

economy, people's live and livelihood, (and) threatens the pristine habitat of wildlife ?

Many of the points raised by ECOSOC are embodied in the responsibilities governments around the world have entrusted with CIFOR: *to advance human well-being, environmental conservation, and equity by conducting research to inform policies and practices that affect forests in developing countries.*

Memerangi Kejahatan Kehutanan dan Mendorong Prinsip Kehati-hatian Perbankan untuk Mewujudkan Pengelolaan Hutan yang Berkelanjutan Pendekatan Anti Pencucian Uang

Bambang Setiono* dan Yunus Husein*

Jika pembalakan liar hanyalah suatu kejahatan yang melibatkan masyarakat miskin yang kehidupannya bergantung kepada hutan, supir truk ataupun penjaga hutan yang bergaji kecil, kejahatan tersebut tentu tidak akan sulit untuk dihentikan. Dengan keterlibatan penyokong dana pembalakan liar, yang biasa disebut cukong, industri kayu legal, dan pegawai pemerintah, pembalakan liar menjadi masalah yang kompleks, tidak hanya bagi Indonesia, tetapi juga bagi komunitas kehutanan internasional. Pendekatan penegakan hukum kehutanan yang dilakukan saat ini gagal menangkap otak di balik pembalakan liar. Namun demikian, pendekatan penegakan hukum pencucian uang yang menggunakan pendekatan "mengikuti uang" dapat menjadi pilihan penting untuk menghadapi aktor-aktor di belakang layar terjadinya pembalakan liar. Pendekatan baru ini mengharuskan bank dan penyedia jasa keuangan lainnya untuk lebih aktif dan hati-hati dalam

* Analis Kebijakan dan Keuangan Pusat Riset Kehutanan Internasional (CIFOR)

* Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)

menjalankan transaksi keuangan yang berkaitan dengan nasabah mereka. Nasabah bank dapat termasuk penyokong dana pembalakan liar, industri kayu, aparat penegak hukum dan aparat pemerintah. Secara keseluruhan, penggunaan rezim anti pencucian uang secara efektif akan memberikan peluang untuk mendorong prinsip kehati-hatian perbankan dan pengelolaan hutan yang lestari, serta untuk mengurangi kejahatan hutan.

1. Pendahuluan

Baik bank lokal maupun internasional telah mendanai industri berbasis kehutanan di Indonesia. Sebelum krisis keuangan di Indonesia pada tahun 1997, bank-bank lokal di Indonesia menyediakan lebih dari 4 miliar dollar AS dalam bentuk pinjaman untuk industri kayu di Indonesia. Industri kayu juga menerima lebih dari 7 miliar dollar AS dalam bentuk pinjaman jangka pendek dan pendanaan jangka panjang dari lembaga keuangan internasional (Setiono in press). Sepuluh bank lokal teratas di Indonesia mendanai industri kayu. Bank-bank tersebut termasuk beberapa bank pemerintah yang sekarang bergabung menjadi Bank Mandiri, Bank Danamon, Bank Umum Nasional (yang telah ditutup oleh pemerintah) dan Bank Internasional Indonesia. Lembaga-lembaga internasional, Credit Suisse First Boston, ING Bank N.V. dan Credit Lyonnais dari Singapura juga telah mendanai ekspansi industri kayu di Indonesia (Setiono in press). Di samping lembaga-lembaga tersebut, sampai tahun 1999 empat bank dari Belanda — ABN-AMRO Bank, ING Bank, Rabobank and MeesPierson—telah berinvestasi mengembangkan perkebunan kelapa sawit seluas 740.000 ha di Indonesia (Wakker dkk. 2000). Sejak awal tahun 1990an, lembaga keuangan swasta internasional juga telah memainkan peranan penting dalam memfasilitasi ekspansi yang sangat cepat dari industri bubur kayu (*pulp*) dan kertas di Indonesia. Lembaga-lembaga ini bertanggung jawab dalam menyalurkan lebih dari 12 miliar dollar AS kepada industri-industri tersebut sampai tahun 1999 (Barr 2001).

Dengan aktivitas pembalakan liar yang luas di seluruh kepulauan Indonesia dan kurangnya suplai kayu legal di wilayah regional (termasuk Cina dan Jepang), industri berbasis hutan di

Asia mengambil keuntungan dari perdagangan kayu ilegal dari Indonesia. Di bawah hukum anti-pencucian uang di masing-masing negara, lembaga-lembaga yang memberikan bantuan keuangan kepada perusahaan-perusahaan ini diharuskan untuk melaporkan transaksi yang dilakukan oleh perusahaan tersebut ataupun mitranya yang diduga terkait dengan perdagangan kayu ilegal dari Indonesia. Berdasarkan rezim ini, bank dan penyedia jasa keuangan lainnya diwajibkan untuk mengenal nasabah mereka (termasuk nasabah dibidang kehutanan) dan tidak memberikan fasilitas apapun kepada mereka yang tidak dapat menunjukkan identitas mereka yang sebenarnya dan sumber yang sah dari pendapatan usaha mereka.

Membasmi kejahatan yang berkaitan dengan kehutanan telah menjadi isu yang berkembang di tingkat internasional sejak sekitar tahun 2000.¹ Beberapa Negara penghasil kayu di Asia, Afrika and Amerika Latin terlibat dalam program multilateral atau bilateral dengan Negara-negara pengonsumsi kayu untuk melawan kejahatan kehutanan. Pada 13 September 2001, pemerintah Kamboja, Cina, Indonesia, Republik Rakyat Demokratik Laos (Lao PDR), Papua Nugini, Filipina dan Thailand menandatangani Deklarasi Tingkat Menteri di Bali untuk Penegakan dan Pengaturan Hukum Kehutanan (FLEG). Deklarasi ini menyerukan agar segera diambil tindakan untuk memperkuat usaha-usaha nasional serta mempererat kerjasama bilateral, regional dan multilateral dalam rangka mengatasi pelanggaran hukum kehutanan dan kejahatan kehutanan (terutama pembalakan liar), perdagangan ilegal terkait dan korupsi, serta dampak negatif pelanggaran-pelanggaran tersebut bagi penegakan hukum. Inisiatif Bali ini kemudian diikuti oleh inisiatif-inisiatif internasional lainnya sebagai berikut:

- Inisiatif Presiden AS mengenai Pembalakan Liar (Februari 2002)
- Letter of Intent Norwegia-Indonesia (Agustus 2002)
- Nota Kesepahaman (MOU) Cina-Indonesia (Desember 2002)
- Rencana Aksi Uni Eropa (EU) untuk Pengaturan Penegakan Hukum Kehutanan dan Perdagangan (Mei 2003)
- MOU Jepang-Indonesia (Juni 2003)
- Deklarasi Menteri Afrika mengenai Penegakan dan

- Pengaturan Hukum Kehutanan- Africa FLEG (Oktober 2003)
- *Letter of Intent* Cina-Inggris (Mei 2004)
- Lokakarya Tipologi Kelompok Asia Pasifik (APG) untuk pencucian uang 2004 di Brunei: Indonesia akan mengembangkan tipologi pembalakan liar.

Setiap Negara yang terlibat dalam program-program internasional di atas dapat menggunakan rezim anti-pencucian uang anggota lainnya untuk membantu membasmi kejahatan kehutanan. Penggunaan rezim anti-pencucian uang untuk membasmi kejahatan kehutanan dan mendorong terwujudnya pengelolaan hutan yang berkelanjutan harus didukung oleh Kelompok Kerja Aksi Keuangan untuk Pencucian Uang (FATF). Pada Pertemuan Tingkat Tinggi G-7 tahun 1989 di Paris, FATF dibentuk untuk memandu dan mendorong penyusunan kebijakan nasional dan internasional untuk membasmi pencucian uang dan pendanaan teroris. FATF adalah sebuah badan multidisiplin yang mengadakan pertemuan beberapa kali setiap tahunnya yang melibatkan ahli masalah hukum, keuangan dan penegakan hukum. Selain mengawasi status dan kemajuan negara-negara anggota, FATF menginvestigasi praktik-praktik pencucian uang, teknik pendanaan teroris dan cara untuk melawannya, serta mendorong penyusunan instrumen-instrumen global yang sesuai. FATF telah mengeluarkan 40 rekomendasi dan sembilan rekomendasi khusus mengenai tindakan balasan terhadap pencucian uang dan pendanaan teroris. Rekomendasi-rekomendasi ini dimaksudkan untuk diadopsi oleh negara-negara anggota, serta negara lainnya di dunia.

Sistematika tulisan ini adalah sebagai berikut, bagian kedua akan menggambarkan interaksi antara bank dan hutan, diikuti dengan sebuah pembahasan mengenai peran industri berbasis hutan dalam perekonomian dan masalah-masalah yang dihadapi oleh industri ini. Bagian ketiga akan mengkaji risiko keuangan yang dihadapi oleh bank dan penyedia jasa keuangan lainnya saat berinvestasi pada industri atau proyek yang berbasis hutan dan sumber-sumber dari risiko tersebut. Bagian keempat menjelaskan berbagai tipe pencucian uang yang terkait dengan kejahatan

kehutanan, terutama pembalakan liar, dan mendiskusikan aliran uang dan peran bank dalam menyembunyikan dan menyamarkan keuntungan dari kejahatan kehutanan. Bagian kelima akan menjelaskan konsep dan tantangan penggunaan rezim anti pencucian uang untuk menciptakan bank-bank yang *prudent* dan industri berbasis hutan yang berkelanjutan, dan untuk mengurangi kejahatan kehutanan. Bagian terakhir merangkum isi tulisan dan memberikan rekomendasi.

2. Bank, Hutan, dan Industri

2.1. Bank dan hutan

Bank dan penyedia jasa keuangan lainnya adalah kekuatan utama dalam memfasilitasi penggunaan sumber daya hutan. Lembaga-lembaga ini adalah pemain penting dalam sektor kehutanan maupun dalam perekonomian secara lebih luas. Mereka membantu mendanai perdagangan dan investasi pada sektor yang bergantung kepada sumberdaya hutan. Sektor-sektor ini meliputi industri kayu dan pertanian (misalnya kelapa sawit dan kedelai), juga minyak, gas dan industri pertambangan. Industri kayu memanfaatkan kayu dari hutan alam dan hutan tanaman untuk memproduksi produk-produk kayu seperti kayu lapis dan bubur kertas (*pulp*). Industri-industri non-kayu memabat hutan alam untuk mendapatkan akses kepada lahan untuk mengambil minyak, gas, batubara dan berlian yang terkandung didalamnya, atau untuk menaman pohon kelapa sawit atau pohon lainnya. Pada tulisan ini, semua yang mengeksplorasi hutan untuk mengambil kayu atau lahan akan disebut sebagai industri berbasis hutan.

Tanpa pendanaan bank, proyek eksploitasi hutan skala besar secara komersial tidak akan mungkin dilakukan. Proyek berbasis hutan memerlukan modal tidak saja untuk membeli peralatan dan mesin, tetapi juga untuk membayar biaya menebang kayu, memprosesnya, dan mengangkut produk akhir ke pasar. Bank juga memainkan peranan penting dalam perdagangan produk yang diproduksi oleh industri berbasis hutan. Bank antara lain

menyediakan kredit untuk perdagangan, *letter of credit* untuk menjamin pembayaran perdagangan, fasilitas diskon untuk piutang dagang dan instrumen keuangan jangka pendek lainnya. Tanpa pendanaan bank, industri berbasis hutan tidak dapat memasuki pasar saham dan pasar obligasi yang memungkinkan mereka mendapat akses untuk memperoleh pembiayaan jangka panjang.

Kebijakan bank yang berhati-hati dalam membiayai proyek dan industri berbasis hutan seharusnya akan menghasilkan bank yang kuat dan baik, industri berbasis kehutanan yang efisien, dan hutan yang berkelanjutan. Sebuah bank yang *prudent* tidak akan mendanai proyek berbasis hutan yang terlibat dalam kejahatan, seperti pembalakan liar atau polusi air dan udara akibat sampah-sampah berbahaya. Tulisan ini akan menyebut proyek dan industri semacam itu sebagai proyek dan industri berbasis hutan yang tinggi risikonya.

Risiko keuangan yang dihadapi oleh bank adalah risiko kredit, risiko hukum dan risiko reputasi; ketiganya dapat mengakibatkan bank mengalami kerugian keuangan. Industri berbasis hutan yang terlibat dalam pelanggaran peraturan kehutanan dan lingkungan lebih mungkin untuk melanggar atau menghindari hukum perbankan daripada mereka yang mentaati peraturan. Industri-industri tersebut bukanlah nasabah bank yang dapat diandalkan saat tiba waktunya untuk membayar kewajiban keuangan mereka.

Bank yang terlibat dalam pembiayaan proyek-proyek industri berbasis hutan yang berisiko tinggi berhadapan dengan risiko hukum akibat peraturan perbankan dan anti-pencucian uang. Peraturan perbankan mengharuskan bank untuk mengenal nasabahnya, mengelola risiko, dan menghindari diri untuk membiayai proyek-proyek keuangan yang berbahaya bagi lingkungan. Ketidakmampuan untuk mentaati peraturan ini dapat menyebabkan izin bank dicabut dan memperoleh sanksi administratif lainnya, bahkan mungkin menghadapi tuntutan pidana. Hukum anti-pencucian uang Indonesia adalah sebuah *landmark* yang memberikan dasar untuk meminta pertanggungjawaban bank dan penyedia jasa keuangan lainnya terhadap transaksi yang melibatkan kejahatan kehutanan dan lingkungan hidup. Pada Oktober 2003, Pemerintah Indonesia membuat Undang-Undang

(UU) No. 25/2003 untuk mengganti UU No. 15/2002 tentang tindak pidana pencucian uang. Di antara perubahan yang terdapat pada undang-undang baru ini adalah pengkategorian kejahatan kehutanan dan lingkungan sebagai bentuk kejahatan asal (*predicate offense*) yang baru. Konsekuensinya, bank yang terlibat dalam pendanaan proyek berbasis hutan yang terlibat dalam kegiatan ilegal tidak saja dapat kehilangan reputasinya sebagai bank yang bertanggung jawab, tetapi juga dapat kehilangan bisnis mereka.

Membuat bank mengurangi pendanaan untuk proyek berbasis hutan yang berisiko tinggi merupakan hal yang penting bagi kebijakan anti-pencucian uang. Meskipun demikian, hal yang mendasar dari rezim ini adalah menghukum para penyokong dana di balik pembalakan liar atau aktor intelektual di belakangnya. Aktor-aktor intelektual tersebut dapat memperlemah seluruh program pemerintah untuk menciptakan bank-bank yang sehat dan industri yang berkelanjutan dengan membayar pinjaman menggunakan keuntungan dari pembalakan liar. Pemulihan ekonomi Indonesia seharusnya tidak saja dilakukan dengan merevitalisasi bank-bank yang sakit dan bangkrut, tetapi juga menuntut bank-bank tersebut bertanggung jawab dalam mendorong terwujudnya industri berbasis hutan yang berkelanjutan. Bank-bank yang sehat serta industri yang efisien tidak dapat dicapai tanpa hutan yang berkelanjutan. Hutan dan industri berbasis sumber daya alam tetap merupakan komponen utama dalam perekonomian Indonesia. Pengaturan yang buruk dalam pengelolaan sumber daya alam ini dapat memberikan kesempatan kepada aktor-aktor intelektual untuk mengeksploitasi sumberdaya alam dengan cara yang tidak berkelanjutan dan ilegal. Aksi-aksi kriminal ini pada akhirnya akan menyebabkan bank dan industri berbasis hutan terlibat dalam pencucian uang dengan melaporkan dan mendanai transaksi ilegal kegiatan berbasis hutan sebagai transaksi yang sah.

2.2. Industri Berbasis Hutan

Industri berbasis hutan adalah salah satu sumber penting aktivitas perekonomian Indonesia; namun demikian, industri ini

dijalankan dengan cara yang tidak berkelanjutan. Industri kayu menghasilkan antara 6,1 miliar dollar AS sampai 9 miliar dollar AS dalam bentuk ekspor dan menempati urutan ketiga dari ekspor non-migas Indonesia. Ketika Badan Penyehatan Perbankan Indonesia (BPPN) mengambil alih kredit macet dari bank-bank di Indonesia di bawah program rekapitalisasi bank pemerintah, lebih 25% dari pinjaman-pinjaman tersebut terkait dengan industri kayu, termasuk industri bubur kayu dan kertas. Kredit-kredit ini termasuk kredit yang diberikan kepada industri sektor non-kehutanan yang dimiliki oleh konglomerat kehutanan. Konglomerat kehutanan mewakili sektor terbesar penerima pinjaman dari bank-bank di Indonesia (IBRA 1998). Sayangnya, hanya sedikit keuntungan ekonomis yang diterima oleh industri tersebut yang diinvestasikan kembali kepada hutan atau kepada penghidupan komunitas lokal, atau untuk memperbaharui mesin-mesin yang telah tua dan mengembangkan hutan tanaman. Hutan yang berkelanjutan, mesin-mesin yang efisien, peralatandan teknologi yang modern serta sumber daya manusia yang mempunyai kapabilitas adalah elemen-elemen utama yang dibutuhkan oleh industri berbasis hutan untuk bersaing secara konsisten dan efektif di pasar global.

Dengan manajemen hutan seperti saat ini, industri kehutanan merupakan ancaman serius bagi hutan-hutan alam, kehidupan masyarakat lokal, sektor perbankan dan anggaran pemerintah. Pemberian konsesi hutan yang luas dari pemerintah pusat kepada perusahaan HPH telah menyebabkan eksploitasi besar-besaran terhadap sumber daya hutan dan marginalisasi komunitas lokal (Nurdin 2002). Sistem HPH memang dirancang untuk mendorong eksploitasi sumberdaya hutan untuk meningkatkan pendapatan non migas pemerintah secara signifikan. Industri kehutanan menambah persoalan kehutanan dengan kebijakan-kebijakan mereka yang tidak berkelanjutan.

Pertama, industri ini gagal membangun hutan tanaman sementara pada saat yang sama terus menerus memperbesar kapasitas industri mereka. Secara konservatif, pabrik-pabrik yang terkait dengan hutan (bubur kayu, kayu lapis dan kayu gergajian) membutuhkan lebih dari 60 juta m³ kayu, sementara hutan alam,

hutan tanaman dan hutan masyarakat hanya dapat memproduksi secara legal dan berkelanjutan sekitar 20 juta m³ kayu (Barr 2001). Masalah kelebihan kapasitas ini memperburuk masalah pembalakan liar. Dengan penegakan hukum yang lemah, permintaan yang besar dari industri kehutanan telah meningkatkan insentif bagi penebang ilegal untuk melakukan penebangan di area-area yang dilindungi, taman-taman nasional, serta area hutan HPH sendiri. Di samping itu, industri kehutanan (selain industri bubur kayu) menggunakan mesin-mesin tua yang menimbulkan banyak sisa ketika memproses kayu tebangan menjadi berbagai produk kayu (ITTO 2001).

Kedua, ketika industri kehutanan memperluas area HPH dan pabrik-pabriknya, mereka sering mengambil alih lahan hutan yang merupakan sumber penghasilan masyarakat sehingga menimbulkan konflik sosial antara perusahaan kayu dengan masyarakat lokal.

Ketiga, konglomerat industri kehutanan mempunyai hutang dalam jumlah sangat besar, yang tidak mampu mereka bayar, pada lembaga-lembaga keuangan baik di dalam maupun di luar negeri. Beberapa konglomerat kehutanan bahkan mempunyai bank miliknya sendiri yang melanggar peraturan perbankan dan menyebabkan Pemerintah Indonesia harus mengeluarkan lebih dari 3 miliar dollar AS untuk membantu mereka keluar dari kebangkrutan (Setiono in press). Mereka telah pula gagal dalam membayar dana reboisasi (DR) dan pajak kehutanan (PSDH) secara layak kepada pemerintah. Ketika mereka meminjam DR untuk membangun hutan tanaman, mereka tidak membangun hutan tanaman dan tidak pula membayar kembali hutang tersebut.

Kemana kemudian mereka membelanjakan uang atau pendapatan yang diperoleh dari hutan tersebut? Terdapat indikasi yang kuat bahwa para konglomerat kehutanan menggunakan pendapatan dari bisnis kehutanan untuk mengembangkan bisnis mereka pada industri non-kayu, baik di Indonesia maupun di luar negeri terutama di Cina, di mana mereka melihat peluang bisnis yang sedang tumbuh dengan pesat. Industri kehutanan menggunakan dana kehutanan untuk melakukan investasi pada sektor properti, keuangan, asuransi, perdagangan, pertanian, kimia, transportasi, dan bisnis lainnya (PDBI 1997). Mereka juga

menggunakan sejumlah besar aliran dana dari industri kayu primer (penggajian kayu dan kayu lapis) untuk membangun pabrik bubur kayu dan kertas dengan teknologi modern yang terbesar di dunia (Setiono in press).

Industri kelapa sawit dan pertambangan adalah dua industri lainnya yang sangat penting bagi perekonomian Indonesia, tetapi pada saat yang sama kedua industri tersebut merupakan ancaman bagi hutan-hutan alam di negara ini. Masalah utama dari kedua industri besar ini adalah karena keduanya melakukan pembangunan dalam skala besar di area hutan alam. Terlebih lagi, semua perkebunan kelapa sawit besar dibangun di atas area hutan atau lahan yang sedang dalam sengketa, dan bukan di atas lahan tak berhutan atau lahan kosong yang tak terpakai seperti yang disarankan dalam peraturan-peraturan kehutanan. Banyak industri pertambangan (yang juga beroperasi di area-area hutan lindung) juga melanggar undang-undang kehutanan sebelum adanya perubahan UU kehutanan baru-baru ini.² Meskipun demikian, untuk mencapai maksud dari studi ini, pembahasan akan difokuskan hanya kepada industri kayu.

3. Risiko Keuangan yang Terkait Dengan Sektor Kehutanan

Ketika berinvestasi di sektor kehutanan, bank dan penyedia jasa keuangan (PJK) lainnya menghadapi risiko keuangan dari sumber-sumber berikut, yang secara umum dapat digolongkan menjadi risiko gagalnya pembayaran kredit, risiko hukum dan risiko reputasi.

3.1. Pembalakan liar, perdagangan ilegal dan penyelundupan kayu

Salah satu elemen risiko keuangan yang terkait dengan sektor kehutanan adalah adanya nasabah bank yang terlibat dalam kejahatan kehutanan, terutama pembalakan liar. Bank menghadapi risiko hukum dan reputasi ketika nasabahnya diketahui atau dicurigai terlibat dalam aktivitas pembalakan liar. Bank juga

menghadapi risiko gagal memperoleh pembayaran kredit bila nasabah tersebut tidak dapat meneruskan usahanya menggunakan operasi bisnis yang sah. Nasabah bank yang terkait dengan sektor kehutanan terdiri dari industri berbasis hutan sampai kepada pedagang kayu dan pejabat pemerintah yang bertanggung jawab dalam mengelola dan melindungi hutan. Nasabah kehutanan ini dapat tinggal di Indonesia maupun di luar negeri (terutama di Malaysia, Singapura dan Cina).

Bank dan PJK lainnya harus mengetahui bahwa pembalakan liar adalah penyebab utama pembabatan hutan di Indonesia – penggundulan hutan telah mencapai tingkat kecepatan 1,6-2,0 juta hektar per tahun. Menteri Kehutanan Indonesia menempatkan pembasmian aktivitas pembalakan liar, termasuk perdagangan kayu ilegal, sebagai agenda utama dalam lima kebijakan utama sektor kehutanan. Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhono telah juga berjanji untuk meneruskan kebijakan ini dengan pendekatan-pendekatan yang lebih proaktif. Menteri Kehutanan memperkirakan bahwa aktivitas pembalakan liar telah merugikan negara sebesar Rp 3 triliun atau 3,3 miliar dollar AS per tahun. Jumlah kerugian ini setara dengan 11% anggaran Pemerintah Indonesia untuk mensubsidi bahan bakar minyak pada tahun 2004.

Bank dan PJK lainnya (baik di dalam maupun luar negeri) harus menyadari bahwa nasabah mereka mungkin terlibat dalam aktivitas pembalakan liar di Indonesia. Pembalakan liar didefinisikan sebagai tindakan menebang kayu dengan melanggar peraturan kehutanan. Tindakan ini adalah sebuah kejahatan yang mencakup kegiatan seperti menebang kayu di area yang dilindungi, area konservasi dan taman nasional, serta menebang kayu tanpa izin yang tepat di hutan-hutan produksi. Mengangkut dan memperdagangkan kayu ilegal dan produk kayu yang berasal dari kayu ilegal juga dianggap sebagai kejahatan kehutanan. Seperti telah disebutkan sebelumnya, permintaan yang besar dari industri kayu lokal maupun luar negeri, khususnya industri yang berada di Malaysia dan Singapura, telah mendorong aktivitas kriminal tersebut (Rukmana 2004). Menteri Kehutanan secara terbuka telah mengkritik kedua negara tetangga itu karena tidak melakukan apapun untuk menghentikan industri-

industri mereka mencuri kayu dari hutan-hutan Indonesia. Menteri juga telah melakukan tindakan untuk melawan aktivitas tersebut dengan kembali melarang ekspor kayu dari Indonesia pada bulan Oktober 2001.

Dengan kenyataan bahwa pembalakan liar sudah sangat menyebar dan sulit dihentikan, risiko bank untuk terlibat dalam pendanaan proyek-proyek industri berbasis hutan yang terkait dengan kegiatan pembalakan liar sangat nyata dan dapat diperkirakan. Aktivitas kriminal ini tidak terbatas hanya pada penebangan kayu secara ilegal, tetapi juga termasuk tindakan korupsi. Walaupun pemerintah pusat telah membuat berbagai inisiatif, termasuk operasi bersama yang melibatkan aparat militer dan kepolisian, masalah pembalakan liar terus berlanjut. Aktivitas pembalakan liar sangat menyebar dan dilakukan secara terbuka pada era reformasi sekarang ini.

Ada beberapa alasan mengapa aktivitas pembalakan liar terbukti terlalu sulit untuk dihentikan atau dikurangi oleh Pemerintah Indonesia atau Menteri Kehutanan. Pertama, pembalakan liar didukung oleh penyokong dana, atau cukong, yang beroperasi layaknya institusi kejahatan yang terorganisasi (*organized crimes*). Para penyokong dana ini hanya diketahui dari nama depannya, bahkan oleh polisi dan dinas kehutanan. Informasi mengenai tempat tinggal, keluarga, bisnis sesungguhnya, dan bank yang mereka pakai tetap tersembunyi. Mereka dapat berpindah secara bebas dari satu tempat ke tempat yang lain di Indonesia dan negara tetangga (untuk contoh lihat boks 1). Para penegak hukum kehutanan mempunyai keterbatasan sumber daya dalam menghadapi cukong-cukong tersebut. Penegak hukum memfokuskan usaha mereka pada menemukan bukti-bukti fisik dari adanya kayu ilegal, seperti kepemilikan, penyimpanan dan pengangkutan kayu dan produk hutan lainnya tanpa surat-surat dokumen yang sah. Karena lebih memfokuskan pada bukti fisik kayu ilegal, maka target paling mudah dalam usaha penegakan hukum kehutanan adalah supir truk yang sedang mengangkut kayu ilegal. Namun demikian, sulit bagi penegak hukum kehutanan untuk membuktikan adanya hubungan dari bukti-bukti tertangkapnya supir truk tersebut dengan

penyokong dana dan aktor intelektual lainnya dari pembalakan liar (Kepala Polisi Daerah Sumatra Utara 2004).

Bank dengan nasabah di Malaysia yang terlibat dalam usaha kehutanan harus menyadari risiko memberikan fasilitas perbankan kepada pedagang kayu ilegal yang berasal dari Indonesia. Terdapat tiga pintu gerbang bagi kayu-kayu ilegal dari Indonesia untuk memasuki Serawak Malaysia—Entikong, Badau dan Pelabuhan Sematan. Pada tahun 2002, kayu ilegal yang diangkut melalui Entikong berjumlah total 354.816 m³, kayu yang diangkut melalui Badau 360.866 m³, sedangkan melalui Pelabuhan Sematan mencapai 372.168 m³ (Budiarto 2003). Apabila diasumsikan harga rata-rata kayu sebesar 100 dollar AS per m³, nilai total kayu ilegal yang diproses dan dikirim ke Serawak Malaysia dari Kalimantan Barat adalah 108,79 juta dollar AS atau hampir Rp 1 triliun. Untuk mendapatkan keuntungan tersebut, penyokong dana dari Malaysia memberikan dana kepada anggota masyarakat lokal, termasuk pemimpin adat, untuk membeli peralatan guna menebang kayu (keseluruhan biaya kurang lebih Rp 10 juta per kelompok), dan memperoleh izin dari pemerintah daerah (dengan biaya sekitar Rp 30 juta per 100 ha) (Alqadrie dkk. 2002). Jika satu hektar lahan menghasilkan sekitar 50 m³ kayu, penyokong dana membutuhkan izin untuk menebang lebih dari 21.000 ha hutan alam pada tahun 2002. Hal ini berarti mereka mengeluarkan kurang lebih Rp 6,3 miliar atau setara dengan 741.000 dollar AS pada tahun tersebut. Pada beberapa kasus, penyokong dana juga bekerja sama dengan masyarakat lokal, tanpa izin, untuk mengeksploitasi hutan alam—terutama di area hutan yang ditujukan sebagai taman nasional dan hutan konservasi.

Kedua, pembalakan liar dan praktik-praktik terkait lainnya semakin marak karena adanya korupsi. Penyokong dana yang mengoperasikan pembalakan liar dan aktivitas perdagangan kayu ilegal mengerti dengan siapa mereka harus membayar untuk melindungi bisnis kayu ilegal mereka. Untuk melancarkan operasinya, mereka memberikan sejumlah uang kepada oknum pejabat-pejabat kunci di kantor-kantor dinas kehutanan untuk memperoleh surat pengangkutan kayu (SKSHH), serta membayar

oknum aparat di semua pos pemeriksaan ketika mereka mengangkut kayu ilegal. Mereka juga harus membina hubungan baik dengan para pengambil keputusan di badan legislatif dan pemerintahan daerah, serta oknum kepolisian dan militer di daerah dimana mereka mengoperasikan usaha kayu ilegal mereka. Saat mereka gagal memelihara hubungan baik ini dan mendapat kesulitan dengan penegak hukum, mereka dapat menyuap oknum jaksa penuntut dan hakim untuk mendapatkan keputusan pengadilan yang menguntungkan bagi mereka.³

Ketiga, ada suatu perasaan tidak nyaman pada individu-individu yang bertanggung jawab yang prihatin dengan pembalakan liar serta masalah-masalah yang terkait dengannya. Walaupun korupsi telah mempengaruhi hampir semua fungsi pemerintahan, masih ada individu-individu yang bertanggung jawab di kepolisian, militer, dinas kehutanan dan aparat bea dan cukai yang berkeinginan untuk melawan kejahatan-kejahatan kehutanan ini, seperti yang disyaratkan pada sumpah dan fungsi mereka sebagai pelayan masyarakat. Namun demikian, orang-orang ini bekerja secara individu dan pemerintah kurang mampu melindungi mereka. Mereka menghadapi risiko dipindahkan atau bahkan kehilangan pekerjaan karena usaha mereka menghentikan pembalakan liar.⁴ Mereka juga khawatir akan adanya perlawanan dari anggota masyarakat yang marah yang diuntungkan oleh pembalakan liar. Pada era Reformasi, tentara nasional Indonesian (TNI) dibebaskan dari tugas keamanan internal dan tugas tersebut diberikan kepada kepolisian. Setelah era tersebut, para pembalak liar semakin terang-terangan dalam melakukan aksinya. Mereka secara terbuka melakukan aktivitas pembalakan liar baik siang maupun malam, tanpa rasa takut terhadap polisi (Alqadrie dkk. 2002).

3.2. Kebijakan Pemerintah yang Saling Berkompetsi

Risiko keuangan berikutnya di sektor kehutanan adalah kebijakan pemerintah yang saling berkompetsi. Bank menghadapi risiko kegagalan pembayaran kredit ketika industri berbasis hutan tidak dapat mencapai target produksi mereka karena kebijakan yang

berbeda-beda dari beberapa lembaga pemerintah yang terkait dengan pengelolaan sumberdaya hutan. Setidaknya ada dua tingkat kebijakan yang berbeda di sektor kehutanan.

Pertama, Departemen Kehutanan ingin mengontrol pengelolaan suplai kayu (akses ke sumberdaya kayu) maupun permintaan kayu (kontrol kepada industri kayu). Departemen Kehutanan saat ini tidak mengontrol industri bubur kayu dan kertas, yang masih di bawah pengawasan Departemen Perindustrian. Dengan adanya sistem otonomi pemerintah daerah yang telah dimulai sejak awal tahun 2000, pemerintah kabupaten diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur permintaan dan penawaran kayu, dengan pedoman umum yang telah ditetapkan oleh Departemen Kehutanan. Sayangnya, desentralisasi pengelolaan hutan ditafsirkan secara sempit: desentralisasi berfokus hanya kepada hak untuk memberikan akses kepada sumberdaya kayu, bukan kepada akuntabilitas dari hak untuk memberi akses terhadap kayu dan hak untuk mendirikan industri kayu. Kebijakan Departemen Kehutanan akhirnya bersaing dengan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah berkaitan dengan penggunaan sumber daya hutan. Hasilnya, industri kayu menghadapi lebih banyak masalah karena ketidakpastian iklim usaha (Setiono 2004).

Kedua, Departemen Kehutanan ingin mengurangi tekanan terhadap hutan alam yang jumlahnya semakin berkurang dengan mengeluarkan dua kebijakan. Kebijakan *Soft Landing* atau penurunan jatah kuota produksi hutan kayu ditujukan untuk mengurangi produksi kayu tahunan secara bertahap dan kebijakan Restrukturisasi Industri yang dirancang untuk menurunkan kapasitas industri kayu. Sementara di lain pihak, Departemen Perdagangan dan Departemen Perindustrian mengbarapkan nilai ekspor dan perdagangan yang lebih besar dari industri kayu. Kedua departemen ini menganggap industri kayu adalah salah satu industri kunci dalam membantu Indonesia keluar dari krisis moneter. Departemen Perdagangan berkehendak untuk paling tidak memelihara kapasitas yang ada dari industri kayu apabila tidak mungkin untuk meningkatkannya. Konflik pada kebijakan pemerintah ini menyumbang kepada operasi yang semakin tidak

berkelanjutan dari industri kayu.

3.3. *Politically Exposed Timber Industries (PETI)*

Elemen risiko keuangan lainnya dari sektor kehutanan adalah adanya *politically exposed timber industries* (PETI). Istilah ini digunakan untuk industri kayu yang mempunyai hubungan politik yang kuat dengan pejabat-pejabat tinggi pemerintah. Di bawah pengelolaan sumber daya alam yang tersentralisasi, sebagian kecil konglomerat kehutanan mengontrol sebagian besar sumber daya hutan dan industri. Mereka adalah contoh PETI di Indonesia. Sistem HPH yang dikelola oleh Departemen Kehutanan, mengalokasikan porsi yang cukup besar dari area hutan alam yang ditujukan untuk hutan produksi kepada beberapa konglomerat kayu. Konglomerat-konglomerat ini diantaranya adalah Prajogo Pangestu (kelompok Barito), Bob Hasan (kelompok Kalimantan dan Nusamba), Sukanto Tanoto (kelompok Raja Garuda Mas), Eka Tjipta Widjaja (kelompok Sinar Mas) dan Burhan Uray (kelompok Djajanti). Di antara kelompok-kelompok ini, hanya satu kelompok yaitu kelompok Djajanti, yang tidak pernah mempunyai bank sendiri.

Walaupun pengusaha kehutanan menikmati sebagian besar keuntungan dari ekspor produk kehutanan yang bernilai antara 6 miliar dollar AS sampai 9 miliar dollar AS per tahunnya, mereka gagal membayar hutang sebanyak lebih dari 3 miliar dollar AS kepada beberapa bank di Indonesia, termasuk bank-bank yang dikontrol oleh konglomerat kayu itu sendiri. Mereka juga gagal membayar hutang kepada kreditur internasional yang jumlahnya mencapai 10 miliar dollar AS. Jumlah keseluruhan dari kredit macet yang terkait dengan konglomerat-konglomerat kayu ini lebih besar karena mereka juga mempunyai usaha di sektor-sektor non-kayu, seperti kimia, pertanian, perdagangan, perikanan dan properti (mereka juga gagal membayar hutang mereka yang berkaitan dengan industri nonkayu). Selain tidak membayar kewajiban membayar pinjaman, mereka juga gagal memenuhi kewajiban di bidang kehutanan, seperti membayar dana reboisasi (DR) dan pajak kehutanan (PSDH) secara tepat waktu, gagal mengembangkan

hutan tanaman sesuai jadwal, dan mengembalikan pinjaman yang diberikan oleh pemerintah berkaitan dengan dana reboisasi. Konglomerat-konglomerat tersebut juga tidak menggunakan pendapatan devisa mereka untuk memodernisasi pabrik-pabrik kayu mereka yang sudah tua (Setiono in press).

Daripada menggunakan pendapatan devisanya untuk membayar kewajiban-kewajiban keuangannya kepada pemerintah dan kreditur, PETI menggunakan kekuatan politik mereka untuk menegosiasi penyelesaian hutang yang menguntungkan bagi mereka. Penyelesaian hutang yang kemudian dijadikan kredit macet ini membebani rakyat Indonesia dan kreditur internasional. Pada era pemerintah Order Baru, bank-bank termasuk Bank Indonesia, berada pada posisi lemah ketika berurusan dengan industri kayu yang telah membangun hubungan politik yang baik dengan pejabat yang tengah berkuasa. Demikian pula pada saat BPPN harus menyelesaikan kredit macet para konglomerat kehutanan ini. Industri kayu yang mempunyai hubungan erat dengan dunia politik mendapat keuntungan yang besar dari penyelesaian hutang oleh BPPN. Mereka saat ini telah mempunyai rekening-rekening baru di bank-bank domestik, terutama Bank Mandiri, setelah BPPN menjual dan menghapuskan lebih dari 80% pinjaman mereka. Kekuatan PETI untuk memperoleh keuntungan dari penghapusan hutang sudah mulai terlihat kembali para era perbankan hasil rekapitalisasi. Saat ini sudah terdapat indikasi bahwa Bank Mandiri harus menghapus hutang para konglomerat kehutanan yang baru dibeli dari BPPN dan yang sebelumnya juga telah dihapuskan oleh BPPN (Setiono in press).

3.4. Ekspansi Industri Kayu

Risiko keuangan berikutnya di sektor kehutanan adalah ekspansi industri kayu, termasuk proposal investasi skala besar industri berbasis hutan. Ketika sektor ekonomi Indonesia terus mencari sumber pertumbuhan, industri kayu yang tidak berkelanjutan selalu tergiur untuk berekspansi dan membangun pabrik-pabrik baru. Bank harus mempertimbangkan ekspansi industri kayu dan

pembangunan proyek investasi berbasis hutan skala besar sebagai proposal berisiko tinggi dalam kondisi pengelolaan hutan seperti saat ini. Adanya kapasitas pabrik baru dapat berarti lebih banyak kayu kebutuhan industri yang akan berasal dari pembalakan liar. Bank kemudian akan menghadapi risiko kredit, hukum dan reputasi karena memfasilitasi pembiayaan proyek industri kehutanan yang terkait dengan kegiatan pembalakan liar.

Proyek-proyek besar yang dirancang untuk membangun atau memperluas industri kayu, termasuk industri bubur kayu dan kertas, akan memberikan tekanan yang semakin besar kepada hutan alam di Indonesia yang semakin sedikit jumlahnya dan berujung pada terjadinya lebih banyak konflik dengan masyarakat lokal. Proyek-proyek ini akan menjadi tidak berkelanjutan apabila sumber kayu mereka berasal dari pembabatan hutan alam secara ilegal. Pada tahun 1997, konsumsi keseluruhan dari *moulding*, kayu lapis dan industri bubur kayu mencapai 61 juta m³, sementara produksi kayu dari hutan alam secara berkelanjutan menurut Departemen Kehutanan hanya 25 juta m³ (Barr 2001). Sejak diperkenalkannya Kebijakan *Soft Landing* pada tahun 2001, tingkat produksi hutan alam secara berkelanjutan sangat jauh menurun, hanya mencapai 5,7 juta m³ pada tahun 2004. Ekspansi industri berbasis hutan akan bertentangan dengan semua kebijakan, termasuk Kebijakan *Soft Landing*, yang bertujuan untuk mengurangi tekanan terhadap hutan alam Indonesia yang semakin menurun jumlahnya.

3.5. Pengalihan Penghasilan (*transfer pricing*)

Elemen kelima dari risiko keuangan di sektor kehutanan adalah kemampuan industri kayu untuk mentransfer pendapatan kayu mereka ke perusahaan-perusahaan afiliasinya yang berisiko tinggi di yurisdiksi yang berisiko tinggi pula, seperti di Kepulauan Cayman dan Kepulauan British Virgin (Setiono, in press). Industri kayu dapat dengan mudah melaporkan bahwa mereka gagal menagih kredit dagang atau pinjaman dari perusahaan-perusahaan berisiko tinggi tersebut. Mereka juga dapat menggelembungkan biaya produksi, termasuk harga kayu yang disediakan oleh perusahaan-

perusahaan yang berafiliasi tersebut. Modus operandi yang lain untuk mentransfer pendapatan yang diperoleh dari usaha kayu adalah dengan membeli saham perusahaan-perusahaan afiliasi dengan harga yang tidak masuk akal yang didukung oleh penilaian saham oleh penilai 'independen'. Sangat sulit untuk mendapatkan opini yang independen dari sang penilai jika proses penilaian tersebut dibiayai oleh industri kayu.

3.6. Kerugian Menurut Akuntansi Versus Arus Kas

Risiko keuangan terakhir di sektor kehutanan adalah kemampuan industri kayu untuk memilih kebijakan akuntansi yang dapat memberikan citra kinerja keuangan yang buruk pada masa krisis (Setiono in press). Dengan kinerja keuangan yang buruk, pada akhirnya mereka dapat menegosiasi restrukturisasi hutang yang menguntungkan dan menghindari pembayaran pajak perusahaan. Industri kayu dapat memperoleh keuntungan dari operasi mereka dan dari nilai tukar devisa hasil ekspor mereka (sementara mereka mengeluarkan biaya produksi dalam rupiah). Mereka dapat memperoleh aliran uang yang positif, akan tetapi pada saat yang sama melaporkan kerugian (hasil yang negatif) pada laporan keuangan mereka. Untuk memperoleh hasil negatif atau menghapuskan keuntungan dari kayu pada laporan keuangan mereka, perusahaan kayu dapat menggunakan kebijakan-kebijakan akuntansi seperti di bawah ini:

- Cadangan piutang ragu-ragu (*Bad debt allowances*)
- Penghapusan aset
- Biaya keuangan untuk kerugian nilai tukar yang tidak perlu dan bunga yang tidak dibayarkan

Kedua praktik akuntansi yang pertama digunakan dalam proses *transfer pricing* yang terkait dengan perusahaan afiliasi dan perusahaan yang berisiko tinggi. Perusahaan kehutanan dapat melaporkan bahwa kredit atau pinjaman kepada perusahaan afiliasi tersebut tidak dapat ditagih sehingga perusahaan harus menyisihkan cadangan piutang ragu-ragu dalam jumlah yang besar yang

mengurangi keuntungan (dalam perhitungan akuntansi) perusahaan. Praktik akuntansi yang ketiga digunakan untuk menunjukkan adanya kerugian besar dari kontrak *swap* (pertukaran) mata uang dan *swap* bunga antara rupiah dan dollar AS. Sebuah perusahaan kayu dapat melakukan sebuah kontrak *swap* (yang seharusnya tidak perlu dilakukan) untuk berjanji membayar dalam dollar AS dan menerima rupiah pada suatu saat di kemudian hari. Kontrak *swap* seperti ini tidak menguntungkan bagi industri kehutanan. Industri kehutanan tidak menghadapi risiko kerugian nilai tukar akibat turunnya nilai rupiah karena mereka memiliki penghasilan dalam dollar AS. Sebaliknya, ketika rupiah jatuh maka perusahaan memperoleh pendapatan yang lebih tinggi dari selisih nilai tukar dengan rupiah. Kebijakan akuntansi yang terakhir ini juga digunakan untuk mengenakan biaya bunga yang besar dalam rupiah dari pinjaman dalam dollar AS. Ketika nilai rupiah jatuh, maka perusahaan memerlukan lebih banyak rupiah untuk membeli dollar AS untuk membayar hutangnya yang sesungguhnya tidak dibayarkan oleh perusahaan karena telah dianggap sebagai kredit macet oleh bank atau BPPN. Dengan cara ini, industri kehutanan dapat mencatat biaya bunga yang sangat besar yang harus dikurangkan dari keuntungan (akuntansi) perusahaan.

Industri kayu tidak mempunyai motivasi untuk mencapai persetujuan restrukturisasi hutang dengan krediturnya, termasuk BPPN, karena mereka dapat terus menerus melaporkan kerugian besar dari kerugian akibat nilai tukar dan biaya bunga. Jika mereka melakukan persetujuan restrukturisasi hutang, mereka harus melaporkan pendapatan dari penghapusan hutang dan mulai membayar bunga pada pinjaman yang baru direstrukturisasi (Ikatan Akuntan Indonesian 1998). Apabila industri telah memilih untuk mencapai persetujuan restrukturisasi hutang, mereka pasti telah melaporkan biaya yang jauh lebih rendah dan melaporkan keuntungan bersih daripada kerugian bersih. Hal ini pada akhirnya dapat meningkatkan nilai hutang dan nilai perusahaan.

3.7.Implikasi Bagi Bank

Sumber-sumber risiko keuangan bagi bank dan PJK lainnya seperti yang telah dibahas di atas adalah nyata dan dapat mengancam kesehatan sektor perbankan. Beberapa industri berbasis kayu dilaporkan telah tutup karena kurangnya suplai kayu (Tahar 2003; Widuri 2003). Beberapa industri lainnya diberitakan menggunakan kayu yang diperoleh dengan izin pemerintah kabupaten, sebuah aktivitas yang dianggap ilegal di bawah undang-undang kehutanan nasional. Banyak perusahaan kehutanan masih menggunakan taktik pengalihan penghasilan (*transfer pricing*) untuk mengklaim kerugian dari biaya produksi yang meningkat dan harga produk kayu yang rendah. Sumber-sumber risiko yang telah disebutkan di atas dapat menghalangi perusahaan membayar kembali pinjaman dan bunga bank. Saat ini bank-bank, terutama bank pemerintah, mencari kesempatan untuk menghapus kredit macet dari perusahaan-perusahaan kehutanan. Bank Mandiri telah menghapus hutang kelompok Raja Garuda Mas sejumlah 471,27 juta dollar AS setelah kredit macet kelompok ini dibeli dari BPPN yang sebelumnya juga telah melalui proses penghapusan kredit (Suhartono 2003).

Menghapus kredit macet bukanlah suatu praktek yang baru bagi komunitas perbankan di Indonesia. Praktek penghapusan kredit ini telah dilakukan oleh bank sebelum krisis keuangan, dilakukan oleh BPPN dalam praktiknya merestrukturisasi kredit macet, dan dilanjutkan oleh bank yang telah direkapitalisasi atas biaya Pemerintah Indonesia sebesar lebih dari 60 miliar dollar AS. Jika praktik ini diteruskan, sistem keuangan Indonesia akan tetap tidak stabil dan sulit untuk keluar dari krisis ekonomi yang terus menerus melanda Indonesia.

Membangun rezim anti pencucian uang yang efektif akan membantu bank dan PJK lainnya menghentikan praktik-praktik yang tidak *prudent* dan mengurangi atau menghentikan pemberian fasilitas keuangan kepada nasabah kehutanan yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang memiliki risiko keuangan yang telah diuraikan di atas. Bank dan PJK lainnya adalah bagian dari rezim anti pencucian uang dan dapat memulainya dengan menerapkan prinsip mengenal nasabah (PMN) secara efektif (dijelaskan pada

bagian 5.2.1). Lebih baik lagi jika mereka bahkan dapat melaporkan transaksi yang mencurigakan yang melibatkan industri berbasis hutan kepada aparat penegak hukum. Meskipun demikian, bank mungkin mengalami kesulitan menerapkan konsep PMN dan melaporkan nasabah kehutanan yang melakukan transaksi keuangan mencurigakan (TKM) apabila pendapatan mereka sebagian besar diperoleh dari industri berbasis hutan (bank mungkin memutuskan tidak mengikuti prinsip PMN dan melaporkan TKM apabila biaya untuk mengimplementasikan prinsip ini, misalnya risiko kehilangan nasabah, lebih besar daripada manfaat yang akan diperolehnya).

4. Tipologi Pencucian Uang Pada Sektor Kehutanan

Sebelum membahas bagaimana rezim anti pencucian uang dapat digunakan untuk mengurangi kejahatan kehutanan, kita harus mendiskusikan dahulu tipologi pencucian uang yang relevan dengan kejahatan kehutanan. Tipologi-tipologi ini akan membantu kita untuk melihat peran yang dapat dimainkan oleh bank, pengawas kehutanan dan aparat penegak hukum dalam mengurangi kejahatan kehutanan.

4.1.Kejahatan Pencucian Uang

Pencucian uang adalah sebuah jenis kejahatan baru di Indonesia. Jenis kejahatan ini secara resmi dianggap sebagai suatu tindak pidana pada April 2002. Pencucian uang adalah suatu kejahatan yang meliputi **penyembunyian** atau **penyamaran harta** hasil dari kejahatan asal (*predicate offences*). Pelaku tindak kejahatan menyembunyikan atau menyamarkan harta hasil tindak kejahatan dalam bentuk uang tunai atau harta lainnya, dengan memasukkan uang atau harta tersebut ke dalam sistem keuangan atau mengubahnya menjadi aset yang berbeda melalui proses **penempatan, pelapisan** atau **integrasi**.

Penempatan atau '*placement*' adalah suatu tindakan dimana harta hasil kejahatan dalam bentuk *hard money* (uang tunai) atau *soft money* (misalnya cek, wesel tagih, sertifikat deposito) dimasukkan kedalam sistem keuangan, terutama pada sistem

perbankan. Pada proses penempatan ini terjadi perpindahan fisik pada uang.

Beberapa contoh penempatan yang berkaitan dengan kejahatan kehutanan adalah sebagai berikut:

- Uang tunai atau cek dari pembalakan liar atau korupsi dimasukkan ke dalam rekening bank di kabupaten.
- Uang tunai atau cek dari pembalakan liar atau korupsi digunakan untuk membeli asuransi jiwa.

Pelapisan atau 'layering' mencakup pemindahan harta hasil dari kejahatan (uang tunai atau harta lainnya) di dalam sistem keuangan atau mengubahnya menjadi aset yang berbeda untuk menyamarkan asalnya yang bersumber dari sebuah tindak pidana. Praktik ini adalah suatu proses memisahkan harta hasil kejahatan dari tindak kejahatan asalnya melalui penggunaan lapisan-lapisan pada transaksi keuangan yang kompleks. Ketika suatu lembaga keuangan terlibat dalam pelapisan, mereka biasanya menggunakan transaksi internasional yang melibatkan baik perusahaan legal maupun perusahaan samaran (*shell companies*) yang tidak mempunyai operasi bisnis yang normal.

Contoh praktik pelapisan yang terkait dengan kejahatan kehutanan adalah sebagai berikut:

- Transfer pembayaran untuk kayu ilegal atau suap kepada beberapa rekening di luar negeri;
- Keuntungan dari mark up atau pengalihan penghasilan secara ilegal, yang terkait dengan usaha bisnis yang sah, ditransfer ke beberapa rekening di luar negeri;
- Uang tunai dari pembalakan liar atau korupsi digunakan untuk membeli truk, yang kemudian dijual untuk mendapatkan dana tunai yang sah;
- Uang tunai dari pembalakan liar atau korupsi diinvestasikan ke dalam portofolio saham atau dikonversikan ke dalam mata uang asing;
- Menjual kayu ilegal dengan menggunakan surat transportasi kayu yang sah (SKSHH).

Integrasi adalah suatu metode pencucian uang yang mengintegrasikan harta hasil dari tindak kejahatan dengan harta hasil dari aktivitas legal. Biasanya praktek ini menggunakan harta hasil dari kejahatan yang telah ditempatkan dan dilapisi atau harta hasil dari kejahatan yang telah berhasil 'dicuci.'

Beberapa contoh integrasi yang terkait dengan kejahatan kehutanan yaitu:

- Sebuah perusahaan kehutanan yang legal memproses kayu ilegal untuk memproduksi produk berbasis kayu seperti bubur kayu dan kayu lapis;
- Uang tunai dari pembalakan liar atau korupsi diinvestasikan pada usaha pariwisata;
- Uang tunai dari pembalakan liar atau korupsi yang telah ditempatkan pada lembaga keuangan diinvestasikan dalam usaha transportasi atau perkebunan kelapa sawit.

Orang-orang yang mendukung kejahatan pencucian uang, contohnya para bankir, dapat memperoleh hukuman yang sama seperti orang yang melakukan kejahatan pencucian uang tersebut. Siapa saja dapat dihukum karena membantu para cukong menempatkan dana yang diketahui atau diduga berasal dari pembalakan liar kepada suatu bank atau penyedia jasa keuangan (PJK) lainnya; mentransfer dana tersebut dari satu PJK ke PJK yang lainnya; mengeluarkan atau membelanjakan, menyumbangkan atau mendonasikan, menyerahkan, atau memindahkan harta hasil kejahatan dari negara asal. Transaksi-transaksi tersebut, yang dilakukan atas nama dirinya sendiri atau pihak lain dengan maksud menyembunyikan asal dari harta tersebut, dikategorikan sebagai kejahatan pencucian uang dan dapat dihukum 5 sampai dengan 15 tahun penjara dan denda yang berkisar antara Rp 100 juta (10.000 dollar AS) sampai Rp 15 miliar (1,5 juta dollar AS). Siapa saja yang mencoba untuk membantu atau bekerjasama untuk melakukan kejahatan pencucian uang akan memperoleh hukuman yang sama. Dengan pengecualian PJK yang melakukan kewajiban pelaporannya, setiap orang yang menerima atau mengontrol harta-harta tersebut juga dapat dikenai hukuman telah melakukan tindak

pidana pencucian uang. Warga negara Indonesia atau perusahaan Indonesia yang berada di luar wilayah Republik Indonesia yang memberikan bantuan, kesempatan, alat maupun informasi untuk melakukan pencucian uang juga dapat dikenai hukuman yang sama. Orang yang menyembunyikan atau menyamarkan keuntungan (harta) hasil dari kejahatan disebut "pencuci uang aktif" dan pihak-pihak lainnya yang terlibat dikategorikan sebagai "pencuci uang pasif."⁵

Apabila para manajer atau agen dari para manajer (contohnya seorang direktur dari perusahaan kehutanan atau direktur bank) melakukan kejahatan atas nama perusahaan, baik manajer maupun agen serta perusahaan yang terlibat dapat dikenai hukuman. Hukuman utama yang dapat dikenakan kepada perusahaan adalah denda dalam jumlah maksimum ditambah sepertiga dari jumlah tersebut. Sebagai tambahan terhadap denda, izin perusahaan dapat dicabut atau bahkan perusahaan dapat ditutup dan dilikuidasi sebagai hukuman atas keterlibatannya dalam kejahatan pencucian uang.⁶

4.2. Tipologi Pembalakan Liar

Cukong (penyokong dana) adalah otak di balik kejahatan pembalakan liar (Gambar 1). Ia merencanakan semua langkah yang harus dilakukan untuk mengambil kayu secara ilegal dan menjualnya seakan kayu tersebut diperoleh secara legal. Untuk menyembunyikan harta hasil dari pembalakan liar dan mencucinya, penyokong dana pertama-tama membayar sejumlah uang untuk para pembalak dan pemimpin masyarakat lokal. Pembayaran ini dapat berupa uang tunai, infrastruktur (seperti jalan dan fasilitas umum lainnya) ataupun jasa (misalnya kunjungan ke bar atau rumah bordil). Sebagai balasannya, penyokong dana memperoleh akses kepada hutan alam yang dibutuhkan untuk memperoleh kayu. Mereka juga menyuap oknum di sektor kehutanan untuk memperoleh surat-surat yang sah. Proses ini pada dasarnya mencuci kayu ilegal menjadi kayu legal. Setelah melakukan semua hal ini, penyokong dana kemudian harus membayar suap kepada oknum

polisi, bea cukai dan aparat kehutanan pada beberapa titik pemeriksaan untuk menjaga kelancaran transportasi kayu ilegal kepada pembeli kayu. Pembeli-pembeli tersebut dapat berupa industri kayu lokal atau pedagang kayu asing. Dana tunai yang diterima oleh para pemimpin masyarakat lokal, oknum pejabat pemerintah dan penegak hukum digunakan untuk membeli barang-barang konsumsi seperti televisi, sepeda motor, dan mobil. Barang-barang ini di kemudian hari dapat dijual untuk benar-benar mencuci harta hasil tindak kejahatan di hutan. Sebagian uang korupsi akan digunakan untuk investasi pada bisnis yang legal, seperti transportasi, perumahan dan perdagangan, sementara sebagian lainnya akan diinvestasikan kembali pada bisnis pembalakan liar, seperti membangun pabrik pemrosesan kayu ilegal. Sebagian harta hasil kejahatan juga akan dimasukkan ke bank di kabupaten ataupun bank di luar negeri.

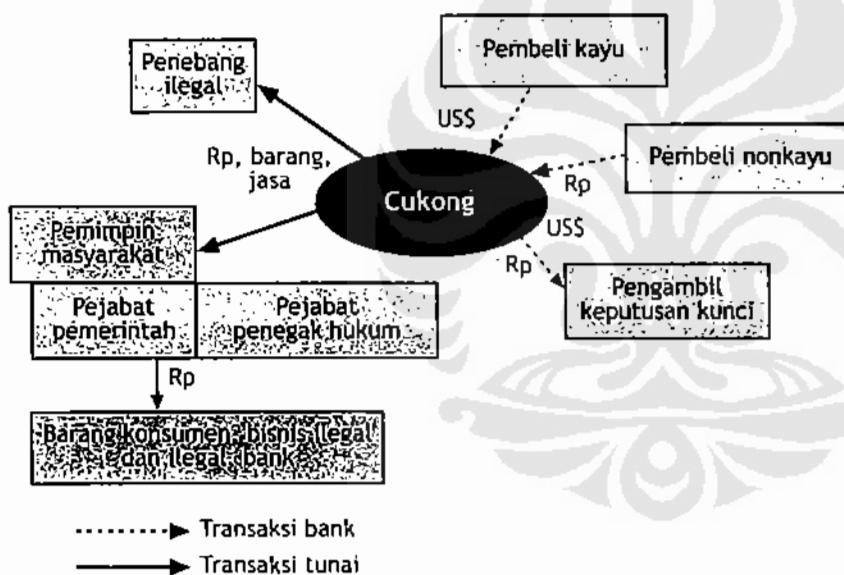
Setelah menerima kayu bulat yang sudah "dicuci", pembeli kayu memerintahkan bank mereka untuk mengkredit rekening *cukong* di bank yang sama atau mentransfer uang ke rekening *cukong* di bank lain. Rekening-rekening ini bisa terdapat di Indonesia atau di luar negeri; sehingga bank asing dapat terlibat dalam transaksi pembayaran pembelian kayu ilegal. Untuk benar-benar menyembunyikan jejak bisnis kayu ilegal, *cukong* dapat mengintegrasikan dana dari bisnis nonkayu legal ke dalam rekening bisnis kayu ilegal. Bisnis legal ini dapat berupa perdagangan, hotel dan bisnis hiburan. Pada beberapa situasi, *cukong* menggunakan keuntungan dari kegiatan-kegiatan ilegal, seperti penipuan dan obat terlarang, untuk berinvestasi di bisnis kehutanan yang ilegal maupun legal. Dengan harta hasil kejahatan non-kehutanan tersebut, *cukong* dapat mendanai perdagangan dan pengangkutan kayu ilegal serta pembangunan pabrik penggajian kayu.

Cukong juga menjaga hubungan baik dengan oknum pengambil keputusan kunci dalam pemerintahan (termasuk penegak hukum dan militer) dan legislatif. Mereka biasanya mentransfer uang pertemanan (*goodwill*) ke rekening bank yang dimiliki oleh oknum pengambil keputusan kunci tersebut atau perwakilannya di Indonesia atau di luar negeri. Kadang-kadang, bank lokal juga

menerima simpanan dari pemimpin masyarakat lokal dan aparat pemerintah yang menerima suap dari penyokong dana.

Uraian mengenai pembalakan liar di atas menggambarkan bahwa perusahaan kayu yang legal juga terlibat dalam pembalakan liar. Mereka mempunyai surat izin yang sah dari pemerintah daerah untuk mengambil kayu. Dengan izin tersebut, perusahaan kayu sering menebang kayu di luar area konsesi mereka dan memproduksi kayu lebih dari kuota kayu tahunannya (Obidzinski dan Andrianto 2004). Dengan didukung persetujuan beberapa stakeholder tertentu, sebuah perusahaan kayu yang legal dapat membuat peta sendiri untuk mendapatkan kayu dari area-area yang dilindungi (WWF Indonesia 2004). Perusahaan-perusahaan kayu legal ini kemudian menjual atau memproses kayu ilegal seakan-akan kayu tersebut legal. Bank dan penyedia jasa keuangan dapat terlibat dalam transaksi keuangan yang mengkombinasikan keuntungan pembalakan ilegal dengan bisnis kehutanan yang legal tersebut.

Gambar 1.



4.3. Tipologi Pengalihan Pendapatan (*transfer pricing*)

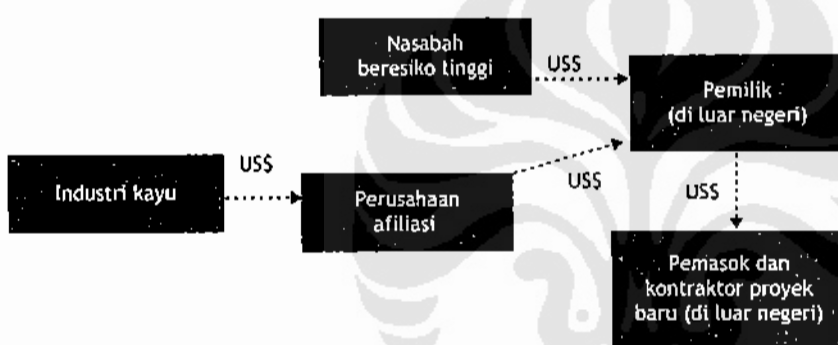
Seperti telah diuraikan sebelumnya, pengalihan pendapatan (Gambar 2) digunakan oleh industri kayu untuk menyalurkan secara ilegal keuntungan mereka kepada pembangunan proyek kayu dan non-kayu baru di Indonesia dan luar negeri, terutama proyek bubur kayu dan kertas. Daftar di bawah ini menunjukkan metode pencucian uang yang dapat digunakan untuk menyembunyikan harta (keuntungan) dari transfer pendapatan yang ilegal.

- *Menyembunyikan keuntungan yang ditransfer ke dalam bentuk pinjaman kepada perusahaan-perusahaan afiliasi.* Dengan metode ini, sebuah industri kayu meminjamkan uang kepada perusahaan afiliasinya. Perusahaan-perusahaan afiliasi ini kemudian akan mengirim uang pinjaman tersebut ke rekening pemilik industri kayu atau wakil-wakilnya. Pemilik industri kayu kemudian dapat meminta banknya untuk membayar pemasok dan kontraktor untuk proyek baru mereka di luar negeri. Untuk melengkapi siklus pengalihan pendapatan, perusahaan-perusahaan afiliasi kemudian melaporkan pinjaman dari industri kayu sebagai dana untuk pengeluaran umum perusahaan (bukan sebagai penerusan pinjaman atau pembayaran deviden kepada pemilik industri kayu). Setelah itu, mereka dapat menghindar dari pembayaran kembali pinjaman dengan mengklaim bahwa mereka mengalami masalah keuangan. Pemilik industri kayu kemudian setuju untuk menghapus pinjaman yang 'sengaja' tidak dapat dikembalikan tersebut. Metode yang sama digunakan oleh perusahaan kayu dalam memberikan kredit dagang (*trade credit*) kepada perusahaan-perusahaan afiliasinya dan nasabah berisiko tinggi.
- *Menyembunyikan keuntungan yang ditransfer melalui pembelian saham di perusahaan-perusahaan afiliasi.* Dalam metode ini, perusahaan membeli saham perusahaan afiliasi (yaitu perusahaan yang sepenuhnya dimiliki oleh pemilik utama perusahaan kayu) dengan harga yang sangat luar biasa tinggi (mark up). Industri kayu kemudian menginstruksikan

bank untuk mentransfer jumlah yang setara dengan total harga saham kepada rekening bank perusahaan-perusahaan afiliasi tersebut. Untuk menyembunyikan kejahatan, transaksi harga saham didukung oleh penilai “independent”—penilaian ini dibayar oleh perusahaan kayu.

- *Menyembunyikan keuntungan yang ditransfer melalui pembelian kayu yang dipasok oleh perusahaan afiliasi dengan harga mark up.* Pada metode ini, perusahaan kayu membeli kayu dari perusahaan afiliasi dengan kontrak jangka panjang pada harga *mark up*. Perusahaan kayu memerintahkan banknya untuk mentransfer biaya kayu kepada bank-bank perusahaan afiliasi. Perusahaan-perusahaan afiliasi tersebut kemudian mendistribusikan keuntungan yang ditransfer atau keuntungan abnormal tersebut kepada pemilik perusahaan kayu melalui pembayaran dividen atau pinjaman tanpa bunga.

Gambar 2.



4.4. Tipologi Korupsi

Auditor internal pemerintah (BPKP) menyatakan bahwa korupsi dan kolusi adalah kejahatan kehutanan utama yang merusak nilai ekonomi, sosial dan lingkungan hutan alam Indonesia (BPKP 2001). Perusahaan HPH dengan bantuan konsultan kehutanan telah

menyuap aparat pemerintah untuk mendapatkan izin penggunaan dan pemanfaatan kayu (Gambar 3). Arus uang ke oknum pegawai di tingkat rendah biasanya dilakukan dengan transaksi tunai dan kemudian oleh oknum pegawai tersebut disimpan di bank mereka. Untuk oknum pejabat tingkat tinggi pemerintah, perusahaan kayu menggunakan konsultan kayu atau mentransfer uang kepada rekening bank para oknum pejabat tersebut atau mereka mendapat bantuan dari manajer perusahaan kayu untuk melakukannya.

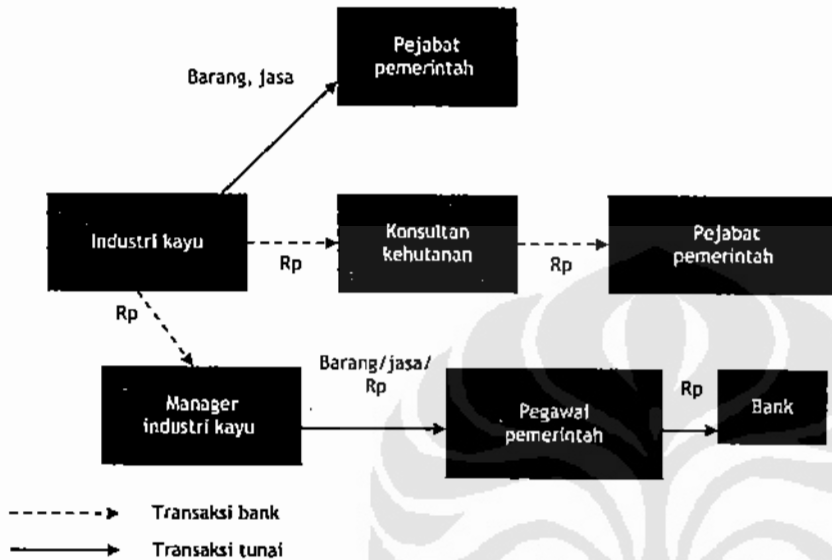
Korupsi di antara oknum pejabat pemerintah tidak terbatas pada transaksi tunai. Istilah 'CASIO' menyangkut praktik penerimaan suap oleh oknum pejabat pemerintah dari perusahaan-perusahaan yang berada di bawah pengawasannya atau pembinaannya. CASIO merupakan kepanjangan dari '*dikasih orang*' yang berarti 'disediakan oleh orang lain'. Perusahaan-perusahaan memberikan oknum pejabat pemerintah tersebut barang-barang berharga seperti perhiasan, jam tangan bermerek, furnitur dan mobil. Mereka juga memberikan pelayanan kepada oknum pejabat pemerintah ini, misalnya berupa akomodasi mewah dan fasilitas lainnya selama kunjungan ke perusahaan, dan keanggotaan klub golf. Apabila oknum pejabat pemerintah ini memerlukan dana, atau tidak menyukai barang yang mereka terima, mereka dapat menjual barang-barang tersebut.

5. Pendekatan Baru untuk Memerangi Kejahatan Kehutanan

Kayu, tidak seperti obat-obatan terlarang, mudah terlihat dan untuk membawa kayu dari daerah terpencil ke kota besar dimana kayu tersebut dikonsumsi, harus melewati titik-titik pemeriksaan pemerintah. Aparat pemerintah dan penegak hukum yang bertanggung jawab terhadap titik-titik pemeriksaan ini harus menghentikan kayu ilegal dan menahan orang-orang yang membawa kayu tersebut. Menurut definisi UU kehutanan, pembalok liar adalah orang-orang yang menebang, memindahkan, membawa dan menyimpan kayu tanpa izin, dengan izin yang tidak sesuai, atau dengan menyalahgunakan izin. Oleh karena itu, tidak mungkin bagi seseorang yang tidak mempunyai izin yang sah bisa mendapatkan

akses untuk mengambil kayu. Walaupun demikian, kenyataan yang ada berbeda dan pembalakan liar telah menjadi isu utama, tidak saja untuk Indonesia tetapi juga untuk komunitas kehutanan dan lingkungan internasional. Setiap tahun, 9 juta m³ kayu diselundupkan keluar dari Indonesia ke negara-negara tetangga di Asia dan kemudian diproses menjadi produk-produk kayu dan dikonsumsi oleh negara-negara maju (Widakdo 2004).

Gambar 3.



5.1. Tantangan Penegakan Hukum Kehutanan

Pemerintah menghadapi beberapa kesulitan dalam usahanya untuk menjerumuskan aktor intelektual di belakang pembalakan liar ke dalam penjara. Gambar 4 menunjukkan poin-poin di mana penegakan hukum kehutanan dapat menjadi tidak efektif.

5.1.1. Kayu Ilegal



Dengan kewenangan yang besar dari pemerintah daerah, saat ini banyak kayu yang ditebang dengan menggunakan izin yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Sejak awal tahun 2002, menurut peraturan kehutanan nasional, pemerintah daerah tidak dapat lagi mengeluarkan izin penggunaan hutan dan harus melaporkan rencana produksi tahunan perusahaan-perusahaan kayu yang ada di daerahnya masing-masing kepada Departemen Kehutanan. Namun demikian, banyak pemerintah daerah yang masih mengeluarkan izin untuk memanfaatkan kayu kepada perusahaan-perusahaan kayu lokal. Kantor Dinas Kehutanan yang berada di bawah tekanan pimpinan pemerintah daerah mengeluarkan dokumen transportasi kayu (SKSHH) yang dibutuhkan untuk memindahkan kayu dari hutan ke para pembeli kayu. Dengan adanya dualisme dalam pengelolaan kehutanan ini, aparat penegak hukum tidak dapat menghentikan perusahaan yang menebang kayu menggunakan izin pemerintah daerah dan dapat menunjukkan SKSHH yang sah.

Izin pemanfaatan kayu lokal hanya dikeluarkan untuk hutan produksi (hutan primer, hutan bekas tebangan, dan hutan tanaman industri); walaupun demikian, beberapa studi kasus dan laporan LSM menyatakan bahwa perusahaan kayu lokal yang disponsori oleh *cukong* menggunakan kesempatan untuk memperoleh akses kepada kayu di taman nasional dan hutan lindung yang berdekatan dengan area konsesi mereka—sebuah praktik yang dilarang keras dalam perundangan kehutanan di tingkat lokal maupun nasional. Kadang kala, pemerintah daerah mengeluarkan izin pemanfaatan kayu di area yang telah diberikan kepada perusahaan HPH (perusahaan kayu dengan izin yang dikeluarkan oleh Departemen Kehutanan). Perusahaan kayu itu kemudian menggunakan SKSHH yang sah, yang dikeluarkan berdasarkan izin untuk hutan yang telah rusak (tidak ada kayunya lagi), untuk mengangkut kayu-kayu ilegal keluar dari taman nasional atau hutan-hutan yang dilindungi. Untuk mendapatkan fasilitas ini, *cukong* harus menyuap oknum pejabat di pemerintah daerah dan penegak hukum, serta oknum pejabat kehutanan dan lingkungan untuk melancarkan operasi pembalakan

liar tersebut. Tidak ada yang dapat dilakukan oleh aparat penegak hukum kehutanan dalam menghadapi jenis pembalakan liar ini.

Ketika sekelompok orang (sebagian dari Malaysia), dibiayai oleh seorang *cukong* (berkewarganegaraan Malaysia atau lainnya), betul-betul menebang tanpa izin dan mengangkut kayu ilegal tersebut keluar dari hutan Indonesia, *cukong* dengan aman menyelundupkan kayu keluar dari Indonesia dengan memberikan suap kepada oknum pejabat bea cukai, kehutanan dan kepolisian di perbatasan Indonesia. Sekali lagi, penegak hukum kehutanan tidak dapat melakukan apapun untuk menghadapi jenis pembalakan liar seperti ini. Kejahatan kehutanan ini dilakukan oleh orang asing (warga Malaysia) yang tidak mempunyai kontak fisik dengan kayu ilegal maupun korupsi yang dilakukan oleh oknum pejabat di daerah.

Gambar 4.



5.1.2. Investigasi Oleh Polisi

Organisasi masyarakat sipil terus menerus menyediakan informasi mengenai pembalakan liar kepada aparat penegak hukum dan media. Contoh terakhir adalah ketika Telapak dan Badan Investigasi Lingkungan (EIA) mengumumkan temuan mereka kepada masyarakat mengenai pembalakan liar di Papua (EIA dan Telapak 2005). Laporan ini menarik perhatian semua pejabat tinggi pemerintah termasuk presiden dan DPR. Sebagai hasil dari laporan ini, polisi diberikan proyek baru yang bernama operasi Hutan Lestari II yang menelan biaya Pemerintah Indonesia sekitar Rp 12 miliar, atau setara dengan 1,3 juta dollar AS.

Polisi melakukan beberapa penahanan, menyita kayu ilegal dan mempublikasikan keberhasilan ini secara ekstensif. Walaupun demikian, belum ada kasus besar (aktor intelektual) pembalakan liar

yang sampai ke tingkat jaksa penuntut, apalagi ke pengadilan. Kepolisian mengumumkan bahwa 136 orang dicurigai melakukan pembalakan liar di Papua dan 31 di antaranya ditahan. Operasi Hutan Lestari II menyita 370.244 m³ kayu ilegal dan 19.728 m³ kayu ilegal yang telah diproses, serta beberapa alat transportasi seperti *tugboat* dan sejumlah kendaraan (Widakdo dan Santoso 2005). Kinerja penegakan hukum yang sama juga terlihat pada tahun 2001 dan 2002 di bawah operasi yang disebut Wanalaga dan Wanabahari. Terdapat 1031 kasus pembalakan liar yang diinvestigasi pada tahun 2001 dan 971 kasus pada tahun 2002, tetapi tidak ada kasus besar yang berhasil diungkapkan oleh penegak hukum.

Terdapat indikasi bahwa polisi terlibat dalam pembalakan liar seperti dilaporkan oleh sebuah studi yang dilakukan oleh mahasiswa Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK 2005). Keterlibatan polisi dalam pembalakan liar mencakup pemberian perlindungan dan melakukan perdagangan kayu untuk keuntungannya sendiri. Studi ini mendukung hasil operasi Hutan Lestari II di Papua dan proses pengadilan di Sorong, Papua (Ama dan Santosa 2005).

Ketika penegak hukum berhasil membawa kasus pembalakan liar ke pengadilan, mereka hanya dapat membawa kasus yang melibatkan supir truk, penebang lokal, atau kapten kapal yang tertangkap basah membawa kayu ilegal oleh pengawas kehutanan. Orang-orang tersebut biasanya dihukum kurang dari setahun atau hukuman minimal lainnya, karena peran mereka yang kecil pada aktivitas pembalakan liar. Apabila kasus *cukong* berhasil disidangkan, *cukong* tersebut biasanya mendapat hukuman yang ringan atau dibebaskan karena kurangnya bukti bahwa mereka terlibat dalam pembalakan liar seperti didefinisikan dalam peraturan kehutanan.

Masalah lainnya yang dihadapi oleh penegak hukum dalam melakukan investigasi keterlibatan aktor intelektual pembalakan liar adalah protes dari masyarakat lokal. Masyarakat lokal yang hanya memperoleh 1 dollar AS per meter kubik dari pembalakan liar dimanfaatkan oleh *cukong* untuk melindunginya dari penahanan. Di

Kalimantan Barat, polisi harus menyerah kepada tuntutan masyarakat yang meminta kembali kendaraan yang disita dari tempat pembalakan liar. Protes dari masyarakat lokal dapat menggagalkan penegakan hukum kehutanan.

5.1.3. Jaksa Penuntut Umum

Belum ada kasus besar pembalakan liar yang telah diserahkan oleh kepolisian kepada jaksa penuntut umum. Sebagai akibatnya, Departemen Kehutanan menyerahkan kasus yang melibatkan *cukong* pembalakan liar langsung kepada jaksa penuntut umum dan memperlakukan kasus tersebut sebagai kasus korupsi. Jaksa Penuntut Umum diperbolehkan menginvestigasi kasus korupsi, tetapi tidak boleh menginvestigasi kasus pembalakan liar. Namun demikian, belum ada kasus korupsi besar yang terkait dengan pembalakan liar yang dimasukkan ke pengadilan oleh Jaksa Penuntut Umum.

5.1.4. Proses Pengadilan

Karena polisi dan jaksa penuntut umum gagal membawa kasus *cukong* atau kasus besar pembalakan liar ke pengadilan, pengadilan belum mengadili kasus-kasus seperti ini. Terdapat beberapa kasus pembalakan liar dan korupsi yang berhasil dibawa ke pengadilan, namun hampir semuanya mendapatkan hukuman ringan atau bahkan bebas sama sekali. Hakim mungkin dipengaruhi oleh penyokong dana pembalakan liar dan orang-orang yang mewakilinya. Hakim sebagai aparat pemerintah mungkin juga menghadapi tekanan untuk membuat keputusan yang menguntungkan bagi para aktor intelektual pembalakan liar (lihat pembahasan mengenai isu ini di bawah).

5.2. Pendekatan Anti Pencucian Uang

Menghentikan pembalakan liar dengan menggunakan pendekatan penegakan hukum kehutanan akan menghadapi

kegagalan apabila tidak ada perubahan pada peraturan kehutanan dan kewenangan pemerintah daerah, manajemen sumber daya manusia pada aparat-aparat penegak hukum, dan program pembangunan masyarakat lokal. Bahkan jika reformasi ini dilakukan secara tepat, akan memakan waktu sampai beberapa tahun untuk mengimplementasikan peraturan baru tersebut. Selama waktu tersebut hutan alam mungkin telah hilang. Oleh karena itu, penggunaan pendekatan anti pencucian uang yang “mengikuti uang” untuk membasmi pembalakan liar menjadi pilihan penting untuk menangkap cukong dan aktor intelektual pembalakan liar.

Dengan berlakunya UU No.25/2003 tentang tindak pidana pencucian uang, Indonesia berkesempatan untuk mendorong praktek perbankan yang berhati-hati atau *prudent* dan terciptanya industri berbasis hutan yang berkelanjutan serta pada saat yang sama mengurangi kejahatan hutan. Indonesia adalah negara pertama yang mengkategorikan kejahatan kehutanan dan lingkungan sebagai kejahatan asal yang dapat dibawa ke pengadilan atas dasar hukum anti pencucian uang. Kejahatan asal lainnya mencakup kejahatan seperti korupsi, suap, penyelundupan barang, kejahatan perbankan, penipuan dan kejahatan pajak, yang sering berhubungan dengan kejahatan hutan. Adalah untuk kepentingan bank dan sistem keuangan untuk secara aktif melaksanakan hukum anti-pencucian uang di Indonesia. Apabila pendekatan ini digunakan secara tepat, ia akan secara signifikan mengurangi risiko yang berkaitan dengan fasilitas keuangan yang diberikan kepada sektor kehutanan. Pada saat yang sama, pendekatan ini akan membantu pemerintah membangun industri berbasis hutan yang berkelanjutan dan mengadili aktor intelektual yang bertanggung jawab terhadap deforestasi ilegal di Indonesia.

Pendekatan penegakan hukum terhadap kejahatan pencucian uang lebih panjang dibandingkan pendekatan hukum kehutanan (Gambar 5). Meskipun demikian, pendekatan ini dapat mengatasi masalah-masalah fundamental dalam mengadili pelaku kejahatan kehutanan. Setengah bagian pertama dari pendekatan bergantung pada kinerja komunitas finansial, sedangkan setengah bagian lainnya bergantung pada komunitas penegak hukum dan komunitas

kehakiman. Komunitas finansial mempunyai kesempatan untuk mengidentifikasi *cukong* dan otak pembalakan liar lainnya melalui analisis profil keuangan mereka. Tahapan kedua dari penegakan hukum menggunakan pendekatan anti-pencucian uang menghadapi masalah yang sama dengan menggunakan pendekatan hukum kehutanan. Namun demikian, komunitas finansial biasanya lebih tidak korup dibandingkan dengan komunitas penegak hukum dan dapat dimanfaatkan secara strategis untuk mendorong terjadinya perubahan pada proses penegakan hukum dan peradilan.

5.2.1. Penyedia Jasa Keuangan (PJK) dan Prinsip Mengenal Nasabah (PMN)

Pendekatan anti-pencucian uang dimulai dengan meminta bank dan penyedia jasa keuangan (PJK) lainnya untuk mengenal nasabah mereka. *Basel Core Principle* mewajibkan lembaga keuangan domestik untuk memiliki sistem untuk mengenali nasabah mereka atau yang dikenal dengan prinsip mengenal nasabah (PMN) (*Basel Committee on Banking Supervision* 1997). Bank harus yakin bahwa tidak ada pelaku kejahatan atau orang yang dicurigai sebagai kriminal menyimpan uang dari bisnis ilegal ke dalam sistem perbankan. Bank yang *prudent* diharuskan untuk mempunyai kebijakan, praktik dan prosedur yang cukup, termasuk peraturan PMN yang ketat yang dapat mendorong tercapainya standar etika dan profesional yang tinggi pada sektor keuangan. Kebijakan-kebijakan ini dirancang untuk mencegah bank digunakan oleh elemen-elemen kriminal baik sengaja maupun tidak sengaja.⁷

Bank dan PJK lainnya diharuskan untuk memahami profil nasabah mereka (termasuk nasabah dari industri kayu) dan pola transaksi nasabah mereka. Keharusan ini berlaku baik kepada nasabah yang sudah ada maupun nasabah baru setelah kewajiban PMN diperkenalkan pada bulan Desember 2001. Bank diminta untuk menjalankan '*customer due diligence*' (CDD) untuk memelihara profil nasabah mereka, paling tidak informasi yang menyangkut identitas, pekerjaan atau usaha nasabah, pendapatan normal, rekening lain yang dimiliki, transaksi keuangan normal, dan

tujuan membuka rekening pada bank tersebut.⁸ Lebih jauh lagi, dewan direktur bank juga diharuskan untuk membuat kriteria untuk menentukan negara-negara, usaha dan nasabah yang berisiko tinggi.⁹ Sebuah negara yang berisiko tinggi adalah negara yang belum mengadopsi PMN; bisnis yang berisiko tinggi yaitu bisnis yang sering dimanfaatkan untuk pencucian uang; dan nasabah dengan risiko tinggi adalah individu yang potensial terlibat dalam pencucian uang. Transaksi keuangan yang mencurigakan biasanya berasal dari transaksi yang berhubungan dengan pihak-pihak yang berisiko tinggi.

Karena pembalakan liar adalah salah satu aktivitas kriminal teratas di Indonesia, lembaga-lembaga keuangan (baik domestik maupun asing) yang berhubungan dengan usaha dan nasabah kehutanan yang melakukan perdagangan kayu dari Indonesia harus mempertimbangkan bisnis dan nasabah tersebut sebagai berisiko tinggi. Jenis nasabah ini harus menjalani proses CDD yang lebih rinci untuk memastikan bahwa dana pada transaksi keuangan mereka tidak diperoleh dari pembalakan liar ataupun tindak kejahatan lainnya. Bank seharusnya tidak menunggu sampai mereka mengetahui nasabahnya terlibat dalam pembalakan liar sebelum melakukan CDD kepada nasabah tersebut.

Peraturan PMN mewajibkan bank dan PJK lainnya untuk melakukan identifikasi dan verifikasi kepada nasabah individu maupun perusahaan, dengan menggunakan dokumen-dokumen pendukung yang diberikan oleh calon nasabah. Proses ini mencakup pelaksanaan *due diligence* secara ekstensif kepada setiap calon nasabah yang beroperasi di negara-negara berisiko tinggi, usaha berisiko tinggi dan merupakan nasabah dengan risiko tinggi, termasuk pejabat pemerintah. Untuk nasabah perusahaan, bank juga diharuskan mengkaji kebenaran informasi yang berkaitan dengan bidang usaha perusahaan, laporan keuangan, deskripsi operasi usaha tersebut, profil transaksi, pendapatan usaha, lokasi perusahaan, dan sebagainya. Peraturan PMN juga mengharuskan bank untuk memonitor rekening dan transaksi nasabah mereka. Proses ini meliputi mengidentifikasi setoran atau transaksi (baik tunai maupun nontunai) yang mungkin tidak sesuai dengan profil nasabah. Bank

diminta untuk melakukan pengawasan secara intensif terhadap nasabah berisiko tinggi.¹⁰

Pendekatan anti pencucian uang terhadap pembalakan liar tidak efektif apabila bank dan PJK lainnya gagal melakukan CDD yang layak terhadap nasabah kayu mereka. Pada saat ini masih banyak PJK yang belum melakukan CDD secara tepat, terutama terhadap nasabah kayu dan pejabat pemerintah. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) telah mewajibkan semua PJK untuk menyampaikan laporan transaksi keuangan yang mencurigakan (TKM) mengenai nasabah yang terlibat dalam pembalakan liar dan korupsi.¹¹ Bank Indonesia juga telah mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) untuk melaksanakan prinsip PMN dan Surat Edaran untuk mengenakan sanksi kepada bank-bank di Indonesia yang gagal untuk melaksanakannya.¹²

Gambar 5



Kunci: PJK = Penyedia Jasa Keuangan; PMN = Prinsip Mengenal Nasabah; PPATK = Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan; TKM = transaksi keuangan mencurigakan; TKT = Transaksi Keuangan Tunai

5.2.2. Transaksi Keuangan Mencurigakan dan Transaksi Keuangan Tunai

Undang-undang anti-pencucian uang membuat peraturan kerahasiaan bank menjadi tidak berlaku. Bank dan PJK lainnya diharuskan untuk melaporkan nasabah yang terlibat dalam transaksi keuangan yang mencurigakan (TKM) dan nasabah yang melakukan transaksi keuangan tunai (TKT) sama atau lebih dari Rp 500 juta atau sekitar 50.000 dollar AS kepada PPATK. Kebijakan anti pencucian uang juga mengizinkan bank dan PJK lainnya untuk menjawab pertanyaan dari kepolisian, jaksa penuntut umum dan hakim mengenai kondisi keuangan nasabah yang dicurigai terlibat dalam pencucian uang. Informasi yang disediakan oleh PJK diklasifikasikan sebagai informasi intelijen dan nama PJK tidak

muncul pada Laporan Investigasi Polisi atau pada proses peradilan. PJK ditempatkan pada program perlindungan khusus bagi pihak-pihak yang melapor dan para saksi. Program perlindungan mencakup perlindungan terhadap keamanan pribadi, keluarga dan aset, serta memungkinkan seseorang untuk berganti identitas dan memilih untuk tidak muncul di pengadilan.¹³ PJK dilindungi sampai pada tingkat di mana TKM, yang merupakan sumber informasi bagi polisi untuk memperoleh bukti, disebutkan dalam Laporan Investigasi Polisi seakan-akan informasi tersebut diperoleh dari hasil kerja polisi sendiri. Pada proses peradilan, saksi, penuntut umum dan hakim dilarang untuk menyebutkan nama dan alamat pihak-pihak yang melapor, atau hal lain yang mengarah kepada terbukanya identitas pihak yang melapor.¹⁴

Secara teoretis, bank seharusnya tidak kehilangan nasabah atau bisnis, atau menderita konsekuensi negatif akibat melaporkan TKM dan TKT kepada PPATK. Nasabah yang dicurigai harus tidak menyadari bahwa mereka sedang diselidiki oleh PPATK dan polisi. Kebijakan anti-pencucian uang mempunyai aturan yang secara spesifik mengatasi masalah ini. Direktur, pejabat, dan pegawai bank, pegawai PPATK dan penyidik (polisi) tidak diizinkan untuk memberikan informasi kepada nasabah bank atau pihak lainnya bahwa sebuah bank sedang melakukan pelaporan atau telah melaporkan transaksi yang mencurigakan mengenai nasabah tersebut kepada PPATK. Pelanggaran terhadap aturan ini dapat dikenai hukuman tiga sampai lima tahun penjara dan denda antara Rp 100 juta (10.000 dollar AS) sampai Rp 1 miliar (100.000 dollar AS).¹⁵

Terkait dengan pembalakan liar, bank dan PJK lainnya harus menyerahkan TKM kepada PPATK jika seorang nasabah kayu melakukan atau membatalkan transaksi keuangan menggunakan harta yang dicurigai berasal dari hasil tindak kejahatan atau jika transaksi keuangan berbeda dari pola yang biasa dilakukannya.¹⁶ Bank harus memahami profil nasabah kayu legal untuk dapat menduga apakah seorang nasabah kayu terlibat dalam pembalakan liar atau tidak. Bank hanya perlu menduga, bukan mengetahui, apakah seorang nasabah dari industri kayu terlibat dalam

pembalakan liar. Dugaan ini dapat disimpulkan dari pola transaksi nasabah atau informasi lainnya. Apabila bank mengetahui bahwa pola transaksi nasabah berbeda dengan pola transaksi normal bisnis kayu secara legal atau adanya informasi tentang nasabah terlibat kasus pembalakan liar, bank harus segera mengirimkan TKM kepada PPATK.

Terdapat beberapa titik interaksi antara bank dengan nasabah kayu yang dapat menjadi alasan mengapa CDD diperlukan sebelum akhirnya melaporkan STR kepada PPATK. Pertama, bank memberikan fasilitas keuangan dan perbankan kepada perusahaan kayu legal yang mungkin menggunakan kayu ilegal untuk membuat produk berbasis kayu, seperti bubur kayu, kayu lapis, dan kayu gergajian. Bank juga memberikan fasilitas perbankan kepada perusahaan furnitur yang mungkin menggunakan kayu ilegal sebagai bahan bakunya. Kedua, nasabah kayu membuat transaksi tunai yang besar, terutama penarikan tunai. *Cukong* dari pembalakan liar akan membutuhkan dana tunai yang besar untuk memberikan pembayaran di muka kepada beberapa kelompok penebang kayu yang akan masuk ke hutan untuk beberapa minggu. *Cukong* harus membayar pemasok yang kemudian akan menyediakan logistik seperti makanan, gaji, dan peralatan berat kepada penebang kayu. Mereka juga harus membayar kapal penarik atau kapal untuk membawa kayu ilegal kepada para pembeli kayu. Apabila *cukong* ingin mendapat izin atau perlindungan dari orang-orang yang berkuasa di dalam pemerintah daerah dan penegak hukum, seringkali mereka harus membayar uang suap. Pada sebagian besar kasus, *cukong* akan membayar biaya-biaya ini dalam bentuk tunai. Ketiga, nasabah kayu mungkin menerima transfer pembayaran dari luar negeri. *Cukong* mungkin menerima transfer pembayaran dari pembeli apabila kayu ilegal telah diekspor (atau tepatnya diselundupkan). Keempat, nasabah kayu mungkin melakukan transfer untuk membayar logistik operasi pembalakan yang hanya dapat disediakan oleh pemasok di Pulau Jawa atau mereka harus melakukan transfer kepada rekening orang-orang tertentu untuk membayar suap kepada individu-individu yang mempunyai kekuasaan di Jakarta. Pada seluruh interaksi di atas,

bank dan PJK lainnya harus melakukan CDD secara sungguh-sungguh.

Selain pembalakan liar, bank dan PJK lainnya seharusnya telah mengetahui mengenai tingkat korupsi di Indonesia. Beberapa laporan telah menyatakan bahwa Indonesia adalah negara terkorup di Asia.¹⁷ Bank tentunya memiliki nasabah dan berinteraksi dengan pegawai dan pejabat pemerintah dan penegak hukum pada tingkat lokal maupun nasional. Kelompok Kerja Aksi Keuangan (FATF) untuk pencucian uang telah menetapkan aparat pemerintah sebagai *Politically Exposed Person* (PEP). Regulator keuangan dan anti pencucian uang di Indonesia belum mengeluarkan peraturan PMN untuk PEP, tetapi FATF telah merekomendasikan lembaga keuangan untuk melakukan CDD yang lebih intensif terhadap PEP untuk memastikan bahwa dana yang dikelola oleh lembaga keuangan atas nama PEP tidak berasal dari sumber yang korup.¹⁸ Seperti telah dijelaskan di atas, pembalakan liar tidak mungkin berlangsung tanpa dukungan dari oknum pejabat pemerintah dan penegak hukum. Oleh karena itu, bank dan PJK lainnya harus melaksanakan CDD yang sesuai ketika mereka menyediakan kegiatan perbankan dan keuangan kepada aparat pemerintah dan penegak hukum, terutama mereka yang bekerja di daerah-daerah yang kaya dengan hutan. Mereka adalah nasabah berisiko tinggi sehubungan dengan pembalakan liar.

Departemen Kehutanan dapat membantu bank dan PJK lainnya untuk mengidentifikasi transaksi yang mencurigakan (terutama karena telah menandatangani Nota Kesepahaman dengan PPATK pada akhir Maret 2005). Departemen Kehutanan dapat membantu bank untuk membangun pola transaksi yang normal pada nasabah yang berhubungan dengan kehutanan, khususnya yang beroperasi di Kalimantan, Sumatra dan Papua. Departemen Kehutanan juga dapat membantu bank untuk sampai pada kesimpulan adanya dugaan yang kuat bahwa nasabah bank terlibat pembalakan liar, dengan menyediakan informasi mengenai tersangka pembalakan liar dan korupsi pada sektor kehutanan. Selain dari Departemen Kehutanan, bank dan PJK lainnya dapat menerima informasi dari banyak pihak, termasuk dari penegak hukum (sebagai contoh penyidik polisi dan

jaksa penuntut umum), lembaga pemerintah (misalnya Menteri Lingkungan Hidup), masyarakat madani (LSM kehutanan), media pemberitaan, Bank Indonesia, dan PPATK. Karena banyak kasus pembalakan liar dan korupsi pada sektor kehutanan telah menjadi informasi publik, PJK seharusnya telah melaporkan ke PPATK setiap nasabah yang mempunyai hubungan dengan kejahatan pembalakan liar yang telah menjadi pengetahuan publik.

PJK seharusnya tidak hanya peduli dengan masalah pembalakan liar dan korupsi, tetapi juga dengan kejahatan perbankan. Seperti telah didiskusikan pada bagian 3, bank juga menghadapi risiko kegagalan pembayaran dari PETI. Para pengusaha kehutanan dapat melakukan pengalihan pendapatan (*transfer pricing*) untuk memindahkan pendapatan devisa mereka ke rekening bank mereka di luar negeri, kemudian tidak mempedulikan persetujuan hutang atau perjanjian hutang dengan bank di Indonesia dan kreditur lainnya. Dengan memperlihatkan seolah tingkat pendapatan perusahaan buruk, mereka kemudian akan mencari kesempatan restrukturisasi hutang untuk menghapus hutang mereka. Di bawah tekanan pemerintah untuk mendukung industri kayu, bank akan menghapus sebagian dari hutang. Bank akan menderita kerugian yang cukup besar yang akan mengurangi rasio kecukupan modal mereka. Praktik ini sering dilakukan oleh industri kayu dan industri lainnya di Indonesia, dan didukung oleh bank (khususnya bank pemerintah) apabila terjadi krisis perbankan, keuangan maupun ekonomi.

Bank perlu menjalankan *due diligence* dengan benar untuk transaksi yang dilakukan oleh PETI, yang melibatkan ekspor atau pinjaman ke perusahaan-perusahaan afiliasi atau pembeli yang berlokasi di yurisdiksi keuangan yang berisiko tinggi misalnya Kepulauan Cayman. Ketika ada kecurigaan bahwa nasabah akan memindahkan pendapatannya ke luar negeri, bank harus memasukkan TKM kepada PPATK.

Terkadang bank dan PJK lainnya menerima informasi dari PPATK mengenai nasabah mereka. Kepolisian yang telah menginvestigasi banyak kasus pembalakan liar dan mencurigai *cukong* dan aktor intelektual pembalakan liar dapat meminta

PPATK untuk menyediakan analisis intelijen keuangan mengenai mereka. PPATK kemudian membuat TKM *artifisial* dengan meminta bank atau PJK lainnya untuk memasukkan laporan TKM mengenai *cukong* dan aktor intelektual lainnya yang dicurigai melakukan pembalakan liar. TKM *artifisial* adalah TKM yang dibuat oleh PJK berdasarkan informasi yang diberikan oleh PPATK. TKM yang normal adalah TKM yang dibuat oleh PJK dari informasi yang berasal dari sistem internal bank melalui penerapan PMN.

5.2.3. Unit Intelijen Keuangan dan Pelayanan Intelijen Keuangan

Sebuah TKM harus dilaporkan tidak lebih dari tiga hari kerja setelah PJK mengetahui bahwa transaksi keuangan yang mencurigakan telah terjadi, dan sebuah TKT harus dilaporkan tidak lebih dari 14 hari kerja setelah transaksi terjadi. Berdasarkan laporan-laporan ini, PPATK akan melakukan investigasi intelijen keuangan dan analisis untuk mengetahui adanya indikasi kejahatan pencucian uang. Hasil analisis keuangan ini kemudian akan diberikan kepada penyidik tindak pidana pencucian uang. Di bawah peraturan pemerintah yang ada saat ini, Kepolisian Indonesia adalah satu-satunya penyidik yang diizinkan untuk menyelidiki kejahatan pencucian uang.

PPATK bukan merupakan penyidik ataupun penuntut untuk kejahatan pencucian uang. PPATK adalah lembaga pemerintah yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia. Tanggung jawab lembaga ini termasuk memberikan saran dan bantuan kepada lembaga-lembaga yang relevan mengenai informasi yang diperoleh oleh PPATK, mengeluarkan pedoman bagi PJK, melaporkan hasil analisis kepada polisi dan Jaksa Penuntut Umum, serta menyediakan informasi kepada publik mengenai kinerja institusinya. Untuk melakukan tugas ini, PPATK mempunyai kewenangan untuk meminta dan menerima laporan dari PJK, meminta informasi mengenai kemajuan dalam investigasi dan penuntutan tindak pidana pencucian uang, dan mengaudit PJK

untuk mengetahui kepatuhannya terhadap hukum anti-pencucian uang.¹⁹

Dalam konteks mengadili *cukong* dan aktor intelektual lainnya dari pembalakan liar, PPATK memainkan peran penting untuk mengidentifikasi arus uang untuk investasi dalam penebangan kayu, pengangkutan kayu ke pasar, dan penerimaan pembayaran dari pembeli kayu seperti yang telah diuraikan dalam tipologi pembalakan liar dan korupsi. Informasi ini penting bagi penyidik dalam mengidentifikasi dan menyita harta hasil dari kejahatan dan untuk mengumpulkan bukti adanya tindak pidana pencucian uang.

5.2.4. Kekuasaan Baru Penegak Hukum

Apabila aparat penegak hukum tidak memiliki integritas untuk mengadili kejahatan pencucian uang, *cukong* dan aktor intelektual lainnya dari pembalakan liar akan pergi dengan bebas dan pendekatan pencucian uang akan gagal. Undang-undang tindak pidana pencucian uang telah mengatasi banyak keterbatasan pendekatan penegakan hukum kehutanan dalam mengadili para aktor intelektual pembalakan liar seperti telah dibahas sebelumnya.

Undang-undang tindak pidana pencucian uang memberikan aparat penegak hukum kekuasaan baru yang dibutuhkan untuk menghentikan pembalakan liar. Pertama, mereka mempunyai akses terhadap informasi keuangan, arus keuangan, dan analisis transaksi keuangan yang mencurigakan. Dengan bantuan PPATK, seorang penyidik dapat mengetahui tempat penyimpanan harta hasil dari tindak kejahatan, mengidentifikasi semua pihak yang terlibat dalam kejahatan dan melakukan proses mengumpulkan bukti-bukti. PPATK memberikan laporan hasil analisis transaksi keuangan yang memberikan indikasi adanya kejahatan pencucian uang kepada polisi. Penyidik dari kepolisian kemudian hanya memerlukan surat yang ditandatangani oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia atau Kepala Polisi Daerah untuk mengumpulkan bukti dari bank atau PJK lainnya.²⁰ Tidak ada persyaratan untuk mendapat persetujuan dari Gubernur Bank Sentral atau Menteri Keuangan untuk membuka rekening tersangka pelaku kejahatan pencucian

uang.

Kedua, aparat penegak hukum mempunyai kekuasaan untuk meminta bank membekukan rekening tersangka. Mereka tidak perlu menunggu keputusan pengadilan untuk membekukan aset yang dicurigai berasal dari tindak kejahatan. Dengan cara ini, aparat penegak hukum dapat mengurangi insentif untuk melakukan kejahatan—walaupun pada tahap ini, pelaku belum dipenjarakan. Untuk mengadili kejahatan pencucian uang, pengadilan tidak perlu membuktikan kejahatan asal terlebih dahulu, seperti korupsi, penipuan perbankan, atau pembalakan liar. Pasal 1 paragraf 1 pada UU No. 25/2003 menyatakan bahwa pada awal pemeriksaan kejahatan pencucian uang di pengadilan, untuk melakukan tuduhan pencucian uang yang terkait dengan harta yang diduga merupakan hasil tindak kejahatan, tidak perlu terlebih dahulu membuktikan kejahatan asalnya.²¹ Rezim anti-pencucian uang bertujuan untuk menyita harta hasil dari kejahatan yang disembunyikan di seluruh dunia, untuk mencegah kriminal dapat mengakses dan memanfaatkannya.

Ketiga, mereka mempunyai lebih banyak jenis bukti hukum yang dapat digunakan untuk membuktikan kejahatan pencucian uang. Sebagai tambahan terhadap bukti hukum sesuai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), undang-undang tindak pidana pencucian uang mengakui informasi yang dikatakan, dikirimkan, diterima atau disimpan dalam bentuk elektronik—contohnya peta, desain, foto, surat, tanda-tanda, angka, simbol atau sobekan-sobekan yang mempunyai arti—sebagai bukti hukum.²²

Jika penyidik polisi menggunakan kekuasaan baru ini secara tepat dan profesional, bank dan lembaga keuangan lainnya serta hutan akan memperoleh manfaat. PJK akan bebas dari keterkaitan dengan uang ilegal dan para kriminal, dan degradasi hutan dapat dikurangi secara signifikan. Sampai Mei 2004, terdapat 121 kasus pembalakan liar yang sedang diselidiki oleh Kepolisian Nasional Indonesia.²³ Polisi dapat menggunakan undang-undang tindak pidana pencucian uang untuk menginvestigasi keterlibatan cukong dan para aktor intelektual lainnya dalam kasus-kasus tersebut. Hal pertama yang perlu dilakukan oleh penyidik adalah mengetahui

bank atau PJK mana yang membantu tersangka kasus pembalakan liar dalam 'mencuci' keuntungan hasil pembalakan liar. Setelah itu, mereka dapat meminta PPATK untuk membuat TKM artifisial untuk memulai pengejaran dengan undang-undang tindak pidana pencucian uang..

Isu lainnya dalam penegakan hukum adalah pilihan proses penuntutan. Karena undang-undang tindak pidana pencucian uang baru dilahirkan pada awal tahun 2002, polisi dan penuntut umum masih menganggap kejahatan pencucian uang sebagai kejahatan subsider setelah penuntutan terhadap kejahatan asalnya, yaitu pembalakan liar atau korupsi. Akibatnya, pendekatan pencucian uang belum efektif untuk mengurangi terjadinya kejahatan pembalakan liar.

Walaupun undang-undang tindak pidana pencucian uang memungkinkan penyitaan harta hasil kejahatan dan memenjarakan pencuci uang, tujuan rezim anti-pencucian uang adalah untuk menghentikan atau mengurangi kejahatan asal seperti pembalakan liar dan korupsi. Dalam semangat ini, tuntutan pencucian uang dapat dikumulatifkan dengan tuntutan terhadap kejahatan asal. Jika seorang *cukong* terbukti bersalah melakukan pembalakan liar dan pencucian uang, ia dapat menghadapi hukuman penuh untuk kejahatan kehutanan, ditambah lagi dengan sepertiga hukuman melalui undang-undang pencucian uang. Meskipun demikian, karena di Indonesia hukuman untuk pencucian uang lebih keras daripada hukuman untuk kejahatan pembalakan liar, maka urutan tersebut dapat di balik sehingga hukuman untuk tindak pidana pencucian uang dapat dikenakan secara penuh.

Tidak seperti pendekatan subsider, pendekatan kumulatif terhadap proses penuntutan dapat membuat penyelidikan dan investigasi kejahatan asal menjadi efektif. Jika undang-undang tindak pidana pencucian uang memungkinkan laporan analisis keuangan dari PPATK digunakan tidak saja untuk menginvestigasi kejahatan pencucian uang, tetapi juga untuk mendukung penyelidikan dan investigasi pembalakan liar, penyidik dapat memperoleh informasi mengenai aliran keuangan kejahatan pembalakan liar. Dengan informasi ini, penyidik dapat secara cepat

memperoleh bukti yang kuat mengenai tindak pidana pembalakan liar.

5.2.5. Pendekatan Baru Terhadap Proses Peradilan

Tidak saja penegakan hukum dilengkapi dengan alat baru untuk menangkap otak di balik sebuah tindak kejahatan, proses pengadilan juga dibuat menjadi lebih mudah untuk menghukum mereka. Undang-undang tindak pidana pencucian uang memberikan program perlindungan bagi pihak pelapor dan saksi, terutama pada proses peradilan. Perlindungan khusus ini meliputi perlindungan keamanan pribadi dan dapat meluas ke perlindungan bagi keluarga pelapor serta perlindungan terhadap harta. Program ini dapat digunakan untuk menyembunyikan identitas pihak pelapor dan saksi serta memungkinkan saksi untuk memberikan informasi tanpa harus bertatap muka dengan terdakwa pada tiap tingkatan proses pengadilan. Pemerintah memberikan program perlindungan untuk melindungi pihak pelapor dan saksi dari ancaman terhadap jiwa, aset atau keluarga mereka. Pihak pelapor adalah setiap orang yang memasukkan laporan ke PPATK terkait dengan TKM dan TKT, atau setiap orang yang secara sukarela memberikan laporan kasus pencucian uang kepada penyidik. Seorang saksi adalah orang yang memberikan informasi untuk tujuan penyelidikan, penuntutan atau proses pengadilan mengenai kasus pencucian uang yang dialami sendiri (diketahui) olehnya.²⁴

Inovasi lainnya untuk melawan pelaku kejahatan adalah membalikkan beban pembuktian. Pada proses peradilan, terdakwa mempunyai beban untuk membuktikan bahwa aset yang mereka miliki bukan berasal dari kejahatan.²⁵ Undang-undang tindak pidana pencucian uang mengubah norma standar peradilan dengan mengurangi beban penuntut dan penyidik (polisi) untuk membuktikan kejahatan asal dari harta yang sedang diinvestigasi. Tidak seperti pada pengadilan kasus pembalakan liar, pada kasus pencucian uang jaksa penuntut dapat memaksa terdakwa untuk menjelaskan sumber dari aset mereka.

Harus diingat bahwa pembalikan beban pembuktian hanya

berlaku di ruang pengadilan. Penyidik dan penuntut tidak dapat menggunakan cara ini selama pengumpulan bukti. Hal ini untuk mencegah penyidik dan penuntut menyalahgunakan kekuasaan atau menggunakannya untuk mendorong praktek suap.

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, terdapat lebih banyak jenis bukti hukum yang dapat digunakan untuk membuktikan kejahatan pencucian uang. Selain bukti hukum sesuai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), undang-undang anti pencucian uang menganggap informasi yang dikatakan, dikirimkan, diterima atau disimpan dalam bentuk elektronik—contohnya peta, desain, foto, surat, tanda, angka, simbol atau potongan-potongan yang mempunyai arti—sebagai bukti hukum.

5.3. Tantangan Lain bagi Indonesia

Inovasi-inovasi pada proses penegakan hukum dan peradilan seperti telah disebut di atas akan membantu aparat penegak hukum dan hakim untuk membawa otak pembalakan liar kepada keadilan. Masalah yang tersisa (tetapi penting) pada usaha ini adalah integritas aparat penegak hukum serta hakim yang bertanggung jawab untuk membuat putusan akhir pengadilan. Banyak orang percaya bahwa terdapat mafia peradilan di Indonesia, dimana terdakwa dapat membuat pilihan putusan, penjara atau pembebasan bergantung dari besar dan tingkatan suap yang mereka berikan kepada aparat penegak hukum dan hakim. Pada suatu terobosan untuk membasmi korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah sukses menangkap seorang pegawai pengadilan dan seorang pengacara saat menyerahkan uang suap sebesar Rp 250 juta (sekitar 25.000 dollar AS) untuk membantu terdakwa Gubernur Aceh Abdullah Puteh agar menerima putusan pengadilan yang lebih menguntungkan (Anonim 2005).

Pemerintahan Susilo Bambang Yudhono telah mengambil beberapa langkah untuk mengatasi masalah integritas tersebut, termasuk mendirikan lembaga independen seperti Komisi Kepolisian Nasional, Komisi Pengawas Kejaksaan, dan Komisi Judisial. Anggota lembaga-lembaga independen ini adalah mantan

aparatus penegak hukum dan hakim serta anggota masyarakat. Kecuali untuk Komisi Kepolisian Nasional, anggota-anggotanya direkrut oleh Pemerintah Indonesia dan DPR, dengan mengundang partisipasi masyarakat dalam proses rekrutmen. Mandat utama bagi komisi-komisi ini adalah untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum di Indonesia.

Pemerintah Indonesia telah meletakkan prioritas kepada upaya memerangi korupsi, pembalakan liar dan terorisme. Baru-baru ini, Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR) dan beberapa mitranya membantu Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kapasitas aparat penegak hukum dan hakim dalam menggunakan undang-undang tindak pidana pencucian uang dan korupsi untuk menemukan aktor intelektual pembalakan liar. Dengan komitmen pemerintah yang kuat dan dukungan dari negara donor, mungkin kita akan segera melihat beberapa *cukong* pembalakan liar di balik jeruji penjara dan aset mereka disita untuk negara.

5.4. Menghentikan Sindikat Internasional

Bagaimanapun juga, menghentikan pembalakan liar tidak dapat dilakukan sendiri saja oleh Pemerintah Indonesia. Menurut 'The Last Frontier' (EIA dan Telapak 2005)—yang menjelaskan mengenai investigasi yang dilakukan oleh sebuah LSM yang berbasis di Inggris, Environmental Investigation Agency (EIA) dan sebuah LSM Indonesia, Telapak—sebuah sindikat internasional saat ini bertanggung jawab untuk penembangan 300.000 m³ kayu *merbau* per bulan. Kayu tersebut diselundupkan dari Papua ke Cina dan India, dan pasokan per bulannya bernilai 72 juta dollar AS. Seperti dalam perdagangan obat terlarang, pelaku kecil (penduduk lokal di sekitar hutan) mendapatkan bagian kecil dari penyelundupan kayu sementara sebagian besar hasil penyelundupan tersebut dinikmati oleh raja-raja kayu yang tinggal jauh dari tempat kejahatan. Masyarakat Papua yang menebang pohon hanya mendapat 1 dollar AS untuk setiap meter kubik. Sedangkan, para penyokong dana di Singapura, Malaysia dan Hong Kong mendapatkan 240 dollar AS per meter kubik.

Menurut Departemen Kehutanan, jumlah kayu yang diselundupkan keluar dari Indonesia pada tahun 2001–2003 adalah sekitar 9 juta m³ (*Kompas*, 3 Agustus 2004). Perkiraan nilai dari perdagangan kayu ilegal tersebut adalah 2,16 miliar dollar AS, sebuah jumlah yang mendekati bantuan keuangan yang diberikan oleh Consultative Group on Indonesia (CGI) kepada Pemerintah Indonesia pada tahun 2003 serta 2004.

Sekitar 90% dari keuntungan pembalakan liar di Indonesia berakhir di rekening bank di tempat lain, terutama di Singapura, Malaysia dan Hong Kong. Tanpa dukungan keuangan dari individu-individu di negara tersebut, tidak mungkin terjadi pembalakan liar di Papua. Keuntungan dari operasi pembalakan liar mungkin saja besar, tetapi biaya operasinya juga sangat besar. Sindikat-sindikat tersebut harus membeli peralatan berat, membayar masyarakat lokal, menyuap aparat, menyewa kapal, membeli *letter of credit*, dan memalsukan dokumen ekspor impor.

Upaya untuk menghentikan sindikat internasional perdagangan kayu ilegal bukan saja diperlukan, tetapi usaha ini dapat mendukung upaya untuk menangkap koruptor dan *cukong* lokal di Indonesia. Akan tetapi, apabila masyarakat internasional hanya menekan Indonesia untuk melakukan perubahan, hasilnya kemungkinan besar akan kontra produktif—pembalakan liar di Indonesia nyatanya bukan hanya persoalan bagi Indonesia. Kriminal-kriminal ini dapat menggunakan kekuasaan politik dan ekonominya untuk melemahkan upaya Pemerintah Indonesia dalam menghentikan pembalakan liar dengan dasar rasa nasionalisme dan persaingan ekonomi. Mereka melihat perusahaan kayu internasional dapat menikmati kayu ilegal dari Indonesia secara bebas; sedangkan mereka (perusahaan kayu Indonesia) dipaksa hanya menggunakan kayu legal. Mereka menganggap dirinya telah menjadi korban dari agenda internasional.

5.4.1. Kerangka untuk Kerja Sama Internasional

Satu-satunya jalan agar perdagangan internasional kayu ilegal dapat dihalangi adalah dengan menargetkan dan menuntut sindikat

yang membiayai operasi pembalakan liar di Indonesia. Hal ini berarti mencari tahu bank mana yang mereka gunakan dan kemudian membekukan aset di bank tersebut. Kerangka aksi, dalam bentuk hukum anti pencucian uang sudah tersedia. Di hampir semua yurisdiksi—termasuk di Singapura, Malaysia dan Hong Kong—aktivitas pembalakan liar, seperti yang terjadi di Papua, diklasifikasikan sebagai “kejahatan asing yang serius” dan penyelundupan kayu ilegal serta pemalsuan dokumen dianggap sebagai ‘kejahatan yang serius’.

Penyedia dana pembalakan liar dapat dilacak melalui profil transaksi keuangan dan perilaku bisnisnya. Saat ini yang diperlukan adalah kerjasama yang lebih baik antara para penegak hukum dan ahli-ahli keuangan dari berbagai negara, dan partisipasi penuh dari organisasi global seperti Kelompok Kerja Aksi Keuangan untuk pencucian uang (FATF). Dari sini kemudian akan ada kesempatan untuk menyelamatkan hutan.²⁶

FATF dan Komite Basel untuk Pengawasan Perbankan (*Basel Committee*) dapat membantu pemerintah dan bank-bank sentral di seluruh dunia untuk membekukan rekening penyokong dana pembalakan liar. Kedua lembaga ini dapat menggunakan kebijakan dan jaringan mereka untuk membantu negara-negara seperti Indonesia—yang sedang berusaha menghentikan pembalakan liar dan kejahatan kehutanan lainnya—untuk menangkap penyokong dana pembalakan liar dan membekukan harta hasil dari tindak pidana tersebut.

5.4.2. Kelompok Kerja Aksi Keuangan untuk Pencucian Uang (FATF)

FATF dapat mengeluarkan rekomendasi khusus atau kebijakan untuk mengatasi kejahatan pembalakan liar. Rekomendasi ini harus mendorong negara-negara anggota untuk menggolongkan penyokong dana pembalakan liar dan perdagangan kayu ilegal sebagai kriminal. Setelah rekomendasi atau kebijakan tersebut dikeluarkan, FATF dapat mengundang negara anggota untuk mengidentifikasi negara dan teritori baik yang berada di dalam

maupun di luar FATF yang belum mengimplementasikan rekomendasi FATF mengenai pembalakan liar dan perdagangan kayu ilegal.

Jika negara-negara di dunia telah mengkriminalkan penyokong dana pembalakan liar dan perdagangan kayu ilegal, akan ada paling tidak dua jalur di mana negara-negara dapat membekukan rekening penyokong dana. Jalur pertama, yang informal namun efektif, adalah melalui pertukaran informasi intelijen keuangan di antara para Unit Intelijen Keuangan (FIU) di dunia. FATF merekomendasikan semua negara untuk membuat FIU sebagai pusat penerimaan (dan jika diperbolehkan, permintaan) analisis dan diseminasi TKM dan informasi lainnya mengenai potensi pencucian uang atau pendanaan teroris.²⁷ Sejak tahun 1995, beberapa FIU di dunia telah mulai bekerja sama dalam sebuah organisasi informal yang dikenal sebagai Kelompok Egmont (yang diambil namanya dari lokasi pertemuan pertama yaitu di Istana Egmont-Arenberg di Brussels). Tujuan kelompok ini adalah untuk menyediakan sebuah forum untuk FIU untuk meningkatkan dukungan terhadap program anti pencucian uang nasional. Dukungan ini mencakup memperluas dan membuat sistem pertukaran intelijen keuangan, meningkatkan keahlian dan kapabilitas sumberdaya manusia di organisasi-organisasi tersebut, dan memhangun komunikasi yang baik di antara FIU melalui aplikasi teknologi baru.

PPATK bergabung dengan Kelompok Egmont pada bulan Juni 2004. PPATK dapat memberikan informasi ke FIU di Malaysia dan Singapura mengenai pemberi dana pembalakan liar dari Malaysia atau Singapura. PPATK dapat juga memberikan salinan informasi kepada FATF dan APG untuk memastikan tindak lanjut dari FIU di negara-negara tersebut. Meskipun demikian, bank, Departemen Kehutanan atau penyidik polisi sebelumnya perlu memberikan informasi mengenai penyokong dana dari Malaysia atau Singapura kepada PPATK.

Jalur kedua untuk melacak harta hasil kejahatan di luar negeri adalah dengan membentuk bantuan hukum yang saling menguntungkan (MLA) dengan negara di mana harta hasil tindak pidana tersebut ditransfer, disimpan atau diinvestasikan. MLA dapat

meliputi pengumpulan bukti dan pernyataan dari individu; menyediakan bukti dalam bentuk dokumen dan catatan lainnya; mengidentifikasi dan menemukan orang; melakukan pencarian dan membuat surat penahanan; mencari, membekukan dan menyita keuntungan hasil kejahatan; atau membuat persetujuan dengan seseorang untuk bersaksi atau memberi bantuan pada proses penyelidikan. PPATK juga dapat mengimplementasikan inisiatif baru dari konvensi internasional atau rekomendasi untuk mencegah dan memberantas kejahatan pencucian uang dengan cara yang konsisten dengan hukum dan peraturan yang berlaku di Indonesia.²⁸ Pemerintah Indonesia telah menyusun MLA dengan Pemerintah Australia dan menandatangani MLA dengan pemerintah Korea Selatan dan Cina. Pada tanggal 29 November 2004, Pemerintah Indonesia menandatangani Perjanjian MLA untuk masalah-masalah kejahatan dengan Pemerintah Brunei Darussalam, Kamboja, Laos, Malaysia, Filipina, Singapura dan Vietnam. Perjanjian multilateral ini menandakan adanya perkembangan yang signifikan dalam pemikiran regional mengenai MLA, dan dapat menjadi sangat berguna bagi negara-negara di seluruh Asia Tenggara. Namun demikian, Pemerintah Indonesia hanya dapat mengimplementasikan persetujuan MLA yang telah dibuat menjadi hukum.

5.4.3. Komite Basel untuk Pengawasan Perbankan (Basel Committee)

Untuk mendukung FATF, Komite Basel untuk Pengawasan Perbankan harus mengeluarkan rekomendasi khusus mengenai persyaratan kehati-hatian yang berkaitan dengan sektor berisiko tinggi seperti sektor kehutanan dan sektor publik di negara berkembang di mana praktek korupsi telah meluas. Satu kebijakan kunci untuk persyaratan kehati-hatian adalah implementasi prinsip PMN. Komite Basel harus meminta pengawas bank untuk memonitor implementasi PMN oleh bank untuk transaksi yang berhubungan dengan kehutanan. Banyak bank internasional dan lokal yang besar saat ini tengah membiayai pengembangan industri bubur kayu dan kertas disamping secara selektif masih membiayai

industri kayu primer.

Komite Basel, melalui *Core Principles Liaison Group* yang terdiri dari Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia, dapat mendorong penerapan rekomendasinya melalui proses penilaian penerapan prinsip-prinsip dasar (*Core Principles*) pengawasan perbankan oleh pengawas bank. *Core Principles* dikembangkan untuk memberikan sebuah patokan (*benchmark*) kepada komunitas keuangan internasional untuk menilai efektivitas pengawasan bank. Kebutuhan untuk pengawasan bank yang lebih kuat menjadi prioritas utama karena saat ini telah diketahui bahwa kelemahan pada sistem perbankan adalah inti krisis keuangan yang terjadi di banyak negara setelah tahun 1990an (Basel Committee on Banking Supervision 1999).

IMF dan Bank Dunia dapat memainkan peran aktif dalam implementasi *Core Principle* ini. IMF dapat mempengaruhi negara-negara anggotanya untuk mematuhi rekomendasi khusus mengenai sektor-sektor berisiko tinggi dalam mandatnya sebagai pengawas perekonomian internasional. Bank Dunia dalam operasi regulernya juga dapat mendorong kliennya untuk mengadopsi rekomendasi khusus mengenai sektor dengan risiko tinggi.

6. Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Tulisan ini membahas kesempatan dan tantangan dalam penggunaan undang-undang tindak pidana pencucian uang untuk secara simultan menciptakan bank-bank yang *prudent* dan industri kayu yang berkelanjutan. Industri hutan memberikan ancaman yang serius terhadap hutan alam di Indonesia dan kehidupan masyarakat lokal yang bergantung kepada hutan tersebut, walaupun memberikan sumbangan yang besar kepada neraca pembayaran Indonesia. Beberapa saat yang lalu, industri ini juga mengancam anggaran pemerintah—yaitu ketika Pemerintah Indonesia menghabiskan lebih dari 3 miliar dollars AS untuk membantu para konglomerat kehutanan keluar dari kebangkrutan.

6.1. Kesimpulan

Ancaman dari industri kayu terhadap sektor perbankan terus menerus terjadi dan berkembang. Bank menghadapi risiko keuangan dari sumber-sumber berikut ini: *pembalakan liar, perdagangan ilegal, dan penyelundupan kayu; kebijakan pemerintah yang saling bertentangan; industri kayu yang dekat dengan kekuatan politik (PETI), ekspansi industri kayu, pengalihan pendapatan dan kerugian karena diterapkannya akuntansi yang kreatif.* Bank yang belum siap untuk berhadapan dengan sumber-sumber ancaman ini akan menghadapi risiko keuangan yang lebih tinggi daripada bank yang siap berhadapan dengan sumber-sumber risiko ini.

Bank dapat menggunakan rezim anti-pencucian uang untuk mengurangi eskposur terhadap risiko keuangan tersebut. Dengan berlakunya UU No. 25/2003 yang merubah UU No. 15/2002 mengenai tindak pidana pencucian uang, Indonesia serta komunitas keuangan internasional, mempunyai kesempatan yang langka untuk membangun bank-bank yang *pruden* dan pada saat yang sama, industri berbasis hutan yang berkelanjutan. Indonesia adalah negara pertama yang meletakkan kejahatan kehutanan dan lingkungan dalam daftar kejahatan asal. Hal ini menunjukkan komitmen pemerintah dalam menjadikannya prioritas. Tindakan tersebut menempatkan kejahatan kehutanan dalam kelas yang sama dengan korupsi, penyuapan, penyelundupan barang, penipuan dan kejahatan pajak.

Praktisi perbankan menghadapi risiko terlibat dalam kejahatan pencucian uang dengan membantu kriminal mencuci harta hasil dari tindak kejahatan. Mereka dapat menerima hukuman yang sama seperti penjahat yang mereka bantu. Sebagai sebuah perusahaan, bank yang terlibat dalam kejahatan ini juga dapat kehilangan izin operasinya dan dilikuidasi. Untuk mendorong bank mengubah perilaku mereka, kebijakan anti pencucian uang memberikan beberapa insentif kepada bank untuk menjadi bank yang *prudent*. Bank hanya diminta untuk melaporkan nasabah yang terlibat dalam transaksi keuangan yang mencurigakan kepada PPATK; mereka

tidak melanggar peraturan kerahasiaan bank ketika melaporkan nasabah mereka kepada PPATK. Informasi yang disediakan oleh bank diklasifikasikan sebagai informasi intelijen dan nama bank tidak muncul pada laporan investigasi polisi atau pada proses peradilan.

Walaupun sepertinya ada dasar yang cukup bagi bank untuk melaporkan TKM pada sektor kehutanan, sampai bulan November 2004 tidak ada TKM kehutanan yang dilaporkan oleh bank kepada PPATK. Sampai dengan Oktober 2005, PPATK baru berhasil menyampaikan tujuh (7) laporan analisis kasus pencucian uang terkait pembalakan liar kepada penyidik. Salah satu alasan yang mungkin mengenai kurangnya kemajuan dalam ini adalah karena banyak nasabah kehutanan dianggap sebagai nasabah yang penting bagi sebagian besar bank. Mereka membawa bisnis dan keuntungan yang cukup besar bagi bank. Satu lagi alasan yang mungkin adalah bahwa bank belum yakin mereka akan menghadapi konsekuensi negatif karena tidak melaporkan TKM. Tantangan lainnya bagi bank untuk taat kepada kebijakan anti-pencucian uang adalah persoalan akuntabilitas polisi (penyidik) selama melakukan investigasi tindak pidana pencucian uang. Sampai dengan Oktober 2005, belum ada kasus pencucian uang terkait pembalakan liar yang dilaporkan oleh PPATK telah diajukan oleh polisi kepada jaksa penuntut umum. Tanpa banyak kemajuan dalam investigasi oleh polisi, terutama dalam melawan kejahatan kehutanan, arus TKM dari bank ke PPATK kemungkinan akan berjalan sangat lambat.

Akhirnya, tanpa dukungan dari rezim anti pencucian uang internasional, pembalakan liar di Indonesia tidak akan dapat dihentikan. Baik peraturan kehutanan maupun peraturan mengenai anti pencucian uang Indonesia tidak dapat mengadili sindikat perdagangan kayu ilegal internasional. Publik telah mengetahui bahwa orang asing (terutama dari warga negara Malaysia, Singapura dan Cina) adalah otak di balik tindak pembalakan liar di Indonesia. FATF, APG dan Komite Basel untuk Pengawasan Perbankan harus mendorong anggotanya masing-masing untuk menggunakan undang-undang anti pencucian uang untuk mengadili sindikat perdagangan kayu ilegal internasional.

6.2. Rekomendasi kebijakan

1. Para regulator keuangan di Indonesia perlu segera mengaudit pengimplementasian prinsip PMN dan undang-undang tindak pidana pencucian uang terhadap lima penyedia jasa keuangan teratas yang terlibat dalam sektor kehutanan.
2. Komite Basel untuk Pengawasan Perbankan perlu mendorong pengawas perbankan di Singapura, Malaysia, AS dan Eropa untuk mengaudit pengimplementasian prinsip PMN dan hukum anti pencucian uang terhadap lembaga keuangan yang banyak terlibat dalam industri kayu lapis, kayu gergajian, bubur kayu dan kertas, minyak kelapa sawit dan pertambangan.
3. Regulator keuangan Indonesia maupun internasional perlu mengembangkan kebijakan khusus terhadap sektor berisiko tinggi seperti sektor kehutanan.
4. Departemen Kehutanan perlu membantu bank dan PJK lainnya untuk mengidentifikasi transaksi keuangan yang mencurigakan terkait dengan kejahatan kehutanan. Departemen juga harus mendorong penyidik kepolisian untuk menggunakan undang-undang tindak pidana pencucian uang untuk mengejar penyokong dana dan aktor intelektual lainnya dari pembalakan liar. Departemen Kehutanan dapat bekerja sama dengan PPATK untuk mencapai tujuan ini.
5. Bank harus segera melaporkan TKM kepada PPATK untuk nasabah-nasabah mereka yang telah dilaporkan oleh Departemen Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, LSM atau media masa, diduga terlibat dalam kejahatan kehutanan—terutama nasabah-nasabah yang sudah ada dalam investigasi polisi.
6. Penyidik kepolisian perlu mulai menggunakan undang-undang tindak pidana pencucian uang untuk menemukan penyokong dana dan aktor intelektual lainnya pada kasus-kasus pembalakan liar yang sedang diselidikinya. Polisi dan jaksa penuntut perlu mengembangkan pendekatan yang sama untuk mengadili kejahatan pencucian uang maupun kejahatan asalnya (pembalakan liar).

7. Alat hukum tindak pidana pencucian uang harus dimanfaatkan untuk mengurangi kejahatan asal. DPR harus memberikan dukungan hukum bagi PPATK agar dapat memberikan hasil analisisnya kepada pihak yang berwenang untuk memberantas kejahatan asal seperti kejahatan perbankan, korupsi dan pembalakan liar.
8. Pada tahap ini, kerjasama internasional untuk menggunakan hukum anti pencucian uang untuk membasmi kejahatan kehutanan baru saja dimulai. Sangatlah menggembirakan bahwa Kelompok Asia Pasifik (APG) untuk pencucian uang menganggap tindak pidana pembalakan liar sama seriusnya dengan perdagangan obat terlarang dan terorisme. FATF harus mendukung APG dalam membentuk kelompok-kelompok kerja untuk mempelajari pembalakan liar dan menciptakan alat untuk membasmi kejahatan tersebut. FATF juga harus mengeluarkan rekomendasi atau kebijakan khusus mengenai kejahatan kehutanan dan lingkungan.

Catatan Akhir

¹ Untuk detail mengenai sejarah meningkatnya kecemasan internasional terhadap kejahatan kehutanan, lihat *International Forestry Review* Volume 5 No. 3, September 2003, Special Issue: Illegal Logging.

² Koran Kompas menyebutkan bahwa anggota DPR menerima suap untuk meloloskan Peraturan Pemerintah pengganti Perpu No.1/2004 yang merubah UU No. 41/1999 tentang kehutanan.

³ Banyak berita melaporkan praktik-praktik ini, demikian juga laporan studi kasus CIFOR dan mitra-mitranya mengenai desentralisasi pengelolaan hutan.

⁴ Dialog dengan anggota Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Agung, dan para hakim tentang tindak pidana pencucian uang yang diprakarsai oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Batam, 11 Agustus 2004.

⁵ Pasal 3, 6 dan 7, UU No. 25/2003.

⁶ Pasal 4 dan 5, UU No. 25/2003.

⁷ Bank yang *prudent* diwajibkan untuk memiliki kebijakan, praktik dan prosedur yang berhati-hati berkaitan dengan pemberian pinjaman dan penanaman investasi, dan pengelolaan pinjaman dan portofolio investasi yang sedang berjalan. Bank diharuskan berhati-hati ketika mereka mengevaluasi kualitas aset dan kecukupan pencadangan kerugian pada pinjaman (*loan loss provision*) dan jumlah pencadangan kerugian pada pinjaman (*loan loss reserves*). Bank harus menetapkan batas kehati-hatian untuk memberikan peminjam kepada individual atau sekelompok peminjam yang terkait. Ketika bank memberikan pinjaman kepada perusahaan dan individu yang saling terkait, pihak-pihak tersebut harus mudah dijangkau—dengan memonitor situasi dan mengambil langkah yang tepat guna mengontrol atau meminimumkan risiko. Bank harus mempunyai kontrol terhadap risiko pasar, risiko negara dan risiko transfer pada aktivitas peminjaman dan investasi internasional mereka, serta menjaga cadangan yang sesuai untuk risiko-risiko tersebut. Bank juga harus mempunyai proses manajemen risiko yang komprehensif (termasuk supervisi dari dewan direktur dan manajemen senior) untuk mengidentifikasi, mengukur, mengawasi dan mengontrol semua risiko material. Akhirnya, bank yang *prudent* diharuskan untuk memiliki kontrol internal yang mencukupi untuk jenis dan skala usahanya. Ia harus memiliki auditor independen yang memadai dan fungsi-fungsi untuk menguji kepatuhan dari kontrol internal tersebut, serta hukum dan peraturan yang berlaku (Basel Committee on Banking Supervision 1997).

⁸ Peraturan Bank Indonesia No. 3/23/PBI/2001 mengenai perubahan PBI No. 3/10/PBI/2001 mengenai prinsip mengenal nasabah.

⁹ Surat Edaran Bank Indonesia No. 5/32/DPNP tentang Pedoman untuk Standar Implementasi Prinsip Mengenal Nasabah, Desember 2003.

¹⁰ Surat Edaran Bank Indonesia No. 5/32/DPNP mengenai

Pedoman untuk Standar Implementasi Prinsip Mengenal Nasabah, Desember 2003.

¹¹ Surat Kepala PPATK, No. 3/712/PPATK, 23 Desember 2004 untuk semua penyedia jasa keuangan.

¹² Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 3/10/PBI/2001 mengenai implementasi prinsip mengenal nasabah pada bulan Juni 2001. Bank Indonesia mengeluarkan PBI No. 3/23/PBI/2001 untuk memperbaiki PBI No. 3/10/PBI/2001 pada Desember 2001, dan Surat Edaran Bank Indonesia No. 6/37/DPNP mengenai Pengkajian dan Penerapan Sanksi berkaitan dengan penerapan prinsip mengenal nasabah dan persyaratan lainnya yang relevan dengan UU Tindak Pidana Pencucian Uang, 10 September 2004.

¹³ Pasal 5, Peraturan Pemerintah No. 57/2003 mengenai perlindungan khusus untuk pihak pelapor dan saksi.

¹⁴ Pasal 41, UU No. 25/2003.

¹⁵ Pasal 17a, UU No. 25/2003, anti tipping-off.

¹⁶ Pasal 1.7, UU No. 25/2003.

¹⁷ Indeks Korupsi tahun 2004 oleh Konsultan Risiko Politik dan Ekonomi (PERC), yang berbasis di Hong Kong.

¹⁸ Sebutan orang yang terekspos secara politis (PEP) berlaku kepada individu yang atau pernah dipercayai memegang jabatan publik yang penting di negara asing, contohnya Kepala Negara atau Kepala Pemerintahan, politisi senior, pejabat pemerintah senior, pejabat kehakiman, pejabat militer, eksekutif senior pada perusahaan milik negara, dan pejabat partai politik penting. Hubungan bisnis dengan anggota keluarga atau teman dekat dari PEP mempunyai risiko reputasi yang serupa dengan risiko yang ada pada PEP itu sendiri (*FATF Money Laundering, Glossary: FATF 40 Recommendations*).

¹⁹ Pasal 26 dan 27, UU No. 25/2003.

²⁰ Seorang penuntut umum membutuhkan surat yang ditandatangani oleh Jaksa Agung atau Kepala Kantor Kejaksaan tingkat propinsi dan seorang hakim memerlukan surat yang ditandatangani oleh Hakim Ketua Majelis untuk kasus tersebut.

²¹ Penjelasan Pasal 3, paragraf 1, UU No. 25/2003.

²² Pasal 38, UU No. 25/2003.

²³ *Media Indonesia*, 28 Mei 2004.

²⁴ Pasal 1 sampai 4, PP No. 57/2003 mengenai prosedur perlindungan khusus bagi pihak pelapor dan saksi kejahatan pencucian uang.

²⁵ Pasal 35, UU No. 25/2003.

²⁶ Beberapa inisiatif internasional baru-baru ini telah dimulai untuk memanfaatkan rezim anti pencucian uang untuk menghentikan kejahatan kehutanan. Uni Eropa telah memimpin inisiatif di Eropa untuk mengkategorikan pembalakan liar sebagai tindak kejahatan sehingga keuntungan dari aktivitas ini dapat dikenakan peraturan pencucian uang (Marijnissen 2003). Dalam inisiatifnya yang lebih menjanjikan, pada lokakarya tipologi di Brunei Darussalam tahun 2004, Kelompok Asia Pasifik (APG) untuk pencucian uang setuju untuk mengatasi isu pembalakan liar dan meminta Unit Intelijen Keuangan Indonesia (PPATK) untuk memimpin pengembangan kelompok kerja khusus untuk pembalakan liar pada tingkat APG. APG adalah sebuah kelompok kerjasama regional negara-negara Asia dan Pasifik yang bekerja sama untuk membasmi pencucian uang di wilayah ini. Negara-negara APG mencakup AS, Cina, Jepang, Singapura, Malaysia, Indonesia dan Australia.

²⁷ Rekomendasi FATF No. 26.

²⁸ Pasal 44, 44A dan 44B, UU No. 25/2003.

Daftar Pustaka

Alqadrie, I.S., Ngusmanto, Budiarto, T. dan Erdi 2002 *Decentralization policy of forestry sector and their impacts on sustainable forests and local livelihoods in District Kapuas Hulu, West Kalimantan*. CIFOR, Bogor, Indonesia, dan Universitas Tanjung Pura, Pontianak, Kalimantan Barat, Indonesia.

Ama, K.K. dan Santosa, I. 2005 *Hukum Mandul, Hutan Pun Gundul*, Kompas, Fokus, 5 Maret.

Anonim 2005. *Pengacara Puteh Tertangkap Tangan Serahkan Uang ke Wakil Ketua Panitia PT DKI*. Kompas, 16 Juni.

Barr, C. 2001 Banking on sustainability: Structural adjustment and forestry reform in post-Suharto Indonesia. WWF Macroeconomics for Sustainable Development Program Office, Washington, DC, USA, dan CIFOR, Bogor, Indonesia.

Basel Committee on Banking Supervision 1997 Core principles for effective banking supervision. Basel Committee on Banking Supervision, Basel, Switzerland. 44p.

Basel Committee on Banking Supervision 1999 Core principles methodology. Basel Committee on Banking Supervision, Basel, Switzerland. 55p.

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) 2001 Modus operandi audit findings team OPN 1999-2000. Tim Optimalisasi Penerimaan Negara [Kelompok Kerja Pendapatan Kehutanan Nonpajak], Jakarta, Indonesia.

Budiarto, T. 2003 Case study on illegal logging, livelihood security and conflict: The case study of West Kalimantan. Adelphi Research, Pontianak, West Kalimantan, Indonesia.

Environmental Investigation Agency (EIA) dan Telapak. 2005. The last frontier: Illegal logging in Papua and China's massive timber theft. Jakarta, Indonesia. 30p.

IBRA (Indonesian Bank Restructuring Agency) [1998] Strategic Plan 1999-2004. IBRA, [Jakarta], Indonesia. 55p.

Ikatan Akuntan Indonesia 1998 The Statement of Financial Accounting Standard (PSAK) No. 54 on accounting for non-performing loans. Ikatan Akuntan Indonesia, Jakarta, Indonesia.

ITTO (International Tropical Timber Organization) 2001 Achieving sustainable forest management in Indonesia. ITTO Report. Thirty-first session [pada ITTO], Yokohama, Japan, p.29.

Marijnissen, J. 2003 Trade dan import of illegal timber: Options for Europe. The International Forestry Review 5(3) Special Edition on Illegal Logging p. 253-257.

Nurdin, Z. (Jambi Governor) 2002 Jambi Province. *Di dalam*: Sudradjat, A. dan Yustina, I. (ed.) Mencari Format Desentralisasi Kehutanan. Nectar Indonesia, Jakarta, Indonesia.

Obidzinski, K. dan Andrianto, A. 2004 Illegal forestry

activities in Berau and East Kutai District, East Kalimantan – Impact on economy, environment, and society. Working Paper. The Nature Conservancy dan CIFOR, Bogor, Indonesia. 107p

Patlis, M.J. 2003 Holding the purse string to illegal forestry activities: Engagement with financial institutions and investigation of financial crimes. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Kepala Kepolisian Sumatra Utara 2004 Penegakan hukum dan penerapan UU Tindak Pidana Pencucian Uang. Makalah pada Seminar Pengimplementasian Hukum Anti Pencucian Uang untuk Mengurangi Kejahatan Kehutanan. Medan, Indonesia, 6 Mei 2004.

PTIK 2005 Mengungkap Mastermind Illegal Logging Menggunakan UU Tindak Pidana Pencucian Uang. Laporan Kelompok Mahasiswa PTIK Angkatan XXXXI, Jakarta, Indonesia, 4 June 2005. PTIK, Jakarta, Indonesia. 30p.

Pusat Data Business Indonesia (PDBI). 1997. Conglomeration Indonesia 3rd edition, Volume 1 to 3, Jakarta, Indonesia, August 22.

Rükmana, N. 2004 Megawati blames 'greedy' neighbors for illegal logging. Jakarta Post, 10 May.

Setiono, B. 2004, Impacts of the decentralization policy on timber industry performances. CIFOR Working Paper. CIFOR, Bogor, Indonesia, 8p.

Setiono, B. In press. Debt settlement of Indonesia forestry conglomerates. CIFOR Governance Series. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Suhartono 2003. "Write Off" Debitor RGM di Bank Mandiri Tidak Layak. Bisnis dan Investasi. Kompas, 6 Maret.

Tahar, N. 2003. 300 industri kayu tutup. Kompas, 5 Juni.

Wakker, E., Gelder, W.J. dan Telapak Sawit 2000 Funding forest destruction, the involvement of Dutch banks in the financing of oil palm plantation in Indonesia. A Report for Greenpeace, the Netherlands.

Widakdo, G. 2004. Penyelundupan Kayu 60 Kali Lebih Besar. Berita Utama. Kompas, 3 Agustus.

Widakdo, G. dan Santoso, F. 2005. Pemerintah Lanjutkan

Berantas Pembalakan Ilegal. Bisnis dan Investasi. Kompas, 15 Juni.

Widuri, R.T. 2003. Sebanyak 68 Perusahaan Penggergajian Kayu Tutup. Akibat Kekurangan Bahan Baku. Kompas, Jawa Timur, 14 Juni.

World Wide Fund for Nature (WWF) Indonesia 2004 APP buys illegal wood from proposed Tesso Nilo National Park. Forest Crime Unit, WWF Indonesia Tesso Nilo Programmes. 10p.

Kotak 1. Operasi penyokong dana

Taman Nasional Kerinci Sebelat (TNKS) terletak di Sumatra, melintasi propinsi Bengkulu, Sumatra Barat, Jambi dan Sumatra Selatan, serta meliputi area seluas 1,4 juta ha. Taman nasional ini adalah salah satu dari tiga taman nasional yang diajukan oleh Pemerintah Indonesia untuk menerima status World Heritage Site. Untuk seorang *cukong*, Kerinci Sebelat adalah sumber kekayaannya. Sang penyokong dana ini telah membiayai sekitar 100 kelompok penebang kayu, yang masing-masing kelompok terdiri dari 10–20 orang dari Kabupaten Pesisir Selatan Sumatra Barat, untuk pergi ke area taman nasional yang termasuk wilayah Bengkulu. Para penebang kayu ini menjalani empat hari perjalanan untuk mencapai Bengkulu dan setiap kelompok menerima sekitar Rp 10–20 juta atau sekitar 1000–2000 dollar AS untuk menebang kayu yang dikenal sebagai *kayu rasak* atau *damar laut* di taman nasional tersebut. Kelompok penebang mengangkut kayu melalui sungai ke tempat pengumpulan kayu yang terdekat. Penyokong dana telah menyiapkan truk untuk mengangkut kayu ke Medan, ibukota propinsi Sumatra Utara. Ia menggunakan dokumen pengangkutan (SKSHH) yang sah yang dikeluarkan oleh kantor Dinas Kehutanan di Bengkulu. Dari Medan, ia mengirim kayu bulat atau kayu yang telah diproses ke Malaysia dan Singapura. Untuk memastikan lancarnya pengangkutan kayu, ia menjaga hubungan baik dengan petugas di semua titik-titik pemeriksaan di propinsi Bengkulu, Sumatra Barat dan Sumatra Selatan. Pos-pos pemeriksaan ini terdiri dari pos polisi, dinas kehutanan dan bea

cukai (Komunikasi pribadi dengan penyidik pada Unit Reskrim, Kepolisian Daerah Sumatra Barat).

Gambar 1. Tipolog pertama: Pembalakan liar dan korupsi

Gambar 2. Tipolog kedua: Pengalihan pendapatan

Gambar 3. Tipologi ketiga: Korupsi

Gambar 4. Rantai penegakan hukum kehutanan

Gambar 5. Rantai pendekatan anti pencucian uang

