



Panduan Penerapan Program APU PPT Berbasis Risiko terkait Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

**Grup Penanganan APU PPT
Otoritas Jasa Keuangan
2022**

Daftar Isi

Latar Belakang	2
1. Gambaran terkait TPPT	4
2. Hasil Penilaian Risiko terkait TPPT	13
3. Indikator Risiko terkait TPPT	19
4. Identifikasi dan Pencegahan Penghindaran Sanksi (<i>Sanction Evasion</i>).....	33
5. Contoh Kasus.....	37
6. Strategi Mitigasi Risiko oleh PJK.....	40

Latar Belakang

Terorisme merupakan kejahatan bersifat transnasional yang dapat mengancam sendi-sendi kehidupan bermasyarakat. Pada pelaksanaan aksi terorisme, para teroris membutuhkan dana untuk membiayai kegiatan; pembuatan senjata; dan kebutuhan logistik. Oleh karena itu, dibutuhkan adanya disrupsi dari sisi pendanaan untuk dapat mencegah terjadinya aksi terorisme. Disrupsi pendanaan terorisme menjadi hal yang krusial mengingat bahwa sistem keuangan internasional telah memungkinkan perdagangan, aset, dan uang yang mengalir bebas antar negara, sehingga memberikan peluang bagi para pelaku kejahatan untuk memindahkan uang dalam waktu yang sangat cepat. Lebih lanjut, terdapat ancaman bahwa aksi terorisme di Indonesia pendanaannya dapat berasal dari luar negeri, serta pendanaan yang bersumber dari dalam negeri dapat digunakan untuk aksi teror di luar negeri.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (TPPT), pendanaan terorisme merupakan segala perbuatan dalam rangka menyediakan, mengumpulkan, memberikan, atau meminjamkan dana, baik langsung maupun tidak langsung dengan maksud untuk digunakan dan/atau yang diketahui akan digunakan untuk melakukan kegiatan terorisme, organisasi teroris, atau teroris. Pendanaan terorisme tidak mempertimbangkan apakah dana bersumber dari kegiatan yang legal maupun ilegal. Seiring dengan berkembangnya teknologi, para pelaku kejahatan pun telah mengembangkan modus pendanaan terorisme, yang sebelumnya dilakukan melalui cara konvensional telah berkembang dengan menggunakan alat pembayaran *virtual* dan menggunakan media internet/ *social media* dalam melakukan pengumpulan dana.

Sehubungan dengan fakta bahwa para pelaku terorisme secara berkala menyesuaikan proses pengumpulan dan pemindahan dana serta aset untuk menghindari terdeteksinya aktivitas pendanaan terorisme, proses identifikasi, penilaian, dan pemahaman atas risiko Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (TPPT) merupakan bagian penting dari proses disrupsi jaringan teroris, serta dalam penerapan *risk-based approach* (RBA) terhadap pencegahan TPPT. Pengembangan pemahaman terhadap risiko TPPT seringkali menjadi tantangan pada beberapa negara, hal ini mengingat bahwa aksi terorisme hanya membutuhkan jumlah dana yang rendah dan terdapat berbagai sarana/ sektor yang disalahgunakan untuk kebutuhan pendanaan terorisme. Namun demikian, kebutuhan penilaian risiko TPPT tidak dapat dilakukan dengan pendekatan *one fits to all*, mengingat lingkup; fokus; dan tujuan penilaian risiko TPPT akan bervariasi pada profil ancaman yang bersifat unik bagi setiap negara, serta strategi pencegahan TPPT yang telah disusun.

Indonesia telah menyusun dokumen Penilaian Risiko Indonesia terhadap TPPT dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal (PPSPM) Tahun 2021/*National Risk Assessment* (NRA) TPPT dan PPSPM Tahun 2021 sebagai alat bantu bagi para *stakeholders* untuk memahami berbagai kompleksitas terkait risiko TPPU dan PPSPM, serta memberikan gambaran secara komprehensif terkait risiko yang dihadapi Indonesia untuk selanjutnya dapat dilakukan mitigasi risiko dalam penerapan RBA sebagaimana Rekomendasi *Financial Action Task Force* (FATF). Temuan utama terkait TPPT dalam NRA TPPT dan PPSPM Tahun 2021 diantaranya adalah modus penggunaan dana melalui sponsor pribadi, penyimpangan pengumpulan donasi melalui organisasi kemasyarakatan, dan usaha bisnis yang sah. Selain itu, Bank Umum, Penyelenggara Transfer Dana Bukan Bank, dan Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing Bukan Bank dinilai sebagai sektor industri berisiko tinggi, mengingat banyaknya pemanfaatan sektor tersebut oleh pelaku pendanaan terorisme.

Lebih lanjut, *assessor* sangat menaruh perhatian pada pelaksanaan pengawasan pencegahan TPPT serta penilaian risiko pada tindak pidana tersebut, baik pada pelaksanaan *Mutual Evaluation Review* (MER) Indonesia sebagai anggota *Asia Pacific Group on Anti Money Laundering* (APG) yang merupakan *FATF-Style Regional Body* (FSRB), maupun pada keanggotaan Indonesia pada FATF itu sendiri. Pada penilaian 1st *draft* hasil MER FATF, Indonesia masih dinilai belum sepenuhnya memahami penilaian risiko dan pencegahannya pada TPPT dibandingkan dengan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). Dalam hal ini, pemahaman risiko TPPT di Sektor Jasa Keuangan (SJK) harus selalu ditingkatkan. Dalam melakukan proses pemindahan dana, para pelaku terorisme menggunakan layanan dari Penyedia Jasa Keuangan (PJK). Oleh karena itu, PJK memiliki peran yang sangat penting dalam memastikan bahwa transaksi yang dilakukan tidak terkait dengan proses pendanaan terorisme, diantaranya melalui identifikasi dan pelaporan kepada Lembaga terkait dan/atau Aparat Penegak Hukum. PJK diharapkan menjadi lebih teliti dalam pelaksanaan *Customer Due Diligence* (CDD) khususnya terhadap nasabah yang memiliki risiko terkait dengan TPPT. Pada panduan ini, akan dibahas upaya memitigasi risiko terjadinya TPPT melalui peningkatan penerapan program APU PPT berbasis risiko, yang memuat:

1. Gambaran terkait TPPT;
2. Hasil penilaian risiko terkait TPPT;
3. Indikator risiko terkait TPPT;
4. Identifikasi dan Pencegahan Penghindaran Sanksi (*Sanction Evasion*);
5. Contoh kasus terkait TPPT; dan
6. Strategi mitigasi risiko yang dapat dilakukan oleh PJK.

1. Gambaran terkait TPPT

Upaya pencegahan terorisme dimulai dengan penetapan Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)/ *United Nations Resolution Council (UNSCR)* 1267 pada tahun 1999 dan UNSCR 1373 pada tahun 2001 yang dilanjutkan dengan perluasan mandat dari FATF menjadi cakupan anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme. FATF menetapkan rekomendasi khusus terkait pendanaan terorisme untuk melengkapi standar yang ditujukan untuk mencegah tindakan terorisme. Secara khusus, terdapat tujuan yang serupa antara pencucian uang dan pendanaan terorisme, yaitu untuk menyembunyikan sumber keuangan (*financial resources*) dan aktivitas ilegal dari pengawasan otoritas yang berwenang dengan menggunakan beberapa teknik.

Rekomendasi FATF Nomor 1 dan *Interpretive Note - "Assessing Risks and Applying a Risk-based Approach"* mewajibkan negara dan entitas sektor swasta untuk mengidentifikasi, menilai, mengelola, dan mengurangi risiko potensi pelanggaran, non-implementasi atau penghindaran dari *targeted financial sanctions related to terrorist financing*. Selanjutnya, pada Rekomendasi FATF Nomor 6 - *"Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing"* terdapat kewajiban bagi suatu negara dalam menerapkan *targeted financial sanctions* untuk memenuhi Resolusi PBB yang berkaitan dengan pencegahan, penindasan, dan gangguan terorisme serta kewajiban untuk melakukan pembekuan dana atau aset yang berkaitan dengan kegiatan dimaksud secara *without delay*. Dalam hal ini, tahapan TPPT terdiri atas pengumpulan dana (*raising of funds*), pemindahan dana (*moving of funds*), dan penggunaan dana (*use of funds*).

1.1. Pemahaman terkait Organisasi Teroris

Sebagaimana dituliskan pada NRA TPPT dan PPSPM Tahun 2021, perkembangan jaringan terorisme di Indonesia secara umum terdiri dari 2 (dua) gelombang, yaitu (1) pada tahun 1999-2014 dengan Al-Jamaah Islamiyah (JI) yang berafiliasi dengan Al-Qaeda; dan (2) pada tahun 2014-saat ini dengan Jamaah Ansharut Daulah (JAD) yang berafiliasi dengan *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS). Secara umum, berikut ini merupakan gambaran terkait kedua organisasi tersebut berdasarkan *National Terrorist Financing Risk Assessment* yang diterbitkan oleh *U.S. Department of the Treasury* pada tahun 2022:

1. **Islamic State of Iraq and Syria (ISIS)**

Berdasarkan penilaian *U.S. Intelligence Community* (IC) pada tahun 2021, ISIS tetap mampu mengobarkan pemberontakan berkepanjangan di Irak dan Suriah, memimpin organisasi global, serta masih berkomitmen untuk menyerang Amerika Serikat dan negara-negara Barat lainnya. Kampanye internasional untuk melawan ISIS telah menyebabkan kerugian *territorial* bagi ISIS, tetapi kelompok itu terus beroperasi di Irak, Suriah, sebagian Afrika, Asia Selatan, Asia Tenggara, dan di tempat lain dengan memanfaatkan korupsi, pemerintahan yang buruk, dan kelesuan ekonomi. Lebih lanjut, ISIS telah melakukan reorganisasi dan beralih ke struktur terdesentralisasi yang menyediakan cabang dan jaringannya dengan lebih banyak dengan adanya fleksibilitas dan kemandirian. Hal ini berdampak pada kepemimpinan inti ISIS yang menjadi kurang terlihat keberadaan dan perannya. Mekanisme baru ini telah memungkinkan ISIS untuk mempertahankan pengaruhnya dan memperluas cakupannya untuk beberapa daerah di seluruh dunia.

ISIS dapat dicirikan sebagai jaringan global cabang dan sel yang terorganisir secara longgar dengan berbagai kegiatan keuangan yang dikoordinasikan di bawah sistem keuangan pusat yang mendanai jaringan inti. Kemudian dana didistribusikan kembali ke afiliasi yang kurang pendanaan ataupun wilayah global yang dilihat sebagai prioritas. Di Irak dan Suriah, ISIS telah menghasilkan pendapatan melalui penculikan untuk tebusan, penjarahan, dan pemerasan terhadap bisnis lokal, termasuk pembayaran dari penyelundup narkoba yang beroperasi di kubu yang dikuasai ISIS.

Kelompok ini juga memanfaatkan jaringan dukungan mereka di dalam kamp pengungsi, seperti *al-Hawl* di Suriah Utara dan lainnya, untuk menerima sumbangan dari masyarakat internasional. Sumbangan eksternal ke kamp pengungsi masuk ke wilayah tersebut melalui berbagai cara, seperti melalui Kegiatan Usaha Pengiriman Uang dan penyedia layanan aset virtual/*Virtual Asset Service Provider* (VASP). Kemudian, dana dimaksud keluar dari sistem keuangan yang teregulasi melalui sistem Hawala, dan dikirimkan ke kamp. Untuk meminta sumbangan, pendukung ISIS di kamp ini sering menggunakan berbagai *platform*.

2. **Al-Qaeda (AQ)**

Menurut IC, kepemimpinan senior AQ telah menderita kerugian besar dalam beberapa tahun terakhir, tetapi tetap menjadi pemimpin di Timur Tengah, Afrika, dan Asia serta mendorong kerja sama di antara elemen-elemen regional yang

terdesentralisasi, dan melanjutkan untuk meminta mereka menyerang Amerika Serikat dan target internasional lainnya. Pengiriman uang yang tidak terdaftar tetap menjadi salah satu cara paling umum AQ untuk mentransfer dana. AQ juga terus berlanjut untuk mengeksploitasi akses ke sistem keuangan yang diatur untuk mendukung kegiatan teroris yang sedang berlangsung. Seperti ISIS, AQ mencari lembaga keuangan yang berada dibawah pengawasan dan pengaturan yang kurang ketat dan menggunakannya untuk mentransfer dana. Misalnya, fasilitator keuangan jaringan AQ yang berbasis di Turki melakukan pemindahan dana, termasuk melalui kurir ke zona konflik, seperti Suriah. Jaringan ini memfasilitasi transfer elektronik dan tunai serta menyediakan dana untuk keluarga anggota AQ yang dipenjara.

Dalam contoh lain, pada pertengahan 2021, Hasan al-Shaban menggunakan rekening bank di Turki untuk menerima dan mengkonsolidasikan donasi untuk AQ dari rekanan di seluruh Afrika Utara, Eropa Barat, dan Amerika Utara dan secara terpisah menggunakan akun untuk mengoordinasikan transfer dana ke Turki. Uang itu kemudian digunakan untuk mendukung operasional teroris AQ di Suriah.

Afiliasi AQ yang beroperasi di wilayah dengan tata kelola transaksi keuangan yang lemah mengeksploitasi kontrol atas wilayah untuk menghasilkan dana. Hal ini termasuk Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin yang berafiliasi dengan AQ, yang aktif di Afrika Barat; al-Shabaab di Somalia dan negara-negara Afrika timur lainnya; dan Hay'at Tahrir al-Sham (HTS) yang sebelumnya bersekutu dengan AQ, yang tetap menjadi kelompok teroris dominan di barat laut Suriah. HTS meningkatkan pendapatan dari perpajakan dan retribusi dan memperkenalkan biaya untuk izin bangunan dan peningkatan pajak yang dikenakan pada penyedia layanan telekomunikasi.

1.2. Pemahaman terkait Pengumpulan Dana (*Raising of Funds*)

Berdasarkan *Paper Terrorist Financing* yang diterbitkan oleh FATF pada tahun 2008, sumber pendanaan teroris dapat dibagi menjadi dua jenis umum, yaitu dukungan pendanaan dalam skala besar yang dikumpulkan secara terpusat oleh negara bagian, perusahaan, badan amal atau lembaga keuangan yang permisif; dan pembiayaan dari penggalangan dana teroris berskala kecil dan tersebar. Dari sisi sumber, pendanaan dapat berasal dari sumber yang sah dan dari hasil kejahatan, dengan rincian sebagai berikut:

1. **Pengumpulan dana dari sumber yang sah:** organisasi teroris menerima dukungan dan pendanaan dari sumber yang sah, diantaranya kegiatan amal, bisnis, *self-funding* yang berasal dari pekerjaan, tabungan, dan pembayaran dana kesejahteraan sosial. Hal ini termasuk fenomena terkait “*black-washing*”, di mana dana yang legal dialihkan untuk tujuan radikalisasi, rekrutmen, atau terorisme.
 - a. **Badan amal atau *Non-Profit Organisation (NPO)* memiliki karakteristik yang menarik bagi teroris**, diantaranya adanya kepercayaan masyarakat, memiliki akses ke sumber dana yang cukup besar, dan bersifat *cash-intensive*. Terlebih, beberapa NPO memiliki jaringan global yang memudahkan operasi dan transaksi keuangan, yang seringkali dilakukan di area yang berdekatan dengan aktivitas teroris.
 - b. **Hasil bisnis yang sah** dapat digunakan sebagai sumber pendanaan untuk mendukung aktivitas terorisme, sebagai contoh sektor non-formal (pengrajin) dan bisnis yang tidak membutuhkan investasi yang besar. Risiko bahwa bisnis yang sah disalahgunakan untuk pendanaan terorisme menjadi lebih besar dalam hal proses verifikasi antara penjualan yang dicatat dan penjualan sebenarnya sulit untuk dilakukan, khususnya pada bisnis yang bersifat *cash-intensive*.
 - c. ***Self-funding***, pada beberapa kasus, organisasi teroris mendapatkan pendanaan dari internal, termasuk keluarga dan sumber non-kriminal lainnya. Jumlah dana yang dibutuhkan untuk melaksanakan serangan kecil dapat dikumpulkan oleh individu teroris dan jaringannya dengan menggunakan tabungan, pinjaman, atau hasil dari bisnis yang dijalankan.
2. **Pengumpulan dana dari hasil kejahatan:** organisasi teroris melakukan tindakan kejahatan untuk mengumpulkan dana, baik dalam bentuk *low-level fraud* maupun keterkaitan dalam kejahatan yang besar dan terorganisir.
 - a. **Perdagangan narkotika**, merupakan sumber dana yang memungkinkan kelompok teroris untuk menggalang dana dengan jumlah besar dan terdapatnya jaringan yang luas dengan dukungan teknologi dan kemudahan sistem layanan keuangan.
 - b. ***Fraud* terkait Kartu Kredit**, misalnya terkait pembelian dengan menggunakan kartu kredit milik orang lain, mengingat terdapatnya *market* untuk mendapatkan data personal secara *illegal*.
 - c. ***Fraud* terkait Fasilitas Cek di Bank**, yang melibatkan rekening bank yang dibuka dengan menggunakan identitas palsu dan *fraudulents deposit*. *Fraud*

- diantaranya dilakukan dengan penggunaan cek untuk pembelian barang di *department store*, yang kemudian dilakukan *refund*.
- d. **Pemerasan**, diantaranya melalui penggalangan dana melalui pemerasan terhadap ekspatriat atau masyarakat diaspora.
 - e. **Gabungan dari beberapa aktivitas kriminal**, misalnya melalui perampokan, pencurian identitas, dan *fraud* terkait kartu kredit.

1.3. Pemahaman terkait Pemindahan Dana (*Moving of Funds*)

Berdasarkan FATF *Report – Emerging Terrorist Financing Risk* yang diterbitkan FATF pada bulan Oktober tahun 2015, terdapat beberapa mekanisme untuk memindahkan dana. Seluruh PJK yang memiliki fasilitas pemindahan dana berpotensi memiliki kerentanan terhadap TPPT melalui fasilitasi transfer dana gelap. Secara umum, pemindahan dana dapat dilakukan melalui:

1. **Transfer Dana melalui Bank**, Sektor Perbankan masih dinilai sebagai sektor yang paling andal dan efisien untuk memindahkan dana secara internasional sehingga memiliki kerentanan terhadap TPPT. Beberapa laporan FATF telah merujuk khusus pada penggunaan rekening bank oleh NPO untuk memindahkan dana ke organisasi teroris. Pendanaan terorisme melalui Sektor Perbankan seringkali berskala kecil dan sulit untuk dibedakan, mengingat besarnya jumlah dari transaksi keuangan legal yang terjadi setiap hari. Terlebih lagi, terdapat metode yang lebih kompleks dalam penggunaan bisnis yang sah dan *shell business* yang beroperasi secara internasional untuk mengirimkan uang ke luar negeri. Penerapan program APU PPT yang baik di PJK, khususnya Bank dapat mempersulit kelompok teroris untuk memindahkan dana melalui Sektor Jasa Keuangan, namun risiko dimaksud tetap ada dan harus di mitigasi. Kelompok teroris dapat menggunakan produk tradisional, misalnya melalui pembukaan rekening dan penggunaan kartu kredit.
2. **Kegiatan Usaha Pengiriman Uang (KUPU)**, seringkali disalahgunakan untuk pemindahan dana terkait terorisme dan memiliki risiko TPPT, khususnya bagi KUPU yang tidak diregulasi atau tidak berada dalam pengawasan otoritas tertentu dan tidak berlisensi. Ancaman TPPT terbesar melibatkan agen atau karyawan yang dengan sengaja memfasilitasi transfer dana yang mengatasnamakan kelompok teroris, termasuk pemalsuan pelaporan transaksi dan pengaburan data pengiriman uang/nasabah.

3. **Pemindahan Uang Tunai**, uang tunai terus menjadi aspek umum dari operasi teroris, di mana dana dapat dikumpulkan dalam beberapa cara dan seringkali dikonversi menjadi uang tunai untuk dibawa ke zona konflik. Hal ini didukung pula dengan perbatasan negara yang kurang terawasi, kesulitan dalam mendeteksi penyelundupan uang tunai khususnya yang memiliki jumlah kecil, serta keberadaan ekonomi informal yang tidak diatur.

1.4. Pemahaman terkait Kebutuhan Pendanaan Kelompok Teroris (*Use of Funds*)

Selanjutnya, langkah utama yang perlu dilakukan dalam mengidentifikasi dan mencegah adanya aliran dana terkait terorisme adalah dengan memahami kebutuhan pendanaan kelompok teroris. Dalam hal ini, biaya tersebut tidak hanya terkait dengan serangan teroris, tetapi juga terkait pengembangan dan pemeliharaan organisasi teroris dan ideologinya yang bervariasi sesuai dengan tipe organisasi teroris. Secara lebih rinci, kebutuhan pendanaan dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. **Dukungan Operasional Langsung**, dalam hal ini sisi kebutuhan pendanaan teroris terdiri atas:
 - a. Biaya langsung atas serangan teroris: bahan prekursor yang diperlukan untuk melakukan serangan, kendaraan, komponen pembuat bom, peta, dan bahan *surveillance*. Biaya ini seringkali lebih rendah dari kerusakan yang ditimbulkan.
 - b. Gaji dan komunikasi: pelaku teroris perlu memiliki pendanaan untuk pengeluaran sehari-hari dan kebutuhan untuk komunikasi dengan anggota kelompoknya.
 - c. Pelatihan, perjalanan, dan logistik: pelatihan operatif terus menjadi investasi penting bagi teroris, baik dalam hal indoktrinasi ideologis dan keterampilan praktis. Pendanaan digunakan untuk pelatihan dan perjalanan, yang dapat mencakup pengadaan dokumentasi palsu.
 - d. Pendanaan bersama: dalam hal suatu sel teroris merupakan bagian dari jaringan atau memiliki ideologi dan tujuan yang sama, maka dapat dilakukan pendanaan bersama. Sebagai contoh, terdapat salah satu situs web yang digunakan oleh beberapa jaringan teroris sebagai sarana menampung dana.
2. **Kebutuhan Pendanaan Organisasi**, selain pendanaan untuk operasional, organisasi teroris membutuhkan dana untuk mengembangkan infrastruktur pendukung, merekrut anggota dan mempromosikan ideologi mereka. Selain itu,

pengeluaran infrastruktur ini dapat digunakan untuk mendukung organisasi amal dan media yang dimiliki atau dikendalikan oleh organisasi teroris. Adapun rincian kebutuhan pendanaan adalah sebagai berikut:

- a. Amal: jaringan teror seringkali menyalahgunakan badan amal atau bisnis untuk mendukung kegiatannya. Sebagai contoh, beberapa kelompok memiliki jaringan dengan badan amal di beberapa *high-risk area*. Dalam hal ini, jaringan teroris dapat memanfaatkan badan amal terafiliasi sebagai sumber pembiayaan untuk terorisme.
- b. Media massa: terdapat pula komponen hubungan masyarakat dan operasi media untuk memastikan bahwa ideologi terorisme terus terjaga. Kelompok teroris seperti al-Qaeda sangat mahir memanipulasi televisi melalui rilis video. Selain itu, hampir setiap organisasi teroris memiliki situs web yang didedikasikan untuk perekrutan dan penyebaran pesan pertumpahan darah. Alat media massa utama ini memancarkan kekuatan propaganda untuk kekerasan, bom bunuh diri, dan pembunuhan warga sipil tak berdosa, yang merupakan ancaman langsung terhadap stabilitas internasional.

1.5. Penilaian Risiko TPPT

Berdasarkan FATF *Report - Terrorist Financing Risk Assessment Guidance* yang diterbitkan pada bulan Juli 2019, terdapat *key concepts* dalam pembahasan terkait penilaian risiko TPPT, yaitu sebagai berikut:

1. **Risiko TPPT** merupakan fungsi dari tiga faktor, yaitu ancaman; kerentanan; dan dampak. Hal ini termasuk pula risiko bahwa dana atau aset lain yang digunakan untuk teroris atau organisasi teroris dikumpulkan, dipindahkan, disimpan, atau digunakan dalam atau melalui suatu yurisdiksi dalam bentuk dana sah ataupun tidak sah.
2. **Ancaman TPPT** merupakan seseorang atau suatu kelompok yang berpotensi menumbulkan kerugian dengan mengumpulkan, memindahkan, menyimpan atau menggunakan dana dan aset lainnya (baik dari sumber yang sah atau tidak sah) untuk tujuan terorisme. Ancaman dimaksud dapat termasuk organisasi teroris domestik/internasional dengan fasilitatornya, dana yang dikelola organisasi, kegiatan terorisme di masa lalu, saat ini, dan masa depan, serta populasi yang memiliki simpati atas organisasi teroris tersebut.

3. **Kerentanan TPPT** merupakan hal-hal yang dapat dieksploitasi oleh ancaman TPPT atau yang dapat mendukung atau memfasilitasi kegiatannya. Kerentanan dapat mencakup suatu fitur dari sektor tertentu, produk, atau jasa yang *attractive* terhadap TPPT, termasuk dalam hal terdapat kekurangan dalam pencegahan TPPT, sistem kontrol APU PPT, atau fitur dari yurisdiksi tertentu yang memberikan peluang bagi teroris untuk mengumpulkan atau memindahkan dana (misalnya sektor ekonomi formal yang besar, kerentanan pada keamanan di perbatasan wilayah).
4. **Dampak TPPT** merupakan dampak atau bahaya yang mengancam jika ancaman TPPT terjadi. Hal ini termasuk dampak yang ditimbulkan dari adanya aktivitas *underlying* dari teroris pada sistem dan lembaga keuangan domestik atau institusional, serta pada sisi ekonomi dan masyarakat. Dampak dari TPPT juga cenderung berbeda pada setiap negara karena berhubungan dengan komunitas tertentu, populasi, lingkungan bisnis, atau kepentingan nasional.
5. **Penilaian Risiko TPPT** merupakan produk atau proses yang disusun berdasarkan metodologi yang disepakati oleh *stakeholder* terkait, yang bertujuan untuk mengidentifikasi, analisis, dan mamahami risiko TPPU dan melakukan langkah dalam memitigasi risikonya. Penilaian risiko dapat dilakukan dalam beberapa bentuk, namun secara umum mencakup tahapan TPPT, yaitu pada aspek pengumpulan dana, pemindahan dana, penyimpanan dan penggunaan dana untuk memenuhi kebutuhan teroris atau organisasi teroris. Oleh karena itu, tahapan analisis penilaian risiko dimaksud perlu melibatkan pertimbangan sebagai berikut:
 - a. **Arah/penggunaan dana:** dana dapat dihasilkan oleh pendana teroris di negara asal, namun digunakan bagi kegiatan terorisme di negara lainnya, atau sebaliknya. Selain itu, dana dapat transit di suatu negara untuk digunakan di negara lain.
 - b. **Sumber TPPT:** sumber pendanaan cenderung berbeda antar aktor teroris yang berbeda, misalnya nilai dan sumber pendanaan untuk *Foreign Terrorist Fighter* (FTF) akan berbeda dari sumber yang digunakan untuk mendanai organisasi teroris besar.
 - c. **Jaringan:** pendanaan terorisme menggunakan saluran yang berbeda untuk memindahkan dana dan aset, diantaranya melalui sektor perbankan, kegiatan usaha pengiriman uang, penyelundupan uang tunai, dan pengiriman uang secara informal.

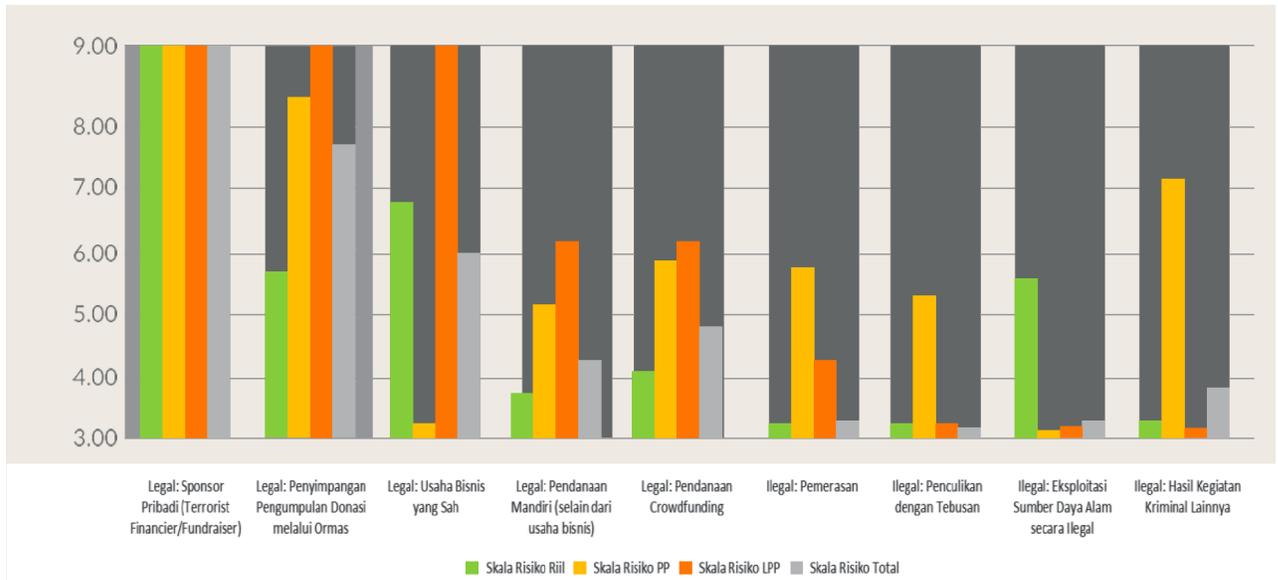
Risiko TPPT dan risiko terorisme seringkali, namun tidak selalu terkait satu sama lain. Sebagai contoh, penilaian risiko TPPT akan memerlukan pertimbangan ancaman teroris domestik dan asing. Dalam hal suatu yurisdiksi memiliki organisasi teroris aktif yang beroperasi domestik atau regional, hal ini dapat meningkatkan kemungkinan terjadinya TPPT.

2. Hasil Penilaian Risiko terkait TPPT

2.1. Peta Risiko Domestik TPPT Tahun 2021 berdasarkan NRA

Pendanaan terorisme secara domestik dilakukan melalui tiga modus yaitu, pengumpulan, pemindahan, dan penggunaan dana. Berdasarkan hasil penilaian pada NRA TPPT dan PPSPM Tahun 2021, didapatkan hal-hal sebagai berikut:

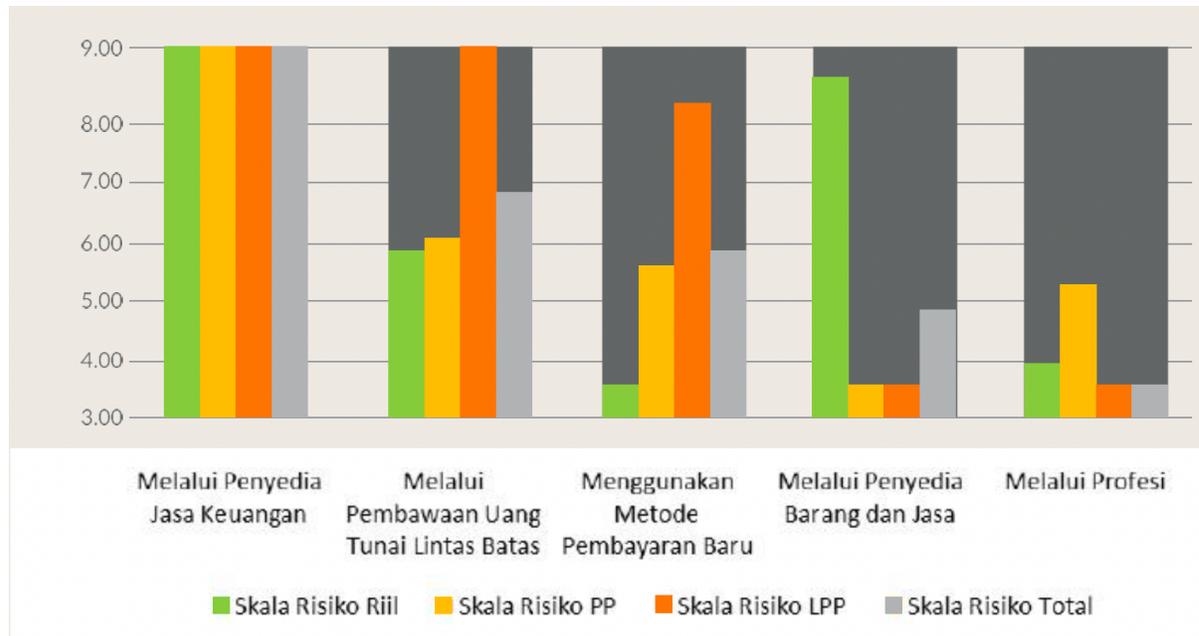
2.1.1. Tipologi TPPT



Gambar 2.1 Tipologi pengumpulan dana.

- Berdasarkan hasil penilaian, didapatkan bahwa pengumpulan dana dilakukan menggunakan jalur yang legal, diantaranya sponsor pribadi, penyimpangan pengumpulan donasi dari NPO dan bisnis yang legal. Pada praktiknya, metode yang dilakukan adalah pendanaan dari sumber legal, misalnya penjualan aset pribadi; pengumpulan dana oleh individual yang bekerja di luar negeri; kegiatan usaha dalam bentuk kecil ataupun berbadan hukum resmi; dan kotak sumbangan amal yang ada di pertokoan atau minimarket. Namun demikian, walaupun pengumpulan dana secara legal menjadi kecenderungan oleh kelompok teroris, pengumpulan dana melalui metode kriminal juga tetap dilakukan.
- Selain itu, para kelompok teroris menggunakan pula pendanaan menggunakan media sosial, melalui pengembangan *website* dan pembajakan akun pribadi. Lebih lanjut, media sosial digunakan pula untuk menyebarkan pesan pengumpulan dana atau menyebarkan paham radikal.

- c. Secara khusus, salah satu modus pengumpulan dana adalah melalui penyimpanan pengumpulan donasi dari masyarakat melalui NPO. Dalam hal ini dapat melalui aktivitas yang dilakukan oleh NPO yang memiliki badan hukum atau tidak memiliki badan hukum. Selain itu, pada media sosial yang dimiliki NPO, dapat ditampilkan rekening pribadi pelaku untuk menerima donasi dari masyarakat, misalnya yang berasal dari eksploitasi kejadian yang ada; pengelolaan akun media sosial fiktif; maupun penyalahgunaan domain media sosial dari lembaga yang legal.

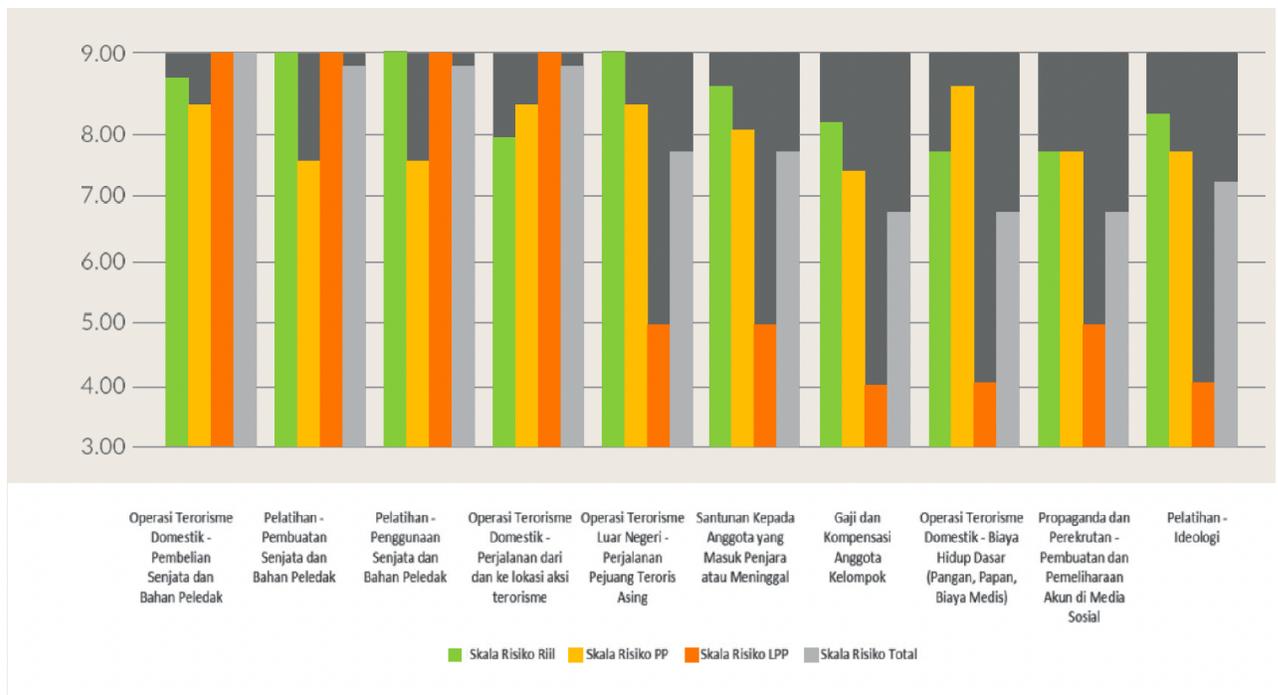


Gambar 2.2 Tipologi pemindahan dana.

- d. Dari sisi pemindahan dana, didapatkan hasil bahwa produk dan layanan PJK, diantaranya produk perbankan dari Bank Umum masih sering digunakan oleh kelompok terorisme. Dalam menggunakan fasilitas perbankan, kelompok teroris biasanya menggunakan nama pihak ketiga yang tidak terkait dengan jaringan kelompok (tidak masuk ke dalam DTTOT). Pihak ketiga ini dapat merupakan istri, anak atau anggota keluarga lainnya yang dapat dimanfaatkan kepemilikan rekeningnya. Dalam penggunaan produk, diketahui pendanaan terorisme masih menggunakan jasa transfer dana melalui PJK terutama perbankan. Selain itu, terdapat praktik jual beli rekening dan penggunaan identitas palsu yang dilakukan oleh perseorangan atau kelompok teroris, terlebih apabila transfer dana dilakukan kepada

pemilik rekening di luar negeri (diluar yurisdiksi Aparat Penegak Hukum Indonesia).

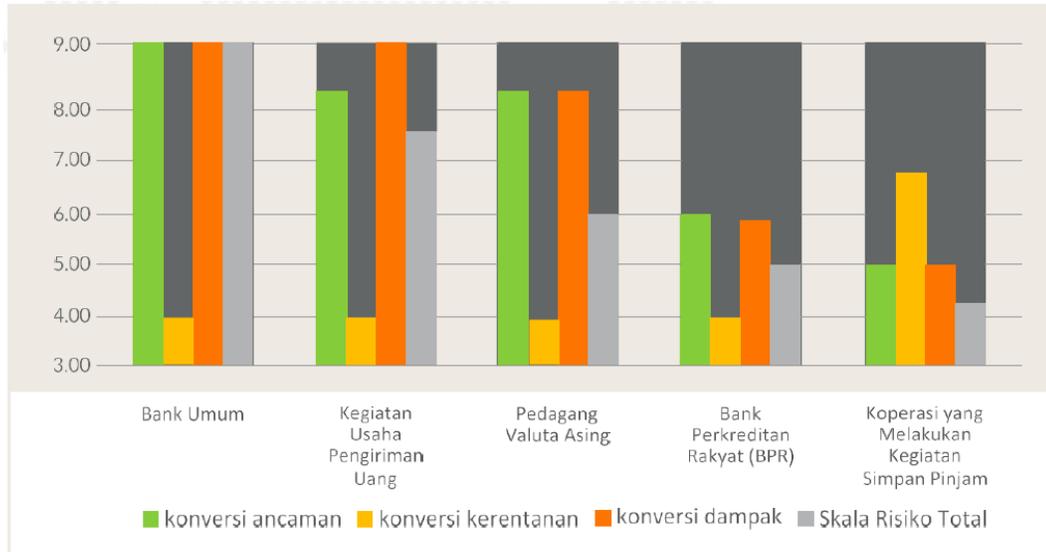
- e. Selain dengan produk perbankan, Kegiatan Usaha Penukaran Valuta Asing (KUPVA) dan Penyelenggara Transfer Dana (PTD) selain Bank juga menjadi sarana yang digunakan oleh kelompok teroris dalam pemindahan dana.
- f. Lebih lanjut, penggunaan transaksi secara tunai tetap menjadi metode yang digunakan oleh kelompok teroris karena bersifat sel terputus. Penggunaan uang tunai sulit untuk dideteksi mengingat jumlah yang kecil dan menggunakan kurir untuk menyelundupan ke dalam maupun ke luar negeri, khususnya melalui wilayah yang dianggap lemah dalam pengawasan oleh Aparat Penegak Hukum.



Gambar 2.3 Tipologi penggunaan dana.

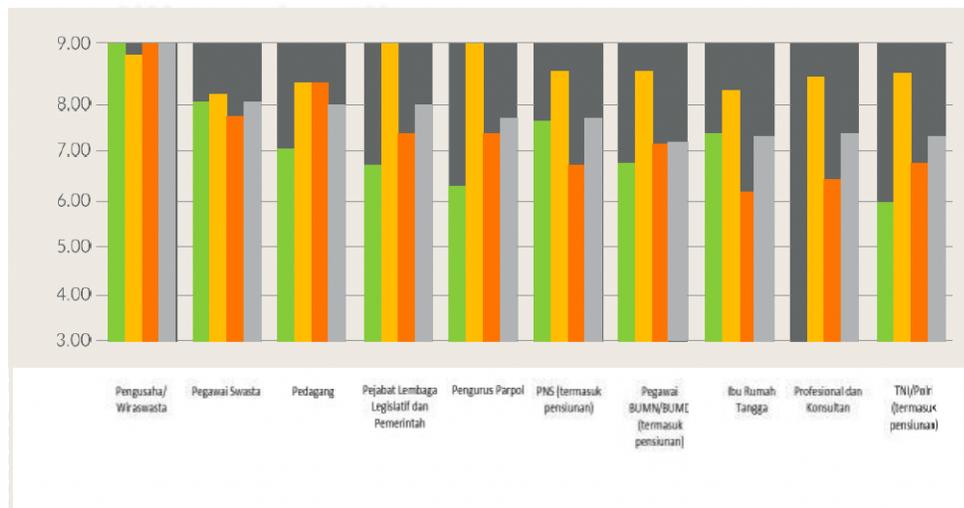
- g. Dana yang telah dikumpulkan dimaksud digunakan untuk pembelian senjata dan bahan peledak, pelatihan pembuatan senjata dan bahan peledak, pelatihan penggunaan senjata dan bahan peledak, dan biaya perjalanan dari dan ke lokasi aksi terorisme.

2.1.2. Hasil Penilaian Risiko

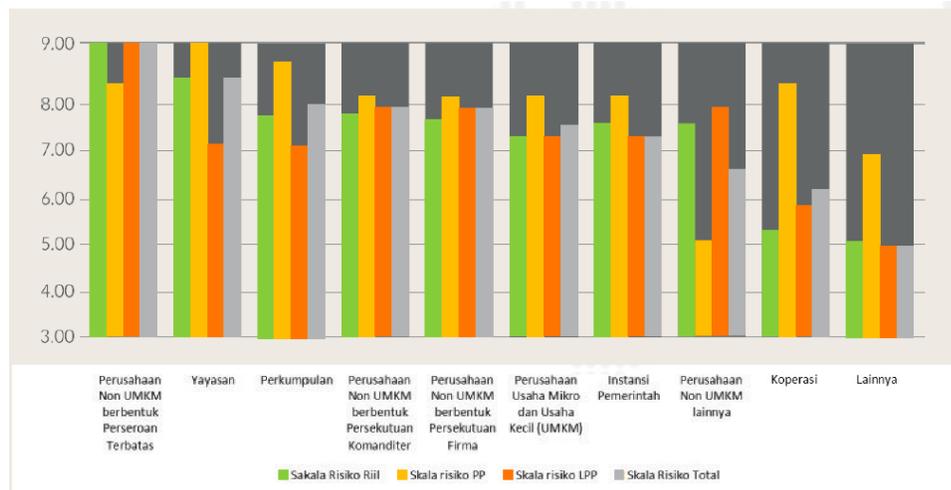


Gambar 2.4 Risiko sektor industri.

- a. Berdasarkan hasil penilaian risiko, Bank Umum, KUPU dan PTD selain Bank merupakan sektor industri yang paling berisiko tinggi. Selanjutnya, Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan Koperasi Simpan Pinjam dinilai berisiko menengah. Secara umum, risiko tinggi pada Bank Umum, KUPU dan PTD selain Bank disebabkan karena ancaman yang dampak dengan nilai tinggi, walaupun sistem penerapan program APU PPT pada Pihak Pelapor tersebut telah cukup baik.

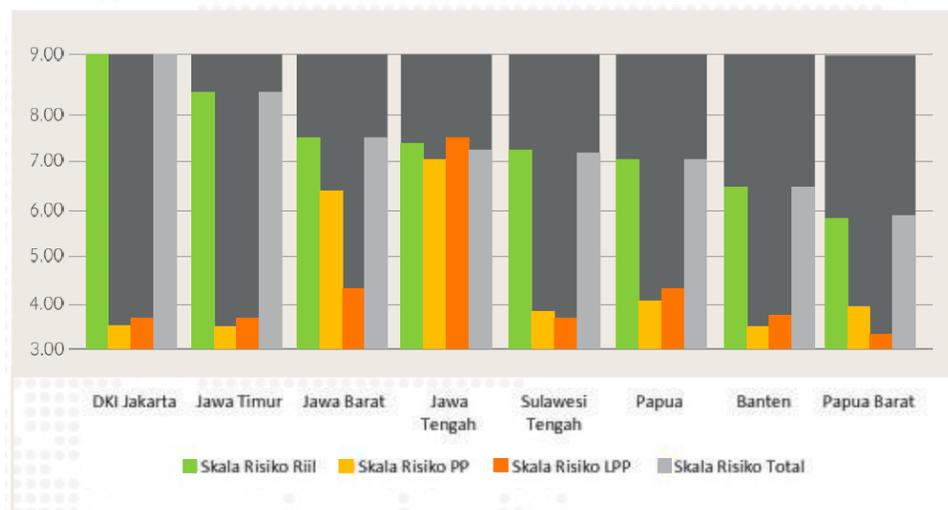


Gambar 2.5 Risiko profil pelaku perorangan.



Gambar 2.6 Risiko profil pelaku non perorangan.

- b. Berdasarkan profil pelaku perorangan, Pengusaha/Wiraswasta, Pegawai Swasta, dan Pedagang dinilai berisiko tinggi. Adapun untuk profil non-perorangan diidentifikasi dengan tingkat risiko menengah.



Gambar 2.7 Risiko wilayah.

- c. Berdasarkan hasil penilaian risiko, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah dinilai sebagai wilayah berisiko tinggi terkait TPPT. Lebih lanjut, Sulawesi Tengah, Papua, Banten, Papua Barat, dan wilayah lainnya dinilai berisiko menengah.

2.2. Peta Risiko Domestik berdasarkan *Sectoral Risk Assessment*

Berdasarkan Penilaian Risiko Tindak Pidana Pencucian Uang, Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal di Sektor Jasa Keuangan Tahun 2021 / *Sectoral Risk Assessment* (SRA) Tahun 2021, risiko terkait TPPT di Sektor Jasa Keuangan adalah sebagai berikut:

1. **Berdasarkan Sektor Industri**, PJK yang memiliki tingkat risiko tinggi digunakan sebagai sarana TPPT di sektor jasa keuangan adalah Bank Umum.
2. **Berdasarkan Produk/Jasa/Layanan**, rekening tabungan dan kartu debit yang dikeluarkan oleh Bank Umum memiliki risiko tinggi untuk digunakan sebagai sarana TPPT.
3. **Berdasarkan Wilayah**, provinsi berisiko tinggi terkait TPPT adalah DKI Jakarta. Selain itu, Papua dan Papua barat menjadi provinsi yang berisiko tinggi pula sebagai tempat terjadinya TPPT di Indonesia.
4. **Berdasarkan Profil Nasabah Orang Perseorangan**, Pegawai Swasta dan Wirausaha/Wiraswasta berisiko tinggi untuk melakukan TPPT melalui Sektor Jasa Keuangan. Hal ini sejalan dengan pengumpulan dana yang banyak menggunakan mekanisme *self-funding*.

3. Indikator Risiko terkait TPPT

Langkah pertama dalam mengidentifikasi dan mencegah aliran dana kepada pelaku terorisme adalah dengan memahami kebutuhan pendanaan kelompok terorisme. Biaya yang berkaitan dengan pendanaan terorisme tidak hanya dari sisi pelaksanaan aksi teror tetapi juga terkait pengembangan dan pemeliharaan organisasi teroris dan ideologinya. Pendanaan diperlukan untuk mempromosikan ideologi yang menyimpang, membiayai keluarga pelaku teror, biaya perjalanan, pelatihan, pemalsuan dokumen, penyusunan, pengadaan senjata, dan kegiatan lainnya untuk mendukung aksi teror. Seringkali biaya dari sisi layanan membutuhkan dana lebih besar, termasuk pelaksanaan propaganda dan aksi sosial atau kegiatan amal yang seolah-olah sah untuk mempromosikan atau memperluas jaringan secara terselubung.

3.1. Indikator Pengumpulan Dana melalui Peningkatan Pendapatan

3.1.1. Sumbangan Pribadi

Sumbangan untuk organisasi teroris dapat berasal dari berbagai sumber. Analisis terhadap kasus penegakan hukum dan penuntutan terkait TPPT di Amerika Serikat sejak tahun 2001 menemukan bahwa sekitar 33% dari kasus terorisme melibatkan dukungan finansial langsung dari individu ke jaringan teroris. Selain itu, terdapat gerakan bagi organisasi teroris baru untuk mencari sumber sumbangan dari skala kecil lainnya termasuk melalui media sosial. Donor swasta dapat menjadi sumber pendapatan penting bagi beberapa kelompok teroris. Pada suatu kasus, ISIL mengakui bahwa telah menerima sejumlah dana dari donor swasta di wilayah tersebut. FATF *reports* juga menyebutkan bahwa terdapat peran penting dari sponsor tertentu dalam mempertahankan beberapa organisasi teroris.

3.1.2. Pemanfaatan dan Penyalahgunaan NPO

Entitas teroris menargetkan beberapa NPO untuk mengakses materi dan dana dari NPO untuk mengeksploitasi jaringannya, sehingga dengan sengaja menyalahgunakan NPO. Studi FATF menemukan bahwa penyalahgunaan NPO, atau risiko penyalahgunaan yang tidak disengaja, menggunakan lima cara berbeda yaitu:

- a. Pengalihan sumbangan melalui individu yang berfiliasi ke organisasi teroris.
- b. Eksploitasi beberapa otoritas NPO untuk kepentingan organisasi teroris.

- c. Penyalahgunaan program atau penyampaian program untuk mendukung organisasi teroris.
- d. Dukungan untuk perekrutan ke dalam organisasi teroris.
- e. Penciptaan NPO atau representasi palsu melalui kecurangan.

Penyalahgunaan NPO memiliki risiko tinggi pada NPO yang beroperasi dan/atau memberikan layanan di dekat wilayah ancaman teroris aktif. NPO yang mengirim dana ke rekanan atau koresponden NPO yang berlokasi di atau dekat dengan lokasi teroris beroperasi juga rentan terhadap eksploitasi. Terkecuali terdapat *due diligence* yang tepat yang dilakukan oleh NPO termasuk dengan pemantauan yang baik atas penggunaan dana yang disumbangkan.

Beberapa faktor berikut terkait dengan kasus TPPT yang melibatkan NPO antara lain:

- a. Merupakan NPO dengan tipe *service-style*, yaitu terlibat dalam layanan yang berfokus pada perumahan, pelayanan sosial, pendidikan dan kesehatan. Di beberapa negara, NPO juga dapat melibatkan pendidikan agama dan afiliasi layanan sosial.
- b. Memiliki intensitas uang tunai yang tinggi.
- c. Donasi dari publik merupakan sumber utama pendapatan, selain itu pendapatan dapat pula berasal dari biaya keanggotaan.
- d. Mendukung etnis atau agama tertentu.
- e. Berbasis di provinsi atau ibu kota
- f. Beroperasi di negara berisiko tinggi atau memiliki hubungan dengan NPO yang beroperasi di negara berisiko tinggi
- g. Dana mengalir ke dan dari negara berisiko tinggi.

3.1.3. Hasil Kegiatan Kriminal

FATF *reports* telah mengindikasikan bahwa organisasi teroris akan terlibat dalam berbagai kegiatan ilegal untuk menghasilkan dana seperti pencurian identitas untuk mengumpulkan dana melalui penipuan kartu kredit, penipuan asuransi dan pinjaman, penyelundupan barang, dan penipuan pajak. Perampokan bank juga telah diidentifikasi sebagai pilihan bagi organisasi teroris untuk mengakses sejumlah dana. Kejahatan tersebut merupakan sumber dana bagi organisasi teroris JI termasuk dalam pembiayaan salah satu tersangka yang terlibat dalam serangan tahun 2022 di Bali.

Selain itu, studi FATF menemukan bahwa keuntungan dari jaringan perdagangan narkoba telah masuk ke dalam dana organisasi teroris. Penipuan pajak juga merupakan kejahatan yang cukup marak terjadi untuk digunakan sebagai pendanaan terorisme. Terjadi suatu kasus di Finlandia di mana empat warga ditangkap karena dicurigai melakukan pelanggaran termasuk penipuan pajak untuk membiayai kegiatan ekstremis di Suriah dan Finlandia.

a. Perdagangan Narkoba

Perdagangan narkoba merupakan sumber dana yang menarik bagi kelompok teroris karena memungkinkan untuk menggalang uang dalam jumlah besar. Tingkat ketergantungan pada perdagangan narkoba sebagai sumber pendanaan teroris telah tumbuh dengan adanya penurunan sponsor dari negara kelompok teror. Tren ini semakin mengaburkan perbedaan antara organisasi teroris dan perdagangan narkoba. Baik organisasi kriminal maupun kelompok teroris terus mengembangkan jaringan internasional dan membangun aliansi. Globalisasi telah memungkinkan organisasi teror dan kejahatan untuk memperluas dan mendiversifikasi kegiatannya, mengambil keuntungan dari hubungan internasional dan sistem perbankan, serta pembukaan perbatasan untuk memfasilitasi kegiatannya. Investigasi dan intelijen telah mengungkapkan hubungan langsung antara berbagai organisasi teroris dan perdagangan narkoba yang sering bekerja sama karena kebutuhan dan saling menguntungkan.

b. *Fraud* terkait Kartu Kredit

Terdapat banyak metode dalam melakukan pembelian yang tidak jujur melalui penggunaan kartu kredit orang lain, namun salah satu cara termudah untuk melakukannya adalah dengan membeli barang menggunakan internet atau melalui telepon (*carding*). Studi kasus terkait dengan penipuan kartu kredit menunjukkan kerentanan kartu kredit untuk disalahgunakan sebagai tujuan pendanaan teroris dan kegiatan ilegal lainnya. Terdapat pasar atau komunitas untuk mendapatkan informasi pribadi yang diperoleh secara ilegal, termasuk nomor rekening kartu kredit, serta informasi pribadi seperti nama lengkap pemegang kartu, alamat penagihan, nomor telepon, tanggal mulai dan kadaluarsa, nomor keamanan di bagian belakang kartu, dsb.

c. Fraud terkait Penggunaan “Cek”

Beberapa kasus telah diidentifikasi di mana model dasar penipuan bank telah diterapkan pada pengumpulan dana untuk terorisme. Kasus-kasus ini melibatkan rekening bank yang dibuka menggunakan identitas dokumen dan deposito palsu. Buku cek kemudian ditimbun dan ketika sejumlah besar telah terakumulasi, digunakan untuk membeli barang dari pusat perbelanjaan dengan harga di bawah jumlah tersebut yang akan memicu verifikasi untuk memastikan dana yang cukup tersedia di akun. Sasarannya adalah dikembalikan untuk pengembalian uang tunai. Kegiatan ini dapat dilakukan oleh individu yang terorganisir, yang memanfaatkan cek dari rekening yang sama secara bersamaan di beberapa lokasi.

Penipuan buku cek, yang telah ditemukan dalam sejumlah kasus keuangan teroris, memungkinkan teroris untuk mengumpulkan dan memindahkan sejumlah besar uang tunai dengan cepat.

3.1.4. Pemerasan terhadap Penduduk Lokal dan Populasi serta Bisnis Diaspora

Pada suatu kasus terorisme, Taliban menggunakan dana yang dikumpulkan dari penduduk lokal untuk mempertahankan operasinya dan sumbangan diberikan kepada *Financial Commission* Taliban. Sejalan dengan hal tersebut, Partai Pekerja Kurdistan diketahui menghimpun dana dari pungutan liar dan bisnis. ISIL juga memeras pendapatan seluruh penduduk di lokasi operasinya. FATF *reports* tahun 2014 mencatat bahwa pegawai pemerintah Irak yang tersisa di wilayah ISIL melakukan perjalanan ke Kirkuk dan tempat lain untuk menarik gaji mereka secara tunai dan kembali ke wilayah kuasa ISIL di mana gaji tersebut kemudian dikenakan “pajak” oleh ISIL dengan tarif sampai dengan 50%. Selain itu, terdapat pula pengenaan “pajak” terhadap pergerakan barang termasuk atas penarikan pelanggan dari bank swasta, bahan bakar, dan lainnya, atau hal lain yang diatasnamakan sebagai sumbangan namun tidak sukarela.

3.1.5. Self-funding

Laporan FATF menunjukkan bahwa jumlah uang yang dibutuhkan untuk mendanai serangan kecil dapat dikumpulkan oleh teroris secara individu dan jaringan pendukungnya dengan menggunakan tabungan, akses kredit, atau hasil usaha yang dikuasainya. Pendanaan dari sumber internal adalah

termasuk keluarga dan sumber non-kriminal lainnya. Organisasi teroris dapat sangat terdesentralisasi, sehingga pendanaan sendiri berkaitan pula dengan adanya pemberian dukungan dana dari pihak eksternal yang relatif otonom dan tidak secara langsung terlibat dalam perencanaan atau pelaksanaan serangan, namun tetap memberikan kontribusi pendanaan.

3.1.6. Perusahaan Komersial yang Sah

Beberapa investigasi dan penuntutan penegakan hukum telah menemukan hubungan antara perusahaan komersial dan organisasi teroris, di mana pendapatan dari perusahaan komersial dialihkan untuk mendukung organisasi teroris. Dalam hal ini, perusahaan komersial umumnya termasuk *dealer* mobil bekas dan restoran waralaba. Terdapat suatu kasus yang menunjukkan keterlebatan pengiriman mobil bekas ke Afrika Barat dan Timur Tengah yang dianggap sebagai skema penggalangan dana lain untuk organisasi teroris tertentu.

Menurut *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group* (ESAAMLG), dealer mobil bekas mengimpor mobil dari negara-negara seperti Amerika, Jepang, atau Singapura, dan menghasilkan pendapatan dari penjualan sebagai bagian dari skema pencucian uang yang kompleks, yang kemudian disalurkan ke kelompok teroris.

3.1.7. State Sponsorship

Berbagai sumber yang telah terpublikasi secara umum dan pemerintah nasional telah mengklaim bahwa kelompok teroris tertentu telah dan terus didukung secara finansial oleh sejumlah pemerintah nasional. Sementara FATF belum mengembangkan tipologi khusus terkait pendanaan terorisme yang disponsori negara. Adanya kemungkinan bahwa negara dapat memberikan dukungan keuangan kepada organisasi teroris adalah ancaman pendanaan teroris yang telah berlangsung lama bagi perdamaian dan keamanan internasional serta stabilitas sistem keuangan dan politik regional. Hal tersebut secara fundamental juga merusak efektivitas kegiatan FATF yang ditujukan untuk mendukung pemerintah dalam mengadopsi praktik terbaik untuk mendeteksi, mencegah, dan sebaliknya mengganggu pendanaan teroris. Tanpa kontrol yurisdiksi yang efektif dan adanya toleransi terhadap organisasi teroris dan aktivitasnya atau dukungan aktif untuk organisasi teroris, dapat menciptakan lingkungan yang mendukung atau memberikan dukungan kepada organisasi teroris.

Dukungan negara terus mewakili sumber penting untuk organisasi teroris saat ini, termasuk dari wilayah di Somalia, Irak, dan Pakistan-Afghanistan. Kasus yang lebih luas dari kontrol yurisdiksi yang lemah, adanya toleransi dari negara atau dukungan organisasi teroris tidak hanya dapat berperan dalam penggalangan dana teroris, namun juga turut berperan dalam pergerakan terorisme dan penggunaan dananya.

3.2. Indikator Pemindahan Dana

Terdapat tiga metode utama yang digunakan teroris untuk memindahkan uang atau mentransfer nilai. Pertama adalah melalui penggunaan sistem keuangan, kedua melibatkan pergerakan fisik uang (misalnya melalui penggunaan kurir tunai) dan ketiga adalah melalui sistem perdagangan internasional. Seringkali, organisasi teroris akan menggunakan *Alternative Remittance Systems* (ARS) atau sistem pengiriman uang alternatif, badan amal, atau entitas lainnya untuk menyamarkan penggunaan ketiga metode ini dalam mentransfer nilai. Organisasi teroris menggunakan ketiga metode tersebut untuk mempertahankan operasi berkelanjutan dari organisasi teroris dan melakukan tindakan teroris tertentu.

Pendanaan umumnya difasilitasi melalui sistem perbankan konvensional, seperti uang yang dikirim dari satu negara ke negara lain disamarkan di balik rekening nama palsu, badan amal, atau bisnis untuk menyamarkan penerima akhir.

a. Sektor Keuangan Formal

Lembaga Keuangan dan PJK teregulasi mewakili sektor keuangan formal dan berfungsi sebagai pintu gerbang utama melalui aliran transaksi ritel dan komersial. Selain itu, layanan dan produk yang tersedia melalui sektor keuangan formal juga berfungsi sebagai *vehicle* untuk memindahkan dana yang mendukung organisasi teroris dan mendanai tindakan terorisme. Kecepatan dan kemudahan dana yang dapat dipindahkan dalam sistem keuangan internasional memungkinkan teroris untuk memindahkan dana secara efisien dan efektif dan seringkali tanpa deteksi diantara dan di dalam yurisdiksi.

Dikombinasikan dengan mekanisme lain seperti entitas perusahaan *offshore*, lembaga keuangan formal dapat memberi perlindungan yang dibutuhkan oleh teroris untuk melakukan transaksi dan mencuci hasil kejahatan agar aktivitas tidak terdeteksi. Mekanisme transfer uang telah terbukti sangat menarik bagi teroris untuk mendanai kegiatannya. Analisis sejumlah kasus terorisme mengungkapkan bahwa kelompok radikal maupun orang-orang terkait

dengan organisasi teroris telah menggunakan jaringan operasi terdaftar dan perusahaan pengiriman uang dunia untuk mengirim atau menerima uang. Kemajuan teknologi sistem pembayaran memiliki dampak ganda pada potensi penyalahgunaan oleh pemodal teroris dan pencuci uang dari sistem tersebut. Sistem pembayaran elektronik memungkinkan penegakan hukum untuk meningkatkan kemampuan melacak transaksi individu melalui catatan elektronik. Namun, kemajuan tersebut juga menciptakan karakteristik yang menarik bagi teroris atau pelaku pencucian uang. Sebagai contoh, dari sisi peningkatan kecepatan dan volume transfer dana.

b. Sektor Perdagangan

Sistem perdagangan internasional tunduk pada berbagai risiko dan kerentanan yang memberikan kesempatan bagi organisasi teroris untuk mentransfer nilai dan barang melalui arus perdagangan yang seolah-olah sah. Pemeriksaan lebih lanjut dari metode tertentu dan teknik yang digunakan untuk mengeksploitasi sistem perdagangan untuk tujuan pendanaan teroris dapat membantu dalam pengembangan langkah-langkah untuk mengidentifikasi dan memerangi aktivitas tersebut. Pemanfaatan sektor perdagangan tetap berkaitan pula dengan penggunaan sektor keuangan formal untuk menjalankan aksi pengiriman uang dalam rangka pendanaan terorisme.

c. Pembawaan Uang Tunai

Pergerakan fisik uang tunai adalah salah satu cara teroris dapat memindahkan dana tanpa harus melalui hal-hal yang berkaitan dengan Prinsip APU PPT yang dijalankan oleh lembaga keuangan. Beberapa kelompok telah mengubah uang tunai menjadi komoditas bernilai tinggi dan sulit dilacak seperti emas atau batu mulia untuk memindahkan aset ke luar sistem keuangan. Rute penerbangan langsung digunakan untuk transfer sederhana. Sementara rute penerbangan tidak langsung yang menggunakan banyak kurir dan perubahan mata uang membutuhkan tempat dalam skema yang lebih canggih.

Pergerakan uang tunai melintasi perbatasan lazim di negara-negara di mana sistem elektronik perbankan masih sedikit digunakan oleh masyarakat. Sebagian besar wilayah Afrika dan Timur Tengah memiliki masyarakat berbasis uang tunai, di mana hal tersebut dinilai sangat tepat untuk digunakan sebagai alternatif sistem pengiriman uang atau melalui kurir.

d. Penggunaan *Alternative Remittance Systems* (ARS)

ARS memiliki daya tarik lebih dari sisi pencatatan yang lebih lemah dan sebagian besar lokasi yang menyediakan layanan ARS tunduk pada pengawasan peraturan yang umumnya kurang ketat. Meskipun standar FATF menyerukan kontrol yang diperkuat secara signifikan atas penyedia layanan tersebut, namun tingkat anonimitas dan kecepatan yang ditawarkan dari sistem tersebut telah membuat ARS menjadi mekanisme yang dipilih para teroris. Peran ARS dalam pendanaan teroris umumnya merupakan pintu gerbang “pengguna akhir” yaitu sarana dimana dana baru atau yang disimpan diteruskan kepada bagian operasional yang menggerakkan aksi teror.

e. Penggunaan Aksi Amal dan NPO

Kegiatan amal menarik bagi jaringan teroris sebagai sarana untuk memindahkan dana. Terdapat banyak organisasi amal yang sah ada di seluruh dunia yang melayani kepentingan masyarakat dan sering mengirimkan dana ke dan dari bagian dunia. Penyalahgunaan aksi amal oleh teroris antara lain dari sisi penggunaan transaksi untuk menyamarkan uang tunai teroris yang bepergian ke tempat tujuan aksi teror dan eksploitasi sektor amal oleh badan amal yang berafiliasi dengan organisasi teroris. Besarnya volume dana dan aset lain yang dimiliki oleh sektor amal dapat menjadi salah satu indikator yang menunjukkan bahwa sebagian dari dana tersebut dapat disalahgunakan untuk mendukung terorisme.

Indikator risiko atau aspek dari aktivitas NPO yang menunjukkan penyalahgunaan atau risiko yang berkaitan dengan terorisme, namun dapat memiliki keterkaitan alternatif lainnya, yaitu:

- Penggunaan kurir untuk mentransfer dana NPO secara tunai ke area yang diketahui memiliki aktivitas teroris.
- Transaksi NPO dilakukan secara terstruktur untuk menghindari pelaporan transaksi.
- Permintaan transfer dana NPO disertai dengan alasan yang tidak jelas.
- NPO menggunakan organisasi cangkang sebagai saluran pendanaan.
- Perwakilan NPO gagal menyatakan jumlah mata uang yang besar di perbatasan internasional.
- Rekening bank NPO digunakan oleh entitas yang rekeningnya berada di bawah pembatasan.

3.3. Indikator Transaksi Keuangan Mencurigakan

Berdasarkan Surat Edaran Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor SE-03/1.02/PPATK/05/15 tentang Indikator Transaksi Keuangan Mencurigakan, indikator TKM terkait TPPT adalah sebagai berikut:

1. Transaksi keuangan dengan maksud untuk digunakan dan/ atau yang diketahui akan digunakan untuk melakukan tindak pidana terorisme:
 - a. Adanya informasi dari Aparat Penegak Hukum terkait transaksi keuangan dengan maksud untuk digunakan dan/atau yang diketahui akan digunakan untuk melakukan tindak pidana terorisme.
 - b. Adanya permintaan atau perintah pemblokiran terhadap Dana yang secara langsung atau tidak langsung atau yang diketahui atau patut diduga digunakan atau akan digunakan, baik seluruh maupun sebagian untuk tindak pidana terorisme dari PPATK, penyidik, penuntut umum, atau hakim.
2. Transaksi keuangan yang melibatkan setiap orang yang berdasarkan daftar terduga teroris dan organisasi teroris.
 - a. Profil Nasabah sesuai dengan daftar teroris dan organisasi teroris yang dikeluarkan oleh pemerintah, Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa, negara asing dan/atau yuridiksi asing.
 - b. Adanya penetapan pengadilan atas permintaan bantuan pemblokiran atas Dana yang diduga berada atau berada di Indonesia milik orang atau Korporasi yang identitasnya tercantum dalam daftar terduga teroris dan organisasi teroris yang dikeluarkan oleh negara asing atau yuridiksi asing.

Selanjutnya, contoh indikator TKM terkait Pendanaan Terorisme yang dapat digunakan oleh PJK dalam menyusun atau menetapkan parameter yang disesuaikan dengan karakteristik industri masing-masing PJK, antara lain:

Contoh Indikator	Keterangan
Cara/Sumber Pendanaan	<ul style="list-style-type: none">▪ <i>Fa'i</i> atau <i>ghaniamah</i>, yaitu tindak kekerasan untuk merebut harta benda.▪ Sumbangan, dengan 2 (dua) metode yaitu:<ol style="list-style-type: none">a. Sumbangan yang dikumpulkan dari pengikut di suatu wilayah yang dikumpulkan kepada koordinator.

Contoh Indikator	Keterangan
	<p>b. Sumbangan dari individu atau lembaga baik di dalam maupun luar negeri yang diberikan langsung, baik melalui keuangan maupun tunai.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Usaha legal
Metode yang digunakan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembawaan uang tunai melalui kurir atau pengiriman barang. ▪ <i>Structured</i> penyetoran atau penarikan tunai ke/dari rekening Bank. ▪ Pembelian cek perjalanan, cek, dan bank draft. ▪ Penggunaan kartu debit dan kartu kredit. ▪ Transfer, baik melalui Penyelenggara Transfer Dana (PTD) yang memiliki izin dari Bank Indonesia maupun <i>underground money transfer</i> atau Hawala. ▪ Tujuan transfer dana antara lain untuk uang sekolah yang dilakukan secara rutin dalam jumlah kecil yang bisa berasal dari luar Indonesia.
Kriteria transaksi yang menjadi <i>red flag</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nominal transaksi dalam jumlah kecil. ▪ Menggunakan Bank yang memiliki jaringan ATM luas dan tersebar di seluruh pelosok Indonesia. ▪ Pelaku hanya datang ke Bank pada saat pembukaan rekening. ▪ Pelaku pada umumnya berpindah-pindah dari 1 (satu) kota ke kota lainnya dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama. ▪ Sering terjadi transaksi penerimaan dana pada rekening yang bersumber dari berbagai kota dengan <i>underlying</i> yang tidak jelas. ▪ Profesi Pengguna Jasa umumnya sebagai wiraswasta, pedagang, dan pekerjaan informal lainnya.

Contoh Indikator	Keterangan
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umur pelaku terorisme umumnya masih berusia muda (berkisar antara 19-25 tahun). ▪ Transaksi dari/ke negara atau lokasi yang diidentifikasi merupakan lokasi teroris/kegiatan kriminal.
Indikator terkait Rekening	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kepemilikan lebih dari 1 (satu) rekening atau <i>multiple accounts</i>, dengan beberapa rekening merupakan rekening tidak aktif (<i>dormant account</i>). Selanjutnya rekening yang tidak aktif tersebut digunakan untuk menampilkan aktivitas rekening yang seolah-olah bukan berasal dari <i>fa'i</i>. ▪ Rekening yang tidak aktif dengan saldo minimum secara tiba-tiba menerima satu kali atau serangkaian setoran/transfer masuk yang kemudian ditarik tunai secara terus menerus sampai saldo rekening menjadi saldo minimum. ▪ Pada saat pembukaan rekening, Calon Pengguna Jasa/Pengguna Jasa menolak untuk memberikan informasi yang diwajibkan, dan berusaha untuk memberikan informasi seminim mungkin atau informasi yang sulit untuk diverifikasi. ▪ Rekening <i>joint account</i> dengan Pengguna Jasa yang tidak memiliki hubungan keluarga atau hubungan bisnis. ▪ Rekening milik korporasi atau organisasi yang memiliki alamat yang sama dengan korporasi atau organisasi lainnya dengan kewenangan berada pada satu orang Pengguna Jasa. ▪ Pembukaan rekening oleh korporasi atau organisasi yang baru didirikan, dengan jumlah setoran yang melebihi jumlah yang

Contoh Indikator	Keterangan
	<p>diinformasikan pada saat pembukaan rekening tersebut.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembukaan beberapa rekening (<i>multiple accounts</i>) oleh satu orang Pengguna Jasa yang menerima setoran dalam jumlah kecil ke beberapa rekening tersebut, dan apabila diakumulasi jumlah setoran tersebut tidak sesuai dengan penghasilan Pengguna Jasa tersebut. ▪ Rekening atas nama korporasi, yayasan, atau asosiasi yang memiliki keterkaitan dengan organisasi teroris, dan menunjukkan mutasi rekening yang tidak sesuai dengan jumlah penghasilan/penerimaan dana yang diinformasikan sebelumnya.
Indikator terkait Penyetoran dan Penarikan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Penyetoran tunai dalam jumlah besar ke rekening individu atau korporasi yang tidak lazim terjadi mengingat karakteristik bisnis individu atau korporasi lazimnya menggunakan cek, bilyet giro atau instrumen pembayaran lainnya. ▪ Setoran ke rekening yang merupakan gabungan dari setoran tunai dan dengan menggunakan instrument pembayaran yang tidak lazim terjadi pada rekening tersebut. ▪ Pemecahan setoran tunai yang dilakukan lewat beberapa kantor cabang/kantor cabang pembantu/kantor lainnya, atau dilakukan oleh lebih dari satu Pengguna Jasa yang datang ke satu kantor cabang/kantor cabang pembantu/kantor lainnya pada waktu yang bersamaan. ▪ Beberapa transaksi dilakukan pada hari yang sama di satu kantor cabang/kantor cabang pembantu/kantor lainnya, dengan

Contoh Indikator	Keterangan
	menggunakan lebih dari 1 (satu) <i>teller</i> atau kasir.
Indikator terkait transfer dana	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transfer dana dari/untuk Pengguna Jasa, dengan informasi terkait <i>Beneficial Owner</i> tidak tersedia meskipun informasi tersebut diwajibkan. ▪ Transfer masuk ke beberapa rekening individual, korporasi, atau NPO yang segera ditransfer ke beberapa Penerima di luar negeri. ▪ Transfer dana masuk dari luar negeri yang segera ditransfer ke rekening di berbagai lokasi yang tidak memiliki keterkaitan usaha dengan Pengguna Jasa. ▪ Transfer dana masuk dari luar negeri dalam jumlah besar, tanpa penjelasan atas tujuan transfer dana tersebut. ▪ Transfer dana dari/ke daerah atau negara yang diketahui berisiko tinggi untuk kegiatan terorisme dengan tujuan transfer dana yang tidak jelas.
Karakteristik usaha dari Pengguna Jasa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Penggunaan satu alamat oleh beberapa Pengguna Jasa yang melakukan transaksi tunai, terutama apabila alamat yang digunakan tersebut merupakan alamat bisnis yang tidak memiliki keterkaitan dengan pekerjaan dari Pengguna Jasa, misalnya pelajar. ▪ Pekerjaan dari Pengguna Jasa tidak sesuai dengan aktivitas transaksi yang dilakukan, misalnya seorang pelajar menerima atau menginstruksikan transfer dana dalam volume besar, atau melakukan penarikan tunai dalam jumlah besar di berbagai lokasi. ▪ Aktivitas transaksi yang dinilai tidak memiliki keterkaitan dengan karakteristik sebagai NPO

Contoh Indikator	Keterangan
Indikator terkait Asuransi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Permohonan pertanggungan asuransi dari Pengguna Jasa yang berdomisili di luar negeri meskipun pertanggungan asuransi yang identik dapat dibeli di negara tersebut. ▪ Pembelian polis asuransi dengan nilai pertanggungan yang sewajarnya tidak mampu dibeli oleh Pengguna Jasa apabila mempertimbangkan pendapatan yang bersangkutan. ▪ Pembelian polis asuransi yang tidak sesuai dengan kebutuhan asuransi Pengguna Jasa. ▪ Pencairan polis asuransi sebelum jatuh tempo, terutama saat mengalami kerugian, dengan dana ditransfer kepada pihak ketiga. ▪ Penunjukan <i>beneficiaries</i> yang tidak memiliki keterkaitan dengan pemilik polis asuransi. ▪ Pengguna Jasa tidak tertarik dengan keuntungan yang diperoleh dari polis asuransi, serta pencairan dilakukan sebelum jatuh tempo. ▪ Pembayaran berasal dari transfer dana dari luar negeri (<i>incoming transfer</i>) atau menggunakan mata uang valuta asing.
Tercantum dalam daftar teroris dan organisasi teroris yang dikeluarkan oleh pemerintah dan/atau Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa	Daftar teroris dan organisasi teroris termasuk pula daftar terduga teroris dan organisasi teroris, berdasarkan UU Nomor 9 Tahun 2013.

4. Identifikasi dan Pencegahan Penghindaran Sanksi (*Sanction Evasion*)

Penerapan *targeted financial sanction* (TFS) terkait pendanaan terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal (PPSPM), sebagaimana Resolusi Dewan Keamanan PBB, tidak hanya mewajibkan pemblokiran serta merta (*freezing without delay*) pada pihak yang tercantum dalam daftar Dewan Keamanan PBB (DK PBB), namun juga pemblokiran serta merta terhadap pihak yang:

- a. Bertindak untuk kepentingan, atau atas arahan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dari pihak yang tercantum di daftar;
- b. Memiliki atau dikendalikan oleh pihak yang tercantum di daftar; dan
- c. Membantu pihak yang tercantum di daftar untuk melakukan penghindaran sanksi atau melanggar kewajiban yang diatur pada Resolusi DK PBB.

Hal ini sejalan dengan Rekomendasi FATF Nomor 6 “*Targeted Financial Saction Related to Terrorism and Terrorist Financing*”.

Kriteria tersebut di atas merupakan indikator penghindaran sanksi (*sanction evasion*). Sebagai gambaran, pihak dengan kriteria a, b, atau c di atas mungkin tidak terkonfirmasi atau tidak memiliki *potential match* dengan daftar sanksi yang dikeluarkan oleh DK PBB yang kemudian diadopsi sebagai Daftar Terduga Teroris dan Organisasi Teroris (DTTOT) di Indonesia. Namun, transaksi yang dilakukan oleh pihak tersebut menunjukkan keraguan atau kecurigaan terhadap *red flags* penghindaran sanksi.

Beberapa *red flag* yang menandakan adanya penghindaran sanksi dari pihak yang namanya tercantum dalam daftar sanksi terkait pendanaan terorisme, antara lain dan tidak terbatas pada:

- a. Nasabah terlibat dengan transaksi keuangan yang kompleks yang terlihat bertujuan untuk menyembunyikan tujuan akhir dari transaksinya atau pemilik manfaatnya (*Beneficial Owner/BO*). Tujuan akhir transaksinya atau pemilik manfaatnya mungkin saja merupakan pihak yang namanya tercantum dalam daftar sanksi.
- b. Nasabah melakukan serangkaian transaksi penarikan uang tunai melalui ATM secara sering pada jangka waktu singkat di beberapa lokasi dimana pihak yang namanya tercantum di daftar sanksi memiliki pengaruh di lokasi tersebut atau di sekitar perbatasan negara yang dikenai sanksi terkait pendanaan terorisme.

- c. Beberapa nasabah, misal dua nasabah individu dan tiga nasabah Korporasi atau Yayasan, memiliki kemiripan tujuan dan alur transaksi dalam waktu dekat. Hal ini dapat menjadi *red flags* yang mengindikasikan pemanfaatan lima nasabah tersebut untuk berperan sebagai aktor yang menjalankan penghindaran sanksi dari pihak yang namanya tercantum pada daftar.
- d. Nasabah merupakan anggota keluarga dan/atau *associates* dari pihak yang namanya tercantum di daftar sanksi dengan transaksi yang di luar kebiasaan pada periode waktu tertentu menjadi sinyal pemanfaatan yang bersangkutan sebagai aktor dari penghindaran sanksi.
- e. Penyalahgunaan Yayasan, yang tidak terkonfirmasi memiliki *potential match* dengan daftar sanksi, namun mengumpulkan dana donasi yang ujungnya disalurkan kepada pihak individu atau entitas yang namanya tercantum di daftar sanksi.

Selanjutnya, beberapa teknik yang kompleks digunakan beberapa individu dan organisasi untuk menghindari sanksi, khususnya terkait dengan terorisme (UNSCR 1267, UNSCR 1373 dan sanksi lainnya). Meskipun pelaku dengan sengaja menghindari sanksi, PJK dapat secara tidak sengaja memfasilitasi penghindaran sanksi yang akan berpengaruh pada risiko keuangan dan reputasi dari PJK. Risiko muncul ketika PJK tidak memahami potensi skema penghindaran sanksi dan bagaimana menerapkan program pencegahan penghindaran sanksi berbasis risiko.

Beberapa skema yang digunakan untuk penghindaran sanksi antara lain:

1) Penggunaan Perusahaan Cangkang

Pelaku kejahatan saat ini semakin banyak menggunakan perusahaan cangkang untuk menyalurkan dananya ke entitas/yurisdiksi yang terkena sanksi dan/atau pembelian barang yang terkena sanksi. Perusahaan cangkang relatif cepat dan mudah untuk dibentuk, sehingga memungkinkan negara/entitas yang terkena sanksi untuk membentuk perusahaan dan memindahkan dana dalam waktu yang cepat. Dalam hal PJK tidak melakukan CDD yang menyeluruh dan mengidentifikasi Pemilik Manfaat (*Beneficial Owner/BO*) dari perusahaan cangkang, terdapat kemungkinan PJK tidak menyadari keterlibatan entitas/individu/yurisdiksi yang dikenakan sanksi dalam suatu transaksi.

2) *Trade Finance*

Skema umum yang digunakan dalam penghindaran sanksi adalah melalui transaksi *trade finance*. Beberapa *red flags* dalam *trade finance* adalah pencantuman dokumen palsu terkait rute pelayaran, kapal yang digunakan, harga, kualitas atau kuantitas barang dan produk yang dikenai sanksi, seperti, senjata. Entitas yang melakukan penghindaran pajak

dapat melakukan perubahan dokumen perdagangan untuk mengaburkan barang, entitas, atau yurisdiksi yang terlibat.

Red Flag lain dalam transaksi *trade finance* dapat mencakup faktur yang terperinci dari *underlying* barang; instruksi pengiriman yang melibatkan negara-negara yang dekat dengan negara yang terkena sanksi; dan pengiriman dengan kapal dari negara-negara yang terkena sanksi atau dekat dengan negara sanksi.

3) *Correspondent Banking*

Metode lain yang digunakan untuk menghindari sanksi adalah melalui sistem keuangan internasional yaitu *correspondent banking*. Penggunaan skema ini biasanya dilakukan dengan kepemilikan rekening atas entitas dari negara yang terkena sanksi atas nama perusahaan (seperti memiliki rekening di PJK asing) dan menggunakan rekening koresponden tersebut untuk melakukan transaksi. Akun dengan jenis nasabah korporasi ini memiliki potensi kurangnya informasi terkait dengan *beneficial owner* dan tujuan transaksi sehingga sulit untuk melakukan pemantauan transaksi. Oleh karena itu, PJK harus mempertimbangkan transaksi yang dilakukan dengan yurisdiksi yang terkena sanksi atau di daerah dekat perbatasan negara yang terkena sanksi.

Selanjutnya, dalam *FATF Guidance on Counter Proliferation Financing*, Februari 2018 tercantum bahwa untuk menerapkan TFS yang efektif baik terkait pendanaan terorisme dan PPSPM, negara perlu memiliki tindakan, prosedur, dan kewenangan untuk melakukan upaya terbaik dalam mengidentifikasi individu dan/atau entitas yang membantu penghindaran sanksi dari pihak yang namanya sudah tercantum pada daftar sanksi. Negara harus mengembangkan pemahaman terkait adanya upaya penghindaran sanksi dan bekerja sama, termasuk berbagi informasi dengan sesama otoritas berwenang, bahkan pihak swasta dan juga negara lainnya.

PJK dapat mencegah dan mendeteksi penghindaran sanksi dengan menerapkan program APU PPT yang efektif, antara lain:

- 1) Pelaksanaan *Customer Due Dilligence* (CDD) yang memadai kepada nasabah, termasuk BO dan pihak terkait, antara lain meliputi:
 - Proses CDD dan pemantauan transaksi atas nasabah orang perseorangan dilakukan juga terhadap anggota keluarganya.
 - Proses CDD dan pemantauan transaksi Nasabah badan hukum/korporasi juga dilakukan terhadap pengurus, pemegang saham, serta BO.
 - Pada perusahaan asuransi, CDD, *screening* dan pemantauan transaksi ini juga dilakukan tidak hanya kepada pemegang polis, namun juga kepada pihak bertanggung dan *beneficiary* dari polis.

2) Melakukan *Supply Chain Due Diligence*

Dalam hal terdapat transaksi terkait ekspor-impor, dilakukan *screening* dan monitoring terhadap *counterparty*, *counterparty* bank, negara, kapal, dan barang (apakah termasuk dalam kategori *Defense Dual Use Good/DDUG*). Selanjutnya, PJK melakukan analisa terhadap *underlying document* dalam setiap transaksi termasuk apakah terdapat *over/under invoicing* untuk mendeteksi kewajaran transaksi tersebut.

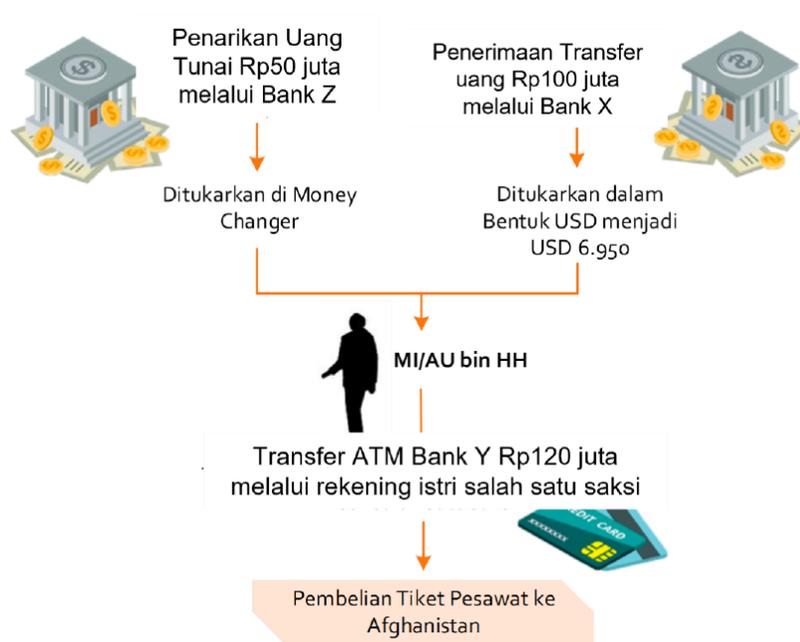
- 3) PJK memberikan perhatian yang lebih mendalam terhadap skema yang biasa terjadi dalam penghindaran sanksi antara lain: (1) pemantauan transaksi *trade finance* termasuk melakukan identifikasi terhadap *supplier* dan *conterpartnya*; (2) pemantauan tranksasi yang sering dibulatkan dan entitas yang bertransaksi bernilai tinggi ke negara dan wilayah berisiko tinggi untuk mendeteksi adanya perusahaan cangkang; (3) Bank menganalisis rincian transaksi luar negeri untuk mengidentifikasi lokasi cabang afiliasi asing, bank koresponden dan bank lain yang termasuk dalam rincian transaksi.
- 4) Mengembangkan dan memelihara kontrol internal yang memadai termasuk program pelatihan yang sesuai dan mencakup materi *sanction evasion* untuk mengidentifikasi rekening, transaksi, dana, atau aset lain yang ada dari orang dan entitas yang diduga terlibat dalam terorisme.

5. Contoh Kasus

Berikut ini merupakan studi kasus aksi TPPT yang dipaparkan pada NRA TPPT dan PPSPM Tahun 2021:

1. Modus Pemindahan Dana Teroris Melalui Rekening Bank

- Pengadilan Negeri Jakarta Timur telah menjatuhkan putusan dengan nomor putusan 263/Pid.Sus/2020/PN.Jkt.Tim kepada MI alias AU. Ia ditangkap sejak 16 Juni 2019 dan selanjutnya dinyatakan telah terbukti sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana terorisme dan ditahan selama enam tahun. Muhammad Irfan bersama-sama dengan beberapa rekannya secara rutin melakukan pematangan strategi untuk berangkat ke Suriah dan selanjutnya bergabung dengan Daulah Islamiyah di Suriah.
- Sedangkan dalam rangka persiapan teknis, ia melakukan penarikan uang tunai sebesar Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) di Bank Z, dan selanjutnya akan ditukar di salah satu *money changer* di Aceh.
- Selain itu, terdakwa juga menerima transfer uang senilai Rp.100.000.000,00 melalui Rekening X yang ditukarkan dalam bentuk USD menjadi sekitar USD6950 (kurs 14.300). Dalam persidangan juga telah diajukan beberapa barang bukti seperti Kartu X. Perbuatan terdakwa sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam Pasal 5 & Pasal 4 UU Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pemberantasan dan Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.
- Dalam melakukan pemesanan tiket pesawat untuk menuju Afghanistan, digunakan transfer bank, salah satunya yaitu transfer ATM Y yang dilakukan melalui rekening istri salah satu saksi dengan jumlah total Rp.120,000,000,00. Secara lebih detail, pembelian tiket dilakukan dengan menggunakan uang saksi terlebih dahulu (yang disimpan di rekening tersebut, yang kemudian nanti uang yang telah dikumpulkan oleh peserta jihad akan diambil sebagai gantinya).



Gambar 5.1 Ilustrasi pemindahan rekening dalam TPPT.

2. Pembelian Senjata dan Amunisi untuk Aksi Teror

- Kasus ini berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur Nomor 1072/Pid.Sus/2019/PN Jkt. Tim. Penangkapan tersangka teroris Jamaah Ansharu Daulah (JAD) oleh Densus 88/ AT Antiteror terjadi di sebuah ekspedisi di Jalan Kunti, Sidotopo, Surabaya, Jawa Timur, Kamis (23/4/2020) saat hendak mengirim senjata. AH yang merupakan anggota JAD Jawa Timur yang terpapar dan tertular paham terorisme ketika dia menjalani hukuman di Lapas Madura ternyata membeli senjata organik itu seharga Rp200 juta. Dibeli dari seorang oknum di Malang dengan senjata apinya jenis organik. Juga ada senjata jenis pistol rakitan, magasin senjata api laras panjang, dan ratusan butir peluru yang diduga merupakan selundupan dari Filipina.
- Senjata dan amunisi mematikan itu hendak dikirim ke sebuah kota di Pulau Jawa dan diniatkan untuk *i'dad* (latihan fisik) atau melakukan persiapan sebelum kelak melangkah ke aksi teror. Hal ini menunjukkan bahwa dengan dana ratusan juta tersebut, Kelompok JAD memiliki kemampuan dana yang besar untuk membiayai aksinya. Seperti diberitakan AH yang merupakan warga Malang ini adalah eks narapidana karena pernah terlibat kasus pidana umum lalu dia menjalankan masa hukuman di Lapas Madura. Di saat itulah dia mengenal dan terpapar dengan tokoh JAD Jatim saat sama-sama menjalani masa hukuman di sana.



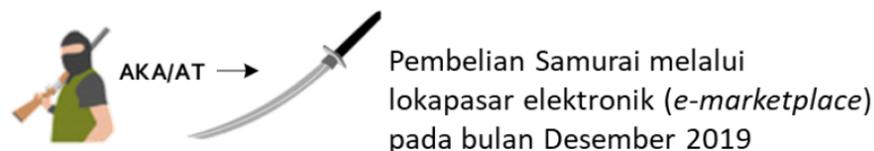
Gambar 5.2 Ilustrasi penggunaan dana untuk aksi Amaliyah kasus AH.

- Selain itu, berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1329/Pid.Sus/2019/PN Jkt.Brt telah diputuskan bahwa seorang terdakwa WS alias AM alias R yang terbukti bersama-sama dengan rekannya akan melakukan *i'dad* untuk membeli senjata AK 47 yang akan digunakan untuk mendukung aksinya melakukan Hijrah di Suriah.



Gambar 5.3 Ilustrasi penggunaan dana untuk aksi Amaliyah kasus WS.

- Selanjutnya, terdapat pula Putusan Mahkamah Agung Nomor 1136/Pid.Sus.Teroris/2020/PN.Jkt.Utr yang menjatuhkan putusan kepada seorang terdakwa bernama AKA alias AT. Ia melaksanakan rencana amaliyah sebagai bentuk dukungan kepada ISIS dengan membeli samurai melalui lokapasar elektronik (*e-marketplace*) pada Desember 2019.



Gambar 5.4 Ilustrasi penggunaan dana untuk aksi Amaliyah kasus AKA.

6. Strategi Mitigasi Risiko oleh PJK

Berdasarkan uraian tersebut, dalam rangka memitigasi risiko TPPT, PJK di Sektor Perbankan, Pasar Modal, dan IKNB perlu menyusun dan mengimplementasikan kebijakan dan prosedur serta mitigasi risiko yang memadai. Hal-hal yang dapat dilakukan antara lain:

Identifikasi dan Mitigasi Risiko

1. PJK wajib melakukan identifikasi, penilaian, dan mitigasi risiko TPPT serta memastikan upaya mitigasi berdasarkan hasil identifikasi risiko tersebut telah dilakukan.
2. PJK wajib memahami dan memastikan bahwa seluruh indikator yang berkaitan dengan TPPT, baik dari sisi pengumpulan dana maupun pemindahan dana, telah teridentifikasi dan menjadi bagian dalam penilaian risiko TPPT.
3. PJK agar melakukan proses pengumpulan informasi tambahan terkait perkembangan tipologi TPPT serta pihak-pihak yang terlibat dan/atau berkaitan.

Kebijakan dan Prosedur

1. PJK wajib menyusun, *mereview*, mengkinikan, dan memastikan penerapan kebijakan dan prosedur terkait pengelolaan dan mitigasi risiko TPPT.
2. PJK wajib memiliki pedoman untuk melakukan penolakan transaksi/pembatalan transaksi/penundaan transaksi/penutupan hubungan usaha dengan Nasabah yang terkait dengan TPPT, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Identifikasi dan Verifikasi Nasabah serta Transaksi

1. PJK wajib melakukan verifikasi keaslian informasi yang disampaikan, terutama pada saat melakukan transaksi dan pembukaan rekening. Hal ini guna memastikan tidak digunakannya rekening pribadi untuk TPPT, termasuk atas adanya praktik jual beli rekening, maupun penggunaan identitas palsu, sebagai sarana TPPT.
2. PJK wajib melakukan *Customer Due Diligence* (CDD) dan *Enhanced Due Diligence* (EDD) secara memadai khususnya terhadap Calon Nasabah atau Nasabah Perorangan yang sumber dana atau pekerjaan/kegiatan usahanya dicurigai atau patut diduga berkaitan dengan pendanaan TPPT, yang dapat mengacu pada indikator-indikator sebagaimana Bagian 4 - Indikator terkait Pendanaan Terorisme. PJK wajib melakukan *Customer Due Diligence* (CDD) dan *Enhanced Due Diligence* (EDD) secara memadai khususnya terhadap Nasabah Korporasi atau *legal person*, terutama yang berbentuk NPO dan terhadap

Nasabah perorangan dimana rekeningnya digunakan untuk kebutuhan NPO tidak berbadan hukum yang digunakan sebagai sarana TPPT.

3. PJK wajib melakukan CDD dan EDD yang memadai kepada *Beneficial Owner* (BO) dan pihak terkait dari nasabah guna memitigasi adanya *sanction evasion*.
4. PJK agar memiliki sistem yang dapat mendeteksi keterangan transaksi yang terkait dengan terminologi ekstremisme, kekerasan, dan ideologi teroris lainnya, sehingga pemantauan transaksi tidak terbatas hanya berdasarkan nominal dan transaksi dengan nominal yang tidak material tidak akan lepas dari pengawasan karena telah mengandung keterangan transaksi tersebut. Sistem pendeteksian yang memadai juga perlu diterapkan pada transaksi tunai yang dinilai mencurigakan.

Monitoring dan Evaluasi

1. PJK wajib melakukan *monitoring* berkala terhadap Nasabah, transaksi, termasuk untuk mengidentifikasi pihak *counterparty* yang bertransaksi dengan Nasabah tersebut, serta melakukan pengkinian parameter *monitoring* untuk memastikan sistem *monitoring* memadai dan sesuai tipologi terkini.
2. PJK wajib melakukan *monitoring* pada media sosial/*website* NPO untuk membandingkan dengan mutasi rekening, khususnya untuk pelaksanaan transaksi yang tidak sesuai dengan cakupan kegiatan ataupun tujuan yang dituliskan oleh NPO dan/atau diluar pola kebiasaan transaksi yang dilakukan.
3. PJK agar melakukan pengecekan lokasi penarikan tunai dan tujuan transfer, apakah telah sesuai dengan profil dan pola transaksi Nasabah.
4. PJK wajib melakukan evaluasi pola transaksi dengan profil Nasabah secara berkala, parameter *red flag*, termasuk indikator *high risk countries*.
5. PJK agar mengidentifikasi TKM dan Nasabah berisiko Tinggi dengan menggunakan prinsip *Risk Based Approach* (RBA).
6. PJK agar mewaspadai adanya pemanfaatan transaksi secara tunai sebagai modus pembawaan uang tunai.

Penundaan Transaksi dan Pelaporan LTKM

PJK agar mengidentifikasi dan melaporkan TKM dengan pendekatan berbasis risiko serta melakukan pelaporan TKM secara proaktif, diantaranya untuk TKM terkait Terorisme yang berkaitan dengan hasil penelaahan lanjutan terhadap indikator pendanaan dan pemindahan dana terkait TPPT.

Pengawasan Internal

PJK wajib melakukan audit internal dengan cakupan terkait penerapan program APU PPT pada unit terkait secara berkelanjutan untuk memastikan pemenuhan seluruh ketentuan/kebijakan dan prosedur dan perbaikan/tindak lanjut atas hasil audit sebelumnya. Dalam hal audit dilakukan terhadap kantor cabang yang berlokasi di daerah yang berisiko tinggi TPPT maka PJK agar melakukan audit secara mendalam terkait pemantauan terhadap Nasabah yang menunjukkan indikasi tertentu pada lokasi-lokasi dimaksud.

SDM dan Pelatihan

1. PJK agar melaksanakan pelatihan yang memasukkan materi terkait internalisasi NRA maupun *Sectoral Risk Assessment*, yang diantaranya terkait dengan cakupan risiko terhadap TPPT.
2. PJK agar memastikan pegawai yang terkait dengan penerapan program APU PPT khususnya yang berkaitan langsung dengan Nasabah dan/atau transaksi Nasabah termasuk Satuan Kerja Audit Internal memiliki pemahaman yang memadai terkait dengan APU PPT dan cakupan risiko TPPT.
3. PJK agar memiliki pedoman terkait *know your employee* beserta penerapannya untuk menghindari terjadinya TPPT dari sisi internal perusahaan.

Perhatian khusus: Transfer Dana dari dan Ke Luar Negeri

1. PJK wajib melakukan CDD/EDD terhadap Nasabah yang transfer ke/dari luar negeri, dalam jumlah signifikan atau diluar profil, tidak memiliki *underlying* yang jelas, atau ditujukan kepada/diterima dari negara atau entitas berisiko tinggi.
2. PJK agar melakukan pengecekan terhadap transfer internasional dengan NPO, dimana penjelasan pelaksanaan transfer dana mengandung kata-kata terkait dengan terminologi ekstremisme, kekerasan, dan ideologi teroris lainnya.
3. PJK agar menyusun, mereview, dan memastikan penerapan *Standard Operating Procedure* (SOP) terkait transfer dana untuk memitigasi risiko terjadinya TPPT yang memanfaatkan PJK.

Perhatian khusus: Tindak Lanjut PJK pada Sistem terkait Pencegahan TPPT

1. PJK wajib mengimplementasikan Sistem Informasi Program APU PPT (SIGAP) untuk tindak lanjut Data DTTOT sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan (SEOJK) Nomor 29/SEOJK.01/2019 tentang Perubahan atas SEOJK No. 38/SEOJK.01/2017 tentang Pedoman Pemblokiran Secara Serta Merta atas Dana Nasabah di Sektor Jasa Keuangan yang Identitasnya Tercantum dalam Daftar Terduga

Teroris dan Organisasi Teroris (SEOJK DTTOT). Pedoman tersebut dapat membantu PJK menindaklanjuti DTTOT melalui pemeliharaan dan pengkinian DTTOT, identifikasi dan verifikasi individu atau entitas yang tercantum pada DTTOT dengan daftar calon nasabah, nasabah, dan BO, serta pelaksanaan *freezing without delay* dan pelaporan transaksi yang melibatkan individu atau entitas pada DTTOT sebagai Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) kepada PPATK.

Dokumen DTTOT yang disampaikan pada SIGAP sudah berbentuk *soft file* yang dapat dilakukan fungsi *search* sehingga memudahkan PJK dalam melakukan identifikasi dan *screening* kesesuaian identitas pada DTTOT dengan daftar calon nasabah, nasabah, maupun BO-nya. Selain itu, dengan format *file* tersebut juga memudahkan PJK untuk melakukan *update* pada *database* yang dimiliki PJK untuk kebutuhan *screening* di kemudian hari.

Dalam hal ini, PJK diwajibkan untuk menyampaikan tembusan Laporan Pemblokiran Secara Serta Merta atau Laporan Nihil kepada OJK melalui SIGAP, atas setiap data DTTOT. Dalam hal PJK tidak menemukan kesesuaian antara identitas calon nasabah, nasabah, atau BO dengan identitas orang perseorangan dan Korporasi yang tercantum dalam DTTOT, PJK wajib menyampaikan laporan nihil. Kewajiban menyampaikan laporan nihil merupakan mekanisme untuk memastikan bahwa PJK telah melakukan *screening* identitas nasabah/calon nasabah/BO terhadap daftar DTTOT.

2. PJK agar memanfaatkan aplikasi SIPENDAR sebagai media percepatan pertukaran informasi terkait TPPT dengan dasar hukum implementasi berupa Peraturan Kepala PPATK (Perka) Nomor 11 Tahun 2021 tentang Sistem Informasi Terduga Pendanaan Terorisme. Pemanfaatan aplikasi SIPENDAR milik PPATK, khususnya untuk basis data (*database*) terkait terduga teroris, diharapkan dapat meningkatkan kualitas penerapan program APU PPT khususnya dalam melakukan proses identifikasi, verifikasi, dan pemantauan terhadap profil Calon Nasabah, Nasabah, Pemilik Manfaat (*Beneficial Owner*), atau WIC termasuk kriteria berisiko sebagaimana diwajibkan dalam POJK APU PPT.

Pengecekan *database* pada SIPENDAR merupakan salah satu mitigasi risiko terkait dengan adanya *sanction evasion*, mengingat bahwa data yang tercakup pada *database* SIPENDAR tidak hanya data yang berasal dari DTTOT, tetapi termasuk pula data terduga teroris sebagaimana hasil analisis PPATK.

Daftar Pustaka

Surat Edaran Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor SE-03/1.02/PPATK/05/15 tentang Indikator Transaksi Keuangan Mencurigakan bagi Penyedia Jasa Keuangan.

Tim Pelaksana Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Tahun 2021. 2021. Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Tahun 2021. Jakarta: PPATK.

Tim Pelaksana Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Tahun 2021. 2021. Penilaian Risiko Indonesia Terhadap Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal Tahun 2021. Jakarta: PPATK.

Tim Penyusun SRA. 2021. Penilaian Risiko Tindak Pidana Pencucian Uang, Tindak Pidana Pendanaan Terorisme dan Pendanaan Proliferasi Senjata Pemusnah Massal di Sektor Jasa Keuangan Tahun 2021. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan.

FATF. 2008. *FATF Report – Terrorist Financing*. Paris: FATF Secretariat.

_____. 2015. *FATF Report – Emerging Terrorist Financing Risks*. Paris: FATF Secretariat.

_____. 2019. *FATF Report – Terrorist Financing Risk Assessment Guidance*. Paris: FATF Secretariat.

Department of the Treasury. 2022. *National Terrorist Financing Risk Assessment*. United States: Department of the Treasury.

_____. 2020. *Sanctions Advisory for the Maritime Industry, Energy and Metals Sectors, and Related Communities- Guidance to Address Illicit Shipping and Sanctions Evasion Practices*.

https://www.ppatk.go.id/siaran_pers/read/952/pola-kejahatan-dalam-pendanaan-terorisme-.html

<https://www.acamstoday.org/preventing-and-detecting-sanctions-evasion-schemes/>