

KEBIJAKAN ANTI PENCUCIAN UANG DAN PENCEGAHAN PENDANAAN TERORISME (APU/PPT) UNI EROPA TERHADAP *HIGH-RISK THIRD COUNTRIES* PERIODE 2015-2020

Muhammad Taqaruby Narzain¹, Dairatul Ma'arif², dan Rizky Hikmawan³

^{1,2,3}Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Jakarta, Indonesia

Email: muhammadtaqarubynarzain@upnvj.ac.id¹; dairatul@upnvj.ac.id²; rizkyhikmawan@upnvj.ac.id³

Submitted: 14-03-2023; Accepted: 27-09-2022; Published :28-09-2024

ABSTRAK

FATF menyerukan Negara-negara untuk memerangi praktek pencucian uang. UE tergolong aktif dalam memerangi praktik pencucian uang, pada tahun 2015 Uni Eropa mengadopsi kerangka peraturan modern yang mencakup beberapa peraturan dan direktif, yaitu direktif keempat UE, salah satu kebijakannya adalah kebijakan terhadap negara ketiga, dimana komisi diwajibkan untuk mengidentifikasi negara ketiga berisiko tinggi dengan kekurangan strategis dalam rezim APU/PPT-nya. Yang mana kebijakan tersebut menuai kontroversi di tengah banyak pengamat dan masyarakat dunia. Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan UE terhadap Negara ketiga berisiko tinggi tersebut serta mengungkap sebenarnya apa yang melatar belakangi UE membentuk kebijakan tersebut, Penelitian ini menggunakan teori Model Kebijakan Luar Negeri Adaptif dan konsep Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme. Hasil temuan Peneliti adalah bahwa kebijakan tersebut dibentuk berdasarkan prinsip kebijakan luar negeri dan keamanan bersama UE, yang dirancang untuk menyelesaikan konflik dan mendorong pemahaman internasional, didasarkan pada diplomasi dan penghormatan terhadap aturan internasional. Dan diluar dari semua kontroversi yang timbul dalam perancangan dan pengimplementasian kebijakan tersebut, harus diakui bahwa dengan kebijakan tersebut UE telah berhasil membuat ekosistem keuangan internasional selangkah lebih baik.

Kata kunci: Uni Eropa; Kerangka APU/PPT; Kebijakan Luar Negeri; Negara ketiga berisiko tinggi.

ABSTRACT

FATF urges states to take action against and money laundering practices. The European Union is one of those that is actively combating it, in 2015, the EU adopted a modern regulatory framework that includes several regulations and directives, namely the EU's fourth directive, one of its policies is a policy towards third countries, where the commission is required to identify high-risk third countries with strategic deficiencies in its AML/CFT regime. Which policy sparked debate among observers and the international community. Using descriptive qualitative research methodologies, this study seeks to look into EU policies toward high-risk third countries and uncover what motivates the EU to formulate these policies. This research uses the idea of the Adaptive Foreign Policy Model, as well as the concepts of Anti-Money Laundering and Countering Financing of Terrorism. According to the conclusions of this study, policy is established based on the EU's common foreign and security policy objectives, with the goal of resolving crises and promoting international understanding via diplomacy and respect for international laws. Despite the controversies that have emerged as a result of the design and implementation of these policies, it must be acknowledged that the EU has succeeded in strengthening the international financial ecosystem.

Keywords: European Union; AML/CFT Framework; Foreign Policy; High-risk third countries.

PENDAHULUAN

Pencucian uang dan pendanaan terorisme adalah kejahatan keuangan dengan dampak ekonomi. Pencucian uang pada umumnya berkaitan dengan beberapa kejahatan yang berhubungan dengan keuangan dan bersifat cukup mendasar, utama, dan menghasilkan keuntungan (seperti korupsi, perdagangan narkoba, manipulasi pasar, penipuan, penghindaran pajak), pencucian uang dilakukan dengan maksud untuk menyembunyikan hasil, hasil dari kejahatan ini diproses sedemikian rupa guna memberikan tampilan legal yang sah secara hukum walaupun sebetulnya hasil tersebut didapatkan melalui kegiatan kriminal dan ilegal secara hukum (IMF, 2011). Kegiatan-kegiatan ini menghasilkan arus keuangan yang melibatkan pengalihan sumber daya dari penggunaan yang produktif secara ekonomi dan sosial. Pengalihan ini dapat berdampak negatif pada sektor keuangan dan stabilitas eksternal negara. Mereka juga memiliki efek korosif dan merusak terhadap masyarakat dan sistem ekonomi secara keseluruhan.

Untuk menjelaskan kondisi pencucian uang dunia, FATF menjelaskan, Hanya dalam kurun waktu 12 bulan, perkiraan jumlah pencucian uang secara global adalah 2 - 5% dari PDB global, atau \$800 miliar - \$2 triliun dalam dolar AS saat ini. FATF sendiri memiliki daftar Negara-negara atau yurisdiksi dengan kekurangan strategis dalam skema APU/PPT nasionalnya, per Oktober 2021 FATF mengeluarkan daftar Yurisdiksi di bawah Peningkatan Pemantauan Negara-negara tersebut diantaranya adalah Albania, Barbados, Burkina Faso, Cambodia, Cayman Islands, Haiti, Jamaika, Yordania, Mali, Malta, Morocco, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Philippines, Senegal, South Sudan, Syria, Turkey, Uganda, Yemen, dan Zimbabwe (FATF, 2021). Iran dan Republik Rakyat Demokratik Korea atau Korea Utara, di Iran sendiri tercatat lebih dari \$42 miliar dicuci setiap tahunnya (Cheek, 2020).

Kebijakan Anti Pencucian Uang dan

dampak lebih jauhnya lagi mengenai Pencegahan Pendanaan Terorisme adalah peraturan defensif yang harus diadopsi oleh semua bisnis keuangan. Kebijakan anti pencucian uang adalah kombinasi dari tindakan yang digunakan oleh lembaga keuangan untuk menghentikan pengenalan kembali hasil kegiatan ilegal, Implementasi aturan tersebut adalah wajib dan diawasi oleh otoritas pengatur. Kebijakan APU seringkali merupakan kombinasi dari rekomendasi Financial Action Task Force (FATF) dan undang-undang yang diperkenalkan secara lokal (European Commission, 2021)

Di Uni Eropa (UE) peraturan dirancang dan disetujui oleh komisi, dewan, dan parlemen Uni Eropa, yang dalam isu APU/PPT ini UE banyak mengadopsi beberapa kerangka peraturan berdasarkan rekomendasi FATF. Sesuai dengan rekomendasi FATF, UE telah menerapkan pendekatan berbasis risiko (*Risk-based approach/RBA*) sejak berlakunya Direktif APU/PPT ketiga (Met-Domestici, 2016). Pendekatan ini berangkat dari pendekatan berbasis aturan sebelumnya yang kurang fleksibel, mengharuskan profesional untuk melaporkan transaksi yang memenuhi kriteria kuantitatif tertentu. RBA lebih lanjut menyoroti peran yang dimainkan oleh entitas wajib, yang memiliki peran yang sangat penting untuk efisiensi mekanisme anti pencucian uang.

UE adalah salah satu kawasan yang aktif dalam memerangi praktik pencucian uang, tercatat UE mengadopsi UU APU/PPT pertama kali pada tahun 1990. Dan pada tahun 2015 UE mengadopsi kerangka peraturan modern yang mencakup beberapa peraturan dan direktif, yang mana instrumen-instrumen tersebut mempertimbangkan rekomendasi dari *Financial Action Task Force (FATF)* tahun 2012, dan mencakup lebih jauh pada sejumlah isu

untuk mempromosikan standar tertinggi perihal anti pencucian uang, mengatasi dan mencegah pendanaan terorisme (European Commission, 2021).

Perjuangan melawan pencucian uang terdiri dari pendekatan tiga cabang secara umum: Di tingkat internasional, FATF menyediakan rekomendasi bagi dunia internasional untuk diadopsi. Lalu UE mengadopsi rekomendasi FATF kedalam sebuah direktif dan terkadang menambahkan kewajiban lebih lanjut, direktif UE kemudian diubah menjadi hukum nasional oleh Negara Anggota. Direktif efektif terakhir telah ditambahkan pada tahun 2018 (yang disebut Direktif Anti Pencucian Uang kelima). Direktif anti pencucian uang (APU) pertama diadopsi pada tahun 1991. Yang mana telah diubah oleh setiap direktif berikutnya (Direktif kedua diadopsi pada tahun 2001, Direktif ketiga pada tahun 2005 dan Direktif keempat pada tahun 2015, dan Direktif kelima pada 2018), semuanya memperluas ruang lingkup dan bertujuan untuk meningkatkan efektivitas perang melawan pencucian uang (Met-Domestici, 2016).

Pada directive keempat UE mulai menerapkan kebijakan terhadap negara ketiga. Di bawah direktif anti pencucian uang ke-4 (4AMLD), Komisi memiliki kewajiban hukum untuk mengidentifikasi negara-negara ketiga berisiko tinggi yang memiliki kekurangan strategis rezim dalam negeri mereka dalam anti-pencucian uang dan melawan pendanaan terorisme. (European Commission, 2021). Yang mana setelah itu entitas wajib yang ada di UE harus menerapkan uji tuntas nasabah yang ditingkatkan (*Enhanced Customer Due Diligence/ECDD*) dalam hal aliran keuangan ke/dari negara yang teridentifikasi sebagai berisiko tinggi, Langkah-langkah yang ditingkatkan tersebut akan mengarah pada pemeriksaan dan pemantauan ekstra atas transaksi tersebut oleh bank dan entitas wajib untuk mencegah, mendeteksi, dan menginterupsi transaksi yang mencurigakan.

Negara-negara yang tunduk pada daftar, serta negara-negara yang terdaftar akan didorong untuk dengan cepat

menghapus kekurangan strategis mereka yang teridentifikasi dan Komisi berkomitmen untuk mendukung mereka jika sesuai. Komisi siap untuk secara khusus menjajaki negara-negara ketiga yang mendukung untuk membantu mereka dengan cepat mengatasi kekurangan strategis yang teridentifikasi (European Commission, 2020). Komisi akan mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa tidak ada konsekuensi yang tidak semestinya terkait dengan inklusi keuangan dan kegiatan yang terkait dengan organisasi nirlaba dalam kegiatan ini. Namun, bagi negara ketiga yang teridentifikasi sebagai Negara yang berisiko tinggi oleh Uni Eropa, menerima kebijakan yang dikeluarkan oleh Uni Eropa tersebut layaknya sanksi yang memberatkan negara mereka secara sepihak saja.

Kebijakan UE terhadap Negara ketiga berisiko tinggi adalah salah satu poin utama dari kerangka Direktif anti pencucian dan pencegahan pendanaan terorisme ke-4 Directive (EU) 2015/849 dan ke-5 Directive (EU) 2018/843, dengan tujuan untuk melindungi integritas sistem keuangan UE, dan hal tersebut adalah salah satu alasan mengapa peneliti mengambil kebijakan tersebut sebagai objek penelitiannya, dan UE itu sendiri menjadi kawasan yang menarik bagi peneliti secara objektif dikarenakan posisinya dalam dunia APU/PPT dan UE juga merupakan entitas yang memiliki peran besar dalam perkembangan APU/PPT global.

Daudrikh Yana (Yana, 2021) yang membandingkan kedua entitas FATF dan UE, berdasarkan metodologi yang digunakan serta prosedur pengkualifkasian negara, dan yana disini mengemukakan bahwa perlukah terdapat dua daftar independent tersebut, yana dalam penelitiannya berpendapat bahwa penerapan simultan dari dua pihak independen mengenai proses evaluasi negara cenderung tidak efektif yang mungkin akan lebih tepat untuk meninjau

situasi saat ini dan memasukkan Daftar FATF ke dalam Daftar UE.

Terkait bahasan Kebijakan UE terhadap High-risk Third Countries juga dibahas oleh karya dari (Vogel & Maillart, 2016), walaupun fokus inti dari karya ilmiah yang ditulis oleh Dr. Benjamin Vogel dan Jean-Baptiste Maillart dengan karya ilmiah yang ditulis oleh Daudrikh Yana yang telah ditinjau sebelumnya cukup berbeda, tetapi peneliti menemukan persamaan yang cukup mencolok mengenai direktif APU/PPT ke 4 & 5 UE.

Kedua karya ilmiah diatas mengemukakan ketidak efektifan yang ada pada kedua direktif tersebut yaitu dalam karya tulis Daudrikh Yana disebutkan bahwa dengan adanya dua daftar independen oleh FATF dan UE, maka penerapan simultan dari dua pihak independen mengenai proses evaluasi negara cenderung tidak efektif yang mungkin akan lebih tepat untuk meninjau situasi saat ini dan memasukkan Daftar FATF ke dalam Daftar UE. Sedangkan dalam karya tulis Dr. Benjamin Vogel dan Jean-Baptiste Maillart mengemukakan bahwa Direktif APU/PPT ke 4 & 5 UE tidak merinci tindakan ECDD dikarenakan ada dua kebijakan yang diadopsi oleh UE yaitu rekomendasi FATF dan juga direktif UE yang membuat implementasi menjadi tidak efektif, dan memberikan kekeliruan pada entitas wajib dalam untuk menanggapi secara memadai risiko yang memenuhi syarat.

Karya ilmiah dengan perspektif berbeda dan ruang lingkup pembahasan yang lebih besar khususnya mengenai kebijakan APU/PPT direktif ke 4 & 5 UE secara general juga dilakukan oleh beberapa peneliti, salah satunya adalah yang dilakukan oleh (Kaplans, 2018). Jakovs Kaplans dalam tulisannya berkesimpulan bahwa Risk-Based Approach yang diberlakukan dalam direktif APU/PPT UE ke-4 jauh lebih efisien, dibandingkan Rule-Based Approach yang sebelumnya di gunakan UE. Dikarenakan pertama, memungkinkan alokasi sumber daya yang lebih cerdas, di mana pelanggan dikategorikan, dan kelompok yang memiliki tingkat risiko lebih tinggi diberi perhatian

yang lebih besar. Kedua, pendekatan berbasis risiko jauh lebih fleksibel. Ketiga, pendekatan berbasis risiko memerlukan keterlibatan aktif dari entitas yang tercakup (seperti evaluasi ulang pelanggan yang konstan, pembuatan register, dll.), yang berkontribusi pada keamanan pasar keuangan secara keseluruhan.

Pendekatan berbasis risiko ini memperkenalkan istilah baru, "Due Diligence" yang dibagi menjadi tiga kelompok menurut tingkat risiko yang ditimbulkan: "simplified", "regular", dan "enhanced". Yang mana untuk negara ketiga berisiko tinggi akan diberlakukan regulasi Enhanced Due Diligence tersebut.

Penelitian yang hampir sama pun juga dilakukan Liz Campbell (Campbell, 2018). Disini Campbell beranggapan meskipun Direktif APU/PPT UE ke-4 dimaksudkan untuk lebih bernuansa dan seolah-olah lebih sensitif terhadap risiko dan teknologi baru, namun Direktif tersebut mempertahankan pertumbuhan APU untuk tujuan yang meragukan dan alasan yang tidak berkelanjutan, dan ini akan berlanjut dengan perubahan yang diperdebatkan di Direktif APU UE ke-5.

Jika menurut Jakovs Kaplan Risk-Based Approach jauh lebih efisien, dibandingkan Rule-Based Approach yang sebelumnya di gunakan UE dengan alasan-alasan yang dikemukakannya, maka tidak dengan Liz Campbell yang berpendapat bahwa menurutnya Risk-Based Approach ini tidak konsisten secara internal, dan gagal untuk memasukkan tujuan dan prinsipnya sendiri. Risk-Based Approach hanya membayar lip service untuk tujuan pengendalian kejahatan, sekaligus menciptakan pengecualian dan merusak substansinya sendiri.

Domenico Siclari (Siclari, 2016) dalam bukunya juga menjelaskan mengenai perubahan persyaratan APU/PPT UE diberbagai sektor, seperti pada CDD, dijelaskan bahwa Direktif

Keempat tentang anti-pencucian uang dan pendanaan kontra-terorisme menganjurkan pendekatan berbasis risiko untuk langkah-langkah uji tuntas pelanggan (*customer due diligence/CDD*). Dalam buku tersebut mengilustrasikan serangkaian persyaratan baru, yang menjelaskan bagaimana entitas yang berkewajiban harus mengambil langkah-langkah yang tepat untuk mengidentifikasi dan menilai risiko yang terkait dengan pelanggan dan memutuskan rezim CDD yang memadai. Tidak seperti yang dikemukakan oleh karya tulis sebelumnya oleh Liz Campbell yang berpendapat bahwa Risk Based Approach tidaklah efektif, dalam buku oleh Siclari ini berpendapat bahwa Risk Based Approach sangat penting untuk penerapan direktif APU/PPT yang efektif karena menurutnya seluruh struktur persyaratan APU/PPT dibangun dengan memanfaatkan kebijakan yang sensitif terhadap risiko.

Seperti yang telah dikemukakan dan tersimpulkan dari beberapa karya ilmiah diatas, kebijakan APU/PPT oleh Uni Eropa mengenai negara ketiga berisiko tinggi ini menuai pro dan kontra dalam perancangan dan pengimplementasiannya serta motif Uni Eropa yang masih abu-abu dalam memberlakukan kebijakan tersebut yang menjadi pertanyaan banyak ahli terlebih lagi negara yang terkena imbas langsung dari kebijakan terhadap negara ketiga berisiko tinggi tersebut, oleh karena itu dengan dilakukannya penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis dan mendeskripsikan lebih dalam lagi mengenai kebijakan UE terhadap Negara ketiga berisiko tinggi yang tertuang dalam direktif APU/PPT Uni Eropa keempat dan kelima, serta mengungkap sebenarnya apa yang melatar belakangi UE membentuk kebijakan tersebut.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif. Pendekatan kualitatif tidak hanya berfokus pada apa yang dimaksud teks, baik tentang penulisnya atau tentang upaya

mereka untuk mempengaruhi pembaca atau untuk menopang atau melemahkan struktur sistem sosial, melainkan untuk memperoleh data empiris yang lebih netral dari teks-teks dengan menggunakan cara-cara kualitatif untuk mengekstrak ciri-cirinya (Curini & Franzese, 2020).

Dalam menyelesaikan penelitian yang dilakukan, peneliti akan membutuhkan beragam data yang dibutuhkan untuk memperkuat analisis dari penelitian yang dilakukan, dan data yang digunakan terdiri dari dua jenis yaitu data primer dan sekunder. Data primer akan dijadikan sumber utama yang fungsinya sangatlah penting dalam sebuah penelitian. Selain itu, data primer merupakan data yang didapatkan oleh peneliti dari berbagai sumber melalui beragam laporan di lapangan, yang mana dapat diperoleh oleh peneliti melalui wawancara dengan beberapa partisipan, partisipan atau narasumber yang akan peneliti targetkan dalam penelitian merupakan narasumber yang berkaitan langsung dengan kasus, dalam hal ini adalah Uni Eropa sebagai pihak yang menghasilkan kebijakan. Terkait data primer, data-data yang di peroleh oleh peneliti berkaitan dengan kebijakan yang diberlakukan oleh Uni Eropa terhadap negara ketiga yang teridentifikasi berisiko tinggi dalam undang-undang APU/PPT-nya, lalu juga informasi mengenai prosedur ECDD bagi setiap nasabah yang berasal dari Negara ketiga berisiko tinggi.

Peneliti melakukan pengumpulan data dokumen resmi dari sumber-sumber terpercaya, seperti dokumen yang di keluarkan oleh UE mengenai pencucian uang dan pendanaan terorisme, atau dokumen-dokumen dari entitas-entitas wajib dari semua lembaga keuangan, dan dokumen dari pihak terkait APU/PPT lainnya seperti Otoritas Perbankan Eropa (European Banking Authority/EBA), Pengawas APU/PPT Negara anggota, FIU Negara anggota, Penegakan

Hukum/Otoritas Kompeten. Selain itu juga media elektronik resminya. dan peneliti juga memanfaatkan jenis dokumen (artikel atau buku) online situs web resmi maupun media masa online yang berupa informasi pendukung seperti dokumen, jurnal, catatan, berita dan sumber pendukung lainnya yang kredibel mengenai Implementasi kebijakan APU/PPT UE Terhadap Negara ketiga berisiko tinggi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kebijakan APU/PPT oleh Uni Eropa mengenai negara ketiga berisiko tinggi adalah salah satu pilar legislasi Uni Eropa untuk memerangi pencucian uang dan penanggulangan pendanaan terorisme yang tertuang dalam *Directive* (EU) 2015/849 atau direktif APU/PPT UE ke-4 (4AMLD) dan *Directive* (EU) 2018/843 atau direktif APU/PPT UE ke-5 (5AMLD), dan merupakan upaya untuk melindungi integritas sistem keuangan Uni Eropa.

Direktif Anti Pencucian Uang ke-4 (4AMLD)

4AMLD memperkenalkan beberapa perubahan, beberapa di antaranya tergolong sebagai perubahan yang cukup besar bagi direktif pendahulunya yaitu 3AMLD. Perubahan tersebut dirancang seakan menjadi evolusioner daripada revolusioner, dan beberapanya yang mengalahi perubahan yang cukup besar adalah Perluasan ruang lingkup direktif. Dimana dua perubahan utama yang diusulkan adalah pengurangan ambang batas bagi pedagang barang bernilai tinggi yang berurusan dengan pembayaran tunai dan pengenalan penyedia layanan perjudian yang harus disahkan dalam undang-undang APU-PPT.

Selain itu terdapat juga perubahan mengenai pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach*). Dalam 4AMLD diakui bahwa penggunaan pendekatan berbasis risiko adalah cara yang efektif untuk mengidentifikasi dan memitigasi risiko terhadap sistem keuangan dan stabilitas ekonomi yang lebih luas di area pasar

internal, 4AMLD mengusulkan standar baru dengan mewajibkan tindakan berbasis bukti untuk diterapkan (Siclari, 2016)

Dengan Risk Based Approach ini mengartikan bahwa Negara Anggota akan diminta untuk mengidentifikasi, memahami, dan memitigasi risiko yang mereka hadapi. Ini dapat dilengkapi dengan pekerjaan penilaian risiko yang dilakukan di tingkat supra-nasional dan hasilnya harus dibagikan dengan Negara Anggota lainnya, entitas wajib, Komisi dan Otoritas Pengawas Eropa (*European Supervisory Authorities/ESA*). Konsep penilaian risiko nasional (*National Risk Assessment/NRA*), yang akan disiapkan oleh setiap negara anggota.

NRA adalah proses mengidentifikasi dan mengevaluasi risiko pencucian uang dan pendanaan teroris di yurisdiksi tertentu dan menganalisis sumber utama dan pemicu risiko untuk mengembangkan kebijakan dan tindakan yang efektif dan berbasis risiko, serta mengalokasikan sumber daya yang tersedia di cara paling efisien untuk menghilangkan, mengendalikan, dan mengurangi risiko yang teridentifikasi. Oleh karena itu, entitas wajib akan diminta untuk mengidentifikasi, memahami, dan memitigasi risiko mereka sendiri, serta mendokumentasikan dan memperbarui penilaian risiko yang mereka lakukan (Siclari, 2016).

Inovasi lain adalah bahwa daftar negara yang diterbitkan oleh FATF disebutkan dalam versi Komisi dari direktif itu sendiri, yang menyatakan bahwa Negara Anggota harus secara berkala mendukung dan mengadopsi daftar tersebut, sehingga dapat mengembangkan pendekatan bersama dan kebijakan bersama terhadap risiko tinggi dan yurisdiksi non-kooperatif dengan kekurangan di bidang pencucian uang dan pendanaan teroris. Namun dalam 4AMLD regulasi tersebut dihapuskan, dan sebagai gantinya

Komisi diberikan tanggung jawab baru untuk mengidentifikasi dan memantau risiko APU/PPT negara ketiga dengan kekurangan strategis di bidang tersebut (European Union, 2015).

Rekomendasi FATF 2012 sebagai dasar untuk 4AML

FATF menyimpulkan bahwa, untuk secara efektif memerangi arus uang gelap secara global, undang-undang yang telah ditetapkan tidak lagi cukup untuk mencakup berbagai skema dan metode yang digunakan oleh para pencuci uang (FATF, 2012). Dianggap bahwa evaluasi, identifikasi, penangkapan dan mitigasi APU/PPT dianggap terus-menerus. Risiko pendanaan terorisme adalah satu-satunya solusi untuk mengadopsi langkah-langkah efektif terhadap risiko tersebut (Hanley-Giersch, 2015).

Oleh karena itu, perubahan utama yang dibawa oleh Rekomendasi FATF tahun 2012 adalah penekanan yang lebih besar pada pendekatan berbasis risiko. Dengan kata lain, pendekatan campuran (terdiri dari unsur-unsur dari kedua pendekatan) aturan APU/PPT di bawah kebijakan FATF sebelumnya bergeser ke pendekatan berbasis risiko murni. Secara tradisional, peraturan APU Eropa berhasil mencerminkan Rekomendasi FATF, yang juga dalam hal ini menghasilkan percepatan penerapan pendekatan berbasis risiko di UE. Dengan kata lain, uji tuntas pelanggan, pemantauan transaksi, dan banyak tindakan lainnya kehilangan bentuknya yang kaku demi penilaian risiko yang dinamis.

Rekomendasi 1 telah dengan jelas menetapkan tujuan dari kebijakan baru:

This approach should be an essential foundation to efficient allocation of resources across the anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML/CFT) regime and the implementation of risk-based measures throughout the FATF Recommendations (FATF, 2020).

Selain itu FATF adalah pengawas pencucian uang dan pendanaan teroris global. Badan antar-pemerintah yang menetapkan standar internasional yang bertujuan untuk

mencegah kegiatan ilegal ini dan kerugian yang diakibatkannya bagi masyarakat. Sebagai badan pembuat kebijakan, FATF bekerja untuk menghasilkan kemauan politik yang diperlukan untuk mewujudkan reformasi legislatif dan peraturan nasional di bidang ini.

Dengan lebih dari 200 negara dan yurisdiksi berkomitmen untuk mengimplementasikannya. FATF telah mengembangkan Rekomendasi FATF, atau Standar FATF, yang memastikan respons global yang terkoordinasi untuk mencegah kejahatan terorganisir, korupsi, dan terorisme. Mereka membantu pihak berwenang mengejar uang para penjahat yang berurusan dengan obat-obatan terlarang, perdagangan manusia, dan kejahatan lainnya.

Yang mana hal tersebut juga menjelaskan bahwa kebijakan APU/PPT yang di berlakukan oleh UE sesuai dengan konsep APU/PPT yang digunakan oleh peneliti.

***High-Risk Third Countries* dalam Direktif Anti Pencucian Uang Uni Eropa**

Kebijakan UE terhadap Negara ketiga berisiko tinggi adalah salah satu poin utama dari kerangka Direktif anti pencucian dan pencegahan pendanaan terorisme ke-4 Directive (EU) 2015/849, meskipun dalam perjalanannya dari awal kebijakan tersebut di perkenalkan ke publik terdapat banyak rintangan berupa kritik-kritik dari banyak ahli dan peneliti, kebijakan tersebut dibentuk dengan banyak pertimbangan. Uni Eropa telah banyak menyaksikan dan menghadapi tantangan dan skandal pencucian uang dan kasus terorisme dalam kurun waktu beberapa dekade kebelakang yang seringnya bukan hanya berdampak bagi negara-negara Uni Eropa saja, namun juga melibatkan dan juga memberi dampak yang besar bagi negara-negara ketiga diluar negara anggota Uni Eropa.

Tujuan utama dirancangnya kebijakan ini adalah untuk mengatasi kekurangan di dalam UE, dan juga bertujuan untuk melindungi diri dari ancaman dari luar, yaitu dari 'negara ketiga berisiko tinggi'. Namun dibalik tujuan utama tersebut terdapat implikasi lebih dalam lagi yang akan berakibat baik bagi ekosistem sektor keuangan dan keamanan bukan hanya di Uni Eropa namun mungkin juga dunia.

Pada tanggal 26 Juni 2017, 3AMLD dicabut dan diganti dengan Instruksi Pencucian Uang Keempat ((EU) 2015/849) (4AMLD). 4AMLD telah mengubah fokus kesetaraan negara ketiga. Alih-alih berfokus pada kesetaraan positif dari negara ketiga (seperti halnya yang diatur dalam 3AMLD), 4AMLD berfokus pada non-ekuivalensi dan produksi daftar negara ketiga berisiko tinggi, yang mana kebijakan tersebut tertera pada Pasal 9 4AMLD (Thomson Reuters, 2017).

Direktif Anti Pencucian Uang ke-4 (4AMLD) UE, berdasarkan Pasal 9, memperkenalkan persyaratan untuk mengidentifikasi yurisdiksi negara ketiga yang memiliki kekurangan strategis dalam rezim AML/CFT nasional mereka. Dengan memberdayakan Komisi Eropa untuk mengadopsi 'Peraturan Delegasi', tujuannya adalah untuk membantu melindungi integritas sistem keuangan UE.

Berdasarkan konsep APU/PPT rekomendasi FATF nomor 19 dikemukakan bahwa Lembaga keuangan harus diminta untuk menerapkan langkah-langkah uji tuntas yang ditingkatkan untuk hubungan bisnis dan transaksi dengan perorangan dan badan hukum, dan lembaga keuangan, dari negara-negara yang diminta oleh FATF. Jenis tindakan uji tuntas yang ditingkatkan yang diterapkan harus efektif dan sebanding dengan risikonya. Negara-negara harus dapat menerapkan penanggulangan yang tepat ketika diminta untuk melakukannya oleh FATF. Negara-negara juga harus dapat menerapkan penanggulangan secara independen dari seruan apa pun oleh FATF untuk melakukannya. Tindakan pencegahan tersebut harus efektif dan sebanding dengan risikonya. Dari situ disebutkan bahwa yang menentukan sebuah negara atau yurisdiksi

tergolong sebagai berisiko tinggi adalah FATF, sedangkan kebijakan yang dikeluarkan oleh UE sebaliknya, UE memilih untuk membuat daftar pribadinya, yang sebetulnya bukannya menentang ataupun menyalahi konsep APU/PPT yang ada, hanya saja kurang sejalan dengan rekomendasi yang disediakan oleh FATF, yang oleh karenanya keputusan UE tersebut menjadi pro kontra di tengah masyarakat global.

Tindakan selanjutnya yang disarankan oleh direktif tersebut perihal negara ketiga berisiko tinggi tertuang pada pasal 18 yang berisikan mandat bagi seluruh entitas wajib atau semua entitas yang terlibat dalam kegiatan moneter di Uni Eropa yang telah di atur dalam 4AMLD untuk melimpahkan prosedur uji tuntas nasabah yang ditingkatkan kepada setiap warga negara ketiga berisiko tinggi yang ingin bertransaksi, berbisnis, atau menggunakan jasa keuangan di wilayah Uni Eropa.

Dengan diterapkannya pasal 18 yang mengharuskan negara anggota untuk menerapkan prosedur ECDD terhadap negara ketiga berisiko tinggi menunjukkan bahwa kebijakan tersebut sudah sesuai dengan konsep APU/PPT yang berdasarkan rekomendasi FATF nomor 19 yang menyatakan bahwa Lembaga keuangan harus diminta untuk menerapkan langkah-langkah uji tuntas yang ditingkatkan untuk hubungan bisnis dan transaksi dengan perorangan dan badan hukum, dan lembaga keuangan yurisdiksi yang teridentifikasi berisiko tinggi. Jenis tindakan uji tuntas yang ditingkatkan yang diterapkan harus efektif dan sebanding dengan risikonya. Selain itu juga dalam pasal 18 tersebut disebutkan bahwa Negara-negara Anggota wajib memastikan bahwa kasus-kasus tersebut ditangani oleh entitas wajib dengan menggunakan pendekatan berbasis risiko, yang mana hal tersebut juga sesuai dengan konsep

APU/PPT rekomendasi FATF nomor 1 yang menyatakan bahwa Negara diharuskan untuk mengidentifikasi, serta mendalami risiko dari pencucian uang dan pendanaan teroris, dan selain itu Negara juga harus bertindak menetapkan hukum, termasuk juga menunjuk otoritas serta mekanisme untuk mengoordinasikan tindakan penilaian risiko, dan menerapkan sumber daya, yang bertujuan untuk memastikan risiko dimitigasi secara efektif. Berdasarkan penilaian tersebut, negara-negara harus menerapkan pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach/RBA*) untuk memastikan bahwa langkah-langkah untuk mencegah atau mengurangi pencucian uang dan pendanaan teroris sepadan dengan risiko yang diidentifikasi.

Dari dua pasal yang telah di jelaskan diatas adalah kebijakan yang berupa direktif, bersifat mutlak bagi negara-negara anggota Uni Eropa, dan berarti bagi negara anggota yang tidak menaati dan menjalankan kebijakan yang telah ditentukan akan dikenakan sanksi. Kebijakan ini dibentuk oleh Komisi Eropa yang mana berdasarkan wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan Pusat Kontak Langsung Eropa, Peraturan dan keputusan menjadi mengikat secara otomatis di seluruh UE pada tanggal penerapannya. Namun, mereka mungkin memerlukan perubahan dalam undang-undang nasional, dan mungkin memerlukan implementasi oleh badan atau regulator nasional.

Direktif di sisi lain, harus dimasukkan oleh negara-negara UE ke dalam undang-undang nasional mereka. Setiap arahan berisi tenggat waktu di mana negara-negara UE harus memasukkan ketentuannya ke dalam undang-undang nasional mereka dan menginformasikan Komisi tentang hal itu. Dan jika otoritas nasional gagal menerapkan undang-undang UE dengan benar, Komisi dapat meluncurkan prosedur pelanggaran formal terhadap negara yang bersangkutan. Jika masalah tersebut masih belum terselesaikan, Komisi pada akhirnya dapat merujuk kasus tersebut ke Pengadilan Kehakiman Uni Eropa.

Tujuan utama dari prosedur

pelanggaran adalah untuk memastikan bahwa Negara Anggota menerapkan undang-undang UE untuk kepentingan umum. Oleh karena itu, mereka fokus pada masalah sistemik yang memengaruhi banyak orang atau bisnis. Dalam kasus tertentu dari kemungkinan penerapan hukum UE yang salah, masalah sebaiknya ditangani melalui sistem ganti rugi nasional.

Seperti yang telah jelaskan sebelumnya bahwa salah satu pilar legislasi Uni Eropa untuk memerangi pencucian uang dan penanggulangan pendanaan terorisme adalah Directive (EU) 2015/849, berdasarkan Direktif tersebut, tepatnya pada pasal 9, Komisi Uni Eropa dibebani mandat untuk mengidentifikasi negara diluar UE atau secara resmi disebut dengan negara-negara ketiga berisiko tinggi yang memiliki kekurangan strategis pada rezim dalam negerinya, yang mengenai hal anti pencucian uang dan penanggulangan pendanaan terorisme (European Commission, 2021).

Munculnya gagasan tersebut diikuti dengan skeptisisme para pengamat di seluruh dunia mengenai daftar negara ketiga berisiko tinggi tersebut, para pengamat bertanya apakah perlu daftar tersebut di bentuk oleh Komisi UE?, atau, apa urgensi serta motif Uni Eropa membentuk daftar tersebut jika UE sebetulnya bisa saja mengadopsi daftar yurisdiksi berisiko tinggi milik FATF?, serta banyak lagi pertanyaan-pertanyaan senada dari pengamat dan ahli di seluruh dunia, namun banyak juga yang menganggap langkah yang dilakukan oleh UE adalah langkah yang tepat untuk melindungi ekosistem keuangan domestik UE, serta mencegah dan melawan terorisme yang semakin marak terjadi di UE, sehingga dengan dibentuknya daftar yurisdiksi berisiko tinggi independen UE, UE bisa menyesuaikan regulasi serta kebijakan mengenai APU/PPT berdasarkan kepentingan dan kebutuhan domestik

UE.

Menurut direktif APU/PPT UE ke-4 tersebut juga, bank dan entitas-entitas wajib yang bersinggungan dengan keuangan lainnya diharuskan untuk meningkatkan kewaspadaan mengenai hubungan bisnis serta transaksi yang melibatkan negara ketiga berisiko tinggi. Jenis persyaratan kewaspadaan yang ditingkatkan pada dasarnya adalah pemeriksaan ekstra dan tindakan pengendalian.

Dibalik itu juga 4AMLD masih mengandung kekosongan penting sehubungan dengan ruang lingkup entitas wajib. Beberapa kegiatan ekonomi dengan potensi pencucian uang yang tinggi memang belum masuk dalam kerangka APU/PPT EU. Secara khusus, platform pertukaran mata uang virtual (mis., Bitcoin, Litecoin, Liberty Reserve) tidak dicakup oleh 4AMLD. Padahal transaksi dengan mata uang virtual mendapat manfaat dari tingkat anonimitas yang lebih tinggi daripada transfer dana keuangan konvensional, dan karenanya menimbulkan risiko pencucian uang, terutama sehubungan dengan fase penyembunyian. Risiko ini diperkuat oleh sifat industri yang buram dan kompleks secara teknologi, dan kurangnya perlindungan peraturan.

Mengenai yurisdiksi berisiko tinggi, Negara-negara ketiga diidentifikasi sebagai negara berisiko tinggi oleh Uni Eropa dan FATF melalui metodologi UE dan Rekomendasi FATF. Negara ketiga diidentifikasi pada dua tingkat. Di tingkat UE tentang adanya potensi ancaman terhadap pasar internal UE, dan di tingkat FATF sebagai kemungkinan ancaman internasional. Identifikasi negara ketiga di tingkat UE terjadi melalui evaluasi otonom negara ketiga yang ditandai untuk identifikasi. Secara khusus, kelemahan strategis dalam sistem anti pencucian uang dan anti-terorisme dianalisis untuk menilai kepatuhan teknis dan efektivitas Sistem APU/PPT.

Proses evaluasi dibagi menjadi beberapa tahap, dimana UE mewajibkan negara ketiga untuk memberikan komitmen tertulis tingkat tinggi. Tahap terakhir adalah

menghasilkan Delegated Regulation oleh Komisi UE dengan daftar negara berisiko tinggi (Yana, 2021). Identifikasi FATF mirip dengan UE, kecuali bahwa hal yang dilakukan oleh UE ini adalah proses yang lebih 'formal' untuk mengunjungi dan bekerja sama dengan negara ketiga. Tahap terakhir adalah mengadopsi Laporan Evaluasi Bersama.

Sehingga dari situ para pengamat akan mencatat bahwa daftar negara ketiga berisiko tinggi yang dibuat oleh Komisi Eropa tampak sangat mirip dengan apa yang telah dilakukan oleh FATF dalam mengidentifikasi negara-negara dengan kekurangan strategis dalam rezim APU/PPT-nya dan hal itu dikarenakan metodologi Komisi Eropa mengemukakan bahwa komisi mengakui daftar FATF sebagai titik awal. Dan komisi juga mengklaim untuk melengkapi daftar FATF melalui "penilaian otonom" dari negara-negara tambahan. Pendekatan ini mencakup penilaian kerangka hukum dan penerapan yang efektif di delapan bidang, dengan menganalisis langkah-langkah negara dalam:

1. Kriminalisasi pencucian uang dan pendanaan teroris;
2. Persyaratan uji tuntas pelanggan, pencatatan dan pelaporan transaksi mencurigakan di sektor keuangan;
3. Persyaratan yang sama di sektor non-keuangan;
4. Adanya sanksi yang bersifat membujuk, proporsional dan efektif jika terjadi pelanggaran;
5. Wewenang dan prosedur otoritas yang berwenang;
6. Praktek mereka dalam kerjasama internasional;
7. Ketersediaan dan pertukaran informasi tentang Beneficial Ownership dari badan hukum dan pengaturan hukum;
8. Penerapan sanksi keuangan yang ditargetkan.

Terlepas dari klaim bahwa ini adalah penilaian 'otonom' yang melengkapi pekerjaan FATF, delapan area yang dipertimbangkan Komisi Eropa dalam analisisnya sangat mirip dengan apa yang akan dicakup oleh FATF dalam Laporan Evaluasi Bersama (Mutual Evaluation Reports/MER) (Odedra, 2020). Oleh karena itu banyak yang mungkin merasa sulit untuk tidak merasa bahwa yang dilakukan oleh komisi Eropa tersebut adalah sebuah duplikasi usaha.

Berdasarkan pernyataan komisi eropa tujuannya dibentuk daftar High Risk Third countries tersebut adalah untuk melindungi integritas sistem keuangan UE dan sebagai upaya Uni Eropa untuk memerangi pencucian uang dan pendanaan teroris (European Commission, 2021). Namun dibalik itu jika dianalisis kebijakan tersebut menggunakan teori Model Kebijakan Luar Negeri Adaptif yang menggali secara mendalam upaya yang dilakukan oleh negara, dalam hal ini Uni Eropa, untuk merespon peluang dan tantangan yang ditimbulkan oleh lingkungannya, baik eksternal maupun internal. Perubahan kebijakan luar negeri seringkali terjadi ketika perkembangan di lingkungan internal meningkatkan tuntutan terhadap kondisi lingkungan eksternal, atau ketika perkembangan di lingkungan eksternal dianggap berpotensi mengancam keberadaan UE.

Rosenau menyatakan bahwa skenario kebijakan luar negeri adaptif preservatif adalah yang paling masuk akal dan paling mungkin terjadi persis apa yang terjadi di Uni Eropa saat kebijakan terhadap High-Risk Third Countries dibentuk, yang dijelaskan bahwa pola perilaku adaptif preservatif ini merupakan sikap responsif negara terhadap permintaan dan perubahan antara masyarakat dan lingkungan. Menjaga keseimbangan antara tuntutan internal serta eksternal dengan beradaptasi terhadap batasan-batasan yang ada dari lingkup eksternal maupun internalnya.

Yang dimaksud dengan tuntutan internal dalam teori tersebut adalah *Internal socio economic demand / changes* yang

memiliki kaitan dengan peran masyarakat seperti kelas sosial, kebijakan kesejahteraan, media massa, pendidikan, yang mana semua hal itu dapat mempengaruhi hubungan masyarakat yang juga mempengaruhi proses politik. Dalam kasus Uni Eropa, Uni Eropa sejak tahun 2000'an awal menghadapi banyak kasus pencucian uang yang mengakibatkan serangan terorisme, yang oleh karena itu TPPU dan TPPT menjadi salah satu tindak pidana yang membutuhkan perhatian lebih dari pemerintah Uni Eropa. Selain itu dalam membentuk sebuah kebijakan Uni Eropa juga mempunyai prinsip-prinsip dasar yang harus dipatuhi dalam kebijakan luar negerinya. Tujuan utama dari Kebijakan Luar Negeri dan Keamanan Bersama (The Common Foreign and Security Policy/CFSP) Uni Eropa adalah menjaga perdamaian, memperkuat keamanan internasional, mempromosikan kerjasama internasional, mengembangkan serta mengkonsolidasikan demokrasi, supremasi hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan fundamental, yang dirancang untuk menyelesaikan konflik dan mendorong pemahaman internasional, didasarkan pada diplomasi dan penghormatan terhadap aturan internasional. CFSP tersebut diusung oleh Perjanjian tentang Uni Eropa (Treaty on European Union/TEU) pada tahun 1993 (Malovec & Padurariu, 2021).

Sedangkan Yang dimaksud dengan tuntutan external dalam teori Model Kebijakan Luar Negeri Adaptif adalah *External socio economic demand/changes* yang memiliki peran kepemimpinan dalam lembaga non-politik masyarakat dan organisasi internasional. Dalam kasus Uni Eropa pencucian uang dan pendanaan teroris di Eropa mayoritas dari kasus yang terjadi selalu terdapat kaitannya dengan negara ketiga, dimana serangan teroris yang

terjadi di Eropa di danai oleh organisasi teroris terorganisir maupun perseorangan dari negara ketiga. Selain itu juga organisasi internasional yang mengatur atau membuat standar internasional mengenai sistem APU/PPT adalah FATF yang mana Uni Eropa adalah salah satu anggotanya dan wajib untuk mengadopsi rekomendasi FATF dalam sistem APU/PPT domestiknya, dan salah satu rekomendasi FATF adalah mengenai High-Risk Jurisdiction, dari situ UE membuat kebijakan baru mengenai High-Risk Third Countries

Dalam rekomendasi FATF disebutkan bahwa yang menentukan sebuah negara atau yurisdiksi tergolong sebagai berisiko tinggi adalah FATF, sedangkan kebijakan yang dikeluarkan oleh UE sebaliknya, UE memilih untuk membuat daftar pribadinya, yang sebetulnya bukannya menentang ataupun menyalahi konsep APU/PPT yang ada, hanya saja kurang sejalan dengan rekomendasi yang disediakan oleh FATF, yang oleh karenanya keputusan UE tersebut menjadi pro kontra di tengah masyarakat global.

Selain itu dalam praktek dan pengimplementasiannya kebijakan UE terhadap High-Risk Third Countries menjadi sorotan dan menarik pendapat pro kontra dari masyarakat global. Pada 13 Februari 2019, Komisi Uni Eropa menyajikan daftar 23 negara ketiga berisiko tinggi, yang dinilai memiliki kekurangan strategis dalam rezim APU/PPT-nya. Pada tanggal 5 Maret 2019, Dewan Uni Eropa menolak daftar tersebut, yang menggagalkan upaya Komisi untuk bergerak melampaui daftar tradisional FATF tentang yurisdiksi berisiko tinggi dan dipantau dan mengembangkan penilaian risiko negara yang lebih spesifik UE. Kontroversi di dalam UE juga bertentangan dengan gagasan awal untuk mengejar pendekatan yang lebih harmonis dalam mengatur hubungan bisnis sehubungan dengan negara-negara berisiko tinggi dengan fokus pada peningkatan uji tuntas pelanggan bersama yang ditingkatkan dan langkah-langkah mitigasi jika berlaku.

23 yurisdiksi terkait dimasukkan

dalam daftar hitam yang diajukan oleh Komisi UE pada bulan Februari. Segera setelah diterbitkan, daftar tersebut menuai kritik dari berbagai arah. Tidak mengherankan, karena daftar tersebut mencakup empat wilayah AS, yaitu Guam, Puerto Riko, Samoa Amerika, Kepulauan Virgin AS, dan Arab Saudi. Arab Saudi menyatakan penyesalannya atas keputusan UE untuk memasukkannya ke dalam daftar, tetapi AS melangkah lebih jauh dalam menanggapinya. Departemen Keuangan AS menyatakan "keberatan" tentang surat kabar tersebut, menentang pencantuman Guam, Puerto Riko, Kepulauan Virgin AS, dan Samoa Amerika, dan menyatakan bahwa mereka tidak mengharapkan lembaga keuangan AS untuk mengintegrasikan daftar Komisi dalam kebijakan dan prosedur APU/PPT mereka. Departemen Keuangan AS mengeluarkan pernyataan yang agak tidak menyenangkan. Pada saat yang sama, jurnalis dan LSM mengkritisi daftar tersebut karena mencoret sejumlah negara yang dianggap sebagai kandidat yang lebih cocok.

Meskipun dokumen Komisi memang memuat laporan yang memberikan penjelasan sistematis tentang alasan mengapa suatu negara dinilai memiliki kekurangan strategis, dokumen tersebut tidak menjelaskan mengapa negara lain tidak dimasukkan, misalnya Kamboja dan Serbia, yang sudah jelas masuk ke daftar yurisdiksi berisiko tinggi milik FATF. Secara resmi Dewan Uni Eropa menolak daftar tersebut karena alasan metodologis, meskipun Komisi menyatakan bahwa mereka telah berkonsultasi dengan negara-negara yang terkena dampak sebelum memasukkan mereka ke dalam daftar. Kabarnya, banyak negara anggota juga tidak puas dengan pemilihan beberapa negara seperti Arab Saudi misalnya, yang memang memiliki ikatan bisnis yang kuat bagi beberapa negara

UE.

Setelah kejadian tersebut terjadi perubahan, Komisi akan mempertimbangkan kembali daftar negara yang teridentifikasi dan kemudian harus mendapatkan persetujuan baik dari Dewan maupun Parlemen pada tahap awal, di masa depan. Namun hal tersebut berisiko berakhir dengan daftar yang disaring secara politis, yang akan merusak kredibilitas keseluruhan proses. Untuk meningkatkan pendiriannya dalam proses pengambilan keputusan trilateral, Komisi harus mengungkapkan penilaian komparatifnya terhadap semua yurisdiksi, termasuk tabel yang relevan, yang akan menyediakan transparansi lengkap dari peringkat individu dari kriteria yang relevan, serta agregat peringkat yang menghasilkan klasifikasi risiko tertinggi sebagai yurisdiksi berisiko rendah, sedang, atau tinggi.

Fasilitas Global APU/PPT Uni Eropa

Bagi negara ketiga yang teridentifikasi sebagai Negara yang berisiko tinggi oleh Uni Eropa, menerima kebijakan yang dikeluarkan oleh Uni Eropa tersebut layaknya sanksi yang memberatkan negara mereka secara sepihak saja, Namun Uni Eropa membuktikannya salah, sesuai dengan prinsip kebijakan luar Negerinya, Kebijakan luar negeri dan keamanan bersama UE, yang dirancang untuk menyelesaikan konflik dan mendorong pemahaman internasional, didasarkan pada diplomasi dan penghormatan terhadap aturan internasional. bantuan kemanusiaan, Perdagangan, dan kerjasama pembangunan juga memainkan peran penting dalam peran internasional (EU AML/CFT Global Facility, 2017). Yang mana setiap kebijakan luar negeri dibentuk dalam rangka untuk, menjaga perdamaian, memperkuat keamanan internasional, mempromosikan kerjasama internasional, mengembangkan dan mengkonsolidasikan demokrasi, supremasi hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia & kebebasan fundamental.

Berdasarkan wawancara yang dilakukan penulis dengan pihak Uni Eropa, dengan dikeluarkannya daftar negara ketiga

berisiko tinggi ini Uni Eropa memberi “sanksi” kepada mereka dengan membebaskan setiap warga negaranya prosedur uji tuntas nasabah yang ditingkatkan, bagi mereka yang ingin bertransaksi, berbisnis, atau menggunakan jasa keuangan di wilayah Uni Eropa, namun begitu Uni Eropa juga menawarkan solusi bagi negara negara teridentifikasi tersebut untuk membenahi rezim APU/PPT-nya, melalui UE GF-AML/CFT

Oleh karena itu berdasarkan The Common Foreign and Security Policy/CFSP dengan kebijakan APU/PPT yang dibentuk UE tersebut bukan saja sebagai hukuman atau sanksi bagi negara ketiga berisiko tinggi namun juga, sebagai upaya UE untuk memperkuat keamanan internasional, dengan membantu Negara-Negara ketiga memperbaiki sistem APU/PPT-nya. Terbukti dengan dibentuknya GF-AML/CFT.

Pada tahun 2017, Komisi Eropa mendirikan Fasilitas Global Uni Eropa untuk Anti Pencucian Uang dan Penanggulangan Pendanaan Terorisme (*Global Facility on Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism/GF-AML/CFT*), sebagai alat operasionalnya untuk memberikan dukungan yang didorong permintaan ke negara ketiga berdasarkan kekurangan dalam rezim APU/PPT-nya. GF-AML/CFT UE berusaha untuk mendukung adopsi oleh negara ketiga dari langkah-langkah yang ditingkatkan yang dirancang untuk mencegah pencucian uang dan memutus akses ke pendanaan untuk teroris individu dan organisasi teroris, melalui peningkatan kepatuhan terhadap Kerangka Kerja APU/PPT UE, Rekomendasi FATF dan Resolusi Dewan Keamanan PBB yang relevan.

Dengan mendukung upaya negara ketiga untuk mengoperasikan sistem APU/PPT yang lebih efisien dan efektif serta berpartisipasi dalam

jaringan global APU/PPT yang saling terhubung, proyek ini memperkuat langkah-langkah Eropa yang ditujukan untuk melindungi sistem keuangan UE. Hal ini menyebabkan berkurangnya aliran keuangan dari ekonomi informal dan dari kejahatan terorganisir ke organisasi teroris, menghambat penggunaan hasil kejahatan terorganisir yang serius dan mekanisme pemulihan aset yang lebih baik.

Selama program *Global Facility* ini berjalan daftar negara ketiga berisiko tinggi Uni Eropa mengalami banyak perubahan, dikarenakan banyak negara-negara yang berbenah dalam sistem anti pencucian uangnya di dampingi oleh uni Eropa melalui berbagai macam program kerjasama, salah satunya adalah program GF-AML/CFT ini.

SIMPULAN

Kebijakan Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Teroris (APU/PPT) oleh Uni Eropa terhadap Negara ketiga berisiko tinggi menimbulkan pro kontra ditengah tengah masyarakat dunia, di satu sisi Uni Eropa merasa kebijakan tersebut adalah keputusan yang tepat dan sangat penting bagi sektor keuangan dan keamanan bagi Uni Eropa namun bagi negara ketiga yang diidentifikasi sebagai berisiko tinggi merasa dirugikan, Di sisi lain lagi terdapat pro kontra di kalangan ahli dan peneliti, jika UE membentuk daftar Negara ketiga berisiko tinggi berdasarkan national interest-nya dimana dengan daftarnya sendiri UE bisa menentukan metodologi penilaian seperti apa yang dapat mengunggulkannya, serta dengan adanya daftar ini menyatakan keunggulan UE dalam rezim APU/PPT-nya sehingga menaikkan reputasinya serta meningkatkan kepercayaan masyarakat internasional terhadap perbankan dan ekosistem ekonomi di Uni Eropa, namun bagi sebagian peneliti yang membahas mengenai kebijakan ini beranggapan bahwa UE memberlakukan standar ganda dan masalah terbesar dengan adanya dua daftar independen (EU dan FATF) adalah perbedaannya. Masalah lainnya adalah keperluan dua daftar

independen. Dalam konteks temuan ini, banyak peneliti mempertanyakan perlunya penerapan simultan dari dua proses evaluasi negara ketiga yang independen serta keberadaan dua daftar terpisah, dan menurut mereka mungkin akan lebih tepat untuk meninjau situasi tersebut dan memasukkan Daftar FATF ke dalam Daftar UE. Kebijakan luar negeri dan keamanan bersama UE, yang dirancang untuk menyelesaikan konflik dan mendorong pemahaman internasional, didasarkan pada diplomasi dan penghormatan terhadap aturan internasional. bantuan kemanusiaan, Perdagangan, dan kerjasama pembangunan juga memainkan peran penting dalam peran internasional UE. Yang mana setiap kebijakan luar negeri dibentuk dalam rangka untuk, menjaga perdamaian, memperkuat keamanan internasional, mempromosikan kerjasama internasional, mengembangkan dan mengkonsolidasikan demokrasi, supremasi hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia & kebebasan fundamental. Oleh karena itu berdasarkan *The Common Foreign and Security Policy/CFSP* dengan kebijakan APU/PPT yang dibentuk UE tersebut bukan saja sebagai hukuman atau sanksi bagi negara ketiga berisiko tinggi namun juga, sebagai upaya UE untuk memperkuat keamanan internasional, dengan membantu Negara-Negara ketiga memperbaiki sistem APU/PPT-nya. Terbukti dengan dibentuknya GF-AML/CFT, yang mana program tersebut telah berhasil memberi bimbingan, bantuan, dan dukungan bagi negara ketiga yang teridentifikasi berisiko tinggi untuk keluar dari daftar negara ketiga berisiko tinggi, dan berhasil membenahi rezim APU/PPT negara tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Campbell, L. (2018). Dirty cash (money talks): 4AMLD and the Money Laundering Regulations 2017. *Criminal*

- Law Review*, 2018(2), 102-122. Diambil kembali dari <https://dro.dur.ac.uk/22985/1/22985.pdf?DD19+rxcg23+d700tmt>
- Cheek, M. (2020, August 3). *Resources: SmartSearches*. Diambil kembali dari SmartSearches Web site: <https://www.smartsearch.com/resources/blog/money-laundering-around-the-world>
- Coppini, S. J. (2015, May 2). *ganado: insights: publications: The Proposed Fourth Anti-Money Laundering Directive: What has changed?* Diambil kembali dari Ganado Advocates Web site: <https://ganado.com/insights/publications/the-proposed-fourth-anti-money-laundering-directive-what-has-changed/>
- Curini, L., & Franzese, R. (2020). *The SAGE Handbook of Research Methods in Political Science and International Relations* (Vol. 1). London: SAGE Publications. doi:<https://doi.org/10.4135/9781526486387>
- EU AML/CFT Global Facility. (2017). *EU AML/CFT Global Facility: How We Work*. Diambil kembali dari EU AML/CFT Global Facility web site: <https://www.global-amlcft.eu/how-we-work/>
- EU AML/CFT Global Facility. (2019, September 17). *About us: EU AML/CFT Global Facility*. Diambil kembali dari EU AML/CFT Global Facility Web site: <https://www.global-amlcft.eu/global-anti-money-laundering-and-countering-terrorism-financing-context/>
- European Commission. (2020). *Methodology for identifying high-risk third countries under Directive (EU) 2015/849*. Brussels: European Commission. Diambil kembali dari https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan-methodology_en.pdf
- European Commission. (2021). *Finance: High risk third countries and the International context content of anti-money laundering and countering the financing of terrorism*. Diambil kembali dari European Commission Web site: https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/high-risk-third-countries-and-international-context-content-anti-money-laundering-and-countering_en
- European Commission. (2021). *Anti-money laundering and countering the financing of terrorism*. Diambil kembali dari https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism_en
- European Union. (2015, May 20). *European Union: EUR-Lex home: Directive (EU) 2015/849 (4AMLD)*. Diambil kembali dari Access to European Union Law web site: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32015L0849>
- FATF. (2012). *Financial Action Task Force Annual Report 2011-2012*. Paris: FATF. Diambil kembali dari <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/brochuresannualreports/FATF%20annual%20report%202011%202012%20website.pdf>
- FATF. (2020). *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of*. Paris: FATF. Diambil kembali dari www.fatf-gafi.org/recommendations.html

- FATF. (2021, October 21). *Home: Publications High-risk and other monitored jurisdictions: Jurisdictions under Increased Monitoring - October 2021*. Diambil kembali dari FATF Web site: <https://www.fatf-gafi.org/publications/high-risk-and-other-monitored-jurisdictions/documents/increased-monitoring-october-2021.html#:~:text=The%20following%20countries%20had%20their,updated%20statements%20are%20provided%20below.>
- Hanley-Giersch, J. (2015). The Fourth EU AML/CTF Directive: A holistic risk-based approach. *AML Around The World*, 74-78. Diambil kembali dari https://www.globalriskaffairs.com/wp-content/uploads/2015/09/The-Fourth-EU-AML-Directive_A-Holistic-RBA-Approach.pdf
- IMF. (2011, December 8). *amlcft:IMF*. Diambil kembali dari International Monetary Fund: <https://www.imf.org/external/np/leg/amlcft/eng/#top>
- Kaplans, J. (2018, March 7). *Risk-Based Approach in the European Anti-Money Laundering Legislation: Origin, Benefits, and Implications*. Diambil kembali dari Repository of the University of Latvia: https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/46451/Kaplans_Jakovs.pdf?sequence=1
- Malovec, M., & Padurariu, A. (2021, Oktober). *External relations: External relations Policies: Foreign policy: aims, instruments and achievements*. Diambil kembali dari European Parliament Web site: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/158/foreign-policy-aims-instruments-and-achievements>
- McDowell, J., & Novis, G. (2001). The Consequences of Money Laundering and Financial Crime. *An Electronic Journal of the U.S. Department of State*, 6(2), 6-8. Diambil kembali dari <https://www.hsdl.org/?view&did=3549>
- Met-Domestici, A. (2016). The Fight against Money Laundering in the EU. *eu crim*, 2016(4), 170-179. doi:10.30709/eu crim-2016-021
- Odedra, D. (2020). *High-Risk Third Countries: an AML challenge for the EU*. London: Arachnys. Dipetik August 15, 2022, dari <https://www.arachnys.com/high-risk-third-countries-a-challenge-for-the-eu/>
- Siclari, D. (2016). *The New Anti-Money Laundering Law: First Perspectives on the 4th European Union Directive*. Roma, Italy: Springer International Publishing AG. doi:10.1007/978-3-319-29099-7
- Thomson Reuters. (2017, June 26). *Practical Law Financial Services: Document: Third Money Laundering Directive: equivalent third countries*. Diambil kembali dari Thomson Reuters Web site: <https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/Ib55546f3e83211e398db8b09b4f043e0/Practice-note-Third-Money-Laundering-Directive-equivalent-third-countries?viewType=FullText&originationContext=document&transitionType=DocumentItem&ppcid=3e56d0a69b1>
- Vogel, B., & Maillart, J.-B. (2016). Recent Developments in EU Anti-Money Laundering: Some Critical Observations. *European Criminal Law*, 2016(4), 179-184. Diambil kembali dari <https://eu crim.eu/articles/recent-developments-eu-anti-money-laundering/>
- Yana, D. (2021). High-risk third countries in relation to eu legislation and financial action task force recommendations.

Dalam *Concepts, strategies and mechanisms of economic systems management in the context of modern world challenges* (hal. 387-391). Sofia, Bulgaria: VUZF Publishing House “St. Grigorii Bogoslov”. Diambil kembali dari <https://philarchive.org/archive/BEZAIB>