



MELAMPAUI KEPENTINGAN NASIONAL: KERJASAMA MUTUAL LEGAL ASSISTANCE (MLA) ANTARA SWISS DAN INDONESIA DALAM MENANGANI KEJAHATAN PENCUCIAN UANG

Suci Permata Zetri, Mohamad Rosyidin, S.Sos., M.A., Muhammad Faizal Alfian, S.IP.,
M.A.

Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas
Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH., Tembalang, Kota Semarang Website:

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

ABSTRACT

Money laundering is the act of disguising the origin of money resulting from a crime so that it appears as if it came from a legal act. Money laundering is a transnational crime because its actions and impacts reach across countries. Therefore, international cooperation is needed in dealing with money laundering. Indonesia decided to propose Mutual Legal Assistance (MLA) with Switzerland to investigate money laundering cases that had been committed by Indonesian citizens in Switzerland. After several negotiations, Switzerland finally agreed to cooperate with Indonesia in bilateral cooperation on Mutual Legal Assistance (MLA). Before this collaboration was agreed, Switzerland was known for its very strict banking secrecy system. From this phenomenon of Indonesia-Switzerland bilateral cooperation, a question arises as to why Switzerland which is known for its bank secrecy, is willing to assist Indonesia in tracing the money laundering case. To answer this question, the authors use a norm-based constructivist theory in conducting this research. The main argument of this study is that Switzerland's decision to agree to bilateral Mutual Legal Assistance (MLA) cooperation with Indonesia was driven by compliance with international norms formed from international regimes agreed upon by Switzerland. The type of data used in this study is qualitative and analyzed using congruent analysis methods.

Keywords: *Money Laundering, Bilateral Cooperation, Mutual Legal Assistance, Norms, International Regime*

PENDAHULUAN

Korupsi merupakan salah satu tindak pidana yang sangat merugikan negara. Menurut ICW (*Indonesia Corruptions Watch*) selama tahun 2020 saja ada sekitar 39,2

triliun uang negara yang telah korupsi (CNN, 2020). Perlu diketahui bahwasanya korupsi termasuk ke dalam salah satu kejahatan transnasional yang berkaitan dengan tindakan pencucian uang. Kejahatan korupsi memiliki keterkaitan dengan pencucian uang. Biasanya para koruptor akan melakukan pencucian uang untuk menyembunyikan uang hasil korupsi mereka. Suatu negara tidak dapat mengatasi permasalahan kejahatan transnasional termasuk korupsi dan pencucian uang hanya dengan seorang diri. Dibutuhkan kerjasama internasional untuk menanganinya. Indonesia sendiri memutuskan untuk mengajukan kerjasama bilateral dengan Swiss dalam menangani kasus pencucian uang yang dilakukan oleh para koruptor Indonesia di negara Swiss tersebut. Alasan Indonesia ingin bekerjasama dengan Swiss dalam mengatasi kasus pencucian uang dan korupsi ini adalah karena Swiss merupakan salah satu negara tujuan para koruptor untuk menyembunyikan kekayaan mereka. Dengan adanya kerjasama antara kedua negara, harapannya Indonesia dapat mengambil kembali uang negara yang disembunyikan di Swiss dan dapat mencegah kasus korupsi dan pencucian uang baru.

Setelah beberapa kali melakukan perundingan, akhirnya Indonesia dan Swiss menandatangani perjanjian kerjasama bantuan hukum timbal balik atau *Mutual Legal Assistance* (selanjutnya disingkat MLA) pada tanggal 4 februari 2019 (Setkab, 2019). Adanya kerjasama MLA ini tentunya akan sangat menguntungkan bagi Indonesia karena dapat membantu Indonesia dalam mengatasi masalah perekonomian akibat kejahatan transnasional seperti korupsi dan pencucian uang. Yasonna H. Laoly selaku Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia juga mengatakan bahwa perjanjian kerjasama MLA antara Indonesia dan Swiss ini menganut asas retroaktif yang diyakini akan menguntungkan Indonesia karena kerjasama ini diyakini akan lebih optimal dalam hal mengembalikan aset negara yang disembunyikan di Swiss (Kemenkumham, 2020). Kerjasama MLA antara Indonesia dan Swiss ini juga diyakini dapat mempersempit ruang gerak pelaku kejahatan yang ingin menyembunyikan kekayaan hasil tindak kejahatannya ke negara Swiss (Hikmawati, 2019). Di sisi lain, Perjanjian tersebut justru akan merugikan Swiss secara material. Swiss sendiri selama ini terkenal sebagai negara suaka pajak (*Tax Haven*) dan memiliki kerahasiaan bank yang sangat ketat. Hal ini membuat banyaknya orang dari segala penjuru dunia ingin menyimpan uang mereka di Swiss. Banyaknya nasabah asing yang menyimpan uang mereka di negara ini tentu saja menjadi keuntungan tersendiri bagi perekonomian Swiss. Namun, dengan adanya kesepakatan kerjasama MLA antara Swiss dan Indonesia, mau tidak mau Swiss harus sedikit melonggarkan sistem keuangannya. Hal ini tentunya akan berdampak pada jumlah nasabah asing yang akan berkurang karena merasa tingkat kerahasiaan bank Swiss tidak seaman dulu lagi. Selain itu, perjanjian ini juga menuntut Swiss mengembalikan uang nasabah asal Indonesia yang tersimpan di Swiss yang terbukti sebagai uang ilegal hasil tindak pidana. Dari penjelasan singkat ini, menjadi hal menarik bagi penulis untuk menganalisis mengapa Swiss bersedia membantu Indonesia dalam kerjasama MLA padahal Swiss sendiri tidak terlalu diuntungkan oleh kerjasama tersebut.

Sebelum penelitian ini dilakukan, penulis mencoba untuk mencari tahu penelitian-penelitian sebelumnya yang membahas tentang kerjasama MLA antara Indonesia dan Swiss. Penelitian pertama adalah penelitian yang dilakukan oleh Sulaeman (2015). Dalam penelitian Ini, Sulaeman menganalisis kerjasama MLA secara umum, tidak ada

pembahasan spesifik mengenai kerja sama Antara Indonesia dan Swiss, Dalam penelitian ini, si penulis berusaha untuk menganalisis tentang efektifitas MLA serta menganalisis kendala-kendala dalam pelaksanaan MLA. Penelitian ini dianalisis menggunakan studi hukum dengan pendekatan yuridis penelitian hukum normatif. Penelitian kedua Dilakukan oleh Luthfi dkk (2020). Dalam penelitian ini, dijelaskan tentang implementasi perjanjian MLA antara Indonesia dan Swiss dalam kasus tindak pidana perpajakan dan bagaimana langkah yang harus dilakukan oleh kedua negara untuk mengoptimalkan peran perjanjian kerja sama tersebut. Penelitian ini juga menggunakan metode yuridis normatif. Penelitian ketiga ditulis oleh Katimin dkk (2020). Penelitian ini menganalisis tentang substansi dari perjanjian MLA dan urgensi ratifikasi perjanjian MLA terhadap pengembalian aset-aset hasil korupsi yang ada di Swiss. Jenis penelitian yang dilakukan adalah hukum normatif atau hukum kepustakaan. Berbeda dari penelitian-penelitian terdahulu yang menganalisis kerjasama MLA antara Indonesia dan Swiss dari perspektif studi ilmu hukum, penelitian ini akan menganalisis kerjasama MLA antara Indonesia dan Swiss dari sudut pandang studi Hubungan Internasional dengan menggunakan teori konstruktivisme berbasis norma.

KERANGKA TEORI

Dalam studi hubungan internasional ada beberapa pandangan atau paradigma yang biasa digunakan dalam menganalisis fenomena internasional. Beberapa paradigma dalam studi Hubungan Internasional tersebut diantaranya adalah realisme, liberalisme, marxisme, dan konstruktivisme. Tulisan ini akan menganalisis salah satu fenomena internasional mengenai kerjasama bilateral antara indonesia dan Swiss menggunakan sudut pandang konstruktivisme. Konstruktivisme berusaha untuk menjelaskan sesuatu yang berbeda dari teori-teori sebelumnya. Konstruktivisme tidak melihat hubungan internasional sebagai realitas yang anarki dan penuh konflik seperti yang dijelaskan oleh realis, tidak seperti liberal yang memandang hubungan internasional itu kooperatif, dan tidak juga eksploitatif seperti pandangan marxisme. Menurut konstruktivisme hubungan internasional itu dinamis dan sangat beragam (Rosyidin, 2020 : 83). Sangat berbeda dengan pandangan realis dan liberalis yang mementingkan untung-rugi dalam hubungan internasional, konstruktivisme menganggap gagasan atau idealisme lebih penting daripada hal-hal material tersebut (Wendt, 1999).

Untuk memahami konstruktivisme secara mendalam, ada tiga asumsi dasar konstruktivisme yang yang harus kita pahami. Asumsi pertama adalah tentang hakikat aktor. Menurut konstruktivisme aktor Internasional bukan hanya negara, tetapi juga aktor non negara seperti lembaga-lembaga transnasional maupun internasional. Asumsi kedua adalah hakikat kepentingan. Konstruktivisme menganggap bahwa kepentingan nasional merupakan sesuatu yang muncul dalam proses interaksi antara aktor. Asumsi ketiga adalah hakikat struktur internasional. Bagi konstruktivisme struktur internasional merupakan produk intersubjektivitas antar negara yang terdiri dari unsur-unsur tak kasat mata seperti gagasan, identitas, budaya, norma, dan lain-lain. (Rosyidin, 2020: 81-84)

Dalam menganalisis menggunakan perspektif konstruktivisme, ada beberapa konsep yang sering dipakai yaitu konsep identitas, norma, dan bahasa. Menurut Wendt, tiga konsep tersebut (identitas, norma, dan bahasa) dapat mempengaruhi tindakan manusia dalam Hubungan Internasional (Wendt, 1999: 51). Konsep identitas dalam teori konstruktivis didefinisikan sebagai persepsi negara memandang siapa dirinya. Konsep norma adalah

standar perilaku yang baik atau pantas dilakukan oleh suatu negara. Konsep bahasa ialah asumsi mengatakan sesuatu sama dengan melakukan sesuatu (Rosyidin, 2020: 85-93).

Dalam penelitian kali ini, penulis akan menggunakan teori konstruktivisme berbasis norma untuk menganalisis faktor pendorong Swiss bersedia membantu Indonesia dalam kerjasama MLA (*Mutual Legal Assistance*) dalam menangani kejahatan pencucian uang yang dilakukan oleh pelaku yang berasal dari Indonesia. Norma adalah salah satu konsep yang dipahami oleh konstruktivisme dapat mempengaruhi tindakan manusia dalam hubungan internasional. Norma sendiri didefinisikan sebagai “harapan-harapan bersama yang dianut oleh sekumpulan aktor mengenai perilaku yang pantas” (Finnemore, 1996 : 22). Menurut Katzenstein, norma adalah standar perilaku aktor sesuai dengan identitas yang dimilikinya (Katzenstein, 1996: 5). Lalu norma juga dianggap sebagai standar perilaku berisi anjuran atau larangan yang diciptakan untuk mengatur perilaku masyarakat (Rosyidin, 2015 : 69). Singkatnya dapat kita simpulkan bahwa norma merupakan standar perilaku yang menjadi patokan negara dalam melakukan sesuatu. Sebuah norma dapat mempengaruhi segala tindakan atau kebijakan sebuah negara. Oleh karena itu, norma memiliki kedudukan atau peran yang cukup penting terhadap kebijakan negara termasuk dalam lingkup Hubungan Internasional. Sebuah norma pasti selalu berhubungan dengan nilai dan peraturan. Nilai adalah segala sesuatu yang dianggap baik atau buruk. Nilai ini muncul dari pandangan masyarakat yang saling berinteraksi dan menyepakati hal apa saja yang dianggap baik atau buruk, benar atau salah. Dalam konteks Hubungan Internasional, nilai adalah sesuatu yang dianggap baik atau benar oleh komunitas internasional. Sebuah nilai tidak dapat dipisahkan dengan yang namanya norma. Agar sebuah norma dapat dipraktikkan, maka dibuatlah peraturan. Sebuah peraturan biasanya akan termanifestasikan dalam sebuah rezim atau institusi. Dengan adanya peraturan ini, maka norma memiliki kedudukan atau kekuatan untuk mempengaruhi suatu tindakan.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kongruen untuk menjawab pertanyaan mengapa Swiss bersedia membantu Indonesia. Metode kongruen adalah metode penelitian yang mengacu pada penelitian yang merumuskan teori terlebih dahulu lalu menghubungkan teori tersebut dengan kasus tertentu. Jika Kasus tersebut konsisten dengan prediksi teori, maka akan ditemukan sebab akibat antara keadaan dan fenomena sosial yang ada. Dengan menggunakan metode kongruen dan konsep teori konstruktivis berbasis norma, maka hipotesis dari tulisan ini yaitu Swiss bersedia membantu Indonesia dalam kerjasama bilateral MLA karena adanya dorongan dari norma internasional yang telah disepakati oleh Swiss.

PEMBAHASAN

Norma Money Laundering (AML)

Dalam studi kasus penelitian ini, nilai yang tercipta dari pandangan komunitas internasional adalah pandangan bahwa pencucian uang merupakan sebuah perilaku tindak kejahatan lintas batas yang merugikan banyak negara. Untuk menjaga keamanan dan ketertiban internasional dari hal tersebut, maka dibentuklah norma “*money laundering*” yang kemudian dimanifestasikan ke dalam rezim internasional seperti konvensi, perjanjian internasional, organisasi internasional, dan kesepakatan internasional lainnya yang mewajibkan negara untuk melakukan tindakan mencegah serta memberantas aksi

pencucian uang. Swiss adalah negara yang menerima dan berkomitmen dengan norma *anti money laundering*. Penerimaan Swiss terhadap norma *anti money laundering* telah sampai pada tahap internalisasi. Hal ini terlihat dari keputusan Swiss untuk meratifikasi beberapa rezim terkait norma *anti money laundering*. Menurut arsip dari United Nations Treaty Collection, Swiss telah menandatangani Konvensi Wina sejak tanggal 16 November 1989 dan meratifikasinya pada tanggal 14 September 2005 (UNTC, 2007). Menandatangani Konvensi Palermo pada tanggal 12 Desember 2000 dan meratifikasinya pada tanggal 27 Oktober 2006 (UNTC, 2004). Swiss juga merupakan negara anggota dari organisasi internasional seperti FATF dan *Egmont Group*. Ini berarti Swiss adalah negara yang menerima dan berkomitmen dengan norma *anti money laundering*. Tak hanya itu, Swiss juga telah menerapkan norma *anti money laundering* ke dalam domestiknya, seperti dengan mengkriminalisasi pencucian uang, membentuk undang-undang terkait pencucian uang, dan melakukan kerjasama *Mutual legal Assistance* dengan negara-negara lain.

Komitmen Swiss dalam mematuhi norma internasional *anti money laundering* pernah di nyatakan oleh Presiden Konfederasi Swiss pada tahun 2003, yaitu Kaspar Villiger. Pernyataan Kaspar Villiger menjadi pengantar dalam sebuah brosur berjudul “*Combating Money Laundering in Switzerland*” yang dikeluarkan oleh fedpol.ch Dalam brosur tersebut, Villiger mengatakan:

“...In order to avoid the misuse of the financial centres by criminal organisations and to contain money laundering and the financing of terrorism, worldwide uniform regulations and standards are needed which can be condensed into a comprehensive body of legislation on an international and national level. Switzerland supports international efforts and actively cooperates in these developments...”(Monetary Affairs and International Finance Division, 2003).

Pemerintah Swiss juga mengeluarkan beberapa pernyataan resmi terkait penerimaannya terhadap norma internasional anti money laundering ini dalam beberapa publikasi resmi di website pemerintah Swiss. Dalam website resmi Federal Departement Departement of Foreign Affairs dikatakan bahwa:

“Combating money laundering and terrorist financing is an important foreign policy issue for Switzerland, therefore Switzerland participates in the development of international standards on money laundering and terrorist financing and enforces them consistently. Swiss legislation is one of the best in the world at this” (FADF, 2022).

Dalam publikasi tersebut, pemerintah Swiss juga menguraikan bagaimana bentuk komitmen Swiss di tingkat internasional, yaitu dengan terlibat dalam FATF dan meratifikasi beberapa konvensi relevan seperti Vienna Convention 1988, Palermo Convention 2000, United Nation Convention Against Corruption (UNCAC), dan Council of Europe Convention on Cybercrime 2001. Di tingkat nasional Swiss juga melakukan upaya melawan pencucian uang dan pendanaan teroris dengan membentuk regulasi anti money laundering seperti Anti Money Laundering Act, Swiss Criminal Code, The Money

Laundering Reporting Office Switzerland (MROS), The Swiss Financial Market Supervisory Authority (FINMA), and Federal Gaming Board (FGB).

Selain Federal Department of Foreign Affairs, pemerintah Swiss di bidang State Secretariat for International Finance (SIF) juga menyatakan keseriusan Swiss dalam memerangi aksi pencucian uang. Dalam sebuah publikasi yang dikeluarkan SIF, dikatakan bahwa:

“Switzerland attaches great importance to a healthy financial center. Over the past few decades, Switzerland has gradually established a robust and comprehensive system for combating money laundering and terrorist financing that combines preventive measures with repressive ones. Switzerland actively participates internationally in the fight against money laundering and terrorist financing. In particular, it plays an active part in the Financial Action Task Force (FATF)” (SIF, 2022).

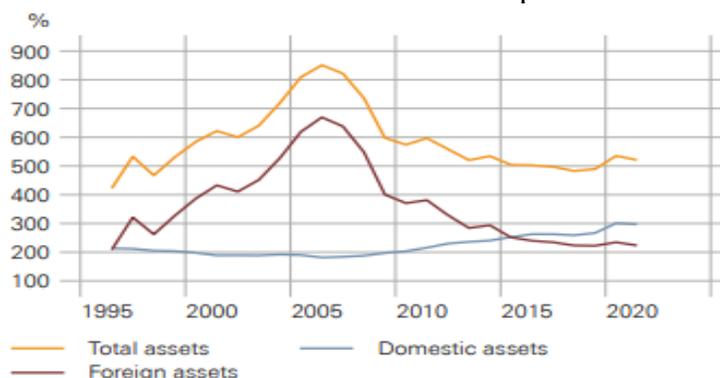
Dari beberapa pernyataan tersebut, dapat kita ketahui bahwa Swiss memang benar sudah menerima norma anti money laundering ini. Menurut Jeffrey Checkel, sebuah norma internasional diterima karena memiliki kesesuaian dengan norma domestik yang berlaku di suatu negara, dan hal tersebut dapat dilihat dari wacana publik, undang-undang, konstitusi, atau etos lembaga birokrasi negara domestik (Checkel, 1999: 86). Sebelum meratifikasi rezim internasional terkait norma *anti money laundering* pada tahun 1988, Swiss secara tidak langsung telah memiliki norma domestik yang berkaitan dengan praktik pencucian uang, seperti yang tercantum dalam *Swiss Bank Act*, *Swiss Narcotic Act of 1951*, dan *Swiss Penal Code* (Peters, 1990: 125). Selain memiliki kesesuaian dengan norma domestik, alasan lain negara menerima norma internasional adalah karena negara membutuhkan legitimasi internasional untuk mengatasi beberapa permasalahan domestik seperti permasalahan reputasi internasional (Finnemore & Sikkink, 1998; 906). Ketika negara merasa tidak aman dengan status atau reputasinya di kancah internasional, maka negara tersebut sebaiknya menerima atau merangkul norma-norma internasional untuk memperbaiki reputasinya. Banyaknya orang asing yang menyimpan uang di bank Swiss dan menyalahgunakan perbankan Swiss sebagai tempat untuk aksi pencucian uang telah merusak reputasi Swiss di kancah internasional. Oleh karena itu, salah satu cara untuk memperbaiki reputasi Swiss terkait permasalahan tersebut adalah dengan menerima dan mengadopsi norma internasional *anti money laundering*.

Keterkaitan Norma AML dengan Kebijakan Swiss

Kerjasama MLA antara Swiss dan Indonesia merupakan salah satu bentuk upaya memberantas pencucian uang. Dalam kerjasama ini, Indonesia menjadi negara peminta bantuan, dan Swiss menjadi negara yang diminta mau membantu Indonesia. Alasan Indonesia meminta bantuan Swiss adalah karena Indonesia menghadapi banyaknya kasus pencucian uang yang dilakukan oleh para koruptor yang mana hal tersebut sangat merugikan bagi Indonesia. Swiss menjadi salah satu negara yang banyak digunakan para koruptor untuk menyembunyikan kekayaan mereka. Oleh karena itu, Indonesia berharap dapat mengambil kembali uang negara yang disembunyikan di Swiss dan dapat mencegah kasus korupsi dan pencucian uang baru.

Sebagai negara yang dimintai bantuan, Swiss sebenarnya berhak untuk memilih membantu atau bahkan menolak permintaan Indonesia tersebut. Biasanya sebelum mengambil sebuah kebijakan, negara akan mempertimbangkan beberapa hal khususnya seperti kepentingan nasional dan untung rugi yang akan didapatkan negara jika melakukan kebijakan tersebut. Namun keputusan Swiss yang bersedia membantu Indonesia dalam kerjasama MLA ini sedikit menarik untuk dibahas karena kerjasama ini tidak memberikan keuntungan bagi Swiss secara material, bahkan kerjasama ini berpotensi merugikan. Selama ini kita sering mendengar bahwa banyak orang dari berbagai negara yang menyimpan kekayaan mereka di Swiss. Pada awal tahun 2000-an, jumlah aset yang dimiliki Swiss mencapai jumlah US\$ 14 triliun dan 60% dari jumlah tersebut merupakan aset dari nasabah asing yang disimpan di Swiss (Pieth & Ailfi, 2004: 48). Salah satu faktor utama yang membuat Swiss diminati oleh banyak orang dari berbagai penjuru dunia adalah karena Swiss memiliki sistem kerahasiaan bank yang ketat yang dirasa aman untuk menyimpan uang kekayaan mereka. Namun seperti yang sudah dijelaskan di bab sebelumnya, pada tahun 2008 Swiss mulai mendapatkan banyak tekanan dari luar yang mendorong Swiss untuk mulai melonggarkan kerahasiaan banknya. Setelah Swiss mulai melonggarkan kerahasiaan perbankannya, dapat kita lihat dari grafik di bawah ini, aset nasabah asing pun mulai menurun sejak tahun tersebut.

Gambar 3.1
Rasio Aset Bank Swiss Terhadap GDP



Sumber: SNB, 2022

Gambar grafik di atas juga sesuai dengan pernyataan dalam sebuah publikasi yang dikeluarkan oleh Swiss Banking Association pada tahun 2021. Dalam publikasi tersebut dikatakan bahwa proporsi aset nasabah asing bank Swiss mengalami penurunan yang awalnya mencapai 51,9 % pada tahun 2010 menjadi 46,3 pada tahun 2020 (SBA, 2021). Selama ini sektor jasa keuangan menjadi salah satu sektor yang penting bagi perekonomian Swiss. Oleh karena itu, ketika aset nasabah asing mengalami penurunan tentunya kontribusi sektor jasa keuangan terhadap GDP Swiss juga ikut menurun.

Gambar 3.2
Kontribusi Sektor Keuangan Swiss

	2010	2015	2020
Financial services	37.4	36.1	35.5
Insurance services	25.9	30.0	32.6
Financial centre total	63.3	66.1	68.1
in % of GDP	10.1	9.8	9.7
GDP Switzerland	629.3	675.7	702.2

Sumber: SIF, 2021

Data di atas merupakan laporan yang dikeluarkan oleh *State Secretariat for International Finance* (SIF) pada tahun 2021. Data tersebut berhasil membuktikan bahwa selama terjadinya penurunan aset nasabah asing, kontribusi sektor jasa keuangan terhadap GDP Swiss pun mengalami penurunan. Setelah Swiss mulai melonggarkan kerahasiaan banknya, Swiss kehilangan daya tariknya. Hal tersebut berdampak pada berkurangnya jumlah aset nasabah asing yang dikelola oleh bank Swiss. Saat nasabah asing berkurang kontribusi jasa keuangan terhadap GDP pun mengalami penurunan.

Kerjasama MLA juga menuntut Swiss untuk saling berbagi informasi terkait nasabah yang dicurigai, sehingga mau tidak mau Swiss juga harus melonggarkan kerahasiaan banknya untuk menangani kasus pencucian uang yang akan diselidiki dalam kerjasama ini. Kebijakan tersebut tentunya akan memperjelas bahwa kerahasiaan perbankan Swiss tidak seaman dulu lagi. Hal tersebut juga tentunya akan semakin menghilangkan daya tarik perbankan Swiss bagi calon nasabah asing. Meskipun Kerjasama MLA antara Swiss dan Indonesia tidak memberikan keuntungan secara materiil terhadap Swiss, namun Swiss tetap bersedia membantu Indonesia dengan melakukan kerjasama *Mutual Legal Assistance* (MLA). Menurut Konstruktivisme, kebijakan negara memang tidak selalu dipengaruhi oleh pertimbangan untung rugi. Konstruktivis percaya bahwa tindakan negara dapat dipengaruhi oleh prinsip *logic of appropriateness* atau logika kepatantasan. Logika kepatantasan adalah prinsip dimana tindakan suatu negara yang didasarkan pada apa yang dianggap baik atau pantas untuk dilakukan (Rosyidin, 2015 74-75). Konstruktivis percaya bahwa norma adalah salah satu konsep dalam konstruktivis yang memiliki prinsip *logic of appropriateness* yang mampu mendorong negara untuk bertindak atau berperilaku seperti apa yang dianggap baik dan pantas oleh masyarakat.

Pada pembahasan sebelumnya, sudah dijelaskan bahwa Swiss adalah negara yang menerima norma *anti money laundering*. Norma memiliki prinsip *logic of appropriateness* yang menegaskan bahwa norma bukanlah sebuah alat untuk mendapatkan keuntungan atau fasilitator untuk mencapai kepentingan. Namun, sebuah norma menentukan apa saja yang dianggap baik atau pantas untuk dilakukan. Struktur sosial komunitas internasional telah sepakat mengkriminalisasi kejahatan pencucian uang dan membentuk norma *anti money laundering*. Swiss menjadi salah satu negara yang menyepakati berbagai rezim terkait norma tersebut. Sehingga norma tersebut mampu mempengaruhi tindakan Swiss dalam memberantas pencucian uang, termasuk salah satunya mengenai kerjasama MLA dengan Indonesia. Jadi Swiss bersedia membantu Indonesia bukan karena kepentingan dan keuntungan diri sendiri melainkan karena Swiss menyadari bahwa membantu negara lain

dalam memberantas kasus pencucian uang adalah hal yang memang pantas untuk dilakukan.

Selain memiliki prinsip *logic of appropriateness*, norma juga memiliki fungsi yang mampu mempengaruhi kebijakan sebuah negara. Norma memiliki fungsi regulatif (Finnemore, 1996). Fungsi regulatif dimaksud sebagai pedoman atau penuntun tindakan negara. Sebuah norma yang terinstitusionalisasi tidak hanya menentukan tindakan suatu negara, tetapi juga memberikan aktor petunjuk untuk mencapai sebuah tujuan (Katzenstein, 2008). Sesuai dengan fungsi regulatif ini, Sebuah instansi atau lembaga dianggap sebagai guru karena mengandung norma yang mampu mengarahkan dan menuntun aktor untuk melakukan tindakan yang baik dan benar layaknya tugas seorang guru (Finnemore, 1993: 565). Biasanya norma tersebut akan diterjemahkan dalam bentuk aturan atau pasal yang harus ditaati oleh aktor atau negara dan berpengaruh pada kebijakan negara. Swiss adalah negara yang meratifikasi berbagai rezim internasional terkait pencucian uang. Rezim-rezim internasional mengenai norma *anti money laundering* tersebut memiliki aturan atau pasal yang menjelaskan mengenai tindakan apa saja yang harus dilakukan negara dalam menangani pencucian uang.

Rezim internasional pertama terkait pencucian uang, yaitu Konvensi Wina tahun 1988 memiliki beberapa pasal yang menjelaskan mengenai tindakan apa yang harus dilakukan negara dalam menghadapi pencucian uang. Salah satu aturannya adalah negara harus mengambil tindakan untuk menjadikan pencucian uang sebagai tindak pidana menurut hukum nasionalnya. Hal tersebut tercantum dalam Konvensi Wina pasal 3(1)(b) yang berbunyi:

“Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally...

- i) *The conversion or transfer of property, knowing that such property is derived from any offence from an act of participation in drug trafficking...;*
- ii) *The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of property, knowing that such property is derived from an offence from drug trafficking...”(art.3(1)(b) of Vienna Convention)*

Definisi pencucian uang menurut konvensi ini memang hanya terfokus pada pengalihan, penyamaran, dan menyembunyian properti atau uang hasil dari kejahatan jual beli narkoba. Meskipun terbatas pada kejahatan yang hanya berasal dari ual beri narkoba, namun *money laundering* yang disosialisasikan PBB dalam Konvensi Wina ini berhasil mempengaruhi Swiss. Pada tahun 1990, Swiss mulai menerapkan aturan terkait *anti money laundering* ini. Swiss mengkriminalisasi pencucian uang ke dalam hukum domestiknya, yaitu pada *Article 305(bis) of Swiss’s Criminal Code*. Dalam hukum domestik tersebut dikatakan bahwa :

“any person who commits any act liable to prevent the identification of the origin, the discovery or the confiscation of patrimonial property which he knew or should have known, proceeded from a serious indictable offence shall be punished by imprisonment or fine.”(art 305bis of SCC)

Dengan adanya hukum domestik ini, maka Swiss secara resmi telah mengkriminalisasi tindakan pencucian uang sebagai salah satu tindak pidana di negaranya. Meskipun Swiss menyetujui aturan Konvensi Wina yang mengharuskan negara untuk mengkriminalisasi pencucian uang, namun Swiss tidak mengadopsi definisi pencucian uang yang sama dengan definisi yang ada di Konvensi Wina tersebut. Pemerintah Swiss sedikit memodifikasi definisi pencucian uang laundering. Dalam hukum domestik Swiss, tindakan asal pencucian uang tidak hanya berasal dari tindakan perdagangan narkoba. Tindakan asal pencucian uang menurut *Swiss Criminal Code (article 305(bis) (2)* diantaranya adalah tindakan pidana berat yang dilakukan oleh anggota organisasi kriminal atau teroris; suatu kelompok yang dibentuk dengan tujuan untuk melanjutkan kegiatan pencucian uang; atau mencapai omset besar atau keuntungan besar melalui pencucian uang komersial.

Selain Konvensi Wina, rezim internasional lainnya seperti Konvensi Palermo, FATF dan UNCAC juga memberikan tuntutan dan arahan dalam menangani kasus pencucian uang. Menurut rezim-rezim internasional terkait *anti money laundering* tersebut, salah satu cara mengatasi pencucian uang adalah dengan cara melakukan kerjasama dengan negara lain. Kerjasama MLA adalah salah satu kerjasama bilateral yang dapat dilakukan dalam menangani pencucian uang. Sebagai negara yang menyetujui dan tergabung dalam rezim-rezim tersebut, Swiss pun akhirnya mengadopsi norma internasional *anti money laundering* tersebut kedalam hukum domestiknya.

Berbicara mengenai kerjasama MLA, Swiss sebenarnya juga memiliki hukum domestik yang mengatur tentang kerjasama MLA, yaitu *Federal Act on International Mutual Legal Assistance in Criminal Matters (IMAC)*. Hukum domestik Swiss terkait MLA ini sebenarnya sudah ada sejak tahun 1981. Namun, rezim tersebut pada awalnya tidak mengatur kebijakan Swiss terkait pencucian uang. Hal ini dikarenakan pada saat itu Swiss belum menganggap pencucian uang sebagai kejahatan pidana yang serius yang membutuhkan MLA dalam menanganinya. Hingga akhirnya munculah kesadaran komunitas internasional membentuk norma *anti money laundering*. Rezim internasional terkait *anti money laundering* pun mulai muncul dan mempengaruhi kebijakan negara-negara lain, termasuk Swiss. Konvensi Wina adalah konvensi internasional pertama yang mendorong Swiss untuk mengkriminalisasi kejahatan pencucian uang. Jadi, setelah Swiss resmi mengkriminalisasi pencucian uang ke dalam hukum pidananya, barulah Undang-undang ini berlaku untuk kejahatan pencucian uang. Undang-undang ini pun menjadi dasar dari kerjasama MLA dalam mengatasi kejahatan pencucian uang. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan yang terdapat dalam IMAC yang mengatakan bahwa:

“...this Act applies by analogy to proceedings for cooperation in criminal matters with international courts or other inter- or supranational bodies with criminal justice functions if the proceedings relate to offences under the Twelfth Title^{bis}, Twelfth Title^{ter} or Twelfth Title^{quater} of the Swiss Criminal Code⁶; or offences under other provisions of the criminal law and the

court or the body concerned is established by a resolution of the United Nations that is binding on or supported by Switzerland”(art. 3bis of IMAC)

Kejahatan pencucian uang adalah salah satu kejahatan yang terdapat dalam hukum domestik Swiss Criminal Code, dan juga salah satu kejahatan transnasional yang terdapat dalam resolusi PBB yang harus dipatuhi oleh Swiss. Oleh karena itu, Undang-undang ini menegaskan bahwa Swiss berhak melakukan kerjasama MLA dalam menangani kejahatan pencucian uang. Dalam pasal 63 IMAC yang diamandemen pada tahun 1996, juga dijelaskan mengenai tindakan apa yang harus dilakukan negara ketika menyetujui permintaan MLA.

“Mutual assistance within the meaning of Part Three of this Act shall comprise the transmission of information, as well as procedural acts and other official acts permitted under Swiss law provided these acts appear to be necessary for proceedings carried out abroad in criminal matters or serve to retrieve the proceeds of the offence”(art 63 of IMAC).

Sesuai dengan pasal tersebut, maka ketika Swiss menerima permintaan MLA oleh Indonesia, itu berarti Swiss bersedia memberi informasi dan tindakan lainnya yang dirasa penting bagi Indonesia untuk penanganan kejahatan pidana pencucian uang. Hukum Domestic IMAC ini juga menjelaskan mengenai prosedur dan ketentuan seperti apa yang harus diperhatikan Swiss ketika ingin menerima permintaan MLA dari negara lain.

“...the request may be granted only in respect of those offences for which there are no reasons for inadmissibility and if there is a guarantee that the requesting State will respect the conditions imposed”(art.6 of IMAC)

Jadi, pada dasarnya Swiss tidak selalu menerima permintaan MLA dari negara lain. Ada ketentuan dan syarat yang harus diperhatikan dan dipenuhi. Dalam studi kasus ini, Swiss bersedia menerima permintaan Indonesia. Hal ini berarti menandakan bahwa Indonesia memang sudah memenuhi semua ketentuan dan persyaratan yang tertera dalam Undang-undang IMAC ini, sehingga tidak ada alasan bagi Swiss untuk tidak menerima permintaan MLA dari Indonesia tersebut. Bukti bahwa kebijakan Swiss ini dipengaruhi oleh IMAC dinyatakan langsung oleh Dewan Federal Swiss dalam sebuah *press release* di website resmi pemerintah Swiss. Dalam *press release* tersebut dikatakan bahwa:

“The mutual assistance agreement with Indonesia is based to a large extent on the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters and on the Federal Act on International Mutual Assistance in Criminal Matters” (Federal Department of Justice and Police, 2020).

Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, hukum domestik IMAC ini mengadopsi norma internasional dari rezim *anti money laundering*. Menurut IMAC kejahatan pencucian uang menjadi salah satu hal yang membutuhkan kerjasama MLA. Hal tersebut sesuai dengan standar internasional yang terdapat dalam rezim-rezim internasional yang telah disepakati Swiss. Selain IMAC, Swiss juga membentuk Undang Undang *Anti money laundering Act (AMLA)* sebagai salah satu bentuk penerimaannya terhadap norma

internasional *anti money laundering*. Undang-undang ini dibentuk pada tahun 1997 dan direvisi secara berkelanjutan sesuai dengan perkembangan internasional dan penilaian evaluasi dari FATF. Dalam Undang-undang ini, Swiss juga didorong untuk melakukan berbagai upaya dalam menangani kejahatan pencucian uang, salah satunya adalah dengan melakukan kerjasama mengenai pencucian uang dengan negara asing. Menurut Undang-undang ini, ketika Swiss bersedia bekerjasama dalam menangani pencucian uang, maka Swiss harus bersedia memberikan informasi yang memang diperlukan untuk keperluan investigasi aksi pencucian uang tersebut. Hal tersebut dipaparkan secara rinci dalam pasal 30 ayat 1 AMLA. Meskipun selama ini Swiss dikenal sangat ketat dalam menjaga rahasia dan informasi nasabah perbankan, namun dengan Undang-undang ini dapat kita lihat bahwasanya norma domestik Swiss mendorong Swiss untuk melakukan berbagai upaya dalam mengatasi pencucian uang termasuk memberikan informasi yang memang dibutuhkan. Namun tentunya ada ketentuan atau syarat yang harus diperhatikan jika Swiss memberikan informasi penting terkait hal ini.

Jadi, dengan fungsi regulatif ini, Sebuah norma yang termanifestasikan dalam rezim internasional memiliki kemampuan untuk mempengaruhi atau menuntun tindakan aktor agar tidak melenceng dan sesuai dengan nilai yang sudah disepakati oleh komunitas internasional. Sebagai negara yang meratifikasi dan tergabung dalam rezim-rezim internasional tersebut, Swiss pun mengimplementasikan norma tersebut kedalam hukum domestiknya. Kemudian, norma internasional dan domestik tersebutlah yang menjadi pedoman yang mampu mempengaruhi kebijakan Swiss. Dengan keputusan Swiss untuk menyepakati dan menerima norma *anti money laundering*, maka memang sudah seharusnya Swiss mematuhi setiap norma dan aturan yang terdapat dalam rezim-rezim tersebut. Dalam studi kasus ini norma mampu mempengaruhi kebijakan Swiss dalam menangani kebijakan pencucian uang. Swiss mulai mengadopsi norma *anti money laundering* ke dalam ranah domestik seperti membentuk Undang-undang tentang pencucian uang. Kemudian norma tersebut menjadi pedoman bagi Swiss dalam menangani kasus pencucian. Dengan adanya pedoman dari norma tersebut maka Swiss bersedia melakukan berbagai upaya dalam menangani pencucian uang, salah satunya dengan bekerjasama dengan berbagai negara, termasuk kerjasama MLA dengan Indonesia.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa kebijakan sebuah negara itu tidak selalu memperhatikan kepentingan materiil. Kebijakan dan kerjasama antar negara pun dapat di dorong oleh faktor non materiil seperti norma. Norma mampu mendorong negara untuk melakukan sesuatu yang memang dianggap pantas dan baik oleh masyarakat internasional. Dalam studi kasus ini, norma yang mempengaruhi kebijakan Swiss tersebut adalah norma *anti money laundering*. Norma tersebut mampu mempengaruhi kebijakan Swiss karena norma memiliki prinsip *logic of appropriateness*. Prinsip ini mendorong Swiss untuk tidak selalu mengedepankan keuntungan materiil, tetapi lebih fokus pada tindakan yang memang baik atau pantas dilakukan menurut masyarakat internasional. Jadi, meskipun Swiss tidak diuntungkan secara materiil dalam kerjasama MLA dengan Indonesia ini, namun tindakan Swiss ini adalah tindakan yang baik dan sesuai dengan norma internasional yang sudah disepakati Swiss. Selain prinsip *logic of appropriateness*, Norma juga memiliki fungsi regulatif. Dengan fungsi regulatif ini, maka

norma dapat menjadi pedoman atau penuntun tindakan negara. Biasanya norma tersebut akan diterjemahkan dalam bentuk aturan atau pasal yang terdapat dalam rezim-rezim internasional yang harus dipatuhi. Swiss adalah negara yang meratifikasi berbagai rezim internasional terkait. Oleh Karena itu, norma yang terbentuk dari rezim internasional tersebut berhasil mendorong Swiss untuk melakukan kerjasama dalam menangani kasus.

Penelitian ini telah menganalisis mengapa Swiss bersedia membantu Indonesia. Namun, Studi kasus yang ada dalam penelitian ini terbilang cukup baru, sehingga belum ada penelitian yang menganalisis mengenai keberhasilan dari kerjasama MLA antara Swiss dan Indonesia ini. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya dapat menganalisis mengenai implementasi dan keberhasilan dari kerjasama MLA antara Swiss dan Indonesia ini. Dalam penelitian tersebut dapat dijelaskan secara lebih detail mengenai faktor apa saja yang dapat membuat kerjasama ini berhasil dan faktor apa saja yang dapat menghambat keberhasilan kerjasama ini dalam menangani kasus pencucian uang.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Mohamd Rosyidin, S.Sos., M.A. selaku dosen pembimbing 1, Bapak Muhammad Faizal Alfian, S.I.P., M.A. selaku dosen pembimbing 2 dan Ibu Dewi Setyaningsih, S.IP., M.A selaku dosen penguji yang telah membimbing Penulis sehingga jurnal penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik.

REFERENSI

CNN. (2020). *ICW : Kerugian Negara Akibat Korupsi Rp39,2 T di 2020*
<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200930124534-12-552660/icw-kerugian-negara-akibat-korupsi-rp392-t-di-2020>

Checkel, J. (1999). *Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe*. International Studies Quarterly, Vol.43, No.1

FDFA. (2016). *No Dirty Money; the Swiss Experience in Returning Illicit Assets*. Presence Switzerland

FDFA. (2022). *Fighting Money Laundering and terrorist Financing*. Diakses melalui <https://www.eda.admin.ch/eda/en/fdfa/foreign-policy/financial-centre-economy/fighting-international-crime.html> pada 12 September 2022

Federal Act of 20 March 1981 on International Mutual Assistance in Criminal Matters (Mutual Assistance Act, IMAC). Diakses melalui https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1982/846_846_846/en

Federal Act on Combating Money laundering and Terrorist Financing (Anti Money Laundering Act, AMLA). Diakses melalui https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/892_892_892/en

Federal Departement of Justice and Police. (2020). *Switzerland and Indonesia Sign Mutual Legal Assistance Agreement*. Diakses melalui

<https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-73876.html>. Pada 2 Agustus 2022

- Finnamore, M & Sikkink, K. (1998). *International Norm Dynamics and Political Change*. *International Organization*, 52, pp 887-917 doi:10.1162/002081898550789
- Finnemore, M. (1996). *National Interest in International Society*. Ithaca : Cornell University Press.
- Hikmawati, P. (2019). *Implikasi Penandatanganan Perjanjian Bantuan Timbal Balik antara Indonesia dan Swiss terhadap Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. *Info Singkat* . Vol. XI, No.05/IPuslit/maret/2019
- Katimin, H. et. al. (2020). *Urgensi Ratifikasi Perjanjian Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana melalui Keputusan Presiden terhadap Pengembalian Asset-asset Hasil Kejahatan Tindak pidana Korupsi antara republik Indonesia dan Konfederasi Swiss*. *Case law*, Vol. 1 No. 1
- Katzenstein, P. J. (1996) *The Culture of National Security*. New York: Columbia University Press
- Katzenstein,P. (2008). *Rethinking Japanese Security: Internal and External Dimensions*. London:Routledge
- Kemenkumham. (2020). *DPR-RI Sahkan RUU Perjanjian MLA Indonesia – Swiss*. Diakses melalui: <https://www.kemenkumham.go.id/berita/dpr-ri-sahkan-ruu-perjanjian-mla-indonesia-swiss>
- Kompas TV. (2019). *Pemerintah Siap Buru Harta Koruptor di Swiss*. diakses melalui <https://www.youtube.com/watch?v=EaSwkzT4Mok>
- Luthfi et. al. (2020). *Prospects of Implementing Mutual legal Assistance Against Transnational TaxCrimes (Study of Reciprocal Agreements between Indonesia-Switzerland)*. *Veteran Law Review*. 3(2).
- Monetary Affairs and International Finance Division. (2003). *Combating Money Laundering in Switzerland*. Diakses melalui https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/en/data/kriminalitaet/geldwaescherei/spez_bericht_e.pdf.download.pdf/spez_bericht_e.pdf pada 29 Juli 2022.
- Peters, R. G. (1990). *Money Laundering and Its Current Status in Switzerland: New Disincentives for Financial Tourism*. *Nw. J. Int'l L. & Bus.*, 11(1). Retrieved from https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/nwjilb11§ion=11
- Pieth, M. & Aiolfi, G. (2004). *A Comparative Guide to Anti-Money laundering-A Critical Analysis of Systems in Singapore, Switzerland, the UK and the USA*. Cheltenham-UK: Edward Elgar Publishing Limited

- Rosyidin, M. (2015). *The Power of Ideas : Konstruktivisme dalam Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta : Tiara Wacana
- Rosyidin, M. (2020). *Teori Hubungan Internasional dari Perspektif Klasik Sampai Non-Barat*. Depok : Raja Wali Press
- SBA. (2021). *Banking Barometer 2021; Economic trends in the Swiss banking industry*. Diakses melalui <https://publications.swissbanking.ch/economic-trends-in-the-swiss-banking-industry/assets-under-management/> pada 8 Agustus 2022
- Setkab. (2019). *Indonesia and Swiss Confederation Sign MLA Agreement* diakses melalui <https://setkab.go.id/en/indonesia-and-swiss-confederation-sign-mla-agreement/>
- SIF. (2021). *Swiss Financial Centre: Key Figures April 2021*. Swiss Confederation. Federal Departement of Finance.
- SIF. (2022). *Integrity of the Financial Centre*. Diakses melalui <https://www.sif.admin.ch/sif/en/home/finanzmarktpolitik/integrity-financial-centre.html> pada 25 September 2022
- SNB. (2022). *Financial Stability Report 2022. Publication of the Swiss national bank*. ISSN 1661-7843
- Sulaeman. (2015). *Efektivitas Bantuan Timbal Balik dalam Masalah Pidana (Mutual Legal Assistance in Criminal matters) Studi Kasus pemulangan Koruptor yang melarikan Diri ke Luar Negeri*. Skripsi. Makassar : Universitas Alauddin Makassar
- Swiss Criminal Code of 21 December 1937. SR 311. Diakses melalui https://fedlex.data.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799 pada 10 September 2022
- UNODC. (1988). *United nations Convention Against Illicit Traffic in narcotic Drugs and Psychotropic Substances (Vienna Convention)*
- UNODC. (2018). *Organized Crime Module 11 Key Issues : Mutual Legal Assistance*. Diakses melalui <https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-11/key-issues/mutual-legal-assistance.html>
- UNTC. (2004). *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*. United Nations, Treaty Series , vol. 2225, p. 209. Diakses melalui https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-12&chapter=18&clang=_en pada 5 September 2022

UNTC. (2007). *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*. United Nations, Treaty Series, vol. 1582, p. 95. Akses melalui

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=VI19&chapter=6&clang=en pada 5 September 2022

Wend, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge : Cambridge University Press.