalam menelusuri dan menilai kewajaran transaksi tersebut.

Beberapa modus operandi pencucian uang yang telah terjadi antara lain penggunaan pihak ketiga (*nominee*) sebagai perantara untuk mencuci uang (*smurfing*), penggunaan *traveler cheque* untuk menyuap pejabat pemerintah, penggunaan identitas palsu untuk membuka rekening di bank, penggunaan warkat/dokumen palsu untuk membobol rekening nasabah, memecah-mecah nilai transaksi (*structuring*). Selain pencucian uang melalui lembaga keuangan, ada kecenderungan pelaku melakukan pencucian uang dengan cara menggunakan transaksi perdagangan internasional (*trade based money laundering*). Seperti pernah terjadi di Amerika Serikat, dimana sindikat bandar narkoba memindahkan dan menyimpan dana-dana yang diperoleh dari hasil perdagangan narkoba dari suatu negara ke negara lain dengan transaksi ekspor-impor emas. Pelaku biasanya menggunakan *false invoicing* (*invoice* yang berasal dari perusahaan fiktif di negara lain), atau *double invoicing* (pelaku membuat *invoice* ganda disertai dokumen pendukungnya untuk setiap transaksi dengan nilai yang berbeda-beda (*over/under valuation*).<sup>7</sup>

Tindak pidana pencucian uang dilacak berdasarkan laporan-laporan dan informasi yang diterima PPATK. Ada tiga macam laporan yang diterima PPATK, yaitu LTKM, LTKT untuk jumlah lima ratus juta atau lebih; dan Laporan Pembawaan Uang melalui Wilayah Pabean untuk jumlah seratus juta atau lebih. Disamping itu, PPATK juga menerima informasi dari masyarakat. Laporan-laporan yang diterima ini dianalisis dan diperdalam dengan menggunakan ilmu dan konsep-konsep akuntansi dan auditing serta pengetahuan lainnya untuk dapat mengidentifikasi adanya indikasi tindak pidana pencucian uang. Ilmu akuntansi dan auditing ini juga digunakan oleh Penyedia Jasa Keuangan dalam mengidentifikasi adanya transaksi keuangan mencurigakan. Oleh karena itu, dalam membantu mengidentifikasi transaksi keuangan yang tidak wajar/mencurigakan di dalam penyedia jasa keuangan, peran akuntan manajemen dan *internal control* sangat diperlukan. Bahkan peran akuntan publik dan akuntan sektor publik pun juga diperlukan untuk memastikan apakah penyedia jasa keuangan yang sedang diauditnya telah melaporkan transaksi yang memenuhi kriteria transaksi keuangan mencurigakan kepada PPATK.

Dalam kaitannya dengan *forensic investigation* ini, profesi akuntan dapat memainkan 2 peran utama yaitu sebagai *financial investigator* dan sebagai *expert witness*.<sup>8</sup> Dalam perannya sebagai *financial investigator*, ia akan menggunakan keahlian dan pengetahuannya dalam *accounting system*, *internal control*, dan melakukan penelusuran aliran dana baik masuk atau keluar perusahaan. Pada intinya tehnik pemeriksaan yang dilakukan oleh akuntan forensik sama dengan tehnik pemeriksaan yang dilakukan oleh *criminal investigator* yaitu melakukan rekonstruksi apa yang terjadi, siapa pelakunya, kapan kegiatan/transaksi itu terjadi. Akuntan forensik akan lebih menekankan pada penelusuran atas dokumen, mereview dokumen keuangan, wawancara pihak terkait, menanyakan catatan-catatan pembukuan dan transaksi-transaksi tertentu.<sup>9</sup> Pelaksanaan investigasi diarahkan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut:

- a) Dari mana pelaku memperoleh uang?
- b) Berapa jumlah uang yang diperoleh?
- c) Kemana uang itu dipindahkan?
- d) Bagaimana caranya memindahkan?
- e) Apakah si pelaku yang menyimpan/memegang uang tersebut, atau ia hanya berperan sebagai perantara?

Dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, *financial investigator* akan mencari dokumen dan catatan pembukuan serta melakukan analisis atas dokumen dan catatan tersebut.<sup>10</sup>

Selanjutnya dalam melakukan analisis dan pembuktian terjadinya tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana di bidang keuangan terkait lainnya seperti tindak pidana perbankan,

<sup>7</sup> Bruce Miller. (2005) "Trade Based Money Laundering and The ICE Trade Transparency Unit" makalah disampaikan pada Asia Pacific Typologies Workshop 2005, Nadi, Fiji, 25-26 Oktober 2005.

<sup>8</sup> Madinger, John; & Sydney A. Zalopany. (1999). *Money Laundering A Guide for Criminal Investigators*. Boca Raton, Florida: CRC Press LLC.

<sup>9</sup> Silverston, Howard & Sheetz (2004), *Forensic Accounting and Fraud Investigation for Non-Experts*, John Wiley & Sons. Inc.

<sup>10</sup> Madinger, Zalopany, (1999). *Op.Cit.*

kejahatan di bidang pasar modal, dan korupsi, diperlukan seorang *investigator* yang mempunyai keahlian dalam *forensic accounting* dan *commercial skill* guna menarasikan hasil kejahatan dan pengumpulan bukti-bukti transaksi.

Peran sebagai saksi ahli (*expert witness*), akuntan forensik dapat di-hire oleh pengacara, penggugat atau jaksa penuntut umum. Ia akan memberikan keterangan terkait dengan bukti-bukti pembukuan, dokumen-dokumen yang diperlukan, siapa yang perlu diinterview, bahkan dapat juga memberikan keterangan mengenai jumlah kerugian akibat tindak pidana tersebut. Keterangan akuntan forensik sebagai saksi ahli ini seringkali digunakan sebagai pertimbangan oleh pengadilan dalam memutuskan kasus perdata maupun pidana.

Selanjutnya dapat pula saya sampaikan bahwa saat ini Pemerintah sedang menyiapkan rancangan amendemen UU-TPPU untuk diajukan kepada DPR agar penegakan hukum di bidang tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana terkait lebih efektif, dan menyesuaikan dengan *revised 40+9 recommendations FATF*. Pada tahun 2003 FATF telah merevisi rekomendasinya, antara lain dalam rekomendasi nomor 12 dan 16 menyatakan agar cakupan pihak pelapor transaksi keuangan mencurigakan diperluas dengan memasukkan *non financial business* dan *profession* seperti *lawyer*, notaris, akuntan publik, pedagang permata dan agen *real estate*. Sama halnya dengan perusahaan wali amanat (*trust and company services provider*), profesi *lawyer*, notaris dan akuntan berperan seperti penjaga gawang (*gatekeeper*), karena sesuai dengan sifat aktivitasnya mereka dapat mendeteksi kemungkinan terjadinya pencucian uang melalui penggunaan perjanjian-perjanjian legal, seperti *trust* dan *corporate vehicles*.<sup>11</sup> Pelaku criminal mungkin juga akan berusaha menggunakan jasa profesional untuk melakukan transaksi *illegal* sehingga menyulitkan mendeteksinya atau dengan menggunakan rekening *lawyer*, akuntan publik, notaris untuk memasukkan dana haramnya ke dalam sistem perbankan. Misalnya, kasus Enron pada tahun 2000, yang melibatkan salah satu kantor akuntan terbesar (*the big five*) dalam melakukan rekayasa keuangan perusahaan energi terbesar di Amerika Serikat.

Nantinya dalam rancangan UU-TPPU, profesi seperti *lawyer*, notaris, akuntan publik dan konsultan keuangan lainnya akan diwajibkan melaporkan transaksi keuangan mencurigakan kepada PPATK apabila untuk dan atas nama kliennya mereka melakukan transaksi keuangan terkait dengan aktivitas:

- jual beli *real estate*
- mengelola dana, sekuritas dan aset lainnya
- mengelola rekening bank, simpanan dan sekuritas
- mendirikan, menjalankan operasional, atau manajemen suatu perusahaan
- jual beli entitas bisnis.

Guna dapat melaporkan transaksi keuangan mencurigakan kepada PPATK, sama halnya yang dilakukan oleh Penyedia Jasa Keuangan, profesi-profesi di atas juga diwajibkan melakukan *record keeping* dan *customer due diligence* atau lebih dikenal dengan penerapan ketentuan Prinsip Mengenal Nasabah (KYC) seperti melakukan identifikasi dan verifikasi identitas kliennya sebelum menjalin hubungan bisnis, mengidentifikasi *beneficial owner*, melakukan pencatatan transaksi dan lain-lain.

## PENUTUP

Pendekatan dengan rezim anti *money laundering* merupakan paradigma baru dalam mengejar hasil tindak pidana. Dengan pendekatan ini diharapkan semua hasil tindak pidana dapat dirampas untuk negara sehingga angka kriminalitas diharapkan berkurang dan sistem keuangan lebih stabil dan terpercaya.

Dalam upaya mengungkap praktik pencucian uang di Indonesia, peranan seorang yang memiliki pengetahuan di bidang akuntansi dan auditing sangat diperlukan karena dapat membantu dalam mengidentifikasi transaksi keuangan yang tidak wajar/mencurigakan, memberikan jasa litigasi dan jasa investigasi. Oleh karena itu, seorang akuntan perlu juga

---

<sup>11</sup> IMF/World Bank, "Financial Intelligence Units : An Overview, 2004

memiliki pengetahuan mengenai modus operandi atau tipologi-tipologi pencucian uang dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan tindak pidana pencucian uang.

Dalam melaksanakan tugasnya para akuntan (akuntan publik, akuntan sektor publik, akuntan manajemen, internal auditor) sebaiknya mempertimbangkan kemungkinan klien/instansi/perusahaannya digunakan sebagai sarana dan sasaran kegiatan pencucian uang dan berupaya menghindari terlibat tindak pidana pencucian uang. Adanya dukungan dan kerjasama dari profesi yang terkait dibidang keuangan (seperti akuntan, notaris, *lawyer*, konsultan keuangan lainnya) bersama-sama Penyedia Jasa Keuangan, otoritas pengawas Penyedia Jasa Keuangan, aparat penegak hukum, PPATK dan masyarakat diharapkan Indonesia dapat bersih dari tindak pidana pencucian uang.<sup>YH</sup>

---

Makalah disampaikan pada Forum Ilmiah Ekonomi Study Akuntansi (FIESTA 2006) dan Temu Nasional Jaringan Mahasiswa Akuntansi Indonesia (TN-JMAI) dengan tema "Meminimalisasi *Money Laundering* Melalui Audit Investigasi Dalam Mewujudkan *Good Governance* dan Implikasinya Terhadap Profesi Akuntan" diselenggarakan oleh Fakultas Ekonomi Universitas Bung Hatta, di Padang, 8 Mei 2006.