



**PENILAIAN RISIKO SEKTORAL
(*SECTORAL RISK ASSESSMENT*)
BALAI LELANG
TERHADAP TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG**

**DIREKTORAT JENDERAL KEKAYAAN NEGARA
KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA**

2017

SAMBUTAN

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Allah SWT atas berkat rahmat dan hidayah-Nya, sehingga Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) dapat menyelesaikan penyusunan dokumen "Penilaian Risiko Sektor (Sectoral Risk Assessment) Balai Lelang Terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang Tahun 2017".

Kementerian Keuangan sangat mendukung upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang di Indonesia, di antaranya adalah melalui penerapan pengawasan yang berbasis risiko terhadap Balai Lelang, salah satu Pihak Pelapor yang ditetapkan berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

Sebagai Lembaga Pengawas dan Pengatur (LPP) Balai Lelang maka Kementerian Keuangan c.q. DJKN perlu melakukan penilaian risiko Balai Lelang terhadap tindak pidana pencucian uang. Upaya ini bertujuan agar dalam pelaksanaan pengawasan kepatuhan terhadap Balai Lelang dapat dilakukan secara efektif dan efisien. *Sectoral Risk Assessment (SRA)* terhadap Balai Lelang ini disusun sejalan dengan *National Risk Assessment (NRA)* tahun 2015 sebelumnya yang telah disusun oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Dokumen SRA Balai Lelang ini, merupakan salah satu strategi DJKN selaku Lembaga Pengawas dan Pengatur dalam melaksanakan upaya pengawasan berdasarkan pendekatan berbasis risiko TPPU.

Akhirnya, saya mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada Tim Penyusun SRA Direktorat Lelang DJKN yang telah memberikan kontribusi terhadap terbitnya dokumen SRA ini. Besar harapan, dengan tersusunnya dokumen SRA ini, dapat memberikan kontribusi signifikan bagi upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, khususnya melalui Balai Lelang.

Jakarta, Oktober 2017

Direktur Lelang

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara



Lukman Effendi

NIP. 19620626 198203 1 003

DAFTAR ISI

Sambutan

Daftar Isi

I.	Pendahuluan	
	1.1. Latar Belakang.....	3
	1.2. Tujuan.....	3
	1.3. Output	4
II.	Metodologi	
	2.1. Basis Data.....	5
	2.2. Formulasi Pengukuran Faktor Risiko TPPU.....	6
III.	Hasil Risk Assessment Pada Sektor Balai Lelang	
	a. Pengguna Jasa	7
	b. Metode Layanan (Delivery Channel)	8
	c. Produk	10
	d. Wilayah	11
IV.	Kesimpulan dan Rekomendasi	
	4.1. Tingkat Risiko TPPU di Sektor Balai Lelang	13
	4.2. Mitigasi Risiko	14
	4.3. Rekomendasi	14

I. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang

Rekomendasi No. 1 FATF Tahun 2012 mengharuskan setiap negara untuk mengidentifikasi, menganalisis dan mengevaluasi risiko tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme atas negara tersebut, mengambil tindakan serta memutuskan otoritas yang akan mengkoordinasikan kegiatan penilaian atas risiko dan pendayagunaan sumber daya yang bertujuan untuk memastikan bahwa risiko yang ada telah dimitigasi dengan efektif.

Pada Tahun 2015 Indonesia telah menerbitkan dokumen *National Risk Assesment* (NRA) terkait *money laundering* dan *terrorist financing* sebagai sarana untuk mengimplementasi Rekomendasi FATF tersebut diatas. Penilaian risiko Indonesia terhadap Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) melalui NRA tersebut merupakan evaluasi terstruktur dan komprehensif serta pencatatan yang berkelanjutan atas risiko Indonesia terhadap TPPU, yang mencakup unsur-unsur ancaman, kerentanan, serta dampak yang akan ditimbulkan. Setelah berbagai risiko mampu diidentifikasi, dianalisis dan dievaluasi maka selanjutnya melalui *Sectoral Risk Assessment* (SRA) diharapkan dapat melakukan penilaian di sektor Balai Lelang.

Berdasarkan hasil NRA, diketahui bahwa risiko TPPU terjadi pada jenis pihak pelapor Balai Lelang tergolong menengah, namun dibandingkan dengan kategori Penyedia Barang dan/atau Jasa lain, risiko TPPU pada Balai Lelang adalah yang terendah. Namun demikian, penilaian risiko terhadap sektor Balai Lelang tetap dilakukan, dengan harapan bahwa setiap risiko dapat dimitigasi sehingga dapat meminimalisir pengaruh dalam hal risiko tersebut terjadi.

1.2. Tujuan

Sebagai salah satu rencana aksi dalam Strategi Nasional Pencegahan dan Pemberantasan TPPU terkait tindak lanjut NRA adalah mewajibkan Lembaga Pengawas dan Pengatur (LPP) menyusun dokumen penilaian risiko tindak pidana pencucian uang yang bersifat sektoral (*sectoral risk assessment*). Tujuannya adalah untuk menilai risiko atas kerawanan digunakannya Pihak Pelapor sebagai sarana tindak pidana pencucian uang dan/atau tindak pidana pendanaan terorisme. Oleh karena itu, Kementerian Keuangan c.q. DJKN sebagai LPP dari Balai Lelang menyusun dokumen penilaian risiko untuk sektor Balai Lelang.

Adapun tujuan dari Laporan SRA sektor Balai Lelang ini antara lain:

- a. Mengidentifikasi dan menganalisis berbagai sumber ancaman, kerentanan dan dampak pencucian uang yang telah dilakukan dan berpotensi dilakukan pelaku TPPU melalui sektor Balai Lelang.
- b. Menganalisis tingkat risiko Balai Lelang berdasarkan pengguna jasa, *metode layanan (delivery channel)*, produk, dan wilayah yang berpotensi digunakan oleh pelaku TPPU.

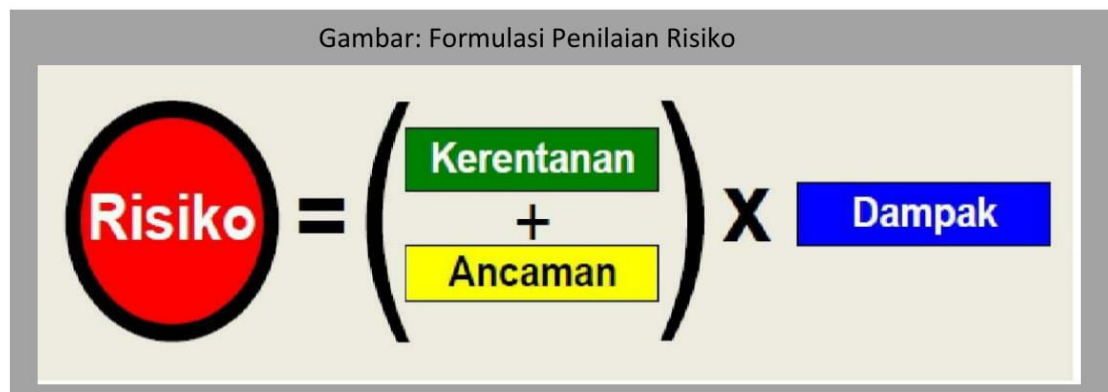
1.3. Output

Melalui laporan *SRA* yang dilakukan secara menyeluruh dan komprehensif, diharapkan dapat menghasilkan *output* yang membantu dalam hal sebagai berikut:

- a. Mengetahui tingkat ancaman, tingkat kerentanan, dan tingkat dampak pada sektor Balai Lelang terhadap ancaman TPPU.
- b. Pemetaan risiko ini dapat membantu dalam pengalokasian sumber daya (seperti: SDM, sumber dana, teknologi informasi) yang efektif dan efisien, khususnya dalam aspek kepatuhan. Lebih lanjut, evaluasi atas pemetaan risiko terhadap Balai Lelang diharapkan dapat melindungi industri tersebut atas risiko TPPU.
- c. Mengetahui tren pengguna jasa (*customer*), distribusi *channel*, produk, dan wilayah yang berpotensi digunakan oleh pelaku TPPU melalui sektor Balai Lelang. Dengan diketahuinya tren tersebut, dapat disusun langkah preventif dan represif untuk mereduksi ancaman terhadap TPPU di sektor Balai Lelang.
- d. Melalui Laporan SRA ini juga dapat diketahui apakah metode pengawasan yang diterapkan oleh Balai Lelang saat ini sudah cukup baik. Pemetaan Pihak Pelapor terkait risiko ini dapat membantu dalam dasar pengalokasian sumber daya (seperti: SDM, sumber dana, teknologi informasi) yang efektif dan efisien dalam implementasi rezim AML/CFT, khususnya dalam aspek kepatuhan.

II. Metodologi

Kegiatan penilaian risiko tindak pidana pencucian uang yang bersifat sektoral (*sektoral risk assessment*) dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka kerja yang diadopsi dari *international best practices*. Sebagai dasar teoritis penyusunan SRA maka dalam panduan dari IMF mengenai "*The Fund Staff's Approach to Conducting National Money Laundering or Financing of Terrorism Risk Assessment*" dijelaskan bahwa : "*risk can be represented as: $R=f[(T),(V)] \times C$, where T represents threat, V represents vulnerability, and C represents consequence*". Berdasarkan panduan tersebut, terhadap berbagai faktor risiko TPPU telah dilakukan analisis secara kualitatif dan kuantitatif guna mengukur tingkat ancaman, kerentanan, dan dampak yang ditimbulkan dengan menggunakan formulasi penilaian risiko sebagaimana Gambar 1



Dalam proses identifikasi faktor-faktor risiko TPPU, Tim SRA telah mengumpulkan data/informasi baik yang bersumber dari internal DJKN maupun eksternal DJKN.

2.1. Basis Data

Penilaian risiko secara sektoral terhadap *TPPU* ini disusun menggunakan berbagai data/informasi baik yang bersumber dari *database* internal DJKN, maupun dari eksternal DJKN dengan cakupan periode data tahun 2015-2016. Beberapa data/informasi yang dikumpulkan dalam penyusunan SRA ini adalah sebagai berikut:

- a. Internal DJKN
 - 1 Laporan Transaksi Balai Lelang (LT);
 - 2 Laporan Frekuensi Lelang oleh Balai Lelang
 - 3 Laporan Hasil Pelaksanaan Lelang oleh Balai Lelang
 - 4 Laporan Hasil Evaluasi Kepatuhan Balai Lelang
- b. Eksternal DJKN berupa Kasus TPPU terkait Balai Lelang

2.2. Formulasi Pengukuran Faktor Risiko TPPU

Tim SRA Balai Lelang telah menyusun metodologi pengukuran faktor-faktor risiko TPPU untuk mengukur tingkat ancaman, tingkat kerentanan, tingkat dampak, serta tingkat risiko. Tingkat ancaman, kerentanan dan dampak didapat melalui data kuantitatif dan kualitatif (potensial). Tim SRA Balai Lelang menggunakan metode hierarki (berjenjang). Dalam metode tersebut Tim telah menyusun formulasi matematis setiap faktor risiko yang memiliki berberapa variabel dan sub-variabel pembentuk, dengan perincian sebagai berikut:

- a. Ancaman TPPU
 - 1. Jumlah Laporan Transaksi oleh Balai Lelang.
 - 2. Jumlah frekuensi lelang oleh Balai Lelang
 - 3. Jumlah kasus TPPU terkait Balai Lelang
 - 4. Persepsi berdasarkan analisis realisasi hasil pelaksanaan lelang

- b. Kerentanan

Terkait tingkat kepatuhan Balai Lelang terhadap ketentuan penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) bagi Balai Lelang sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45/PMK.06/2013 tentang Penerapan PMPJ bagi Balai Lelang, yang merupakan hasil penilaian evaluasi kepatuhan yang dilakukan oleh Kantor Wilayah DJKN atas faktor-faktor risiko di Balai Lelang.

- c. Dampak

Terkait tingkat dampak antara lain:

- a) Rata-rata nominal Transaksi Lelang oleh Balai Lelang
- b) Jumlah pokok lelang oleh Balai Lelang
- c) Jumlah nominal Kasus TPPU terkait Balai Lelang

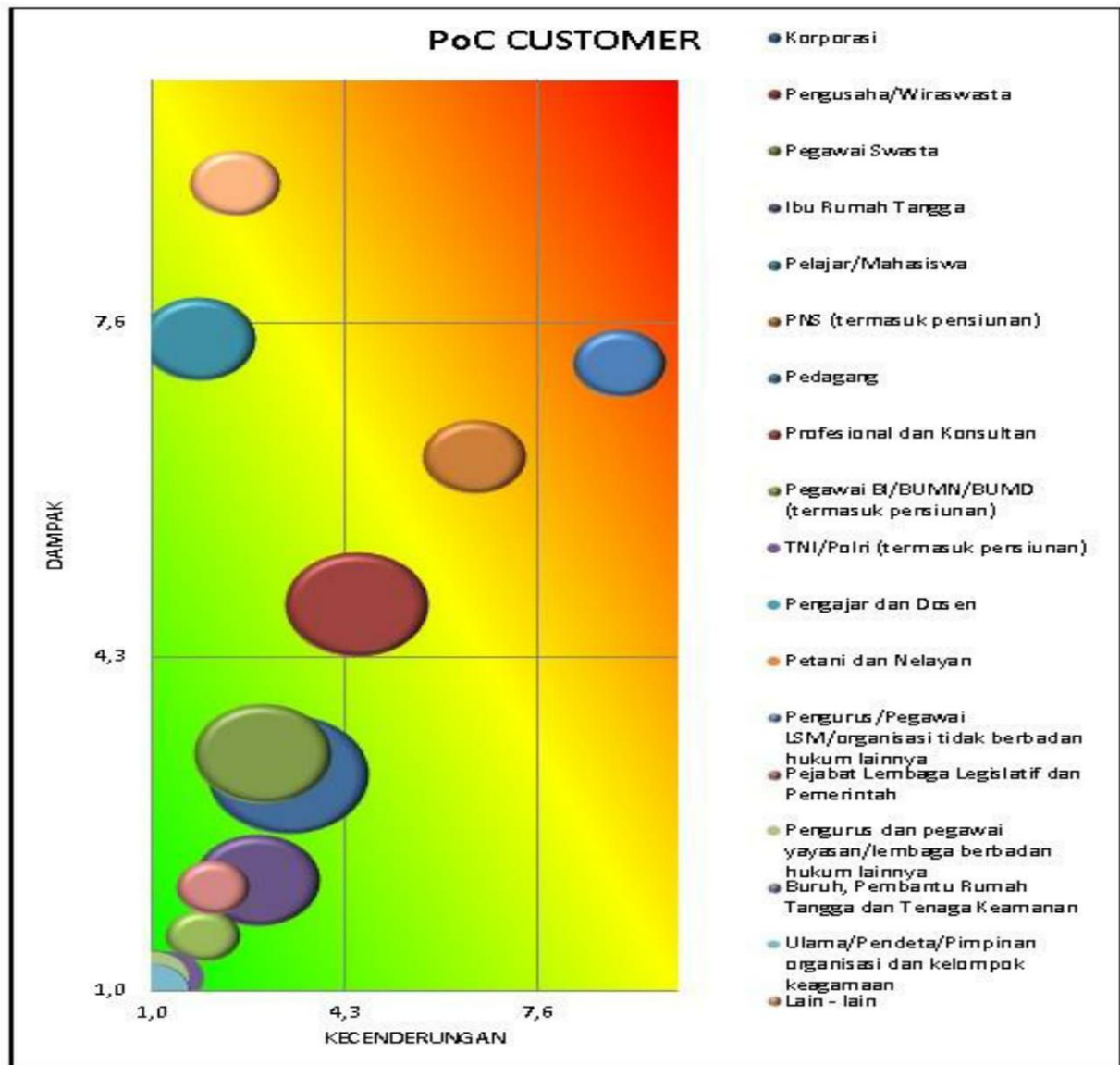
III. Hasil Risk Assesment Pada Sektor Balai Lelang

Pada sektor Perusahaan properti terdapat 4 (empat) *Point Of Concern* (POC) yaitu pengguna jasa, *metode layanan* (*delivery channel*), produk, dan wilayah. Keempat POC dinilai berdasarkan ancaman, kerentanan dan dampak. Hasil penilaian risiko terhadap 4 (empat) POC tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pengguna Jasa

Sebagaimana telah diatur dalam UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan TPPU, kriminalisasi terhadap TPPU dapat dijatuhkan kepada pelaku yang merupakan perorangan maupun korporasi. Berdasarkan hasil analisis risiko terhadap potensi terjadinya TPPU di Indonesia, berdasarkan jenis pelakunya pada sektor Balai Lelang, diketahui bahwa pedagang lebih berisiko menjadi pelaku TPPU, kemudian diikuti oleh PNS (termasuk pensiunan), pelajar/mahasiswa, dan pengusaha/ wiraswasta Hal tersebut dapat terlihat pada Tabel 1 dan Gambar 2 berikut:

POINT OF CONCERN		Kecenderungan (Likelihood)	Dampak (Consequence)	Risiko
No	Pengguna Jasa			
1	Pedagang	14.71	7.22	53.05
2	PNS (termasuk pensiunan)	12.20	6.28	38.33
3	Pelajar/Mahasiswa	7.48	7.44	27.82
4	Pengusaha/Wiraswasta	10.19	4.81	24.52
5	Pegawai Swasta	8.59	3.35	14.37
6	Korporasi	9.02	3.14	14.15
7	Ibu Rumah Tangga	8.50	2.10	8.91
8	Pegawai BI/BUMN/BUMD (termasuk pensiunan)	7.56	1.53	5.80
9	TNI/Polri (termasuk pensiunan)	7.01	1.13	3.95
10	Profesional dan Konsultan	6.77	1.13	3.82
11	Pengajar dan Dosen	6.71	1.00	3.35
12	Pejabat Lembaga Legislatif dan Pemerintah	7.75	2.03	1.68
13	Pengurus dan pegawai yayasan/lembaga berbadan hukum lainnya	6.71	1.13	1.28
14	Petani dan Nelayan	6.71	1.00	1.24
15	Pengurus/Pegawai LSM/organisasi tidak berbadan hukum lainnya	6.71	1.00	1.24
16	Buruh, Pembantu Rumah Tangga dan Tenaga Keamanan	6.71	1.00	1.24
17	Ulama/Pendeta/Pimpinan organisasi dan kelompok keagamaan	6.71	1.00	1.24

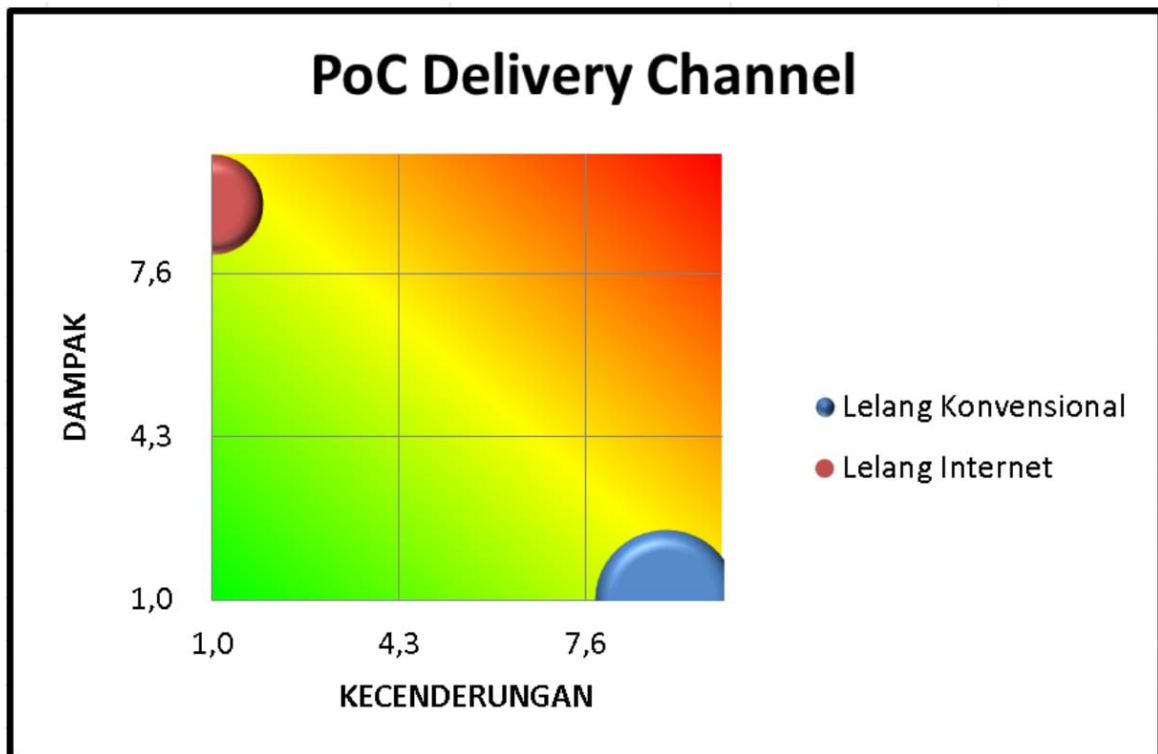
Gambar: *Heatmap* Pengguna Jasa (Customer)

b. Metode Layanan (*Delivery Channel*)

Pada sektor Balai Lelang, metode pemberian jasa dengan menggunakan lelang internet dinilai lebih berisiko dibandingkan dengan lelang melalui konvensional. Hal ini didapatkan dari penilaian bahwa pada lelang melalui internet, metode penawaran tanpa kehadiran peserta lebih rentan terjadi penyamaran identitas dari pengguna jasa/kuasa pengguna jasa (*beneficial owner*), dibandingkan dengan lelang secara konvensional. Hal tersebut dapat terlihat pada Tabel 2 dan Gambar 2 berikut:

Tabel: Metode Layanan (Delivery Channel) Sektor Balai Lelang				
POINT OF CONCERN		Kecenderungan (Likelihood)	Dampak (Consequence)	Risiko
No	Metode Layanan			
1	Lelang Internet	6.71	9.00	3.92
1	Lelang Konvensional	14.71	1.00	1.64

Gambar: *Heatmap* Metode Layanan (Delivery Channel)

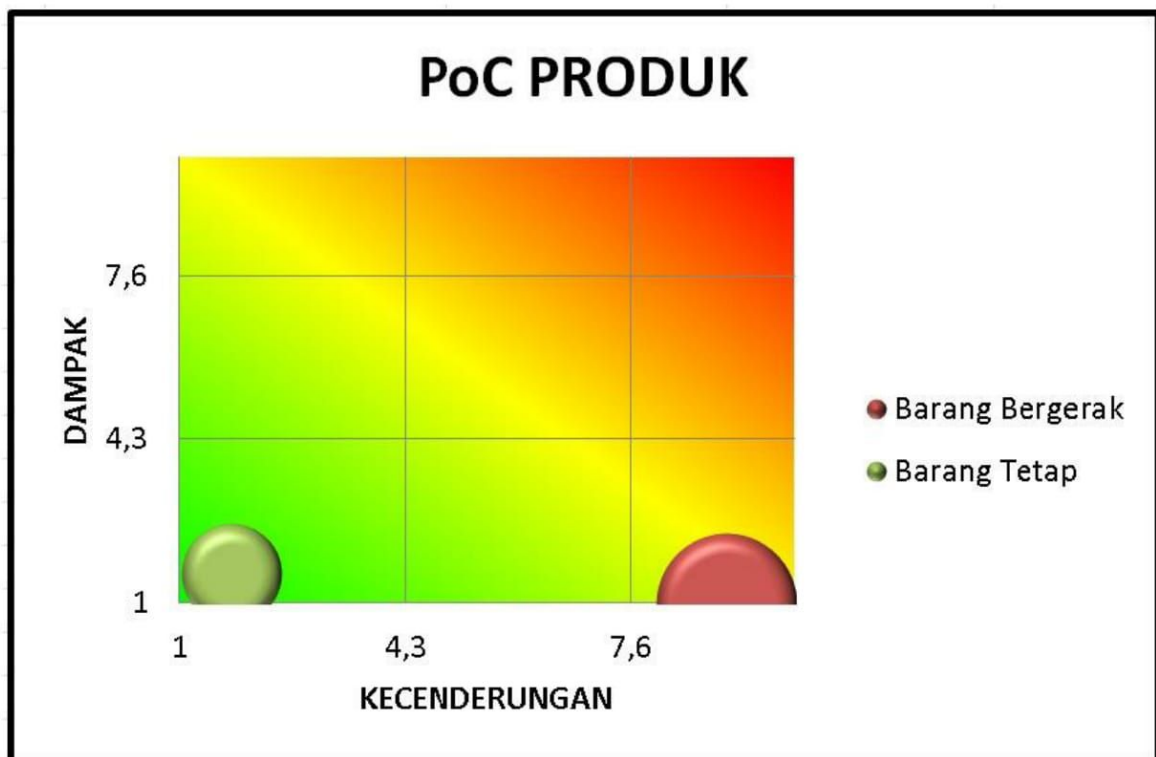


c. Produk

Dari penilaian terhadap produk pada sektor Balai Lelang diketahui bahwa produk lelang berupa barang bergerak seperti kendaraan bermotor dan benda seni/antik dinilai lebih berisiko TPPU dibandingkan produk lelang berupa barang tetap, seperti tanah dan/atau bangunan (properti). Hal tersebut dapat terlihat pada Tabel 4 dan Gambar 4 berikut:

Tabel 3 Produk Sektor Balai Lelang				
POINT OF CONCERN		Kecenderungan (Likelihood)	Dampak (Consequence)	Risiko
No	Produk			
1	Benda Bergerak	14.71	1.00	7.35
2	Benda Tetap	7.46	1.61	6.00

Gambar: *Heatmap* Produk



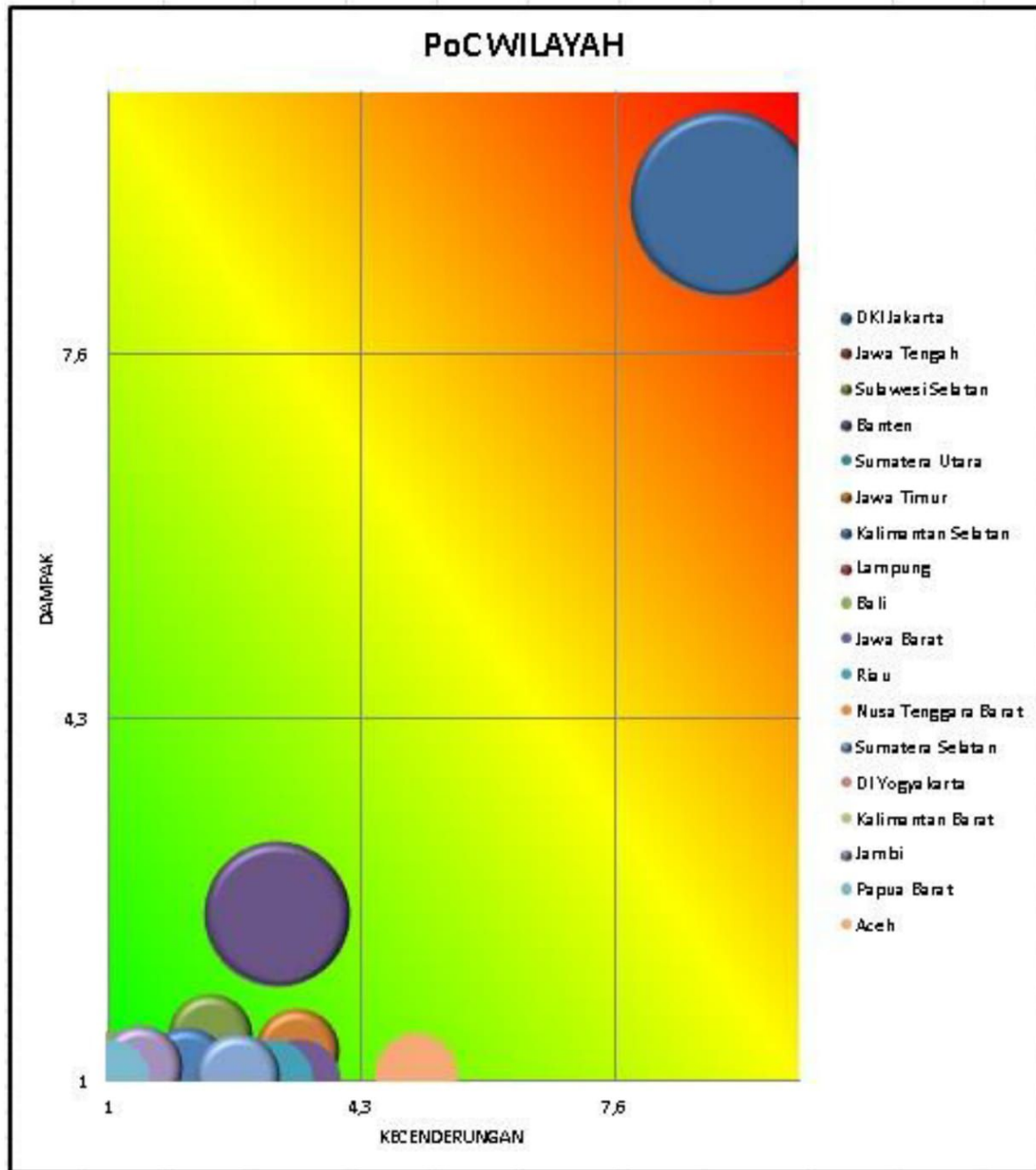
d. Wilayah

Berdasarkan wilayahnya, sebaran Balai Lelang di Indonesia yang berjumlah 103 Balai Lelang bertempat kedudukan pada 14 Provinsi. Meskipun demikian, Balai Lelang dimungkinkan secara ketentuan perundang-undangan tentang Balai Lelang untuk melaksanakan jasa lelangnya di seluruh wilayah Indonesia, . Terkait TPPU, setiap wilayah memiliki risiko terjadinya TPPU yang berbeda-beda, sangat tergantung pada tingkat ekonomi, struktur sosial, dan budaya, dan lain sebagainya.

Dengan menggabungkan hasil analisis tingkat ancaman TPPU menurut wilayah, tingkat kerentanan penegakan hukum dan terjadinya TPPU menurut wilayah dan tingkat skala dan dampak TPPU menurut wilayah pada sektor Balai Lelang, diketahui bahwa Provinsi DKI Jakarta diketahui sangat berisiko terhadap terjadinya TPPU, diikuti Banten, Sulawesi Selatan dan Jawa Timur. Hal ini dapat terlihat pada peta risiko di bawah ini. Kelima provinsi tersebut berada pada area berisiko "Menengah" dan "rendah" terhadap terjadinya TPPU. Hal tersebut dapat terlihat pada Tabel dan gambar berikut:

Tabel Wilayah Sektor Balai Lelang				
POINT OF CONCERN		Kecenderungan (Likelihood)	Dampak (Consequence)	Risiko
No	Wilayah			
1	DKI Jakarta	12,04	9,00	54,18
2	Banten	8,17	2,54	10,39
3	Sulawesi Selatan	7,60	1,44	5,47
4	Jawa Timur	8,35	1,31	5,47
5	Aceh	9,38	1,06	4,99
6	Kalimantan Selatan	7,39	1,14	4,21
7	Sumatera Selatan	7,83	1,07	4,21
8	Jawa Barat	8,37	1,00	4,19
9	Sumatera Utara	8,16	1,02	4,15
10	Riau	8,12	1,01	4,09
11	Jambi	6,99	1,14	4,00
12	Jawa Tengah	7,54	1,03	3,86
13	Lampung	6,71	1,10	3,69
14	Bali	6,76	1,08	3,66
15	Kalimantan Barat	6,88	1,00	3,44
16	DI Yogyakarta	6,82	1,00	3,41
17	Nusa Tenggara Barat	6,71	1,01	3,37
18	Papua Barat	6,71	1,00	3,35

Gambar: Heatmap Wilayah



IV. Kesimpulan dan Rekomendasi

4.1. Tingkat Risiko TPPU di Sektor Balai Lelang

Berdasarkan hasil analisis terhadap data di sektor Balai lelang terhadap 4 (empat) *Point Of Concern* (POC) yaitu **pengguna jasa (*customer*)**, **metode layanan (*delivery channel*)**, **produk** dan **wilayah** dapat disimpulkan bahwa :

- 1 **Pedagang** merupakan pengguna jasa (*customer*) dengan tingkat risiko **"menengah"** berdasarkan jenis pelakunya, diikuti dengan **PNS (termasuk pensiunan)**, **pelajar/mahasiswa dan pengusaha** dengan tingkat risiko **"menengah"**. Selain ketiga profil *customer* tersebut, terdapat 13 (tiga belas) profil *customer* diidentifikasi memiliki risiko "rendah" di sektor Balai Lelang.
- 2 **Lelang internet** merupakan metode pemberian jasa dengan tingkat risiko **"menengah"**, lebih tinggi dibandingkan metode pemberian jasa dengan menggunakan lelang konvensional memiliki risiko "rendah".
- 3 **Barang bergerak** merupakan produk dengan tingkat risiko **"menengah"** digunakan sebagai sarana dan alat TPPU, lebih tinggi dibandingkan dengan berupa barang tetap sebagai produk dengan tingkat risiko "rendah".
- 4 **Provinsi DKI Jakarta** merupakan wilayah dengan tingkat risiko **"menengah"** terjadinya TPPU, diikuti oleh Provinsi **Banten** dan **Sulawesi Selatan** dengan tingkat risiko **"menengah"**.

4.2. Mitigasi Risiko

Untuk memitigasi risiko terhadap TPPU disektor Balai Lelang, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara c.q. Direktorat Lelang telah berupaya meningkatkan pengawasan kepatuhan Balai Lelang melalui aspek pengaturan dan pengawasan dengan melakukan antara lain:

- 1 Pengaturan
Kementerian Keuangan melalui DJKN saat ini telah menyiapkan rancangan peraturan PMPJ terbaru untuk Balai Lelang sebagai penyempurnaan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45/PMK.06/2013 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Balai Lelang. Rancangan peraturan tentang penerapan PMPJ tersebut diharapkan akan meningkatkan kemampuan Balai Lelang dalam pelaksanaan Anti Pencucian Uang dan Pendanaan Teroris dengan berbasis pada risiko terjadinya TPPU dan TPPT (*risk based approach*)

2 Pengawasan

Direktur Jenderal Kekayaan Negara telah mengeluarkan surat Edaran Nomor 3/KN/2016 tentang Pedoman Penerapan PMPJ yang salah satu pengaturannya adalah bahwa evaluasi kepatuhan yang dilakukan oleh Kepala Kanwil DJKN terhadap Balai Lelang dilakukan dengan memperhatikan tingkat risiko terjadinya TPPU pada Balai Lelang. Adapun hasil SRA terkait pengguna jasa, *metode layanan (delivery channel)*, produk, serta wilayah akan digunakan dalam pengukuran risiko suatu Balai Lelang, sehingga dalam pelaksanaan pengawasan kepatuhan terhadap Balai Lelang, DJKN akan fokus terhadap pengguna jasa, *metode layanan (delivery channel)*, produk, serta wilayah yang dinilai mempunyai risiko tinggi terjadinya TPPU.

4.3. Rekomendasi

Untuk meningkatkan pencegahan dan pemberantasan TPPU di sektor Balai Lelang, DJKN merekomendasikan :

- 1 Perlunya peningkatan *awareness* Balai Lelang terkait kemungkinan Balai Lelang digunakan sebagai sarana atau alat melakukan tindak pidana pencucian uang;
- 2 Perlunya peningkatan *awareness* bagi Kepala Kanwil DJKN sebagai unit yang diberikan kewenangan berdasarkan peraturan untuk melakukan pengawasan atau evaluasi kepatuhan Balai Lelang terhadap penerapan prinsip mengenali pengguna jasa.
- 3 Perlunya koordinasi antara DJKN, PPATK dan instansi pemerintah lain, dalam pelaksanaan pengawasan kepatuhan Balai Lelang, guna lebih meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap Balai Lelang.

