

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Semakin kompleksnya permasalahan politik dunia sekarang ini membuat semakin banyak topik yang menarik untuk dibahas, Kasus pidana pencucian uang merupakan suatu masalah yang cukup rumit dan kompleks, tindakan pencucian uang dapat meliputi hal-hal mulai dari pengalihan, penyembunyian, penyamaran uang/dana hingga harta benda yang diketahui berasal dari kegiatan kriminal maupun tindakan yang bersifat membantu terlaksananya kegiatan kriminal tersebut dengan tujuan untuk menghindari konsekuensi hukum dari padanya. Dikarenakan sifatnya kriminal maka tindakan pencucian uang yang dilakukan oleh kelompok kriminal terorganisir secara transnasional akan banyak menimbulkan dampak yang negatif bagi perekonomian negara secara mikro dan makro. Dampak tersebut dapat mengganggu jalannya mekanisme pasar, menimbulkan distorsi yang mengganggu efisiensi perekonomian maupun distribusi pendapatan serta kekayaan masyarakat dan mengganggu pembangunan nasional. Hal ini mendorong penulis tertarik untuk memilih judul skripsi ***“Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Menagani Masalah Pencucian Uang (2006-2009)”*** karena penulis tertarik terhadap inisiatif Indonesia untuk memerangi tindak pidana pencucian uang (money laundering) yang sangat merugikan negara..

B. Latar Belakang Masalah

Kejahatan pencucian uang (*money laundering*) belakangan ini makin mendapat perhatian khusus dari berbagai kalangan, yang bukan saja dalam skala nasional, tetapi juga meregional dan mengglobal melalui kerja sama antar negara-negara. Gerakan ini terpicu oleh kenyataan di mana kini semakin maraknya kejahatan *money laundering* dari waktu ke waktu, sementara kebanyakan negara belum menetapkan sistem hukumnya untuk memerangi atau menetapkannya sebagai kejahatan yang harus diberantas. Sebegitu besarnya dampak negatif yang ditimbulkannya terhadap perekonomian suatu negara, sehingga negara-negara di dunia dan organisasi internasional merasa tergugah dan termotivasi untuk menarik perhatian yang lebih serius terhadap pencegahan dan pemberantasan kejahatan pencucian uang. Hal ini didorong karena kejahatan *money laundering* mempengaruhi sistem perekonomian khususnya menimbulkan dampak negatif baik secara langsung maupun tidak.

Di Indonesia, menurut Undang-Undang Nomor 15 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang memberikan definisi pencucian uang dalam Pasal 1 angka 1 yang berbunyi sebagai berikut:

“Pencucian Uang adalah perbuatan menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menghibahkan, menyumbangkan, menitipkan, membawa keluar negeri, menukarkan, atau perbuatan lainnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut dicurigai merupakan hasil tindak

pidana dengan maksud untuk menyembunyikan, atau menyamarkan asak usul Harta Kekayaan sehingga seolah-olah menjadi Harta Kekayaan yang sah.”

Dalam prakteknya, banyak dana potensial yang dimanfaatkan secara optimal karena pelaku *money laundering* sering melakukan “*stril investment*” misalnya dalam investasi di bidang property pada negara-negara yang mereka anggap aman walaupun dengan melakukan hal itu hasil yang diperoleh lebih rendah.¹

Tahun 1988 diadakan konvensi internasional dalam upaya pencegahan dan pemberantasan kejahatan *money laundering* yang sudah tergolong sebagai kejahatan internasional yaitu *United Nation Convention Againsts Illicit Traffic in Narcotic Drug and Psyhotropic Substances* atau lebih dikenal dengan nama *UN Drug Convention*. Kemudian untuk menindaklanjuti konvensi tersebut, dibentuklah *Financial Action Task Force* (FATF), sebuah organisasi yang bertujuan membebaskan Bank dari praktek *money laundering*. Dan organisasi ini di bentuk pada bulan juli 1989 di Paris, Perancis.

FATF memperkirakan jumlah uang yang diputihkan setiap tahun di seluruh dunia melalui transaksi bisnis haram narkotik berkisar antara US \$ 300 milyar hingga US \$ 500 milyar.² Pada tanggal 22 Juni 2001, FATF memasukkan Indonesia dan negara lainnya ke dalam daftar hitam *Non Cooperative or Territories* (NCCT's) atau kawasan yang tidak kooperatif dalam menangani kasus *money laundering*. Adapun kesembilan belas negara

¹ Bismar Nasution, *Rejim Anti-Money Laundering di Indonesia*. Bandung: Pusat Informasi Hukum Indonesia, 2005,hal.1

² N.H.T. Siahaan, *Pencucian Uang dan Kejahatan Perbankan*. Cetakan Kedua (edisi revisi). Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2005, hal 2

lainnya adalah Mesir, Rusia, Hongaria, Israel, Lebanon, Philipina, Nauru, Nigeria, Niue, Cook Island, Republik Dominika, Guatemala, ST. Kitts dan Nevis, ST. Vincent dan Grenadines, serta Ukraina.³

Jika Indonesia dan negara lainnya diatas tidak memerangi *money laundering* secara sungguh-sungguh, maka FATF akan memberikan tindakan *prinitif approach* yang makin keras. Tidak tertutup kemungkinan diberikan sanksi berupa hambatan transaksi perbankan seperti transfer, *letter of Credit* (L/C), pinjaman luar negeri, dan lain-lain.

Sejak Juni 2001 Indonesia ditempatkan dalam daftar *non-cooperative countries and territories* (NCCTs) atau lebih dikenal dengan istilah *black list* oleh *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) yang menempatkan Indonesia dalam daftar tersebut. Kemudian *FATF* mengeluarkan rekomendasi yang dikenal dengan nama *The 40 FATF Recommendations*, dimana salah satu hal penting ialah mengenai diberlakukannya Undang-undang Anti *Money Laundering*. Terdapat 25 kriteria yang dapat digunakan untuk menempatkan suatu negara dalam daftar ini. Untuk Indonesia dari 25 kriteria dapat dikelompokkan ke dalam empat kelompok besar. Yang *pertama* adalah banyaknya hambatan dalam pengaturan di bidang keuangan untuk mencegah atau memberantas tindak pidana pencucian uang. Misalnya, sebelum 2002 untuk sektor non-bank ketentuan *know your customer* belum ada, demikian halnya dengan ketentuan *fit and proper* yang juga belum ada. Yang *kedua* hambatan di bidang sektor

³ Ibid, hal.1-2

riil atau sektor-sektor non keuangan seperti tidak adanya keseragaman dalam sistem administrasi kependudukan di Indonesia sehingga semua orang bisa memiliki lebih dari satu identitas, hal ini tentu saja mempersulit pendeteksian kegiatan pencucian uang. Yang *ketiga*, kurangnya kerjasama internasional antara Indonesia dengan negara lain, baik dalam bentuk ekstradisi, *mutual assistance* ataupun *memorandum of understanding*. Kemudian yang *keempat*, kurangnya sumber daya untuk mencegah dan memberantas kejahatan pencucian uang. Hingga pada Februari 2005 barulah Indonesia keluar dari NCCT's setelah Indonesia mengeluarkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2003 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 15 tahun 2002 tentang tindak Pidana Pencucian Uang dan melakukan upaya-upaya lainnya yang sesuai dengan *The 40 FATF Recommendations*.⁴

Oleh karena itu sudah semestinya kalau pemerintah dan seluruh lapisan masyarakat menaruh perhatian besar terhadap masalah penanganan tindak pidana pencucian uang tersebut. Salah satu bentuk nyata dari kepedulian Indonesia terhadap tindak pidana pencucian uang adalah dengan disahkannya Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Dengan undang-undang ini pencucian uang secara resmi dinyatakan sebagai tindakan pidana dan oleh karenanya harus dicegah dan diberantas. Pencucian uang adalah suatu upaya untuk menyembunyikan atau menyamarkan asal-usul harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana

⁴ <http://banking.blog.gunadarma.ac.id/2009/04/16/pencucian-uang>, di akses pada tanggal 10 november 2010.

yang dilakukan di wilayah Negara Republik Indonesia atau di luar wilayah Negara Republik Indonesia.

Dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang termasuk berbagai tindak pidana yang menghasilkan harta kekayaan yang tidak sah maka berdasarkan undang-undang tersebut di atas telah dibentuk Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (“PPATK”) yang tugas pokoknya adalah membantu penegak hukum dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana berat lainnya dengan cara menyediakan informasi intelijen yang dihasilkan dari analisis terhadap laporan-laporan yang disampaikan kepada PPATK.

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut, PPATK berkewajiban antara lain membuat pedoman bagi Penyedia Jasa Keuangan (“PJK”) dalam mendeteksi perilaku pengguna jasa keuangan yang melakukan transaksi keuangan mencurigakan. Penyedia Jasa Keuangan adalah setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan termasuk tetapi tidak terbatas pada bank, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksa dana, bank kustodian, pedagang valuta asing, dana pensiun dan perusahaan asuransi.⁵

Sementara untuk terus membangun rezim anti pencucian uang, PPAKT terus memantau kelemahan dan kekurangan yang ada setiap tahun secara terus-menerus guna memperbaiki dan memperoleh hasil yang optimal, dalam memperkuat pelaksanaan kerja lembaga, disusunlah Rencana Strategis

⁵ Pedoman Umum Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang bagi Penyedia Jasa Keuangan” www.bapepam.go.id/old/ragam/pedoman_pencucian_uang.pdf, diakses 24 Desember 2010.

(Renstra) tahun 2006-2010. Renstra ini diharapkan dapat memberikan arah yang jelas dalam mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang sesuai tugas dan wewenang yang diamanatkan oleh UU TPPU.

Sampai sejauh ini, PPATK telah menandatangani nota kesepahaman dengan 23 Financial Intelligence Unit (FIU) negara lain, lima diantaranya dilakukan pada tahun 2007 masing – masing dengan FIU Mauritius, FIU Bermuda, FIU Selandia Baru, FIU Turki dan FIU Finlandia. Dari jalinan kerjasama yang telah dilakukan selama ini memberikan sumbangsih yang cukup penting, terutama didalam mengembangkan jaringan internasional untuk pertukaran informasi di bidang keuangan.⁶

Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) adalah lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian Uang. Lembaga ini memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan pencegahan dan pemberantasan pencucian uang sekaligus membangun rezim anti pencucian uang di Indonesia. Hal ini tentunya akan sangat membantu dalam upaya menjaga stabilitas sistem keuangan dan menurunkan terjadinya tindak pidana asal (*predicate crimes*).

Pencucian uang sebagai suatu kejahatan yang berdimensi internasional merupakan hal baru di banyak negara termasuk Indonesia. Sebegitu besar dampak negatif terhadap perekonomian suatu negara yang dapat ditimbulkannya, mendorong negara-negara di dunia dan organisasi

⁶<http://www.kabarindonesia.com/berita.php?pil=1&jd=PPATK+Perluas+Jaringan+Kerjasama+Internasional>, di akses pada tanggal 21 Oktober 2009

internasional menaruh perhatian serius terhadap pencegahan dan pemberantasan masalah ini.⁷

Ancaman itu dapat berupa sanksi internasional terutama di bidang perekonomian dan keuangan, misalnya pelarangan bagi internasional untuk melakukan hubungan perdagangan dengan Indonesia atau semua transaksi dengan Indonesia dianggap sebagai transaksi yang mencurigakan; hubungan dengan perbankan Indonesia akan dipersulit, misalnya Indonesia akan sulit membuka cabang bank di luar negeri.⁸

Dari keterangan di atas, penulis melihat bahwa Indonesia tengah berupaya mengoptimalkan pemberantasan tindak kejahatan pencucian uang (*money laundering*) dalam target pencapaian kepentingan nasionalnya. Hal tersebut dapat dirumuskan arah penulisan skripsi ini dengan wujud sebuah pertanyaan yang dituangkan dalam rumusan masalah.

C. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

“ Bagaimana Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Menangani masalah Pencucian Uang (2006-2009) ? “

⁷ http://id.wikipedia.org/wiki/Pusat_Pelaporan_dan_Analisis_Transaksi_Keuangan, diakses pada tanggal 21 oktober 2009

⁸ <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0309/20/opini/573007.htm>, diakses pada tanggal 21 Oktober 2009.

D. Kerangka Pemikiran

Dalam berhubungan dengan Negara lain, sebuah Negara mempunyai politik luar negeri yang meliputi semua kebijakan yang diambil oleh suatu Negara yang mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara pemerintahan suatu negara dengan negara lain. Untuk membahas pokok permasalahan diatas digunakan konsep kerjasama internasional.

1. Konsep Kerjasama Internasional

Suatu konsep adalah abstraksi yang mewakili suatu objek, atau suatu fenomena tertentu.⁹Konsep ini merupakan suatu alat komunikasi bahasa dalam kegiatan pemikiran sehingga hal ini di abstraksikan dari kesan yang ditangkap melalui indera (*sense impression*) dan digunakan untuk menyampaikan dan mentransmisikan persepsi dan informasi. Selanjutnya konsep ini merupakan kesepakatan masyarakat penggunanya.

Adapun konsep kerjasama internasional tersebut sudah dibayangkan oleh program PBB dan dicerminkan dalam berbagai perkembangan hubungan internasional modern.

“Hubungan Internasional yang berdasarkan prinsip-prinsip piagam PBB dan Resolusi Majelis Umum PBB yang relevan cenderung memajukan perdamaian dan keamanan dengan memperkuat ikatan antara Negara, menciptakan hubungan antara mereka yang saling menguntungkan dan efektifitas kerjasama itu dapat dijamin dengan baik, dengan penataan kembali. Disamping itu hubungan itu akan lebih lancar

⁹ Mochtar Mas' oed, “*Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*” ,LP3ES, Yogyakarta, 1990 hal. 93

apabila dilakukan tidak hanya terbatas antara pihak pemerintahan, tetapi juga melibatkan sector masyarakat.”¹⁰

Hubungan Internasional secara umum adalah hubungan yang dilakukan antara Negara yaitu unit politik yang didefinisikan menurut territorial, populasi dan otonomi wilayah serta penghuninya tanpa menghiraukan homogenitas etnisnya.¹¹ Hal ini dilakukan oleh suatu Negara guna memenuhi kepentingan nasionalnya, karena kepentingan nasionalnya dapat melukiskan aspirasi suatu Negara secara operasional. Dalam penerapannya berupa tindakan atau kebijakan yang sangat actual dan rencana-rencana yang menjadi tujuan suatu Negara.

Sedangkan menurut K.J Holsti yang mendefinisikan kerjasama internasional adalah :

“Sebagian besar transaksi atau interaksi Negara dalam sistem internasional sekarang ini bersifat rutin dan hampir bebas dari konflik. Berbagai jenis masalah nasional, regional dan global bermunculan dan memerlukan perhatian berbagai Negara. Banyak kasus yang terjadi, sehingga pemerintah saling berhubungan atau melakukan pembicaraan mengenai masalah yang dihadapi dan mengemukakan berbagai bukti teknis untuk menyelesaikan permasalahan tertentu, beberapa perjanjian yang memuaskan semua pihak, ini yang disebut dengan kerjasama”.¹²

¹⁰ Morgenthau, “ *Perserikatan Bangsa-Bangsa. Hubungan Antara Perlucutan Senjata dan Keamanan Internasional* ”, New York, 1982 hal.86

¹¹ Theodore A. Coulombis & James Wolfe, alih bahasa oleh Mercedes Marbun, *Pengantar Hubungan Internasional : Keadilan dan Power*, Bandung, Abarrdin, 1990,hal 66.

¹² K.J. Holsti, “*Politik Internasional Studi Analisis IP*”, Erlangga, Jakarta, 1998 hal. 89

Proses kerjasama ini tercipta dikarenakan adanya saling membutuhkan satu sama lain demi kepentingan nasional kedua Negara. Hal ini dikarenakan dalam hidup bermasyarakat, tidak bisa terlepas dari hubungan antara satu dengan yang lainnya, hubungan yang terjadi inilah yang bisa disebut dengan interaksi. Interaksi sendiri dapat merupakan suatu hubungan sosial yang dinamis antara orang- perorang, antara kelompok manusia, maupun antara kelompok manusia dengan orang- perorang. Dalam era globalisasi frekuensi interaksi antar Negara-negara menjadi bertambah tinggi yang disebabkan oleh perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan. Interaksi tersebut menyebabkan terbentuknya suatu kerjasama baik dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, politik, pendidikan, kesehatan maupun dalam bidang pertahanan dan keamanan yang didasari dengan perjanjian untuk mengawali terbentuknya kerjasama dengan Negara lain. Sehingga kerjasama antara Negara dapat meningkatkan hubungan Negara-negara di dunia internasional menjadi semakin harmonis.

Dalam hal ini, kerjasama antara negara Indonesia dan negara lainnya terus berlangsung dikarenakan adanya keterikatan antara satu negara dengan negara lainnya untuk mencapai suatu kepentingan nasional.

2. Teori Pembuatan Keputusan (*Decision making Theory*)

Dalam skripsi ini akan digunakan teori pengambilan kebijakan luar negeri menurut David Easton. Easton dikenal sebagai teoritis politik

pertama yang memperkenalkan pendekatan sistem dalam ilmu politik. Menurut pendekatan ini, setiap sistem tentu memiliki sifat (1) terdiri dari banyak bagian-bagian; (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling tergantung; (3) sistem itu mempunyai perbatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain. Dan berdasar definisi Easton tentang politik, sistem politik adalah bagian dari sistem sosial yang menjalankan (a) alokasi nilai-nilai (dalam bentuk keputusan-keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan), yang (b) alokasinya bersifat otoritatif (yaitu dikuatkan oleh kekuasaan yang sah) dan (c) alokasi yang otoritatif itu mengikat seluruh masyarakat. Dalam masyarakat modern, otorita atau kekuasaan yang sah, yang memiliki wewenang sah untuk menggunakan kekuasaan dan paksaan berbentuk negara.¹³

Terdapat dua jenis input di dalam system politik, yaitu input yang berupa tuntutan dan input yang berupa dukungan. Kedua jenis input inilah yang akan memberikan bahan mentah yang harus diproses didalam sistem politik, dan juga merupakan energi atau bahan bakar yang dibutuhkan untuk kelangsungan system politik. Tanpa adanya kedua jenis input ini, maka system politik tidak akan dapat menjalankan fungsinya. Kedua jenis input ini yaitu tuntutan dan dukungan, berasal dari lingkungan sistem politik, yaitu lingkungan internal dan lingkungan eksternal.¹⁴

¹³ Mochtar Mas'oe dan Colin MacAndrews, Perbandingan Sistem Politik [Yogyakarta: Gadjah Mada University Press: 1987], p. xii

¹⁴ Ibid

Input:Tuntutan. Input yang berupa tuntutan ini dapat berasal dari lingkungan yang berada di sekitar sistem politik, maupun yang berasal dari dalam sistem politik itu sendiri. Input yang berasal dari lingkungan di sekitar sistem politik dapat kita sebut dengan tuntutan eksternal, dan input yang berasal dari dalam sistem politik itu sendiri dapat kita sebut dengan tuntutan internal.¹⁵

Untuk memberikan penjelasan mengenai tuntutan yang berasal dari lingkungan sistem politik atau tuntutan eksternal, maka kita memandang lingkungan sebagai sistem-sistem yang dengan mudah dapat kita bedakan satu dengan lainnya. Dalam hal ini lingkungan bukan kita pandang sebagai kumpulan peristiwa yang campur baur. Di dalam lingkungan terdapat berbagai macam sistem yang dapat kita temukan, seperti sistem ekologi, sistem ekonomi, sistem kebudayaan, sistem demografi, sistem religi dan lain-lainnya. Sistem-sistem yang terdapat di dalam lingkungan tersebut dapat kita bedakan dengan sistem politik. Sistem-sistem yang terdapat di dalam lingkungan tersebut pada gilirannya akan melahirkan serangkaian variabel yang mempengaruhi pembentukan tuntutan-tuntutan yang masuk ke dalam sistem politik.¹⁶ Sedangkan untuk menjalankan input yang berasal dari dalam sistem politik atau tuntutan internal, maka kita harus mengetahui bahwa di dalam proses sistem politik dapat muncul tuntutan-tuntutan yang dapat mengakibatkan terjadinya perubahan hubungan-hubungan politik diantara anggota-anggota sistem

¹⁵ Ibid., p.29.

¹⁶ Ibid.

politik itu sendiri sebagai akibat dari rasa ketidakpuasan atas hubungan-hubungan itu.¹⁷

Kedua jenis tuntutan ini, yakni tuntutan eksternal dan internal, perlu kita bedakan dalam mengamati proses berlangsungnya sistem politik. Hal ini dikarenakan tuntutan internal bukanlah merupakan input yang dimasukkan ke dalam sistem politik, akan tetapi merupakan sesuatu yang timbul di dalam sistem politik itu sendiri (“withinput”). Dan oleh karena itu pula konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh tuntutan internal terhadap ciri suatu sistem politik yang lebih langsung daripada yang ditimbulkan oleh tuntutan yang berasal dari luar atau lingkungan di sekitar sistem politik (tuntutan eksternal). Jadi dalam hal ini kita harus benar-benar menyadari bahwa tuntutan yang masuk ke dalam sistem politik sebagai input dibedakan menjadi dua jenis, yaitu tuntutan eksternal dan tuntutan internal.¹⁸

Tuntutan-tuntutan tersebut (baik yang berasal dari lingkungan sistem politik maupun yang berasal dari dalam sistem politik itu sendiri) tidak akan begitu saja berubah menjadi suatu isu politik. Banyak tuntutan yang tidak dapat diajukan ataupun kalau dapat diajukan maka pengajuannya akan seret dan bertele-tele. Hal yang seperti ini dikarenakan tuntutan tersebut hanya mendapatkan dukungan dari segolongan kecil orang yang kurang mempunyai pengaruh, dan sebagai akibatnya tuntutan tersebut tidak pernah dapat masuk ke dalam tingkat pembuatan keputusan.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid., p. 30.

Sebaliknya tuntutan yang lainnya mungkin akan dapat dengan mudah menjadi suatu isu politik. Hal yang seperti ini dikarenakan tuntutan tersebut mendapatkan dukungan dari segolongan besar orang yang mempunyai pengaruh, dan dengan sendirinya tuntutan tersebut akan mudah masuk ke dalam tingkat pembuatan keputusan. Jadi isu politik merupakan suatu tuntutan yang ditanggapi oleh anggota-anggota masyarakat, dan oleh mereka dianggap sebagai suatu hal yang penting untuk dibahas melalui saluran-saluran yang resmi dalam sistem politik.¹⁹

Untuk dapat lebih memahami apakah suatu tuntutan dapat berubah menjadi suatu isu politik, maka perlu diperhatikan beberapa hal lebih lanjut. Misalnya saja, kita harus mengetahui hubungan-hubungan antara tuntutan dengan pencetus-pencetus atau pendukung-pendukungnya, kita perlu pula mengetahui lokasi di mana tuntutan itu dicetuskan, demikian pula kita perlu mengetahui tentang waktu diajukan atau dicetuskan tuntutan itu, mengetahui tentang apakah tuntutan-tuntutan itu perlu kerahasiaan atau publisitas di dalam pengerjaannya, dan tak kalah pentingnya kita perlu pula mengetahui tentang penguasaan saluran komunikasi, pengetahuan atau kecakapan politik, sikap dan suasana pemikiran masyarakat pada saat tuntutan tersebut dicetuskan.²⁰

Tuntutan-tuntutan tersebut diatas memerlukan suatu perhatian yang khusus sebagai jenis input yang utama di dalam sistem politik. Hal ini dikarenakan bahwa tuntutan-tuntutan tersebut merupakan sesuatu yang

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., pp. 30-31.

penting dari bahan dasar yang diperlukan untuk beroperasinya suatu sistem politik. Tuntutan-tuntutan tersebut juga merupakan salah satu sumber terjadinya perubahan di dalam sistem politik, hal ini karena jenis tuntutan yang baru berawal dari perubahan lingkungan.²¹ Jadi dalam mengamati input yang berupa tuntutan kita harus benar-benar jeli. Kita harus mengetahui apakah tuntutan tersebut berasal dari luar atau lingkungan sistem politik ataukah berasal dari dalam sistem politik itu sendiri, kita harus mengetahui pula siapa-siapa pencetus dan pendukung tuntutan tersebut, demikian pula harus mengetahui di mana tuntutan tersebut dicetuskan, kapan tuntutan itu dicetuskan, saluran-saluran komunikasi yang dipergunakan, sikap dan tanggapan masyarakat terhadap tuntutan tersebut. Hal-hal yang seperti itulah yang perlu mendapatkan perhatian.²²

Input: Dukungan. Selain input yang berupa tuntutan, maka demi kelangsungan kerja suatu sistem politik diperlukan adanya jenis input yang lainnya. Input yang lain ini kita kenal dengan dukungan.²³ Agar tetap dapat menjaga berlangsungnya kegiatan atau aktivitas sistem politik, maka sistem politik memerlukan adanya energi atau bahan bakar. Energi atau bahan bakar tersebut dapat mengambil bentuk tindakan-tindakan atau pandangan-pandangan yang dapat memajukan atau sebaliknya dapat merintangi kegiatan atau aktivitas suatu sistem politik. Input atau masukan yang semacam ini disebut dengan dukungan. Dengan tidak

²¹ Ibid. p. 31.

²² Ibid.

²³ Ibid.

adanya dukungan, maka tuntutan-tuntutan yang diajukan tidak akan dapat dipenuhi atau konflik-konflik yang muncul mengenai tujuan tidak akan dapat terselesaikan. Apabila suatu tuntutan dikehendaki supaya digarap dan dapat masuk ke dalam tingkat pembuatan keputusan, maka anggota-anggota dari sistem politik yang mencetuskan tuntutan itu harus mengusahakannya agar dapat menjadi suatu keputusan yang mengikat dan anggota-anggotanya yang berusaha mempengaruhi proses-proses tersebut bagaimanapun juga harus mampu memperoleh dukungan dari pihak-pihak yang lainnya di dalam sistem politik tersebut.²⁴

Dalam membahas tentang input yang berwujud dukungan ini, maka kita perlu untuk mengetahui apakah yang dimaksudkan dengan dukungan itu sendiri. Dukungan atau sikap memberikan dukungan adalah apabila seseorang bertindak demi atau bersikap menyetujui tindakan-tindakan, kepentingan-kepentingan maupun tujuan-tujuan pihak atau orang lain. Oleh karena itu tindakan atau tingkah laku mendukung dapat dibedakan menjadi dua macam. Pertama, yaitu bentuk tindakan atau tingkah laku mendukung yang nyata dan terbuka; dan yang kedua, yaitu bentuk tindakan atau tingkah laku mendukung yang tidak berwujud nyata dari luar (dari luar tindakan atau tingkah laku mendukung tersebut tidak nyata) yang disebut dengan pandangan atau suasana pemikiran.²⁵

Bentuk dukungan yang nyata dan terbuka mungkin dapat mengambil bentuk tindakan-tindakan atau tingkah laku yang dapat

²⁴ Ibid., p. 32.

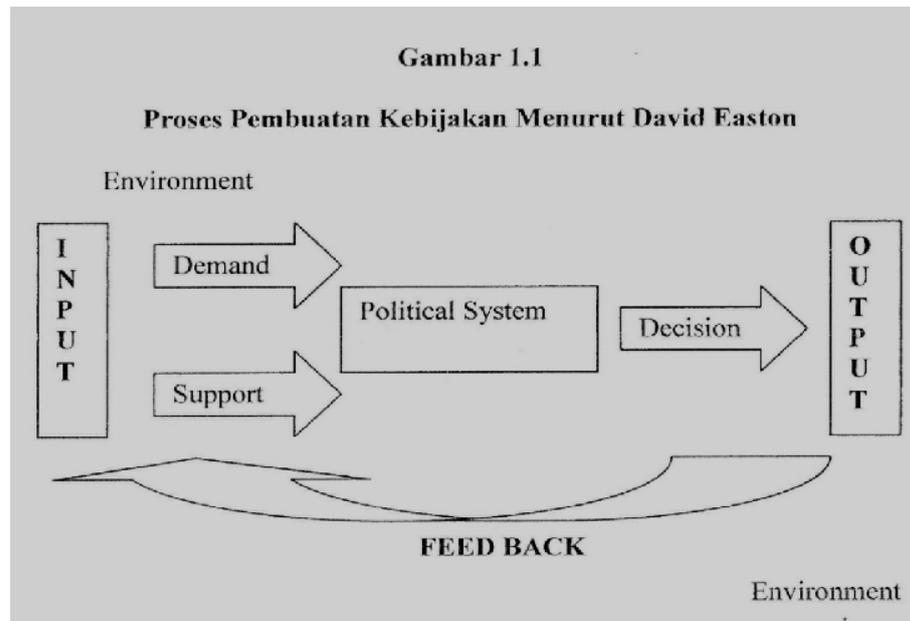
²⁵ Ibid.

mendorong tercapainya tujuan-tujuan ataupun kepentingan-kepentingan pihak atau orang lain. Dalam bentuk konkritnya bentuk dukungan ini mungkin berupa pemberian suara yang memberikan dukungan bagi pencalonan seorang pemimpin politik di dalam pemilihan umum; atau mungkin berupa tindakan yang membela atau mempertahankan suatu keputusan atau kebijaksanaan yang dibuat oleh badan yang berwenang, seperti keputusan atau kebijaksanaan yang ditetapkan oleh badan pengadilan.²⁶

Sedangkan mengenai bentuk dukungan yang tidak berwujud tindakan atau tingkah laku yang nampak dari luar adalah merupakan suasana pemikiran yang mendukung yang dapat berwujud suatu kumpulan sikap-sikap, kecenderungan-kecenderungan, ataupun kepentingan-kepentingan pihak atau orang lain. Misalnya saja, kesetiaan seseorang kepada partai politik tertentu, keterikatan pada paham demokrasi dan penegakkan hak asasi manusia, atau mempunyai semangat patriotisme. Keadaan yang seperti itu memang tidak merupakan suatu tindakan atau tingkah laku yang nyata dan terbuka; keadaan tersebut lebih menunjukkan kepada suatu suasana perasaan dari orang yang bersangkutan. Walaupun hal tersebut tidak merupakan suatu tindakan atau tingkah laku yang nyata dan terbuka, akan tetapi implikasinya jelas bahwa orang yang

²⁶ Ibid., pp. 32-33.

bersangkutan akan melakukan suatu kegiatan atau aktivitas yang searah dan sesuai dengan sikap yang dimilikinya.²⁷



Sumber : Haryanto, “Sistem Politik: Suatu Pengantar”. [Yogyakarta: Liberty, 1982], p. 9.

Bagan diatas merupakan bagan proses pembuatan keputusan menurut David Easton. Secara keseluruhan proses pembuatan keputusan tersebut merupakan satu kesatuan sistem dimana di dalam kesatuan sistem pembuatan keputusan tersebut terdiri dari sekian banyak bagian. Dalam bagan tersebut dijelaskan bahwa dalam proses pembuatan keputusan terdapat beberapa elemen yang mempengaruhi jalannya proses pembuatan keputusan tersebut. Elemen-elemen dalam proses pembuatan keputusan tersebut terdiri dari input dimana input ini dibedakan menjadi dua jenis yaitu dukungan internal dan tuntutan eksternal yang merupakan energi

²⁷ Ibid., p. 32.

atau bahan bakar dari proses pembuatan keputusan tersebut. Adanya input yang terdiri dari dukungan (*support*) dan tuntutan (*demands*) menyebabkan aktor politik dalam sebuah negara atau suatu Organisasi Internasional membuat dan mengambil suatu kebijakan baik kebijakan domestik maupun kebijakan luar negeri.

Selain input yang berupa dukungan internal dan tuntutan eksternal, terdapat juga sistem politik dimana sistem politik ini merupakan tempat diprosesnya input yang masuk untuk menjadi sebuah kebijakan. Di dalam sistem politik, terdapat sebuah fungsi yang sangat penting untuk mengubah atau mengkonversikan tuntutan-tuntutan dan dukungan sampai menjadi alternatif-alternatif kebijaksanaan umum sebelum tuntutan dan dukungan tersebut menjadi sebuah kebijakan, fungsi ini disebut dengan fungsi agregasi kepentingan. Pada setiap Organisasi Internasional atau negara, prosedur dalam memproses input menjadi sebuah kebijakan tergantung dari birokrasi yang berlaku di dalam Organisasi Internasional atau negara tersebut. Elemen selanjutnya dari sistem tersebut adalah output yang berupa kebijakan. Berdasarkan bagan diatas, output yang dihasilkan dari sebuah sistem politik dapat menjadi *feedback* atau umpan balik bagi proses pembuatan keputusan selanjutnya.

Selain itu ada juga lingkungan yang ikut mempengaruhi proses pembuatan keputusan. Lingkungan memberikan kontribusi yang cukup penting dalam proses ini karena situasi lingkungan pada saat itu menggambarkan apa yang terjadi dan apa yang sedang dibutuhkan oleh

masyarakat. Dengan adanya lingkungan ini maka keputusan yang diambil nantinya diharapkan akan tepat dan sesuai dengan apa yang sedang dibutuhkan oleh lingkungan tersebut. Proses pembuatan keputusan menjadi hal yang patut dicermati, mengingat dari titik inilah bisa dilihat apakah apakah proses pembuatan keputusan menyangkut kepentingan Regional, Nasional, atau bahkan kepentingan subnasional semata.

Berdasarkan aplikasi teori diatas jelas ditunjukkan adanya tuntutan (*demands*) dan dukungan (*supports*) bagi pemerintah Indonesia dalam sikapnya terhadap pemberantasan tindak pidana pencucian uang yang terjadi baik didalam maupun diluar negeri. Adapun tuntutan jelas disebutkan berasal dari politik luar negeri, dimana tuntutan itu berasal dari organisasi internasional yang menangani masalah pencucian uang. Sedangkan dukungan bagi Pemerintah Indonesia untuk terlibat dalam menangani tindak pencucian uang yang terjadi berasal dari politik dalam negeri dan organisasi anti pencucian uang. Sedangkan beberapa hal yang menjadi hasil dari keputusan atau kebijakan yang dilakukan pemerintahan Indonesia untuk menanggulangi kasus pencucian uang (*money laundering*) yaitu dengan membuat undang-undang pencucian uang dan melakukan kerjasama.

Pada akhirnya teori pembuatan keputusan David Easton membuktikan bahwa dalam sistem politik, pembuatan keputusan di dalam pemerintahan Indonesia dipengaruhi oleh banyak hal dimana menurut pendekatan ini, setiap sistem tentunya memiliki sifat yaitu (1) terdiri dari

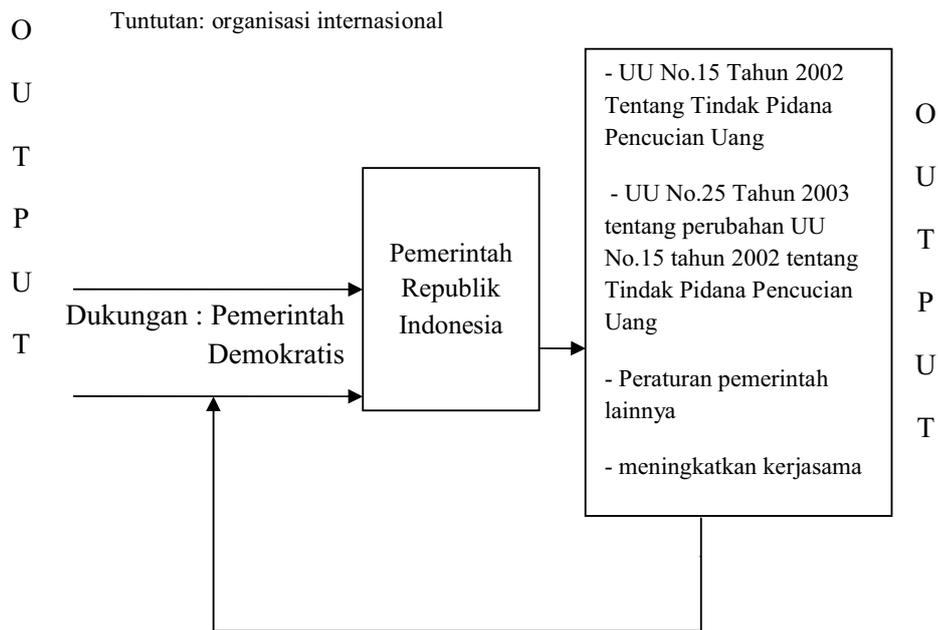
banyak bagian; (2) bagian-bagian itu saling berinteraksi dan saling ketergantungan; (3) sistem itu mempunyai perbatasan (*boundaries*) yang memisahkannya dari lingkungannya yang juga terdiri dari sistem-sistem lain.

Perilaku pemerintahan Indonesia dalam penanganan tindak pidana pencucian uang adalah akibat dari tuntutan dan dukungan dari Negara-negara yang bergabung dalam lembaga internasional yang menangani tindak pidana pencucian uang dalam hal ini *The Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF).

Gambar 1.2

Aplikasi Teori Sistem Politik

LINGKUNGAN



Sebelum akhirnya berbagai tuntutan ini bisa oleh pemerintah, berbagai tuntutan ini sebelumnya juga mendapat dukungan dari berbagai pihak, baik itu ari dalam pemerintahan itu sendiri maupun dari luar pemerintahan. Dukungan yang dating dari dalam pemerintah berup perubahan sistem politik yang terjadi di Indonesia, yang tadinya dengan sistempolitik yang bersifat otoriter di bawah pipinan rezim Soeharto, kemudian digantikan dengan sistem pemerintahan yang lebih demokratis di Era Reformasi ini. Hal ini tentunya merupakan dukungan yang memberikan bagi pemerintah untuk memerangi tindak kejahatan baik

dalam lingkungan nasional maupun internasional dalam hal ini kejahatan pencucian uang (*money laundering*).

Input yang berupa dukungan dan tuntutan ini setelah diterima pemerintah dan masuk ke dalam sistem politik yang akhirnya menghasilkan output yang berupa lahirnya kebijakan baru dari pemerintah yang mengeluarkan Undang-undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yang kemudian diamademen ulang menjadi Undang-undang No. 25 Tahun 2003. Serta peraturan lainnya yang merupakan upaya untuk menegah pencucian uang. Dengan adanya kebijakan baru ini, pemerintah Indonesia dapat menjalankan sesuai aturan hukum yang berlaku.

E. Hipotesa

Hipotesa adalah dugaan atau jawaban sementara dari permasalahan yang ada dalam menjawab permasalahan ini penulis menarik suatu hipotesa, Berdasarkan kerangka konseptual dan landasan teoritik diatas, maka penulis mengambil sebuah kesimpulan awal bahwa Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam menangani pencucian uang dengan : Dibentuknya peraturan perundang-undangan tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (*money laundering*) untuk mengurangi tindak kejahatan baik didalam maupun diluar Negeri serta Memperluas jalinan kerjasama Internasional baik bilateral maupun multilateral.

F. Tujuan Penulisan

Penelitian dan penulisan skripsi ini secara umum dimaksudkan untuk mengkaji dan memberi gambaran objektif mengenai Pertahanan dan Keamanan di suatu wilayah dan memberikan wawasan baru mengenai kajian Ilmu Hubungan Internasional yang sangat luas, dalam hal ini adalah yang berkaitan dengan keterlibatan hukum dalam menangani keamanan, dimana secara khusus difokuskan terhadap mengatasi masalah pencucian uang (*money laundering*) di dalam negeri maupun luar negeri.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tugas akhir ini lebih bersifat library research atau studi kepustakaan dengan menggunakan data sekunder seperti buku-buku, jurnal, Ensikopledi, Media Massa baik cetak maupun elektronik, internet, serta sumber pendukung lainnya.

H. Jangkauan Penelitian

Untuk menghindari split (terlampau luas dan tidak terarah), maka penulis membatasi jangkauan penelitian. Yaitu berfokus pada Alasan Kebijakan Indonesia dalam menangani kasus Pencucian Uang (*Money Laundering*) didalam maupun diluar negeri, data yang diambil pada tahun 2006-2009 agar penulis dapat mempermudah penelitian dan pengumpulan data.

I. Sistematika Penulisan

Penjabaran-penjabaran mengenai sistematika penulisan sebagai berikut :

- Bab I : Menjelaskan Mengenai Alasan Pemilihan Judul, Latar Belakang Masalah, Pokok Permasalahan, Kerangka Dasar Teori, Hipotesa, Tujuan Penulisan, Metode Penelitian, Jangkauan Penelitian dan Kerangka Penulisan.
- Bab II : Menjelaskan tentang pencucian uang di indonesia, faktor dan dampak, modus dari pencucian uang serta kasus-kasus pencucian uang yang terjadi di Indonesia dan hubungan antara korupsi dan pencucian uang.
- Bab III : Menjelaskan Kebijakan Indonesia terhadap kasus Pencucian Uang dengan membuat undang - undang Tindak Pidana Pencucian Uang.
- Bab IV : Menjelaskan tentang konvensi internasional tentang pencucian uang dan kerjasama Indonesia dengan Finlandia dalam masalah pencucian uang.
- Bab V : Berisi Kesimpulan Dari Seluruh Penulisan ini.