

**KEUPAYAAN PERUNDANGAN DAN
KEMAMPUAN SURUHANJAYA PENCEGAHAN
RASUAH MALAYSIA (SPRM) DALAM
MENANGANI AKTIVITI PENGUBAHAN WANG
HARAM**

SHAHRULNAIM BIN MOHD AMIN

UNIVERSITI SAINS MALAYSIA

2022

**KEUPAYAAN PERUNDANGAN DAN
KEMAMPUAN SURUHANJAYA PENCEGAHAN
RASUAH MALAYSIA (SPRM) DALAM
MENANGANI AKTIVITI PENGUBAHAN WANG
HARAM**

oleh

SHAHRULNAIM BIN MOHD AMIN

**Tesis yang diserahkan untuk
memenuhi keperluan bagi
Ijazah Doktor Falsafah**

Ogos 2022

PENGHARGAAN

Alhamdulillah, syukur ke hadrat Allah SWT kerana dengan limpah dan kurnia-Nya telah memberikan kekuatan semangat, kesungguhan serta kesihatan dan kelapangan waktu kepada penyelidik sehingga tesis ini berjaya disiapkan dengan sempurna. Semoga usaha ini dipandang sebagai ibadat oleh Allah SWT dan dapat dimanfaatkan oleh semua pihak.

Setinggi - tinggi penghargaan ditujukan kepada penyelia utama Prof. Madya Dr. Nor Malina Malek dan penyelia bersama, Dr. Zahri Hamat atas segala bimbingan, tunjuk ajar, dorongan dan sokongan moral sepanjang tempoh penyelidikan dan penulisan tesis Ijazah Doktor Falsafah (PhD) ini dilakukan. Semoga Allah SWT merahmati atas segala pengorbanan dan kesabaran yang diberikan.

Sekalung penghargaan ditujukan kepada Jabatan Pekhidmatan Awam (JPA) yang menganugerahkan Hadiah Latihan Persekutuan (HLP) dan seterusnya memberi peluang kepada penyelidik menyambung pengajian di peringkat Ijazah Doktor Falsafah (PhD). Penghargaan juga dirakamkan kepada Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) yang sentiasa menyokong meningkatkan kompetensi pegawainya.

Jutaan terima kasih kepada peserta kajian yang terdiri daripada pegawai SPRM, ahli akademik, Timbalan Pendakwa Raya dan eksekutif badan bukan kerajaan yang sudi meluangkan masa berkongsi pandangan dan input dalam penghasilan tesis ini. Tanpa kesudian peserta kajian memberikan pandangan terhadap setiap soalan yang dikemukakan, adalah mustahil tesis ini dapat disiapkan hingga jayanya.

Jutaan terima kasih juga kepada staf Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan dan Institut Pengajian Siswazah (IPS) di Universiti Sains Malaysia (USM) atas bantuan dan kemudahan yang disediakan sepanjang proses kajian ini. Semoga kerjasama yang diberikan kepada penyelidik menjadi memori indah sepanjang penyelidik bergelar pelajar di USM.

Penghargaan teristimewa buat ayahanda Mohd Amin Ahmad yang sentiasa bertanyakan status pengajian, dan doa dititipkan untuk arwah bonda Salasiah Haji Ramli yang sentiasa dalam kenangan. Terima kasih juga kepada isteri Zuraidah Mohamad Said dan anak – anak yang sentiasa memberikan dorongan dan doa untuk menamatkan pengajian ini. Tidak lupa juga kepada adik-beradik dan sahabat handai yang sentiasa memberikan semangat untuk menyiapkan tesis ini. Jasa dan kebaikan kalian semua tidak dapat dibalas dengan kata-kata, hanya Allah SWT jua yang dapat membalasnya.

Shahrulnaim Mohd Amin
Universiti Sains Malaysia
Pulau Pinang

JADUAL KANDUNGAN

PENGHARGAAN.....	ii
JADUAL KANDUNGAN.....	iv
SENARAI JADUAL.....	ix
SENARAI RAJAH.....	x
SENARAI SINGKATAN NAMA.....	xi
SENARAI LAMPIRAN.....	xiii
ABSTRAK.....	xiv
ABSTRACT.....	xvi
BAB 1 PENGENALAN	
1.1 Pendahuluan.....	1
1.2 Latar Belakang Kajian.....	1
1.2.1 Pencegahan Pengubahan Wang Haram di Peringkat Global.....	8
1.2.2 Pencegahan Pengubahan Wang Haram di Malaysia.....	10
1.2.3 Latar Belakang Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia.....	13
1.3 Pernyataan Masalah.....	16
1.4 Persoalan Kajian.....	19
1.5 Objektif Kajian.....	19
1.6 Definisi Operasional.....	20
1.6.1 Keupayaan AMLA.....	20
1.6.2 Pengubahan Wang Haram.....	21
1.6.3 Aktiviti Haram.....	22
1.6.4 Kemampuan SPRM.....	23
1.7 Skop dan Batasan Kajian.....	25
1.8 Kepentingan dan Sumbangan Kajian.....	26
1.9 Organisasi Tesis.....	27
BAB 2 SOROTAN KARYA DAN KERANGKA KONSEPTUAL	
2.1 Pendahuluan.....	29
2.2 Konsep Pembangunan.....	29
2.2.1 Matlamat Pembangunan Lestari.....	32
2.2.2 Matlamat Pembangunan Lestari Ke 16.....	36
2.3 Sorotan Kajian Lepas.....	38

2.3.1	Pengubahan Wang Haram di Peringkat Global.....	38
2.3.2	Pengubahan Wang Haram di Negara Asia Tenggara.....	42
2.3.3	Perkembangan AMLA di Malaysia.....	45
2.3.4	Keupayaan AMLA.....	50
	2.3.4 (a) Kesalahan Perubahan Wang Haram.....	50
	2.3.4 (b) Perisikan Kewangan.....	55
	2.3.4 (c) Obligasi Institusi Pelapor.....	57
	2.3.4 (d) Pembekuan, Penyitaan dan Lucut Hak Harta.....	60
2.4	Lompang Kajian.....	63
2.5	Kerangka Konseptual.....	66
2.6	Kesimpulan.....	67
BAB 3 LATAR BELAKANG INSTITUSI KAJIAN		
3.1	Pendahuluan.....	69
3.2	Latar Belakang Pembangunan Malaysia.....	69
3.3	Latar Belakang Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia.....	73
3.4	Kesimpulan.....	80
BAB 4 KAEDAH PENYELIDIKAN		
4.1	Pendahuluan.....	81
4.2	Jenis Penyelidikan.....	81
4.3	Reka Bentuk Kajian.....	84
4.4	Pendekatan Kajian.....	86
4.5	Kaedah Pengumpulan Data.....	89
	4.5.1 Pengumpulan Data Primer.....	89
	4.5.1(a) Kajian Rintis.....	90
	4.5.1(b) Temu Bual Mendalam.....	92
	4.5.1 (c) Perbincangan Fokus Kumpulan.....	92
	4.5.2 Pengumpulan Data sekunder.....	93
4.6	Kaedah Persampelan.....	93
4.7	Kaedah Penganalisan Data.....	103
	4.7.1 Teknik Analisis Kandungan.....	104
	4.7.2 Proses Analisis Data.....	105
4.8	Tatacara Kajian.....	108
4.9	Kesimpulan.....	110

BAB 5 ANALISIS DATA KAJIAN

5.1	Pendahuluan.....	111
5.2	Latar Belakang Informan dan Peserta Kajian.....	111
5.3	Kesan Pengubahan Wang Haram di Malaysia.....	122
5.3.1	Pertumbuhan Ekonomi.....	122
5.3.2	Institusi Kewangan dan Pasaran Modal.....	129
5.3.3	Industri Hartanah.....	134
5.3.4	Aliran Tunai Negara.....	137
5.3.5	Daya Saing Perniagaan.....	139
5.3.6	Aktiviti Jenayah Terancang.....	140
5.3.7	Politik Malaysia.....	144
5.4	Keupayaan Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram.....	151
5.4.1	Kekuatan AMLA.....	151
5.4.1(a)	Peranan Institusi Pelapor.....	152
5.4.1(b)	Perisikan Kewangan.....	155
5.4.1(c)	Pembekuan dan Lucut Hak Harta.....	158
5.4.1(d)	Beban Pembuktian.....	161
5.4.2	Cabaran Pelaksanaan AMLA.....	164
5.4.2(a)	Kesediaan Institusi Pelapor.....	165
5.4.2(b)	Kesediaan Agensi Penguat kuasa.....	168
5.5	Kemampuan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM).....	171
5.5.1	Kemampuan SPRM.....	171
5.5.2	Cabaran SPRM Tangani Pengubahan Wang Haram.....	177
5.5.2(a)	Bilangan Pegawai dan Perjawatan.....	178
5.5.2(b)	Kompetensi Pegawai Penyiasat.....	180
5.5.2(c)	Pengurusan Penyiasatan AMLA.....	181
5.5.2(d)	Pengurusan Pembekuan dan Penyitaan Harta.....	183
5.5.2(e)	Kerjasama SPRM dan Institusi Pelapor.....	184
5.5.2(f)	Siasatan di Luar Negara.....	185
5.5.2(g)	Kuasa Pendakwaan.....	186
5.5.2(h)	Campur Tangan Politik.....	189
5.6	Kesimpulan.....	193

BAB 6 PERBINCANGAN DAPATAN KAJIAN

6.1	Pendahuluan.....	194
6.2	Kesan Pengubahan Wang Haram Terhadap Pembangunan Malaysia.....	194
6.2.1	Kesan Positif.....	195
6.2.1(a)	Pertumbuhan Ekonomi.....	195
6.2.2	Kesan Negatif.....	199
6.2.2(a)	Aliran Tunai Ke Luar Negara.....	200
6.2.2(b)	Peningkatan Aktiviti Jenayah Terancang.....	202
6.2.2(c)	Menjejaskan Institusi Politik.....	203
6.2.2(d)	Menjejaskan Daya Saing Perniagaan.....	207
6.2.3	Rumusan.....	207
6.3	Keupayaan Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram (AMLA).....	209
6.3.1	Keupayaan AMLA.....	209
6.3.1(a)	Perkongsian Maklumat Kewangan.....	210
6.3.1(b)	Beban Pembuktian Lucut Hak Harta.....	212
6.3.2	Penilaian FATF Terhadap AMLA.....	213
6.3.3	Rumusan.....	216
6.4	Kemampuan SPRM Menangani Jenayah Pengubahan Wang Haram.....	217
6.4.1	Kemampuan SPRM.....	217
6.4.1(a)	Statistik Pembukaan Kertas Siasatan.....	217
6.4.1(b)	Pembekuan dan Penyitaan Harta.....	219
6.4.1(c)	Lucut Hak Harta.....	220
6.4.1(d)	Kes Berprofil Tinggi.....	221
6.4.2	Cabaran SPRM Tangani Jenayah Pengubahan Wang Haram.....	223
6.4.2(a)	Campur Tangan Politik.....	223
6.4.2(b)	Siasatan Luar Negara.....	225
6.4.2(c)	Kerjasama Institusi Pelapor.....	226
6.4.2(d)	Kuasa Pendakwaan.....	228
6.4.2(e)	Bilangan Pegawai dan Pengurusan Siasatan.....	229
6.4.3	Rumusan.....	230
BAB 7 KESIMPULAN, IMPLIKASI KAJIAN DAN CADANGAN		
7.1	Pendahuluan.....	231
7.2	Ringkasan Dapatan Kajian.....	232

7.2.1	Objektif Kajian Pertama.....	232
7.2.2	Objektif Kajian Kedua.....	234
7.2.3	Objektif Kajian Ketiga.....	235
7.3	Implikasi Kajian.....	237
7.3.1	Implikasi Perspektif Kajian.....	238
7.3.2	Implikasi Kepada Amalan.....	239
7.4	Sumbangan Kajian.....	239
7.5	Cadangan Kajian Masa Hadapan.....	240
	BIBLIOGRAFI.....	242
	LAMPIRAN	

SENARAI JADUAL

	Halaman
Jadual 1.1	Hubung Kait Objektif Kajian dan Persoalan Kajian..... 20
Jadual 4.1	Perbandingan Strategi dalam Pemilihan Pendekatan Kajian..... 86
Jadual 4.2	Perbandingan Pendekatan Induktif Umum dan Teori Asas..... 88
Jadual 4.3	Senarai Informan..... 97
Jadual 4.4	Peserta Perbincangan Fokus Kumpulan..... 99
Jadual 4.5	Hubung Kait Persoalan Kajian, Objektif Kajian, Kaedah Pengumpulan Data dan Kaedah Penganalisan Data..... 108
Jadual 5.1	Senarai Informan..... 112
Jadual 5.2	Senarai Peserta Perbincangan Fokus Kumpulan..... 115
Jadual 5.3	Tema Analisis Kandungan: Objektif Kajian Pertama..... 117
Jadual 5.4	Tema Analisis Kandungan: Objektif Kajian Kedua..... 119
Jadual 5.5	Tema Analisis Kandungan: Objektif Kajian Ketiga..... 120
Jadual 5.6	Keupayaan Perundangan AMLA..... 151
Jadual 5.7	Cabaran SPRM Tangani Jenayah Pengubahan Wang Haram.... 177
Jadual 5.8	Faktor Luaran dan Dalaman kepada SPRM..... 192
Jadual 6.1	Perbandingan KDNK Malaysia dengan Negara Maju Terpilih. 197
Jadual 6.2	Pematuhan Cadangan FATF..... 213
Jadual 6.3	Statistik Kertas Siasatan SPRM..... 218
Jadual 6.4	Statistik Pembekuan dan Penyitaan Harta SPRM..... 219
Jadual 6.5	Statistik Lucut Hak Harta SPRM..... 220
Jadual 6.6	Kategori Institusi Pelapor..... 226

SENARAI RAJAH

	Halaman
Rajah 2.1 Kerangka Konseptual Kajian.....	66
Rajah 3.1 Struktur Organisasi Ibu Pejabat SPRM.....	78
Rajah 4.1 Tatacara Pelaksanaan Kajian.....	109

SENARAI SINGKATAN NAMA

AML	Anti Money Laundering
AMLA	Anti Money Laundering Act 2001
AMLATFA	Anti Money Laundering Act and Anti Terrorism Financing Act 2001
AMLATFPUAA	Anti Money Laundering, Anti Terrorism Financing and Proceeds of Unlawful Activities Act 2001
ASPRM	Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009
AUSTRAC	Australian Transaction Reports and Analysis Centre
BN	Barisan Nasional
BNM	Bank Negara Malaysia
BPR	Badan Pencegah Rasuah
CDD	Customer Due Dilligence
CTR	Cash Transaction Report
DEB	Dasar Ekonomi Baru
DNFBPs	Designated Non-Financial Business and Professions
DoJ	Department of Justice, USA
DPP	Deputy Public Prosecutor
FATF	Financial Action Task Force
FELDA	Federal Land Development Authority
FINS	Financial Intelligence System
FIU	Financial Intelligence Unit
GFI	Global Financial Integrity
IMF	International Monetary Fund
IO	Investigation Officer
JPM	Jabatan Perdana Menteri
KDNK	Keluaran Dalam Negara Kasar
KJT	Kumpulan Jenayah Terancang
KPK	Komisi Pembanterasan Korupsi Negara Indonesia
KWSP	Kumpulan Wang Simpanan Pekerja
KYC	Know Your Customer
LHDN	Lembaga Hasil Dalam Negeri

LTAT	Lembaga Tabung Angkatan Tentera
MACMA	Mutual Assistance in Criminal Matters Act 2003
MARA	Majlis Amanah Rakyat
MDG	Millenium Development Goals
NCA	National Crime Agency
NCC	National Co-ordination Committee to Counter Money Laundering
NCCT	Non- Coopertive Countries and Territories
NNMB	Negeri – Negeri Melayu Bersekutu
OKT	Orang Kena Tuduh
PATI	Pendatang Asing Tanpa Izin
PBB	Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu
PDRM	Polis Di Raja Malaysia
PH	Pakatan Harapan
SDG	Sustainable Development Goals
STR	Suspicious Transaction Report
SPRM	Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia
TI	Transparency International
TPR	Timbalan Pendakwa Raya
UK	United Kingdom
UNDP	United Nation Development Program
USA	United States of America

SENARAI LAMPIRAN

LAMPIRAN A

SET SOALAN TEMU BUAL

**KEUPAYAAN PERUNDANGAN DAN KEMAMPUAN SURUHANJAYA
PENCEGAHAN RASUAH MALAYSIA (SPRM) DALAM MENANGANI
AKTIVITI PENGUBAHAN WANG HARAM**

ABSTRAK

Aktiviti pengubahan wang haram menjadi ancaman global apabila penjenayah menjadikan aktiviti ekonomi untuk melindungi aktiviti jenayah dan meluaskan pengaruh mereka. Aliran wang haram yang mengalir dalam sistem ekonomi mampu mempengaruhi kelestarian pembangunan sesebuah negara. Malaysia juga tidak terkecuali dari ancaman jenayah pengubahan wang haram. Oleh itu, kajian ini mempunyai tiga objektif. Pertama, mengkaji kesan pengubahan wang haram terhadap pembangunan negara Malaysia. Kedua, meneroka keupayaan perundangan Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram 2001 (*Anti Money Laundering Act 2001 – AMLA*) dalam menangani jenayah pengubahan wang haram. Ketiga, menganalisis kemampuan SPRM dalam menangani jenayah pengubahan wang haram. Kajian ini berbentuk kajian penilaian. Manakala, reka bentuk adalah kajian kualitatif dan pendekatan kajian adalah secara induktif umum. Data primer diperolehi melalui temu bual mendalam dengan menggunakan teknik persampelan bertujuan. Seramai 13 informan yang di temu bual, terdiri daripada pegawai SPRM, ahli akademik, Timbalan Pendakwa Raya, eksekutif badan bukan kerajaan dan institusi kewangan yang mempunyai kepentingan terhadap pencegahan jenayah di Malaysia. Perbincangan Fokus Kumpulan (PFK) turut diadakan dengan melibatkan 10 Peserta yang terdiri daripada pegawai SPRM. Data yang diperolehi dianalisis menggunakan kaedah analisis kandungan. Dapatan kajian pertama mempamerkan, Malaysia menerima kesan positif dari manfaat ekonomi apabila aliran wang haram mengalir dalam industri kewangan,

pasaran modal dan industri hartanah. Walau bagaimanapun, aktiviti pengubahan wang haram dari jenayah bersindiket dan pembiayaan politik memberi kesan negatif terhadap proses pembangunan Malaysia. Dapatan kedua mendapati AMLA merupakan perundangan yang berupaya menangani jenayah pengubahan wang haram. Kekuatan AMLA seperti peruntukan lucut hak harta sivil mampu menangani kesan negatif jenayah pengubahan wang haram di Malaysia. Dapatan ketiga pula mendapati kemampuan SPRM menangani jenayah pengubahan wang haram adalah baik walaupun menghadapi cabaran dalaman dan luaran SPRM. Kajian ini memberi implikasi terhadap konsep pembangunan lestari melalui hubung kait kesan aktiviti pengubahan wang haram terhadap proses pembangunan negara. Manakala, implikasi terhadap amalan adalah pentingnya agensi penguat kuasa di Malaysia bekerjasama mengoptimumkan perundangan AMLA mengikut bidang kuasa masing-masing.

**THE EFFECTIVENESS OF LEGISLATION AND THE CAPABILITY OF
MALAYSIAN ANTI- CORRUPTION COMMISSION (MACC) IN
HANDLING MONEY LAUNDERING ACTIVITIES**

ABSTRACT

Money laundering is a global threat as criminals turn to economic activity to protect criminal activity and expand their influence. The flow of illegal money flowing in the economic system can affect the sustainability of a country's development. Malaysia is no exception to the threat of money laundering. Therefore, this study has three objectives. First, to study the impact of money laundering on the development of Malaysia. Second, to explore the legal capabilities of the Anti-Money Laundering Act 2001 (AMLA) in dealing with money laundering crimes. Third, to analyse the MACC's capability to deal with money laundering crimes. This study is an evaluation research. Whereas, the research design is a qualitative study and the approach of the study is General Inductive Approach. Primary data were obtained through in-depth interviews using purposive sampling technique. A total of 13 interview informants were selected consisting of MACC officers, academicians, Deputy Public Prosecutor, executives of non-governmental organizations and financial institutions with an interest in crime prevention in Malaysia. Focus Group Discussion (FGD) was also held involving 10 participants consisting of MACC officers. The data obtained were analysed using content analysis method. The first finding of this study shows that Malaysia receives positive impacts from the economic benefits when illegal money flows into the financial industry, capital markets and real estate industry. However, money laundering activities from syndicated crimes and political financing have negative impacts on Malaysia's development process. The second finding found that AMLA has the ability to deal with money laundering crimes. The strength of AMLA

such as the provision of forfeiture of civil property rights can address the negative effects of money laundering crimes in Malaysia. The third finding found that the MACC's capability to deal with money laundering crimes is good despite facing the MACC's internal and external challenges. This study has implications on the concept of sustainable development through the relationship of the impact of money laundering activities on the national development process. Meanwhile, the practical implication of this study is the importance of enforcement agencies in Malaysia working together to optimize AMLA legislation according to their respective jurisdictions.

BAB 1

Pengenalan

1.1 PENDAHULUAN

Secara umum, kajian ini meneliti kesan jenayah pengubahan wang haram terhadap pembangunan negara Malaysia. Proses pembangunan negara turut melibatkan institusi perundangan. Ini memerlukan kajian lanjut dalam menganalisis keupayaan perundangan Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram 2001 (*Anti Money Laundering Act 2001 – AMLA*); dan kemampuan agensi penguat kuasa seperti Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) dalam menangani jenayah ini. Dapatan kajian ini akan merumuskan kekuatan perundangan AMLA dan keberkesanan SPRM dalam membantu melancarkan proses pembangunan negara Malaysia. Sebagai bab pengenalan, bab ini akan membincangkan latar belakang kajian, pernyataan masalah, persoalan dan objektif kajian secara terperinci. Bab ini juga turut menghuraikan definisi operasional, skop dan batasan kajian, kepentingan kajian, sumbangan kajian, dan organisasi tesis.

1.2 LATAR BELAKANG KAJIAN

Pembangunan merupakan satu konsep yang sering diperdebatkan dan sentiasa berkembang. Terdapat pandangan yang berbeza berhubung dengan konsep, teori, strategi dan pendekatan pembangunan serta pengalaman yang berbeza dalam kalangan pelbagai negara. Presiden Amerika Syarikat, Harry S. Truman pada Januari 1949, memperlihatkan konsep pembangunan mula diertikan dengan pertumbuhan ekonomi. Pada tahun 1970-an, teori kesan titisan ke bawah atau *trickle down effect* diperkenalkan oleh ahli ekonomi tentang kemakmuran yang akan dinikmati oleh semua pihak hasil lebih dari golongan kaya. Golongan kaya akan membayar cukai

lebih, banyak perusahaan akan diwujudkan, peluang pekerjaan bertambah dan kitaran ekonomi domestik meningkat. Pada tahun 1980-an, penekanan pembangunan masih tertumpu pada pertumbuhan ekonomi tetapi ditambah dengan pembangunan manusia yang memenuhi keperluan emosi, rohaniyah, sosial dan politik (Abdul Rahman Embong, 2018).

Kritikan terhadap pendekatan pembangunan konvensional dalam mencapai kesejahteraan hidup manusia sejagat telah melahirkan konsep pembangunan manusia yang diperjuangkan oleh sekumpulan ahli ekonomi seperti Amartya Sen dan Mahbub ul Haq sejak tahun 1980-an. Natiujahnya, gabungan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia melahirkan konsep pembangunan holistik (Radin Firdaus Raden Badaruddin, Khoo Suet Leng, Nor Malina Malek dan Maslina Mohamad Shaed, 2019).

Konsep pembangunan holistik atau pembangunan menyeluruh dapat menyeimbangkan tekanan terhadap pembangunan ekonomi. Pembuat dasar perlu mengambil kira polisi pembangunan yang berpaksikan kemanusiaan dengan matlamat utama, untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat dengan memenuhi semua keperluan asas hidup, dan memberi peluang untuk masyarakat memajukan kehidupan mereka (Herman, 2018).

Bagi memastikan isu pembangunan mendapat kerjasama dari semua negara, Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) telah mewujudkan rangka kerja polisi yang bersifat universal. Pada September 2000, PBB memperkenalkan Matlamat Pembangunan Milenium atau *Millenium Development Goals* (MDG). MDG

menyasarkan matlamat ini sehingga tahun 2015. Isu pembangunan di antara negara maju, membangun dan miskin yang tidak seragam memerlukan koordinasi dan disokong sumber kewangan yang besar dari negara maju (UNDP, 2015).

Kebanyakan negara membangun dan mundur masih terperangkap dalam kepompong lama. Kestinambungan MDG diperlukan untuk mengikat kerjasama antarabangsa. Seterusnya, PBB telah memperkenalkan Tujuh Belas Matlamat Pembangunan Lestari (*Sustainable Development Goals – SDG*) yang perlu dicapai oleh semua negara menjelang tahun 2030. SDG diumumkan pada September 2015 semasa persidangan agung PBB. Tujuh Belas Matlamat Pembangunan Lestari yang digariskan di dalam SDG secara spesifik menetapkan indikator dan sasaran yang perlu dicapai oleh setiap negara (Herman, 2018).

Matlamat ke Enam Belas (SDG 16) iaitu mempromosikan masyarakat yang aman untuk pembangunan mapan, memberikan akses keadilan untuk semua dan membina institusi yang berkesan, turut merujuk kepada aktiviti jenayah yang mampu mengganggu pencapaian keseluruhan SDG. SDG 16 mempunyai 12 sasaran. Dari 12 sasaran yang ditetapkan, sasaran ke 4 menasaskan penurunan aliran wang haram menjelang tahun 2030. Berdasarkan sasaran tersebut, kajian ini ingin melihat keupayaan perundangan dan keberkesanan agensi penguat kuasa dalam menangani aktiviti pengubahan wang haram.

Walaupun hanya matlamat SDG 16 secara spesifik menyatakan sasaran untuk menurunkan aliran wang dari aktiviti haram, namun begitu, Syed Abdul Rehman Khan (2019) berpandangan aliran wang haram turut mempunyai kaitan dengan matlamat SDG 8 iaitu berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, perkaitan aktiviti haram turut melangkaui semua matlamat SDG. Aktiviti ekonomi yang tidak seiring dengan konsep pembangunan holistik boleh menjurus kepada aktiviti haram jika keuntungan menjadi objektif utama tanpa menghiraukan sistem perundangan di sesebuah negara.

Pengubahan wang haram bukanlah satu jenayah yang baharu (Aspalella, 2008). Istilah “*money laundering*” atau “pengubahan wang haram” pertama kali digunakan di Amerika Syarikat sekitar tahun 1920. Kegiatan mafia *Al Capone*¹ di Chicago, Amerika Syarikat adalah contoh organisasi jenayah moden yang melakukan pengubahan wang haram (Stessens, 2000).

Salah satu definisi rasmi terawal mengenai pengubahan wang haram diperolehi daripada *United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs Psycotropic Substances, 1988*, Artikel 3(1)(b), konvensyen tersebut menyatakan pengubahan wang haram merujuk:

“Penukaran atau pemindahan harta, dengan mengetahui harta tersebut adalah diperolehi daripada apa-apa kesalahan (jenayah), atau daripada tindakan penglibatan di dalam apa-apa kesalahan

¹ Nama sebenar adalah Alphonso Gabriel Capone imigran dari Itali. Terkenal sebagai ketua mafia di Chicago, Amerika Syarikat. Terlibat dalam perniagaan arak, perjudian, dadah, pelacuran, senjata api, pembunuhan dan rasuah. Menjadi lagenda mafia kerana antara pelopor dalam aktiviti pengubahan wang haram dan jenayah terancang. Al Capone akhirnya disabitkan kesalahan dalam jenayah percukaian pada tahun 1932 (Linder, 2011).

dengan bertujuan merahsiakan atau menyembunyikan harta yang haram atau membantu mana-mana orang yang terlibat dalam apa-apa kesalahan untuk mengelak daripada tindakan perundangan”
(United Nations Office on Drug and Crime, 1988).

Bank Dunia (2009) menjelaskan bahawa pengubahan wang haram berlaku kerana penjenayah ingin mendapatkan manfaat ekonomi. Terdapat tiga objektif penjenayah berkaitan hasil mereka iaitu; (1) untuk membayar perbelanjaan yang berkaitan dengan aktiviti haram mereka; (2) untuk melaburkan hasil haram untuk meneruskan aktiviti haram mereka; dan (3) untuk menikmati keuntungan hasil dari aktiviti haram mereka.

Faktor manfaat ekonomi menjadi pertimbangan utama kepada penjenayah untuk terlibat dalam pengubahan wang haram. Begitu juga kepada negara yang mempunyai kepentingan ekonomi, pengubahan wang haram memberi perspektif yang berbeza bergantung kepada manfaat yang bakal diperolehi.

Pengubahan wang haram merupakan proses² untuk menukar wang yang diterima daripada aktiviti haram, digunakan atau dilaburkan ke aktiviti perniagaan atau

² Shanmugam, Nair dan Suganthi (2003) menjelaskan terdapat tiga proses utama pengubahan wang haram iaitu penempatan (*placement*), pelapisan (*layering*) dan pengintegrasian (*integration*). Proses pertama adalah penempatan iaitu satu proses memindahkan wang hasil dari aktiviti haram ke dalam sistem kewangan yang sah seperti institusi kewangan. Penjenayah akan memasukkan wang tunai ke dalam pelbagai akaun atau lokasi bank yang berlainan. Kebiasaannya, wang tunai akan di depositkan dalam jumlah yang kecil (dikenali juga sebagai *smurfing*) untuk mengelak dari dikesan oleh sistem atau pegawai bank yang bertugas berkaitan transaksi meragukan.

Proses kedua adalah pelapisan. Pelapisan adalah proses pusingan pelbagai tingkat yang kompleks supaya wujud lapisan akaun bank yang pelbagai di dalam sistem kewangan. Tujuannya adalah untuk menjarakkan punca transaksi dari akaun bank yang pertama supaya sukar untuk dikesan. Penjenayah juga akan mengeluarkan wang yang telah di depositkan dan memindahkan ke akaun lain seperti akaun perniagaan, akaun pelaburan saham, pembelian insuran dan sebagainya. Pelapisan transaksi akan menjadi lebih kompleks apabila penjenayah membuat transaksi ke luar negara terutamanya ke negara yang mempunyai undang-undang kerahsiaan bank yang ketat seperti British Virgin Island, Caymen Island dan sebagainya.

Peringkat terakhir dikenali sebagai integrasi. Diperingkat integrasi ini, wang haram diserap ke dalam sistem kewangan dan ekonomi yang sah. Contohnya adalah dengan melakukan pembelian aset,

transaksi yang sah di sisi undang-undang. Kemudian, hasil dari aktiviti atau perniagaan tersebut akan diisytiharkan sebagai pendapatan yang sah. Proses “mencuci” wang dari aktiviti haram inilah yang dikatakan pengubahan wang haram (Shanmugam, Nair dan Suganthi, 2003).

Anusha dan Aspalella (2016) pula menyatakan bahawa aktiviti pengubahan wang haram melibatkan pelbagai sektor seperti kewangan, perdagangan, perakaunan dan perundangan dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan kewangan daripada aktiviti haram tersebut.

Di Malaysia, merujuk kepada definisi perundangan Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram (AMLA), kesalahan pengubahan wang haram adalah seperti berikut:

- (a) *melibatkan diri, secara langsung atau tidak langsung, dalam transaksi yang melibatkan hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan;*
- (b) *memperoleh, menerima, memiliki, menyembunyikan, memindahkan, mengubah, menukar, membawa, melupuskan atau menggunakan hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan;*
- (c) *mengalihkan dari atau membawa masuk ke dalam Malaysia, hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan; atau*
- (d) *merahsiakan, menyembunyikan atau menghalang pemastian sifat sebenar, sumber, lokasi, pergerakan, pelupusan, hakmilik, hak*

pelaburan perniagaan, pembelian saham dan lain-lain instrumen kewangan. Akhirnya, penjenayah dapat menikmati hasil pelaburan mereka melalui dividen, faedah atau penjualan semula pelaburan atau aset mereka.

berkenaan dengan, atau pemunyaan, hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan [Seksyen 4 (1) Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram, Pencegahan Pembiayaan Keganasan dan Hasil daripada Aktiviti Haram, 2001].

Terdapat pelbagai kaedah pengubahan wang haram. Antaranya, penjenayah menubuhkan perniagaan dengan tujuan mencampurkan wang haram dengan pendapatan yang sah. Perniagaan berasaskan tunai seperti kelab malam dan restoran menyebabkan aliran masuk wang sukar untuk dikesan, ditambah lagi dengan sistem perekodan dan sistem perakaunan yang lemah. Penjenayah juga akan melaporkan pendapatan secara berlebihan, dan bagi mereka, tiada masalah jika dikenakan cukai pendapatan dari pendapatan yang telah bercampur dengan wang hasil dari aktiviti haram (Gilmour, 2015).

Berdasarkan kajian yang dijalankan oleh Pricewaterhouse Coopers (PwC) pada tahun 2016, dianggarkan 2% hingga 5% daripada Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) global atau USD 1 trilion hingga USD 2 trilion melibatkan aliran transaksi wang haram di peringkat antarabangsa. Kitaran aliran wang haram ini telah digunakan bagi membiayai pelbagai aktiviti jenayah seperti pengedaran dadah, pelacuran, penyeludupan manusia atau barang, pelarian cukai, rasuah, pembiayaan keganasan dan sebagainya.

1.2.1 Pencegahan Pengubahan Wang Haram di Peringkat Global

Penjenayah mengetahui bahawa perbezaan sistem perundangan dan sistem kewangan antara negara merupakan satu kelebihan untuk mengembangkan aktiviti jenayah. Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) telah memainkan peranan penting dalam mengharmonikan penglibatan semua negara dalam memerangi pengubahan wang haram. Sebelum wujudnya undang-undang pencegahan pengubahan wang haram, pengedaran dadah adalah jenayah yang cukup serius ketika itu. PBB telah memulakan usaha dengan melibatkan semua negara untuk menandatangani Konvensyen Vienna 1988 (Aspalella, 2008).

Konvensyen Vienna 1988 merupakan persetujuan negara-negara secara bersama untuk memerangi jenayah dadah secara berkesan. Antara elemen penting dalam konvensyen ini adalah, setiap negara perlu menyusun atau menambah baik sistem perundangan dari aspek definisi jenayah pengubahan wang haram dan harta jenayah, kerjasama risikan, perkongsian maklumat dan seterusnya koordinasi siasatan antarabangsa. Konvensyen Vienna 1988 merupakan titik permulaan perkembangan undang-undang pencegahan pengubahan wang haram di peringkat antarabangsa.

Satu lagi pertubuhan antarabangsa yang berpengaruh dalam pencegahan pengubahan wang haram adalah Pasukan Petugas Khas Kewangan atau *Financial Action Task Force* (FATF). FATF ditubuhkan pada Julai 1989 oleh ketua kerajaan G7³ dan Presiden Kesatuan Eropah. Tujuan penubuhan FATF adalah untuk menetapkan standard antarabangsa, membangun dan mempromosikan polisi dalam usaha memerangi pengubahan wang haram dan pembiayaan keganasan. FATF telah

³ G7 dianggotai oleh Amerika Syarikat, Itali, Jepun, Jerman, Kanada, Perancis dan United Kingdom.

menetapkan 40 Saranan (*40 Recommendations*) pada tahun 1990 berkaitan pengubahan wang haram dan menambah 9 Saranan Khas (*9 Special Recommendations*) pada tahun 2001 berkaitan pembiayaan keganasan. Saranan FATF memfokuskan kepada tiga perkara iaitu, menambahbaik sistem perundangan tempatan, mengoptimumkan peranan institusi kewangan dan memperkukuhkan kerjasama antarabangsa terhadap pencegahan pengubahan wang haram (Aspalella, 2008).

Kejadian serangan pengganas di Amerika Syarikat pada 11 September 2001, merupakan bermulanya negara kuasa besar, terutamanya Amerika Syarikat menggerakkan inisiatif akan kepentingan undang-undang pencegahan pengubahan wang haram di setiap negara. Tekanan tidak langsung dalam bentuk diplomasi dan ekonomi menyebabkan hampir semua negara berusaha mengemaskini undang-undang pencegahan wang haram (Abdullahi, 2005).

Amerika Syarikat mempunyai pelbagai perundangan berkaitan pengubahan wang haram seperti *Bank Secrecy Act 1970*, *Money laundering Control Act 1986*, *Anti-Drug Abuse Act 1988*, *Money Laundering Suppression Act 1994*, *Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act 1998*, *USA PATRIOT Act 2001* dan *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act 2004*. Amerika Syarikat merupakan pelopor undang-undang pencegahan pengubahan wang haram kerana mempunyai struktur sosial yang kompleks dan memiliki pelbagai kepentingan ekonomi di hampir semua negara (FinCEN, 2017). Manakala di United Kingdom (UK), undang-undang pencegahan pengubahan wang haram dikenali sebagai *Proceeds of Crime Act (POCA) 2002* dan di Australia, *Anti-Money Laundering and Counter-Terrorism Financing Act (AML/CFT) 2006*.

FATF turut mendapat sokongan dari Bank Dunia dan Dana Kewangan Antarabangsa (*International Monetary Fund, IMF*). Penglibatan Bank Dunia dan IMF bersama FATF memberi impak yang signifikan dalam mendapatkan sokongan semua negara yang saling bergantung dalam ekonomi dan perdagangan. Negara-negara yang gagal mematuhi saranan atau polisi FATF akan disenarai hitam sebagai negara yang tidak memberi kerjasama dan berisiko. Walaupun FATF tidak mempunyai kuasa dalam penggubalan perundangan tempatan, negara yang disenarai sebagai berisiko sudah pasti memberi kesan terhadap keyakinan pelabur terhadap keupayaan dan integriti ekonomi negara terbabit (Abdullahi, 2005).

1.2.2 Pencegahan Pengubahan Wang Haram di Malaysia

Pengubahan wang haram daripada jenayah dadah merupakan permulaan kepada perkembangan pengubahan wang haram di Malaysia. Bagi membendung jenayah pengedaran dadah, kerajaan telah mewartakan Akta Dadah Berbahaya pada tahun 1952. Walau bagaimanapun, peruntukan perundangan tersebut terhadap proses pembekuan, penyitaan dan pelucuthakan harta jenayah dadah longgar dan samar. Seiring dengan keperluan Konvensyen Vienna 1988, Kerajaan Malaysia telah mewartakan perundangan Akta Dadah Berbahaya (Pelucuthakan Harta) 1988 dengan harapan dapat memutuskan rangkaian kewangan sindiket pengedar dadah.

Selain Akta Dadah Berbahaya (Pelucuthakan Harta) 1988, Akta Pencegahan Rasuah 1997 (sekarang dikenali sebagai Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009, ASPRM) juga telah mempunyai peruntukan perundangan berkaitan penyitaan dan pelucuthakan harta. Walau bagaimanapun, akta-akta sedia ada didapati mempunyai

kelemahan dari aspek penyelarasan perundangan, peranan institusi kewangan dan kerjasama risikan antara agensi penguat kuasa (Aspalella, 2008).

Bagi memperkasa dan menghadapi pelbagai jenayah kewangan yang lebih mencabar, Kerajaan Malaysia telah menubuhkan Jawatankuasa Penyelaras Kebangsaan atau *National Coordination Committee* (NCC) berkenaan pengubahan wang haram pada bulan April 2000. Objektif NCC adalah merangka dan memastikan pelaksanaan polisi dan pencegahan pengubahan wang haram mengikut ketetapan standard antarabangsa (Bank Negara Malaysia, 2003)⁴.

Penubuhan NCC merupakan permulaan kepada penggubalan perundangan Akta Pencegahan Wang Haram 2001 atau *Anti-Money Laundering Act 2001* (AMLA). AMLA diwartakan sebagai perundangan Malaysia pada 5 Julai 2001 dan mula dikuatkuasakan pada 15 Januari 2002. Kerajaan sedar untuk mengekang pengubahan wang haram adalah dengan memutuskan rantai kewangan penjenayah. Di sini, institusi kewangan dikenal pasti sebagai entiti utama berperanan mengesan dan menghalang organisasi mereka dari digunakan oleh penjenayah.

Kerajaan Malaysia melalui Kementerian Kewangan telah melantik Bank Negara Malaysia (BNM) sebagai “pihak berkuasa berwibawa”, iaitu agensi utama yang bertanggungjawab terhadap AMLA seperti yang dikehendaki di bawah seksyen 7, AMLA. AMLA juga merupakan perundangan pertama yang melibatkan pelbagai

⁴ NCC terdiri daripada Kementerian Kewangan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perdagangan Dalam Negeri, Koperasi dan Kepenggunaan, Kementerian Perdagangan Antarabangsa dan Industri (MITI), Jabatan Peguam Negara, Bank Negara Malaysia, Suruhanjaya Sekuriti, Suruhanjaya Syarikat Malaysia, Lembaga Perkhidmatan Kewangan Luar Pesisir Labuan, Jabatan Pendaftaran Pertubuhan, Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia, Polis Diraja Malaysia, Jabatan Kastam Diraja Malaysia, Jabatan Imigresen dan Lembaga Hasil Dalam Negeri (Bank Negara Malaysia, 2003)

agensi penguat kuasa dalam penguat kuasa undang-undang dan menyenaraikan pelbagai kesalahan jenayah yang boleh disabitkan sebagai pengubahan wang haram (Shanmugam et al., 2003).

Serangan pengganas di Amerika Syarikat turut mengubah lanskap perundangan Malaysia. AMLA dipinda dengan memasukkan peruntukan berkaitan pembiayaan keganasan. Nama AMLA turut dipinda kepada Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram dan Pencegahan Pembiayaan Keganasan atau *Anti-Money Laundering and Anti-Terrorism Financing Act 2001* (AMLATFA). AMLATFA telah diwartakan sebagai perundangan Malaysia pada 25 Disember 2003 (Shanmugam dan Thanasegaran, 2008).

Kaedah pengubahan wang haram yang sentiasa berubah memerlukan penambahbaikan dari masa ke masa. AMLATFA dipinda sekali lagi pada tahun 2013 dengan nama Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram, Pencegahan Pembiayaan Keganasan dan Hasil Daripada Aktiviti Haram 2001 atau *Anti-Money Laundering, Anti-Terrorism Financing and Proceeds of Unlawful Activities Act 2001* (AMLATFPUAA). AMLATFPUAA diwartakan sebagai perundangan Malaysia pada Disember 2013. Bagi tujuan kajian ini, **singkatan AMLA adalah merujuk kepada akta terkini yang dipinda pada tahun 2013.**

Antara pindaan terkini AMLA adalah berkaitan definisi terma perundangan yang lebih jelas, kesalahan pengubahan wang haram yang lebih menyeluruh dan fokus mengikut keperluan mahkamah, peningkatan hukuman kesalahan dan pematuhan terhadap peraturan di institusi kewangan. Pindaan terkini dilihat membuka skop kesalahan pengubahan wang haram yang lebih luas, penyelarasan perisik kewangan yang lebih

teratur, menambah baik prosedur penyitaan, lucut hak dan koordinasi siasatan antara agensi. Pindaan ini dilihat memberi kelebihan dan senjata yang ampuh kepada agensi penguat kuasa dan juga pihak pendakwaan (Zaiton Hamin, 2017).

Pindaan AMLA pada tahun 2013 adalah penambahbaikan atau maklum balas terhadap Laporan Penilaian FATF yang dijalankan pada tahun 2007. FATF sekali lagi melaksanakan penilaian pematuhan terhadap Malaysia pada tahun 2014. Laporan FATF yang dikeluarkan pada bulan September 2015 mendapati bahawa Malaysia telah memenuhi keperluan perundangan pencegahan pengubahan wang haram yang digariskan oleh FATF. Malaysia diterima menjadi ahli penuh FATF pada Februari 2016 (FATF, 2016).

Pengiktirafan daripada FATF menunjukkan Malaysia komited bersama masyarakat antarabangsa dalam pembangunan kerangka pencegahan pengubahan wang haram. Kerjasama dari semua agensi termasuk agensi penguat kuasa seperti SPRM amat penting dalam menguatkuasakan undang-undang yang telah dibangunkan.

1.2.3 Latar belakang Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM)

Sebelum Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan, undang-undang bertulis berkaitan pencegahan jenayah rasuah diperkenalkan oleh penjajah British melalui Kanun Keseksaan iaitu pada tahun 1871. Kanun Keseksaan 1871 mengandungi klausa berkaitan penerimaan hadiah oleh penjawat awam (Badan Pencegah Rasuah Malaysia, 1992).

Apabila Persekutuan Tanah Melayu mencapai kemerdekaan pada tahun 1957, parlimen telah meluluskan Akta Pencegahan Rasuah 1961. Pada ketika itu, Jabatan Penyiasatan Jenayah (Jenayah Khas), Polis Persekutuan Diraja Malaya (PDRM) menjalankan tugas penyiasatan, manakala Unit Pencegahan Rasuah, Jabatan Perdana Menteri (JPM) menjalankan tugas pencegahan rasuah dan pendakwaan kes dijalankan oleh Jabatan Peguam Negara. Bagi menyelaraskan tindakan pencegahan rasuah, kerajaan bersetuju untuk menggabungkan ketiga-tiga fungsi tersebut di bawah satu bumbung dengan menubuhkan Badan Pencegah Rasuah (BPR) pada 1 Oktober 1967 (Badan Pencegah Rasuah Malaysia, 1992).

BPR telah melalui pelbagai fasa perkembangan terutamanya melibatkan penambahbaikan struktur organisasi dan perundangan bagi memperkasa aspek penguat kuasa. Ketika di bawah pentadbiran Tun Abdullah Ahmad Badawi, Perdana Menteri Malaysia yang kelima, BPR telah dinaik taraf menjadi Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) melalui perundangan Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (ASPRM 2009). SPRM ditubuhkan secara rasmi pada 1 Januari 2009 (Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia, 2010).

Sebagai sebuah agensi penguat kuasa undang-undang, SPRM telah diperuntukkan dengan kuasa penyiasatan dalam mendapatkan keterangan dan bukti. Segala tindakan yang dilaksanakan SPRM mestilah mengikut peruntukan perundangan yang telah ditetapkan. Perundangan utama kepada SPRM dalam melaksanakan penguat kuasa undang-undang adalah seperti Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009 (ASPRM), Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram, Pencegahan Keganasan dan

Hasil Daripada Aktiviti Haram 2001 (AMLA), Kanun Keseksaan (*Penal Code*) dan Kanun Acara Jenayah.

Perundangan sedia ada adalah saling menyokong antara satu sama lain. Walaupun kesalahan rasuah termaktub di bawah ASPRM, peruntukan AMLA yang lebih luas dan mempunyai rangkaian strategik antara institusi kewangan dan agensi penguat kuasa dilihat mempunyai kelebihannya yang tersendiri. Aspalella (2016) mendapati AMLA berupaya membantu agensi penguat kuasa terutamanya dalam proses pengesanan, pembekuan dan lucut hak harta jenayah yang terlibat.

1.3 PERNYATAAN MASALAH

Merujuk laporan organisasi penyelidikan kewangan yang berpusat di Washington, Amerika Syarikat, *Global Finance Integrity* (GFI) menganggarkan wang haram yang mengalir keluar dari Malaysia adalah antara 6 hingga 10 peratus daripada jumlah perdagangan Malaysia bagi tahun 2014, iaitu USD443.2 bilion atau bersamaan dengan RM1.5 trilion. Aliran wang haram ini dipercayai berpunca daripada aktiviti pengelakan cukai, rasuah dan lain-lain aktiviti haram. Jika kerajaan Malaysia berupaya menyekat aliran wang ini keluar (dalam bentuk pindahan modal) dari negara, sudah pasti pelbagai manfaat dapat digunakan bagi tujuan pembangunan negara. GFI telah meletakkan Malaysia bersama lima negara dengan aliran keluar wang haram tertinggi dunia, iaitu China, Russia, India dan Mexico (Global Financial Integrity, 2017).

Aktiviti pengubahan wang haram seperti memindahkan wang atau harta dalam bentuk perpindahan modal (*capital flight*) ke luar negara telah memberi impak negatif kepada pembangunan Malaysia. Dari perspektif PBB dan Bank Dunia, perpindahan modal ke luar negara akan membantutkan polisi dan pelaburan kerajaan dalam bidang kesihatan, pembenterasan kemiskinan, dan pembangunan infrastruktur negara seperti yang dikehendaki Matlamat Pembangunan Lestari (*Sustainable Development Goals – SDG*) 2030.

Selain itu, sistem ekonomi kapitalis yang cenderung mengumpul kekayaan dan keuntungan tanpa gangguan kerajaan menyebabkan aktiviti pengubahan wang dinormalisasi dengan slogan mengejar pertumbuhan ekonomi negara. Wang haram yang berkitar dalam aktiviti ekonomi Malaysia mampu menjana pertumbuhan ekonomi, tetapi pada masa yang sama memberi ketempangan dalam pembangunan

manusia. Apabila terdapat pihak yang ingin memiliki kekayaan melalui aktiviti ekonomi, lebih – lebih lagi membolot hasilnya secara haram dan menyisihkan pihak lain, pincanglah usaha pembangunan holistik. Maka wujudlah jenayah yang mementingkan keuntungan seperti pelacuran, pengedaran dadah dan penyeludupan manusia. .

Pelbagai tindakan telah dilakukan oleh kerajaan dalam meningkatkan tadbir urus yang lebih baik. Antaranya adalah dengan memperkenalkan polisi ekonomi yang baik, memperbaiki proses penyampaian perkhidmatan awam, mengurangkan karenah birokrasi, pendidikan integriti dan sebagainya. Selain itu, penggubalan dan penguat kuasa undang-undang turut menjadi satu mekanisma yang dijalankan dalam mengekang aktiviti pengubahan wang haram. Aktiviti pengubahan wang telah menjadi satu aktiviti jenayah yang boleh dihukum mengikut undang-undang.

Jenayah pengubahan wang haram yang semakin sofistikated dan merentas sempadan memerlukan tindakan dan kerjasama yang menyeluruh. SPRM sebagai agensi utama yang dipertanggungjawabkan dalam membendung aktiviti pengubahan wang haram terutamanya dari jenayah rasuah memerlukan perundangan yang mantap supaya usaha penguat kuasa dapat dilaksanakan dengan lebih berkesan.

Aspalella (2016) mendapati AMLA adalah satu mekanisme yang inovatif kepada agensi penguat kuasa dalam menguatkuasakan undang-undang. Undang-undang ini dilihat memberi lebih peruntukan kuasa perundangan dalam proses pembekuan, penyitaan dan pelucuthakan harta yang terlibat dalam aktiviti haram. Badan antarabangsa seperti Bank Dunia dan FATF juga menyatakan akan keupayaan AMLA

dalam membendung aktiviti pengubahan wang haram. Untuk menjadi sebuah negara maju, integriti sistem kewangan dan pentadbiran kerajaan sesebuah negara perlu diyakini oleh pelabur asing.

Walaupun perundangan AMLA yang diluluskan oleh kerajaan Malaysia memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh FATF, namun isu pengubahan wang haram di Malaysia masih membimbangkan. Berdasarkan statistik pembukaan Kertas Siasatan (KS) AMLA di bawah SPRM, sebanyak 139 KS dibuka pada tahun 2019 berbanding 58 KS pada tahun 2018 (Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia, 2019). Laporan media tempatan yang sering memaparkan berita penyitaan harta dan pertuduhan jenayah beberapa pemimpin politik seperti Dato' Sri Mohd Najib bin Abdul Razak, Dato' Sri Ahmad Zahid bin Hamidi, YB Lim Guan Eng dan beberapa pemimpin berprofil tinggi, menunjukkan jenayah pengubahan wang haram sangat membimbangkan. Ditambah lagi siasatan dan liputan media berkaitan Syarikat 1Malaysia Development Berhad (IMDB)⁵ oleh pelbagai agensi antarabangsa menjadikan isu pengubahan wang haram perlu ditangani dengan menyeluruh.

Setelah hampir dua dekad AMLA digubal, timbul beberapa persoalan. Pertama, bagaimanakah pengubahan wang haram memberi kesan terhadap pembangunan negara Malaysia, khususnya dalam mencapai matlamat pembangunan yang holistik? Kedua, bagaimanakah perundangan AMLA dapat membendung jenayah, khususnya aktiviti pengubahan wang haram? Ketiga, bagaimanakah kemampuan agensi penguat

⁵ Syarikat 1Malaysia Development Berhad (IMDB) merupakan syarikat milik penuh Menteri Kewangan Diperbadankan (MKD). Salah satu syarikat pelaburan milik kerajaan Malaysia berperanan membangunkan infrastruktur kritikal seperti sektor hartanah dan sektor tenaga.

kuasa seperti SPRM berupaya menangani jenayah pengubahan wang haram? Kajian ini perlu dijalankan untuk menjawab persoalan-persoalan tersebut.

Selain itu, kajian ini penting untuk merumuskan kesan pengubahan wang haram terhadap Matlamat Pembangunan Lestari Malaysia dan seterusnya menganalisis keupayaan perundangan AMLA dan kemampuan SPRM dalam menangani jenayah pengubahan wang haram.

1.4 PERSOALAN KAJIAN

Berdasarkan pernyataan masalah yang diuraikan, maka kajian ini dilakukan untuk menjawab beberapa persoalan seperti berikut:

- i. Sejauh manakah pengubahan wang haram memberi kesan terhadap pembangunan negara Malaysia?
- ii. Bagaimanakah perundangan AMLA berupaya menangani jenayah pengubahan wang haram ?
- iii. Bagaimanakah kemampuan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) dalam menangani jenayah pengubahan wang haram ?

1.5 OBJEKTIF KAJIAN

Berdasarkan persoalan kajian yang telah dinyatakan, maka objektif kajian ini adalah seperti berikut:

- i. Mengkaji kesan pengubahan wang haram terhadap pembangunan negara Malaysia.
- ii. Meneroka keupayaan perundangan AMLA dalam menangani jenayah pengubahan wang haram.

- iii. Menganalisis kemampuan SPRM dalam menangani jenayah pengubahan wang haram.

Jadual 1.1 Hubung kait antara persoalan kajian dengan objektif kajian

Bil.	Persoalan Kajian	Objektif Kajian
1.	Sejauh manakah pengubahan wang haram memberi kesan terhadap pembangunan negara Malaysia?	Mengkaji kesan pengubahan wang haram terhadap pembangunan negara Malaysia.
2.	Bagaimanakah perundangan Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram (AMLA) berupaya menangani jenayah pengubahan wang haram?	Meneroka keupayaan perundangan AMLA dalam menangani jenayah pengubahan wang haram.
3.	Bagaimanakah kemampuan Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (SPRM) dalam menangani jenayah pengubahan wang haram ?	Menganalisis kemampuan SPRM dalam menangani jenayah pengubahan wang haram.

Jadual 1.1 di atas menunjukkan hubungkait antara persoalan kajian dengan objektif kajian. Hubungkait ini dapat memandu perjalanan kajian ini dijalankan.

1.6 DEFINISI OPERASIONAL

Bagi menjelaskan maksud beberapa kata kunci utama yang digunakan dalam kajian ini, definisi operasional akan dibincangkan dalam bahagian ini.

1.6.1 Keupayaan AMLA

Akta Pencegahan Pengubahan Wang Haram atau *Anti-Money Laundering Act* (AMLA) adalah satu perundangan Malaysia yang diluluskan parlimen Malaysia pada

tahun 2001 bagi mengekang penjenayah menggunakan instrumen kewangan sebagai medium pemindahan transaksi hasil jenayah. Penggunaan frasa **AMLA** lebih dominan digunakan agensi antarabangsa termasuk Malaysia pada awal pengenalan akta ini. Walaupun kerajaan Malaysia telah melakukan pindaan nama akta AMLA kepada *Anti-Money Laundering, Anti-Terrorism Financing and Proceeds of Unlawful Activities Act 2001* (AMLATFPUAA), dalam konteks kajian ini, penggunaan frasa AMLA adalah merujuk akta terkini yang dipinda pada tahun 2013.

1.6.2 Pengubahan Wang Haram

Terjemahan perkataan *Money Laundering* kepada Bahasa Melayu adalah pengubahan wang haram. Merujuk seksyen 4 AMLA, tafsiran “pengubahan wang haram” adalah seperti berikut:

- (a) *melibatkan diri, secara langsung atau tidak langsung, dalam transaksi yang melibatkan hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan;*
- (b) *memperoleh, menerima, memiliki, menyembunyikan, memindahkan, mengubah, menukar, membawa, melupuskan atau menggunakan hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan;*
- (c) *mengalihkan dari atau membawa masuk ke dalam Malaysia, hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan; atau*
- (d) *merahsiakan, menyembunyikan atau menghalang pemastian sifat sebenar, sumber, lokasi, pergerakan, pelupusan, hakmilik, hak berkenaan dengan, atau pemunyaan, hasil daripada aktiviti haram atau peralatan kesalahan.*

Pengubahan wang haram adalah merujuk kepada perbuatan seseorang yang “mengubah” hasil (seperti wang) dari aktiviti haram kepada pembelian aset (seperti kereta). Kata kunci utama dari definisi perundangan pengubahan wang haram di atas

adalah wang haram dari aktiviti haram. Wang haram tidak semestinya merujuk kepada wang sahaja, tetapi frasa “wang” adalah merujuk apa-apa hasil dari aktiviti haram seperti kenderaan dan hartanah yang dikategorikan sebagai aset.

1.6.3 Aktiviti Haram

Merujuk AMLA edisi Bahasa Inggeris, Aktiviti Haram adalah *Unlawful Activity*. Haram bukan merujuk kepada kefahaman perundangan Islam atau definisi haram dalam bidang syari’ah. Berdasarkan seksyen 3 AMLA, “aktiviti haram” ertinya –

- (a) *Apa-apa aktiviti yang merupakan mana-mana kesalahan berat atau mana-mana kesalahan berat asing; atau*
- (b) *Apa-apa aktiviti yang bersifat sedemikian, atau yang berlaku dalam hal sedemikian, yang aktiviti itu mengakibatkan atau menyebabkan pelakuan mana-mana kesalahan berat atau mana-mana kesalahan berat asing.*

Aktiviti haram adalah merujuk aktiviti jenayah yang dilakukan di Malaysia. Di dalam AMLA, aktiviti jenayah perlu merujuk definisi “kesalahan berat” iaitu –

- (a) *Mana-mana kesalahan yang dinyatakan dalam Jadual Kedua⁶;*

⁶ Jadual Kedua meliputi kesalahan **Akta Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia 2009**, Akta Antipemerdagangan Orang dan Antipenyeludupan Migran 2007, Akta Pertaruhan 1953, Akta Pasaran Modal dan Perkhidmatan 2007, Akta Kanak-Kanak 2001, Akta Rumah Perjudian Terbuka 1953, Akta Syarikat 1965, Akta Kawalan Bekalan 1961, Akta Hakcipta 1987, Akta Bahan-Bahan Kakisan dan Letupan dan Senjata Berbahaya 1958, Akta Kastam, Akta Dadah Berbahaya 1952, Akta Dadah Berbahaya (Perlucuthakan Harta) 1988, Akta Institusi Pembangunan Kewangan 2002, Akta Jualan Langsung dan Skim Anti Piramid 1993, Akta Eksais 1976, Akta Bahan Letupan 1957, Akta Perkhidmatan Kewangan 2013, Akta Senjata Api 1971, Akta Imigresen 1959/63, Akta Cukai Pendapatan 1967, Akta Perdagangan Antarabangsa Mengenai Spesis Terancam 2008, Akta Perkhidmatan Kewangan Islam 2013, Akta Penculikan 1961, Akta Kumpulan Wang Kutu 1971, Akta Perkhidmatan Kewangan dan Sekuriti Labuan 2010, Akta Perkhidmatan Kewangan dan Sekuriti Islam Labuan 2010, Akta Lembaga Minyak Sawit Malaysia 1998, Akta Lembaga Perindustrian Kayu Malaysia 1974, Akta Pemberi Pinjam Wang 1951, Akta Perniagaan Perkhidmatan Wang 2011, Akta Cakera Optik 2000, Akta Passport 1966, Akta Pemegang Pajak Gadai 1972, Kanun Keseksaan, Akta

(b) percubaan untuk melakukan mana-mana kesalahan itu; atau

(c) persubahatan mana-mana kesalahan itu;

Ringkasnya, aktiviti haram adalah merujuk kepada lebih 350 kesalahan jenayah atau aktiviti haram yang termaktub di bawah perundangan Malaysia. Ia termasuk kesalahan pengedaran dadah, penculikan, rasuah, salah guna kuasa, pecah amanah, penipuan, pemerdagangan manusia, pelarian cukai dan jenayah keganasan. Kesalahan pelarian cukai di bawah Akta Cukai Pendapatan 1967 sebagai contoh, hanya disenaraikan sebagai aktiviti haram (Jadual Kedua) AMLA pada 8 Oktober 2010. Bukan semua perundangan yang diluluskan di parlimen akan disenaraikan sebagai Jadual Kedua AMLA.

Dalam penulisan ini, penyelidik juga menggunakan perkataan kesalahan predikat. Kesalahan predikat adalah merujuk aktiviti haram yang disenaraikan dalam Jadual Kedua AMLA. Kesalahan predikat, aktiviti haram atau aktiviti jenayah adalah perkataan yang digunakan mempunyai maksud yang sama.

1.6.4 Kemampuan SPRM

Kemampuan adalah kesanggupan, kebolehan atau kekuatan untuk melakukan sesuatu (Dewan Bahasa dan Pustaka, 2016). Manakala SPRM adalah Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia, sebuah agensi penguat kuasa undang-undang Malaysia. Kemampuan SPRM adalah merujuk kepada tindakan dan sumbangan yang dihadapi oleh SPRM sebagai agensi penguat kuasa di Malaysia. Kemampuan SPRM juga dapat

Cukai Jualan 1972, Akta Cukai Perkhidmatan 1967, Akta Perdagangan Strategik 2010, Peraturan-Peraturan Perdagangan Strategik (Resolusi Majlis Keselamatan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu) 2010, Akta Perihal Dagangan 2011, Akta Pemuliharaan Hidupan Liar 2010.

dilihat dengan melihat cabaran SPRM membebaskan Malaysia dari jenayah rasuah, salah guna kuasa dan penyelewengan.