

PEMBANGUNAN REZIM ANTI PENCUCIAN UANG MELALUI PENGAWASAN PEMBAWAAN UANG TUNAI KELUAR DAN MASUK WILAYAH REPUBLIK INDONESIA

Oleh : Agus Triyono¹

1. Pendahuluan

Belum adanya suatu rezim anti pencucian uang yang memadai telah mengakibatkan masuknya Indonesia ke dalam daftar negara yang tidak kooperatif dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang (*non cooperative countries and territories/NCCTs*)² oleh *Financial Action Task Force (FATF)*³ on Money Laundering sejak bulan Juni 2001. Dimasukkannya Indonesia ke dalam daftar NCCTs telah membawa konsekuensi negatif tersendiri baik secara ekonomis maupun politis. Secara ekonomis, masuk ke dalam daftar NCCT's mengakibatkan mahalanya biaya yang ditanggung oleh industri keuangan Indonesia khususnya perbankan nasional apabila melakukan transaksi dengan mitranya di luar negeri (tingginya *risk premium*). Biaya ini tentunya menjadi beban tambahan bagi perekonomian yang pada gilirannya mengurangi daya saing produk-produk Indonesia di luar negeri. Sedangkan secara politis, masuknya Indonesia ke dalam NCCT's dapat mengganggu pergaulan Indonesia di kancah internasional.

Langkah-langkah serius kemudian diambil oleh pemerintah yaitu diundangkannya Undang-Undang No.15 Tahun 2002 yang secara tegas menyatakan bahwa pencucian uang adalah suatu tindak pidana dan memerintahkan pendirian Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) sebagai *focal point* untuk melaksanakan undang-undang

¹ Makalah disampaikan oleh Agus Triyono, Legal Analis PPATK, dalam Seminar Sehari Tentang Peran Dan Fungsi DJBC Dalam Rezim Anti Pencucian Uang di Indonesia pada tanggal 8 Desember 2004 di Jakarta.

² Selain Indonesia, 18 negara lainnya adalah Cook Islands, Mesir, Guatemala, Myanmar, Nauru, Nigeria, Phillipin, Ukraina, St. Vincent , Grenada, Hungaria, Israel, Lebanon, St. Kitts, Nevis, Dominika, Marshall Islands, Niue. Pada posisi Februari 2004, negara yang masih tercatat dalam daftar NCCT's berkurang menjadi 7 negara yaitu Indonesia, Cook Islands, Guatemala, Myanmar, Nauru, Nigeria dan Phillipina.

³ FATF merupakan organisasi yang dibentuk oleh Kelompok 7 Negara (G-7) dalam G-7 Summit di Perancis pada bulan Juli 1989.

tersebut. Namun demikian, undang-undang tersebut dinilai oleh FATF masih belum memadai karena belum sepenuhnya mengadopsi 40 rekomendasi dan 8 rekomendasi khusus yang mereka keluarkan. FATF meminta dengan resmi agar undang-undang tersebut diperbaiki dan disempurnakan. Akhirnya upaya perbaikan dan penyempurnaan undang-undang tersebut dapat diselesaikan dengan diundangkannya Undang-Undang No.25 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-undang No.15 tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang pada tanggal 13 Oktober 2003. Dengan amandemen Undang-undang tersebut tidak serta merta Indonesia dikeluarkan dari daftar NCCTs, namun FATF masih melihat *implementation plan* yang diajukan dan efektifitas pelaksanaannya. Terakhir kali FATF mensyaratkan ada 3 besaran pokok agar Indonesia keluar dari daftar hitam (NCCTs) yaitu : dilaksanakannya audit kepatuhan terhadap penyedia jasa keuangan; kerjasama bantuan hukum timbal balik (*mutual legal assistance*); dan adanya kasus money laundering yang diputus pengadilan. Sementara itu, FATF baru-baru ini juga mengeluarkan suatu rekomendasi khusus (*special recommendation*) mengenai pembawaan uang tunai keluar atau masuk wilayah suatu Negara (*cash courier*).

Dengan dikeluarkannya rekomendasi khusus tersebut, pengawasan pembawaan uang tunai keluar masuk wilayah suatu negara menjadi isu penting yang harus dicermati semua negara. Namun demikian, bagi Indonesia hal tersebut tidaklah menjadi kendala karena UU TPPU yang dikeluarkan jauh sebelum dikeluarkannya rekomendasi khusus tersebut telah menetapkan suatu ketentuan mengenai kewajiban bagi setiap orang untuk melaporkan pembawaan uang tunai rupiah sebesar Rp.100 juta atau lebih, atau dalam mata uang asing yang nilainya setara Rp 100 juta untuk melaporkannya kepada Ditjen Bea dan Cukai berikut dengan sanksi pidananya. Selanjutnya, oleh Ditjen Bea dan Cukai laporan tersebut diteruskan ke PPATK untuk dijadikan bahan analisis.

Jenis pelaporan pembawaan uang tunai rupiah sementara ini belum dapat diimplementasikan dan masih dalam persiapan. Salah satu bentuk persiapan tersebut adalah sosialisasi yang sekaligus menggali masukan dari masyarakat luas khususnya pelaksana dilapangan. Terkait dengan rencana implementasi tersebut, yang perlu menjadi perhatian bersama adalah koordinasi tingkat instansi pelaksana (*implementing agency*) yaitu Ditjen Bea dan Cukai, PPATK dan law enforcement sesuai dengan peranan dan bidang tugas masing-masing, serta beberapa isu menarik terkait dengan pemahaman ketentuan peraturan perundang-undangannya.

2. Pembangunan Rezim Anti Pencucian Uang di Indonesia

Sebagaimana telah disinggung di atas, dengan diundangkannya Undang-undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang No. 15 Tahun 2002 merupakan suatu langkah besar dalam upaya membangun rezim pemberantasan tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) di Indonesia, karena dalam UU tersebut mengatur hal-hal penting seperti :

- a. Kegiatan *money laundering* dinyatakan sebagai tindak pidana;

- b. Pelaporan, penyidikan, penuntutan dan peradilan atas tindak pidana *money laundering* dikecualikan dari ketentuan rahasia bank sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perbankan;
- c. Pendirian Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yang dikenal sebagai *Indonesian Financial Intelligence Unit* yang merupakan lembaga independen dalam menjalankan tugas dan kewenangannya untuk mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang.
- d. Landasan hukum yang lebih jelas bagi pembekuan dan penyitaan aset yang merupakan hasil tindak pidana (*proceeds of crime*).

Beberapa kelemahan dalam UU No.15 Tahun 2002 telah diperbaiki dengan UU No.25 Tahun 2003 tentang perubahan UU No.15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, dengan materi pengaturan tambahan antara lain sebagai berikut :

- a. Pengertian Penyedia Jasa Keuangan diperluas cakupannya, tidak hanya meliputi setiap orang yang menyediakan jasa keuangan tetapi juga meliputi jasa lainnya yang terkait dengan keuangan.
- b. Pengertian Transaksi Keuangan Mencurigakan diperluas dengan mencantumkan transaksi keuangan yang dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.
- c. Pembatasan jumlah hasil tindak pidana sebesar Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau lebih atau nilai yang setara yang diperoleh dari tindak pidana, dihapuskan karena tidak sesuai dengan prinsip yang berlaku umum bahwa untuk menentukan suatu perbuatan dapat dipidana tidak tergantung pada besar atau kecilnya hasil tindak pidana yang diperoleh.
- d. Penambahan ketentuan baru yang menjamin kerahasiaan penyusunan laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan dan penyampaiannya oleh Penyedia Jasa Keuangan kepada PPATK atau penyidik (*anti-tipping off*). Hal ini dimaksudkan antara lain untuk mencegah berpindahny hasil tindak pidana dan lolosnya pelaku tindak pidana pencucian uang sehingga mengurangi efektifitas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
- e. Jangka waktu kewajiban penyampaian pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan dipersingkat, yang semula 14 (empat belas) hari kerja menjadi tidak lebih 3 (tiga) hari kerja setelah Penyedia Jasa Keuangan mengetahui adanya unsur Transaksi Keuangan Mencurigakan. Hal ini dimaksudkan agar harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana dan pelaku tindak pidana pencucian uang dapat segera dilacak.

Secara singkat, beberapa ketentuan penting dalam pembangunan rezim anti pencucian uang di Indonesia diatur sebagai berikut :

- a. Pencucian uang (*money laundering*) sesuai Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 (UU TPPU) didefinisikan sebagai :

“perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asal usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah”.

- b. Kegiatan pencucian uang tersebut secara umum melalui beberapa proses tahapan, sebagai berikut ⁴:
- Penempatan (*placement*), yaitu upaya menempatkan uang tunai yang berasal dari tindak pidana ke dalam system keuang (financial system) atau upaya menempatkan uang giral kembali ke dalam system keuangan, terutama perbankan.
 - Transfer (*layering*), yaitu upaya untuk mentransfer harta kekayaan yang berasal dari tindak pidana (*dirty money*) yang telah berhasil ditempatkan pada system keuangan (terutama bank). Dengan dilakukannya layering, akan menjadi sulit bagi penegak hokum untuk dapat mengetahui asal usul harta kekayaan tersebut.
 - Menggunakan harta kekayaan (*integration*), yaitu upaya untuk menggunakan harta kekayaan yang berasal dari hasil tindak pidana yang telah berhasil masuk ke dalam system keuangan melalui penempatan atau transfer sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang halal, untuk kegiatan bisnis yang halal atau untuk membiayai lagi kejahatannya.
- c. Pengertian hasil tindak pidana diartikan sesuai UU TPPU adalah harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana : korupsi; penyuapan; penyelundupan barang; penyelundupan tenaga kerja; penyelundupan imigran; di bidang perbankan; di bidang pasar modal; di bidang asuransi; narkoba; psikotropika; perdagangan manusia; perdagangan senjata gelap; penculikan; terorisme; pencurian; penggelapan; penipuan; pemalsuan uang; perjudian; prostitusi; di bidang perpajakan; di bidang kehutanan; di bidang lingkungan hidup; di bidang kehutanan; di bidang kelautan; atau tindak pidana lainnya yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih, yang dilakukan di dalam maupun di luar wilayah Negara Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia. Di samping itu juga termasuk harta kekayaan yang dipergunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme, dipersamakan sebagai hasil tindak pidana.
- d. Yang tergolong tindak pidana pencucian uang adalah :
- Perbuatan yang dengan sengaja menempatkan, mentransfer, membayarkan atau membelanjakan, menghibahkan atau menyumbangkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga lainnya, atau perbuatan lainnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya berasal dari tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak

⁴ Lihat penjelasan umum UU No.15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang

pidana.

- Perbuatan percobaan, pembantuan atau permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana pencucian uang.
- Perbuatan menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, atau penukaran Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana.

Tindak pidana tersebut diancam dengan pidana penjara minimum 5 (lima) tahun dan maksimum 15 (lima belas) tahun serta denda minimum Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan maksimum Rp.15.000.000.000,00 (lima belas milyar rupiah).

Di samping itu dikenal juga tindak pidana lainnya yang berkaitan dengan pencucian uang adalah :

- Penyedia Jasa Keuangan yang dengan sengaja tidak menyampaikan laporan yang diwajibkan.
 - Setiap orang yang tidak melaporkan pembawaan uang tunai dalam rupiah sejumlah Rp100 juta rupiah atau lebih atau mata uang asing yang nilainya setara yang dibawa ke dalam atau ke luar wilayah negara Republik Indonesia.
 - PPATK, penyidik, saksi, penuntut umum, hakim atau orang lain yang terkait dengan perkara tindak pidana pencucian uang yang sedang diperiksa, melanggar larangan menyebut identitas pelapor.
 - Direksi, pejabat, atau pegawai penyedia jasa keuangan yang memberitahukan kepada pengguna jasa keuangan atau orang lain baik langsung atau tidak langsung mengenai laporan transaksi keuangan mencurigakan yang sedang disusun atau telah disampaikan kepada PPATK
 - Pejabat atau pegawai PPATK atau penyidik/penyidik yang memberitahukan kepada pengguna jasa keuangan mengenai laporan transaksi keuangan mencurigakan yang dilaporkan kepada PPATK atau penyidik secara langsung atau tidak langsung.
- e. Kewajiban dari pihak-pihak pengguna jasa dan PJK yang berkaitan dengan identitas nasabah diatur sebagai berikut :
- Setiap orang yang melakukan hubungan usaha dengan Penyedia Jasa Keuangan wajib memberikan identitas secara lengkap dan akurat disertai dokumen pendukung yang diperlukan.
 - Penyedia Jasa Keuangan wajib menyimpan catatan dan dokumen mengenai identitas pengguna jasa keuangan sampai dengan 5 (lima) tahun sejak berakhirnya hubungan usaha dengan yang bersangkutan.
- f. Untuk efektifitas rezim anti pencucian uang, UU TPPU mengatur ketentuan pelaporan kepada PPATK yaitu :

- Laporan PJK kepada PPATK, yaitu :
 - 1) Laporan transaksi keuangan mencurigakan (*Suspicious Transaction Reports – STR*), yaitu transaksi keuangan yang :
 - a) menyimpang dari profil, karakteristik, atau kebiasaan pola transaksi nasabah;
 - b) patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh PJK;
 - c) dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan harta kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.
 - 2) Laporan transaksi tunai (*Cash Transaction Reports – CTR*) dengan jumlah kumulatif Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) atau lebih, atau yang nilainya setara baik dilakukan dalam satu kali transaksi maupun beberapa kali transaksi dalam 1 hari kerja.
- Setiap orang yang membawa uang tunai berupa rupiah sebesar Rp 100 juta rupiah atau lebih, atau mata uang asing yang nilainya setara ke dalam atau ke luar wilayah Republik Indonesia wajib melaporkan kepada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Selanjutnya Dirjen Bea dan Cukai melaporkannya ke PPATK.
- g. Sebagai focal point dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, PPATK mempunyai tugas antara lain :
 - Mengumpulkan, menyimpan, menganalisis, mengevaluasi informasi yang diperoleh PPATK.
 - Memantau catatan dalam buku daftar pengecualian yang dibuat oleh Penyedia Jasa Keuangan.
 - Membuat pedoman mengenai tata cara pelaporan Transaksi Keuangan Mencurigakan.
 - Memberikan nasihat dan bantuan kepada instansi yang berwenang tentang informasi yang diperoleh oleh PPATK.
 - Mengeluarkan pedoman dan publikasi kepada Penyedia Jasa Keuangan tentang kewajibannya dan membantu dalam mendeteksi perilaku nasabah yang mencurigakan.
 - Memberikan rekomendasi kepada Pemerintah mengenai upaya-upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
 - Melaporkan hasil analisis transaksi keuangan yang berindikasi tindak pidana pencucian uang kepada Kepolisian dan Kejaksaan.
 - Membuat dan memberikan laporan mengenai hasil analisis transaksi keuangan dan kegiatan lainnya secara berkala 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden, DPR

dan lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap Penyedia Jasa Keuangan.

Dalam melaksanakan tugas tersebut, PPATK diberikan kewenangan :

- Meminta dan menerima laporan dari Penyedia Jasa Keuangan.
 - Meminta informasi mengenai perkembangan penyidikan atau penuntutan terhadap tindak pidana pencucian uang yang telah dilaporkan kepada penyidik atau penuntut umum.
 - Melakukan audit terhadap Penyedia Jasa Keuangan mengenai kepatuhan kewajiban sesuai ketentuan dalam UU TPPU dan terhadap pedoman pelaporan mengenai transaksi keuangan.
 - Memberikan pengecualian kewajiban pelaporan mengenai transaksi keuangan yang dilakukan secara tunai.
 - Mengusulkan kepada Presiden untuk membentuk Komite Koordinasi Nasional untuk mengefektifkan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
 - Melaksanakan ketentuan konvensi internasional atau rekomendasi internasional di bidang pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
- h. Mengingat tindak pidana pencucian uang sebagai tindak pidana yang berdiri sendiri dan muncul setelah adanya tindak pidana yang menghasilkan harta kekayaan, maka proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan dalam sidang pengadilan sebagian diatur secara khusus, dengan ketentuan sebagai berikut :
- Penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dilakukan berdasarkan KUHAP, kecuali ditentukan lain.
 - Penyidik, penuntut umum atau hakim berwenang memerintahkan kepada Penyedia Jasa Keuangan untuk melakukan pemblokiran harta kekayaan setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK kepada penyidik, tersangka atau terdakwa, yang diketahui atau patut diduga merupakan hasil tindak pidana.
 - Penyidik, penuntut umum atau hakim ketua majelis dalam meminta keterangan kepada Penyedia Jasa Keuangan, tidak berlaku ketentuan undang-undang yang mengatur tentang rahasia bank dan kerahasiaan transaksi keuangan lainnya.
 - Untuk kepentingan pemeriksaan di sidang pengadilan, terdakwa wajib membuktikan bahwa Harta Kekayaannya bukan merupakan hasil tindak pidana (azas pembuktian terbalik).
 - Dimungkinkan pemeriksaan dan putusan majelis hakim tanpa kehadiran terdakwa (*in absentia*).
 - Dalam hal terdakwa meninggal dunia sebelum putusan hakim dijatuhkan dan terdapat bukti-bukti yang meyakinkan bahwa yang bersangkutan telah

melakukan tindak pidana pencucian uang, maka hakim dapat mengeluarkan penetapan bahwa Harta Kekayaan terdakwa yang telah disita, dirampas untuk negara.

- i. Untuk menjamin bagi pelapor dan saksi dalam melaksanakan kewajiban pelaporan dan saksi dalam memberikan kesaksian di sidang pengadilan, mereka perlu memperoleh perlindungan khusus, dengan pengaturan sebagai berikut :
 - Penyedia Jasa Keuangan, pejabat serta pegawainya tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana atas pelaksanaan kewajiban pelaporan.
 - Sumber keterangan dan laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan wajib dirahasiakan dalam persidangan pengadilan.
 - PPATK, penyidik, penuntut umum, atau hakim wajib merahasiakan identitas pelapor.
 - Pelapor dan saksi atas suatu tindak pidana pencucian uang wajib diberikan perlindungan khusus oleh negara.
 - Pelapor dan saksi tidak dapat dituntut baik secara pidana maupun perdata atas pelaporan atau kesaksian yang diberikannya.

Teknis pemberian perlindungan khusus bagi pelapor dan saksi telah diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No.57 Tahun 2003 tentang Tata Cara Perlindungan Khusus Bagi Pelapor dan Saksi Tindak Pidana Pencucian Uang.

3. Koordinasi Dalam Rezim Anti Pencucian Uang di Indonesia

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa dalam sistem penegakan hukum, rezim anti pencucian uang hadir dengan paradigma baru, semula orientasi tindak pidana pada umunya adalah mengejar pelaku pidana sedangkan pada tindak pidana pencucian uang lebih mengejar pada hasil tindak pidananya. Mengingat tindak pidana pencucian uang termasuk transnational organize crime, dan melibatkan harta kekayaan yang umumnya dalam jumlah besar, untuk efektifitas pencegahan dan pemberantasannya diperlukan koordinasi bukan hanya dalam tingkat nasional tetapi juga internasional, serta kemudahan dalam penindakannya. Kemudahan-kemudahan tersebut telah diberikan dalam undang-undang pencucian uang antara lain secara khusus diatur mengenai pengecualian dari ketentuan rahasia bank dan kerahasiaan transaksi keuangan lainnya, azas pembuktian terbalik, dan penyitaan dan perampasan asset.

Koordinasi yang sedemikian luasnya tersebut juga harus didukung dengan tindakan konkrit, yaitu setiap elemen harus terlibat dalam rezim anti money laundering melalui pelaksanaan peranan dan tugasnya. Apabila dalam satu kesatuan rezim tersebut terdapat satu atau beberapa elemen yang tidak dapat menjalankan fungsi dan tugasnya secara efektif, sudah tentu akan menjadi loophole yang dapat memberikan ruang gerak bagi pelaku pencuci uang.

Pelaku pencuci uang dapat memanfaatkan penyedia jasa keuangan seperti bank, kantor pos, penukaran uang, asuransi, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga sekuritas serta lembaga-lembaga yang terkait dengan keuangan dengan cara bertransaksi untuk menyembunyikan atau menyamarkan sehingga seolah-olah harta kekayaannya terlihat seperti harta kekayaan yang diperoleh secara legal. Apabila penyedia jasa keuangan tidak melaporkan transaksi yang diwajibkan (transaksi keuangan mencurigakan dan transaksi yang dilakukan secara tunai di atas Rp 500 juta), tugas pokok PPATK yaitu melakukan analisis sudah tentu tidak dapat dilaksanakan. Walaupun PPATK telah menerima banyak laporan dari PJK, namun tidak ada koordinasi dan kerjasama dengan institusi lain baik di dalam maupun di luar negeri yang memiliki informasi terkait dengan laporan tersebut, maka hasil analisis PPATK kurang berkualitas dan pada akhirnya aparat penegak hukum juga tidak optimal dalam memproses lebih lanjut.

Di samping melalui penyedia jasa keuangan atau penyedia jasa yang terkait dengan keuangan, pelaku pencuci uang dapat pula melakukan dengan cara membawa uang keluar atau masuk wilayah suatu Negara. Berkaitan dengan hal terakhir inilah FATF mengeluarkan suatu rekomendasi khusus (*special recommendation*) mengenai pembawaan uang tunai keluar atau masuk wilayah suatu Negara (*cash courier*). Di Indonesia, jauh sebelum dikeluarkannya rekomendasi FATF tersebut, UU TPPU telah menetapkan pembawaan uang tunai keluar atau masuk wilayah Republik Indonesia menjadi salah satu laporan yang menjadi sumber informasi vital bagi PPATK dalam melaksanakan tugasnya, disamping dua laporan yang telah disebut di atas. Dalam pelaksanaan pelaporan ini, koordinasi juga menjadi kata kunci keberhasilan penegakan rezim anti pencucian uang.

Dalam lingkup nasional, hingga saat ini PPATK telah melakukan kerja sama yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepahaman (MoU) dengan Bank Indonesia, Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan, Bapepam, Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kepolisian Negara RI, Kejaksaan Agung RI, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan lembaga penelitian di bidang kehutanan CIFOR (Center for International Forestry Research). Dalam waktu dekat akan ditandatangani MoU dengan Direktorat Jenderal Imigrasi dan Departemen Kehutanan. Kerja sama meliputi pertukaran informasi, pertukaran pegawai, *capacity building* dan hal-hal lain yang terkait dengan pelaksanaan rezim anti pencucian uang di Indonesia.

Dalam implementasinya telah terjadi pertukaran informasi diantara instansi terkait tersebut, antara lain permintaan informasi intelijen keuangan dari Kepolisian RI dan Komisi Pemberantasan Korupsi kepada PPATK.

Sementara itu dalam lingkup internasional, Indonesia telah menjadi anggota Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG) sejak tahun 2000. Pada tanggal 23 Juni 2004 PPATK secara resmi diterima sebagai anggota The Egmont Group. The Egmont Group (TEG) adalah suatu organisasi internasional informal yang dibentuk pada tahun 1995 di Egmont-Arenberg Palace di Brussel. The Egmont Group beranggotakan *Financial Intelligence Unit (FIU)* dari berbagai negara, yang sebagian besar merupakan *focal point* dari rezim anti pencucian uang di masing-masing negara. Diterimanya PPATK sebagai anggota TEG ini menunjukkan bahwa PPATK telah diterima dan diakui oleh dunia

internasional sebagai FIU yang telah beroperasi secara penuh dan mempunyai kedudukan yang sama dengan FIU dari negara lainnya.

PPATK telah aktif pula dalam berbagai kegiatan internasional yang diselenggarakan lembaga internasional seperti APG dan The Egmont Group. Diantara kegiatan tersebut adalah ditunjuknya Wakil Kepala PPATK sebagai *co-chair* dalam *APG Typologies Working Group* untuk periode 2003-2004, keikutsertaan PPATK sebagai anggota *APG Implementation Issues Working Group*, keikutsertaan PPATK sebagai anggota tim *APG mutual evaluation* terhadap negara Niue dan partisipasi Kepala PPATK sebagai pembicara dalam Seminar for non-Egmont member yang diselenggarakan oleh the Egmont Group beberapa waktu yang lalu.

PPATK juga telah melakukan kerja sama yang dituangkan dalam bentuk Nota Kesepahaman (MoU) dengan Thailand FIU (Anti Money Laundering Office), Malaysia FIU (Bank Negara Malaysia), Korea FIU (Korea Financial Intelligence Unit), Australia FIU (Australian Financial Reports & Analysis Centre), Filipina FIU (Anti Money Laundering Council) dan Rumani FIU (National Office for Prevention and Control Money Laundering). Kerja sama dengan FIU negara lain tersebut terutama berkaitan dengan pertukaran informasi intelijen di bidang keuangan.

Dalam pertukaran informasi intelijen keuangan, sejauh ini PPATK telah melakukan 17 (tujuh belas) kali permintaan informasi kepada FIU negara lain, seperti Australia, Belgia, Filipina, Amerika Serikat, Cook Island, Uni Emirat Arab, Malaysia, Swiss, Hongkong, Singapura dan Macau. Sebagian besar dari permintaan PPATK tersebut dipenuhi oleh FIU negara *counterpart* tersebut. Sementara itu PPATK telah menerima 11 kali permintaan informasi dari FIU negara lain dan sebagian besar telah dipenuhi oleh PPATK.

Untuk menunjang efektifnya pelaksanaan rezim anti pencucian uang di Indonesia, melalui Keputusan Presiden No.1 Tahun 2004 tanggal 5 Januari 2004, pemerintah RI membentuk Komite Koordinasi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Komite TPPU) yang diketuai oleh Menteri Koordinator bidang Politik dan Keamanan dengan wakil Menteri Koordinator bidang Perekonomian dan Sekretaris Kepala PPATK. Komite TPPU beranggotakan Menlu, Menkeh&HAM, Menkeu, Kapolri, Jaksa Agung, Kepala BIN dan Gubernur Bank Indonesia. Komite TPPU bertugas :

- a. mengkoordinasikan upaya penanganan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;
- b. memberikan rekomendasi kepada Presiden mengenai arah dan kebijakan penanganan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang secara nasional;
- c. mengevaluasi pelaksanaan penanganan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang;
- d. melaporkan perkembangan penanganan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang kepada Presiden.

Dalam melaksanakan tugasnya, Komite TPPU dibantu oleh Tim Kerja yang terdiri dari Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (sebagai Ketua), Deputy Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Bidang Keamanan Nasional (sebagai Wakil Ketua), Deputy Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Bidang Kerjasama Ekonomi Internasional, Direktur Jenderal Multilateral Politik Sosial Keamanan-Departemen Luar Negeri, Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum-Departemen Kehakiman & HAM, Direktur Jenderal Imigrasi-Departemen Kehakiman & HAM, Direktur Jenderal Bea dan Cukai-Departemen Keuangan, Direktur Jenderal Pajak-Departemen Keuangan, Direktur Jenderal Lembaga Keuangan-Departemen Keuangan, Ketua Badan Pengawas Pasar Modal-Departemen Keuangan, Kepala Badan Reserse Kriminal-Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, Deputy Kepala Badan Intelijen Negara Bidang Pengamanan, Deputy Gubernur Bidang Perbankan Bank Indonesia.

4. Ketentuan Dibidang Pembawaan Uang Tunai Rupiah dan Isu Menarik lainnya

Beberapa pasal dalam UU TPPU yang terkait dengan pembawaan uang tunai diatur dalam Pasal 3, 9, dan 16. Kewajiban pelaporan bagi setiap orang yang membawa uang tunai berupa rupiah sejumlah Rp.100 juta atau lebih, atau mata uang asing yang nilainya setara dengan Rp 100 juta atau lebih, ke dalam atau ke luar wilayah negara Republik Indonesia untuk melaporkan kepada Ditjen Bea dan Cukai diatur dalam Pasal 16 UU TPPU.

Kalimat “Rp100 juta atau lebih atau dalam mata uang asing yang setara dengan itu” seperti yang disebutkan dalam Pasal 16 di atas adalah penggabungan (kombinasi) uang baik dalam mata uang rupiah maupun dalam mata uang asing sehingga secara keseluruhan jumlahnya setara Rp100 juta atau lebih (bersifat kumulatif). Esensi dari pengaturan di atas dimaksudkan untuk memberikan perlakuan yang sama (*equal treatment*) bagi setiap orang yang membawa harta kekayaan dalam bentuk uang baik keluar maupun masuk wilayah Negara Republik Indonesia, untuk melaporkan kepada Ditjen Bea dan Cukai. Di samping itu, dalam *anti money laundering regime*, perhatian lebih ditujukan pada jumlah (nilai) pembawaan uang dari pada persoalan jenis mata uang tertentu.

Dalam praktek di lapangan, baik bagi masyarakat sebagai pelapor maupun pejabat Ditjen Bea dan Cukai pengaturan tersebut menjadi beban tambahan karena harus menghitung dengan cara mengkonversi jenis mata uang asing ke dalam mata uang rupiah sehingga diperoleh angka Rp 100 juta atau lebih yang menjadi obyek pelaporan. Di samping itu, untuk menghitung kurs mata uang asing tersebut diperlukan ketetapan nilai kurs tertentu yang dapat dijadikan pedoman standar dalam perhitungan. Dalam berbagai perhitungan kurs mata uang secara formal, beberapa sumber penetapan kurs yang selama ini sering dipakai antara lain yaitu kurs tengah Bank Indonesia untuk laporan keuangan bank dan kurs pajak. Walaupun permasalahan ini cukup sederhana, namun perlu ketegasan dalam peraturan pelaksanaannya. Ketegasan ini sangat diperlukan bukan hanya untuk mememprudah baik aparat maupun pelapor, tetapi juga kejelasan dalam pengenaan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU TPPU.

Masih dalam pasal 16, di samping mengatur kewajiban setiap orang untuk melaporkan kepada Ditjen Bea dan Cukai, juga terdapat beberapa substansi penting terkait dengan kewajiban penyampaian laporan dan koordinasi, sebagai berikut :

- a. Ditjen Bea dan Cukai wajib menyampaikan laporan kepada PPATK selama jangka waktu 5 hari kerja mengenai laporan pembawaan uang tunai yang diterimanya. Laporan yang disampaikan paling tidak memuat rincian identitas orang yang membuat laporan.
- b. Ditjen Bea dan Cukai wajib memberitahukan kepada PPATK paling lambat 5 hari kerja setelah mengetahui adanya pelanggaran atas kewajiban setiap orang untuk melaporkan kepada Ditjen Bea dan Cukai mengenai pembawaan uang tunai.
- c. Dalam rangka koordinasi, Ditjen Bea dan Cukai dapat memberikan informasi atas permintaan PPATK mengenai laporan pembawaan uang tunai.

Pemidanaan kewajiban pelaporan pembawaan uang tunai, UU TPPU mengaturnya dalam Pasal 9 bahwa setiap orang yang tidak melaporkan uang tunai berupa rupiah sejumlah Rp 100 juta atau lebih, atau dalam mata uang asing yang nilainya setara dengan itu yang dibawa ke dalam atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia, dipidana denda paling sedikit Rp100 juta dan paling banyak Rp 300 juta. Prosedur pidana denda sebagaimana dimaksud Pasal 9 UU TPPU, harus melalui keputusan pengadilan, sedangkan teknis pelaksanaan di lapangan (termasuk penegahan) dengan mendasarkan pada hukum acara yang berlaku atau sesuai kewenangan yang dimiliki pejabat Bea dan Cukai sesuai peraturan perundangan yang berlaku. Mengingat proses acara pidana dalam kasus tindak pidana pencucian uang sesuai UU TPPU dilaksanakan berdasarkan KUHAP, dan yang menjadi penyidik adalah Kepolisian, maka proses hukumnya perlu adanya kerjasama antara Ditjen Bea dan Cukai dengan Kepolisian.

Apabila dikaitkan antara pemidanaan yang diatur dalam Pasal 9 dengan kewajiban pelaporan yang diatur dalam Pasal 16, terdapat pengertian yang perlu mendapatkan perhatian yaitu pengertian “melaporkan kepada petugas Ditjen Bea dan Cukai” seperti yang dimaksudkan Pasal 16 UU TPPU dalam hal pelapor tidak menuliskan dengan benar isi laporannya (bahwa terdapat sejumlah uang yang dibawa namun tidak dilaporkan). Apakah hal itu termasuk tindak pidana seperti dimaksudkan oleh pasal 9. Ketentuan tersebut hanya mewajibkan setiap orang yang membawa sejumlah uang tertentu untuk melaporkan kepada petugas DJBC, dan bukan mengenai kebenaran pengisian laporan. Berkenaan dengan sejumlah uang yang tidak termasuk dalam laporan yang diwajibkan tersebut, perlu ditindaklanjuti oleh petugas Bea dan Cukai berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Oleh karena itu, pengertian dari kalimat di atas tidak termasuk perbuatan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU TPPU.

Dari keseluruhan pengaturan pembawaan uang tunai, ketentuan mengenai pemidanaan karena pencucian uang secara tegas diatur dalam Pasal 3 ayat (1) huruf f UU TPPU. Ketentuan pidana ini mengatur bahwa setiap orang yang dengan sengaja membawa ke luar negeri harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana, baik atas namanya sendiri maupun pihak lain, dengan maksud menyembunyikan atau menyamarkan asal-usulnya, dipidana karena tindak pidana pencucian uang dengan

pidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun dan denda paling sedikit Rp 100 juta dan paling banyak Rp 15 milyar.

Berdasarkan dua pasal pemidanaan di atas, pelaku pencuci uang melalui pembawaan uang tunai ke luar wilayah Republik Indonesia akan menerima sanksi pidana yang sangat berat, bukan hanya pidana denda yang diatur dalam pasal 3 ayat (1) karena pencucian uang tetapi juga Pasal 9 apabila pelaku tidak melaporkan pembawaan uang tunai ke luar wilayah Republik Indonesia, dan bahkan uang yang tidak dilaporkannya akan disita untuk negara.

5. Penutup

Berangkat dari peranan dan tugasnya, yaitu PPATK sebagai lembaga independen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dan dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang, dan Ditjen Bea dan Cukai yang merupakan lembaga Pemerintah di bawah Departemen Keuangan RI bertugas untuk melakukan pemungutan bea masuk dan cukai berdasarkan perundang-undangan yang berlaku serta tugas lain seperti pelaksanaan peraturan perundang-undangan lainnya termasuk UU TPPU, serta diberikan kewenangan khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan, sudah menjadi keharusan perlunya koordinasi yang efektif dalam membangun rezim anti pencucian uang di Indonesia.

Sikap koordinatif antara Ditjen Bea dan Cukai dengan PPATK telah ditunjukkan melalui ditandatanganinya Nota Kesepahaman mengenai Kerjasama Pelaksanaan Undang-undang No.15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang No.25 tahun 2003 pada tanggal 31 Oktober 2003. Langkah ini hanya akan efektif apabila pelaksanaan ketentuan yang diatur dalam UU TPPU khususnya pelaporan pembawaan uang tunai telah diimplementasikan. Peraturan pelaksanaan mengenai tata cara pembawaan uang tunai yang saat ini telah disiapkan oleh Ditjen Bea dan Cukai bekerjasama dengan instansi terkait termasuk Bank Indonesia perlu didukung oleh semua lapisan masyarakat, bukan hanya karena UU TPPU telah mengaturnya tetapi juga sejalan dengan rekomendasi khusus FATF. Bentuk koordinasi yang terus ditingkatkan di masa mendatang antara lain dalam bidang tukar menukar informasi, pemberian bantuan pelaksanaan tugas, dan sosialisasi/training.***

Jakarta, 8 Desember 2004

Daftar Pustaka

- ADB, *Manual on Countering Money Laundering and the Financing of Terrorism*, Asian Development Bank, March 2003
- FATF Secretariat, *The Review of The Forty Recommendations FATF on Money Laundering*, 15 April 2002.
- _____, *The Review of Forty Recommendations Financial Action Task Force on Money Laundering*, 15 May 2002
- Herbert V. Morais, dan Motoo Noguchi, Staff Training Handbook, *Anti Money Laundering and Comabting yhe Financing of Terrorism*, Asian Development Bank, Januari 2004
- John McDowell (Senior Policy Adviser, Bureau of International Narcoticsand Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State) Gary Novis (Program Analyst, Bureau of International Narcoticsand Law Enforcement Affairs U.S. Department of State) *The Consequences of Money and Financial Crime*,. May 2001 <<http://www.usteas.gov>>
- Paul Allan Schott, *Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, The World Bank, March 2003
- Sherman T., *International Efforts to Combat Money laundering : The Role of the Financial Action Task Force*, Edinburgh, 1993
- William C. Gilmore, *Dirty Money : The Evolution of Money Laundering Countermeasures*. Second Edition, revised and expanded; Council of Europe Publishing, 1999
- Undang-undang No.15 tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.25 Tahun 2003

>>***<<