

MITIGASI PERBANKAN SYARIAH DALAM PENCEGAHAN PENCUCIAN UANG BAGI PENDANAAN TERORISME

Luthfiyah Trini Hastuti

Dosen Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (UNS)

Abstract

The study of terrorism later became one of the strategic issues are widely discussed in various circles , something that is very crucial because it relates to the sovereignty of a country . In a commission meeting in Conference All 23 ASEANAPOL in Manila , it was revealed that the current international authorities highlight Indonesia, Malaysia , and the Philippines due to a number of suspects have already started collecting humanitarian aid and has ties to terrorist organizations . Indonesia should pay full attention to correct weaknesses in meeting the nine special recommendations of the FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) Terrorist Financing because the evaluation result Mutual Evaluation (ME) , handling counter-terrorism financing in Indonesia is considered still weak . Mitigation form of Islamic banking can be done in tackling the entry and exit of the flow of funds to terrorist activities can be done with the one used to identify the typology of perpetrators of crimes of terrorism . In addition to consistently do what is mandated in No.11/28/PBI/2009 Bank Indonesia Regulation on the Implementation of Anti -Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism for Commercial Banks.

Keywords : mitigation , Islamic banks , terrorism

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kajian mengenai terorisme belakangan menjadi salah satu isu strategis yang banyak diperbincangkan diberbagai kalangan, suatu hal yang sangat krusial karena berkaitan dengan kedaulatan suatu negara. Tak terkecuali Indonesia, sejak peristiwa Bom Bali yang menelan tidak sedikit korban jiwa, Indonesia menjadi sorotan dunia Internasional. Dalam sidang

komisi di Konferensi Ke-23 Aseanapol di Manila, terungkap bahwa saat ini otoritas internasional menyoroti Indonesia, Malaysia, dan Filipina karena sejumlah tersangka sudah mulai mengumpulkan dana kemanusiaan dan memiliki hubungan dengan organisasi teroris. Indonesia harus menaruh perhatian penuh untuk memperbaiki kelemahan dalam memenuhi sembilan rekomendasi khusus FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) mengenai Pendanaan Terorisme sebab hasil penilaian Mutual Evaluation (ME), penanganan anti pendanaan terorisme di Indonesia dipandang masih lemah.

Provinsi Jawa Tengah (Jateng) menjadi perhatian dunia dalam kurun waktu beberapa tahun ini. Banyaknya kasus penangkapan teroris di Jateng menjadikan wilayah Jawa bagian Tengah ini menjadi salah satu daerah yang berpotensi terkait tindak pidana terorisme. Solo yang menjadi bagian wilayah Jawa Tengah ikut berkontribusi meningkatkan eskalasi pandangan dunia Internasional terhadap terorisme ditanah air.

Pendanaan merupakan faktor penting dalam aksi terorisme sehingga upaya penanggulangan terorisme harus diikuti dengan pencegahan dan pemberantasan terhadap pendanaan terorisme. Peran lembaga keuangan terutama perbankan sebagai penyedia jasa keuangan dalam hal ini menjadi sangat penting dalam upaya mengusung isu pemberantasan terorisme.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) pada tahun 2010 terdapat 128 Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) dan sejak Januari hingga Juli 2011 ditemukan 22 Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) yang diduga berkaitan dengan pendanaan terorisme. Dengan tambahan data tersebut berarti PPATK telah menemukan 150 LTKM terkait pendanaan terorisme sejak berdirinya PPATK di tahun 2003.¹ Angka ini menjadi bukti pendukung bahwa potensi terorisme yang besar ditengah air belum mampu ditanggulangi melalui kebijakan yang sistematis. Upaya menggulirkan kebijakan pencegahan pendanaan terorisme yang dilakukan belum mampu menjadi solusi efektif menghentikan masuknya pendanaan bagi kegiatan terorisme melalui penyedia jasa keuangan khususnya perbankan. Sebab kunci keberlangsungan kegiatan terorisme tentunya sangat ditopang oleh faktor pendanaan, sehingga menghentikan mengalirnya dana melalui rekening yang tersedia melalui jasa keuangan berarti menghentikan pula aksi terorisme.

II. PEMBAHASAN

A. Pengertian Pencucian Uang (*Money Laundering*)

Sarah N Welling sebagaimana dikutip Ivan Yustianvandana mendefinisikan money laundering sebagai proses yang dilakukan oleh

¹ Harian Seputar Indonesia diunduh Tanggal 18 Januari 2012 pukul 12:27

seseorang menyembunyikan keberadaan, sumber ilegal atau aplikasi ilegal dari pendapatan dan kemudian menyamarkan pendapatan itu menjadi sah.² Secara populer dapat dijelaskan bahwa aktivitas pencucian uang secara umum merupakan perbuatan memindahkan, menggunakan, atau melakukan perbuatan lainnya atas uang hasil dari tindak pidana yang kerap dilakukan oleh kelompok kejahatan (*organized crime*) maupun individu yang melakukan tindak pidana korupsi, perdagangan narkoba, terorisme dan tindak pidana lainnya dengan tujuan menyembunyikan atau mengaburkan asal-usul uang yang berasal dari tindak pidana tersebut, sehingga dapat digunakan seolah-olah sebagai uang yang sah tanpa terdeteksi bahwa aset tersebut berasal dari kegiatan yang ilegal.

John Mc Dowell dan Gary novis sebagaimana dikutip Ivan yustiavandana menggambarkan betapa merusaknya pencucian uang terhadap seluruh aspek kehidupan. Pencucian uang secara potensial menghancurkan ekonomi, keamanan dan membawa dampak sosial. Pencucian uang membawa bahan bakar bagi penyelundup narkoba, teroris, penyelundup senjata ilegal, menyuap pejabat publik dan lainnya untuk menjalankan dan memperluas perusahaan kejahatan mereka, yang kemudian disimpulkan oleh Ivan Yustiavandana secara makro, baik langsung maupun tidak langsung pencucian uang dapat mengganggu berbagai sistem ekonomi, sistem sosial, dan sistem politik suatu Negara.³

² Ivan Yustiavandana, 2010. *Tindak Pidana Pencucian Uang di Pasar Modal*. Bogor: Ghalia Indonesia.hlm. 189

³ Ibid hlm. 200

Sebagai salah satu *entry* bagi masuknya tindak kejahatan, bank atau perusahaan jasa keuangan lain harus mengurangi resiko dipergunakan sebagai sarana pencucian uang (Adrian Subekti: 2006: 72). Sistem anti pencucian uang banyak difokuskan pada sistem perbankan, mengingat, di Indonesia industri perbankan menguasai 93% dari total aset industri keuangan. Sudah semestinya sistem anti pencucian uang difokuskan pada perbankan dengan tanpa mengabaikan industri keuangan lainnya, bila mengacu pada aset yang dikuasainya.

B. Regulasi yang Terkait dengan Pencucian Uang (*Money Laundering*)

Menurut studi pustaka yang sudah dilakukan, di Indonesia setidaknya ada dua peraturan dalam bentuk undang-undang mengatur mengenai pendanaan terorisme, yaitu Undang-undang 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang. Berbicara mengenai pendanaan terorisme tidak terlepas dari pembahasan seputar pencucian uang (*money laundering*), sebab tindak pidana yang masuk dalam kategori pencucian uang sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003, yaitu:

1. Korupsi
2. Penyuapan

3. Penyelundupan barang
4. Perbankan
5. Narkotika
6. Psikotropika
7. Perdagangan budak, wanita, dan anak
8. Perdagangan senjata gelap
9. Penculikan
10. Terorisme
11. Pencurian
12. Penggelapan
13. Penipuan

Menurut ketentuan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 khususnya pasal 1 pencucian uang didefinisikan sebagai perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa keluar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas harta kekayaan yang diketahuinya atau patut diduga hasil tindak pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan sehingga seolah-olah menjadi harta kekayaan yang sah.

Sedangkan definisi Pendanaan Terorisme adalah penggunaan harta kekayaan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme yang secara terperinci diatur didalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003. Terdapat beberapa kriteria yang dapat dijadikan acuan

suatu tindak pidana masuk kedalam kategori terorisme. Ketentuan tersebut antara lain terdapat dalam Pasal 6 yang berbunyi: “Setiap orang yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional, dipidana dengan pidana mati atau penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun”.⁴

Dengan hanya berpedoman pada dua peraturan perundang-undangan ini menurut penulis masih sangat sulit untuk memberantas terorisme di Indonesia, sebab pengaturan didalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2003 dan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 belum secara memadai dan komprehensif memberikan kewenangan kepada penyedia jasa keuangan untuk mengatur prosedur dan mekanisme yang jelas upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana terorisme melalui pendekatan *follow the money* namun tidak menghambat kegiatan pengelola jasa keuangan.⁵

C. Pencucian Uang (*Money Laundering*) untuk Kasus Pendanaan Terorisme

⁴ Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003

⁵ Muhammad Djumhana, 1993. *Hukum Perbankan di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Berdasarkan pengkajian yang telah dilakukan penulis, lembaga keuangan khususnya perbankan sangat rentan terhadap kemungkinan penggunaan aksi tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme, hal ini antara lain karena didalam perbankan terdapat berbagai macam pilihan transaksi yang dapat dimanfaatkan pihak yang memiliki kepentingan tidak baik terutama mereka yang hendak menghilangkan asal-usul harta kekayaan yang telah dimiliki secara tidak sah untuk kemudian dapat digunakan sebagai kepemilikan yang sah. Demikian juga halnya dengan upaya menjadikan perbankan sebagai pintu masuk bagi pendanaan terorisme yang nyata-nyata mengusik pertahanan dan keamanan bukan hanya didalam negeri tetapi juga luar negeri sebab terorisme dikategorikan sebagai tindak pidana transnasional.

Potensi inilah yang ditangkap oleh Bank Indonesia sebagai regulator perbankan, maka melalui Peraturan Bank Indonesia No.11/28/PBI/2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum dibuatlah kebijakan yang mengharuskan perbankan membuat suatu upaya meminimalisir kerugian dari dampak bahaya tertentu (mitigasi) dalam hal ini pencucian uang dan pendanaan terorisme. Peraturan Bank Indonesia (PBI) tersebut mewajibkan bank nasional untuk antara lain menerapkan program Anti Pencucian Uang (APU) dan Pencegahan Pendanaan Terorisme (PPT), menyusun laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Untuk itu, bank

wajib melakukan customer *due diligence* sebagai penerapan prinsip Know Your Customer (KYC) dalam berhubungan dengan calon nasabah . Pun dengan *walk in customer* (pengguna jasa bank yang tidak memiliki rekening pada bank tersebut) ketika meragukan kebenaran informasi dari nasabah, penerima kuasa atau transaksi keuangan yang tidak wajar terkait dengan pencucian uang dan/ atau pendanaan terorisme.

Penerbitan Peraturan Bank Indonesia No.11/28/PBI/2009 merupakan upaya preventif yang dilakukan pemerintah untuk menekan terjadinya pencucian uang dan pendanaan terorisme yang mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga banyak pihak berharap hal ini menjadi langkah yang secara nyata untuk menciptakan pertahanan dan keamanan dalam negeri. Signifikansi antara penerbitan PBI dengan penurunan angka pencucian uang dan pendanaan terorisme merupakan hal yang patut dikaji untuk mengetahui seberapa besar upaya yang telah dilakukan perbankan khususnya bank syariah untuk ikut serta dalam mewujudkan pertahanan dan keamanan sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Stigma negatif mengenai aksi terorisme yang dilekatkan pada agama Islam sesungguhnya menjadi tantangan tersendiri bagi perbankan

syariah yang menerapkan prinsip ekonomi Islam dalam mengembangkan produk-produk perbankan syariah. Bagaimana bank syariah mampu menjadi salah satu infrastruktur yang menjamin terciptanya suasana pertahanan dan keamanan yang mendukung iklim investasi yang kondusif. Ini merupakan tugas berat yang harus dijalani sebagai bagian dari dunia perbankan secara umum. Inilah peran dan kontribusi bank nasional yang signifikan dalam mencegah pendanaan terorisme. Dengan kata lain pencegahan terorisme bukan hanya tugas Polri, namun juga instansi seperti perbankan nasional. Jangan sampai bank nasional menjadi sarana dan sasaran kejahatan baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung oleh pelaku kejahatan.

D. Peran Perbankan Syariah dalam Mitigasi Pendanaan Terorisme

Berbeda dengan tujuan Tindak Pidana Pencucian Uang yang tujuannya adalah menyamarkan asal-usul harta kekayaan, tujuan tindak pidana pendanaan terorisme adalah mendanai kegiatan terorisme, baik dengan harta kekayaan yang diperoleh dari suatu tindak pidana maupun dari harta kekayaan yang diperoleh secara sah.

Melalui PBI Nomor 11/28/PBI/2009 pemerintah mewajibkan bagi bank untuk menerapkan program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme yang merupakan penerapan manajemen resiko secara keseluruhan, adapun kegiatannya antara lain meliputi:

1. Pengawasan aktif direksi dan komisaris
2. Kebijakan dan prosedur

3. Pengendalian intern
4. Sistem Informasi Manajemen
5. Sumber daya manusia dan pelatihan

Mencermati peraturan yang dikeluarkan Bank Indonesia tersebut kebutuhan akan manajemen resiko yang dilakukan oleh perbankan merupakan sebuah keniscayaan. Sebab bagaimanapun sumbangsih yang diberikan industri perbankan terhadap upaya menekan tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme merupakan kontribusi nyata terhadap terwujudnya pertahanan dan keamanan dalam negeri. Ekses yang ditimbulkan dari tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme diyakini bukan hanya akan berdampak kepada sektor ekonomi saja akan tetapi juga sektor lain yang juga ditopang dari stabilitas sektor ekonomi, sektor sosial salah satunya. Munculnya problem sosial yang banyak dipengaruhi karena problem ekonomi yang tidak teratasi sudah menjadi kajian para pakar selama bertahun-tahun, oleh sebab itu menyelesaikan problem ekonomi juga berarti secara langsung maupun tidak langsung menyelesaikan problem sosial, dan negara dengan problem sosial yang relatif banyak biasanya memiliki resiko terhadap stabilitas pertahanan dan keamanan.

Pada prakteknya ada beberapa tipologi pendanaan terorisme antara lain:⁶

1. Rekening dibuka atas nama pelajar atau tanpa pekerjaan yang jelas yang memiliki pola transaksi di luar profil;
2. Beberapa rekening atas nama berbeda yang memiliki alamat yang sama;
3. Rekening *dormant* yang aktif kembali dengan adanya *incoming transfer* dengan nilai yang relatif besar yang kemudian ditarik tunai atau transfer dalam beberapa kali transaksi;
4. Dana yang ditarik segera setelah terdapat setoran (transaksi *pass-by*), penarikan tunai lewat ATM dengan nilai relatif kecil namun sering, hingga nilai saldo minimal;
5. Peningkatan aktifitas transaksi setelah terjadinya aksi teror; diduga dana digunakan untuk membantu proses kaburnya pelaku;
6. *Underlying transactions* berupa donasi (ke/dari yayasan, organisasi amal, LSM), hasil penjualan buku, investasi usaha, biaya hidup untuk anggota keluarga;
7. Beberapa *wire transfer* ke *beneficiary* yang sama.

Pola pendanaan terorisme demikian dimaksudkan untuk menyamarkan asal-usul pendanaan dan penggunaan aliran dana untuk kegiatan terorisme, sehingga pola yang digunakan terlihat tidak wajar dan

⁶ Adrian Sutedi, 2006. *Hukum Perbankan (Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan)*. Jakarta: Sinar Grafika.

sesungguhnya dapat diidentifikasi dengan tipologi yang selama ini ditemui. Dengan mengenali tipologi ini diharapkan bank syariah segera melakukan tindakan dan berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait apabila menemui kasus transaksi keuangan yang mencurigakan dan patut diduga bagian dari pendanaan terorisme. Langkah ini merupakan bentuk kontribusi perbankan syariah dalam menghentikan laju pendanaan terorisme melalui rekening yang ada di bank syariah.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Bentuk mitigasi perbankan syariah yang dapat dilakukan dalam menanggulangi keluar masuknya aliran dana untuk kegiatan terorisme bisa dilakukan salah satunya dengan mengenali tipologi yang biasa digunakan para pelaku tindak kejahatan terorisme. Selain secara konsisten melakukan apa yang diamanatkan didalam Peraturan Bank Indonesia No.11/28/PBI/2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum. Dengan langkah ini diharapkan Bank sebagai lembaga penyedia jasa keuangan berkontribusi dalam menutup pintu masuk aliran dana terorisme yang diharapkan juga akan menghentikan aksi terorisme itu sendiri.

B. Saran

Upaya yang dilakukan pemerintah dengan menerbitkan regulasi yang bertujuan untuk menghentikan aksi terorisme yang terjadi ditanah air membutuhkan komitmen semua pihak utamanya pihak perbankan sebagai

penyedia jasa keuangan. Proses penerbitan regulasi ini juga harus didukung dengan manajemen pengawasan dan koordinasi yang menyeluruh sehingga tujuan yang ingin dicapai melalui regulasi tersebut sesuai dengan apa yang diharapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2006. *Hukum Perbankan (Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ivan Yustiavandana, 2010. *Tindak Pidana Pencucian Uang di Pasar Modal*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Muhammad Djumhana, 1993. *Hukum Perbankan di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Harian Seputar Indonesia diunduh Tanggal 18 Januari 2012 pukul 12:27
- Tempo Interaktif. com diunduh Tanggal 16 Januari 2012 pukul 12:14
- Peraturan Bank Indonesia No.11/28/PBI/2009 tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum
- Undang-undang 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang
- Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang.