

BAB II

GAMBARAN UMUM

Industri perfilman global lebih banyak berkembang di Amerika Serikat, khususnya Hollywood. Sejak Hollywood menguasai pasar dunia dan memasuki masa keemasannya, Hollywood lebih memilih investasi sebagai sumber dana produksi film mereka. Hal ini membuat industri perfilman Hollywood dikuasai oleh beberapa perusahaan media besar di tahun 1990-an. Terjadinya proses akumulasi modal oleh perusahaan besar ini menyebabkan terjadinya perubahan struktur pasar perfilman Amerika Serikat. Menurut S. Totman (2009), maraknya tren investasi di sektor perfilman membuat munculnya relasi antara Hollywood (*core*) dengan investasi luar negeri (*peripheral*).

Berbeda dengan Amerika Serikat, Uni Eropa memandang industri film mereka sebagai sektor yang berpotensi sebagai sarana untuk mempromosikan kebudayaan Eropa. Melalui *European Convention on Cinematographic Co-Production*, Uni Eropa telah meregulasi segala bentuk kerjasama co-production dengan negara anggotanya. Keputusan Uni Eropa untuk merumuskan konvensi co-production ini membuat industri Hollywood semakin mendominasi pasar global, karena dianggap lebih dapat memberikan keuntungan bagi investor (Finney, 1996). Namun kuatnya dominasi Hollywood di pasar global tidak menutup kemungkinan akan hadirnya resiko-resiko yang baru seiring dengan berkembangnya jaman. Globalisasi menyebabkan lunturnya batas-batas negara, hal ini juga membuat kejahatan antar negara semakin mudah untuk dilakukan – khususnya pencucian uang.

Terdapat beberapa tahap yang terlibat dalam proses pencucian uang. Maka dari itu untuk dapat mencegah terjadinya praktek pencucian uang di industri perfilman, dibutuhkan seperangkat aturan yang dapat mengatur aliran dana dalam produksi film. Di dalam bab II ini, penulis akan menjabarkan gambaran umum mengenai industri perfilman global dengan Amerika Serikat dan Uni Eropa sebagai pusat perkembangan kerjasama co-production dalam industri perfilman.

Teori kebijakan publik menjelaskan bahwa diperlukan instrumen kebijakan untuk dapat mencapai tatanan masyarakat yang diinginkan. Dalam mencegah praktek pencucian uang di industri perfilman, co-production dipandang sebagai instrumen kebijakan publik yang tepat, dengan komisi film nasional sebagai institusi yang berwenang untuk mengatur. Selain itu penulis juga akan menjelaskan aktor-aktor yang terlibat dalam kasus pencucian uang oleh Red Granite Pictures, dengan FATF menjadi salah satu aktor yang berperan sebagai *bridging¹ institution* dalam penelitian ini.

2.1 Industri Perfilman Global

Industri perfilman yang kita ketahui sekarang jauh berbeda jika dibandingkan dengan masa sebelum industri Hollywood mendominasi pasar. Besarnya kebutuhan modal dalam industri ini memaksa produser untuk bergantung pada investasi, membuat investasi memiliki peran besar bagi setiap perusahaan film. Menurut Wasko (1982), industri perfilman global baru gencar mencari investor dari luar sejak tahun 1970-an. Hal ini kontras dengan industri perfilman Hollywood, dimana ledakan investasi telah terjadi sejak tahun 1910-an. Perusahaan film seperti Warner Brothers dapat menemukan dukungan keuangan dari lembaga seperti Goldman, Sachs & Co, Paramount dari Bank Kuhn, Loeb & Co, RKO dari Merrill Lynch, dan William Fox dari sekelompok investor New York dan perusahaan asuransi. Bakker berpendapat bahwa terjadinya ledakan investasi di Hollywood menandakan bahwa hegemoni Hollywood dalam industri perfilman internasional telah dimulai (Bakker, 2005).

Dominasi pasar oleh industri Hollywood ditandai dengan bergabungnya tujuh firma di bidang perfilman terbesar di Amerika Serikat² yang melahirkan

1 Merupakan institusi yang digunakan sebagai pembanding antara dua kebijakan. Mengapa FATF digunakan sebagai *bridging institutions* karena kebijakan FATF tidak secara langsung dapat diimplementasikan dalam industri perfilman.

2 Tujuh firma perfilman terbesar di Amerika Serikat pada masa itu adalah Edsion, Biograph, Lubin, Selig, Vitagraph, Essanay, dan Kalem. Selain ketujuh firma ini, firma lainnya yang juga berpengaruh yaitu Pathe dan Gaumont dari Perancis, Italy's Cines dari Italia, dan Nordisk

Motion Picture Patents Company (MPCC). Penggabungan inilah yang menjadi awal dari dominasi Hollywood, dimana MPCC sebagai perusahaan film terbesar dari Amerika Serikat mulai mengakuisisi perusahaan-perusahaan dari negara lain. Pengaruh MPCC yang sangat terasa dalam industri perfilman di masanya adalah meningkatnya produksi film cerita³. MPCC inilah yang menjadi induk dari lima studio film terbesar (*The Six Majors*), yaitu Warner Bros. Pictures, 20th Century Fox, Paramount Pictures, Universal Pictures, Sony Pictures, dan Walt Disney Studios. Dominasi pasar tidak mudah untuk didapatkan, maka dari itu tidak mudah juga untuk dipertahankan. Saat *Great Depression* di mana angka penonton menurun drastis, menyebabkan empat dari *The Six Majors* mengalami kerugian besar. Hal ini dikarenakan banyaknya masa yang lebih memilih untuk menonton televisi di rumah dibandingkan menonton film blockbuster di bioskop (Silver dan McDonnell 2007 halaman 492). Akibatnya, industry Hollywood mendapat julukan “*a dying company town*” (Hozic, 2000) dikarenakan sedikitnya jumlah film yang dapat diproduksi.

Tabel 2.1. Perbandingan Waktu Tayang Film Amerika Serikat di Negara-Negara Lain

Nation	1930 U.S. Share of Screen Time	1960 U.S. Share of Screen Time	2000 U.S. Share of Screen Time
Japan	22%	21%	73%
Britain	75%	67%	82%
Italy	65%	55%	63%
France	48%	33%	56%
Germany	32%	29%	88%
Average in other 16 countries	75%	90%	73%

Sumber: Motion Picture Association, 2002

dari Denmark.

3 Film cerita atau *feature films* adalah film yang berdurasi cukup panjang, memiliki plot tertentu, dan biasanya merupakan fiksi atau karangan. Contoh film cerita yang terkenal di masa MPCC adalah *Frankenstein* (1910), *The Wonderful Wizard of Oz* (1910), dan *Alice's Adventure in Wonderland* (1910).

Keberhasilan Hollywood dalam kembali mendominasi industri perfilman dunia dikarenakan adanya pergantian strategi dalam akuisisi. Great Depression menyebabkan perubahan tren dimana industry Hollywood memilih untuk membeli hak siar. Hal ini dapat menjelaskan walaupun Amerika Serikat memproduksi lebih sedikit film dibandingkan negara lain, namun waktu penayangan film Amerika Serikat di negara lain tetap lebih tinggi. Tabel 1.2 menunjukkan dominasi Amerika Serikat di pasar film dunia pada tahun 2000.

Tabel 2.2. Perbandingan Saham Studio Hollywood dengan Negara-Negara Lain

Market	Hollywood Studios Market Share	Rest of World Market Share	Annual Cinema Admissions	Average Ticket Price
United States	93%	7%	1.42 billion	\$5.39
Europe	73%	27%	844 million	\$5.70
Japan	75%	25%	135 million	\$11.08
India	N/A	N/A	2.8 billion	\$0.35
China	N/A	N/A	220 million	\$0.49

Sumber: Motion Picture Association, 2002

2.2 Perkembangan Kerjasama Co-Production

Menurut Frederiksen (2004), segala industri pasti memiliki permasalahan yang sama yaitu terkait dana. Namun derajat permasalahan dari setiap sector industri berbeda-beda, tergantung dari bagaimana perputaran modal dalam masing-masing industri. Wasko (1982) berpendapat bahwa permasalahan dana di semua industri pada dasarnya disebabkan oleh ketidakpastian dari keluar dan masuknya dana tersebut. Hal ini serupa dengan pendapat Bakker (2005) mengenai sistem pendanaan dalam industri perfilman. Industri perfilman Amerika Serikat dapat mendominasi pasar global dikarenakan adanya ketidakpastian dalam sistem investasinya. Adanya ketidakpastian ini dapat dimanfaatkan sebagai sarana untuk berspekulasi sebagai upaya untuk mendapatkan keuntungan yang maksimal. Bakker juga berpendapat bahwa keuntungan yang diperoleh Amerika Serikat hingga saat ini, suatu saat dapat terbayar dengan resiko yang ada dibalik sistem investasi (2005:336).

Kerjasama co-production sendiri mencakup berbagai bidang, tidak hanya terbatas pada industri perfilman saja. Namun kerjasama co-production dalam industri perfilman sudah terjadi sejak lama. Sebelum terdapat perjanjian dan konvensi yang resmi, kerjasama co-production kerap kali menemui permasalahan seperti kurangnya informasi dan ketidakpastian hubungan kerjasama yang menyebabkan model hubungan kerjasama ini tidak jarang menemui kegagalan. Dalam buku Lange dan Wescott (2004:93) mereka menyebutkan bahwa negara Eropa merupakan pihak pertama yang sebagai penggiat formalisasi hubungan kerjasama co-production dalam industri perfilman.

Co-production adalah suatu bentuk kerjasama produksi film, dengan setidaknya dua produsen dari negara yang berbeda tercatat secara sah dalam kontrak produksi⁴. Kerjasama ini bertujuan untuk memudahkan pengumpulan sumber daya yang dibutuhkan untuk produksi film, melalui kolaborasi dari negara dengan karakteristik yang berbeda (Enrich, 2005:2). Pendakur (1990) telah mendefinisikan co-production dalam empat kategori, yaitu:

1. *Public and private sector co-productions in a given country;*
2. *Public and private sector co-productions of different countries;*
3. *Private capital from different countries;*
4. *Treaty co-productions*

Dalam bukunya, Pendakur menuliskan bahwa co-production tidak harus melibatkan dua negara atau lebih. Namun dalam penelitian ini penulis akan lebih membahas mengenai hubungan co-production internasional yang bersifat formal, berdasarkan pada konvensi yang telah ditandatangani. Terdapat perbedaan di antara hubungan co-production dengan co-financing, di mana co-financing lebih menitikberatkan pada hubungan kerjasama dalam hal keuangan tanpa menjadi rekan pemilik yang sah (Goettler & Leslie, 2005). Berbeda dengan co-financing,

4 Pasal-pasal yang termasuk dalam perjanjian co-production internasional menyangkut pihak-pihak yang terkait kontrak, kontribusi, kepemilikan hak cipta, pendapatan dari eksploitasi dan kredit dalam film (Enrich, 2005)

pembagian keuntungan dan hak kepemilikan terhadap film telah diatur dalam perjanjian co-production. Maka dari itu diperlukan perjanjian antar negara agar dapat membedakan hubungan kerjasama apa yang hendak diadakan. Namun tidak menutup kemungkinan jika hubungan yang serupa dapat terjadi di luar perjanjian co-production internasional, atau dapat dikatakan tanpa adanya perjanjian co-production di antara negara yang terlibat. Amerika Serikat sendiri belum meratifikasi perjanjian co-production dalam skala internasional (Pendakur, 1990:221), namun sudah banyak hubungan kerjasama yang dijalin Amerika Serikat dengan negara lain dalam bidang perfilman. Karena tidak adanya perjanjian yang telah disepakati maupun konvensi terkait yang telah ditandatangani oleh Amerika Serikat, Pendakur berpendapat bawa kerjasama yang telah dijalin oleh Amerika Serikat dapat dikategorikan sebagai co-finance⁵.

2.2.1 Perkembangan Kerjasama Co-Production di Uni Eropa

Kerjasama co-production telah menjadi bagian dari industri perfilman sejak tahun 1920 (Lev, 1993). Co-production mulai berkembang dalam industri perfilman Uni Eropa pasca Perang Dunia Kedua, dimana Pemerintah Uni Eropa berusaha mencari cara untuk melindungi industri film domestiknya dari persaingan dengan studio Hollywood. Di masa ini, hubungan kerjasama co-production masih bersifat informal, dimana belum ada perjanjian atau konvensi yang mengatur proses kerjasama produksi. Dibentuknya perjanjian co-production bertujuan untuk lebih memastikan kelangsungan industri perfilman Uni Eropa di pasar internasional. Melalui program subsidi, pajak, dan mekanisme distribusi yang telah diatur sedemikian rupa, pemerintah berharap agar film produksi negara Uni Eropa dapat lebih bersaing. Alasan lainnya adalah Pemerintah Uni Eropa beranggapan bahwa sektor audiovisual merupakan salah satu sarana

⁵ Berbeda dari co-production, co-financing merupakan hubungan kerjasama yang tidak didasari dengan perjanjian. Ketidakhadiran perjanjian dalam kerjasama ini membuat posisi rumah produksi tidak dijamin oleh pemerintah dari masing-masing negara. Dengan kata lain, co-finance adalah perjanjian kerjasama yang bersifat lebih tidak formal dari bentuk kerjasama lainnya.

terbaik untuk mempertahankan dan mempromosikan kebudayaan-kebudayaan Eropa. Maka dari itu pemerintah tidak ingin kehadiran film-film Hollywood ke negara Eropa dapat menggeser kebudayaan asli mereka.

Perancis dan Italia merupakan dua negara yang menandatangani perjanjian co-production secara bilateral untuk pertama kalinya di tahun 1949. Memasuki tahun 1950, banyak perjanjian co-production yang telah ditandatangani antar negara-negara Uni Eropa. Bahkan beberapa negara dari benua lain juga tertarik untuk menjalin hubungan kerjasama co-production dengan negara Uni Eropa, seperti Kanada, Amerika Latin, dan Afrika Utara. Setelah dinilai menjadi sebuah “keharusan” bagi negara yang memiliki industri perfilman modern dengan potensi pasar yang kurang potensial (Jaeckel, 2001:155, Betz 2007), pada tahun 1960-an tercatat 67 persen film Perancis dan 53 persen film Italia merupakan hasil dari kerjasama co-production baik dengan sesama negara anggota Uni Eropa maupun negara lainnya (Guback, 1969). Perancis dan Italia merupakan dua negara dengan angka kerjasama co-production tertinggi di awal berkembangnya hubungan kerjasama co-production. Pencapaian Perancis dan Italia ini telah berhasil menyaingi peredaran film Hollywood di negara-negara Uni Eropa. Berbeda dengan kedua negara tadi, Inggris lebih memilih metode lain dalam membatasi masuknya film Hollywood ke negaranya. Inggris merupakan negara pertama di Uni Eropa yang membuat kebijakan dimana film dari Amerika Serikat hanya dapat meraih keuntungan dari pasar Inggris sebesar 17 juta USD per tahunnya (Balio, 1985:407).

Walaupun telah berhasil melindungi kebudayaan dan pasar domestik industri perfilman Uni Eropa, ternyata hubungan kerjasama co-production secara bilateral menimbulkan permasalahan baru. Perbedaan pandangan dari tiap-tiap negara Uni Eropa terhadap hubungan kerjasama co-production membuat adanya perbedaan akan peraturan dari masing-

masing negara. Perbedaan peraturan ini menyebabkan perbedaan keuntungan dan preferensi dari negara-negara lain. Dari tahun 1987 hingga 1990, Inggris tercatat sebagai negara Uni Eropa dengan keuntungan terbesar dari hubungan kerjasama co-production di sektor perfilman yaitu sebesar 92 juta poundsterling (Finney 1996:62). Hal ini disebabkan oleh apresiasi industri film yang sangat tinggi di Inggris, dan perjanjian yang dirumuskan oleh Inggris dinilai lebih komersil.

Perkembangan co-production menjadi lebih pesat di tahun 1990-an, dimana mulai dibentuk konvensi co-production yang lebih formal. Hal ini berangkat dari kepedulian pemerintah Uni Eropa akan kesenjangan pasar dari tiap-tiap negara Uni Eropa. Maka dari itu Dewan Uni Eropa sepakat untuk merumuskan *European Convention on Cinematographic Co-Production* di tahun 1992. Konvensi ini menjadi payung hukum utama dari aktivitas co-production dalam industri perfilman Uni Eropa, dengan 38 negara anggota yang telah meratifikasi di awal konvensi ini dibuat. Terbentuknya konvensi ini menandai bahwa perjanjian co-production secara bilateral sudah tidak lagi efektif untuk dilakukan, karena konvensi co-production yang bersifat lebih legal dan dibawah langsung oleh Dewan Uni Eropa. Sebelum Konvensi ini disahkan, Dewan Uni Eropa telah membentuk komisi khusus dalam merumuskan butiran-butiran pasal yang sesuai. Eurimages dibentuk pada tahun 1988, namun baru disahkan oleh Dewan Uni Eropa pada tahun 2007.

2.2.2 Perkembangan Kerjasama Co-Production di Amerika Serikat

Dalam perkembangannya, pasar Hollywood sangat bergantung pada investasi melalui hubungan dengan bank terkemuka dan pemilik modal yang strategis⁶. Hal ini menyebabkan munculnya permasalahan baru, dimana studio film independen akan lebih susah untuk mencari

⁶AP Giannini sebagai salah satu pendiri *Bank of America* mengeluarkan dana sebesar \$100.000 untuk membantu membentuk Columbia Picture di tahun 1924. Sejak saat itu Bank of America sering terlibat dalam pendanaan industri perfilman (Puttnam, 1998 hal. 95-97)

investasi dikarenakan belum memiliki hubungan dengan pemilik modal. Kesenjangan yang terjadi di antara studio besar dan studio independen dapat ditengahi dengan hubungan kerjasama co-production⁷ di tingkat internasional. Dengan adanya co-production, studio independen dapat menjalin kerjasama dengan studio besar dalam memproduksi film. Berbeda dengan co-financing, co-production lebih mampu untuk menyelesaikan masalah ini karena status kepemilikan film hanya bisa didapatkan dalam hubungan co-production (Pendakur, 1990:221). Selain untuk meringankan biaya produksi, Pendakur melihat bahwa co-production juga dapat membantu studio untuk menguasai pasar internasional (1990:194). Melalui hubungan co-production dan co-financing dengan negara lain, studio-studio independen asal Amerika Serikat dapat lebih mudah untuk memproduksi film tanpa harus bersaing dengan studio besar dalam mencari investor.

Memasuki tahun 1980, Amerika Serikat masih konsisten untuk menggunakan investasi sebagai sumber utama pendanaan produksi dalam industri film. Hal ini membuat eksistensi industri perfilman Hollywood semakin dikenal di pasar global. Peristiwa *bubble economy* yang melanda Jepang juga membuat investor Jepang beramai-ramai menginvestasikan uang mereka ke industri perfilman Hollywood. Investasi terbesar oleh Jepang adalah saat Columbia Pictures Entertainment Inc. di-buyout oleh Sony Corp. dengan dana sebesar 5 milyar USD di tahun 1989 (Alexander, 1997). Kesuksesan Amerika Serikat di Jepang dalam mempromosikan industri perfilmanya membuat Amerika Serikat semakin melebarkan industrinya ke negara lain. Uni Eropa sebagai salah satu sentra industri film yang berpengaruh di dunia, juga menjadi salah satu tujuan utama Amerika Serikat.

7 Co-production adalah kerjasama antara dua atau lebih perusahaan dalam memproduksi media masa. Co-production dapat terjadi di lingkup internasional, dengan melibatkan dua atau lebih perusahaan dari negara yang berbeda. Perusahaan yang terlibatpun tidak harus dari sektor yang sama.

Di awal tahun 1990-an, Uni Eropa berada pada masa di mana kerjasama co-production sedang marak dilakukan. Tiap-tiap negara anggota Uni Eropa memiliki pandangan dan peraturan akan co-production tersendiri agar dapat disesuaikan dengan kepentingan mereka. Jerman dan Inggris adalah salah dua negara Uni Eropa yang menjalin kerjasama dengan Amerika Serikat dalam industri perfilman (Screen Digest, 1990CP). Peraturan terkait co-production yang dirumuskan oleh kedua negara ini memperbolehkan Amerika Serikat untuk menjual hak siar di negara mereka namun dengan pendapatan yang dibatasi. Walaupun hanya dua negara yang memperbolehkan, Amerika Serikat melihat hal ini sebagai lampu hijau bagi industri perfilman untuk dapat masuk ke pasar Uni Eropa (Dale, 1997 CP).

Namun Pemerintah Uni Eropa melihat hal ini sebagai salah satu ancaman bagi industri perfilman domestiknya. Maka dari itu di tahun 1992, Uni Eropa merumuskan konvensi mengenai co-production agar tersedia payung hukum yang sah dan seragam dalam melaksanakan kerjasama co-production dengan negara anggota Uni Eropa. *European Convention on Cinematographic Co-Production* tahun 1992 secara garis besar mengatur sistem kerjasama co-production, mulai dari awal permohonan kerjasama hingga pembagian keuntungan di akhir. Konvensi ini bertujuan untuk melindungi industri perfilman Uni Eropa dari berbagai resiko seperti masuknya budaya negatif, penipuan, hingga kerugian. Agar dapat mewedahi kepentingan dari beberapa negara yang lebih mengkomersilkan industri perfilman, *European Convention on Cinematographic Co-Production* juga mengatur subsidi dari pemerintah agar dapat menggantikan resiko kerugian yang dapat terjadi.

Dirumuskannya *European Convention on Cinematographic Co-Production* oleh Uni Eropa membuat Amerika Serikat mundur dari kerjasama yang telah dijalin dengan beberapa negara Uni Eropa. Amerika Serikat menilai konvensi yang bersifat *risk-friendly* ini tidak cocok dengan

gaya industri Amerika Serikat yang lebih komersil. Dengan adanya peraturan terkait perlindungan dalam produksi film, membuat keuntungan yang didapat menjadi tidak maksimal (Milner, 2002).

Hubungan kerjasama co-production menuntut masing-masing produser untuk memahami kondisi negara mitra dan negaranya sendiri, melibatkan intervensi keuangan dari negara sebagai faktor penting. Untuk memastikan bahwa produser film dari satu negara tidak mengambil keuntungan dari mitranya, perjanjian produksi biasanya menuntut produsen film untuk memenuhi kriteria tertentu, seperti membelanjakan sejumlah tertentu anggaran di dalam negeri (dengan kriteria minimum yang harus dihabiskan), atau mempekerjakan sumber daya dari masing-masing negara. Hal ini yang menyebabkan Amerika Serikat juga tidak memiliki konvensi co-production milik negaranya sendiri. Jika dibandingkan dengan Uni Eropa, Amerika Serikat masih berada dalam era seperti saat Uni Eropa belum memiliki konvensi co-production yang dapat menyatukan negara-negara anggotanya. Hingga saat ini industri film Amerika Serikat masih bergantung kepada tiap-tiap negara bagian, khususnya studio Hollywood di California.

2.3 Kasus Red Granite Pictures

Kasus pencucian uang oleh Red Granite Pictures merupakan kasus pencucian uang pertama di Amerika Serikat yang melibatkan industri perfilman sebagai *special purpose vehicle*⁸. Lantas hal ini membuat munculnya pertanyaan akan kredibilitas rumah produksi di Hollywood sebagai industri yang mendominasi pasar film dunia. Kasus ini tidak hanya melibatkan aktor dari dalam negeri saja, melainkan melibatkan banyak aktor dari beberapa negara seperti Malaysia, Singapura, dan Swiss. Media masa merupakan pemeran utama dalam

⁸ Merupakan perusahaan yang dibentuk oleh suatu badan hukum untuk melakukan aktivitas khusus dan bersifat sementara. Adanya celah dalam sistem *accounting* menyebabkan SPV seringkali digunakan untuk menyembunyikan aset perusahaan di negara lain.

terkuaknya kasus ini. Hingga tahun 2018, Jho Taek Low selaku tersangka utama dalam kasus ini masih berstatus sebagai buronan (C4 Centre, 2016).

Secara garis besar, kasus kejahatan ini dilatarbelakangi oleh praktek korupsi dari salah satu pejabat Malaysia yang pada akhirnya memanfaatkan relasi sehingga dapat membawa lari sejumlah dana keluar dari sistem keuangan Malaysia. Najib Razak selaku mantan Perdana Menteri Malaysia telah menggelapkan sejumlah besar dana dari organisasi pemerintah 1MDB agar dapat masuk ke rekening pribadinya. Skema pencucian uang ini melibatkan Riza Aziz, selaku anak angkat dari Najib Razak dan pemilik rumah produksi Red Granite Pictures yang bertempat di Amerika Serikat. Namun yang menjadi otak dalam seluruh proses pencucian uang ini adalah Jho Taek Low, seorang pengusaha berkewarganegaraan Malaysia yang juga seorang teman dekat dari Riza Aziz (C4 Centre, 2016).

Agar dapat masuk ke sistem keuangan Amerika Serikat, Najib Razak memindahkan uang dari 1MDB melalui jasa Jho Low. Lalu dengan akun bank milik Jho Low yang berada di beberapa negara, uang tersebut dapat berpindah ke rekening Red Granite Pictures yang pada akhirnya dipergunakan untuk mendanai beberapa film Hollywood seperti "The Wolf of Wall Street" dan "Dumb and Dumber To". Keuntungan yang didapatkan dari skema pencucian uang ini telah dipergunakan untuk membeli aset seperti perumahan, barang seni, serta perhiasan dengan harga yang tinggi.

2.3.1Kronologi Kasus

1MDB pada awalnya dibentuk untuk memajukan perekonomian Malaysia melalui proyek pembangunan dan investasi. Namun dalam perkembangannya, ada beberapa pihak yang bekerjasama untuk mengalihkan dana dari 1MDB melalui berbagai cara, yang salah satunya melalui industri perfilman Hollywood dan lembaga keuangan Amerika Serikat. Dana yang berasal dari 1MDB ini memanfaatkan produksi film sebagai *special purpose vehicle* dalam praktek pencucian uang, yang

hasilnya digunakan untuk keuntungan pribadi termasuk investasi dalam karya seni dan pembelian asset berupa perumahan.

Dugaan praktek pencucian uang terhadap 1MDB dimulai sejak tahun 2009, saat Terengganu Investment Authority (TIA) diambil alih oleh pemerintah federal melalui Menteri Keuangan dan diganti namanya menjadi 1MDB. TIA sendiri pada mulanya dibentuk dengan tujuan untuk memastikan bahwa pembangunan ekonomi berkelanjutan pada negara bagian pantai timur Terengganu. Di awal pembentukannya, TIA diharapkan untuk menjadi tolok ukur akan bagaimana negara harus dapat mengendalikan uangnya. Dalam perkembangannya, terjadi perebutan kepemilikan TIA oleh Ahmad Said⁹ dan pemerintah federal —dimana piagam TIA menyatakan bahwa TIA harus dijalankan oleh pihak profesional. Pada Juli 2009, pemerintah federal sukses mengambil alih TIA yang berganti nama menjadi 1MDB di bawah Kementrian Keuangan (Ministry of Finance Inc). Dengan demikian 1MDB berada di bawah kendali langsung dari menteri keuangan yang juga merangkap sebagai perdana Menteri yaitu Najib Razak. Dengan posisi 1MDB yang menjadi subordinat dari kementrian keuangan, Najib Razak otomatis menjadi pemimpin jajaran dewan penasehat.

Rangkaian pencucian dana gelap dari 1MDB melalui produksi film dimulai pada September 2009. 1MDB dan PetroSaudi International¹⁰ menjalin kerjasama berupa *joint venture* yang melahirkan anak perusahaan baru bernama 1MDB PetroSaudi, Ltd.. Perusahaan ini bertujuan untuk mengolah sumber energi yang berada di Turkmenistan dan Argentina. Pada tahun 2011 telah terjadi transaksi sebesar lebih dari 1 milyar USD dari 1MDB ke rekening bank Swiss atas nama Good Star Limited. Kepemilikan rekening Good Star Limited tersebut bukanlah atas nama

⁹Ahmad Said atau Menteri Besar Datuk Ahmad Sahid adalah Kepala Pemerintahan Negara Bagian Terengganu.

¹⁰adalah perusahaan minyak swasta yang berbasis di Arab Saudi dan memiliki kantor di Inggris.

PetroSaudi atau 1MDB, melainkan oleh Jho Low, seorang warga negara Malaysia yang tidak memiliki posisi formal dalam 1MDB tetapi terlibat dalam operasional 1MDB. Transaksi yang terjadi di antara 1MDB dan Good Star Limited ditengarai sebagai komisi yang dibayarkan kepada Jho Low karena telah mempertemukan 1MDB dengan Petrosaudi International.

Kontroversi 1MDB untuk pertama kalinya disorot oleh media dalam situs web KINIBIZ pada Maret 2013. Setelah empat tahun 1MDB didirikan dan berjalan, banyak yang mempertanyakan kredibilitas dari 1MDB karena dinilai telah menyimpang dari tujuan utamanya sebagai perusahaan pengembangan yang strategis. Kerjasama 1MDB dengan PetroSaudi International yang dikabarkan bernilai besar juga menimbulkan banyak spekulasi karena tidak kunjung memberikan hasil yang nyata. Pada akhirnya media lain baik domestik maupun internasional mulai mengkritisi 1MDB. Salah satu media yang berperan paling signifikan dalam pembongkaran skandal 1MDB adalah The Wall Street Journal (WSJ). WSJ melaporkan uang sebesar 2,6 miliar RM yang mengalir dari 1MDB ke rekening Perdana Menteri Najib Abdul Razak, dan 4.2 miliar RM ke sebuah rekening yang dikelola oleh Jho Low. Laporan ini yang menyebabkan nama Jho Low mulai dicurigai.

Dalam laporan Wall Street Journal tertera bahwa pada bulan April 2011, 1MDB telah melakukan transaksi sebesar 1.367 milyar USD ke rekening atas nama Good Star Limited milik Jho Low. Dana dari rekening Good Star Limited ini kemudian ditransfer ke rekening di City National Bank di Los Angeles atas nama Red Granite Capital. Red Granite Capital sendiri merupakan rekening dari salah satu rumah produksi film di California yaitu Red Granite Pictures, yang diketahui adalah milik Riza Shahriz bin Abdul Aziz, salah satu pendiri dari Red Granite Pictures dan anak dari Perdana Menteri Malaysia Najib Razak. Dana inilah yang akhirnya digunakan untuk membiayai *kickstart* salah produksi film Red

Granite Pictures, yaitu "The Wolf of Wall Street" yang dirilis di Amerika Serikat pada 25 Desember 2013.

Kemudian pada bulan September 2011, tercatat 9 juta USD dipindahkan dari akun Red Granite Capital ke akun City National Bank lain dengan nama TWOWS LLC. "TWOWS" adalah singkatan dari "The Wolf of Wall Street," dan TWOWS LLC merupakan *special purpose vehicle* (SPV) yang dibuat oleh Red Granite Pictures dalam memproduksi film "The Wolf of Wall Street." TWOWS LLC dibentuk pada 16 April 2012, dan diketahui bahwa Riza Aziz merupakan orang yang bertanggungjawab atas rekening ini. Dalam industri perfilman, sering dijumpai adanya SPV seperti perseroan terbatas, yang dibuat untuk produksi suatu film. Pembukaan suatu rekening atau akun bank terpisah atas nama SPV tersebut bertujuan agar biaya produksi film dapat lebih mudah dikelola.

Dana yang dipindahkan ke akun rekening TWOWS LLC sebagian digunakan untuk membayar biaya produksi film "The Wolf of Wall Street," dengan rincian: (i) 3,9 juta USD dibayarkan kepada Sikelia Productions, Inc.; (ii) 48 juta USD dibayarkan kepada perusahaan yang mengelola pembayaran gaji dalam produksi film; (iii) 4,1 juta USD dibayarkan ke berbagai perusahaan efek visual; (iv) Sekitar 2,5 juta USD dibayarkan ke Screen Actors Guild; dan (v) sekitar 80.000 USD dibayarkan kepada perusahaan persewaan yacht.

Pada bulan Juni 2012, tercatat perpindahan dana sebesar 238 juta USD dari rekening 1MDB kepada rekening bank Swiss yang bernama Aabar-BVI. Akun rekening bank ini kemudian diketahui milik dari Jho Low. Nama Aabar-BVI ini sendiri mengacu pada Aabar Investments PJS¹¹ yang ternyata tidak berafiliasi secara langsung dengan 1MDB. Dana yang

11 Merupakan perusahaan swasta berbentuk firma yang bergerak di bidang investasi. Perusahaan ini terdaftar di Arab Saudi, dan didirikan pada tahun 2005. Perusahaan ini merupakan anak perusahaan dari International Petroleum Investment Company.

masuk ke rekening Aabar-BVI ini kemudian dipecah ke beberapa rekening di berbeda negara, yang salah satunya ke rekening bank Singapura atas nama Red Granite Capital Limited. Transaksi ini dipecah dalam tiga transaksi dengan kurun waktu yang berbeda, dirinci sebagai berikut:

Tabel 2.3. Jumlah aliran dana dari rekening Aabar-BVI ke Red Granite Capital

Date	Sending Party	Receiving Party	Amount
6/8/2012	Aabar-BVI	Red Granite Capital	\$133,000,000
10/23/2012	Aabar-BVI	Red Granite Capital	\$60,000,000
11/14/2012	Aabar-BVI	Red Granite Capital	\$45,000,000

Sumber: United States District Court, 2017

Jika transaksi di tahun 2011 bertujuan untuk pendanaan film “The Wolf of Wall Street,” transaksi yang dilakukan pada bulan Juni 2012 ini digunakan untuk kepentingan pribadi dari Riza Aziz. Pada November 2012, Riza Aziz diketahui telah mengeluarkan uang sebesar 94,3 juta USD untuk membeli perumahan di tiga tempat yang berbeda —di New York, Beverly Hills, dan di London, Inggris.

Tidak berhenti disitu saja, aliran dana ke rekening Red Granite Pictures masih berlangsung bahkan setelah produksi film “The Wolf of Wall Street” selesai. Pada bulan November 2012 hingga 2013, tercatat sebelas transaksi yang terjadi antara Rekening Aabar-BVI, Red Granite Capital dan Dumb and Dumber To LLC. City National Bank yang merupakan bank dari ketiga akun rekening tersebut, melaporkan bahwa terdapat sebelas transaksi yang terjadi dan berjumlah 58,4 juta USD. Rangkaian transaksi ini diawali di bulan November 2012, dengan Aabar-

BVI mengirim dana sebesar 58,4 juta USD ke rekening Red Granite Capital milik Riza Aziz. Kemudian sebelas transaksi lainnya terjadi antara akun rekening Red Granite Capital dengan Dumb and Dumber To LLC, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 2.4. Jumlah dana yang masuk ke rekening Dumb and Dumber To LLC

Date of Wiew	Amount
December 11, 2012	\$7,500,000
January 7, 2013	\$7,000,000
January 17, 2013	\$4,500,000
June 24, 2013	\$4,500,000
July 17, 2013	\$1,400,000
August 28, 2013	\$6,000,000
September 20, 2013	\$6,000,000
September 30, 2013	\$3,000,000
October 10, 2013	\$6,000,000
October 22, 2013	\$7,500,000
December 4, 2013	\$5,500,000

Sumber: United States District Court, 2017

Baik Red Granite Capital dan Dumb and Dumber To LLC merupakan akun rekening yang terdaftar dibawah nama Riza Aziz. Kedua akun rekening ini juga terdaftar di bank yang sama yaitu City National Bank. Yang membedakan kedua akun ini adalah Dumb and Dumber To LLC merupakan SPV yang digunakan untuk mendanai produksi film "Dumb and Dumber To," sebuah film yang diproduksi oleh Red Granite Pictures, Universal Pictures dan New Line Pictures. "Dumb and Dumber To" dirilis di Amerika Serikat pada 11 November 2014.

Transaksi lainnya tercatat pada bulan November 2014, dimana terjadi perpindahan dana dari rekening Red Granite Capital ke rekening Daddy's Home LLC. Sama Seperti TWOWS LLC dan Dumb and Dumber To LLC, Daddy's Home LLC juga merupakan SPV dibawah Red Granite Picture, yang dibuat untuk mendanai produksi film "Daddy's Home". Posisi Red Granite Picture dalam produksi film "Daddy's Home" ini hanya sebagai *co-financer*, dimana Red Granite diharuskan untuk mengeluarkan dana sebesar 3,65 juta USD untuk Paramount Pictures sebagai distributor resmi dari film "Daddy's Home".

2.3.2 Aktor yang Terlibat dalam Kasus

2.3.2.1 Jho Low

Low Taek Jho, atau yang biasa dipanggil dengan Jho Low, merupakan pengusaha asal Malaysia yang terlibat dalam kasus pencucian uang oleh Red Granite Pictures. Jho Low dilahirkan dalam keluarga yang kaya di Penang, Malaysia. Karena tumbuh dan besar di lingkungan elit, Jho Low dapat bertemu dengan Riza Aziz saat mereka berdua bersekolah di Inggris. Setelah mengenal Riza Aziz dengan akrab, Jho Low dipercaya oleh Najib Razak untuk membantu mengatur keuangan keluarganya.

IMDB merupakan perusahaan turunan dari perusahaan yang sama-sama bergerak di bidang investasi bernama Terengganu Investment Authority (TIA). Diketahui bahwa Jho Low diberi tanggungjawab oleh Najib Razak untuk ikut membangun TIA. Selain sebagai salah satu pendiri TIA, Jho Low dikenal sebagai pengusaha yang gemar menjadi makelar di banyak proyek. Jho Low juga aktif berbisnis melalui platform Red Granite Pictures, dengan Riza Aziz

selaku salah satu pendiri dari rumah produksi tersebut. Dari penyelidikan yang dilakukan oleh otoritas Amerika Serikat, diketahui bahwa Jho Low telah menanamkan banyak investasi Red Granite Pictures.

2.3.2.2 Riza Aziz

Lahir dengan nama Riza Shahriz bin Abdul Aziz, Riza Aziz merupakan anak angkat dari mantan Perdana Menteri Malaysia, Najib Razak. Riza Aziz merupakan produser film dari Malaysia, dan salah satu *co-founder* dari salah satu rumah produksi di Amerika Serikat bernama Red Granite Pictures. Riza merupakan teman dekat Jho Low sejak mereka bersekolah di Inggris.

Otoritas Amerika Serikat mulai melakukan penyelidikan terhadap Riza Aziz sebagai tanggapan dari skandal Najib Razak yang terjadi di Malaysia. Baru di tahun 2017, Pengadilan Negeri Amerika Serikat menjatuhkan hukuman kepada Jho Low berupa penyitaan barang dan kepada Red Granite Pictures berupa denda sebesar 60 juta USD. Pelanggaran yang dilakukan oleh Red Granite Pictures berupa investasi produksi film yang berasal dari dana ilegal.

2.3.2.3 Najib Razak

Dato' Sri Haji Mohammad Najib bin Tun Haji Abdul Razak merupakan Perdana Menteri Malaysia yang keenam, dan menjabat dari tahun 2009 hingga 2018. Turunnya Najib Razak dikarenakan skandal yang menjerat dirinya di tahun 2018. Najib Razak ditangkap oleh *Malaysian Anti-Corruption Commission* pada Maret 2018 atas tuduhan penggelapan dana.

Dari investigasi yang dilakukan, diketahui bahwa Najib Razak telah menggelapkan dana dari 1MDB, sebuah perusahaan investasi yang diketuai oleh Najib Razak sendiri.

Pada tahun 2015, *The Wall Street Journal* mengeluarkan laporan terkait kecurigaan akan kinerja 1MDB. Laporan tersebut berdasarkan dokumen catatan transaksi mencurigakan oleh 1MDB dari tahun 2013. Skema pencucian uang ini juga melibatkan Riza Aziz, anak angkat dari Najib Razak, dan Jho Low sebagai teman Riza Aziz.

2.4 Perkembangan Kejahatan Pencucian Uang

Jika dilihat dari sejarahnya, tindakan pencucian uang telah terjadi sejak lama. Seorang sejarawan bernama Sterling Seagrave dalam bukunya yang berjudul *Lord of the Rim* menceritakan bahwa tindakan pencucian uang telah dilakukan di daratan Cina sejak 2000 tahun silam. Tindakan pencucian uang pada masa ini dilakukan oleh para pedagang agar dapat menghindari pungutan pajak dari kerajaan yang berkuasa. Hal ini menyebabkan citra pedagang dari Cina pada masa itu dikenal tamak dan tidak patuh terhadap peraturan yang berlaku. Tidak hanya dari hasil perdagangan mereka, uang yang digelapkan juga berasal dari pungutan liar dan praktek suap. Pada saat itu, praktek pencucian uang dilakukan dengan cara yang sederhana. Uang yang didapatkan dari aktivitas ilegal, dibawa oleh pedagang keluar wilayah kerajaan tempat dia berdagang. Baru di wilayah kerajaan lain, uang tersebut dapat digunakan tanpa diketahui asal-usulnya. Praktek pencucian uang secara sederhana ini berkembang hingga menjadi pencucian uang seperti saat ini, yang dilakukan melintasi yurisdiksi negara.

Money Laundering sendiri merupakan suatu istilah yang berasal dari Amerika Serikat pada tahun 1920. Agar dapat melegitimasi uang hasil kejahatannya, saat itu para mafia menginvestasikan uangnya dengan cara membuat layanan binatu (*laundry*) agar uang dapat diputar dan menjadi uang yang sah. Tren pencucian uang kemudian semakin berkembang hingga pada tahun

1980-an, terdapat puluhan hingga ratusan juta USD terlibat dalam praktek pencucian uang yang berasal dari perdagangan narkoba dari Amerika Latin ke Amerika Serikat. Tren pencucian menjadi marak terjadi, dan kemudian pada tahun 1984 kasus “pizza connection” merupakan kasus pencucian uang yang pertama kali ditangani oleh Interpol. Hampir sebanyak 600 juta USD mengalir ke bank di Swiss dan Italia dari restoran-restoran pizza yang tersebar luas di seluruh daratan Amerika Serikat. (Koesparmono Irsan, 1997:3).

Seiring dengan perkembangan jaman, perpaduan kemajuan teknologi informasi dengan perkembangan ekonomi ternyata dapat menciptakan bentuk-bentuk kejahatan baru. Kejahatan tidak saja mengancam kedaulatan negara, namun juga tatanan masyarakat di tingkat internasional. Tindakan pencucian uang dapat menimbulkan dampak baik terhadap kondisi negara secara mikro, maupun arus perputaran uang global secara makro (Buletin Retas Volume 11, 2018). Salah satu cara untuk mengatasi permasalahan global yang kian berkembang ini adalah dengan adanya institusi internasional. Perekonomian global di masa sekarang memaksa negara untuk menjadi bergantung dengan negara lain. Sebagai bentuk nyata dari kerjasama antar negara, dibentuklah institusi-institusi internasional agar dapat mewartakan segala kepentingan dan menghadapi masalah bersama (Jakson Sorensen, 2005:65)

Upaya kerjasama internasional yang sangat berpengaruh dalam pencegahan dan pemberantasan kejahatan pencucian uang terjadi di tahun 1989 ketika tujuh negara yang bergabung dalam organisasi G7 sepakat untuk mempelopori terbentuknya *The Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF). FATF sendiri merupakan sebuah *task force* atau gugus tugas yang bertugas untuk melawan tindak kejahatan keuangan melalui rekomendasi-rekomendasi. Hingga saat ini FATF telah memiliki 31 negara anggota dan 2 organisasi regional. Sebagai satuan kerja yang sekaligus memiliki fungsi sebagai *policy-making body*, FATF memiliki tiga fungsi utama yaitu:

1. Mengawasi kepatuhan dan kemajuan dari para anggota FATF dalam melaksanakan rekomendasi kerangka kerja yang telah diberikan.

2. Membuat kajian mengenai tren, teknik, dan pencegahan kejahatan pencucian uang.
3. Mempromosikan rekomendasi anti pencucian uang kepada masyarakat global.

2.4.1 Kerjasama Internasional Sebelum Terbentuknya FATF

Dalam melawan tindak kejahatan pencucian uang, masyarakat internasional sudah mulai melakukan kerjasama sebelum FATF terbentuk. PBB sebagai salah satu organisasi internasional yang memiliki dampak besar memutuskan untuk merumuskan perangkat hukum internasional yang bertugas untuk melawan tindak kejahatan pencucian uang. Melalui *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* dalam Konvensi Wina tahun 1988, terbentuklah satu rezim anti pencucian uang internasional yang menjadi jawaban bagi permasalahan global pada saat itu. Munculnya rezim ini disebabkan oleh keterbatasan negara dalam memerangi kejahatan perdagangan gelap obat bius yang sudah terjadi melintasi yurisdiksi negara. Kurangnya kerjasama antar negara-negara di dunia menyebabkan bentuk kejahatan terorganisir selangkah lebih maju dari negara.

Maka dari itu dibutuhkan adanya suatu rezim internasional yang dapat mempromosikan kerjasama internasional dalam melawan tindak kejahatan perdagangan gelap obat-obatan. Hingga akhirnya tahun 1990 Konvensi Wina telah diratifikasi oleh 166 negara, membuat rezim ini dikembangkan lebih luas lagi sesuai dengan adopsi dari masing-masing negara yang menandatangani. Hal ini yang menyebabkan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* yang pada awal mulanya bertujuan untuk memberantas perdagangan gelap, dapat berkembang menuju upaya pemberantasan hasil kejahatan (*proceeds of crime*) dan pemberantasan kejahatan yang terkait seperti pencucian uang.

2.4.2 Rekomendasi FATF

Setelah resmi terbentuk pada tahun 1989, di tahun 1990 FATF mulai mengeluarkan 40 rekomendasi sebagai kerangka kerja dalam melawan kejahatan pencucian uang. Rekomendasi ini mengalami perubahan di tahun 2001 sebagai respon atas peristiwa terorisme pada 11 September 2001 yang menyerang WTC (Scott, 2003:3). Rekomendasi yang semula berjumlah 40, mendapatkan tambahan sejumlah 8 rekomendasi spesial yang mengatur tentang perlawanan akan pendanaan terorisme. Pada tahun 2003, FATF melakukan evaluasi lagi untuk memperkuat kriminalisasi kejahatan pencucian uang. Selain menyatakan *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* sebagai rezim yang mendasari kriminalisasi kejahatan pencucian uang, FATF juga menambahkan *United Nations Convention on Transnational Organized Crime* atau yang juga disebut dengan Konvensi Palermo¹² tahun 2000 sebagai rezim internasional yang juga harus dipatuhi¹³.

Walaupun rekomendasi 40+8 oleh FATF mengacu pada rezim internasional yang dipatuhi oleh banyak negara, tetapi sifat rekomendasi dari FATF tidak dapat mengikat secara hukum. Tidak ada hukuman jika negara tidak menaati rekomendasi dari FATF, namun tingkat kepatuhan akan rekomendasi FATF ini berhubungan dengan kelayakan suatu negara dalam ikut mempromosikan kerjasama internasional. Bahkan *The Unholy Trinity* sebagai tiga organisasi internasional yang bergerak di sektor keuangan juga menggunakan rekomendasi 40+8 oleh FATF sebagai rujukan.

12 Konven Palermo mewajibkan negara-negara yang telah meratifikasi untuk ikut serta dalam mencegah dan melawan kejahatan jual beli manusia (*human trafficking*)

13 Rekomendasi No.1 FATF

Contoh konkrit dari kerjasama internasional dalam melawan isu bersama adalah dibentuknya *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF) yang merupakan badan antar pemerintah dengan fokus perlawanan terhadap pencucian uang. Berdasarkan FATF, pencucian uang dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu *placement*, *layering*, dan *integrating*.

Diagram 2.1. Tahap Dalam Praktek Pencucian Uang



Sumber: FATF, 2008

Perkembangan teknologi menyebabkan ketiga tahap pencucian uang ini ikut berkembang menjadi memanfaatkan sistem keuangan global yang semakin mudah untuk diakses. Ancaman baru dari tindakan pencucian uang pada dasarnya akan memanfaatkan segala sarana yang memiliki celah untuk digunakan. Dalam perkembangannya, tindakan pencucian uang juga memanfaatkan kebudayaan pop seperti industri perfilman untuk memutarakan uang. Dari kasus pencucian uang oleh Red Granite Pictures, diketahui bahwa industri perfilman dapat dijadikan sebagai sarana pencucian uang khususnya di tahap *placement* dan *integrating*.

2.5 Implementasi Rekomendasi Anti Pencucian Uang oleh FATF

Kerjasama antara negara-negara sangat diperlukan untuk melawan kejahatan pencucian uang yang sudah terjadi melintasi yurisdiksi. Upaya negara-negara dalam memberantas pencucian uang ini dapat dilihat melalui rezim internasional yang terbentuk. Amerika Serikat bersama dengan enam negara lainnya yang tergabung dalam G-7 merupakan salah aktor negara pertama yang

menyepakati dibentuknya *Financial Action Task Force on Money laundering (FATF)*. Hingga saat ini keanggotaan FATF terdiri dari 34 negara dan 2 organisasi regional. FATF merupakan organisasi yang berada di garda terdepan dalam melakukan perlawanan terhadap kejahatan keuangan. Melalui 40 rekomendasi terkait pencucian uang beserta rekomendasi khusus terkait penanganan akan pembiayaan terorisme, FATF berusaha untuk membentuk komitmen dari negara-negara dalam mengikuti kerangka kerja tersebut.

2.5.1 Beneficial Ownership

Beneficial Ownership (BO) telah menjadi salah satu isu yang seringkali diangkat oleh FATF, seperti dalam rekomendasi ke-10 FATF yang berisi tentang kewajiban lembaga keuangan dalam mengidentifikasi BO dari pengguna jasanya. Informasi mengenai BO sangat diperlukan dalam menjaga keberlangsungan lembaga keuangan, karena informasi mengenai BO tidak hanya untuk mengetahui siapa pemilik aset yang bersangkutan, namun juga bisa untuk melacak dan mengidentifikasi siapa saja yang dapat menerima manfaat/keuntungan dari aset tersebut.

Di Amerika Serikat, pengaturan akan identifikasi terkait BO telah diatur dalam USA Patriot dan secara resmi tercantum dalam Act Title 31 of the Code of Federal Regulations (31 CFR). Namun jika dilihat dari penjelasan 31 CFR, konsep BO oleh Amerika Serikat terbatas pada institusi keuangan saja. Pada dasarnya, tidak hanya lembaga keuangan yang membutuhkan informasi BO dalam operasionalnya. Banyak lembaga bahkan badan supranasional dari sektor lain yang juga berinteraksi dengan berbagai pengguna jasa, yang tentunya berbeda dengan lembaga keuangan. Hal inilah yang membuat adanya perbedaan definisi akan BO dari masing-masing badan. Walaupun begitu, rekomendasi FATF telah menyeragamkan definisi BO yang mengacu pada "seorang individu atau lebih yang memiliki kendali atas individu lainnya yang/atau individu yang terlibat dalam suatu transaksi terkait".

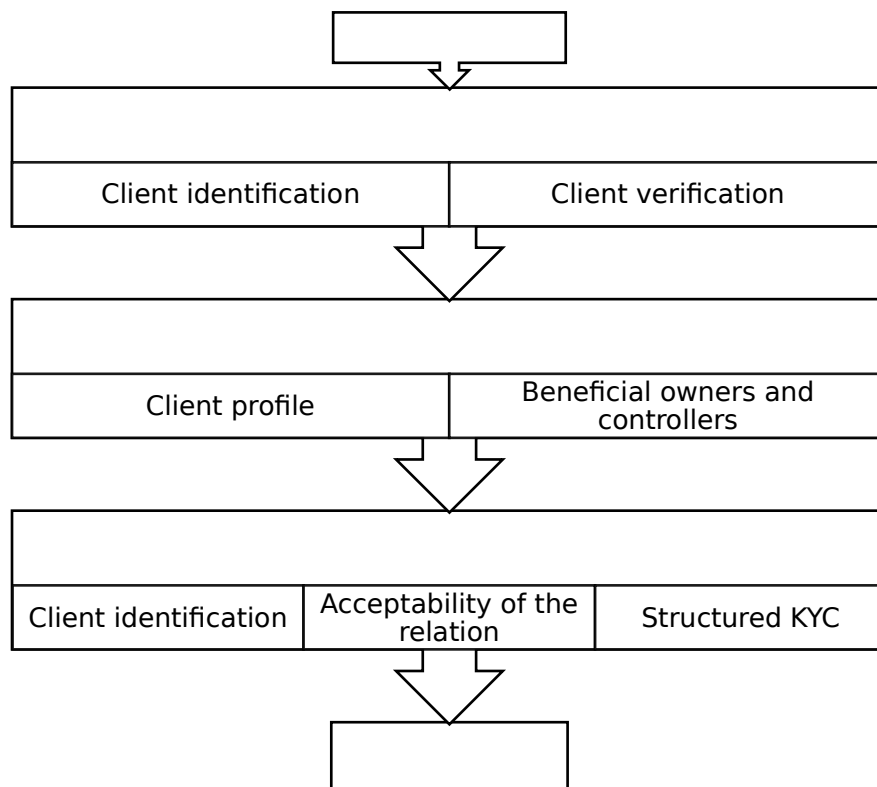
Pada bulan Desember 2016, FATF telah mengeluarkan evaluasi terkait kepatuhan Amerika Serikat dalam memerangi tindak pencucian uang dan pendanaan terorisme. Laporan oleh FATF menyebutkan bahwa Amerika Serikat memiliki kerangka kerja yang telah dikembangkan dengan baik sejak evaluasi sebelumnya. Perkembangan undang-undang domestik Amerika Serikat ini dapat dilihat dari salah satu temuan di tahun 2006 yang mengidentifikasi kurangnya manajemen risiko terkait pencucian uang di lembaga selain perbankan.

2.5.2 Customer's Due Diligence

Lembaga Perbankan memiliki posisi strategis dalam perekonomian global, sehingga semakin pesat pertumbuhan aktifitas ekonomi maka diperlukan juga sistem perbankan yang mumpuni. Dalam menjalankan perannya, bank dituntut untuk dapat melakukan manajemen resiko sebaik mungkin untuk dapat menyikapi kemajuan teknologi yang berpotensi mendatangkan resiko baru. Maka dari itu, perlu ada kerjasama antara lembaga perbankan dengan perangkat hukum agar mampu tercipta suatu sistem yang dapat mengakomodir perkembangan-perkembangan tersebut.

FATF mengharapkan adanya kerjasama akan hal ini. Maka dari itu sebagai upaya pencegahan praktek pencucian uang, lembaga perbankan diwajibkan untuk menerapkan prosedur Customer's Due Diligence (CDD). Dengan semakin bertambahnya kejahatan melalui institusi keuangan, maka CDD diperlukan untuk meminimalisir resiko terjadinya praktek pencucian uang. Upaya pengumpulan informasi dari kewajiban CDD juga menentukan tingkat keberhasilan identifikasi BO.

Diagram 2.2. Skema Penerapan *Customer's Due Diligence*



Sumber: International Compliance Association

Pada tahun laporan evaluasi tahun 2016, FATF menuliskan bahwa Amerika Secara keseluruhan telah memiliki tingkat kepatuhan terhadap kerangka kerja anti pencucian uang yang baik. Pada poin pertama, kedua dan ketiga, FATF menjelaskan bahwa CDD yang diterapkan oleh Amerika Serikat masih belum mencakup semua kasus dan dalam prakteknya lembaga keuangan tidak diharuskan untuk mengumpulkan data dari nasabahnya. Dalam prakteknya, bank seringkali dihadapkan dengan

dilema dimana bank harus melaporkan data nasabahnya ke otoritas
berwajib, namun disisi lain bank juga harus menjaga kerahasiaan
nasabahnya.

Tabel 2.5. Evaluasi FATF Terhadap Pelaksanaan CDD oleh Amerika Serikat

Customer Due Diligence	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of CDD requirements to ascertain and verify the identity of BO (except in very limited cases) • Scope issue: Not all investment advisers are covered. • FIs (other than in the securities and derivatives sectors) are not explicitly required to identify and verify the identity of persons authorized to act on behalf of customers. • FIs are not explicitly required to understand and, as appropriate, obtain information on the purpose and intended nature of the structure of customers that are legal persons/arrangements.
------------------------	----	---

Sumber: *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures United States Mutual Evaluation Report 2016*

Globalisasi menyebabkan munculnya potensi-potensi kejahatan baru yang selangkah lebih maju dari hukum yang sudah ada. Dalam industri perfilman, ketersediaan uang merupakan hal yang penting dan sangat menentukan keberhasilan dari produksi film. Dalam melihat fenomena ini, terdapat dua kubu dengan pandangan yang berbeda terkait pencarian dana untuk produksi film. Hal ini berujung pada tren kerjasama co-production dimana negara-negara menjalin hubungan bilateral sesuai dengan kepentingannya masing-masing. Eropa melihat tren ini sebagai hal yang perlu untuk diatur lebih lanjut. Maka dari itu muncul *European Convention on Cinematographic Co-Production* sebagai konvensi co-production oleh Uni Eropa. Namun dalam prakteknya, ada beberapa elemen dalam konvensi co-production oleh Uni Eropa yang ternyata sejalan dengan rekomendasi anti pencucian uang oleh FATF.