



IMPLEMENTASI REKOMENDASI FINANCIAL ACTION TASK FORCE (FATF) TERHADAP KEJAHATAN PENCUCIAN UANG DI INDONESIA

Beutari Octaviani

Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

Abstract

Money laundering is an act of crime that can destabilize the economical condition of a country. Vienna Convention in 1988, which examine about drugs, is the basis of discussion on anti-money laundering regime. International response for the fighting against money laundering is by establishing FATF. FATF has several recommendations which are admitted as the international standards. In its framework, FATF have a black list system that provides overview on the countries that do not take part in the fight against money laundering. Indonesia is not a member of FATF, but was listed in FATF's black list system in 2000. This research aims to find out the causes of FATF recommendation implementation by Indonesia. Descriptive type of research is applied in this research to describe the process that Indonesia has gone through in fighting against money laundering by implementing FATF recommendation. The result of this research shows Indonesia's serious effort in combating money laundering.

Keywords: money laundering, FATF recommendation, implementation, black list

1. Pendahuluan

Saat ini masyarakat dunia bergerak dan berevolusi menuju ke sebuah tatanan baru yang dikenal sebagai era informasi atau masyarakat informasi. Sebuah masyarakat informasi digambarkan sebagai sebuah bangsa di mana mayoritas tenaga kerjanya terdiri dari pekerja informasi, dan informasi merupakan unsur yang paling penting (Rogers, 1986 dalam Damanik: 12). Perkembangan dalam era informasi dapat dikaitkan dengan fenomena globalisasi.

Istilah globalisasi mulai digunakan pada tahun 1980-an. Globalisasi merupakan hasil inovasi manusia yang menyebabkan kemajuan di bidang teknologi, mengacu kepada integrasi peningkatan ekonomi di seluruh dunia, terutama dalam bidang pergerakan barang, jasa, dan perdagangan lintas batas (www.imf.org, 2014). Globalisasi juga dapat dipahami sebagai perubahan-perubahan dalam bidang ekonomi dan sosial yang berkombinasi dengan pembentukan keterkaitan regional dan global yang unik, agar lebih ekstensif dan

intensif dibandingkan dengan periode sebelumnya, yang menantang dan membentuk kembali komunitas politik, dan secara spesifik merupakan negara modern (Held, 2000 dalam Budi Winarno: 124).

Di era globalisasi, perpaduan kemajuan teknologi informasi dengan ketidakstabilan ekonomi dan politik ternyata dapat melahirkan ancaman yang sangat luas. Ancaman tidak saja bagi kedaulatan suatu negara, tapi juga masyarakat internasional (Buletin Kesaksian Edisi No. III, 2012). Salah satu ancaman yang dimaksud adalah meningkatnya kejahatan, khususnya kejahatan transnasional, di mana kejahatan pencucian uang termasuk kedalam kategori kejahatan transnasional.

Kejahatan pencucian uang dapat menimbulkan dampak yang dapat mengganggu stabilitas perekonomian dan kehidupan sosial suatu negara, bahkan merusak tatanan ekonomi dunia (Stessen, 2003 dalam Condrokirono). Kegiatan pencucian uang yang terjadi di suatu negara secara makro dapat mempersulit pengendalian moneter dan mengurangi pendapatan negara sedangkan secara mikro akan menimbulkan *high cost economy* dan mengganggu sistem persaingan usaha yang sehat (PPATK, 2007 dalam Condrokirono). Respon dari adanya permasalahan kejahatan pencucian uang adalah dengan membentuk institusi internasional.

Ketika terdapat derajat interdependensi yang tinggi, negara-negara akan membentuk institusi-institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Institusi-institusi itu dapat berupa organisasi internasional formal atau dapat berupa serangkaian persetujuan yang agak formal yang menghadapi aktivitas-aktivitas atau isu-isu bersama (Jackson dan Sorensen, 2005: 65).

Berangkat dari pendapat Jackson dan Sorensen mengenai pembentukan institusi-institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama, contoh konkretnya adalah terbentuknya *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) dan *The Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG). Keduanya merupakan badan antar-pemerintah yang berfokus kepada masalah *money laundering*. Pada tahun 2000, FATF membentuk suatu daftar hitam yang dinamakan *Non Cooperative Countries or Territories* (NCCT) dengan dasar bahwa negara-negara tidak kooperatif dalam melawan kejahatan pencucian uang, dan Indonesia masuk ke dalam daftar hitam tersebut. Apabila Indonesia masih tetap berada dalam daftar NCCT maka akan diberlakukan sanksi oleh negara-negara yaitu *countermeasure* yang berupa pemutusan hubungan atau pembatasan transaksi perbankan oleh bank internasional dengan lembaga-lembaga keuangan di Indonesia. Situasi tersebut kemudian direspon oleh Indonesia dengan membentuk Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU) dan membentuk Pusat Pelaporan Analisis dan Transaksi Keuangan (PPATK).

Penelitian ini mempertanyakan status Indonesia yang bukan anggota dari FATF tetapi ikut serta dalam mengimplementasi rekomendasi (membentuk UU TPPU dan PPATK) yang diberikan FATF. Untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori kerjasama internasional dan organisasi internasional menurut paradigma neoliberal.

Neoliberalisme berpendapat bahwa ketika terdapat derajat interdependensi yang tinggi, negara-negara akan sering membentuk institusi-institusi internasional untuk menghadapi masalah-masalah bersama. Institusi-institusi memajukan kerja sama lintas batas-batas internasional dengan menyediakan informasi dan dengan mengurangi biaya (Robert Jackson & Georg Sorensen, 2005: 65). Neoliberal institusional melihat 'institusi' sebagai mediator dan sarana untuk mencapai kerja sama antara aktor-aktor dalam sistem internasional. Saat ini, neoliberal institusional memfokuskan penelitian pada isu-isu *global governance* dan pemeliharaan institusi yang terkait dengan proses globalisasi (John Baylis dkk, 2011: 121).

2. Pembahasan

Pada tingkatan internasional, dikenal konsep *global governance* yang merujuk pada kerja sama melalui perjanjian dan rezim internasional untuk menangani permasalahan tertentu, pertama kali muncul di abad ke-19 sejak berakhirnya perang dingin. *Global crime governance* merupakan salah satu spesifikasi dalam konsepsi *global governance*, yang memiliki fokus kegiatan kerja sama di forum nasional dan internasional yang bertujuan untuk mencegah, menuntut dan memonitor kejahatan (Deflem, 2002 Anja P. Jakobi, 2014: 3).

Global governance dalam melawan kejahatan melibatkan negara, organisasi internasional dan aktor-aktor non negara yang melakukan kegiatan dengan melakukan perjanjian internasional melawan kejahatan. Dasar dari perjanjian internasional tersebut adalah aktor-aktor yang terlibat harus membentuk agenda dasar anti kejahatan global (Krasner, 1983 dalam Anja P. Jakobi, 2014: 2).

*The Group of Seven (G7)*¹ merupakan salah satu forum perkumpulan negara-negara yang berinisiatif untuk melakukan kerja sama melawan kejahatan pencucian uang. Implementasi kerja sama tersebut direalisasikan dengan membentuk suatu *task force*. Hal ini kemudian memunculkan pertanyaan mengapa kejahatan yang serius seperti pencucian uang diatur dalam sistem *task force* yang pembentukannya hanya sementara dan bisa dibubarkan kapan saja. Ada perbedaan mendasar mengenai sistem yang dimiliki organisasi internasional dengan sistem *task force* yaitu sistem kaku dan sistem fleksibel. Organisasi internasional telah banyak memberlakukan aturan tetapi, hal penting dalam aturan tersebut jarang diakui. Hal ini dapat terjadi karena kurangnya pemahaman negara-negara terhadap efektifitas sebuah aturan dari organisasi internasional, selain itu adanya fakta bahwa aturan yang diberlakukan organisasi internasional dibentuk berdasarkan kepentingan negara yang membentuk, sehingga menimbulkan suatu sistem yang kaku. Sementara itu, sistem dalam *task force* adalah fleksibel, karena tidak membedakan anggota maupun non-anggota. Fleksibilitas tersebut memungkinkan tidak hanya anggota yang memang berkomitmen untuk menerapkan kerangka kerja yang diberlakukan, tetapi juga memungkinkan pihak non-anggota dapat mengikuti kerangka kerja tersebut.

Neo-liberal institusional menyadari bahwa kerja sama mungkin sulit untuk dicapai di level yang pemimpinnya tidak mempunyai kepentingan yang sama. (John Baylis dkk, 2011: 122). Kerja sama dapat dilakukan melalui berbagai macam cara. Dalam pandangan neoliberal institusional yang berfokus kepada institusi yang menjadi wadah untuk melakukan kerja sama, institusi yang dimaksud merupakan apapun yang dibentuk oleh sekumpulan negara yang kemudian mempunyai suatu aturan atau rekomendasi yang tujuannya memerangi tindak kejahatan global. Tujuan utama dari adanya institusi adalah jelas memfasilitasi aktor-aktor dalam sistem internasional untuk melakukan kerja sama. Dengan kata lain, adanya institusi memudahkan aktor-aktor untuk memilih langkah yang tepat dalam konteks melakukan hubungan kerja sama. Kerja sama juga bukan hanya sekedar tergabung kedalam suatu institusi, tetapi juga melihat kepada interaksi di antara aktor-aktor yang terlibat, di mana masing-masing aktor dituntut untuk aktif dalam proses kerja sama tersebut. Menurut paradigma neoliberal di atas, kerja sama sulit dicapai apabila ada perbedaan kepentingan di antara para pemimpinnya. Indonesia merupakan negara yang masih sangat baru dalam menerapkan prinsip hukum mengenai pencucian uang. Oleh karena itu, kerja sama yang dijalin dengan FATF akan membantu Indonesia menyerap prinsip-prinsip hukum pencucian uang dan menimbulkan kepentingan yang sama dalam membentuk suatu institusi di antara para pemimpinnya.

¹ Anggota G7: Jerman, Perancis, Inggris, Italia, Jepang, Kanada, dan Amerika Serikat.

Paradigma neoliberal institusionalis juga menekankan kepada institusi-institusi internasional yang mempunyai asumsi optimis dari adanya kerja sama (Koehane, 1984: 7-8). Menurut pandangan di atas, kerja sama dapat dilakukan melalui institusi-institusi internasional, dan selalu optimis dengan hasil kerjasama. Institusi-institusi internasional yang dimaksud dapat berupa organisasi internasional, *Non-Governmental Organization* (NGO) bahkan *task force* yang sering dianggap sebagai lembaga yang tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Berbicara mengenai hasil dari kerja sama yang optimis, dapat juga dikaitkan dengan keuntungan yang didapatkan dari adanya kerja sama. Salah satu keuntungan yang paling nyata adalah semakin memperluas dan mempererat hubungan di antara negara-negara yang saling melakukan kerjasama.

3. Kesimpulan

FATF untuk melawan kejahatan pencucian uang menerapkan sistem rekomendasi kepada negara-negara yang kemudian menimbulkan pertanyaan mengapa non-anggota dapat dan mau menerapkan rekomendasi. Penelitian ini mempertanyakan Indonesia yang bukan anggota dari FATF tetapi melakukan implementasi rekomendasi. Analisis terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi Indonesia, yang bukan anggota FATF, patuh dalam mengimplementasikan rekomendasi FATF yaitu:

1. Konsep kejahatan pencucian uang yang diatur dalam *task force*. FATF menggunakan konsep *task force* dalam melaksanakan kerangka kerjanya karena konsep tersebut dinilai dapat lebih efektif dalam proses implementasi kepada negara-negara dan juga menjadi prioritas rezim AML internasional.
2. Adanya konsep *global governance* yang berfokus kepada kerja sama dalam melawan kejahatan internasional, termasuk didalamnya kejahatan keuangan internasional. Kerja sama tersebut diwujudkan dalam pembentukan FATF sebagai institusi internasional dan APG sebagai lembaga regional yang mengikutsertakan Indonesia sebagai anggotanya.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, ditemukan pula adanya hubungan antara paradigma neoliberalisme institusionalis terhadap pemilihan sistem *task force* dan konsep *global governance* dalam melawan kejahatan pencucian uang. Korelasi yang dimaksud adalah bahwa sistem *task force* yang fleksibel tidak membedakan antara anggota dan non-anggota, sehingga mampu menjadi wadah yang tepat bagi negara-negara dalam berinteraksi dan bekerjasama yang akhirnya membuat konsep *global governance* dapat dijalankan sesuai dengan tujuan bersama.

Daftar Pustaka

- Baylis, Steve Smith. 2011. *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Damanik, Marudur Pandopatan. 2012. "Kompetensi Pengelola dalam Mengatasi Permasalahan Teknis Pada Pusat Layanan Internet Kecamatan," *Jurnal Teknologi Informasi dan Komunikasi*, Vol. 1. No. 1, pp. 12.
- Globalization: A Brief Overview. Dalam <https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/053008.htm> (diakses 30 November 2014).
- Jackson, Georg Sorensen. 2005. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, terj. Dadan Suryadipura. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jakobi, Anja P. 2014. "Global Governance And Transnational Crime: Situating The Contact Group," diakses 19 Juni 2015.
- Koehane, Robert O. 1984. *After Hegemony: Cooperation And Discord In The World Political Economy*. United Kingdom: Princeton University Press.

- Stessen, Guy. 2003. *Money Laundering: A New Law Enforcement Model*. Cambridge: Cambridge University Press, dikutip dalam Nurul Istiqomah Condrokirono, "Tinjauan Kriminologi Terhadap Upaya Indonesia Agar Tetap Berada Diluar Daftar *Non-cooperative Countries and Territories* (NCCTs)," (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 2009).
- Transnational Organized Crime. Dalam [http://www.lpsk.go.id/upload/LPSK_Buletin%20Kesaksian%20\(single\)_rev07_13092012.pdf](http://www.lpsk.go.id/upload/LPSK_Buletin%20Kesaksian%20(single)_rev07_13092012.pdf) (diakses 2 Desember 2014)
- Winarno, Budi. 2009. "Globalisasi dan Masa Depan Demokrasi," *Jurnal Global dan Strategis*, Vol. 3. No. 2, pp. 124.