



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 102/PUU-XV/2017

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **E. Fernando M. Manullang**
Warga Negara : Indonesia
Pekerjaan : Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Alamat : Jalan Berlian II Nomor 2, RT. 008/RW. 011, Kelurahan Bidara Cina, Kecamatan Jatinegara, Jakarta Timur, DKI Jakarta

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Ahli Presiden;
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 21 Desember 2017 yang diterima di Kapaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya

disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 21 Desember 2017, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 211/PAN.MK/2017 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 102/PUU-XV/2017 pada tanggal 22 Desember 2017, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 Januari 2018, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Perubahan UUD 1945 telah menciptakan sebuah lembaga baru yang berfungsi untuk mengawal konstitusi, yaitu Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut "MK", sebagaimana tertuang dalam Pasal 7B, Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 24C UUD 1945, yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5266), selanjutnya disebut "UU MK".

2. Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah melakukan pengujian undang-undang terhadap konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar."

3. Bahwa mengacu kepada ketentuan tersebut di atas, MK berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON (*LEGAL STANDING*)

1. Bahwa dimilikinya kedudukan hukum/*legal standing* merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap Pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 kepada MK sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK:

"Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau Hak Konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

a) perorangan warga negara Indonesia;

- b) *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
 - c) *badan hukum publik atau privat; atau*
 - d) *lembaga negara.”*
2. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan: *“Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.”*
 3. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian undang-undang, yaitu
 - a) terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, dan
 - b) adanya hak dan/atau Hak Konstitusional dari Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu undang-undang.
 4. Bahwa oleh karena itu, Pemohon menguraikan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam mengajukan permohonan dalam perkara *a quo*, sebagai berikut:
 - a) Pertama, Kualifikasi sebagai Pemohon. Pemohon adalah sebagai perorangan warga negara Indonesia pemilik rekening nasabah pada lembaga keuangan dan perbankan (bukti P-11).
 - b) Kedua, Kerugian Konstitusional Pemohon. Parameter kerugian konstitusional, MK telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana Putusan MK perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan perkara Nomor 011/PUU-V/2007, yaitu dalam uraian putusan MK dan deskripsi pendukung Pemohon, sebagai berikut:
 - (1) Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu:
 - a) Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, *“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*; dan
 - b) Pasal 28G (1) UUD 1945 yang menyatakan, *“Setiap orang berhak*

atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”, menjadi dasar hak konstitusional Pemohon.

(2) Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;

a) Hak konstitusional Pemohon yang dilanggar oleh Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan merupakan potensi kerugian konstitusional akan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil bagi Pemohon, karena hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D UUD 1945, secara potensial dapat dilanggar dan/atau diabaikan oleh lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia sebagai akibat pembatalan ketentuan-ketentuan perundangan terkait rahasia nasabah yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) yang tidak sesuai dengan materi muatan *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI).

b) Hak konstitusional Pemohon yang dilanggar oleh Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan merupakan potensi kerugian akan perlindungan diri pribadi, termasuk harta benda yang berada di bawah kekuasaan Pemohon, karena hak konstitusional Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28G UUD 1945, secara potensial dapat dilanggar dan/atau diabaikan oleh lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia sebagai akibat pembatalan ketentuan-ketentuan perundangan terkait rahasia nasabah yang dimiliki oleh warga negara Indonesia (WNI) yang tidak sesuai dengan materi muatan *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI).

(3) Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon

yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, yaitu;

a) Dengan berlakunya UU Nomor 09/2017, maka potensi kerugian yang dapat dipastikan adalah setiap warga negara Indonesia (WNI) yang memiliki informasi keuangan, termasuk dalam hal ini Pemohon, pada lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia yang secara sengaja maupun tidak sengaja dan/atau secara langsung dan/atau tidak langsung dapat melepas tanggung jawab untuk menjaga rahasia nasabah setiap Warga Negara Indonesia (WNI), termasuk dalam hal ini Pemohon, yang terdapat di setiap lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia, dengan dalih melaksanakan ketentuan undang-undang, yang secara substansial itu tidak sesuai dengan *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI), dan;

b) Dengan berlakunya UU Nomor 09/2017, maka potensi kerugian yang dapat dipastikan adalah setiap warga negara Indonesia (WNI) yang memiliki informasi keuangan, termasuk dalam hal ini Pemohon, pada lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia yang secara sengaja maupun tidak sengaja dan/atau secara langsung dan/atau tidak langsung dapat menyebarkan informasi keuangan nasabah setiap Warga Negara Indonesia (WNI), termasuk dalam hal ini Pemohon, yang terdapat di setiap lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia, dengan dalih melaksanakan undang-undang, secara substansial itu tidak sesuai dengan *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI).

- (4) Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian, yaitu;
- a) bahwa pemberlakuan UU Akses Informasi Keuangan adalah

penyebab yang menimbulkan potensi kerugian tatkala *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI) hanya memandatkan penghapusan prinsip kerahasiaan nasabah dalam kerangka kerjasama antarnegara guna memerangi penggelapan dan penghindaran perpajakan;

b) bahwa ini akhirnya berakibat kerugian Pemohon yang tidak memiliki jaminan kepastian hukum untuk hak privasi dan perlindungan harta benda dalam kekuasaan Pemohon.

(5) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi, yaitu;

a) permohonan ini bertujuan agar potensi kerugian hilangnya hak privasi atas informasi keuangan tidak perlu dialami oleh Pemohon sebagai pribadi yang memiliki informasi keuangan pada lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Republik Indonesia, sebagai dampak diberlakukannya UU Akses Informasi Keuangan yang secara substansial tidak sesuai dengan *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI), dan;

b) bahkan permohonan ini bertujuan agar potensi kerugian hilangnya hak privasi atas informasi keuangan tidak perlu dialami segenap warga negara Indonesia.

III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIL

1. Pasal 1 Lampiran UU Nomor 09/2017 yang menyatakan, “Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan”, adalah ketentuan yang bertentangan dengan aturan umum perpajakan yang merupakan turunan dari Pasal 23 UUD 1945 yang menyatakan, “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”, berdasarkan argumen berikut;

- A) Pernyataan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 09/2017 mengenai akses informasi keuangan untuk melaksanakan ketentuan peraturan perundangan di bidang perpajakan harus merujuk kepada ketentuan perundangan di bidang perpajakan, yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, untuk selanjutnya disingkat dengan "UU-KUP" (bukti P-3).
- B) Pemohon menemukan ketentuan tentang Informasi Keuangan dalam Pasal 1 angka 29 UU-KUP yang menyatakan, "*Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca, dan laporan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut.*"
- C) Pasal 2 ayat (3) Lampiran UU Nomor 09/2017 menyatakan, "*Laporan yang berisi informasi keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:*
- (1) *identitas pemegang rekening keuangan;*
 - (2) *nomor rekening keuangan;*
 - (3) *identitas lembaga jasa keuangan;*
 - (4) *saldo atau nilai rekening keuangan; dan*
 - (5) *penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan.*"
- D) Memperhatikan bahwa pernyataan Pasal 1 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan adalah dalam rangka melaksanakan perundang-undangan di bidang perpajakan adalah ketentuan yang tidak konsisten dan menyimpang, antara objek informasi keuangan menurut Pasal 1 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan dengan obyek informasi keuangan menurut Pasal 1 angka 29 UU-KUP.
2. Pasal 1 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan merupakan ketentuan yang mencampuradukkan yurisdiksi hukum antar tata hukum nasional dan hukum internasional, yang tidak menggambarkan maksud perjanjian internasional, dengan argumen sebagai berikut;

- A) Paragraf C Pertimbangan UU Nomor 9/2017 menyatakan, “bahwa Indonesia telah mengikatkan diri pada perjanjian internasional di bidang perpajakan yang berkewajiban untuk memenuhi komitmen keikutsertaan dalam mengimplementasikan pertukaran informasi keuangan secara otomatis (*Automatic Exchange of Financial Account Information*) dan harus segera membentuk peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang mengenai akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebelum tanggal 30 Juni 2017”;
- B) Bagian Umum Penjelasan UU Akses Informasi Keuangan menyatakan, “Komitmen Indonesia tersebut diwujudkan dengan ditandatanganinya *Persetujuan Multilateral Antar-Pejabat yang Berwenang (Multilateral Competent Authority Agreement)* atas AEOI pada tanggal 3 Juni 2015 dan Indonesia menyetujui untuk mulai melakukan pertukaran informasi keuangan secara otomatis pada bulan September 2018”.
- C) Pada 18 November 2017, Pemohon mengakses situs internet *Organization for Economic Co-operation and Development* atau biasa disingkat dengan “OECD”, dengan alamat situs <http://www.oecd.org/tax/transparency/technical-assistance/aeoi/whatisthemultilateralcompetentauthorityagreement.htm> (bukti P-4), isinya menjelaskan apakah yang dimaksud dengan *Multilateral Competent Authority Agreement* sebagai berikut;

Dalam bahasa Inggris;

“The Multilateral Competent Authority Agreement (“the MCAA”) is a multilateral framework agreement that provides a standardized and efficient mechanism to facilitate the automatic exchange of information in accordance with the Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters (“the Standard”). It avoids the need for several bilateral agreements to be concluded. The text and signatories of the MCAA can be found here.

Its design as a framework agreement means the MCAA always ensures each signatory has ultimate control over exactly which exchange relationships it enters into and that each signatory’s standards on confidentiality and data protection always apply.

The legal basis for the MCAA (which is agreed at competent authority level) rests in Article 6 of the Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters ("the Convention") which provides for the automatic exchange of information between Parties to the Convention, where two Parties subsequently agree to do so."

Diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia;

"Perjanjian Otoritas Kompeten Multilateral ("MCAA") adalah kesepakatan kerangka kerja multilateral yang menyediakan mekanisme standar dan efisien untuk memfasilitasi pertukaran informasi secara otomatis sesuai dengan Standar Pertukaran Informasi Keuangan secara Otomatis dalam Masalah Pajak ("Standar"). Ini menghindari kebutuhan beberapa kesepakatan bilateral untuk disimpulkan. Teks dan penandatanganan MCAA dapat ditemukan di sini.

Desainnya sebagai perjanjian kerangka kerja berarti MCAA selalu memastikan setiap penandatanganan memiliki kendali penuh atas hubungan pertukaran mana yang dimasuki dan bahwa setiap standar penandatanganan kerahasiaan dan perlindungan data selalu berlaku.

Dasar hukum untuk MCAA (yang disepakati pada tingkat otoritas yang kompeten) terletak pada Pasal 6 Konvensi Multilateral tentang Bantuan Administratif Timbal Balik dalam Masalah Pajak ("Konvensi") yang mengatur pertukaran informasi secara otomatis antara para Pihak pada Konvensi, dimana dua pihak kemudian setuju untuk melakukannya."

- D) *Multilateral Competent Authority Agreement* merupakan perjanjian kerangka kerja yang landasan hukumnya adalah Pasal 6 Konvensi Multilateral tentang Bantuan Administratif Timbal Balik dalam Masalah Pajak. Pasal tersebut merupakan dasar pernyataan pertimbangan dan penjelasan UU Akses Informasi Keuangan tentang kesepakatan *Automatic Exchange of Information*. Dengan demikian setiap kesepakatan kerangka kerja harus dilaksanakan dengan merujuk kepada seluruh dan setiap ketentuan "Konvensi bantuan administratif timbal balik dalam masalah perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Protokol amandemen Konvensi Bantuan Administratif Timbal Balik dalam Masalah Pajak", dipromosikan oleh organisasi internasional

Organisation for Economic Co-operation and Development atau disingkat “OECD”, diterbitkan pada tanggal 27 Mei 2010, berlaku efektif 1 Juni 2011, yang untuk selanjutnya disingkat dengan kata “Konvensi” (bukti P-5).

- E) Pasal 1 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan tidak merumuskan dengan pasti bahwa hanya informasi keuangan yang terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak sebagaimana diatur dalam AEOI yang dapat diberikan kepada otoritas asing, dengan argumen sebagai berikut;

Bagian *Preamble* (Pembukaan) Konvensi bahkan menyatakan:

“CONSIDERING that the development of international movement of persons, capital, goods and services - although highly beneficial in itself - has increased the possibilities of tax avoidance and evasion and therefore requires increasing co-operation among tax authorities;

WELCOMING the various efforts made in recent years to combat tax avoidance and tax evasion on an international level, whether bilaterally or multilaterally.

Diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia secara bebas menjadi:

“MEMAHAMI bahwa perkembangan pergerakan orang, modal, barang dan jasa internasional - walaupun sangat bermanfaat - telah meningkatkan kemungkinan penghindaran dan penggelapan pajak dan oleh karena itu memerlukan peningkatan kerjasama antara otoritas pajak;

MENYAMBUT berbagai upaya yang dilakukan dalam beberapa tahun terakhir untuk mengatasi penghindaran pajak dan penggelapan pajak di tingkat internasional, baik bilateral maupun multilateral”;

- F) Memperhatikan bahwa UU Akses Informasi Keuangan tidak sekalipun menyebutkan kriteria tentang penghindaran dan penggelapan pajak, seperti yang diamanatkan Konvensi, maka UU Akses Informasi Keuangan telah menganggap bahwa informasi keuangan Pemohon, bahkan informasi keuangan milik seluruh orang dan badan yang berada

di Indonesia menjadi objek yang dapat diserahkan kepada pihak asing, tanpa memperdulikan apakah informasi keuangan terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak, atau tidak. Dengan kata lain, UU Akses Informasi Keuangan mengasumsikan seluruh rekening nasabah di Indonesia adalah rekening terindikasi bermasalah atas penghindaran dan penggelapan pajak, maka seluruh rekening nasabah – termasuk milik Pemohon – adalah objek informasi keuangan untuk bisa diakses dan diminta pihak asing.

3. Pasal 2 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan merupakan penyerahan mandat kewenangan yang bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945, dengan alasan berikut;
 - A) Pasal 2 angka (1) Lampiran UU Akses Informasi Keuangan menyatakan, “Direktur Jenderal Pajak berwenang mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.”
 - B) Pasal 17 angka 1, angka 2 dan angka 3 UUD 1945 menyatakan, “(1) *Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara; (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden; dan (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.*”
 - C) Penyerahan mandat kewenangan ini telah diatur dalam Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790), untuk selanjutnya juga disingkat dengan kata “UU Perbankan” (bukti P-6) yang menyatakan “*Untuk kepentingan perpajakan, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan berwenang mengeluarkan*

perintah tertulis kepada bank agar memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti-bukti tertulis serta surat-surat mengenai keadaan keuangan Nasabah Penyimpan tertentu kepada pejabat pajak” juncto Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Nomor 111 tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5253 Tahun 2011), untuk selanjutnya disebut sebagai “UU OJK” (bukti P-7) yang menyatakan;

“(1) Sejak tanggal 31 Desember 2012, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya, beralih dari Menteri Keuangan dan Badan Pengawasan Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke OJK.

“(2) Sejak tanggal 31 Desember 2013, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan beralih dari Bank Indonesia ke OJK.”

dimana kewenangan itu diberikan semula kepada Menteri Keuangan dengan persetujuan Gubernur Bank Indonesia, dan sekarang kedudukan Gubernur Bank Indonesia itu telah digantikan oleh lembaga Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

- D) Menteri Keuangan dalam Pasal 41 ayat (1) UU Perbankan diberikan kewenangan untuk meminta pembukaan rekening bank jikalau diduga terjadi pelanggaran hukum dalam bidang perpajakan.
- E) Peralihan kewenangan dari tangan Gubernur Bank Indonesia ke tangan Otoritas Jasa Keuangan secara konstitusional masih dapat diterima karena kewenangan utama untuk meminta pembukaan rekening itu tetap di tangan Menteri Keuangan, yang menurut Pasal 17 angka 1, angka 2 dan angka 3 UUD 1945 dinyatakan sebagai pembantu Presiden.
- F) Dengan demikian kewenangan Direktur Jenderal berdasarkan Pasal 2 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan telah bertentangan dengan Pasal 17 angka 1, angka 2, dan angka 3 UUD 1945, karena mandat konstitusional untuk penyelenggaraan pemerintahan diberikan kepada Presiden dengan dibantu Menteri, bukan dibantu oleh Direktur Jenderal.

4. Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan adalah ketentuan yang melanggar Hak Asasi Manusia yang merupakan Hak Konstitusional Pemohon, yaitu hak privasi yang diberikan oleh Pasal 28G UUD 1945, dengan argumen berikut;

A) Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan menyatakan:

“Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku:

(1) *Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);*

(2) *Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);*

(3) *Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);*

(4) *Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3720) sebagaimana telah diubah dengan Undang-*

Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232); dan

- (5) *Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867),*

dinyatakan tidak berlaku sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.”

- B) Isi Pasal-pasal dari undang-undang terkait Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan berisi ketentuan antara lain;

- (1) Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999), dengan isi ketentuan;

Pasal 35 ayat (2) UU KUP menyatakan:

- (a) *“Dalam hal pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan untuk keperluan pemeriksaan, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, kewajiban merahasiakan tersebut diiadakan, kecuali untuk bank, kewajiban*

merahasiakan ditiadakan atas permintaan tertulis dari Menteri Keuangan.”

Pasal 35 A UU KUP:

(b) *“Setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, wajib memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan kepada Direktorat Jenderal Pajak yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2).*

(c) *Dalam hal data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mencukupi, Direktur Jenderal Pajak berwenang menghimpun data dan informasi untuk kepentingan penerimaan negara yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2).”*

(2) Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790), berisi ketentuan berikut;

Pasal 40:

“(1) Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A.

(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku pula bagi Pihak Terafiliasi.”

Pasal 41:

“(1) Untuk kepentingan perpajakan, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan berwenang mengeluarkan perintah tertulis kepada bank agar memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti-bukti tertulis serta surat-surat mengenai keadaan keuangan Nasabah Penyimpan tertentu kepada pejabat pajak.

(2) Perintah tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), harus menyebutkan nama pejabat pajak dan nama nasabah wajib pajak yang dikehendaki keterangannya.”

(3) Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608) (bukti P-8), berisi ketentuan sebagai berikut;

(a) Kustodian atau Pihak terafiliasinya dilarang memberikan keterangan mengenai rekening Efek nasabah kepada Pihak manapun, kecuali kepada:

1. Pihak yang ditunjuk secara tertulis oleh pemegang rekening atau ahli waris pemegang rekening;
2. Polisi, Jaksa, atau Hakim untuk kepentingan peradilan perkara pidana;
3. Pengadilan untuk kepentingan peradilan perkara perdata atas permintaan Pihak-Pihak yang berperkara;
4. Pejabat Pajak untuk kepentingan perpajakan;
5. Bapepam, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Emiten, Biro Administrasi Efek, atau Kustodian lain dalam rangka melaksanakan fungsinya masing-masing; atau
6. Pihak yang memberikan jasa kepada Kustodian, termasuk konsultan, Konsultan Hukum, dan Akuntan.

(b) Setiap Pihak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sampai dengan huruf f yang memperoleh keterangan mengenai rekening Efek nasabah dari Kustodian atau afiliasinya dilarang memberikan keterangan dimaksud kepada Pihak mana pun,

kecuali diperlukan dalam pelaksanaan fungsinya masing-masing.

- (c) Permintaan untuk memperoleh keterangan mengenai rekening Efek nasabah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, huruf c, dan huruf d diajukan oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Jaksa Agung, Ketua Mahkamah Agung atau pejabat yang ditunjuk, dan Direktur Jenderal Pajak kepada Bapepam untuk memperoleh persetujuan dengan menyebutkan nama dan jabatan polisi, jaksa, hakim atau pejabat pajak, nama atau nomor pemegang rekening, sebab-sebab keterangan diperlukan, dan alasan permintaan dimaksud.
- (4) Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3720 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232) (Bukti P-9), berisi ketentuan sebagai berikut;

Pasal 17 menyatakan:

“(1) Bursa Berjangka wajib:

- a. memiliki modal yang cukup untuk menyelenggarakan kegiatan Bursa Berjangka dengan baik;*
- b. menyiapkan catatan dan laporan secara rinci seluruh kegiatan Anggota Bursa Berjangka yang berkaitan dengan transaksi Kontrak Berjangka dan penguasaan Komoditi yang menjadi subjek Kontrak Berjangka tersebut;*
- c. menjamin kerahasiaan informasi posisi keuangan serta kegiatan usaha Anggota Bursa Berjangka, kecuali informasi tersebut diberikan dalam rangka pelaksanaan*

ketentuan Undang-undang ini dan/atau peraturan pelaksanaannya;

- d. membentuk Dana Kompensasi;
 - e. mempunyai satuan pemeriksa;
 - f. mendokumentasikan dan menyimpan dengan baik semua data yang berkaitan dengan kegiatan Bursa Berjangka;
 - g. menyebarluaskan informasi harga Kontrak Berjangka yang diperdagangkan;
 - h. memantau kegiatan dan kondisi keuangan Anggota Bursa Berjangka serta mengambil tindakan pembekuan atau pemberhentian Anggota Bursa Berjangka yang tidak memenuhi persyaratan keuangan dan pelaporan, sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini dan/atau peraturan pelaksanaannya.
- (2) Pimpinan satuan pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, wajib melaporkan secara langsung kepada direksi, dewan komisaris Bursa Berjangka, dan Bappebti tentang masalah materiil yang ditemukan, yang dapat mempengaruhi Anggota Bursa Berjangka dan/atau Bursa Berjangka yang bersangkutan.
- (3) Bursa Berjangka wajib menyediakan semua laporan satuan pemeriksa setiap saat apabila diperlukan oleh Bappebti.
- (4) Sebelum diberlakukan, peraturan dan tata tertib Bursa Berjangka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf c termasuk perubahannya, wajib memperoleh persetujuan dari Bappebti.”

Pasal 27 menyatakan:

“Lembaga Kliring Berjangka wajib:

- a. memiliki modal yang cukup untuk menyelenggarakan kegiatan Lembaga Kliring Berjangka dengan baik;
- b. menyimpan dana yang diterima dari Anggota Kliring Berjangka dalam rekening yang terpisah dari rekening milik

Lembaga Kliring Berjangka pada bank yang disetujui oleh Bappebti;

- c. menjamin kerahasiaan informasi posisi keuangan serta kegiatan usaha Anggota Kliring Berjangka, kecuali informasi tersebut diberikan dalam rangka pelaksanaan ketentuan Undang-undang ini dan/atau peraturan pelaksanaannya;*
- d. mendokumentasikan dan menyimpan semua data yang berkaitan dengan kegiatan Lembaga Kliring Berjangka; dan*
- e. memantau kegiatan dan kondisi keuangan Anggota Kliring Berjangka serta mengambil tindakan pembekuan atau pemberhentian Anggota Kliring Berjangka yang tidak memenuhi persyaratan keuangan minimum dan pelaporan sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini dan/atau peraturan pelaksanaannya.*

Sebelum diberlakukan, peraturan dan tata tertib Lembaga Kliring Berjangka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b termasuk perubahannya, wajib memperoleh persetujuan dari Bappebti.”

Pasal 55 menyatakan:

“Pialang Berjangka, Penasihat Berjangka, dan Pengelola Sentra Dana Berjangka wajib menjamin kerahasiaan data dan informasi mengenai Nasabah, klien, atau peserta Sentra Dana Berjangka, dan dilarang mengungkapkan data dan informasi tersebut, kecuali memperoleh persetujuan tertulis dari Nasabah, klien, atau peserta Sentra Dana Berjangka yang bersangkutan atau diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

- C) Pasal 40 UU Perbankan merupakan ketentuan mewajibkan bank untuk menjaga Rahasia Nasabah. Sementara Pasal 41 Undang-Undang yang sama memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk mengenyampingkan kewajiban menjaga Rahasia Nasabah untuk kepentingan perpajakan, dengan ketentuan bahwa pemeriksaan Rahasia Nasabah dilaksanakan menurut tata cara permintaan melalui Menteri Keuangan. Dengan demikian Pasal 41 UU Perbankan sudah

merupakan ketentuan yang cukup mengatur tentang tata cara pengecualian ketentuan Rahasia Nasabah untuk kepentingan akses informasi keuangan demi melaksanakan ketentuan Perpajakan.

D) Apabila Pasal 41 UU Perbankan telah memberikan hak dan kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk membuka Rahasia Nasabah untuk kepentingan perpajakan, maka untuk tujuan apakah Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan diadakan, jika bukan untuk tujuan meniadakan semua tata cara dan prosedur yang telah diakomodir untuk kepentingan Perpajakan, oleh Pasal 41 UU Perbankan.

E) Dengan demikian Pemohon memperhatikan ketentuan Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan, merupakan ketentuan yang tidak menghormati hak privasi Pemohon, dan para pemegang rekening nasabah, sebagaimana telah diakui dalam Pasal 40 UU Perbankan, suatu ketentuan yang sesuai dengan norma dasar Republik Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 28 G (1) UUD 1945.

F) Dapatlah kiranya, Pemohon menganggap bahwa ketentuan ini telah dengan sengaja mengabaikan dan/atau meniadakan hak-hak asasi manusia Pemohon yang merupakan Hak Konstitusional Pemohon yang dijamin dalam Pasal 28G UUD 1945.

5. Pertimbangan kebutuhan dibentuknya UU 9/2017 adalah tidak benar yang melahirkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D UUD 1945 dengan argumen berikut;

A) Paragraf C Pertimbangan UU Akses Informasi Keuangan menyatakan;
 (1) *“bahwa Indonesia telah mengikatkan diri pada perjanjian internasional di bidang perpajakan yang berkewajiban untuk memenuhi komitmen keikutsertaan dalam mengimplementasikan pertukaran informasi keuangan secara otomatis (Automatic Exchange of Financial Account Information) dan harus segera membentuk peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang mengenai akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebelum tanggal 30 Juni 2017”;*

B) Paragraf D Pertimbangan pada Lampiran UU 9/2017 menyatakan;

(1) “Bahwa apabila Indonesia tidak segera memenuhi kewajiban sesuai batas waktu yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam huruf c, Indonesia dinyatakan sebagai negara yang gagal memenuhi komitmen pertukaran informasi keuangan secara otomatis (*fail to meet its commitment*), yang akan mengakibatkan kerugian signifikan bagi Indonesia, antara lain menurunnya kredibilitas Indonesia sebagai anggota G20, menurunnya kepercayaan investor, dan berpotensi terganggunya stabilitas ekonomi nasional, serta dapat menjadikan Indonesia sebagai negara tujuan penempatan dana ilegal.”

C) Bahwa pada tahun 2014, telah diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014, tentang Pengesahan *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (Konvensi Tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan) (Lembaran Negara Nomor 316 Tahun 2014) (bukti P-10). Pasal 1 Peraturan Presiden tersebut menyatakan;

(1) “Mengesahkan *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan), yang telah ditandatangani pada tanggal 3 November 2011 di Cannes, Perancis, dan naskah aslinya dalam Bahasa Inggris dan Bahasa Perancis serta terjemahannya dalam Bahasa Indonesia beserta Pernyataan (*Declaration*) sebagaimana terlampir, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Presiden ini.”

D) Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 merupakan bukti bahwa sedari awal Indonesia sebagai negara peserta Konvensi sudah lebih dahulu memenuhi ketentuan komitmen Pertukaran Informasi Keuangan Otomatis.

E) Pembentukan UU Akses Informasi Keuangan menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil dikarenakan setiap pihak, termasuk Pemohon, yang terkena atas pemberlakuannya UU Akses Informasi Keuangan dapat terkena juga ketentuan Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014, dikarenakan materi muatan UU Akses Informasi Keuangan dan Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 itu didasarkan pada

Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan tanpa ada kaitan di antara keduanya secara hirarki peraturan perundang-undangan.

IV. PETITUM

Oleh karena yang telah diuraikan Pemohon dalam argumen uji materil UU Akses Informasi Keuangan, maka mohon Majelis Pemeriksa berkenan memutuskan;

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), sepanjang frasa “pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Menyatakan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
5. Menyatakan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan

Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), sepanjang frasa “Direktur Jenderal Pajak”sepanjang tidak ditafsirkansebagai “Menteri Keuangan”, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

6. Menyatakan Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Atau apabila Majelis mempertimbangkan berbeda, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-11 sebagai berikut:

- 1 Bukti P-1 Fotokopi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6051);
- 2 Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3 Bukti P-3 Fotokopi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan
- 4 Bukti P-4 Situs internet *Organization for Economic Co-operation and Development* atau biasa disingkat dengan “OECD”, dengan alamat situs <http://www.oecd.org/tax/transparency/technical-assistance/aeoi/whatisthemultilateralcompetentauthorityagreement.htm>;
- 5 Bukti P-5 Fotokopi “Konvensi bantuan administratif timbal balik dalam masalah perpajakan sebagaimana telah diubah dengan

Protokol amandemen Konvensi Bantuan Administratif Timbal Balik dalam Masalah Pajak” dipromosikan oleh organisasi internasional *Organisation for Economic Co-operation and Development* atau disingkat “OECD” diterbitkan pada tanggal 27 Mei 2010, berlaku efektif 1 Juni 2011;

- 6 Bukti P-6 Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 1825, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
- 7 Bukti P-7 Fotokopi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253);
- 8 Bukti P-8 Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);
- 9 Bukti P-9 Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232);
- 10 Bukti P-10 Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 tentang Pengesahan *Convention On Mutual Administrative Assistance In Tax Matters* (Konvensi Tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 316);
- 11 Bukti P-11 Fotokopi Rekening Pemohon pada Bank Negara Indonesia Cabang UI Depok.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden telah memberikan keterangan lisan dalam persidangan tanggal 5 Februari 2018, yang selengkapnya termuat dalam keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan pada tanggal 15 Februari 2018, pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 yang menyatakan, “Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan

ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan”, adalah ketentuan yang bertentangan dengan aturan umum perpajakan yang merupakan turunan dari Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

2. Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 merupakan ketentuan yang mencampuradukkan yurisdiksi hukum antar tata hukum nasional dan hukum internasional, yang tidak menggambarkan maksud perjanjian internasional.
3. Pasal 2 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 merupakan penyerahan mandat kewenangan yang bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945.
4. Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 adalah ketentuan yang melanggar Hak Asasi Manusia yang merupakan Hak Konstitusional Pemohon, yaitu hak privasi yang diberikan oleh Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.
5. Pertimbangan kebutuhan dibentuknya UU Nomor 9 Tahun 2017 adalah tidak benar yang melahirkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Pemohon Tidak Mampu Membuktikan Kerugian Hak Konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan Aktual

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) dari Pemohon, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Pemerintah berpendapat Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum, karena kerugian hak konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon dalam permohonannya tidak spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
2. Pemohon tidak dapat menjelaskan atas dasar apa Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya, serta bentuk kerugian konstitusional seperti apa yang telah atau akan diderita oleh Pemohon yang disebabkan dengan berlakunya UU Nomor 9 Tahun 2017.

3. Pemohon dalam permohonannya sama sekali tidak menguraikan dan membuktikan bahwa dirinya adalah nasabah yang informasi keuangannya disebarluaskan kepada pihak asing/negara lain tanpa melihat apakah terindikasi masalah penghindaran pajak dan penggelapan pajak, sehingga Pemohon bukan merupakan pihak yang dirugikan dengan berlakunya UU Nomor 9 Tahun 2017.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu. Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

III. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Latar Belakang Pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017

Krisis keuangan global pada tahun 2008 menimbulkan dampak yang sangat besar pada hampir seluruh negara di dunia berupa perlambatan dan ketidakpastian ekonomi dunia. Situasi tersebut telah mempengaruhi besarnya penerimaan pajak yang dapat dikumpulkan oleh setiap negara mengingat sebagian besar porsi penerimaan pajak berasal dari aktivitas ekonomi yang pendapatannya sangat tergantung pada kondisi perekonomian dunia. Untuk dapat bangkit dari krisis dan kembali memulihkan perekonomian di negara masing-masing, setiap pemerintah sangat memerlukan sumber pendanaan untuk membiayai penyehatan sektor keuangan dan stimulus ekonomi, terutama dari sektor pajak.

Upaya pengumpulan pajak mengalami hambatan dengan maraknya praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan pengelakan pajak (*tax evasion*) oleh para Wajib Pajak yang dilakukan dengan cara memanfaatkan kondisi keterbatasan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan. Hal ini telah menjadi perhatian dunia karena sangat menggerus basis

penerimaan pajak hampir di semua negara, padahal penerimaan pajak sangat dibutuhkan untuk melepaskan diri dari krisis ekonomi dan mendanai pembangunan. Salah satu modus penghindaran pajak atau pengelakan pajak adalah dengan cara menggeser profit dan menyimpan uang dari hasil kegiatan tersebut di negara-negara suaka pajak (*tax havens*) atau *Offshore Financial Center*.

Boston Consulting Group (BCG) *Global Wealth Market-Sizing Database* menyebutkan bahwa pada tahun 2013 terdapat USD8,5 triliun harta (*assets*) masyarakat dunia, terutama yang berasal dari Eropa Barat dan Asia Pasifik, disembunyikan di negara-negara, seperti Swiss, Hong Kong, Singapura, Panama, Luxemburg, dan Uni Emirat Arab.

Negara-negara maupun organisasi internasional bahu-membahu mencari cara untuk menangani permasalahan pelik ini, di antaranya dengan mengeluarkan kebijakan untuk mencegah penghindaran pajak atau pengelakan pajak, baik dari sisi peraturan perundang-undangan domestik, maupun melalui perjanjian bilateral atau multilateral untuk secara kolektif bekerja sama menanggulangi permasalahan ini.

Para pemimpin negara-negara anggota G20 termasuk Indonesia dalam *London Summit* pada tahun 2009 di London, telah mendeklarasikan bahwa era kerahasiaan perbankan telah berakhir untuk kepentingan perpajakan dan bersiap untuk mengambil tindakan terhadap negara yang tidak kooperatif terkait transparansi untuk kepentingan perpajakan, termasuk negara-negara "*tax haven*".

Sebagai tindak lanjut dari deklarasi tersebut, Pemerintah Indonesia ikut menandatangani *Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (MAC) atau Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan (Konvensi) pada tahun 2011, yang salah satunya memuat kerja sama pertukaran informasi perpajakan. Salah satu bentuk pertukaran informasi perpajakan adalah pertukaran informasi perpajakan secara otomatis atau *Automatic Exchange of Information* (AEOI) yang diatur dalam Pasal 6 Konvensi. Dalam pasal tersebut diatur bahwa sebelum mulai bertukar informasi secara otomatis, pejabat yang berwenang dari masing-masing penanda tangan Konvensi

perlu membuat kesepakatan tentang standar informasi dan tata cara pertukarannya.

G20 kemudian mendorong *Organisation for Economic Co-Operation and Development* (OECD) melalui *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purpose (Global Forum)* untuk menerbitkan suatu standar pengumpulan data dan pelaporan informasi keuangan untuk dapat dipertukarkan antarnegara. Standar yang dikenal dengan istilah *Common Reporting Standard (CRS)* ini kemudian diselesaikan dan dilaporkan oleh OECD dan Global Forum kepada G20 pada tahun 2014.

Pada tanggal 15-16 November 2014 di Brisbane Summit, negara-negara G20, termasuk Indonesia, mendeklarasikan komitmen untuk mulai mengimplementasikan AEOI secara resiprokal berdasarkan CRS mulai tahun 2017 atau tahun 2018. Salah satu wujud nyata dari komitmen tersebut adalah dengan ditandatanganinya *Multilateral Competent Authority Agreement (MCAA)* oleh Indonesia pada tanggal 3 Juni 2015, yang akan digunakan sebagai kerangka hukum multilateral untuk mengimplementasikan AEOI.

Di samping adanya perjanjian internasional, salah satu persyaratan pokok lainnya untuk mengimplementasikan AEOI adalah tersedianya legislasi domestik dalam bentuk legislasi primer (setingkat Undang-Undang) dan legislasi sekunder (peraturan di bawah Undang-Undang) yang mewajibkan lembaga keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan kepada otoritas perpajakan dari negara tempat lembaga keuangan tersebut berada, dan memberikan kewenangan kepada otoritas perpajakan untuk mempertukarkannya dengan negara mitra.

Legislasi primer dan legislasi sekunder tersebut, sesuai dengan kesepakatan negara-negara anggota *Global Forum* pada pertemuan di Georgia bulan November 2016, harus telah tersedia paling lambat pada tanggal 30 Juni 2017.

Apabila sampai dengan batas waktu tersebut suatu negara belum memiliki kerangka hukum yang dimaksud, maka negara tersebut akan dikategorikan menjadi negara yang "*failing to meet their commitments*" dan akan dianggap tidak berkomitmen untuk mengimplementasikan AEOI.

Permasalahan di masa yang lalu, Indonesia masih belum memiliki legislasi primer yang memuat ketentuan yang mewajibkan lembaga keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan kepada Direktorat Jenderal Pajak (DJP) selaku otoritas perpajakan, baik untuk implementasi AEOI maupun kepentingan perpajakan domestik.

Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Perbankan Syariah, Undang-Undang Pasar Modal, Undang-Undang Perdagangan Berjangka Komoditi, dan UU KUP telah memberikan pembatasan kepada DJP dalam mengakses informasi keuangan. Ketentuan yang ada hanya memperbolehkan DJP untuk mengakses informasi keuangan melalui permintaan untuk kasus per kasus, serta terdapat prosedur yang panjang dan tidak sesuai dengan standar internasional bagi DJP dalam meminta informasi keuangan, yaitu harus selalu menyebutkan nama pemilik rekening, sehingga akses secara otomatis yang dibutuhkan untuk AEOI, tidak dimiliki DJP.

Keterbatasan tersebut, dimanfaatkan Wajib Pajak untuk tidak patuh melaporkan penghasilan dan harta sesuai dengan kondisi sesungguhnya, dengan asumsi bahwa tindakan penyembunyian informasi keuangan tidak akan pernah diketahui oleh DJP. Dengan kata lain, keterbatasan akses data atau informasi keuangan ini akan sangat mempengaruhi kemampuan DJP untuk memastikan kepatuhan wajib pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya.

Sumber pendapatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) utamanya berasal dari penerimaan perpajakan. Namun, dalam kurun waktu hampir satu dekade terakhir, realisasi penerimaan pajak belum pernah mencapai target penerimaan yang ditetapkan dalam APBN. Berbagai langkah terobosan telah dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka memenuhi realisasi penerimaan pajak dalam APBN, sebagaimana langkah Pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan melalui program Amnesti Pajak pada tahun 2016, namun hal tersebut belum sepenuhnya memenuhi target penerimaan pajak dalam APBN. Hal ini merupakan kondisi yang sangat genting dan tentunya harus menjadi perhatian nasional karena ada batasan maksimal defisit APBN sebesar 3% yang harus dijaga. Apabila persentase realisasi penerimaan pajak terus menurun dan tidak dilakukan terobosan dalam upaya

pengumpulan penerimaan pajak, maka dapat membahayakan keberlanjutan pembangunan di Indonesia.

Selama ini, upaya pelaksanaan tugas konstitusional pengumpulan penerimaan pajak yang diemban oleh DJP terhambat dengan terbatasnya akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan. Padahal, sistem perpajakan yang diterapkan di Indonesia adalah *self-assessment system*, yang berarti Wajib Pajak menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan pajaknya secara mandiri. Tanpa informasi dari sumber selain yang disampaikan Wajib Pajak, DJP tidak bisa melakukan pengawasan kepatuhan, pemeriksaan, dan tindakan penegakan hukum dengan optimal. DJP hanya mampu melakukan pengawasan kepatuhan kepada Wajib Pajak yang informasi keuangannya telah dilaporkan dalam SPT Tahunan. Akibatnya, pengawasan kepatuhan dan penegakan hukum yang dilakukan DJP selama ini terkesan seperti “berburu di kebun binatang”.

Hal ini bertentangan dengan asas keadilan dalam pemungutan pajak karena pengawasan yang dilakukan oleh DJP terfokus pada Wajib Pajak yang sudah melaporkan kewajiban perpajakannya, termasuk informasi keuangannya kepada DJP. Wajib Pajak yang tidak melaporkan informasi keuangannya dengan benar atau bahkan sama sekali tidak melaporkan informasi keuangannya kepada DJP justru sulit untuk diawasi oleh DJP, karena DJP tidak dapat mengetahui secara pasti jumlah penghasilan Wajib Pajak tersebut yang sebenarnya.

Keterbatasan akses informasi keuangan juga memberikan kontribusi terhadap rendahnya *tax ratio* Indonesia, yang dalam 3 (tiga) tahun terakhir cenderung mengalami penurunan, yaitu pada tahun 2014 sebesar 10,8%, tahun 2015 sebesar 10,7%, dan tahun 2016 sebesar 10,3%, dimana *tax ratio* ini lebih rendah dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya. Permasalahan ini sangat mendesak untuk segera diatasi, karena pengumpulan penerimaan pajak yang optimal sangat krusial untuk membiayai pembangunan dan menjaga batasan defisit APBN sesuai ketentuan undang-undang.

Terbatasnya akses informasi keuangan yang dimiliki DJP juga dapat diamati dari hasil program Amnesti Pajak. Berdasarkan data yang diperoleh dari

program Amnesti Pajak per Juni 2017, diketahui bahwa total jumlah deklarasi aset dan repatriasi adalah senilai Rp4.884 triliun, yang 21,2%-nya beradadi luar negeri. Deklarasi aset didominasi oleh aset keuangan dalam bentuk kas dan setara kas serta investasi dan surat berharga, yang besarnya mencapai 58.7% dari total aset yang dideklarasikan.

Besarnya jumlah aset keuangan Wajib Pajak Indonesia yang baru diungkapkan pada program Amnesti Pajak, baik yang berada di luar negeri dan khususnya yang sudah disimpan di dalam negeri, menunjukkan bahwa DJP selama ini masih memiliki keterbatasan dalam mengakses informasi keuangan milik Wajib Pajak yang bahkan telah disimpan di lembaga keuangan dalam negeri. Hal ini menunjukkan adanya ketimpangan yang besar terkait kemampuan DJP untuk memajaki (*ability to tax*) *high net worth individual*.

Dari program Amnesti Pajak juga membuktikan bahwa cukup banyak Wajib Pajak Indonesia yang menyimpan asetnya di luar negeri. Berdasarkan data yang diperoleh dari program Amnesti Pajak per Juni 2017, diketahui bahwa aset Wajib Pajak Indonesia sebagian besar tersimpan di 5 (lima) negara, yaitu Singapura, British Virgin Islands, Hong Kong, Cayman Island, dan Australia. Informasi perkembangan dari aset yang terdeklarasikan ini sangat penting sebagai basis data perpajakan. Selain itu, terdapat data repatriasi aset luar negeri yang sebagian besar berasal dari 5 (lima) negara, yaitu Singapura, Cayman Island, Hong Kong, British Virgin Islands, dan Tiongkok.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan, dengan pertimbangan kebutuhan yang sangat mendesak agar segera dapat memberikan akses bagi otoritas perpajakan untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, Presiden telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan diundangkan pada tanggal 8 Mei 2017.

Dalam penyusunan PERPU dan pembahasan atas implementasi PERPU telah dikoordinasikan dengan Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan, Kementerian Koperasi, dan Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi.

Selanjutnya, pada sidang Paripurna DPR tanggal 27 Juli 2017 PERPU Nomor 1 Tahun 2017 tersebut disetujui menjadi Undang-Undang dan ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang.

B. Tujuan dan Manfaat Pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017

Tujuan pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017 adalah:

1. mendorong penguatan basis data perpajakan dari lembaga keuangan dan negara mitra/yurisdiksi mitra AEOI;
2. mendukung upaya pengumpulan penerimaan pajak, sehingga *tax ratio* meningkat;
3. menciptakan keadilan dalam sistem pemungutan pajak, sehingga seluruh Wajib Pajak dapat berkontribusi melalui pembayaran pajak untuk pembangunan negara Republik Indonesia;
4. memenuhi komitmen Indonesia untuk AEOI tahun 2018, sehingga Indonesia tidak dilaporkan sebagai negara yang *failing to meet their commitments* dan *non-cooperative jurisdiction*; dan
5. menjaga keberlanjutan efektivitas program Amnesti Pajak sesuai amanat dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

C. Penjelasan Pemerintah Atas Permohonan Uji Materiil Ketentuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017

Atas alasan-alasan permohonan pengujian yang dikemukakan oleh Pemohon, Pemerintah menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

- 1) **Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945**

Pengaturan Informasi Keuangan dalam Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak bertentangan dengan Pengaturan Pasal 1 angka 29 UU KUP sebagai turunan dari Pasal 23A UUD 1945

Dalil Pemohon yang menganggap bahwa ketentuan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 bertentangan dengan Pasal 1 angka 29 UU KUP yang merupakan turunan dari Pasal 23A UUD 1945 adalah tidak benar.

Pemohon telah salah memahami ketentuan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 dengan menyatakan bahwa akses informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan harus merujuk kepada ketentuan perundangan di bidang perpajakan, yaitu UU KUP.

Pemohon telah memahami secara sempit bahwa peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan hanyalah UU KUP. Pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan harus dipahami secara luas, meliputi seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan di bawah UUD 1945, termasuk di antaranya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 serta Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000. Bahkan Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) apabila diperlukan, dapat menerbitkan undang-undang baru untuk kepentingan perpajakan.

Bahwa ketentuan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 bukan diartikan merujuk pada UU KUP melainkan diartikan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Bahwa Pemohon telah salah mengartikan informasi keuangan yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 dan

informasi keuangan yang diatur dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP. Tidak terdapat definisi dari istilah “informasi keuangan” di dalam UU KUP. Frasa yang dianggap sebagai pengertian “informasi keuangan” oleh Pemohon merupakan bagian dari definisi istilah “Pembukuan”, sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP, sebagai berikut:

“Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca, dan laporan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut.”

Pembukuan yang diatur di dalam UU KUP sebagaimana dimaksud di atas, merupakan aktivitas yang wajib dilakukan oleh Wajib Pajak dalam rangka menghitung besarnya pajak yang terutang dari Wajib Pajak tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (7) UU KUP:

“Pembukuan sekurang-kurangnya terdiri atas catatan mengenai harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta penjualan dan pembelian sehingga dapat dihitung besarnya pajak yang terutang.”

Objek dari laporan yang berisi informasi keuangan yang wajib dilaporkan lembaga keuangan kepada Direktur Jenderal Pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 merupakan rincian dari salah satu jenis harta, yaitu aset keuangan yang dikelola lembaga keuangan. Maka objek dari informasi keuangan yang disebutkan dalam UU Nomor 9 Tahun 2017 telah konsisten dan tidak menyimpang dengan objek informasi keuangan dalam UU KUP. Oleh karenanya pemaknaan informasi keuangan dalam UU Nomor 9 Tahun 2017 dan UU KUP tidak saling bertentangan.

Kewajiban Wajib Pajak untuk melakukan pembukuan dalam rangka menghitung besarnya pajak yang terutang dari Wajib Pajak tersebut selaras dengan sistem perpajakan *self assessment*, dimana dalam menjalankan kewajiban perpajakannya Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk menghitung, memperhitungkan, dan membayar pajaknya sendiri. Keberhasilan sistem ini sangat bergantung pada kepatuhan sukarela Wajib Pajak dan pengawasan yang optimal dari aparat Pajak.

Wajib Pajak menghitung, memperhitungkan, dan membayar pajaknya sendiri, dan pajak yang dibayarkan tersebut dianggap benar sampai pemerintah dapat membuktikan sebaliknya. Oleh karena itu, guna menjaga keseimbangan tersebut, UU KUP juga memberikan kewenangan negara untuk melaksanakan pelayanan, pembinaan, pengawasan, dan penegakan hukum terhadap pemenuhan kewajiban perpajakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Frasa “dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 juga dimaknai sebagai bentuk pelaksanaan kewenangan yang dimiliki oleh Direktorat Jenderal Pajak dalam rangka menjaga keseimbangan pelaksanaan sistem *self assessment*. Wajib Pajak dengan mendasarkan pada sistem *self assessment* seharusnya melaporkan data dan informasi keuangan dalam pembukuan dan Surat Pemberitahuan (SPT) secara lengkap, benar dan jelas. Pemerintah, dalam hal ini aparat perpajakan dalam rangka pengawasan kepatuhan pelaksanaan kewajiban perpajakan sebagai konsekuensi penerapan sistem *self assessment*, memerlukan data dan informasi yang bersumber dari pihak lain, termasuk informasi keuangan dari lembaga keuangan. Dengan demikian, akses informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah selaras dan sesuai dengan sistem *self assessment* yang diatur dalam UU KUP.

2) Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 Telah Menggambarkan Maksud Perjanjian Internasional dan Bukan Merupakan Ketentuan yang mencampuradukkan Yurisdiksi Hukum Antar Tata Hukum Nasional dan Hukum Internasional

Pemohon telah keliru dalam memaknai *Preamble* (Pembukaan) Konvensi sehingga menganggap Ketentuan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah mencampuradukkan yurisdiksi tata hukum nasional dan hukum internasional

Dalil Pemohon menyatakan bahwa pertukaran informasi yang diamanatkan *Preamble* Konvensi hanya berupa informasi keuangan yang terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak.

Bahwa menurut Pemerintah, Pemohon telah keliru dalam memaknai bagian *Preamble* (Pembukaan) Konvensi sebagai dasar dari pernyataannya, dengan menyatakan bahwa informasi yang dipertukarkan hanya informasi keuangan yang diindikasikan menghindari dan menggelapkan pajak.

Padahal, *Preamble* sendiri tidak menyebutkan secara spesifik kategori informasi yang dapat dipertukarkan. Dalam *Preamble* disebutkan "...to combat tax avoidance and tax evasion..." yaitu untuk memerangi penghindaran dan pengelakan pajak bukan melakukan pertukaran informasi yang diindikasikan menghindari atau menggelapkan pajak, seperti yang dimaksud Pemohon. Bahwa yang dipermasalahkan oleh Pemohon sejatinya adalah tidak adanya kriteria tentang penghindaran dan pengelakan pajak dalam konvensi itu sendiri. Oleh karenanya masalah tersebut bukanlah ranah konstitusional dan inkonstitusional suatu undang-undang.

Selain itu, kekhawatiran Pemohon yang menyatakan bahwa seluruh informasi keuangan milik seluruh orang dan badan yang berada di Indonesia menjadi objek yang dapat diserahkan kepada pihak asing adalah tidak tepat, karena yang dipertukarkan adalah sebatas informasi keuangan milik Subjek Pajak Luar Negeri (nasabah asing) yang memiliki aset keuangan di Indonesia saja, dan pertukaran informasi ini dilakukan secara resiprokal, sehingga Indonesia juga akan memperoleh informasi keuangan milik Wajib Pajak Indonesia yang disimpan di negara mitra/yurisdiksi mitra. Ketentuan lebih lanjut tentang jenis informasi yang dipertukarkan diatur dalam *Common Reporting Standard (CRS)*.

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa Pemohon telah keliru memaknai *Preamble* Konvensi, sehingga menganggap Ketentuan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah mencampuradukkan yurisdiksi hukum nasional dan hukum internasional.

3) **Pasal 2 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945**

Atribusi pemberian wewenang kepada Direktur Jenderal Pajak merupakan *legal policy* pembentuk Undang-Undang dan telah sesuai dengan prinsip-prinsip dalam The Common Reporting Standard (CRS) agar pelaksanaan AEOI berdasarkan CRS berlangsung efektif

Atas dalil Pemohon yang menganggap bahwa pemberian mandat kepada Direktur Jenderal Pajak untuk mendapatkan informasi keuangan tidak sesuai dengan mandat konstitusi sebagaimana diatur Pasal 17 UUD 1945, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

Bahwa kewenangan yang diberikan kepada Direktur Jenderal Pajak untuk mendapatkan akses informasi keuangan adalah kewenangan atribusi yang langsung diberikan oleh pembentuk undang-undang, yang merupakan *opened legal policy*. Terkait dengan *opened legal policy* pembentuk Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 26/PUU-VII/2009 telah menyatakan sebagai berikut:

"Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang jika kalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk Undang-Undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah"

Dalam UU KUP, sejatinya juga telah mengatur kewenangan-kewenangan atribusi kepada Direktur Jenderal Pajak, antara lain kewenangan untuk melakukan pemeriksaan pajak [vide Pasal 29 UU KUP], dan kewenangan untuk meminta keterangan atau bukti dari pihak ketiga yang terkait dengan wajib pajak antara lain bank, akuntan publik, notaris dan konsultan pajak [vide Pasal Pasal 35 ayat (1) UU KUP].

Selain itu, kewenangan Direktur Jenderal Pajak untuk mendapatkan informasi keuangan dari lembaga keuangan telah sesuai dengan prinsip-prinsip CRS. Aspek penting dari prinsip pelaksanaan CRS yang efektif adalah menerjemahkan ketentuan dalam CRS terkait dengan prosedur identifikasi dan pelaporan ke dalam aturan hukum domestic agar pelaksanaan AEOI berlangsung efektif. Aturan hukum domestik ini harus mampu memaksa dan mewajibkan lembaga keuangan melakukan pengumpulan informasi dan melakukan prosedur identifikasi dan kemudian melaporkan informasi keuangan atas nasabahnya yang telah diidentifikasi sebagai nasabah yang wajib dilaporkan kepada otoritas perpajakan dan dalam hal di Indonesia adalah Direktorat Jenderal Pajak. Berdasarkan penjelasan di atas, pemberian kewenangan kepada Direktur Jenderal Pajak untuk mendapatkan informasi keuangan adalah kewenangan atribusi yang merupakan *open legal policy* dan telah sesuai dengan prinsip-prinsip CRS agar pelaksanaan AEOI berdasarkan CRS berlangsung efektif.

Sehingga, dalil Pemohon yang menyatakan mandat kewenangan kepada Direktur Jenderal Pajak untuk mendapatkan informasi tidak sesuai mandat konstitusi sebagaimana diatur Pasal 17 UUD 1945 adalah tidak benar.

4) Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak melanggar Hak Privasi dan tidak bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945

Pemberlakuan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 tetap akan melindungi hak privasi Nasabah/Wajib Pajak

Atas dalil Pemohon yang menganggap ketentuan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 merupakan ketentuan yang tidak menghormati hak privasi Pemohon selaku pemegang rekening/nasabah sehingga bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 adalah tidak benar.

Mengenai Hak Asasi Manusia (hak privasi) Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang didalilkan oleh Pemohon, telah ada putusan Mahkamah Konstitusi yang dapat kita jadikan rujukan mengenai pembatasan terhadap Hak Asasi Manusia di Indonesia, yaitu Putusan Nomor 065/PUU-II/2004

mengenai pengujian terhadap diterapkannya ketentuan “hukum yang berlaku surut” dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Pada halaman 51 pertimbangan putusan tersebut menyebutkan:

Menimbang bahwa ketentuan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, menyatakan bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Meskipun rumusan harfiah demikian menimbulkan kesan seolah-olah bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut bersifat mutlak, namun sesuai dengan sejarah penyusunannya, Pasal 28I ayat (1) tidak boleh dibaca secara berdiri sendiri melainkan harus dibaca bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2). Dengan cara demikian maka akan tampak bahwa, secara sistematis, hak asasi manusia – termasuk hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut -- tidaklah bersifat mutlak, karena dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dan wajib tunduk pada pembatasan yang ditentukan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin penegakan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam satu masyarakat demokratis sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2). Dengan membaca Pasal 28I ayat (1) bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2), tampaklah bahwa hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut (retroaktif) tidaklah bersifat mutlak, sehingga dalam rangka “memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban”, dapat dikesampingkan.

Sesuai pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dipahami, bahwa dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945, terdapat sejumlah hak yang secara harfiah dirumuskan sebagai “hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun”, termasuk di dalamnya hak untuk hidup dan hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut. Dalam konteks ini, Mahkamah menafsirkan bahwa Pasal 28I ayat (1) haruslah dibaca bersama-sama dengan Pasal 28J ayat (2), sehingga hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut tidaklah bersifat mutlak.

Oleh karenanya, hak-hak yang diatur dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yaitu yang termasuk dalam rumusan “hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun” atau *non derogable rights* saja dapat dibatasi, maka secara *prima facie* berbagai ketentuan Hak Asasi Manusia di luar

dari Pasal tersebut, seperti misalnya hak privasi (Pasal 28G ayat (1) UUD 1945) yang didalilkan Pemohon sudah pasti dapat pula dibatasi, dengan catatan sepanjang pembatasan-pembatasan tersebut telah ditetapkan oleh undang-undang.

Selain itu, Pemohon juga telah keliru memahami dan memaknai ketentuan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017. Bahwa ketentuan-ketentuan yang telah disebutkan oleh Pemohon yaitu Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A UU KUP, Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan, Pasal 47 UU Pasar Modal dan Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 UU Perdagangan Berjangka Komoditi dikesampingkan terbatas hanya untuk kepentingan perpajakan, tidak untuk kepentingan yang lain, sehingga untuk kepentingan di luar perpajakan, ketentuan mengenai kerahasiaan informasi keuangan tersebut masih tetap berlaku.

Dalam ketentuan Pasal 2 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017, secara jelas membatasi kewenangan Direktur Jenderal Pajak, yaitu hanya dapat mengakses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Akses informasi keuangan yang diberikan kepada DJP bukan berarti DJP secara langsung dapat mengakses sistem informasi keuangan yang dimiliki lembaga keuangan. Akses informasi keuangan diberikan dalam bentuk penyampaian data dan informasi keuangan milik nasabah oleh lembaga keuangan kepada Direktur Jenderal Pajak.

Selain itu, salah satu hal yang dipersyaratkan OECD terkait AEOI adalah kerahasiaan dan perlindungan terhadap informasi keuangan yang dipertukarkan. Sejak Indonesia memenuhi persyaratan dari OECD tersebut, maka setiap informasi yang dipertukarkan dijamin kerahasiaan dan perlindungannya. Oleh karena itu, UU Nomor 9 Tahun 2017 ditujukan salah satunya adalah dalam rangka pertukaran informasi secara otomatis, sehingga setiap informasi keuangan yang

dipertukarkan harus memenuhi standar kerahasiaan yang ditetapkan oleh OECD tersebut. Di samping itu, standar mengenai kerahasiaan dan perlindungan informasi keuangan juga menjamin informasi yang dipertukarkan digunakan semata-mata hanya untuk kepentingan perpajakan.

Seluruh informasi keuangan yang diperoleh dari lembaga keuangan dalam pelaksanaan UU Nomor 9 Tahun 2017 tetap dilindungi kerahasiaannya sesuai dengan Pasal 34 UU KUP dan standar internasional. Bagi pihak yang membocorkan, menyebarluaskan, dan/atau memberitahukan informasi keuangan nasabah kepada pihak yang tidak berwenang akan dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Bagi petugas pajak maupun mereka yang melakukan tugas di bidang perpajakan, serta tenaga ahli yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak yang melanggar kewajiban menjaga kerahasiaan, baik karena kealpaan maupun kesengajaan, akan dikenai sanksi sesuai ketentuan Pasal 41 UU KUP.

Selanjutnya Menteri Keuangan berdasarkan Pasal 9 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah menetapkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 70/PMK.03/2017 tentang Petunjuk Teknis Mengenai Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan, yang salah satu ketentuannya menegaskan bahwa setiap informasi keuangan merupakan informasi yang wajib dijaga kerahasiaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan perjanjian internasional.

Berdasarkan uraian di atas, jelas bahwa hak privasi Pemohon dapat dibatasi dengan berlakunya UU Nomor 9 Tahun 2017. Selain itu, meskipun Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah mengesampingkan beberapa undang-undang mengenai kerahasiaan informasi keuangan, namun terbatas hanya untuk kepentingan perpajakan dengan tetap menjaga dan melindungi informasi keuangan nasabah.

- 5) Pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017 sudah benar dan melahirkan kepastian hukum yang adil untuk melaksanakan salah satu ketentuan dalam Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama**

di Bidang Perpajakan yang disahkan dengan Perpres Nomor 159 Tahun 2014 dengan konsekuensi dan efektif, yaitu kesepakatan AEOI

Pertukaran informasi keuangan secara otomatis berdasarkan Pasal 6 Konvensi diperlukan kesepakatan lebih lanjut dan ketersediaan legislasi primer (setingkat Undang-Undang) dan legislasi sekunder yang mewajibkan lembaga keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan nasabahnya kepada otoritas perpajakan untuk dipertukarkan

Pemahaman Pemohon bahwa dengan telah disahkannya Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 (Perpres 159 Tahun 2014) menunjukkan bahwa Indonesia telah selesai dalam memenuhi komitmen untuk mengimplementasikan pertukaran informasi keuangan secara otomatis (*automatic exchange of financial account information/AEOI*) adalah tidak benar.

Bahwa suatu kesepakatan internasional untuk berlaku efektif harus dilakukan pengesahan terlebih dahulu agar Indonesia dapat terikat pada perjanjian tersebut. *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*/Konvensi tentang Bantuan Administrasi Bersama di Bidang Perpajakan (yang selanjutnya disebut Konvensi), yang ditandatangani pada tanggal 3 November 2011 telah dilakukan pengesahan dengan cara ratifikasi melalui Perpres 159 Tahun 2014, yang ditetapkan pada tanggal 17 Oktober 2014 yang berisikan ketentuan mengenai pengesahan Konvensi tersebut.

Sebagai tindak lanjut pengesahan atas Konvensi tersebut, maka ketentuan pada pasal-pasal dalam Konvensi harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan dengan itikad baik oleh Pemerintah Indonesia. Sebagaimana bunyi pengesahan pada Perpres 159 Tahun 2014, isi ketentuan-ketentuan dalam Konvensi yang menjadi materi kerja sama bantuan administratif di bidang perpajakan adalah dalam bentuk kerja sama pertukaran informasi perpajakan dan bantuan surat-menyurat.

Untuk kerja sama pertukaran informasi perpajakan sebagaimana diatur dalam Konvensi, pertukaran informasi perpajakan dapat dilakukan

dengan cara permintaan, spontan dan otomatis. Pertukaran informasi perpajakan dengan cara permintaan dan spontan dapat seketika dilaksanakan sejak Konvensi tersebut disahkan dengan Perpres 159 Tahun 2014, namun untuk kerja sama pertukaran informasi dengan cara otomatis, pejabat yang berwenang (*competent authority*) dari masing-masing penandatanganan Konvensi wajib membuat kesepakatan tentang standar pertukaran informasi dan tata cara pertukarannya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 6 Konvensi:

“With respect to categories of cases and in accordance with procedures which they shall determine by mutual agreement, two or more Parties shall automatically exchange the information referred to in Article 4”

yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia sebagai berikut:

“Berkaitan dengan kategori objek pertukaran dan sesuai dengan prosedur yang wajib ditentukan berdasarkan kesepakatan bersama, dua atau lebih Pihak wajib mempertukarkan informasi secara otomatis sebagaimana dimaksud pada Pasal 4”

Selanjutnya, terkait dengan pertukaran informasi keuangan secara otomatis telah dibentuk kesepakatan yang bersifat multilateral yaitu *Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information* (MCAA) yang ditandatangani oleh Pejabat yang Berwenang (*Competent Authority*) Indonesia pada tanggal 3 Juni 2015 yang merupakan kesepakatan multilateral antar Pejabat yang Berwenang (*Competent Authority*). Kesepakatan multilateral tersebut untuk melakukan pertukaran informasi keuangan secara otomatis yang selanjutnya disebut sebagai AEOI (*Automatic Exchange Of Information On Financial Information*). Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Deklarasi MCAA sebagai berikut:

“...By means of the present Declaration, the Competent Authority of the Republic of Indonesia is to be considered a signatory of the Agreement as from 3 June 2015. The Agreement will come into effect in respect of the Competent Authority of the Republic of Indonesia in accordance with Section 7 thereof...”

yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia sebagai berikut:

“...Melalui deklarasi ini, Pejabat yang Berwenang dari Republik Indonesia diperlakukan sebagai penanda tangan Kesepakatan ini mulai tanggal 3 Juni 2015. Kesepakatan ini mulai berlaku efektif untuk Pejabat yang Berwenang dari Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan Pasal 7 dari Kesepakatan ini...”

a. *Section/Pasal 7 MCAA:*

“1. A Competent Authority must provide, at the time of signature of this Agreement or as soon as possible after its Jurisdiction has the necessary laws in place to implement the Common Reporting Standard, a notification to the Co-ordinating Body Secretariat:

a) that its Jurisdiction has the necessary laws in place to implement the Common Reporting Standard and specifying the relevant effective dates with respect to Preexisting Accounts, New Accounts, and the application or completion of the reporting and due diligence procedures;...”

yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia sebagai berikut:

“1. Pejabat yang Berwenang harus menyampaikan, pada tanggal penandatanganan Kesepakatan ini atau segera setelah yurisdiksinya telah memiliki peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk melaksanakan Standar Pelaporan Umum (Common Reporting Standard/CRS), notifikasi kepada Sekretariat Badan Koordinasi:

a) bahwa yurisdiksinya telah memiliki peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan Standar Pelaporan Umum (Common Reporting Standard/CRS) dan menyatakan tanggal efektif yang relevan berkaitan dengan penentuan Rekening Keuangan Lama, Rekening Keuangan Baru, dan penerapan atau penyelesaian kewajiban pelaporan dan prosedur identifikasi rekening keuangan;...”

Salah satu persyaratan pokok untuk mengimplementasikan AEOI menjadi efektif adalah tersedianya legislasi domestik dalam bentuk legislasi primer (setingkat undang-undang) dan legislasi sekunder yang mewajibkan lembaga keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan kepada otoritas perpajakan dari negara atau yurisdiksi dimana lembaga keuangan tersebut berada dan memberikan kewenangan kepada otoritas perpajakan untuk mempertukarkannya dengan negara atau yurisdiksi mitra.

Pada saat kesepakatan AEOI tersebut ditandatangani, Indonesia belum memiliki legislasi primer (setingkat undang-undang) untuk mengimplementasikan AEOI tersebut secara efektif.

Berdasarkan hasil pertemuan *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Plenary Meeting* di Georgia tanggal 2-4 November 2016, diatur bahwa:

“...1. From the start of January 2017: Those jurisdictions “at risk of failing to meet their commitments”, being those that do not have the

complete domestic legislative framework in force by the end of 2016 to ensure that CRS information is collected by financial institutions.

2. From the start of July 2017: Those jurisdictions “failing to meet their commitments”, consisting of all jurisdictions that do not have, by the end of June 2017, the complete domestic legislative framework in force to ensure that CRS information is collected by financial institutions...

yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia sebagai berikut:

“...1. Mulai Januari 2017: Yurisdiksi yang dikategorikan sebagai “berisiko gagal untuk mengimplementasikan komitmennya”, merupakan yurisdiksi yang belum memberlakukan perangkat legislasi domestik yang lengkap sampai dengan akhir tahun 2016 untuk memastikan informasi Standar Pelaporan Umum (CRS) dikumpulkan oleh lembaga keuangan.

2. Mulai Juli 2017: Yurisdiksi yang dikategorikan sebagai “gagal memenuhi komitmennya”, merupakan yurisdiksi yang belum memberlakukan, sampai dengan akhir Juni 2017, perangkat legislasi domestik yang lengkap untuk memastikan informasi Standar Pelaporan Umum (CRS) dikumpulkan oleh lembaga keuangan...”Dan, dalam hal suatu negara/yurisdiksi dikategorikan sebagai negara/yurisdiksi yang “gagal memenuhi komitmennya” maka negara tersebut akan dimasukkan dalam daftar negara yang tidak kooperatif (non-cooperative jurisdictions).

Maka, untuk memenuhi komitmen pelaksanaan kesepakatan AEOI dan tidak dikategorikan sebagai negara/yurisdiksi yang “gagal memenuhi komitmennya” yang selanjutnya akan dimasukkan dalam daftar negara yang tidak kooperatif (non-cooperative jurisdictions), serta guna memberikan akses yang luas bagi Direktur Jenderal Pajak untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan bagi kepentingan perpajakan termasuk untuk pelaksanaan kesepakatan AEOI, maka dibentuklah PERPU Nomor 1 Tahun 2017 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 telah menjadi legislasi primer untuk kewenangan Direktur Jenderal Pajak dalam rangka pelaksanaan kesepakatan AEOI.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Peraturan Presiden 159 Tahun 2014 dibentuk agar kesepakatan dalam *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (Konvensi)* dapat berlaku secara efektif di Indonesia, sedangkan UU Nomor 9 Tahun 2017 dibuat dalam rangka memenuhi amanat dalam Pasal 6 konvensi mengenai implementasi pertukaran informasi keuangan secara otomatis (AEOI).

Dengan demikian jelas, bahwa UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak bertentangan dengan Perpres 159 Tahun 2014 yang menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana didalilkan oleh Pemohon.

Pemerintah menegaskan kembali bahwa keberadaan UU Nomor 9 Tahun 2017 justru sudah benar dan melahirkan kepastian hukum yang adil untuk melaksanakan salah satu ketentuan dalam Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan yang disahkan dengan Perpres Nomor 159 Tahun 2014.

IV. PRAKTIK PEMBERIAN AKSES INFORMASI KEUANGAN UNTUK KEPENTINGAN PERPAJAKAN DI BERBAGAI NEGARA

Pemberian Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Telah Diterapkan di Banyak Negara

Berikut ini adalah contoh beberapa perbandingan kewenangan akses atas informasi perbankan yang dimiliki otoritas perpajakan di beberapa negara:

a. Brasil

Berdasarkan *Complementary Law Nomor 105/01* dan *Decree Nomor 3.724/01* menjelaskan bahwa otoritas perpajakan Brasil (RFB) memiliki akses langsung atas informasi perbankan tanpa memerlukan otorisasi khusus dari lembaga tertentu, seperti pengadilan.

b. Singapura

Singapura memberikan keleluasaan bagi otoritas perpajakannya dalam memperoleh informasi perbankan. Ketentuan dalam Pasal 105J *Income Tax Act* (ITA) Singapura dapat meniadakan ketentuan tentang kerahasiaan perbankan Pasal 47 ayat (1) pada *Banking Act* sehingga petugas pajak dapat menggunakan informasi perbankan untuk kepentingan perpajakan, bahkan untuk pertukaran informasi dengan negara lain. Lebih lanjut, ketentuan dalam *Income Tax Act* (ITA) Pasal 105L ayat (5) mengatur bahwa seseorang yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam peraturan tersebut harus memberikan informasi atau rincian seperti yang dimaksud dalam peraturan tersebut kepada Direktur Jenderal Pajak (*Comptroller*).

c. Amerika Serikat

Internal Revenue Code section 7602 dan *section 7609* mengatur prosedur yang sering digunakan dalam memperoleh data/informasi dari bank untuk kepentingan perpajakan. Dalam ketentuan ini tidak terdapat persyaratan khusus untuk memperoleh informasi dari bank, seperti nama pemegang rekening. Bank dapat memproses permintaan data/informasi perbankan dengan identitas dalam bentuk apapun sepanjang cukup untuk mengidentifikasi nasabah yang diminta oleh otoritas perpajakan.

d. Spanyol

Pada *General Tax Law section 93*, bank dan institusi keuangan diwajibkan untuk melaporkan data dan/atau informasi perbankan secara periodik kepada otoritas perpajakan. Sehingga otoritas perpajakan di Spanyol telah memiliki basis data terkait informasi perbankan yang cukup lengkap meliputi seluruh rekening Wajib Pajak. Selain itu, Peraturan 34/2015 tanggal 21 September yang meng-amandemen sebagian Peraturan 58/2003 tanggal 17 Desember tentang Pajak secara umum (*General Tax*) mengatur bahwa Lembaga Keuangan harus mengetahui tempat kedudukan dari orang (*persons*), sebagai pemilik atau pengendali dari rekening keuangan tertentu dan melaporkan informasi dimaksud kepada Otoritas Pajak (*Tax Administration*) atas rekening keuangan dimaksud, hal ini sesuai dengan ketentuan dari *Council Directive 2011/16/EU* tanggal 5 Februari 2011 tentang Kerjasama Administrasi Menyangkut Perpajakan, yang di-amandemen oleh *Directive 2014/107/EU of the Council* pada Februari 2014, sehubungan dengan kewajiban pertukaran informasi di bidang perpajakan, dan seperti yang ditetapkan dalam Perjanjian Multilateral (*Multilateral Agreement*) antar Otoritas Kompeten (*Competent Authority*) untuk pertukaran informasi rekening keuangan secara otomatis.

e. Belanda

Kerahasiaan perbankan tidak diatur, baik dalam *Civil Code* maupun *Act on Supervision of Financial Markets*. Kerahasiaan data nasabah di Belanda didasarkan pada kontrak antara nasabah dengan pihak bank pada saat pembukaan rekening. Kontrak ini dapat diiadakan untuk kepentingan perpajakan. Sesuai dengan *Article 10.8* pada *Income Tax Act*, bank dan

institusi keuangan lainnya wajib menyediakan informasi kepada otoritas perpajakan secara otomatis dan setiap tahun.

f. India

Kerahasiaan perbankan di India dapat diiadakan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana diatur dalam *section 131* dan *section 133 Income Tax Act*. Ketentuan ini memberikan wewenang kepada otoritas perpajakan untuk mengakses informasi kredit yang dimiliki oleh pihak manapun, termasuk perbankan. Pada praktiknya, informasi perbankan di India dapat diperoleh dengan penerbitan surat permintaan (*summon*) kepada pihak bank terkait. *Income Tax Act section 285BA* mengatur lebih lanjut mengenai kewajiban untuk memberikan pernyataan atas transaksi keuangan atau rekening yang dilaporkan (*Obligation to furnish statement of financial transaction or reportable account*). Dalam huruf k menyebutkan bahwa lembaga keuangan pelapor yang telah ditentukan (*a prescribed reporting financial institution*) yang bertanggung jawab mendaftarkan, atau mengurus buku tabungan/rekening (*books of account*) atau dokumen lainnya yang memuat sebuah pencatatan atas transaksi keuangan spesifik atau rekening pelaporan seperti yang telah ditetapkan, di bawah hukum apapun pada saat diterapkan, harus memberikan pernyataan atas transaksi keuangan spesifik dimaksud atau rekening pelaporan dimaksud, yang didaftarkan atau dibukukan atau diurus olehnya serta informasi terkait yang relevan dan diperlukan untuk pelaksanaan ketentuan tersebut, kepada otoritas pajak penghasilan atau otoritas lainnya atau badan lain seperti yang ditetapkan.

g. Finlandia

Pelaporan lembaga keuangan di Finlandia mengacu kepada *Council Directive 2011/16/EU* tentang kerja sama administrasi dalam bidang perpajakan yang membatalkan *Directive 77/799/EC*. *Council Directive 2011/16/EU* kemudian diamandemen dengan *Council Directive 2014/107/EU* sehubungan dengan kewajiban pertukaran informasi otomatis dalam bidang perpajakan, dimana disebutkan bahwa lembaga keuangan harus melaporkan informasi yang dipersyaratkan dalam aturan tersebut kepada Otoritas Pajak (*Tax Administration*) sebagai pelaksanaan aturan tersebut (*for the application of the Directive*).

h. Inggris

Finance Act 2013 Chapter 29 section 222 (2) memberikan kewenangan kepada Otoritas Pajak Inggris (HMRC) untuk mewajibkan entitas keuangan relevan untuk memberikan informasi sesuai yang telah ditentukan kepada HMRC. Mewajibkan informasi tersebut untuk disediakan dalam waktu, bentuk dan cara seperti yang telah ditentukan. Lebih lanjut, entitas keuangan relevan tersebut juga wajib untuk memperoleh informasi rinci mengenai tempat tinggal dari nasabahnya demi kepentingan perpajakan dan memberikannya kepada HMRC.

i. Kepulauan Faroe

Faroese Tax Act No. 86 of September 1, 1983 (last time amended by Act No. 50 of May 6, 2016) section 120q bahwa Menteri dapat menerbitkan aturan yang mewajibkan lembaga keuangan dalam kapasitasnya melaporkan informasi terkait rekening keuangan kepada otoritas pajak, sekali setiap tahun. Informasi tersebut dapat berupa nama, alamat, nomor kependudukan, nomor pendaftaran bisnis dan identifikasi apapun lainnya dalam hubungannya dengan pemegang rekening serta negara atau wilayah afiliasinya.

V. DAMPAK PEMBATALAN UU NOMOR 9 TAHUN 2017

Pembatalan UU Nomor 9 Tahun 2017 dapat mengakibatkan Indonesia dikategorikan sebagai negara yang tidak memenuhi komitmen AEOI sehingga akan menghambat perekonomian Indonesia

UU Nomor 9 Tahun 2017 memiliki arti penting bagi perekonomian negara. Berikut akan pemerintah sampaikan dampak yang akan timbul apabila Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 ini dibatalkan:

1. Indonesia dapat dikategorikan sebagai “*Non-Cooperative Jurisdiction*” yang berdampak pada penilaian dunia internasional bahwa Indonesia tidak *level playing field* dengan negara-negara yang telah memenuhi komitmen AEOI.
2. Indonesia akan dikategorikan sebagai negara yang tidak transparan, sehingga dunia internasional dapat menganggap Indonesia sebagai *tax haven country*, tempat untuk pencucian uang, dan tujuan penyimpanan pendanaan terorisme.

3. Indonesia menjadi tidak kompetitif secara ekonomi karena *cost of doing business* menjadi lebih mahal dibandingkan negara yang telah memenuhi komitmen AEOI.
4. Sesuai dengan prinsip resiprokal yang dianut, Indonesia tidak akan memperoleh informasi keuangan milik Wajib Pajak Indonesia yang disimpan di luar negeri.
5. Terjadi ketidakadilan sistem pemungutan pajak karena informasi keuangan dari Wajib Pajak yang menyembunyikan asetnya baik di dalam dan di luar negeri, tidak dapat diperoleh.

VI. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

- a. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
- b. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*Legal Standing*);
- c. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa Pemerintah memberikan tanggapan tertulis atas pertanyaan Majelis Hakim Konstitusi, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 15 Februari 2018, pada pokoknya sebagai berikut:

A. Pandangan Fraksi-Fraksi Terkait Pembentukan PERPU Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan

Fraksi-Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat telah Menyetujui Pembentukan PERPU Nomor 1 Tahun 2017 Untuk Ditetapkan Menjadi Undang-Undang

Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.PA.

Bagaimana pengantar dari pemerintah dan pendapat masing-masing fraksi di DPR serta tanggapan pemerintah atas pendapat masing-masing fraksi tersebut ketika pembahasan pemberian persetujuan terhadap PERPU Nomor 1 Tahun 2017?

Tanggapan:

Pengantar pemerintah, pendapat fraksi-fraksi di DPR, tanggapan pemerintah dan pandangan akhir fraksi-fraksi di DPR selengkapnya disampaikan dalam lampiran Tanggapan Pemerintah ini.

Bahwa pemerintah dalam pengantarnya mengenai PERPU Nomor 1 Tahun 2017 dalam persidangan di DPR menyebutkan beberapa hal urgensi untuk segera menetapkan PERPU Nomor 1 Tahun 2017 sebagai berikut:

- Perlu adanya penguatan basis data perpajakan untuk memenuhi kebutuhan penerimaan pajak dan menjaga keberlanjutan efektivitas kebijakan pengampunan pajak.
- Adanya keharusan untuk segera membentuk peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang mengenai AEOI sebelum tanggal 30 Juni 2017 agar Indonesia tidak dinyatakan sebagai negara yang gagal untuk memenuhi komitmen yang akan mengakibatkan kerugian yang signifikan bagi Indonesia.
- Direktorat Jenderal Pajak (DJP) hanya mempunyai akses yang sangat terbatas untuk mengakses informasi keuangan wajib pajak di sektor jasa keuangan. Sejumlah regulasi membatasi akses itu dengan alasan adanya prinsip kerahasiaan bagi nasabah atas informasi simpanannya pada lembaga jasa keuangan.
- Kesepakatan dari *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purpose* menetapkan bahwa Negara yang akan ikut dalam era AEOI setidaknya memenuhi minimal empat standar internasional, yakni:
 - 1) Regulasi domestik yang memadai bagi otoritas pajak untuk mengakses.
 - 2) Memenuhi instrumen perjanjian internasional.
 - 3) Pemenuhan infrastruktur teknologi informasi.
 - 4) Jaminan kerahasiaan dan keamanan data nasabah.

bahwa poin pertama dan kedua telah dipenuhi pemerintah dengan terbitnya Perppu Nomor 1 Tahun 2017 dan serta ditandatanganinya *Multilateral Competent Authority Agreement* (MCAA) dan Common Reporting Standard (CRS) dimana Indonesia telah meratifikasi MAC melalui Perpres Nomor 159 Tahun 2014 tentang Pengesahan *Convention on MAC* (Konvensitentang Bantuan Administratif Bersamadi Bidang Perpajakan).

Dalam Rapat Kerja Pembahasan PERPU Nomor 1 Tahun 2017 antara pemerintah dan DPR bertempat di Ruang Rapat Komisi XI DPR Gedung Nusantara I, masing-masing fraksi menyampaikan pandangan kepada pemerintah, antara lain:

1. Meminta pemerintah agar menjamin nasabah tetap nyaman menaruh uangnya pada Lembaga Jasa Keuangan (LJK).
2. Meminta pemerintah terus melakukan sosialisasi secara menyeluruh agar tidak ada keresahan di kalangan nasabah sektor jasa keuangan bahwa data informasi yang dibuka dipakai semata-mata untuk kepentingan perpajakan dan mendorong pemerintah membuat Standar Operasional (SOP) agar nasabah atau masyarakat tidak dirugikan oleh perilaku oknum di internal Ditjen Pajak.
3. Meminta agar Ditjen Pajak memanfaatkan PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 yang nantinya menjadi UU untuk membangun basis pajak yang kuat di dalam negeri.

Terhadap pandangan fraksi-fraksi DPR, pihak Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan telah memberikan tanggapan sebagai berikut:

1. Dari segi aspek perpajakan nasional, pengesahan PERPU Nomor 1 Tahun 2017 menjadi undang-undang sangat bermanfaat dalam penguatan basis data perpajakan, peningkatan realisasi penerimaan pajak dan *tax ratio* Indonesia serta dimanfaatkan untuk pengawasan kepaturan wajib pajak. Bagi Wajib Pajak yang telah mengikuti program *Tax Amnesty* tidak dapat dikenakan penegakan hukum sesuai Pasal 11 ayat (5) UU Pengampunan Pajak.
2. Dari segi aspek perjanjian internasional, akan memberikan keyakinan dunia internasional bahwa Indonesia dinilai mampu dan siap untuk mengimplementasikan AEOI serta mempersempit ruang gerak bagi wajib pajak yang ingin menyembunyikan penghasilannya dari otoritas pajak.

3. Pemerintah telah menerbitkan PMK Nomor 70/PMK.03/2017 sebagaimana telah diubah dengan PMK Nomor 73/PMK.03/2017 sebagai petunjuk teknis dalam pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan. Beberapa hal yang diatur dalam PMK tersebut antara lain:
- Rincian lembaga keuangan yang wajib menyampaikan laporan secara otomatis kepada DJP.
 - Penjelasan mengenai kerahasiaan informasi keuangan Wajib Pajak.

Larangan dan sanksi bagi petugas pajak apabila membocorkan, menyebarluaskan, dan/atau memberitahukan informasi keuangan nasabah kepada pihak yang tidak berwenang.

B. Korelasi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 Dengan Undang-Undang Pengampunan Pajak

Pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017 Mendukung Pelaksanaan Undang-Undang Pengampunan Pajak

Hakim Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.PA.

Apakah implikasinya apabila Undang-Undang Pengampunan Pajak tidak didukung dengan UU Nomor 9 Tahun 2017?

Tanggapan:

Bahwa UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak dapat dipisahkan dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (selanjutnya disebut UU Pengampunan Pajak), karena di dalam konsideran menimbang PERPU Nomor 1 Tahun 2017 yang saat ini telah menjadi UU Nomor 9 Tahun 2017 disebutkan secara tegas "*bahwa...untuk memenuhi kebutuhan penerimaan pajak dan menjaga keberlanjutan efektivitas kebijakan pengampunan pajak.*"

Bahwa salah satu latar belakang kebijakan Pengampunan Pajak sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU Pengampunan Pajak sebagai berikut: "*...Terobosan kebijakan berupa Pengampunan Pajak atas pengalihan Harta ini juga didorong oleh semakin kecilnya kemungkinan untuk menyembunyikan kekayaan di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena semakin transparannya sektor keuangan global dan meningkatnya intensitas pertukaran informasi antarnegara. ...kebijakan Pengampunan Pajak seyogyanya diikuti dengan kebijakan lain seperti penegakan hukum yang lebih tegas dan*

penyempurnaan Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang tentang Pajak Penghasilan, Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, serta kebijakan strategis lain di bidang perpajakan dan perbankan..."

Oleh karenanya, Pengampunan pajak merupakan kebijakan pemerintah untuk memberikan kesempatan terakhir (*one shot opportunity*) pada Wajib Pajak untuk secara sukarela mengungkapkan hartanya yang selama ini belum dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan (SPT) melalui Surat Pernyataan Harta dalam Pengampunan Pajak sebelum diberlakukannya era keterbukaan informasi keuangan yang ditandai dengan pemberlakuan AEOI sebagaimana hal tersebut dapat dilihat dari serangkaian pembahasan RUU Pengampunan Pajak antara Pemerintah dengan DPR. **Undang-Undang Pengampunan Pajak ditujukan tidak hanya untuk Wajib Pajak yang memiliki aset yang berada di luar negerinamun juga ditujukan untuk Wajib Pajak yang memiliki aset yang ada di dalam negeri.** Hal tersebut sesuai dengan pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Nomor 57/PUU-XIV/2016, antara lain:

halaman 395

Bahwa kebijakan pengampunan pajak tetap penting dan urgen untuk diambil meskipun di masa yang akan datang akan diberlakukan perjanjian Automatic Exchange Of Information dengan alasan disamping bahwa perjanjian itu baru akan berlaku pada tahun 2018 juga untuk mengantisipasi bahwa tidak semua negara menjadi pihak atau peserta dalam perjanjian dimaksud.

halaman 397

*Bahwa Pemohon mendalilkan, meskipun Indonesia telah beberapa kali memberlakukan pengampunan pajak ternyata tidak serta merta menimbulkan kepatuhan. Dalil tersebut, meski tampak logis namun tidak dapat diterima sebab kesalahan bukanlah terletak pada undang-undang maupun regulasi yang memberlakukan pengampunan pajak itu, melainkan pada undang-undang lain in casu **Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (dan peraturan pelaksanaannya) yang tidak atau belum mampu menyediakan mekanisme deteksi dini dalam administrasi perpajakan yang dapat memaksa Wajib Pajak untuk patuh dalam sistem perpajakan yang memberlakukan prinsip self assessment dan adanya kebijakan kerahasiaan bank (bank secrecy) membatasi akses fiskus terhadap harta wajib pajak yang disimpan di bank.***

halaman 400

Bahwa dalam kaitannya dengan norma dalam Pasal 3 ayat (1) UU 11/2016 yang berbunyi "setiap wajib pajak berhak mendapatkan pengampunan pajak". Dengan

rumusan demikian, Undang-Undang a quo adalah berlaku bagi seluruh warga negara (Wajib Pajak), sehingga menjadi jelas bahwa undang-undang a quo bukan ditujukan khusus hanya kepada mereka (Wajib Pajak) yang tidak patuh dalam memenuhi kewajiban perpajakannya dan juga bukan hanya bagi Wajib Pajak yang menyimpan hartanya diluar negeri. Sebagai hak, setiap Wajib Pajak dapat menggunakan atau tidak menggunakannya untuk hak itu.

Dengan demikian, apabila UU Pengampunan Pajak tidak didukung dengan UU Nomor 9 Tahun 2017, maka pemerintah dan DPR dianggap tidak menjalankan amanah UU Pengampunan Pajak, yang akan mengakibatkan marwah negara, kredibilitas Pemerintah dan DPR, kepastian hukum, keadilan, dan tingkat kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah dan DPR akan hilang.

Selain itu, dari studi yang dilakukan oleh McKinsey & Company pada bulan Desember 2014 mengenai *Asset Under Management* diketahui terdapat USD250 miliar atau sekitar Rp2.500 Triliun kekayaan *high net worth individual* (HNWI) Indonesia di luar negeri, terdapat sekitar USD200 miliar atau sekitar Rp2.000 triliun yang disimpan di negara Singapura termasuk dana atau harta yang disimpan di negara/yurisdiksi lain yaitu British Virgin Islands, Cayman Islands, Hong Kong, dan Australia.

Berdasarkan data yang diperoleh dari program Pengampunan Pajak per Juni 2017, diketahui bahwa total jumlah deklarasi aset dan repatriasi adalah senilai Rp4.884 triliun, yang 21,2%-nya berada di luar negeri. Deklarasi aset didominasi oleh aset keuangan dalam bentuk kas dan setara kas serta investasi dan surat berharga, yang besarnya mencapai 58.7% dari total aset yang dideklarasikan.

Dengan asumsi perolehan program pengampunan pajak yaitu deklarasi aset di luar negeri milik Wajib Pajak Indonesia sejumlah Rp1.036 Triliun dan repatriasi aset luar negeri sejumlah Rp147 Triliun, maka bila dibandingkan dengan potensi aset keuangan milik orang Indonesia yang tersimpan di luar negeri sebesar USD250 miliar atau sekitar Rp2.500 Triliun (berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh McKinsey & Company), maka masih ada potensi yang cukup besar dari aset keuangan milik orang Indonesia yang masih belum dideklarasikan dalam program Pengampunan Pajak.

Oleh karenanya akan terjadi ketidakadilan dan diskriminasi bagi Wajib Pajak yang ikut Pengampunan Pajak apabila Wajib Pajak yang tidak mengikuti program Pengampunan Pajak justru asetnya tetap tidak dapat dijangkau oleh otoritas perpajakan karena keterbatasan akses informasi keuangan.

Dengan adanya UU Nomor 9 Tahun 2017 yang memungkinkan Indonesia untuk ikut serta dalam implementasi AEOI, pemerintah dapat memperoleh informasi dari berbagai negara/yurisdiksi mitra mengenai informasi aset keuangan yang dimiliki oleh Wajib Pajak Indonesia, yang masih disimpan di luar negeri. Beberapa contoh negara/yurisdiksi mitra AEOI Indonesia adalah Singapura, British Virgin Islands, Hong Kong, Cayman Island, dan Australia, yang berdasarkan data program pengampunan pajak diketahui sebagai 5 besar negara tempat Wajib Pajak Indonesia mendeklarasikan kepemilikan harta di luar negeri. Informasi dari negara/yurisdiksi mitra tersebut sangat berharga karena dapat dimanfaatkan untuk mengawasi kepatuhan Wajib Pajak, baik yang telah mengikuti program pengampunan pajak, maupun khususnya bagi yang belum mengikuti program pengampunan pajak.

Bagi yang telah mengikuti program pengampunan pajak dengan mendeklarasikan aset keuangannya yang berada di luar negeri, namun tidak melakukan repatriasi, informasi yang diperoleh dari AEOI dapat dimanfaatkan untuk memantau pergerakan aset keuangan tersebut dan kesesuaiannya dengan informasi yang dilaporkan di SPT Tahunan.

Sementara itu, bagi yang belum mengikuti program pengampunan pajak, informasi aset keuangan yang nantinya akan diperoleh Indonesia melalui AEOI, dapat dimanfaatkan untuk mengetahui Wajib Pajak yang selama ini masih menyembunyikan aset keuangannya dari Direktorat Jenderal Pajak. Penyembunyian aset keuangan merupakan salah satu indikator yang dapat digunakan dalam menganalisis risiko penghindaran atau penggelapan pajak dari suatu Wajib Pajak. Pemeriksaan lebih lanjut dapat diinisiasikan terhadap Wajib Pajak yang berisiko tinggi tersebut karena diindikasikan masih banyak penghasilan yang juga belum dilaporkan dalam SPT Tahunan, sehingga terdapat kekurangan dalam pembayaran pajak yang seharusnya terutang.

Berdasarkan hal-hal tersebut, dapat diketahui bahwa implementasi AEOI sangat bermanfaat dalam menjaga keberlanjutan efektivitas program pengampunan pajak. Manfaat tersebut hanya dapat diperoleh apabila Indonesia dapat merealisasikan komitmennya untuk mengimplementasikan AEOI, yang salah satu persyaratannya adalah tersedianya legislasi primer, yakni UU Nomor 9 Tahun 2017, yang sesuai dengan standar internasional.

C. Pemberian Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan di Berbagai Negara

Pemberian Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan yang diatur dalam Undang-Undang (Legislasi Primer) di berbagai Negara.

Berikan perbandingan negara-negara lain yang telah mengadopsi konvensi ini dalam hukum primernya?

Tanggapan:

Sampai dengan saat ini terdapat 146 negara/yurisdiksi yang telah berkomitmen untuk melaksanakan AEOI terkait dengan informasi keuangan. Berikut disampaikan salah satu contoh hukum primer negara India yang dibentuk dalam rangka melaksanakan AEOI secara efektif:

*Obligation to furnish statement of financial transaction or reportable account
Section 285BA.*

(1) *Any person, being—*

(a) ...

...

(k) *a prescribed reporting financial institution,*

who is responsible for registering, or, maintaining books of account or other document containing a record of any specified financial transaction or any reportable account as may be prescribed, under any law for the time being in force, shall furnish a statement in respect of such specified financial transaction or such reportable account which is registered or recorded or maintained by him and information relating to which is relevant and required for the purposes of this Act, to the income-tax authority or such other authority or agency as may be prescribed.

(2) *The statement referred to in sub-section (1) shall be furnished for such period, within such time and in the form and manner, as may be prescribed”*

Income Tax Act section 285BA sebagaimana dikutip di atas mengatur mengenai kewajiban untuk menyampaikan laporan informasi atas transaksi keuangan atau rekening yang wajib dilaporkan.

Pada ayat (1) diatur bahwa setiap pihak yang merupakan lembaga keuangan pelapor yang telah ditentukan, yang bertanggung jawab dalam mendaftarkan, atau, mengurus buku tabungan/rekening atau dokumen lainnya yang memuat sebuah pencatatan atas transaksi keuangan spesifik atau rekening yang wajib

dilaporkan seperti yang telah ditetapkan, di bawah hukum apapun pada saat diterapkan, wajib menyampaikan laporan informasi atas transaksi keuangan spesifik dimaksud atau rekening yang wajib dilaporkan dimaksud, yang didaftarkan atau dibukukan atau diurus olehnya serta informasi terkait yang relevan dan diperlukan untuk pelaksanaan ketentuan tersebut, kepada otoritas pajak penghasilan atau otoritas lainnya atau badan lain seperti yang ditetapkan.

Pada ayat (2) diatur bahwa laporan informasi seperti dimaksud pada ayat (1) harus disampaikan untuk periode tertentu, dalam waktu yang ditentukan dan dalam bentuk serta cara seperti yang telah ditetapkan.

Ketentuan di atas mirip dengan ketentuan yang mewajibkan lembaga keuangan di Indonesia untuk menyampaikan laporan yang berisi informasi keuangan secara otomatis kepada Direktorat Jenderal Pajak, sebagaimana diatur dalam Lampiran Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017.

Selain penyampaian informasi secara otomatis, legislasi primer di India juga mengatur mengenai kewenangan otoritas pajak untuk meminta informasi kepada lembaga keuangan, sebagaimana dikutip sebagai berikut:

“Power to call for information

Section 133.- The Assessing Officer, the Deputy Commissioner (Appeals), the Joint Commissioner or the Commissioner (Appeals) may, for the purposes of this Act,—

(1) ...

...

*(6) **require any person, including a banking company or any officer thereof, to furnish information in relation to such points or matters, or to furnish statements of accounts and affairs verified in the manner specified by the Assessing Officer, the Deputy Commissioner (Appeals), the Joint Commissioner or the Commissioner (Appeals), giving information in relation to such points or matters as, in the opinion of the Assessing Officer, the Deputy Commissioner (Appeals), the Joint Commissioner or the Commissioner (Appeals)...***

Dalam *section 133* diatur ketentuan mengenai wewenang otoritas pajak India untuk meminta informasi. Pada ayat (6) diatur bahwa otoritas pajak dapat, untuk pelaksanaan ketentuan undang-undang perpajakan ini, mewajibkan setiap orang (individu atau entitas), termasuk perusahaan perbankan atau pegawainya, untuk menyediakan informasi yang terkait dengan hal tertentu, atau untuk menyediakan laporan rekening keuangan atau urusan yang terverifikasi sesuai dengan cara yang ditentukan oleh otoritas pajak India.

Ketentuan di atas mirip dengan ketentuan yang mewajibkan lembaga keuangan di Indonesia untuk memberikan informasi dan/atau bukti, atau keterangan sesuai dengan permintaan Direktorat Jenderal Pajak, sebagaimana diatur dalam Lampiran Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017.

D. UU Nomor 9 Tahun 2017 Tidak Melepaskan Tanggung Jawab Lembaga Keuangan Untuk Menjaga Kerahasiaan Nasabah Tidak Bertentangan Dengan AEOI

UU Nomor 9 Tahun 2017 Merupakan Legislasi Primer Untuk Mengimplementasikan AEOI dan Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 Tidak Menghilangkan Kerahasiaan Nasabah

Hakim Dr. I Dewa Gede Palguna S.H., M.HUM.

Apakah ada kemungkinan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017, secara langsung atau tidak langsung lembaga jasa keuangan itu dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk menjaga rahasia nasabah? dan apakah ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam AEOI?

Tanggapan:

Bahwa dapat pemerintah sampaikan, Akses informasi keuangan yang diberikan kepada Direktur Jenderal Pajak bukanlah berarti Direktur Jenderal Pajak secara langsung dapat mengakses sistem informasi keuangan yang dimiliki lembaga keuangan. Akses informasi keuangan diberikan dalam bentuk penyampaian data dan informasi keuangan milik nasabah oleh lembaga keuangan kepada Direktur Jenderal Pajak.

Selanjutnya ketentuan mengenai kerahasiaan informasi keuangan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Pasar Modal dan Undang-Undang Perdagangan Berjangka Komoditi tidaklah dihapuskan namun dikesampingkan terbatas hanya untuk kepentingan perpajakan tidak untuk kepentingan yang lain, sehingga untuk kepentingan di luar perpajakan, ketentuan mengenai kerahasiaan informasi keuangan tersebut masih tetap berlaku. Oleh karena itu lembaga keuangan tetap bertanggung jawab untuk menjaga kerahasiaan informasi keuangan nasabah diluar untuk kepentingan perpajakan

yang disampaikan kepada otoritas perpajakan dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak.

Selanjutnya ketentuan UU Nomor 9 Tahun 2017 telah sesuai dengan prinsip-prinsip AEOI karena dalam menyusun PERPU Nomor 1 Tahun 2017 yang sekarang telah ditetapkan menjadi UU Nomor 9 Tahun 2017 telah mendasarkan pada standar pelaporan umum yang telah ditetapkan oleh OECD yaitu *Common Reporting Standart (CRS)*.

Aspek penting dari prinsip pelaksanaan CRS yang efektif adalah menerjemahkan ketentuan dalam CRS terkait dengan prosedur identifikasi dan pelaporan ke dalam aturan hukum domestik agar pelaksanaan AEOI berlangsung efektif. Aturan hukum domestik ini harus mampu memaksa dan mewajibkan lembaga keuangan melakukan pengumpulan informasi dan melakukan prosedur identifikasi dan kemudian melaporkan informasi keuangan atas nasabahnya yang telah diidentifikasi sebagai nasabah yang wajib dilaporkan kepada otoritas perpajakan dan dalam hal di Indonesia adalah Direktorat Jenderal Pajak.

Hal ini dapat kita lihat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 yang menyatakan bahwa dalam rangka penyampaian laporan yang berisi informasi keuangan lembaga keuangan wajib melakukan prosedur identifikasi sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Selain itu, salah satu hal yang dipersyaratkan OECD terkait AEOI adalah kerahasiaan dan perlindungan terhadap informasi keuangan yang dipertukarkan.

Hal ini seperti tercantum dalam *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan/Konvensi) Article 22-Secrecy*.

1. *“Any information obtained by a Party under this Convention shall be treated as secret and protected in the same manner as information obtained under the domestic law of that Party and, to the extent needed to ensure the necessary level of protection of personal data, in accordance with the safeguards which may be specified by the supplying Party as required under its domestic law”.*
2. *“Such information shall in any case be disclosed only to persons or authorities (including courts and administrative or supervisory bodies) concerned with the assessment, collection or recovery of, the enforcement or prosecution in respect of, or the determination of appeals in relation to, taxes of that Party, or the oversight of the above. Only the persons or authorities mentioned above may use the information and then only for such purposes. They may,*

notwithstanding the provisions of paragraph 1, disclose it in public court proceedings or in judicial decisions relating to such taxes.”

Yang dapat diterjemahkan sebagai berikut:

1. Informasi apapun yang diperoleh satu Pihak yang menandatangani Konvensi ini harus diperlakukan rahasia dan dilindungi dengan cara seperti informasi yang diperoleh berdasarkan hukum domestik yang berlaku di pihak tersebut dilindungi, hingga pada batas tertentu yang dibutuhkan untuk memastikan sejauh mana tingkat yang diperlukan untuk proteksi data pribadi, sesuai dengan perlindungan yang dapat yang ditetapkan oleh pihak penyedia seperti yang dipersyaratkan dalam hukum domestiknya.
2. Informasi dimaksud dalam kondisi bagaimanapun juga diungkapkannya kepada orang atau pihak yang berwenang (termasuk pengadilan dan badan administrasi atau pengawas) terkait penilaian, pengumpulan atau pemulihan atas, penegakan atau penindakan dalam hubungannya dengan, atau penentuan permintaan banding dalam hubungannya dengan, perpajakan di negara tersebut, atau kekeliruan dari hal di atas. Hanya orang atau pihak yang berwenang, yang disebutkan di atas, yang boleh menggunakan informasi dan hanya untuk kepentingan dimaksud. Mereka dapat, meskipun sesuai dengan ketentuan pada paragraph 1, mengungkapkannya dalam laporan pengadilan umum atau keputusan pengadilan terkait perpajakan tersebut.

Hal ini ditegaskan kembali dalam MCAA *Section 5* tentang kerahasiaan dan perlindungan data (*Confidentiality and Data Safeguards*) sebagai berikut:

“(1) All information exchanged is subject to the confidentiality rules and other safeguards provided for in the Convention, including the provisions limiting the use of the information exchanged and, to the extent needed to ensure the necessary level of protection of personal data, in accordance with the safeguards which may be specified by the supplying Competent Authority as required under its domestic law and listed in Annex C.

(2) A Competent Authority will notify the Co-ordinating Body Secretariat immediately regarding any breach of confidentiality or failure of safeguards and any sanctions and remedial actions consequently imposed. The Co-ordinating Body Secretariat will notify all Competent Authorities with respect to which this is an Agreement in effect with the first mentioned Competent Authority.”

Dapat diterjemahkan sebagai berikut:

1. Semua informasi yang dipertukarkan tunduk kepada aturan kerahasiaan dan perlindungan lainnya yang tersedia dalam *Konvensi*, termasuk ketentuan yang membatasi penggunaan dari informasi yang dipertukarkan dan sejauh yang diperlukan untuk memastikan proteksi terhadap data pribadi pada tingkat yang diinginkan, sesuai dengan perlindungan.
2. Pejabat yang Berwenang akan segera menginformasikan Sekretariat Badan Kerja Sama terkait pelanggaran kerahasiaan atau kegagalan dari perlindungan data berikut sanksi serta tindakan pencegahan yang diberlakukan. Sekretariat Badan Kerja Sama akan menginformasikan semua pejabat yang berwenang yang terikat dalam persetujuan ini dengan pejabat yang berwenang yang pertama disebutkan.

Sejak Indonesia memenuhi persyaratan dari OECD tersebut, maka setiap informasi yang dipertukarkan dijamin kerahasiaan dan perlindungannya. Oleh karena itu, UU Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan ditujukan salah satunya adalah dalam rangka pertukaran informasi secara otomatis, sehingga setiap informasi keuangan yang dipertukarkan harus memenuhi standar kerahasiaan yang ditetapkan oleh OECD tersebut. Di samping itu, standar mengenai kerahasiaan dan perlindungan informasi keuangan juga menjamin informasi yang dipertukarkan digunakan semata-mata hanya untuk kepentingan perpajakan.

Seluruh informasi keuangan yang diperoleh dari lembaga keuangan dalam pelaksanaan UU Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan tetap dilindungi kerahasiaannya sesuai dengan Pasal 34 UU KUP dan standar internasional. Bagi pihak yang membocorkan, menyebarkan, dan/atau memberitahukan informasi keuangan nasabah kepada pihak yang tidak berwenang akan dikenai sanksi pidana sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

E. Pelaksanaan Perjanjian Internasional Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nasional

Perjanjian internasional mengikat para pihak yang ada dalam suatu perjanjian dan pelaksanaan perjanjian internasional harus dilaksanakan dengan itikad baik serta pengaturan undang-undang nasional tidak boleh menanggukkan pelaksanaan perjanjian internasional

Hakim Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.

1. Sejauh mana kekuatan dari perjanjian internasional kalau ditarik di dalam tata urutan perundang-undangan kita? Sehingga dengan memenuhi perjanjian internasional berakibat ada beberapa undang-undang kita (Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Pasar Modal, dan Undang-Undang Perdagangan) menjadi "tergusur".
2. Berkaitan dengan prinsip-prinsip asas *pacta sunt servada*, apakah undang-undang ini akan diberlakukan ke depan atau sudah mulai diberlakukan sekarang?

3. Apakah pelaksanaan UU Nomor 9 Tahun 2017 hanya untuk orang asing yang mempunyai simpanan di Indonesia atau sebaliknya? Ketentuan tersebut diatur dimana?

Tanggapan:

Bahwa Pasal 26 Konvensi Wina tahun 1969 menyatakan “*Every treaty in force in binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith*”. Melalui Pasal 26 tersebut, bagi pihak-pihak yang telah menjadi pihak pada suatu perjanjian terikat untuk melaksanakan perjanjian tersebut dengan itikad baik. Bagi suatu negara yang telah menyatakan menjadi pihak pada suatu perjanjian berarti ia telah berjanji untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada negara yang bersangkutan oleh perjanjian tersebut. Demikian juga, dalam melaksanakan kewajiban yang dijanjikan harus dilakukan dengan penuh kesetiaan atau dengan itikad baik.

Dalam Pasal 27 Konvensi Wina 1969 juga menegaskan bahwa tidak dimungkinkan menggunakan alasan pemenuhan hukum nasional untuk menanggukhkan pelaksanaan sebuah *treaty*.

Selain itu dalam peraturan perundang-undangan lainnya, khususnya dalam hukum perjanjian internasional Indonesia yaitu sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dalam Pasal 4 ayat (1) dinyatakan:

Pemerintah Republik Indonesia membuat perjanjian internasional dengan suatu negara atau lebih, organisasi internasional, atau subyek hukum internasional lain berdasarkan kesepakatan dan para pihak berkewajiban untuk melaksanakan perjanjian tersebut dengan itikad baik.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dengan Nomor 2-3/PUU-V/2007, Mahkamah telah mengutip Pasal 27 dan Pasal 46 *Vienna Convention on the Law of Treaties* di halaman 420. Selanjutnya Mahkamah menegaskan “*Artinya, berdasarkan kedua ketentuan dalam Konvensi Wina 1969 tersebut di atas, suatu negara tidak boleh membatalkan keterikatannya kepada suatu perjanjian internasional dengan menggunakan ketentuan hukum nasional sebagai alasan, kecuali jika ketentuan hukum nasional dimaksud mempunyai nilai yang sangat penting*”.

Selanjutnya dalam pertimbangan lain yaitu perkara Nomor 33/PUU-IX/2011, Mahkamah menyatakan “*bahwa setiap negara pastilah mempertimbangkan*

untung rugi untuk membuat perjanjian internasional dengan negara lain atau masuk/ikut serta dengan perjanjian internasional yang telah ada. Apabila perjanjian internasional tidak memberikan keuntungan apapun bagi suatu negara, bahkan malahan menimbulkan kerugian semata, pastilah negara tersebut tidak akan mengikatkan diri pada perjanjian yang demikian dan kalau suatu negara bermaksud untuk selalu mendapatkan keuntungan saja dari suatu perjanjian internasional atas kerugian negara lain tanpa harus berkorban, maka pihak negara lain pun tidak akan menyetujui perjanjian yang demikian, prinsip resiprositas mendasari kesediaan suatu negara untuk mengikatkan diri dengan negara lain”.

Kemanfaatan dari keikutsertaan Indonesia dalam AEOI sudah sangat jelas sebagaimana disampaikan dalam Keterangan Presiden sebelumnya, antara lain:

1. mendorong penguatan basis data perpajakan dari lembaga keuangan dan negara mitra/yurisdiksi mitra AEOI;
2. mendukung upaya pengumpulan penerimaan pajak, sehingga *tax ratio* meningkat;
3. menciptakan keadilan dalam sistem pemungutan pajak, sehingga seluruh Wajib Pajak dapat berkontribusi melalui pembayaran pajak untuk pembangunan negara Republik Indonesia;
4. memenuhi komitmen Indonesia untuk AEOI tahun 2018, sehingga Indonesia tidak dilaporkan sebagai negara yang *failing to meet their commitments* dan *non-cooperative jurisdiction*; dan
5. menjaga keberlanjutan efektivitas program Amnesti Pajak sesuai amanat dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak.

Setidaknya dari kelima manfaat tersebut, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan AEOI merupakan bagian dari kepentingan nasional yang sangat penting dan strategis, sehingga Indonesia berkomitmen untuk melaksanakannya dengan itikad baik.

Jelaslah disini bahwa Pemerintah Indonesia mengakui dan menerima asas *pacta sunt servanda* sebagai asas hukum dalam pembuatan perjanjian internasional dengan negara atau organisasi internasional. Indonesia berjanji akan melaksanakan perjanjian internasional yang ia buat dengan itikad baik dan janji Indonesia yang demikian adalah mengikat Indonesia.

Bahwa sehubungan dengan itikad baik dari pelaksanaan suatu perjanjian internasional yang menjadi undang-undang bagi para pihak (*pactasunt servanda*) maka keberlakuan dari AEOI ini sesuai dengan yang diatur dalam kesepakatan itu sendiri, dimana Indonesia mulai bertukar informasi keuangan dengan negara/yurisdiksi mitra AEOI pada bulan September 2018 untuk informasi keuangan yang tercatat pada akhir tahun 2017.

Bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (2) huruf a Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 mengatur lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak **laporan keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan untuk setiap rekening keuangan yang diidentifikasi sebagai rekening keuangan yang wajib dilaporkan.**

Mendasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) tersebut, informasi keuangan yang dipertukarkan adalah informasi rekening keuangan milik nasabah yang diidentifikasi sebagai pemilik rekening keuangan yang wajib dilaporkan sebagaimana diatur dalam standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional.

Bahwa perjanjian internasional yang dimaksud adalah *Multilateral Competent Authority Agreement* (MCAA) yang merupakan perjanjian kerangka kerja yang landasan hukumnya adalah Pasal 6 Konvensi.

Dalam Pasal 2 ayat (2) MCAA diatur bahwa "*The information to be exchanged is, with respect to each **Reportable Account** of another Jurisdiction...*" yang artinya informasi yang dipertukarkan adalah terkait setiap rekening keuangan yang wajib dilaporkan yang berasal dari yurisdiksi lain.

Dalam Pasal 1 MCAA diatur bahwa: "the term "**Reportable Account**" means a Financial Account that is maintained by a Reporting Financial Institution and that, pursuant to due diligence procedures consistent with the Common Reporting Standard, has been **identified as an account that is held by one or more persons that are Reportable Persons with respect to another Jurisdiction or by a Passive Non-Financial Entity with one or more Controlling Persons that are Reportable Persons with respect to another Jurisdiction**" yang dapat dipahami bahwa rekening keuangan yang wajib dilaporkan merupakan rekening keuangan yang dikelola oleh lembaga keuangan

dan terhadap rekening tersebut telah dilakukan prosedur identifikasi yang menunjukkan bahwa rekening tersebut dimiliki oleh satu atau lebih nasabah yang merupakan **Subjek Pajak Luar Negeri (nasabah asing) atau oleh Entitas Non-Kuangan Pasif dengan satu atau lebih Pengendali yang merupakan Subjek Pajak Luar Negeri (nasabah asing).**

F. Pemberlakuan UU Nomor 9 Tahun 2017 Dipandang Dari Teori Ketahanan Nasional dan Pertahanan Negara

Pemberlakuan UU Nomor 9 Tahun 2017 Memperkuat Ketahanan Nasional dan Pertahanan Negara

Hakim Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S.

Apakah pemberlakuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 ada kaitannya dengan lalu lintas keuangan untuk menanggulangi bisnis hitam? Misalnya pencucian uang dari produk-produk bisnis hitam di narkoba, terorisme dan sebagainya, sehingga bukan hanya dari sisi pajak tapi dari sisi *sovereignty* negara.

Tanggapan:

Salah satu faktor utama yang mempengaruhi ketahanan nasional ataupun *state sovereignty* saat ini adalah faktor kekuatan ekonomi dari suatu negara. Ketahanan nasional di bidang ekonomi sangat dipengaruhi oleh seberapa besar likuiditas dalam negeri dan postur APBN. Di sisi lain, perkembangan ekonomi global dan kemajuan teknologi informasi telah menghilangkan sekat-sekat negara sehingga setiap orang dapat melakukan pemindahan aset (*likuid*) di lembaga keuangan dalam waktu yang singkat dari satu negara ke negara lain, termasuk dalam hal ini memindahkan aset (*likuid*) di Indonesia ke negara lain ataupun sebaliknya dari luar Indonesia ke dalam wilayah Indonesia. Pemindahan aset tersebut sangat mungkin termasuk untuk tujuan bisnis ilegal yang hampir pasti di dalamnya ada upaya penghindaran dan penyimpangan kewajiban perpajakan.

Prinsip pemajakan Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 menyatakan bahwa penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia yang dipakai untuk konsumsi atau menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan dan tidak

mempermasalahkan asal usul harta apakah dari aktivitas legal atau illegal. Dengan demikian harta atau aset yang masuk ke dalam wilayah negara Indonesia ataupun harta atau aset warga negara Indonesia yang dipindahkan ke luar negeri seharusnya tetap dapat dikenai pajak oleh Otoritas Pajak Indonesia.

Berdasarkan studi yang dilakukan oleh McKinsey & Company pada bulan Desember 2014 mengenai *Asset Under Management* diketahui terdapat USD250 miliar atau sekitar Rp2.500 Triliun kekayaan *high net worth individual* (HNWI) Indonesia di luar negeri, bahwa terdapat sekitar USD200 miliar atau sekitar Rp2.000 triliun yang disimpan di negara Singapura. Sisanya disimpan di berbagai negara/yurisdiksi seperti British Virgin Islands, Cayman Islands, Hong Kong, dan Australia.

Apabila aset tersebut dapat direpatriasi maka hal tersebut akan meningkatkan likuiditas dalam negeri yang pada akhirnya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menciptakan basis pemajakan baru, dan meningkatkan penerimaan negara di sektor pajak. Oleh karenanya, faktor tersebut menjadi pertimbangan utama dalam kebijakan Pengampunan Pajak yang pada pelaksanaannya telah berhasil mendapatkan basis pemajakan baru yaitu deklarasi aset di luar negeri milik Wajib Pajak Indonesia sejumlah Rp1.036 Triliun dan repatriasi aset luar negeri sejumlah Rp147 Triliun.

Dalam pelaksanaan pengampunan pajak telah dilakukan *review* terhadap beberapa ketentuan dalam UU Pengampunan Pajak yang berpotensi melanggar 4 (empat) *Basic Principles FATF In Relation To The AML/CFT Policy Implications Of Voluntary Tax Compliance Programmes*. Serangkaian pertemuan telah dilakukan antara Pemerintah Indonesia dengan APG diantaranya pada bulan September 2016 di San Diego, tanggal 23-24 November 2016 di Sekretariat Asia Pacific Group on Money Laundering, Sydney, Australiadan pada bulan Februari 2017 berlangsung forum *High Level Visit APG* ke Jakarta.

Akhirnya, pada 15 - 21 Juli 2017, Pemerintah Indonesia menghadiri *The 20th Annual Meeting of Asia Pacific Group on Money Laundering di Colombo, Sri Lanka*. Sidang Plenary secara formal menyatakan menerimadann mengesahkan laporan APG Steering Group mengenai VTC Policy Indonesia dalam hal ini kebijakan Pengampunan Pajak secara resmi dinyatakan tidak melanggar prinsip-prinsip Anti Pencucian Uang dan Pendanaan Terorisme.

Implementasi AEOI oleh Indonesia setelah pelaksanaan program Pengampunan Pajak harus dimaknai secara positif untuk keuntungan dan kepentingan Indonesia dalam rangka memperkuat ekonomi nasional, di mana Indonesia akan mendapatkan informasi keuangan Wajib Pajak Indonesia di luar negeri. Setidaknya, meskipun aset tersebut tetap ditempatkan di luar negeri oleh Wajib Pajak Indonesia, namun pemenuhan kewajiban perpajakan tetap masuk ke negara Indonesia.

Sebagai konsekuensi logis ketika Indonesia mengikatkan diri dalam AEOI, maka Indonesia berkewajiban pula menyampaikan informasi keuangan Wajib Pajak asing yang ada di Indonesia. Hal tersebut bukan berarti kedaulatan negara menjadi berkurang karena dalam AEOI yang dipertukarkan adalah informasi keuangan Wajib Pajak asing, sedangkan untuk informasi keuangan Wajib Pajak domestik, negara tetap memiliki kedaulatan karena semata-mata akan digunakan untuk basis pemajakan sepenuhnya di dalam negeri.

Selain itu, dalam Komunike KTT G20 di Hangzhou tahun 2016 disampaikan pada poin 20 bahwa:

“20. Financial transparency and effective implementation of the standards on transparency by all, in particular with regard to the beneficial ownership of legal persons and legal arrangements, is vital to protecting the integrity of the international financial system, and to preventing misuse of these entities and arrangements for corruption, tax evasion, terrorist financing and money laundering. We call on the FATF and the Global Forum to make initial proposals by the Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting in October on ways to improve the implementation of the international standards on transparency, including on the availability of beneficial ownership information of legal persons and legal arrangements, and its international exchange.”

Yang dapat diartikan sebagai berikut:

20. Transparansi sektor keuangan dan implementasi yang efektif atas standar transparansi oleh semua pihak, khususnya yang terkait dengan informasi pemilik manfaat dari suatu badan hukum atau non-badan hukum, merupakan hal yang vital dalam melindungi integritas sistem keuangan internasional, dan untuk mencegah penyalahgunaan entitas tersebut untuk korupsi, penggelapan pajak, pendanaan terorisme dan pencucian uang. Kami meminta FATF dan Global Forum untuk membuat proposal awal untuk disajikan pada Pertemuan Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Sentral G20 pada Oktober 2016, terkait cara untuk meningkatkan implementasi standar transparansi internasional, termasuk mengenai ketersediaan informasi pemilik manfaat dari badan hukum dan non-badan hukum, serta pertukaran informasi internasionalnya.

Dalam implementasi AEOI, salah satu informasi yang wajib disampaikan adalah informasi controlling person atau pengendali dari suatu entitas. Dalam Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah dimuat ketentuan mengenai Pengendali Entitas sebagai berikut:

“f. Pengendali entitas merupakan orang pribadi yang melakukan pengendalian terhadap suatu entitas...Pengertian pengendali entitas harus diinterpretasikan sesuai dengan pengertian pemilik manfaat (beneficial owner) sebagaimana dimaksud dalam Rekomendasi 10 dan Interpretative Note Rekomendasi 10 pada Rekomendasi Financial Action Task Force (FATF) yang diadopsi pada Februari 2012.”

Dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa partisipasi Indonesia dalam AEOI, yang salah satunya mempertukarkan informasi pengendali entitas atau penerima manfaat, sangat penting dalam mewujudkan terciptanya transparansi sektor keuangan, sehingga ketika diimplementasikan dengan baik juga dapat mencegah berbagai tindak pidana yang dapat dipicu apabila informasi ini tidak dapat diakses oleh otoritas perpajakan.

Apabila Indonesia tidak berpartisipasi dalam implementasi AEOI, hal ini dapat menurunkan kredibilitas Indonesia sebagai salah satu negara G20 yang mencanangkan peningkatan transparansi keuangan. Komitmen Indonesia untuk mendukung upaya bersama dalam pencegahan penyalahgunaan entitas untuk korupsi, penggelapan pajak, pendanaan terorisme dan pencucian uang dapat diragukan. Bahkan, Indonesia berpotensi untuk dijadikan sebagai negara tujuan penempatan dana ilegal apabila dianggap tidak memiliki transparansi keuangan sesuai standar internasional, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi kepercayaan investor terhadap Indonesia.

Selain itu, Presiden mengajukan 4 (empat) orang ahli yakni **Darussalam, Yustinus Prastowo, M. Chatib Basri,** dan **Refly Harun,** yang menyampaikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji pada persidangan tanggal 19 Februari 2018, dan 1 (satu) orang ahli, yakni **Zainal Arifin** yang menyampaikan keterangan secara tertulis dan diterima di Kepaniteraan tanggal 15 Februari 2018, yang mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

AHLI PEMOHON

Darussalam

1. PENDAHULUAN

Dewasa ini, kebutuhan untuk mendanai pembangunan dari uang pajak semakin meningkat. Di tengah ketergantungan yang semakin dominan tersebut, sangat disayangkan bahwa kinerja penerimaan pajak kita masih sangat lemah. *Tax ratio* di Indonesia masih berada di angka 10,8% atau masih jauh dari titik kritis yang disarankan oleh IMF sebagai prasyarat pembangunan yang berkelanjutan, yaitu sebesar 12,75%. Realisasi penerimaan pajak Indonesia juga belum optimal karena masih di bawah 50% dari potensi pajak yang seharusnya bisa dikumpulkan. Hal ini juga turut dikonfirmasi oleh rendahnya *tax coverage ratio* atas Pajak Penghasilan (PPH) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang berada di kisaran angka 48,4% dan 76,9% selama kurun 2011 hingga 2016 dan terus mengalami tren penurunan. Padahal kontribusi keduanya bagi total penerimaan pajak mencapai sekitar 95%.

Setidaknya terdapat lima persoalan mendasar dari rendahnya capaian tersebut, mulai dari partisipasi dan kepatuhan pajak yang rendah, besarnya *shadow economy*, struktur penerimaan yang tidak berimbang, lemahnya administrasi pajak, hingga ada praktik penggelapan dan penghindaran pajak. Menariknya, seluruh persoalan-persoalan tersebut berkaitan erat dengan ketersediaan informasi, khususnya informasi keuangan. Hal ini juga sesuai dengan pendapat Gill (2003) yang menyatakan bahwa **dalam rangka mengoptimalkan pemungutan pajak, otoritas pajak perlu dilengkapi dengan kemampuan dalam menghimpun berbagai data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan, agar dengan cepat dan efektif dapat melakukan identifikasi serta melakukan analisis risiko atas berbagai ketidakpatuhan wajib pajak.**

Kebutuhan data dan informasi tersebut juga menjadi salah satu justifikasi dari dilaksanakannya program pengampunan pajak (Juli 2016 hingga Maret 2017). Program yang berhasil mengumpulkan uang tebusan hingga Rp114 triliun tersebut dianggap salah satu pengampunan pajak yang paling sukses. Akan tetapi, upaya mengumpulkan informasi dalam rangka menciptakan kepatuhan pajak jangka panjang tidak berhenti di situ.

Pada bulan Mei 2017, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan. Setelah melalui proses politik dan pembahasan yang cukup panjang, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) akhirnya mengesahkan Perppu Nomor 1 Tahun 2017 tersebut menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017

tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang.

Lalu, apakah yang menjadi justifikasi adanya UU Nomor 9 Tahun 2017? Mengapa perihal akses informasi keuangan untuk tujuan perpajakan harus diatur melalui legislasi primer? Bagaimanakah keterkaitan UU Nomor 9 Tahun 2017 dengan program pengampunan pajak dan agenda reformasi pajak nasional? Apakah ketentuan ini selaras dengan pedoman global mengenai kerjasama pertukaran informasi dan pengaturan di negara-negara lain? Tulisan ini akan mengupas hal-hal tersebut.

2. LATAR BELAKANG: KEBUTUHAN ATAS INFORMASI KEUANGAN DALAM MENINGKATKAN KEPATUHAN

2.1. Ketersediaan Informasi sebagai Solusi Permasalahan Pajak Indonesia

Dalam upaya menjawab mengenai perlu atau tidaknya UU Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan, maka perlu dikaitkan dengan tantangan dan permasalahan pajak Indonesia. Dengan demikian, pertanyaan yang seharusnya dikemukakan sebelumnya adalah: apakah UU Akses Informasi merupakan kebijakan yang diperlukan dalam mengatasi tantangan pajak di Indonesia? Jawabannya: ya.

Rendahnya kinerja penerimaan pajak Indonesia, **pertama** diakibatkan oleh **rendahnya partisipasi dan kepatuhan**. Dari 131,5 juta angkatan kerja di Indonesia, jumlah wajib pajak yang terdaftar adalah 36,03 juta dengan 16,6 juta di antaranya adalah wajib menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT). Rendahnya angka partisipasi ini sebenarnya bisa dipahami terutamadalam konteks negara berkembang. Lebih lanjut lagi, di tahun 2017, terdapat 12,05 juta wajib pajak yang menyampaikan SPT dari total 16,6 juta wajib pajak yang wajib menyampaikan SPT. Atau dengan kata lain terdapat 72,5% wajib pajak yang patuh dan naik dari tingkat kepatuhan tahun 2016 yang hanya mencapai 63,1%. Sayangnya, angka ini mengacu pada kepatuhan formal saja. Pertanyaannya: bagaimana otoritas pajak dapat memastikan kepatuhan material dari SPT yang dilaporkan oleh wajib pajak? Jawabannya: sulit, **selama otoritas pajak memiliki keterbatasan dalam mengakses data dan informasi yang diperlukan untuk menguji kepatuhan**.

Kedua, tingginya *shadow economy* di Indonesia. *Shadow economy* didefinisikan sebagai semua aktivitas ekonomi yang berkontribusi terhadap perhitungan Pendapatan Nasional Bruto (PNB) maupun Pendapatan Domestik Bruto (PDB), tetapi aktivitas tersebut sama sekali tidak tercatat dengan baik dan patuh. Sektor ekonomi

ini sering juga disebut sebagai sektor yang sulit untuk dipajaki (*hard-to-tax sector*) karena pihak yang terlibat di dalamnya enggan untuk menyediakan informasi yang relevan kepada otoritas pajak. Sektor yang sulit dipajaki terdiri atas usaha kecil dan menengah, profesional, dan pekerja di sektor pertanian. Walau demikian, dewasa ini aktivitas ekonomi digital juga sering disebut sebagai *the new shadow economy*.

Upaya untuk **memungut pajak dari *shadow economy*, otoritas pajak membutuhkan data dan informasi dari pihak ketiga yang merefleksikan segala transaksi dan tambahan penghasilan dari aktivitas yang sulit diawasi kepatuhannya tersebut.** Menurut estimasi Scheneider, porsi aktivitas *shadow economy* Indonesia mencapai 18,9%. Lebih lanjut lagi, tingginya angka *shadow economy* serta potensi pajak yang belum berhasil dikumpulkan tercermin dalam deklarasi dalam negeri yang dilaporkan dalam program pengampunan pajak yang mencapai angka Rp3.676 triliun, atau sekitar 29% dari Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia di 2016.

Ketiga, keterbatasan data dan informasi yang dimiliki oleh otoritas pajak mendorong ketidakseimbangan struktur penerimaan pajak di Indonesia. Secara umum, dua kontributor utama struktur penerimaan pajak Indonesia berasal dari PPh (sekitar 54,4%) dan PPN (sekitar 39,5%). Akan tetapi, jika dilakukan suatu tinjauan lebih mendetail mengenai postur penerimaan tersebut, maka dapat disimpulkan dua hal: adanya ketergantungan yang tinggi dari penerimaan yang berasal dari PPh Badan dan mekanisme potong-pungut (*withholding tax*).

Ketergantungan yang tinggi atas PPh Badan memiliki beberapa dampak buruk, terlebih jika kontribusinya jauh lebih tinggi dari PPh Orang Pribadi. Di Indonesia, jika kita hanya mengesampingkan penerimaan dari mekanisme *withholding tax*, kontribusi dari PPh Badan adalah hampir 25 kali lipat dari kontribusi PPh Orang Pribadi. Di luar persoalan tidak adanya *single identity number* serta keterbatasan kapasitas otoritas pajak, kesulitan dalam memastikan kepatuhan PPh Orang Pribadi disebabkan oleh minimnya data dan informasi. Ketidakmampuan dalam menjamin kepatuhan PPh Orang Pribadi, terutama untuk pemilik usaha dan melakukan pekerjaan bebas, kemudian juga menciptakan persoalan lain, seperti: distribusi penghasilan yang tidak merata, sistem *corporate shareholder taxation* yang cenderung melihat perusahaan sebagai entitas yang terpisah, serta ketidakadilan dalam sistem pajak.

Selanjutnya, indikasi lainnya bisa dilihat dari adanya ketergantungan penerimaan pajak Indonesia dari penerimaan yang berasal dari mekanisme *withholding tax*.

Selama 2016-2017, kontribusi yang penerimaan dari mekanisme ini seperti dari PPh Pasal 21 (sistem PAYE bagi karyawan), PPh Pasal 22, PPh Pasal 22 Impor, PPh Pasal 23, PPh Pasal 26, serta PPh Final, sebesar rata-rata 31,8%. Selain berakibat pada tergerusnya sistem *self-assessment* serta berpotensi meningkatkan biaya kepatuhan, **ketergantungan ini memberikan sinyal kelemahan otoritas pajak dalam menggali potensi serta menelusuri kegiatan ekonomi dalam masyarakat.** Singkatnya, dalam rangka menjamin kepatuhan dan dalam rangka penggalian informasi, pemerintah sangat tergantung dari administrasi pajak pihak ketiga.

Keempat, keterbatasan dalam memperoleh akses informasi oleh otoritas pajak memberikan **peluang atas praktik penghindaran dan penggelapan pajak (*tax avoidance* dan *tax evasion*)** lintas yurisdiksi. Apa indikasinya?

Menurut Zucman (2015), sebanyak 8% (USD7,6 triliun) dari total kekayaan global berada di negara-negara *tax haven*. Dari dana tersebut, hanya sekitar 20%-nya sajarah yang diketahui oleh otoritas pajak, selebihnya 'bersembunyi' di balik selubung kerahasiaan perbankan. Di kawasan Asia-Pasifik, dana tersebut pada umumnya diletakkan di Singapura dan Hong Kong. Studi yang dilakukan oleh Boston Consulting Group juga menyebutkan bahwa Swiss, Singapura, dan Hong Kong adalah yurisdiksi tujuan kekayaan global. Adanya temuan dari ICIJ terkait *Offshore Leaks* (2013), *Panama Papers* (2016), dan *Paradise Papers* (2017) juga memperlihatkan seluk beluk industri kerahasiaan yang sarat digunakan sebagai aktivitas penggelapan pajak lintas yurisdiksi (*offshore tax evasion*).

Khusus bagi Indonesia, data deklarasi luar negeri dan repatriasi bisa dijadikan suatu indikator persoalan ini. Dengan dana deklarasi luar negeri sebesar Rp1.032 triliun dan jumlah repatriasi sebesar Rp 147 triliun, agaknya praktik *offshore tax evasion* merupakan suatu hal yang serius. Menariknya, sumber negara dengan repatriasi dan deklarasi luar negeri tertinggi berasal dari negara-negara yang selama ini dianggap sebagai *tax haven* seperti: Singapura, Cayman Islands, Hong Kong, serta British Virgin Island yang jumlahnya mencapai 90% untuk deklarasi serta 85% untuk repatriasi.

Selain itu, dalam konteks penghindaran pajak lintas-yurisdiksi yang kerap disebut sebagai *base erosion and profit shifting* (BEPS). Manipulasi penentuan harga transfer, pemanfaatan perbedaan ketentuan pajak antarnegara, hingga pendirian perusahaan dengan fungsi untuk 'memarkir' penghasilan di luar yurisdiksi, adalah beberapa contoh

di antaranya. Melalui skema ini, ditenggarai 4-10% dari PPh Badan global tergerus tiap tahunnya (OECD, 2015).

Singkatnya, jika otoritas pajak Indonesia dapat mengetahui **informasi dan data atas wajib pajak Indonesia di luar negeri, praktik penghindaran dan penggelapan pajak bisa direduksi secara efektif**. Oleh karena itu, adanya akses informasi terutama yang dikelola oleh otoritas pajak negara lain diyakini bisa mengatasi persoalan-persoalan tersebut.

Terakhir, kelemahan administrasi pajak. Kelemahan ini bukan hanya terkait mengenai bagaimana kapasitas, proses bisnis, dan ketersediaan sumber daya manusia yang berkualitas saja. Sebaik apapun organisasi lembaga administrasi pajak, **tanpa adanya data dan informasi maka pemungutan dan peningkatan kepatuhan menjadi tidak efektif dan efisien**.

Secara ideal, seluruh jenis data atau informasi terkait penghasilan atau harta wajib pajak dapat diakses oleh otoritas pajak. Mempertimbangkan kesederhanaan dan efisiensi dalam pengumpulan informasi, maka informasi yang mendapat prioritas utama untuk dapat diakses secara otomatis adalah **informasi keuangan sebab informasi keuangan tergolong mudah untuk dikumpulkan, terdokumentasikan dengan baik, sekaligus sangat relevan dan signifikan dalam memverifikasi kebenaran besarnya pajak yang terutang**.

Dari penelurusan mengenai sumber persoalan dan tantangan penerimaan pajak Indonesia, dapat disimpulkan bahwa **UU Nomor 9 Tahun 2017 merupakan suatu kebijakan yang dibutuhkan karena memiliki relevansi yang tinggi dalam menyelesaikan berbagai persoalan dan tantangan sektor pajak di Indonesia**.

2.2. Self-Assessment System, Ketersediaan Informasi, dan Peran Aktif Administrasi Pemungutan Pajak dalam Meningkatkan Kepatuhan secara Adil

Dalam *self-assessment system*, pemerintah (otoritas pajak) berperan aktif dalam melaksanakan pengendalian administrasi pemungutan pajak, termasuk melaksanakan fungsi pengawasan. Di Indonesia, hal itu dinyatakan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagai berikut:

“Ciri dan corak tersendiri dari sistem pemungutan pajak tersebut adalah:

- a. Bahwa pemungutan pajak merupakan perwujudan dari pengabdian kewajiban dan peran serta Wajib Pajak untuk secara langsung bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional;
- b. Tanggung jawab atas kewajiban pelaksanaan pajak, sebagai pencerminan kewajiban di bidang perpajakan **berada pada anggota masyarakat Wajib Pajak sendiri**. Pemerintah, dalam hal ini **aparatus perpajakan sesuai dengan fungsinya berkewajiban melakukan pembinaan, penelitian, dan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perpajakan Wajib Pajak berdasarkan ketentuan yang digariskan dalam peraturan perundang-undangan...**

Dalam menjalankan fungsi tersebut, Direktur Jenderal Pajak, berdasarkan Pasal 12 ayat (3), Penjelasan Pasal 13 ayat (1), Pasal 29 ayat (3), dan Penjelasan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (UU KUP), berwenang untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

Pasal 12 ayat (3) UU KUP:

“Apabila **Direktur Jenderal Pajak mendapatkan buktijumlah pajak yang terutang** menurut Surat Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **tidak benar**, Direktur Jenderal Pajak menetapkan jumlah pajak yang terutang”.

Penjelasan Pasal 13 ayat (1) UU KUP:

“Ketentuan ini memberikan wewenang kepada Direktur Jenderal Pajak untuk dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar... terhadap Wajib Pajak yang berdasarkan **hasil pemeriksaan atau keterangan lain tidak memenuhi kewajiban formal dan/atau kewajiban material**”.

Pasal 29 ayat (3) UU KUP:

“Wajib Pajak yang diperiksa wajib:

- a. Memperlihatkan dan/atau meminjamkan buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasarnya, dan dokumen lain yang berhubungan dengan penghasilan yang diperoleh, kegiatan usaha atau pekerjaan bebas Wajib Pajak, atau objek yang terutang pajak;

Penjelasan Pasal 29 ayat (1) UU KUP:

”Direktur Jenderal Pajak **dalam rangka pengawasan** kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan berwenang melakukan **pemeriksaan...**”.

Selain berwenang untuk menetapkan pajak yang terutang, dalam rangka pengawasan kepatuhan perpajakan, Direktur Jenderal Pajak, berdasarkan Pasal 35 ayat (2) UU

KUP dan Penjelasan Pasal 35A UU KUP, berwenang untuk melakukan pengumpulan informasi dari pihak ketiga, sebagai berikut:

Pasal 35 ayat (2) UU KUP:

“(2) Dalam hal pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan, **untuk keperluan pemeriksaan, penagihan pajak atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan**, kewajiban merahasiakan tersebut ditiadakan, kecuali **untuk bank, kewajiban merahasiakan ditiadakan atas permintaan tertulis dari Menteri Keuangan**”.

Pasal 35A UU KUP:

“**Dalam rangka pengawasan** kepatuhan pelaksanaan kewajiban perpajakan sebagai konsekuensi penerapan sistem *self assessment*, **data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan** yang bersumber dari instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain **sangat diperlukan Direktur Jenderal Pajak**. Data dan informasi dimaksud adalah data dan informasi orang pribadi atau badan yang dapat menggambarkan kegiatan atau usaha, peredaran usaha, penghasilan dan/atau kekayaan yang bersangkutan, termasuk informasi mengenai nasabah debitur, data transaksi keuangan dan lalu lintas devisa, kartu kredit, serta laporan keuangan dan/atau laporan kegiatan usaha yang disampaikan kepada instansi lain di luar Direktorat Jenderal Pajak...”.

Dalam melakukan pengawasan atas kebenaran jumlah pajak yang terutang dalam SPT, otoritas pajak idealnya diberikan bekal berupa data dan informasi yang dapat menggambarkan keadaan yang sebenarnya dari kegiatan atau usaha, peredaran usaha, penghasilan dan/atau kekayaan wajib pajak. Data dan informasi yang dimaksud tidak hanya terbatas pada data yang tersedia dalam basis data internal administrasi perpajakan yang diperoleh otoritas pajak dari pengolahan data dan informasi dari SPT wajib pajak atau SPT wajib pajak lainnya, tetapi juga data yang berada di eksternal otoritas pajak. Selain itu, data atau informasi yang dimaksud tidak hanya meliputi data atau informasi yang tersedia di dalam negeri saja, tetapi juga mencakup data atau informasi yang berada di luar negeri.

Akses ke data dan informasi mutlak diperlukan otoritas pajak dalam menjalankan fungsi pengawasan. **Jika otoritas pajak tidak diperbolehkan mengakses data dan informasi eksternal dari pihak lain, maka tentu akan sangat mudah bagi wajib pajak untuk menyembunyikan penghasilan dan hartanya dari otoritas pajak.** Hal itu menyebabkan otoritas pajak tidak memiliki bukti yang kuat tentang adanya penghasilan atau harta wajib pajak yang disembunyikan atau ketidakbenaran besarnya pajak yang terutang dalam SPT.

Kesempatan bagi wajib pajak untuk menyembunyikan penghasilan dan harta itu dapat berdampak pada besarnya beban pajak yang ditanggung anggota masyarakat wajib pajak dari total penerimaan pajak. Hal itu dikarenakan seorang pekerja dapat menanggung beban pajak yang secara proporsional lebih besar daripada wajib pajak yang memiliki kesempatan untuk menyembunyikan penghasilan yang bersumber dari aset berupa modal atau aset lainnya yang tidak diungkapkan dan tidak diperhitungkan wajib pajak dalam perhitungan dan pelaporan besarnya pajak yang terutang dalam SPT, penghasilan yang bersumber dari kegiatan *economy underground*, dan penghasilan dari aktivitas ilegal.

Kesempatan bagi wajib pajak untuk menyembunyikan penghasilan dan harta itu dapat berdampak pada ketidakadilan diantara anggota masyarakat wajib pajak, yaitu antara wajib pajak yang patuh dan yang tidak patuh. Hal itu juga menciptakan *level of playing field* yang tidak sama diantara wajib pajak karena penghasilan bersih setelah pajak wajib pajak patuh lebih kecil daripada wajib pajak yang menyembunyikan penghasilan dan harta. **Pada akhirnya, keterbatasan akses ke data dan informasi perpajakan dapat secara signifikan menyebabkan rendahnya penerimaan negara yang berakibat pada minimnya atau rendahnya kualitas barang publik yang disediakan Pemerintah serta berpotensi menambah biaya utang untuk penyediaan barang publik tersebut.**

Kepercayaan wajib pajak atas sistem perpajakan akan berkurang signifikan jika semakin banyak wajib pajak yang mengetahui bahwa ada wajib pajak lain yang menyembunyikan penghasilan atau hartanya dari otoritas pajak dengan memanfaatkan tertutupnya akses informasi otoritas pajak kepada pihak ketiga untuk memperoleh data atau informasi mengenai penghasilan atau harta wajib pajak. Pada akhirnya, hal itu akan mengoyak integritas sistem pajak di dalam masyarakat wajib pajak.

Berdasarkan pertimbangan itu, maka dipandang perlu untuk memberikan kewenangan kepada otoritas pajak untuk memperoleh data atau informasi dari pihak lain dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan perpajakan. Dengan cara demikian, otoritas pajak dapat melakukan pengujian atas pemenuhan kepatuhan wajib pajak, berdasarkan data dan informasi yang tidak hanya berasal dari wajib pajak saja, tetapi juga data dan informasi dari pihak lain.

Termasuk kewenangan otoritas pajak atas akses data atau informasi dari pihak ketiga adalah **kewenangan untuk menerobos kerahasiaan perbankan**. Kerahasiaan perbankan dapat dipergunakan oleh wajib pajak yang tidak patuh untuk menyembunyikan data atau informasi tentang penghasilan atau harta yang sebenarnya diperoleh atau dimilikinya. Karena itu, informasi keuangan dari perbankan dan lembaga jasa keuangan sangat relevan dan signifikan dalam memverifikasi kebenaran besarnya pajak yang terutang dan dalam melakukan penagihan pajak.

Informasi keuangan dapat memberikan gambaran tentang harta atau kekayaan wajib pajak baik yang berasal dari penghasilan yang sudah dikenakan pajak maupun yang belum dikenakan pajak. Berdasarkan informasi keuangan tersebut, otoritas pajak dapat melakukan verifikasi apakah pajak yang terutang telah dihitung dan dilaporkan secara benar dalam SPT. **Informasi keuangan dipergunakan sebagai basis *cross-referencing* maupun kesesuaian data (*data matching*) untuk mendeteksi adanya perilaku *tax evasion* yaitu tidak membayar atau melaporkan sebagian atau seluruh pajak yang terutang, atau juga praktik pencucian uang yang melibatkan *tax fraud*.**

3. ANALISIS KONTEKSTUAL ATAS AKSES INFORMASI KEUANGAN UNTUK KEPENTINGAN PERPAJAKAN

3.1. Tindak Lanjut Pengampunan Pajak dan Bagian Reformasi Pajak Nasional

Sejatinya, baik akses informasi untuk kepentingan perpajakan maupun pengampunan pajak sama-sama upaya yang bisa dilakukan pemerintah untuk mengumpulkan data dan informasi yang ditujukan untuk meningkatkan kepatuhan pajak. Lalu, bagaimanakah kaitan antar keduanya dan bagaimanakah implikasinya jika akses informasi keuangan tidak dilakukan? Setidaknya terdapat dua penjelasan atas hal ini.

Pertama, adanya akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan akan memberikan legitimasi yang kuat mengenai program pengampunan pajak yang sebelumnya dilakukan Pemerintah pada kurun Juli 2016 hingga Maret 2017. Pengampunan pajak sendiri tidak semata-mata bertujuan untuk meningkatkan penerimaan jangka pendek ataupun sebagai sarana repatriasi modal; program ini juga bertujuan sebagai pembaharuan kontrak fiskal serta jembatan menuju sistem pajak yang baru. Artinya, ada suatu **ekspektasi bahwa kondisi perpajakan pasca-pengampunan pajak akan berbeda, terutama dengan adanya penegakan hukum**

yang meningkat seiring dengan hadirnya era transparansi dan keterbukaan informasi keuangan.

Dari sisi wajib pajak, keputusan untuk berpartisipasi dalam pengampunan pajak juga turut mencerminkan rasionalitas atas kemungkinan memperoleh sanksi atau perilakunya terdeteksi setelah berakhirnya pengampunan pajak. Hal inilah yang menjadi pesan pada program pengampunan pajak, terutama dengan adanya jargon: “Ungkap, Tebus, Lega.” Akan tetapi, **jika sistem pajak tidak mengalami perubahan karena masih terbatasnya akses informasi keuangan yang dimiliki otoritas pajak, akan terdapat suatu persepsi bahwa pemerintah hanya berupaya ‘menakut-nakuti’ wajib pajak dan berakibat pada tergerusnya kepercayaan terhadap pemerintah.** Tanpa adanya akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, maka ide dan gambaran mengenai perubahan sistem adalah suatu hal yang sia-sia. Atau dengan kata lain, tanpa adanya akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, akan terjadi proses de-legitimasi dari pengampunan pajak dan secara otomatis tujuan untuk meningkatkan kepatuhan pajak jangka panjang tidak akan tercapai.

Program pengampunan pajak serta program pengungkapan harta yang disimpan di luar negeri (*Offshore Voluntary Disclosure Program*) juga **merupakan suatu kebijakan yang didesain sebagai transisi menuju era pertukaran secara otomatis.** Masa transisi sebelum era keterbukaan informasi tersebut dibutuhkan baik oleh otoritas maupun wajib pajak. Bagi wajib pajak, pengampunan pajak dapat dijadikan suatu peringatan yang adil serta kesempatan ‘terakhir’. Bagi otoritas pajak, pengampunan pajak dianggap sebagai transisi yang efektif dan efisien. Dengan demikian, tanpa adanya terbukanya akses informasi keuangan yang juga menjadi kerangka hukum pertukaran informasi, justifikasi program pengampunan pajak bisa dipertanyakan dan dikedirikan hanya sebagai upaya mencari penerimaan jangka pendek.

Kedua, program pengampunan pajak yang bertumpu pada aspek pengungkapan harta (deklarasi dan/atau repatriasi) perlu ditopang keberhasilannya oleh semakin terbukanya akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan. Seperti diketahui, dalam rangka untuk memperoleh pengampunan atas pajak yang terutang, wajib pajak hanya diminta untuk mengungkapkan harta yang selama ini belum atau belum sepenuhnya dilaporkan. Informasi mengenai harta diperlukan sebagai *approximation* adanya penghasilan yang belum dilaporkan sekaligus memetakan

perilaku kepatuhan wajib pajak, alasan kesederhanaan, serta upaya *matching* antara harta dan pembayaran pajak.

Sebagai informasi, **deklarasi harta yang dilaporkan dalam program pengampunan pajak adalah sebesar Rp4.866 triliun**. Atau sekitar 39% dari Produk Domestik Bruto Indonesia (2016). Tingginya angka pengungkapan tersebut jelas menyiratkan masih tingginya ketidakpatuhan pajak. Akan tetapi, hal yang terpenting adalah bagaimana menindaklanjuti temuan ini dalam kebijakan pasca pengampunan pajak.

UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak sendiri mengatur mengenai sanksi atas ketidakpatuhan baik bagi peserta dan non-peserta program pengampunan pajak. Hal ini seperti ditemukan pada Pasal 18 UU Pengampunan Pajak yang mengatur bahwa: (i) bagi peserta pengampunan pajak yang hingga 2019 ditemukan adanya harta yang belum atau kurang diungkapkan dalam Surat Pernyataan, maka akan dianggap sebagai tambahan penghasilan sehingga dikenakan Pajak Penghasilan dan ditambah dengan sanksi kenaikan sebesar 200%; sedangkan (ii) bagi wajib pajak yang tidak berpartisipasi dalam pengampunan pajak yang ditemukan adanya data dan informasi mengenai harta wajib pajak yang diperoleh sejak 1 Januari 1985 dan belum dilaporkan dalam SPT maka dianggap sebagai tambahan penghasilan dan dikenai pajak dan sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

Dengan mengingat bahwa program pengampunan pajak memiliki basis perhitungan uang tebusan yang didasarkan atas harta yang dilaporkan serta adanya mandat penegakan hukum pasca-program pengampunan pajak sesuai Pasal 18 UU Pengampunan Pajak, maka **Pemerintah perlu memiliki alat yang efektif untuk menelusuri kepatuhan serta informasi harta tersebut**. Hal ini bisa diwujudkan melalui kehadiran akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan.

Sama halnya dengan program pengampunan pajak, akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan juga **memiliki keterkaitan yang erat dengan reformasi pajak**. Agenda reformasi pajak merupakan agenda nasional yang bertujuan untuk meningkatkan *tax ratio*, menjamin adanya sinergi antarlembaga, hingga adanya penguatan organisasi. Reformasi pajak kali ini berdiri di atas lima pilar: organisasi, proses bisnis, sumber daya manusia, basis data, dan teknologi informasi, serta revisi UU di bidang perpajakan. Dalam kaitannya dengan basis data dan teknologi informasi, Pemerintah berupaya untuk mengumpulkan lebih banyak informasi dan membangun

suatu sistem teknologi informasi yang mendorong upaya peningkatan kepatuhan secara efektif dan efisien.

Di sisi lain, pilar reformasi UU di bidang perpajakan mencakup setidaknya UU Ketentuan Umum dan Tatacara di Bidang Perpajakan (KUP), UU Pajak Penghasilan (PPH), dan UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Dalam hal adanya revisi mengenai akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, UU KUP yang rencananya akan mengatur hal ini masih mengalami kendala secara politik dalam pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Upaya memperoleh informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan juga menjadi salah satu poin yang tidak lagi terkendala oleh persyaratan yang berat dalam RUU KUP. Dengan demikian, kehadiran akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sejalan dengan agenda reformasi pajak nasional dan tidak bermaksud untuk membelokkannya.

Sebagai penutup, dapat disimpulkan bahwa **akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan merupakan kebijakan lanjutan pasca-pengampunan pajak serta bagian tidak terpisahkan dari program reformasi pajak.**

3.2. Wujud Keikutsertaan Indonesia dalam Kerjasama Global di Bidang Transparansi

Kebutuhan kerjasama dan koordinasi antar negara terkait pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan sudah disadari sejak lama. Dengan semakin meningkatnya mobilitas lintas batas negara dari faktor-faktor produksi maupun keuangan dalam tiga dekade terakhir, maka kesadaran dibutuhkannya kerjasama dan koordinasi antar negara terkait pertukaran informasi semakin tinggi. Hal ini dapat dilihat dari betapa cepatnya norma pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan telah berubah dari standar pertukaran informasi berdasarkan permintaan (*exchange of information by request*) menjadi pertukaran informasi secara otomatis (*automatic exchange of information* atau AEOI). Dibandingkan dengan perubahan norma dalam ruang lingkup perpajakan internasional yang pada umumnya memakan waktu yang sangat lama, perubahan norma dalam pertukaran informasi hanya memakan waktu selama 4 tahun. Dalam ruang lingkup perpajakan internasional, perkembangan pertukaran informasi tersebut dapat dikatakan sebagai suatu revolusi!

Bahwa dibutuhkan suatu bentuk kerja sama antar negara terkait pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan merupakan hal yang logis. Berangkat dari konsep kedaulatan negara dalam hukum internasional, maka otoritas pajak suatu

negara hanya dapat melaksanakan kewenangannya dalam teritorinegara tersebut. Namun subjek pajak dalam negeri suatu negara pada umumnya dikenakan atas dasar *worldwide income*. Hal ini berarti bahwa tanpa adanya kerjasama dengan otoritas pajak negara lain, pengenaan pajak berdasarkan *worldwide income* tidak dapat diuji secara efektif (*tax authorities are local, tax is global*). Bahkan dapat disebutkan bahwa persoalan kedaulatan negara yang menyebabkan kewenangan otoritas menjadi terbatas pada teritori tertentu saja, merupakan *loophole* yang memungkinkan terjadinya pengelakan pajak (*tax evasion*). Terkait hal ini, **pertukaran informasi antar negara hadir sebagai solusi untuk mengatasi rintangan hukum internasional tersebut yang apabila dibiarkan akan menghalangi otoritas pajak dalam mendapatkan informasi dari luar negeri.** Dengan demikian, suatu kerangka kerjasama multilateral dalam rangka pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan menjadi kunci untuk mencegah terjadinya penggelapan pajak. Tanpa adanya kerjasama berdasarkan perjanjian multilateral maka *loophole* untuk melakukan penggelapan pajak akan tetap ada.

Dengan demikian kerangka UU Nomor 9 Tahun 2017 sebagai wujud kerjasama global dapat ditinjau dari berbagai aspek. Dari **aspek hukum pajak internasional**. Kedaulatan suatu negara membatasi kewenangan otoritas perpajakan untuk melakukan penegakkan hukum hanya di teritori negaranya sendiri, sedangkan pajak terutang atas dasar *worldwide income*. Hal ini menciptakan *loophole* yang memungkinkan terjadinya penggelapan pajak.

Dari **aspek filosofis**. Penggelapan pajak menciptakan ketidakadilan dibandingkan dengan wajib pajak yang taat membayar pajak serta menantang integritas sistem perpajakan nasional. Menteri keuangan Amerika Serikat Henry M. Paulson menyebutkan: "*when people fail to pay their taxes, it serves as a de facto tax increase on everyone else.*" Sedangkan, dari **aspek sosiologis**, cara untuk menangkal penggelapan pajak secara efektif adalah dengan kerjasama dan koordinasi antar negara, yaitu dalam hal pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan.

3.2.1. Jenis-Jenis Kerja Sama Global Terkait Transparansi dan Pertukaran Informasi untuk Kepentingan Perpajakan

Isu transparansi dan pertukaran informasi pajak global menjadi salah satu isu yang hangat dibicarakan mulai pada **tahun 1990-an**. Awalnya dimulai dengan diterbitkannya inisiatif dari OECD melalui laporan yang berjudul ***OECD Harmful Tax Competition***,

yaitu tentang rezim pajak yang merugikan (*harmful tax practices*). Laporan tersebut memberikan pedoman terkait *harmful tax practices* serta saran untuk membentuk forum global yang akan mengelola isu-isu transparansi. Laporan tersebut menyebutkan bahwa salah satu faktor yang paling merugikan (*harmful*) adalah adanya ketentuan kerahasiaan bank, instrumen keuangan anonim atau kepemilikan saham anonim (*bearer shares*). Pada tahun 2000, OECD bersama negara-negara non-OECD membentuk **Global Forum Working Group on Effective Exchange of Information (Global forum)**.

Tujuan utama Global forum ini adalah menjadi forum bersama untuk menyusun standar transparansi dan pertukaran informasi. Standar pertukaran informasi tersebut kemudian diwujudkan pada tahun 2002 dalam **OECD Model Agreement Exchange of Information** serta perubahan pada Pasal 26 OECD Model Convention. Model perjanjian tersebut menjadi dasar bagi negara-negara dalam melakukan perjanjian *Tax Information Exchange Agreement* dengan negara *tax haven*. Sedangkan perubahan pada Pasal 26 OECD Model Convention bermaksud untuk mengubah P3B negara-negara dalam hal pertukaran informasi, yaitu dari sebelumnya hanya pertukaran informasi secara permintaan kemudian ditambah dengan pertukaran informasi secara otomatis dan spontan.

Kemudian di tahun 2009, Global forum melangkah maju dengan menyusun **standar peer review** yang menelaah kerangka hukum dan implementasi standar pertukaran informasi setiap negara yang tergabung dalam Global forum. Tidak hanya melalui Global forum, isu pertukaran informasi juga menjadi perhatian bagi Amerika Serikat untuk memerangi *non compliance* wajib pajak Amerika Serikat terutama yang berhubungan dengan negara-negara dengan ketentuan kerahasiaan bank. Oleh karena itu, pada tahun 2010 Amerika Serikat menerbitkan aturan **Foreign Account Tax Compliance Act (FACTA)**.

Pertukaran informasi secara otomatis mendapatkan dukungan politik pada tahun 2013, melalui rapat menteri keuangan negara-negara yang tergabung dalam G20. Adapun pertukaran informasi secara otomatis disepakati untuk menjadi standar pertukaran informasi global untuk kepentingan perpajakan. Pada tahun 2014, negara-negara anggota G20 dan OECD menyetujui **Common Reporting Standard (CRS)** untuk pertukaran informasi. Beberapa negara telah memberikan komitmen untuk memulai pertukaran informasi secara otomatis pertama pada tahun 2017. Negara lainnya termasuk, Indonesia berkomitmen melaksanakannya pada tahun 2018.

Apabila dikelompokkan menurut jenis-jenis perjanjian terkait pertukaran informasi, seiring dengan waktu, terdapat jenis-jenis perjanjian pertukaran informasi sebagai berikut:

Pertama, yaitu Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) atau sering disebut dengan *tax treaty*, yang memuat standar Pasal 26 tentang pertukaran informasi sebagaimana dirumuskan dalam model *tax treaty* OECD (OECD Model). Standar Pasal 26 OECD Model telah mengalami beberapa perubahan dengan yang terakhir pada OECD Model tahun 2014. Salah satu perubahan penting adalah klausul bahwa penolakan pemberian informasi tidak diperkenankan apabila dikarenakan informasi tersebut dipegang oleh bank atau lembaga keuangan lainnya. Selain itu Pasal 26 OECD Model mengenal tiga jenis pertukaran informasi, yaitu (i) pertukaran informasi berdasarkan permintaan; (ii) pertukaran informasi secara spontan; dan (iii) pertukaran informasi secara otomatis.

Kedua, yaitu *Tax Information Exchange Agreement* (TIEA). Berbeda dengan *tax treaty* yang memuat berbagai ketentuan komprehensif mengenai penghindaran pajak berganda termasuk klausul pertukaran informasi, TIEA hanya memuat klausul berkenaan tentang pertukaran informasi. Model TIEA diperkenalkan oleh Global Forum yang diprakarsai oleh OECD pada April 2002. Walaupun demikian, Global Forum terdiri dari baik negara anggota OECD maupun Non-OECD. Berbeda dengan Pasal 26 OECD Model, model TIEA hanya mengenal pertukaran informasi berdasarkan permintaan. Salah satu prinsip penting dalam model TIEA adalah kewajiban otoritas pajak agar mendapatkan akses informasi dari pihak lain seperti bank, lembaga keuangan lainnya, agen maupun *trustees*, serta mendapatkan informasi tentang kepemilikan entitas seperti perusahaan, *partnership*, *trust*, maupun *foundation*. Menurut *Commentary* Pasal 5 ayat (4) TIEA, kalimat ini ditujukan agar permintaan informasi dari negara lain tidak dapat ditolak apabila dikarenakan adanya kerahasiaan informasi bank. Pada umumnya TIEA dibuat dengan negara *tax haven*.

Ketiga, *Rubik Agreement* yang dibuat oleh Swiss dengan sejumlah negara terkait aset-aset yang terdapat di rekening Swiss. Inti dari perjanjian Rubik ini adalah untuk memberikan pilihan apakah wajib pajak mau mengungkapkan secara sukarela informasi mengenai aset-aset yang mereka miliki atau akan dikenakan pajak apabila mereka tidak mau mendeklarasikannya. Adapun pajak yang akan dikenakan ini sifatnya *one-off payment* untuk kewajiban yang terjadi di masa lalu, dan pengenaan *withholding tax* untuk solusi di masa mendatang. Otoritas pajak Jerman pada awalnya

telah menyepakati *Rubik Agreement*, namun pada akhirnya perjanjian ini tidak diratifikasi oleh parlemen Jerman, karena perjanjian tersebut pada esensinya tetap mempertahankan kerahasiaan bank Swiss yang dapat berdampak pada *tax evasion* yang dilakukan wajib pajak Jerman.

Keempat, *Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)* yang diterbitkan oleh Amerika Serikat untuk mendeteksi serta mencegah praktik penghindaran pajak secara ilegal yang dilakukan oleh warga negara Amerika (*US persons*). FATCA mensyaratkan lembaga keuangan asing (non-US) untuk memberikan informasi keuangan *US persons* kepada otoritas pajak Amerika. Untuk memastikan bahwa lembaga keuangan asing patuh terhadap peraturan FATCA, maka FATCA mewajibkan bagi agen pemotong Amerika untuk memotong *withholding tax* sebesar 30% untuk penghasilan dari Amerika yang dibayarkan kepada lembaga keuangan asing yang tidak patuh tersebut. Untuk mengatasi konflik kepatuhan FATCA dengan peraturan kerahasiaan bank di berbagai negara, maka telah dibentuk *intergovernmental agreement (IGA)*. Dengan IGA, suatu negara melakukan perjanjian dengan Amerika Serikat, sehingga lembaga keuangan asing dapat patuh dengan peraturan FATCA maupun peraturan lokal negara tersebut. Sebagai contoh, dalam IGA Model 1 lembaga keuangan asing dapat melaporkan informasi atas *US account* melalui otoritas pajak masing-masing negara, tidak secara langsung kepada otoritas pajak Amerika Serikat. Otoritas pajak tersebut nantinya yang akan memberikan informasi yang telah diperoleh kepada otoritas pajak Amerika Serikat.

Kelima, *Council Directive 2011/16/EU* sebagaimana diubah terakhir dengan *Council Directive 2014/107/EU* yang dikeluarkan oleh Komisi Uni Eropa dan mempunyai sifat mengikat bagi semua negara anggota Uni Eropa. Dalam ruang lingkup Uni Eropa, kerangka kerjasama dan koordinasi antar negara anggota Uni Eropa berkenaan dengan pertukaran informasi diatur dalam *Directive* tersebut. Perubahan terakhir pada *Council Directive 2014/107/EU* pada esensinya menekankan pada kewajiban bagi negara-negara anggota untuk menerapkan pertukaran informasi secara otomatis (*mandatory automatic exchange of information*), dimana sebelumnya belum terdapat kewajiban tersebut.

Keenam, *Standard for automatic exchange of financial account information in tax matters (Standard)*, yang merupakan instrumen perjanjian pertukaran informasi yang paling terakhir dikeluarkan oleh OECD melalui Global Forum, dan yang juga mempunyai dampak paling besar secara global. Saat ini, Global Forum mempunyai

148 negara anggota, serta berbagai organisasi internasional penting menjadi pengamat dalam Global Forum tersebut. *Standard* terdiri dari tiga bagian yaitu: (i) *Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information* (MCAA); (ii) *Common Reporting Standard* (CRS); dan (iii) *Commentary on the MCAA and the CRS*. MCAA merupakan perjanjian multilateral yang ditandatangani oleh negara-negara peserta, sedangkan CRS mengatur mengenai standar informasi apa saja yang menjadi cakupan dalam pertukaran informasi serta standar kewajiban *due diligence* yang perlu dilakukan oleh lembaga keuangan. CRS secara langsung disebutkan dalam MCAA, sehingga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari MCAA. *Commentary on the MCAA and the CRS*, merupakan panduan interpretasi atas MCAA dan CRS. Standar informasi dalam CRS mencakup segala jenis penghasilan dari investasi (termasuk bunga, dividen, dan penghasilan dari kontrak asuransi jenis tertentu), informasi *balance* akun bank, dan penghasilan dari penjual aset finansial. Dengan demikian, cakupan informasi yang dipertukarkan melalui MCAA/CRS terbatas pada informasi keuangan.

3.2.2. Menjamin Partisipasi Indonesia dalam Kerjasama di Bidang Pertukaran Informasi

Untuk memastikan bahwa pertukaran informasi dapat berjalan secara efektif dalam praktiknya, maka **Global Forum telah meyeepakati diterapkannya sistem daftar hitam (*Black list*)**. Pertama kalinya diterapkan sistem tersebut, dapat dilihat pada tahun 2009, ketika OECD merilis daftar hitam negara-negara dengan praktik perpajakan yang merugikan. Adapun daftar hitam tersebut disusun berdasarkan kesepakatan dalam Global Forum, yang mensyaratkan antara lain suatu negara setidaknya mempunyai 12 perjanjian internasional mengenai pertukaran informasi. Sebagai akibatnya, dapat dilihat bahwa dalam periode tersebut terdapat lonjakan TIEA yang signifikan.

Namun, sistem *blacklist* ini banyak dikritisi karena batasan minimal 12 perjanjian dianggap terlalu rendah. Terlebih sistem *blacklist* ini juga melahirkan adanya *mock compliance*, yaitu kepatuhan secara formal saja namun tidak secara substansi. Oleh karena itu, dalam inisiatif Global Forum yang terbaru, yaitu *Standard*, sistem *blacklist* tersebut sekarang disusun berdasarkan kriteria yang baru. Sistem baru dalam Global Forum adalah berdasarkan sukarela, yaitu di mana suatu negara bebas memilih ingin ikutserta dalam Global Forum atau tidak. Bagi negara yang memutuskan untuk ikut serta maka terdapat kewajiban untuk menerapkan *Standard* maupun untuk dilakukan

peer review atas terpenuhi syarat-syarat dalam standar tersebut oleh negara anggota lainnya dalam Global Forum. Bagi negara yang tidak ikut serta, maka *peer review* tetap akan dilakukan kepada negara tersebut. Namun, negara yang tidak ikut serta Global Forum tidak mempunyai hak untuk memberikan suara dalam proses pengambilkeputusan dalam Global Forum.

Adapun, *peer review* terdiri dari 2 tahapan, yaitu: (i) tahap pertama mengenai **ketersediaan kerangka peraturan dan perundang-undangan** untuk menerapkan pertukaran informasi antar negara; dan (ii) tahap kedua mengenai **penerapan pertukaran informasi dalam praktiknya**. Pada *peer review* tahap kedua, Indonesia mendapatkan predikat ***partially compliant*** dengan catatan terkait **masih terdapatnya halangan bagi otoritas pajak untuk mendapatkan informasi terutama dari pihak yang dilindungi oleh peraturan atau undang-undang kerahasiaan**. Hal di atas dapat dilihat dalam *peer review* Indonesia, sebagai berikut:

Jurisdiction	Type of Review	Type of Evaluation	Availability of information			Access to information		Exchange of information				Overall Rating
			A1- Ownership	A2- Accounting	A3 - Bank	B1 - Access Powers	B2 - Rights and Safeguards	C1-EOI instruments	C2- C3- Network of Confidentiality	C4 - Rights and Safeguards	C5- Timely EOI	
53 Indonesia	Phase 1 + Phase 2	Phase 1 Determination	In place	In place	In place	Not in place	In place	In place, but	In place In place	In place	Not assessed	Partially Compliant
		Phase 2 Rating	Largely Compliant	Compliant	Compliant	Non-Compliant	Compliant	Largely Compliant	Compliant	Compliant	Largely Compliant	

Atas hasil *peer review* di atas, dapat disimpulkan bahwa hanya terkait elemen B1 (*Access powers*), Indonesia tidak memenuhi standar pertukaran informasi. Sedangkan untuk elemen-elemen lainnya dalam *peer review*, sebagian besar Indonesia telah dipenuhi Indonesia. Adapun B1 merupakan penilaian atas:

“Competent authorities should have the power to obtain and provide information that is the subject of a request under an exchange of information arrangement from any person within their territorial jurisdiction who is in possession or control of such information (irrespective of any legal obligation on such person to maintain the secrecy of the information).”

Menurut *Peer review* terhadap Indonesia, alasan kenapa Indonesia tidak memenuhi elemen B1 tersebut adalah:

Determination	Factors underlying recommendations	Recommendations
Competent authorities should have the power to obtain and provide information that is the subject of a request under an exchange of information arrangement from any person within their territorial jurisdiction who is in possession or control of such information (irrespective of any legal obligation on such person to maintain the secrecy of the information) (<i>ToR B.1</i>)		
The element is not in place.	<u>Indonesia requires the name of the taxpayer to access information held by banks, and the name of the account-holder or the account number to access information on securities accounts held by custodians.</u>	Indonesia should ensure that the <u>identification requirements</u> in its laws to access bank information and information on securities accounts held by custodians are in line with the international standard.
	The powers of Indonesia's tax authorities to obtain information in order to respond to requests under its information exchange agreements are not unambiguously provided for in its laws.	Indonesia's tax law should be clarified to remove any potential ambiguity as to whether tax authorities have the power to obtain information in response to a request for information under an information exchange agreement.

Dengan demikian, alasan mengapa Indonesia mendapatkan status *Not in place* dan *Not in Compliance* adalah dikarenakan masih adanya rintangan bagi otoritas perpajakan untuk mendapatkan akses pada data perbankan, yaitu **berupa diperlukannya perintah tertulis dari Pimpinan OJK (sebelumnya: Bank Indonesia) yang menyebutkan nama nasabah pemilik akun. Sedangkan dalam Standard jelas mensyaratkan bahwa informasi yang perlu dipertukarkan oleh otoritas perpajakan adalah *reportable accounts* yang wajib dilakukan identifikasi melalui prosedur *due diligence* sesuai *Standard*.**

Untuk menjalankan prosedur *due diligence* tersebut, tentu terlebih dahulunya otoritas pajak perlu mendapatkan akses terhadap data perbankan secara keseluruhan tanpa diperlukan identifikasi nama nasabah pemilik akun secara spesifik. Justru setelah dilakukannya prosedur *due diligence*, maka otoritas perpajakan baru mengetahui nama nasabah pemilik akun secara spesifik. Jadi apabila, prosedur perintah tertulis dengan menyebutkan nama nasabah pemilik akun tersebut berlaku, prosedur *due diligence* dengan sendirinya tidak dapat dijalankan dan menjadi rintangan untuk mengikuti *Standard* yang berlaku.

Walaupun sistem *peer review* dan *blacklist* tersebut bukan merupakan peraturan yang mengikat, namun sistem tersebut bekerja selayaknya suatu *soft law*, yaitu terutama untuk memastikan setiap negara menerapkan *Standard* agar tujuan bersama negara-negara dalam memerangi penggelapan pajak dapat tercapai.

Akan tetapi, mengingat bahwa negara-negara *early adopters* akan mulai mengimplementasikan pertukaran informasi secara otomatis di 2017, maka dibutuhkan suatu upaya cepat dan efektif untuk menjamin keberhasilan implementasi pertukaran informasi secara otomatis (*Automatic Exchange of Information/AEol*) sebagaimana mengacu pada *Standard*. Pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) G-20 di Hangzhou, Tiongkok Juli 2016, terdapat beberapa hal penting yang disepakati dalam rangka mencapai hal tersebut. Pertama, mengundang seluruh negara khususnya yang memiliki *financial center*, untuk menandatangani dan meratifikasi *the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (Konvensi/CMAAT). Kedua, mengundang seluruh negara, khususnya yang memiliki *financial center*, untuk berkomitmen dalam pelaksanaan AEol paling lambat tahun 2018. Terakhir, G20 sepakat untuk memberikan kewenangan kepada OECD untuk merumuskan dan mengidentifikasi terhadap apa yang disebut sebagai *non-cooperative jurisdictions*. Hal ini perlu dilihat bukan dalam konteks adanya sanksi atau *blacklist*, namun lebih kepada **filosofi bahwa tanpa adanya koordinasi secara global dan menyeluruh, maka peluang terjadinya *offshore tax evasion* tetap ada. Dengan demikian, kerjasama ini harus didukung oleh seluruh yurisdiksi.**

OECD kemudian mengajukan 3 kriteria *non-cooperative jurisdictions*, yaitu: (i) mendapatkan rating '*partially compliant* maupun *non-compliant* pada *peer review assessment* yang dilakukan oleh Global Forum terkait dengan pertukaran informasi berdasarkan permintaan; (ii) tidak berkomitmen untuk mengimplementasikan AEol berdasarkan format CRS paling lambat tahun 2018; serta (iii) merupakan negara yang berdaulat namun tidak menandatangani CMAAT. Tidak terpenuhinya dua dari kriteria tersebut akan berdampak pada pengkategorian sebagai ***non-cooperative jurisdiction* karena dianggap *failed to meet its commitment***. Penilaian atas kriteria *non-cooperative jurisdiction* dilaksanakan pada Juli 2017.

Mengingat bahwa Indonesia masih digolongkan sebagai negara dengan status *partially compliant*, padahal memiliki kepentingan yang besar atas informasi keuangan dari luar yurisdiksi, maka jelas bahwa **perluasan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan dibutuhkan agar rapor merah dalam *peer review* Indonesia dapat diperbaiki, terutama pada elemen B1**. Apalagi apabila dibandingkan negara lain dalam Global Forum yang mayoritasnya sudah memenuhi elemen keterbukaan kerahasiaan bank dalam hal keberadaan kerangka peraturan atau undang-undangnya.

4. UU NOMOR 9 TAHUN 2017 SEBAGAI SOLUSI ATAS KENDALA HUKUM UNTUK MEMPEROLEH AKSES INFORMASI KEUANGAN UNTUK KEPENTINGAN PERPAJAKAN

Sebelum berlakunya UU Nomor 9 Tahun 2017, aturan perundang-undangan yang mengatur tentang akses informasi untuk memperoleh data dan informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan setidaknya diatur melalui lima (5) undang-undang. Pertama, dari sisi perpajakan yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (UU KUP). Secara umum, permintaan informasi oleh Direktorat Jenderal Pajak kepada bank, akuntan publik, dan pihak lain diatur dalam Pasal 35 ayat (1) UU KUP yang menyatakan:

“(1) Apabila dalam menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan diperlukan keterangan atau bukti dari bank, akuntan publik, notaris, konsultan pajak, kantor administrasi, dan/atau pihak ketiga lainnya, yang mempunyai hubungan dengan Wajib Pajak yang dilakukan pemeriksaan pajak, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, atas **permintaan** tertulis dari Direktur Jenderal Pajak, pihak-pihak tersebut wajib memberikan keterangan atau bukti yang diminta.”

Peraturan tersebut di atas menyatakan bahwa jika ada permintaan tertulis dari Direktorat Jenderal Pajak (DJP), pihak ketiga berkewajiban untuk mengungkapkan informasi yang diminta. Akan tetapi, pada umumnya bank dan institusi keuangan bertanggung jawab dalam memberikan perlindungan kerahasiaan bagi nasabahnya. Oleh karena itu, Pasal 35 ayat (2) menyatakan:

“(2) Dalam hal pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan, untuk **keperluan pemeriksaan, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan**, kewajiban merahasiakan tersebut ditiadakan, kecuali untuk bank, kewajiban merahasiakan ditiadakan atas permintaan tertulis dari Menteri Keuangan.”

Berdasarkan peraturan di atas, jelas terlihat bahwa otoritas pajak diperbolehkan untuk memperoleh informasi keuangan selama didahului **oleh permintaan**. Prasyarat lainnya adalah: kewajiban merahasiakan informasi tersebut **dapat dikecualikan dalam ruang lingkup pemeriksaan, penagihan, serta penyidikan tindak pidana perpajakan**.

Selanjutnya, Pasal 35A UU KUP mengatur sebagai berikut:

- (1) Setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, wajib memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan kepada Direktorat Jenderal Pajak yang ketentuannya diatur dengan Peraturan

Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2);

- (2) Dalam hal data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mencukupi, Direktur Jenderal Pajak berwenang menghimpun data dan informasi untuk kepentingan penerimaan negara yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2)".

Sementara itu, Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan tentang kerahasiaan data nasabah mengatur sebagai berikut:

Pasal 40 UU Perbankan:

- “(1) Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah Penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku pula bagi pihak terafiliasi”.

Secara khusus, Pasal 41 UU Perbankan mengatur tatacara pemberian informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan:

- “(1) Untuk kepentingan perpajakan, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan berwenang mengeluarkan perintah tertulis kepada bank agar memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti-bukti tertulis serta surat-surat mengenai keadaan keuangan Nasabah Penyimpan tertentu kepada pejabat pajak.
- (2) Perintah tertulis sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) harus menyebutkan nama pejabat pajak dan nama nasabah wajib pajak yang dikehendaki keterangannya.”

Dari bunyi Pasal 41 UU Perbankan tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk memperoleh informasi terkait nasabah tertentu, Pimpinan OJK (sebelumnya: Bank Indonesia) atas permintaan Menteri Keuangan perlu mengeluarkan perintah tertulis kepada bank untuk mengakses keadaan keuangan nasabah, atau dengan kata lain, meniadakan kerahasiaan bank. Permintaan tersebut memiliki syarat yaitu dengan turut mencantumkan nama pejabat pajak dan nama nasabah wajib pajak.

Dalam Pasal 41 ayat (1) UU Perbankan, terdapat frasa “untuk kepentingan perpajakan” dan “atas permintaan Menteri Keuangan” sebagai dasar untuk membuka akses informasi bagi aparat pajak atas data dan informasi perbankan. Perlu disampaikan bahwa UU Perbankan tidak bertujuan untuk mengatur atau menciptakan “kepentingan perpajakan”, tetapi hanya untuk mengakomodir dan mengharmonisasi pelaksanaan kepentingan perpajakan tersebut ke dalam aturan UU Perbankan. Karena itu, frasa “untuk kepentingan perpajakan” dalam UU Perbankan dimaknai

secara harmonis dan sistematis dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur kepentingan perpajakan.

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan otoritas pajak untuk memperoleh informasi dari pihak bank adalah Pasal 35 ayat (2) UU KUP yang pada dasarnya membatasi akses informasi perbankan hanya untuk keperluan pemeriksaan, penagihan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan saja. Berdasarkan aturan Pasal 35 ayat (2) UU KUP, informasi perbankan tidak mungkin dapat diperoleh di luar dari ketiga keperluan tersebut. Oleh karena tidak dapat diperoleh di luar ketiga keperluan tersebut, otoritas pajak tidak dapat mendeteksi secara cepat ketidakpatuhan wajib pajak karena informasi tersebut tidak tersedia dalam basis *cross-referencing* maupun kesesuaian data (*data matching*) untuk mendeteksi adanya perilaku *tax evasion* yaitu tidak membayar atau melaporkan sebagian atau seluruh pajak yang terutang, atau juga praktik pencucian uang yang melibatkan *tax fraud*. Menunggu hingga saat pemeriksaan untuk memperoleh data dan informasi perbankan bagaikan membiarkan pasukan maju ke medan perang tanpa bekal persenjataan. Otoritas pajak tidak dibekali dengan data dan informasi yang valid dan akurat sebelum melakukan pemeriksaan.

Perlunya perubahan cara memperoleh informasi untuk mempercepat perolehan informasi yang dapat mendukung sistem deteksi secara cepat dan akurat terhadap wajib pajak yang tidak patuh. Prosedur permintaan melalui menteri keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (2) UU KUP dapat mengakibatkan panjangnya mata rantai perolehan informasi sehingga tidak efisien dan efektif dalam menggali potensi penerimaan pajak dan melakukan pengawasan kepatuhan perpajakan. Perubahan mekanisme perlu dilakukan dengan mewajibkan pihak ketiga, seperti bank dan lembaga keuangan, untuk secara rutin melaporkan informasi perbankan kepada otoritas pajak. Dengan perubahan itu, otoritas pajak akan memperoleh basis data perpajakan secara cepat dan akurat dalam rangka penggalan potensi penerimaan pajak dan pengawasan kepatuhan perpajakan.

Untuk itu, ketentuan Pasal 35 ayat (2) UU KUP mendesak untuk dirubah atau dihapus karena **tidak sesuai dengan kebijakan perluasan akses informasi perbankan yang tidak hanya terbatas pada tahap pemeriksaan, penagihan, dan penyidikan tindak pidana pajak saja, tetapi lebih luas lagi dalam tahap penggalan potensi penerimaan pajak dengan mendeteksi secara cepat ketidakpatuhan wajib pajak.** Mekanisme perolehan informasi berdasarkan permintaan dalam Pasal 35 ayat (2) UU

KUP mendesak untuk diubah atau dihapus karena tidak efisien dan tidak efektif dalam menggali potensi penerimaan pajak dan melakukan pengawasan kepatuhan perpajakan.

Secara sistematis, frasa “untuk kepentingan perpajakan” dalam Pasal 41 UU Perbankan diartikan hanya untuk keperluan pemeriksaan, penagihan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan saja. Oleh karena itu, apabila Pasal 35 ayat (2) UU KUP diubah dengan memperluas tahapan perpajakan di mana otoritas pajak dapat memperoleh informasi perbankan, maka frasa “untuk kepentingan perpajakan” dalam Pasal 41 UU Perbankan ini tidak perlu diubah atau dihapus. Namun demikian, tidak berarti bahwa Pasal 41 UU Perbankan ini tidak perlu diubah atau dihapus, karena dalam **Pasal 41 ayat (1) UU Perbankan, mekanisme yang diacu dalam akses informasi adalah berdasarkan permintaan, sehingga tidak sesuai dengan kebijakan perolehan informasi secara otomatis.** Selain itu, Pasal 41 ayat (2) UU Perbankan mengatur tentang penyebutan nama nasabah wajib pajak yang dikehendaki keterangannya sehingga menghalangi akses secara otomatis terhadap informasi keuangan.

Mempertimbangkan hal itu, kebijakan hukum dalam Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) UU Perbankan tidak lagi sesuai dengan kebijakan perluasan akses informasi untuk kepentingan perpajakan sekarang ini.

Selain undang-undang di atas, pemberian informasi keuangan nasabah terhadap pihak otoritas pajak juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (UU Perbankan Syariah), Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (UU Perdagangan Berjangka Komoditi) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UU Pasar Modal). Dalam ketiga undang-undang tersebut, bank dan lembaga keuangan dapat memberikan informasi kepada pejabat pajak selama terdapat: (i) permintaan tertulis dari Menteri Keuangan; serta (ii) harus menyebutkan nama pejabat pajak yang dimaksud, nama nasabah wajib pajak, nomor rekening, kasus, maupun alasan permintaan tersebut.

Adanya keterbatasan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan dalam undang-undang di bidang perpajakan, perbankan, pasar modal dan perbankan syariah dan peraturan perundang-undangan lainnya mengakibatkan Indonesia tidak

transparan dan kurang efektif dalam pertukaran informasi keuangan. **Keterbatasan akses tersebut dapat dimanfaatkan wajib pajak untuk tidak patuh melaporkan penghasilan dan harta yang sesungguhnya.**

Ketidaksesuaian antara peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan dengan perubahan kebijakan akses informasi keuangan mengakibatkan perlunya harmonisasi perangkat hukum yang ada dengan melebur ke dalam satu perangkat hukum primer yang secara spesifik mengatur tentang akses informasi keuangan untuk tujuan perpajakan.

Hal ini seperti diatur melalui maksud dibentuknya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 dimaksudkan untuk:

1. Mengharmonisasikan berbagai perangkat hukum yang berkaitan dengan informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan;
2. Perluasan pengertian kepentingan perpajakan untuk memperoleh informasi keuangan; dan
3. Mengadopsi dan mengimplementasikan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 mengatur bahwa:

“Akses informasi untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang Perpajakan”.

Pasal 2 ayat (2) Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 menyatakan bahwa:

- “(2) Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak:
- a. Laporan yang berisi informasi keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan untuk setiap rekening keuangan yang diidentifikasi sebagai rekening keuangan yang wajib dilaporkan; dan
 - b. Laporan yang berisi informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan yang dikelola oleh lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain dimaksud selama satu tahun kalender”.

Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 mengatur sebagai berikut:

“Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku:

1. Pasal 35 ayat (2) dan 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir

dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);

2. Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
3. Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);
4. Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3720) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232); dan
5. Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867)".

Dinyatakan tidak berlaku sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini".

Bahwa dengan dinyatakan tidak berlakunya Pasal 35 ayat (2) UU KUP diatur dalam Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 menunjukkan bahwa akses informasi perbankan tidak lagi terbatas pada tahap pemeriksaan, penagihan, dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, tetapi lebih luas dari itu, yaitu dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 sendiri mengatur tentang harmonisasi berbagai perangkat hukum yang berkaitan dengan informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan. Sementara itu, Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 mengatur tentang perluasan kepentingan perpajakan untuk memperoleh informasi keuangan dalam frasa "dalam rangka pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan" dan mengadopsi dan mengimplementasikan perjanjian internasional di bidang perpajakan sebagaimana dalam frasa "pelaksanaan perjanjian internasional di bidang Perpajakan". Demikian

juga dengan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 yang mengatur tentang perluasan kepentingan perpajakan untuk memperoleh informasi keuangan dan mengadopsi dan mengimplementasikan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Bahwa materi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 adalah merupakan materi baru yang perlu diatur sesuai dengan perkembangan atau kebutuhan hukum dalam masyarakat. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengatur bahwa:

“Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:

- a. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat”.**

Bahwa pemberlakuan UU Nomor 9 Tahun 2017 **merupakan respon atas kebutuhan hukum yang sangat mendesak untuk segera memberikan akses yang luas bagi otoritas pajak untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan bagi kepentingan perpajakan dengan membentuk perangkat hukum primer berupa peraturan setingkat undang-undang.** Bahwa urgensi implementasi kebijakan akses informasi ini melatarbelakangi pembentukan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017, yang materi muatannya sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam masyarakat.

5. DESAIN UU NOMOR 9 TAHUN 2017

5.1. Selaras dengan Standar dan Pedoman Global di Bidang Pertukaran Informasi

Pedoman untuk pertukaran informasi secara otomatis dapat ditemukan dalam prinsip-prinsip dasar MCAA dapat klausul *Whereas* sebagai berikut:

	Klausul <i>Whereas</i> dalam MCAA	Penjelasan
1	<i>whereas, the Government of [Jurisdiction A] and the Government of [Jurisdiction B] have a longstanding and close relationship with respect to</i>	Bahwa para negara sudah mempunyai hubungan pertukaran informasi (berdasarkan atas permintaan) dan terdapat keinginan untuk lebih

	<i>mutual assistance in tax matters and desire to improve international tax compliance by further building on that relationship;</i>	memperbaiki hubungan pertukaran informasi tersebut (ke arah pertukaran informasi secara otomatis);
2	<i>whereas, the laws of their respective jurisdictions [are expected to require]/[require]/[require or are expected to require] financial institutions to report information regarding certain accounts and follow related due diligence procedures, consistent with the scope of exchange contemplated by Section 2 of this Agreement and the reporting and due diligence procedures contained in the Common Reporting Standard;</i>	Komitmen para negara untuk menghapus rintangan berupa terdapatnya kerahasiaan bank atau peraturan lainnya, agar pertukaran informasi untuk kepentingan perpajakan dapat dijalankan secara efektif;
3	<i>whereas, [Article [...] of the Income Tax Convention between [Jurisdiction A] and [Jurisdiction B]/[Article 6 of the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters] (the “Convention”)]/[other applicable legal instrument (the “Instrument”)], authorises the exchange of information for tax purposes, including the exchange of information on an automatic basis, and allows the competent authorities of [Jurisdiction A] and [Jurisdiction B] (the “Competent Authorities”) to agree the scope and modalities of such automatic exchanges;</i>	Komitmen para negara untuk memastikan bahwa otoritas pajak dapat mengumpulkan kualitas informasi yang memadai (informasi keuangan) , sehingga dapat memberikan respons dalam waktu cepat untuk mempertukarkan informasi tersebut dalam rangka pertukaran informasi secara otomatis;
4	<i>whereas, [Jurisdiction A] and [Jurisdiction B] have in place (i)appropriate safeguards to ensure that the information received pursuant to this Agreement remains confidential and is used solely for the purposes set out in the [Convention]/[Instrument], and (ii) the infrastructure for an effective exchange relationship (including established processes for ensuring timely, accurate, and confidential information exchanges, effective and reliable communications, and capabilities to promptly resolve questions and concerns about exchanges or requests for exchanges and to administer the</i>	Komitmen para negara untuk menghargai hak-hak wajib pajak dan diterapkannya berbagai tindakan untuk menjamin kerahasiaan data wajib pajak yang dipertukarkan tersebut;

	<i>provisions of Section 4 of this Agreement);</i>	
5	<i>whereas, the Competent Authorities desire to conclude an agreement to improve international tax compliance based on reciprocal automatic exchange pursuant to the [Convention]/[Instrument], and subject to the confidentiality and other protections provided for therein, including the provisions limiting the use of the information exchanged under the [Convention]/[Instrument].</i>	Pertukaran informasi dilakukan atas dasar timbal-balik (resiprokal).

Keselarasan UU Nomor 9 Tahun 2017 dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, Pasal 2 ayat (8) lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017, secara tegas menyatakan keterikatan lembaga keuangan atas kewajiban kerahasiaan tidak berlaku dalam pelaksanaan peraturan ini. Hal ini selaras dengan standar pertukaran informasi di mana ketentuan mengenai kewajiban kerahasiaan tidak boleh menjadi alasan untuk tidak melaksanakan pertukaran informasi (Klausul *Whereas* yang kedua MCAA dan elemen B1 *peer review* sebagaimana disebutkan dalam *term of reference to monitor and review progress towards transparency and exchange of information on request for tax purposes*).

Kedua, UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak menghilangkan hak privasi atas informasi keuangan. Bahwa sebelum undang-undang ini berlaku, Indonesia telah memenuhi elemen C3 – *Network of confidentiality* dalam *peer review* Global forum. Adapun elemen C3 tersebut adalah mengenai: *"The jurisdictions' mechanisms for exchange of information **should have adequate provisions to ensure the confidentiality of information received**"*. Dengan sudah terpenuhi persyaratan tersebut, maka klausul mengenai hak privasi tidak perlu diatur secara spesifik lagi dalam UU Nomor 9 Tahun 2017.

Ketiga, pernyataan Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 mengenai akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan selayaknya merujuk pada ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan **dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan**. Apabila ketentuan tersebut hanya merujuk pada peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan, maka justru maksud dan tujuan undang-undang tersebut tidak tercapai. Konsideran huruf b UU Nomor 9 Tahun 2017 menyebutkan bahwa:

“bahwa **saat ini masih terdapat keterbatasan akses bagi otoritas perpajakan Indonesia untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan yang diatur dalam undang-undang di bidang perpajakan, perbankan, perbankan syariah, dan pasar modal, serta peraturan perundang-undangan lainnya,** yang dapat mengakibatkan kendala bagi otoritas perpajakan dalam penguatan basis data perpajakan untuk memenuhi kebutuhan penerimaan pajak dan menjaga keberlanjutan efektivitas kebijakan pengampunan pajak”.

Karena keterbatasan akses bagi otoritas pajak Indonesia tersebut, maka konsideran huruf e berikutnya menyatakan sebagai berikut:

“bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, dan **mengingat adanya kebutuhan yang sangat mendesak untuk segera memberikan akses yang luas bagi otoritas perpajakan untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan bagi kepentingan perpajakan,** perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan;

Hal ini selaras dengan standar pertukaran informasi di mana para negara telah berkomitmen untuk memastikan bahwa **otoritas pajak dapat mengumpulkan kualitas informasi yang memadai (informasi keuangan),** sehingga dapat memberikan respons dalam waktu cepat untuk mempertukarkan informasi tersebut dalam rangka pertukaran informasi secara otomatis (Klausul *Whereas* yang ketiga MCAA).

Keempat, sudah tepat dengan tidak merujuk secara spesifik hanya pada pertukaran informasi keuangan yang terindikasi masalah penghindaran pajak atau penggelapan pajak. Bahwa merujuk pada paragraf 1 *Introduction Standard for automatic exchange of financial account information in tax matters* disebutkan:

*“As the world has become increasingly globalised it is easier for all taxpayers to make, hold and manage investments through financial institutions outside of their country of residence. Vast amounts of money are kept offshore and go untaxed to the extent that taxpayers fail to comply with tax obligations in their home jurisdiction. Offshore tax evasion is a serious problem for jurisdictions all over the world, OECD and non-OECD, small and large, developing and developed. Countries have a shared interest in maintaining the integrity of their tax systems. **Co-operation between tax administrations is critical in the fight against tax evasion and in protecting the integrity of tax systems. A key aspect of that co-operation is exchange of information.** “*

Selain itu, pada awalnya *Standard* mendapatkan dukungan politik melalui negara-negara G20 dan OECD pada tahun 2014, dinyatakan sebagai berikut dalam pernyataan bersama para perwakilan negara (termasuk Indonesia):

WELCOMING the OECD Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information, which provides the key elements for establishing a single, common global standard for the automatic exchange of financial account information

(hereafter “the new single global standard”) thereby affording tax administrations around the world with a very powerful new tool **to tackle cross-border tax evasion and non-compliance**;

DECLARE that we are determined **to tackle cross-border tax fraud and tax evasion and to promote international tax compliance** through mutual administrative assistance in tax matters and a level playing field;

Dengan demikian, jelas bahwa maksud diadakannya pertukaran informasi justru untuk **mencegah** secara prospektif terjadinya penggelapan pajak (*tax evasion*), **mempromosikan kepatuhan** terhadap peraturan perpajakan dan **tidak hanya untuk menindak wajib pajak yang telah melakukan penggelapan pajak**. Hal ini selaras dengan penjelasan Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 sebagai berikut:

“**Pengawasan** tersebut dapat dilaksanakan dengan optimal sepanjang telah tersedianya akses yang luas bagi otoritas perpajakan untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan bagi kepentingan perpajakan dalam pembentukan basis data perpajakan yang lebih kuat dan akurat.”

Kondisi keterbatasan akses tersebut dimanfaatkan Wajib Pajak untuk tidak patuh melaporkan penghasilan dan harta sesungguhnya. Hal ini dapat menghambat terwujudnya keberlanjutan efektivitas kebijakan pengampunan pajak dan penguatan basis data perpajakan, serta Indonesia berpotensi menjadi negara tujuan penempatan dana ilegal.

5.2. Selaras dengan Pengalaman di Negara Lain

Pada tanggal 5 -7 Juli 2012, sejumlah pakar perpajakan dari berbagai negara telah bertemu di kota Rust, Austria dalam rangka mendiskusikan kerahasiaan dan transparansi dalam perpajakan, yaitu dengan konferensi bertajuk “*Tax Secrecy and Tax Transparency – The Relevance of Confidentiality in Tax Law*”. Salah satu poin penting dalam konferensi tersebut adalah telah dilakukannya survei terhadap peraturan kerahasiaan bank di berbagai negara dan terhadap pertanyaan apakah otoritas pajak dapat mendapatkan akses pada informasi rahasia tersebut? Adapun hasil dari konferensi tersebut telah dijadikan buku, yang oleh penulis dirangkum dengan poin-poin penting tentang kerahasiaan bank sebagai berikut.

Pertama, survei 37 negara terkait ada atau tidaknya peraturan mengenai kerahasiaan bank. Pada umumnya kerahasiaan bank diatur oleh undang-undang, namun kerahasiaan tersebut tetap tunduk untuk kepentingan pajak. Di **35 negara dari 37 negara** yang menjadi sampel kajian, informasi mengenai wajib pajak juga bisa didapatkan dari pihak ketiga, dalam hal ini bank dan lembaga keuangan. Artinya, kerahasiaan bank tetap tunduk pada kepentingan pajak.

Kedua, pada umumnya akses data perbankan dapat diperoleh melalui permintaan. Walau demikian, mekanisme permintaan data saja dianggap tidak cukup oleh otoritas.

Terdapat **13 negara yang memiliki aturan akses data perbankan secara otomatis**. Hal ini biasanya dilakukan dengan cara suatu ketentuan yang mengikat bank dan lembaga keuangan lainnya untuk secara rutin melaporkan data keuangan Wajib Pajak kepada otoritas pajak dengan format yang telah ditentukan. Praktik ini dapat ditemui misalkan di Slovenia, Portugal, Australia, dan sebagainya.

Ketiga, 32 dari 37 negara tersebut memberikan kewenangan permintaan data kepada otoritas pajak. Otoritas pajak tersebut bisa saja berasal dari pimpinan, kepala kantor wilayah (seperti di Korea Selatan), atau juga bisa otoritas pajak di tingkat kota (seperti di Argentina).

Keempat, payung hukum yang mengatur dapat diaksesnya data perbankan untuk keperluan pajak. Pada umumnya, hal ini diatur secara bersama-sama oleh regulasi di area pajak dan perbankan. 23 dari 37 negara menerapkan hal ini. Regulasi perbankan mengatur ketentuan perbankan secara umum, kerahasiaan bank, dan 'pintu masuk' dimungkinkannya permintaan data untuk kepentingan pajak. Sedangkan regulasi pajak, merupakan penjabaran mengenai detail, tujuan, ketentuan umum, mekanisme, prosedur, dan detail permintaan data perbankan untuk tujuan pajak. Di beberapa negara terdapat suatu *link* yang jelas dan harmonis antar kedua regulasi tersebut, misalnya di Estonia, Republik Ceko, dan Chile.

Kelima, data yang dapat diakses oleh otoritas pajak. Di banyak negara, data nasabah bisa diakses tidak terbatas pada saat penyidikan (atau pada saat ada indikasi tindak pidana pajak), serta juga pada saat tahap lainnya, misal: pemeriksaan, keberatan, atau penagihan. Jenis data yang dapat diakses pada umumnya hanya mencakup informasi detail mengenai rekening hingga transaksi (aliran dana, pembayaran, dan sebagainya). Walau demikian, beberapa negara mengizinkan otoritas pajak untuk dapat mengakses informasi mengenai *safe deposit box*, walau banyak mendapatkan kritik.

Keenam, perlindungan hak-hak Wajib Pajak. Sebesar 58% dari negara yang datanya tersedia, ternyata tidak memiliki aturan yang berisi kewajiban bagi bank untuk menginformasikan kepada wajib pajak yang data pribadinya akan/telah diberikan kepada otoritas pajak. Namun, 82% sampel, secara tegas tidak memperbolehkan praktik *fishing expedition* yaitu meminta informasi bank tanpa kriteria yang jelas dan sekedar 'mencari-cari kesalahan Wajib Pajak. Lebih lanjut lagi, 94% dari sampel negara yang datanya tersedia mengatur tentang pemberian sanksi jika terbukti otoritas

pajak menyalahgunakan atau memberikan data perbankan Wajib Pajak kepada pihak lain.

Selain data perbandingan di atas, Global forum juga telah mempublikasikan *peer review* dari 113 negara terkait kepatuhan dengan standar pertukaran informasi. Salah satu elemen yang diuji adalah **akses otoritas pajak terhadap informasi keuangan bank** (“**elemen B1**”). Adapun elemen B1 tersebut diteliti dari segi keberadaan kerangka peraturannya (fase 1 *peer review*) dan penerapannya dalam praktik (fase 2 *peer review*). Berdasarkan *peer review* 113 negara, dapat dirangkum terkait keberadaan legislasi primer mengenai keterbukaan informasi bank sebagai berikut:

Karakteristik Negara yang Berpartisipasi dalam Pertukaran Informasi	Jumlah Negara
Mempunyai peraturan atau undang-undang yang mengatur tentang akses informasi bagi otoritas pajak (di mana kerahasiaan bank tidak dapat menjadi alasan untuk menolak permintaan dari otoritas pajak) – <i>Element in place</i>	109
Mempunyai peraturan atau undang-undang yang mengatur tentang akses informasi bagi otoritas pajak, namun dengan catatan – <i>Element in place but</i>	23
Tidak mempunyai peraturan atau undang-undang yang mengatur tentang akses informasi bagi otoritas pajak – <i>Element not in place</i>	5 (Guatemala, Kazakstan, Trinidad Tobago, Micronesia, dan Indonesia)

Berikut adalah contoh beberapa perbandingan kewenangan akses atas informasi perbankan yang dimiliki otoritas perpajakan diberbagai negara:

a) Malaysia

Berdasarkan *section 79 dan 81 Income Tax Act* otoritas perpajakan Malaysia mempunyai akses terhadap informasi perbankan dan wewenang untuk meminta informasi tersebut langsung kepada bank. Oleh karena di Malaysia, suatu Bank terikat oleh hukum untuk hanya memberikan informasi apabila di setujui oleh Bank Sentral, maka Bank sentral telah mengeluarkan *Circular on the Disclosure of Customer Information to the Inland Revebue Board of Malaysia*, tertanggal 29 Juli 2011. Pada esensinya, *Circular* tersebut merupakan otorisasi blanko yang diberikan oleh Bank Sentral kepada otoritas pajak Malaysia, agar kewenangan otoritas pajak berdasarkan *Income Tax Act* dapat dijalankan secara efektif.

b) Jepang

Otoritas perpajakan Jepang mempunyai kewenangan untuk mendapatkan akses terhadap segala jenis informasi berdasarkan *Tax Treaties Special Provision Act*. Kewenangan berdasarkan *Tax Treaties Special Provision Act* tersebut, tidak mempunyai batasan-batasan tertentu yang dapat menghalangi otoritas perpajakan Jepang untuk meminta informasi perbankan. Adapun otoritas perpajakan Jepang tidak memerlukan persetujuan dari pengadilan maupun pihak ketiga lainnya untuk mendapatkan akses informasi tersebut.

c) Australia

Otoritas perpajakan Australian mempunyai wewenang berdasarkan *section 263 dan 264 Income Tax Assessment Act 1936, section 330-10 dan 353-15 Tax Administration Act 1953, section 127 dan 128 Fringe Benefits Tax Assessment Act 1986 dan section 76 dan 77 Superannuation Guarantee (Administration) Act 1992*, untuk meminta segala jenis informasi dari pihak ketiga (termasuk bank dan lembaga keuangan lainnya). Walaupun, Australia mengenal prinsip-prinsip kerahasiaan informasi (sebagaimana disebutkan dalam *Privacy Act 1988*), namun perbankan dan lembaga keuangan tidak dapat menolak permintaan informasi dari otoritas perpajakan.

d) Perancis

Kewenangan otoritas perpajakan Perancis untuk mengumpulkan dan meminta informasi diatur dalam *Livre des procedures fiscales (Tax Procedures Code)*. Kewajiban kerahasiaan data perbankan sebagaimana diatur dalam Pasal 511-33 *Monetary and Financial Code* tidak dapat diterapkan terhadap permintaan dari otoritas perpajakan Perancis.

e) Hong Kong

Inland Revenue Ordinance (ss. 51 dan 51B) mengatur mengenai kewenangan otoritas perpajakan Hong Kong dalam mengumpulkan dan meminta informasi. Sebelumnya, kewenangan tersebut terbatas pada kasus-kasus dimana Hong Kong mempunyai kepentingan sendiri (yaitu informasi mengenai individual maupun badan yang berada di territorial Hong Kong). Dengan *Inland Revenue (Amendment) Ordinance 2010*, yang berlaku secara efektif mulai tanggal 12 Maret 2010, maka kewenangan otoritas perpajakan Hong Kong tidak lagi dibatasi, sehingga informasi mengenai individual maupun badan yang berada diluar

territorial Hong Kong pun dapat dimintakan informasinya oleh otoritas perpajakan Hong Kong. S. 51 (4) *Inland Revenue Ordinance* secara spesifik menyebutkan bahwa otoritas perpajakan Hong Kong dapat meminta informasi perbankan untuk kepentingan pertukaran informasi perpajakan.

f) Republik Korea

Pasal 31 *Act on Coordination of International Tax Affairs* menyebutkan bahwa lembaga keuangan wajib memberikan informasi dalam rangka pertukaran informasi dan bahwa kewajiban kerahasiaan tidak berlaku dalam hal permintaan dalam rangka pertukaran informasi tersebut. Pasal 31-2 *Act on Coordination of International Tax Affairs* juga menyebutkan bahwa lembaga keuangan yang tidak memberikan informasi dapat dikenakan denda sampai dengan 30 juta KRW (19 231 EUR). Dalam praktiknya, tidak ada satupun lembaga keuangan yang pernah menolak untuk memberikan informasi perbankan, sehingga denda tersebut belum pernah diterapkan.

g) Filipina

Exchange of Information on Tax Matters Act (Maret 2010) telah menghilangkan rintangan otoritas perpajakan Filipina terhadap kerahasiaan informasi perbankan. Sebelumnya Filipina mempunyai hukum kerahasiaan perbankan yang cukup keras yang menghalangi pertukaran informasi antar negara, yaitu sebagaimana diatur dalam *Foreign Currency Deposit Act*. Namun *Exchange of Information on Tax Matters Act* sekarang menyebutkan bahwa: terlepas dari *Foreign Currency Deposit Act*, otoritas perpajakan Filipina dapat meminta informasi “*bank deposits and other related information held by financial institutions*”.

h) Mauritius

Section 124 Income Tax Act menyebutkan bahwa otoritas perpajakan Mauritius mempunyai wewenang untuk mendapatkan akses terhadap informasi, termasuk informasi perbankan. *Section 64* dan *97 Banking Act* menyebutkan bahwa bank mempunyai kewajiban kerahasiaan yang apabila tidak dilakukan dapat dikenakan denda dan hukuman. Namun *Section 64 (5) Banking Act* menyebutkan bahwa kewajiban kerahasiaan tersebut tidak diterapkan apabila terdapat permintaan data terkait kewajiban Mauritius sebagaimana diatur dalam perjanjian internasional. Dengan demikian otoritas perpajakan Mauritius mempunyai kewenangan untuk mendapatkan akses terhadap informasi perbankan.

Sebagaimana dapat dilihat diatas, **mayoritas negara mengatur akses otoritas perpajakan terhadap informasi perbankan melalui legislasi primer.** Hal ini disebabkan karena mayoritas negara mempunyai peraturan setara dengan undang-undang mengenai kerahasiaan bank. Agar otoritas perpajakan dapat memperoleh kewenangan untuk mengesampingkan undang-undang kerahasiaan perbankan, maka **dibutuhkan peraturan yang lebih tinggi atau setidaknya setara dengan undang-undang.** Apabila peraturan tersebut diatur dalam kerangka hukum yang lebih rendah dari undang-undang, maka dapat menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga kewenangan otoritas perpajakan tidak dapat dijalankan secara efektif.

5.3. Definisi Informasi Keuangan

Dalam konteks Indonesia yang bercirikan *self-assessment system*, pemerintah memberikan kepercayaan kepada anggota masyarakat wajib pajak untuk melaksanakan pemungutan pajak dengan sistem menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang. Untuk dapat menghitung besarnya pajak yang terutang, wajib pajak diharuskan membuat pencatatan atau pembukuan, dan menyimpan buku, catatan, dan dokumen, termasuk dokumen elektronik, yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan. Perhitungan besarnya pajak yang terutang tersebut dilaporkan wajib pajak dalam SPT. Data dan informasi yang dilaporkan wajib pajak melalui SPT dan masuk ke dalam basis data administrasi perpajakan adalah **data dan informasi yang bersumber dari pembukuan atau pencatatan wajib pajak.**

Dalam angka 29 Pasal 1 UU KUP, pembukuan didefinisikan sebagai berikut:

Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan **informasi keuangan** yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca, dan laporan rugi laba untuk periode tahun pajak tersebut”.

Selanjutnya, Pasal 28 ayat (1), ayat (2), dan ayat (7) UU KUP mengatur sebagai berikut:

- “(1) **Wajib Pajak Orang Pribadi yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas dan Wajib Pajak Badan di Indonesia wajib menyelenggarakan pembukuan;**
- (2) **Wajib Pajak yang dikecualikan dari kewajiban menyelenggarakan pembukuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tetapi wajib melakukan pencatatan, adalah Wajib Pajak orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas yang sesuai dengan ketentuan**

peraturan perundang-undangan perpajakan diperbolehkan menghitung penghasilan neto dengan menggunakan Norma Penghitungan Penghasilan Neto dan **Wajib Pajak orang pribadi yang tidak melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas;**

- (7) Pembukuan sekurang-kurangnya terdiri atas catatan mengenai harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta penjualan dan pembelian sehingga dapat dihitung besarnya pajak yang terutang”.

Penjelasan Pasal 28 ayat (7) UU KUP mengatur bahwa:

“Pengertian Pembukuan telah diatur dalam Pasal 1 angka 29. Pengaturan dalam ayat ini dimaksudkan agar **berdasarkan pembukuan tersebut dapat dihitung besarnya pajak yang terutang.**

Dengan demikian, **pembukuan harus diselenggarakan dengan cara atau sistem yang lazim dalam dipakai di Indonesia**, misalnya berdasarkan Standar Akuntansi Keuangan, kecuali peraturan perundang-undangan perpajakan menentukan lain”.

Data dan informasi keuangan yang dimaksud di dalam definisi pembukuan adalah data dan informasi keuangan dari wajib pajak yang menyelenggarakan pembukuan. Dalam penyelenggaraan pembukuan berdasarkan Standar Akuntansi Keuangan di Indonesia, wajib pajak diharuskan mencantumkan informasi keuangan berupa saldo rekening yang dimilikinya di Bank atau lembaga jasa keuangan lainnya. Pada dasarnya, dari catatan atau dokumen yang menjadi dasar pembukuan wajib pajak atas harta wajib pajak berupa kepemilikan rekening di bank atau lembaga keuangan, otoritas pajak dapat memperoleh informasi keuangan mengenai identitas wajib pajak sebagai pemegang rekening keuangan, nomor rekening keuangan wajib pajak, identitas lembaga jasa keuangan, saldo atau nilai rekening keuangan wajib pajak, dan penghasilan wajib pajak yang terkait dengan rekening keuangan.

Wajib pajak yang menyelenggarakan pembukuan juga wajib melampirkan laporan keuangannya di dalam SPT sesuai Pasal 4 UU KUP. Dengan demikian, otoritas pajak dapat memperoleh informasi keuangan dari pembukuan wajib pajak berupa kepemilikan rekening keuangan wajib pajak di Bank atau Lembaga jasa keuangan. Otoritas pajak dapat mencocokkan data dan informasi keuangan dalam pembukuan wajib pajak tersebut dengan data dan informasi keuangan wajib pajak dari pihak Bank atau lembaga jasa keuangan pada tahap pemeriksaan sesuai Pasal 29 ayat (3), Pasal 29 ayat (4), dan Pasal 35 ayat (2) UU KUP.

Bagi Wajib Pajak yang tidak wajib menyelenggarakan pembukuan, tetapi wajib melakukan pencatatan, Pasal 28 ayat (9) UU KUP mengatur sebagai berikut:

- “(9) Pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas data yang dikumpulkan secara teratur tentang peredaran atau penerimaan bruto dan/atau penghasilan bruto sebagai dasar untuk menghitung jumlah pajak yang terutang, termasuk penghasilan yang bukan objek pajak dan/atau yang dikenakan pajak yang bersifat final”.

Meskipun informasi tentang perhitungan besarnya pajak terutang bagi wajib pajak yang wajib melakukan pencatatan adalah terbatas pada data penghasilan bruto tetapi tidak termasuk harta dan kewajiban wajib pajak, namun sesuai ketentuan Pasal 3 UU KUP, harta dan kewajiban dari wajib pajak yang wajib melakukan pencatatan itu harus tetap dilaporkan sendiri oleh wajib pajak di dalam SPT. Penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU KUP menjelaskan sebagai berikut:

“Fungsi Surat Pemberitahuan bagi Wajib Pajak, Pajak Penghasilan adalah sebagai sarana untuk melaporkan dan mempertanggungjawabkan penghitungan jumlah pajak yang sebenarnya terutang dan untuk melaporkan tentang:

- a. Pembayaran atau pelunasan pajak yang telah dilaksanakan sendiri dan/atau melalui pemotongan dan/atau pemungutan pihak lain dalam 1 (satu) tahun pajak atau bagian tahun pajak;
- b. **Penghasilan yang merupakan objek pajak dan/atau bukan objek pajak;**
- c. **Harta** dan kewajiban; atau
- d. Pembayaran dari pemotong atau pemungut tentang pemotongan atau pemungutan pajak orang pribadi atau badan lain dalam 1 (satu) masa pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

...

Sementara itu, yang dimaksud dengan benar, lengkap, dan jelas dalam mengisi Surat Pemberitahuan adalah:

- a. Benar adalah benar dalam perhitungan, termasuk benar dalam penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dalam penulisan, dan **sesuai dengan keadaan yang sebenarnya;**
- b. ...”

Dengan demikian, **seluruh wajib pajak, baik yang melakukan pembukuan atau pencatatan, harus melaporkan besarnya pajak yang terutang, penghasilan dan harta dalam SPT sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.** Otoritas pajak dapat mencocokkan data dan informasi keuangan dalam pembukuan wajib pajak tersebut dengan data dan informasi keuangan dari pihak bank atau lembaga jasa keuangan pada tahap pemeriksaan sesuai Pasal 29 ayat (3), Pasal 29 ayat (4), dan Pasal 35 ayat (2) UU KUP.

Berdasarkan muatan informasinya, **informasi keuangan dalam pembukuan wajib pajak berupa kepemilikan rekening bank wajib pajak sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 29 UU KUP adalah sama dengan informasi keuangan dalam Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017.** Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 mengatur sebagai berikut:

“(2) Lembaga jasa keuangan, atau lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak:

- a. Laporan yang berisi informasi keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan untuk setiap rekening keuangan yang diidentifikasi sebagai rekening keuangan yang wajib dilaporkan; dan
- b. Laporan yang berisi informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan.

Yang dikelola oleh lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain dimaksud selama satu tahun kalender.

(3) Laporan yang berisi informasi keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:

- a. identitas pemegang rekening keuangan;
- b. nomor rekening keuangan;
- c. identitas lembaga jasa keuangan;
- d. saldo atau nilai rekening keuangan; dan
- e. penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan.

Perbedaan hanya terletak pada siapa pihak yang diberikan kewajiban untuk memberikan informasi keuangan tersebut kepada otoritas pajak. Dalam hal informasi keuangan dalam pembukuan, informasi keuangan disediakan oleh wajib pajak pemegang rekening keuangan kepada otoritas pajak melalui proses permintaan data dan informasi atau pemeriksaan dalam pelaksanaan pengawasan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan. Sedangkan informasi keuangan dalam Pasal 2 ayat (3) Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 wajib diberikan oleh pihak ketiga yang bukan merupakan pemegang rekening. **Perbedaan ini tidak dapat dipandang sebagai inkonsistensi dan penyimpangan**, karena data dan informasi keuangan baik yang diperoleh dari wajib pajak sendiri atau yang diperoleh dari pihak ketiga sama-sama dipergunakan oleh otoritas pajak dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

5.4. Perlindungan Hak-hak Wajib Pajak

Pada dasarnya pengenaan pajak merupakan hak negara yang bersifat memaksa, namun hak untuk mengenakan pajak tersebut diperoleh dari pengakuan terhadap hak atas kekayaan individu. Dengan demikian, tanpa adanya pengakuan hak individual wajib pajak, negara tidak dapat menarik pajak.

Jika dihubungkan dengan akses informasi keuangan untuk tujuan perpajakan, pada piagam hak-hak wajib pajak yang dirilis oleh OECD disebutkan bahwa terdapat klausul mengenai **rights to privacy** serta **rights to confidentiality and secrecy**. *Rights to privacy* mengharuskan otoritas pajak untuk: (i) hanya mencari akses informasi yang relevan dengan pertanyaan yang diajukan oleh otoritas pajak; serta (ii) memperlakukan setiap informasi wajib pajak sebagai suatu hal yang bersifat rahasia.

Sedangkan *rights to confidentiality and secrecy* mengharuskan otoritas pajak untuk: (i) tidak menggunakan atau membocorkan informasi pribadi atau keuangan wajib pajak, kecuali dalam situasi yang diperkenankan berdasarkan hukum; serta (ii) hanya mengizinkan petugas yang telah diberi kewenangan oleh hukum untuk mengakses data privasi atau informasi keuangan wajib pajak.

Hak kerahasiaan informasi tersebut harus didukung oleh ketentuan yang mengatur secara tepat tentang bagaimana, kapan, dan dalam situasi mana informasi wajib pajak dapat dipergunakan. Lebih lanjut, bentuk perlindungan informasi sebagai perwujudan proteksi terhadap hak-hak wajib pajak juga dapat dituangkan melalui adanya kebijakan pengenaan sanksi yang tegas bagi pihak otoritas pajak yang menggunakan informasi keuangan wajib pajak untuk tujuan selain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam hal Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017, mengenai tidak berlakunya beberapa pasaldari berbagai UU sepanjang berkaitan dengan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, pada hakikatnya tidak melanggar hak asasi manusia berupa hak privasi yang diberikan oleh Pasal 28G UUD 1945. Bahwa sebelum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 berlaku, otoritas pajak dapat menerobos kerahasiaan informasi perbankan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017, otoritas pajak pun tetap dapat menerobos kerahasiaan perbankan. Oleh karena itu, hak privasi berupa kerahasiaan informasi nasabah bank tidak dilanggar baik dalam aturan perundang-undangan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 maupun sesudah berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017.

Selain itu, Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tidak melanggar hak asasi manusia berupa hak privasi yang diberikan oleh Pasal 28G UUD 1945 karena setiap informasi keuangan yang diperoleh otoritas pajak merupakan informasi yang wajib dijaga kerahasiaannya. Demikian juga wajib pajak tidak kehilangan hak *confidentiality* karena setiap pejabat pajak dilarang membocorkan, menyebarluaskan, dan/atau memberitahukan informasi keuangan dan/atau informasi keuangan kepada pihak yang tidak berwenang.

Bahwa terkait dengan hak atas *confidentiality* dan privasi, ahli perpajakan, Pasquale Pistone, menyatakan bahwa:

*“In general, exchange of information is protected by **the right to confidentiality and the right to privacy. The right to confidentiality requires that a person’s information is not disclosed to an unrelated third party, whether intentionally or by accident.** In tax information exchange the right to confidentiality means that the taxpayer should have confidence that “the information exchanged is used and disclosed only in accordance with the agreement on the basis of which it is exchanged. Therefore, countries have, in their domestic and international framework, provisions to ensure that the right to confidentiality is respected and that there is no unauthorized disclosure of information.*

*The information pertaining to the taxpayer is also protected by the right to **privacy. Privacy is sometimes defined as the right to have one’s affair keep secret.***

In respect of exchange of information, the right to privacy has been addressed by instruments aiming to protect the personal data of an identified or identifiable individual (data subject)”.

Dalam uraian di atas, Pasquale Pistone mengemukakan bahwa hak wajib pajak yang dilindungi dalam pertukaran informasi adalah hak atas *confidentiality* yaitu tidak menyebarluaskan informasi kepada pihak lain dan dipergunakan sesuai dengan tujuannya. Di samping itu, hak privasi wajib pajak harus tetap dijamin dengan melindungi kerahasiaan data wajib pajak.

Bahwa di dalam aturan pelaksanaan UU Nomor 9 Tahun 2017, yaitu Pasal 30 Peraturan Menteri Keuangan Nomor PMK-70/PMK.03/2017 sebagaimana telah diubah dengan PMK-73/PMK.03/2017, mengatur sebagai berikut:

- “(2) Setiap informasi keuangan dan/atau informasi dan/atau bukti atau keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan **informasi yang wajib dijaga kerahasiaannya** sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan Perjanjian Internasional;
- (3) Setiap Pejabat, baik petugas pajak maupun pihak yang melakukan tugas di bidang perpajakan, dan tenaga ahli yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak untuk membantu dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, **dilarang membocorkan, menyebarluaskan, dan/atau memberitahukan informasi keuangan dan/atau informasi dan/atau bukti atau keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1)**

kepada pihak yang tidak berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan;

- (4) Setiap Pejabat, baik petugas pajak maupun pihak yang melakukan tugas di bidang perpajakan, maupun tenaga ahli yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal Pajak untuk membantu dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan yang tidak memenuhi kewajiban merahasiakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dipidana sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang.”

Berdasarkan uraian ketentuan di atas, pada dasarnya **hak privasi wajib pajak tidak dilanggar** karena terdapat kewajiban merahasiakan bagi otoritas pajak. **Hak wajib pajak atas confidentiality pun tidak dilanggar** karena terdapat larangan untuk membocorkan atau menyebarluaskan data dan informasi wajib pajak yang diperoleh dari pihak ketiga.

Dengan demikian, **UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak melanggar perlindungan atas hak asasi** sebagaimana diatur dalam Pasal 28G UUD 1945 karena ketentuan peraturan perundang-undangan atas **Akses Informasi untuk Kepentingan Perpajakan** telah mengakomodir perlindungan hak privasi dan hak **confidentiality Wajib Pajak** atas data yang dipertukarkan.

LAMPIRAN

Tabel 1 - Struktur Penerimaan Pajak di Indonesia, 2016 – 2017

Komponen Penerimaan	Nilai (Rp triliun)		Distribusi (% terhadap total)		
	2016	2017	2016	2017	2016-2017
PPh Non Migas	630,11	596,58	57,0%	51,8%	54,4%
PPh Pasal 21	109,64	117,76	9,9%	10,2%	10,1%
PPh Pasal 22	11,35	16,27	1,0%	1,4%	1,2%
PPh Pasal 22 Impor	37,98	43,16	3,4%	3,7%	3,6%
PPh Pasal 23	29,14	34,01	2,6%	3,0%	2,8%
PPh Pasal 25/29 OP	5,31	7,81	0,5%	0,7%	0,6%
PPh Pasal 25/29 Badan	171,60	208,25	15,5%	18,1%	16,8%
PPh Pasal 26	43,23	50,92	3,9%	4,4%	4,2%
PPh Final	117,68	106,32	10,6%	9,2%	9,9%
PPh Non Migas lainnya	104,18	12,08	9,4%	1,0%	5,2%
PPN dan PPNBM	412,21	480,72	37,3%	41,8%	39,5%
PPN Dalam Negeri	273,00	314,34	24,7%	27,3%	26,0%
PPN Impor	122,77	149,03	11,1%	12,9%	12,0%
PPnBM Dalam Negeri	11,81	13,29	1,1%	1,2%	1,1%

PPnBM Impor	4,30	3,80	0,4%	0,3%	0,4%
PPN/PPnBM Lainnya	0,33	0,26	0,0%	0,0%	0,0%
PBB	19,44	16,77	1,8%	1,5%	1,6%
Pajak Lainnya	8,10	6,74	0,7%	0,6%	0,7%
PPh Migas	36,10	50,32	3,3%	4,4%	3,8%
Total	1.105,97	1.151,13	100,0%	100,0%	100,0%

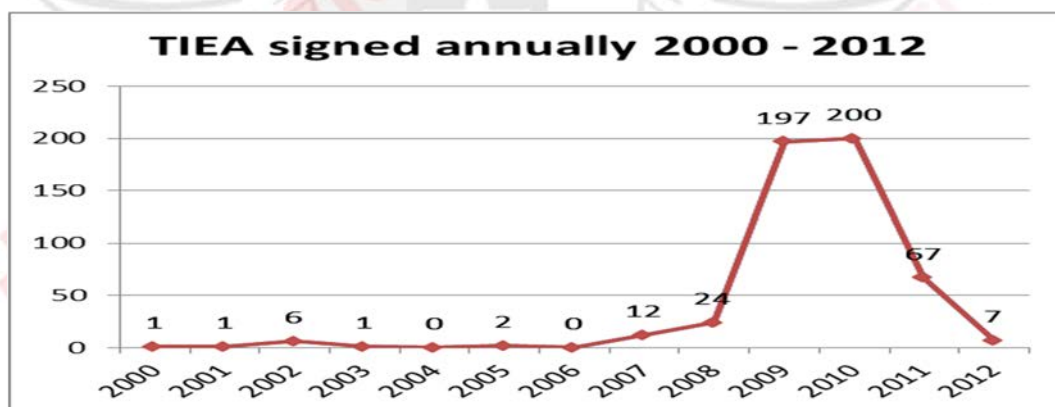
Sumber: Kementerian Keuangan (presentasi di Analyst Meeting, 8 Januari 2018)

Tabel 2 - Capaian Amnesti pajak Berdasarkan PDB

Indikator	Rp Triliun	% terhadap PDB Nominal Tahun 2016
Deklarasi	4.866	39,22%
Repatriasi	147	1,19%
Tebusan	114	0,92%
Deklarasi Dalam Negeri	3.676	29,63%
Deklarasi Luar Negeri	1.031	8,29%
PDB Nominal Tahun 2016	12.406	

Sumber: Kalkulasi Penulis berdasarkan Dashboard Amnesti pajak (DJP – Kemenkeu) dan BPS

Gambar 1 – Jumlah Penandatanganan *Tax Information Exchange Agreement*, 2000 – 2012



Sumber: Deborah, "Pertukaran Informasi untuk Tujuan Perpajakan" dalam *Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda: Panduan, Interpretasi, dan Aplikasi*, Darussalam dan Danny Septriadi (eds.), (Jakarta, DDTC: 2017)602.

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIC INDONESIA

Yustinus Prastowo

I. LATAR BELAKANG AUTOMATIC EXCHANGE OF INFORMATION (AEOI)

A. Historisitas AEOI dan *Global Tax Evasion*

Praktik penggelapan pajak (*tax evasion*) dan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dengan cara menyembunyikan data dan informasi di *secrecy jurisdiction* atau negara suaka pajak (*tax havens*) semakin marak. Gabriel Zucman (2013), ahli tentang *tax haven*, setidaknya mencatat 10% dari PDB dunia atau USD5,6triliun dana ditempatkan di *offshore*. Skema-skema *aggressive tax planning* semakin marak. Dengan memanfaatkan perlombaan tarif (*race to the bottom*), yurisdiksi rahasia, dan rekayasa perencanaan pajak, perusahaan multinasional mengakumulasi kekayaan dengan minimisasi beban pajak secara agresif. Hal ini tentu saja membahayakan, bukan saja bagi negara maju yang hak pemajakannya berkurang secara signifikan, tetapi juga bagi negara berkembang yang menjadi tujuan investasi dan sekadar menjadi pusat biaya (*cost center*). Eksistensi suaka pajak jelas merugikan negara lain, dan bertentangan dengan prinsip demokratis pajak, bahwa pajak merupakan sarana redistribusi kekayaan dari *the have* kepada *the poor* demi menjaga kesetaraan (Robinson & Acemoglu:2006). Dengan kata lain, penghindaran pajak ke negara suaka pajak melanggar prinsip demokrasi karena di hadapan otoritas pajak yang merupakan pengejawantahan kedaulatan negara demokratis, tidak dikenal istilah *secrecy* (kerahasiaan), meski secara konstitusional negara wajib menjamin *privacy* warga negara.

Keprihatinan ini mendorong negara-negara anggota OECD (organisasi untuk kerja sama dan pembangunan ekonomi) dan G-20 untuk meningkatkan kerjasama memerangi eksistensi negara suaka pajak melalui pertukaran informasi keuangan. Pada tahun 2000, negara-negara anggota OECD membentuk forum yang dinamakan *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*. Forum global ini merupakan bentuk tindak lanjut dari laporan yang dibuat oleh Komite Fiskal padatanggal 24 Maret 2000 yang bertujuan untuk memperbaiki kerja sama internasional sehubungan dengan pertukaran informasi yang dimiliki oleh bank dan lembaga keuangan lainnya untuk tujuan perpajakan. Forum Global ini berhasil mengembangkan

standar transparansi dan pertukaran informasi melalui penerbitan Perjanjian Model tentang Pertukaran Informasi mengenai Tujuan Pajak atau *Tax Information Exchange Agreements* pada tahun 2002 dan penerbitan makalah yang menetapkan standar untuk pemeliharaan catatan akuntansi berjudul *Enabling Effective Exchange of Information: Availability Standard and Reliability Standard developed by the Joint Ad Hoc Group on Accounts* pada tahun 2005.

Pertemuan Forum Global di Meksiko pada tanggal 1 dan 2 September 2009 merupakan titik balik kemajuan global untuk meningkatkan transparansi dan pertukaran informasi untuk tujuan perpajakan. Sebagai tanggapan atas seruan Pemimpin G-20 mengenai yurisdiksi untuk menerapkan standar transparansi dan pertukaran informasi yang tinggi dalam masalah pajak, Forum Global direstrukturisasi sebagai organisasi berbasis konsensus. Semua negara OECD, G-20, dan yurisdiksi yang berpartisipasi dalam Forum Global diundang untuk menjadi anggota. Dengan agenda ambisius untuk memperbaiki transparansi dan pertukaran informasi untuk tujuan perpajakan, Forum Global menyetujui mandat tiga tahun untuk mempromosikan implementasi standar transparansi dan pertukaran informasi.

Pada pertemuan di Jakarta pada bulan November 2013, Forum Global memberikan peringkat untuk 50 yurisdiksi pertama yang telah menyelesaikan tinjauan Tahap 1 dan Tahap 2 mereka, termasuk penilaian untuk setiap elemen penting serta penilaian keseluruhan untuk masing-masing yurisdiksi. Hal ini merupakan bentuk komitmen untuk merumuskan dan bekerjasama dalam AEOI yang dilakukan oleh G-20 dan OECD.

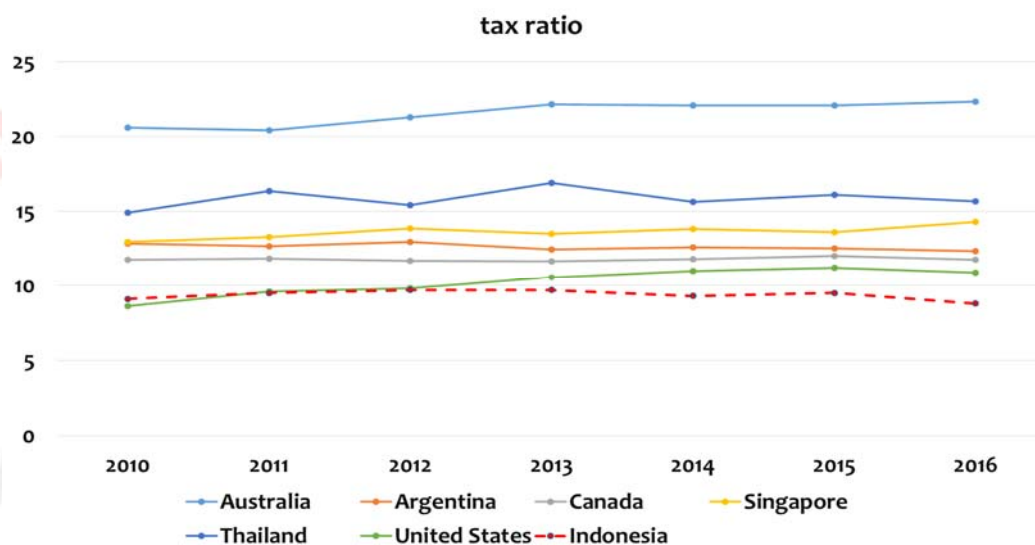
Pada tahun 2014, Forum Global untuk Transparansi dan Pertukaran Informasi untuk Tujuan Pajak mengadopsi standar untuk Pertukaran Informasi Rekening Keuangan secara Keuangan dalam Masalah Pajak (Standar AEOI) yang dikembangkan oleh OECD yang bekerja dengan negara-negara G-20 dan *Common Reporting Standard* ("CRS") yang dikembangkan sebagai tanggapan atas permintaan G-20 dan disetujui oleh Dewan OECD pada tanggal 15 Juli 2014, meminta yurisdiksi untuk memperoleh informasi dari lembaga keuangan mereka dan secara otomatis menukar informasi tersebut

dengan yurisdiksi lain setiap tahunnya. Informasi dalam ini adalah informasirekening keuangan yang akan ditukarkan, lembaga keuangan yang diwajibkan untuk melapor, berbagai jenis rekening dan pembayar pajak, serta prosedur *due diligence* umum yang harus diikuti oleh lembaga keuangan.

B. Kinerja Penerimaan Pajak Indonesia

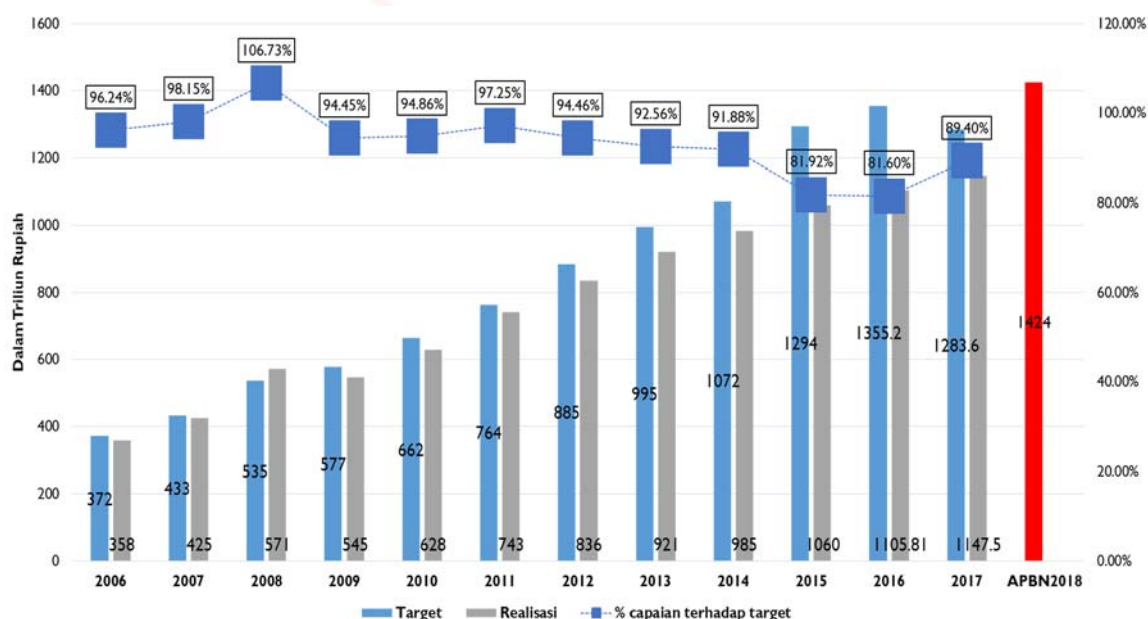
Dalam beberapa tahun terakhir, kinerja penerimaan Indonesia belum maksimal. Tercatat bahwa dalam satu dekade (kecuali 2008), Direktorat Jenderal Pajak (DJP) selalu gagal mencapai target penerimaan pajak. Dengan melihat rasio penerimaan pajak berbanding Produk Domestik Bruto (“PDB”) pada tahun 2016, Indonesia berada pada angka 8,85%. Capaian ini masih di bawah Australia (22,3%), Argentina (12,3%), Kanada (11,7%), Singapura (14,2%), Thailand (15,6%), dan Amerika Serikat (10,8%).

Grafik 1.1 Perbandingan Tax Ratio Negara-Negara di Dunia



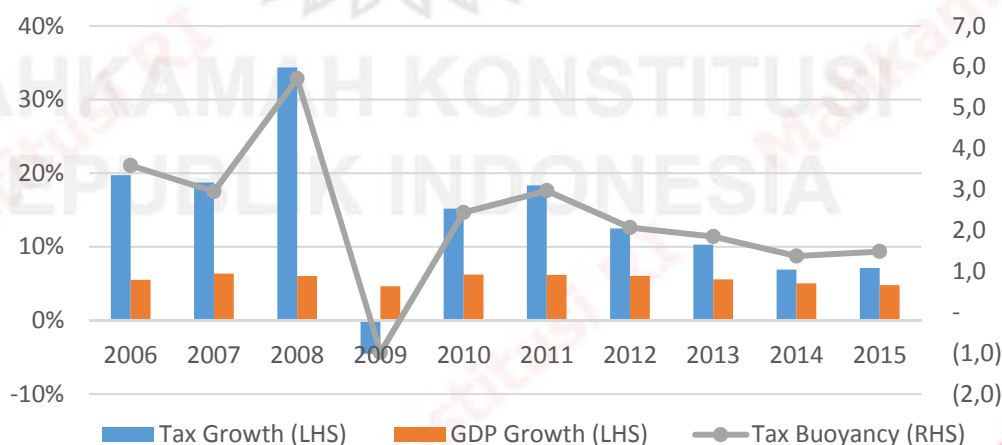
Sumber: data.worldbank.org, diolah.

Pada tahun 2018, Pemerintah menetapkan target penerimaan pajak sebesar Rp1.424 triliun, meningkat 10,9% dari target tahun 2017 sebesar Rp1.283,6 triliun.

Grafik 1.2 Target dan Realisasi Penerimaan Pajak, 2006-2018


Sumber: diolah, CITA

Rendahnya kinerja pemungutan pajak juga ditunjukkan dengan kemampuan memungut potensi yang ada (*tax coverage ratio*) dan masih berada pada angka 50%. Bahkan jika diukur dengan *tax buoyancy ratio* (perbandingan antara pertumbuhan penerimaan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi), kemampuan memungut potensi pajak lebih rendah atau setidaknya mengalami stagnasi. Artinya, pertumbuhan ekonomi yang seharusnya menciptakan potensi pajak baru pada praktiknya belum dapat dipungut secara optimal.

Grafik 1.3 Tax Buoyancy Ratio


Sumber: diolah, CITA

Data di atas secara terang menunjukkan bahwa kinerja pemungutan pajak di Indonesia belum dapat dikatakan baik. Oleh karena itu, Pemerintah harus menyiapkan strategi tambahan untuk memperbaiki kinerja penerimaan pajak di Indonesia dengan cara menemukan dan mengurai permasalahan.

C. Program Pengampunan Pajak dan Akses Data Keuangan

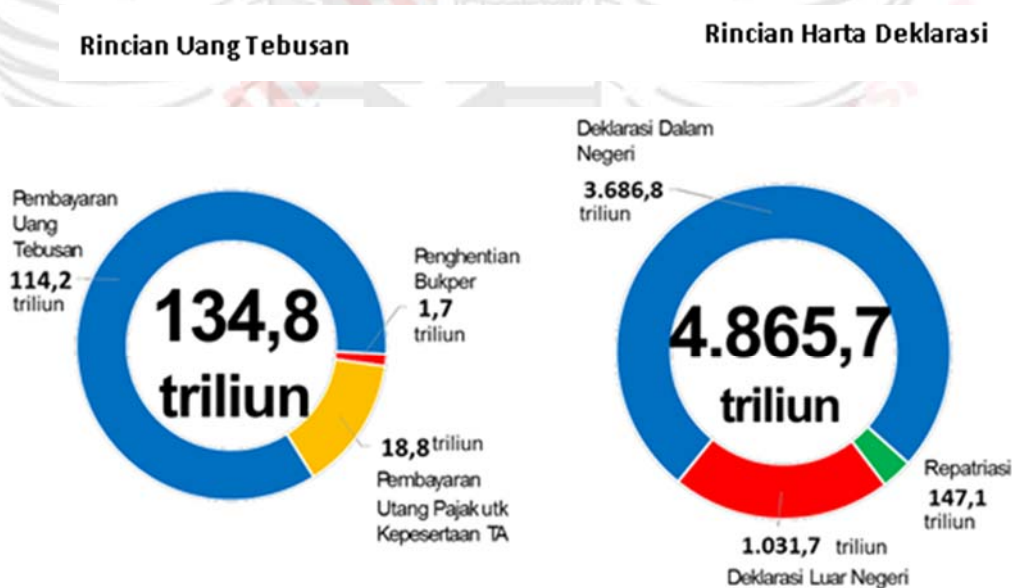
Program Pengampunan Pajak telah dilaksanakan pada tanggal 1 Juli 2016 sampai dengan 31 Maret 2017. Program ini dilatarbelakangi fakta stagnasi rasio pajak dan di saat bersamaan praktik penghindaran pajak masih terjadi secara masif. Setidaknya *Tax Justice Network* (2010) mencatat ada sekitar USD331 miliar atau setara Rp4.500 triliun aset orang Indonesia berada di *tax haven*. *Global Financial Integrity* (2014) bahkan menempatkan Indonesia pada peringkat ke-7 negara dengan aliran uang haram keluar (*illicit financial outflow*), yakni sebesar Rp200 triliun/tahun atau mencapai Rp1000 triliun kurun 2011-2014. Lembaga lain seperti Mc Kinsey pernah menyebut jumlah aset orang Indonesia di luar negeri mencapai Rp4.000 triliun. Mengingat terbatasnya akses pada informasi keuangan di luar negeri dan rencana global penerapan AEOI, Pemerintah memiliki momentum untuk menawarkan program pengampunan pajak. Dalam kerangka “*stick and carrot*”, pengampunan pajak adalah “*carrot*” yang dapat diberikan Pemerintah dan dimanfaatkan wajib pajak. Insentif keikutsertaan dalam program pengampunan pajak adalah terhindar dari “*stick*” berupa keterbukaan akses informasi keuangan (AEOI).

Urgensi penerapan pengampunan bagi wajib pajak yang melakukan repatriasi harta dari luar negeri juga didorong oleh momentum keterbukaan informasi yang mulai digalakkan berbagai negara di dunia. Di antaranya adalah upaya multilateral yang juga digagas OECD dengan merancang CRS yang mengatur bahwa setiap yurisdiksi berkomitmen untuk mempertukarkan informasi keuangan nasabah asing setiap tahunnya secara otomatis mulai akhir tahun 2017. Seorang ahli pajak, Vokidjon Urinov, menyebut kebijakan pengampunan pajak sebagai jembatan menuju era keterbukaan informasi di 2018. Dari perspektif teori paradigma yang diperkenalkan ilmuwan Thomas Kuhn, pengampunan pajak dapat menjadi paradigma antara (*meso-paradigm*) yang

memungkinkan kondisi-kondisi empirik, yakni keterbatasan dan problem perpajakan (*micro-paradigm*) ditransformasikan menuju reformasi perpajakan yang ideal (*macro-paradigm*).

Program ini menghasilkan uang tebusan sebesar Rp135 triliun atau 82% dari target (Rp165 triliun) dan tercatat jumlah harta yang dideklarasikan telah melampaui target Rp4.000 triliun, yaitu mencapai Rp4.865,7 triliun, dengan rincian Rp3.686,8 triliun deklarasi dalam negeri, Rp1.031,7 triliun deklarasi luar negeri, dan Rp147 triliun dana repatriasi (selengkapnya data capaian pengampunan pajak terangkum dalam Grafik 1.4 berikut).

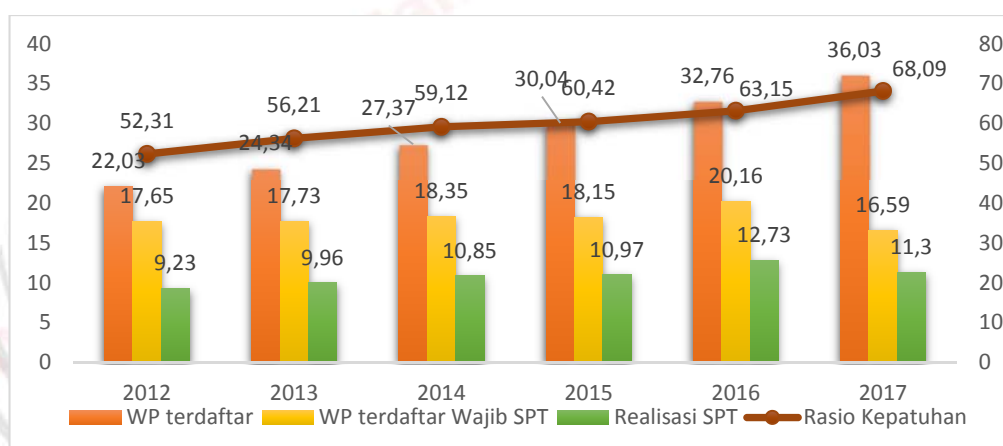
Grafik 1.4 Rincian Uang Tebusan dan Harta Deklarasi



Sumber: Ditjen Pajak, Kementerian Keuangan

Sayangnya, program ini hanya diikuti oleh 965.983 wajib pajak, dengan rincian 411.715 wajib pajak orang pribadi non-UMKM, 124.871 wajib pajak badan, 319.680 wajib pajak orang pribadi UKM, dan 109.717 wajib pajak badan UMKM. Jumlah tersebut masih sangat sedikit jika dibandingkan dengan jumlah wajib pajak terdaftar dan statistik kepatuhan berikut ini.

Grafik 1.5 Tingkat Kepatuhan Wajib Pajak



Sumber: Data Ditjen Pajak, Kementerian Keuangan (*data per awal tahun)

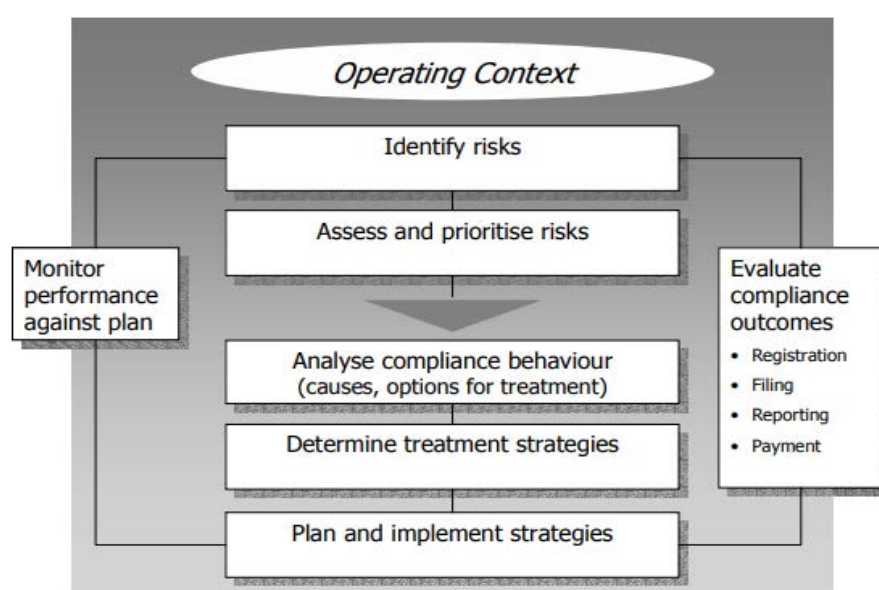
Pada tahun 2016, jumlah wajib pajak terdaftar yang wajib menyampaikan Surat Pemberitahuan (“SPT”) sebanyak 16.599.632 yang terdiri atas 1.189.232 wajib pajak badan, 1.964.332 wajib pajak orang pribadi non-karyawan dan 13.446.068 wajib pajak orang pribadi karyawan, sementara rata-rata realisasi SPT hanya sebesar 68,09% atau 11.302.130 yang terdiri atas 591.577 wajib pajak badan, 999.087 wajib pajak non-karyawan, dan 9.711.466 wajib pajak orang pribadi karyawan.

Catatan penting terhadap hasil program pengampunan pajak ini adalah besarnya jumlah deklarasi dalam negeri, melampaui nilai deklarasi luar negeri. Dan deklarasi dalam negeri justru didominasi oleh aset keuangan yang disimpan di lembaga keuangan domestik. Hal ini menunjukkan lemahnya administrasi perpajakan Indonesia karena hingga saat ini bahkan belum mampu menjangkau dan menjangring data perpajakan secara efektif. Hal ini disebabkan, salah satunya karena keterbatasan akses otoritas pajak untuk mendapatkan data pihak ketiga dalam rangka mendukung proses pemungutan pajak. Dengan demikian, diperlukan penguatan administrasi pajak melalui perluasan akses data dan informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, tidak saja untuk *offshore*, tetapi sekaligus domestik. Hal ini selaras dengan yang disampaikan Thomas Piketty, yang menegaskan bahwa logika pemungutan pajak yang efektif adalah integrasi “who owns what”.

Pasca-amnesti, sistem administrasi perpajakan seharusnya sudah mampu memilah dan mengklasifikasikan wajib pajak berdasarkan risiko kepatuhannya.

Melalui *Compliance Risk Management* (“CRM”) dapat diklasifikasikan tingkat kepatuhan dan risikonya, sehingga terdapat insentif bagi wajib pajak untuk patuh. Hal ini hanya dimungkinkan jika terdapat asupan data dan informasi yang memadai untuk *profiling*. Berikut digambarkan proses pengelolaan data wajib pajak berdasarkan risiko kepatuhan (CRM).

Gambar 1.1 The Compliance Risk Management Process



Sumber: OECD Guidance Note. *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*. 2004.

Penegakan hukum juga tidak akan berjalan maksimal tanpa didukung dengan keterbukaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan. Oleh karena itu, Pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan (“Perppu Nomor 1 Tahun 2017”) sekaligus mengatur kewenangan akses informasi keuangan terhadap lembaga jasa keuangan domestik. Akses yang luas ini justru akan menciptakan *equal playing field* dan keadilan karena wajib pajak yang sudah ikut program pengampunan dan patuh tidak menjadi sasaran kebijakan ini. Justru kebijakan ini akan menyasar mereka yang belum patuh dan berada di luar sistem agar melaksanakan kewajiban perpajakan sesuai ketentuan yang berlaku.

II. KETERBUKAAN AKSES INFORMASI KEUANGAN DOMESTIK DAN GLOBAL

Selain mengupayakan penguatan proses pemungutan pajak, terbitnya Perppu Nomor 1 Tahun 2017 juga dilakukan sebagai bentuk komitmen Indonesia yang telah berpartisipasi dalam *Global Tax Forum* yang dibentuk oleh OECD dan setuju untuk ikut dalam inisiatif pertukaran informasi otomatis (AEOI) melalui Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014. Dengan terbitnya Perppu Nomor 1 Tahun 2017 diharapkan perjalanan panjang menangkal praktik penghindaran pajak agresif yang selama ini dikeluhkan karena menggerus basis pajak dan potensi penerimaan negara maju dan berkembang akan dapat diatasi. Selain AEOI, program serupa lainnya yang juga digalakkan oleh Amerika Serikat adalah FATCA. Dengan kerja sama tersebut, negara-negara dunia berkomitmen untuk membuka data nasabah keuangan dan mempertukarkannya dengan negara lain untuk tujuan perpajakan. Sebagai konsekuensinya, ruang gerak wajib pajak untuk menyembunyikan asetnya di luar negeri dan menghindari pajak semakin terbatas.

Dalam perkembangannya, OECD dan negara-negara G-20 terus melakukan *review* terhadap keterbukaan informasi negara-negara anggotanya. Upaya multilateral juga digagas OECD dengan merancang CRS, sebuah standar pertukaran informasi keuangan secara otomatis untuk kepentingan perpajakan. Sebagai gambaran, CRS mengatur bahwa setiap yurisdiksi yang berkomitmen menerapkan untuk mendapatkan informasi keuangan nasabah asing dari sektor keuangan setiap tahunnya dan mempertukarkan informasi tersebut dengan informasi keuangan nasabah Indonesia yang memiliki rekening di lembaga keuangan asing.

Sebagaimana dinyatakan oleh OECD mengenai *update status* komitmen negara-negara dunia terhadap AEOI per November 2017 yang berisikan poin-poin:

1. Sejumlah 102 negara **termasuk Indonesia** dan yurisdiksi yang dikenal sebagai *tax haven* seperti British Virgin Island, Bermuda, Swiss, Mauritius, dan sebagainya telah berkomitmen dalam CRS.
2. Sebanyak 49 negara di antaranya menyatakan kesanggupan dan komitmen untuk melakukan pertukaran data per tahun 2017 (Anguilla, Argentina, Belgium, Bermuda, British Virgin Islands, Bulgaria, Kepulauan Cayman, Kolombia, Kroasia, Siprus, Republik Cheska, Denmark, Estonia, Kepulauan Faroe,

Finlandia, Perancis, Jerman, Gibraltar, Yunani, Guernsey, Hungaria, Islandia, India, Irlandia, Isle of Man, Italia, Jersey, Korea, Latvia, Liechtenstein, Luksemburg, Malta, Meksiko, Montserrat, Belanda, Norwegia, Polandia, Portugal, Rumania, San Marino, Seychelles, Slowakia, Slovenia, Afrika Selatan, Spanyol, Swedia, Kepulauan Turks dan Caicos, Inggris).

3. Sebanyak 53 negara di antaranya menyatakan kesanggupan dan komitmen untuk melakukan pertukaran data per tahun 2018 (Andorra, Antigua dan Barbuda, Aruba, Australia, Austria, Azerbaijan, Bahama, Bahrain, Barbados, Belize, Brasil, Brunei Darussalam, Kanada, Cile, Cina, Kepulauan Cook, Kosta Rika, Curacao, Dominika, Ghana³, Greenland, Grenada, Hong Kong (China), **Indonesia**, Israel, Jepang, Kuwait, Lebanon, Makau (China), Malaysia, Kepulauan Marshall, Mauritius, Monaco, Nauru, Selandia Baru, Niue, Pakistan, Panama, Qatar, Rusia, Saint Kitts dan Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent dan Grenadines, Samoa, Arab Saudi, Singapura, Sint Maarten, Swiss, Trinidad dan Tobago, Turki, Uni Emirat Arab, Uruguay, Vanuatu).
4. Sementara beberapa negara lainnya menyatakan kesanggupan dan komitmen pertukaran data pada tahun 2019-2020, adalah Nigeria (2019), Albania (2020), Maldives (2020).
5. Amerika Serikat sebagaimana kita ketahui juga telah melakukan pertukaran informasi otomatis secara unilateral melalui program FATCA sejak tahun 2015 dan saat ini sedang dalam tahapan untuk menyempurnakan penyelenggaraan FATCA dengan pemerintahan yurisdiksi lain, melalui *intergovernmental agreements* (IGAs). Model 1A IGAs digunakan oleh AS untuk menjamin keberlangsungan pertukaran data/informasi otomatis resiprokal (timbang balik) pada level yang setara dengan yurisdiksi lain. Lebih lanjut, komitmen politik juga dinyatakan pada IGA agar yurisdiksi tersebut mau menerapkan dan memberikan usulan dan dukungan terhadap aturan perundang-undangan terkait sehingga tercapai pertukaran data/informasi otomatis resiprokal pada level yang sama.
6. Sementara, beberapa negara berkembang yang tidak menjadi financial center untuk warga negara lain menyimpan aset, seperti Azerbaijan, Ghana dan Pakistan sebenarnya tidak pernah diminta untuk menyatakan komitmen AEOI

pada 2018, namun kemudian ketiga negara tersebut melakukannya komitmen AEOI secara spontan.

Di sisi lain, jauh sebelum dilakukannya pertukaran data/informasi keuangan antarnegara, sebenarnya negara-negara di dunia telah melakukan berbagai upaya untuk mendukung keterbukaan informasi dalam lingkup domestic sehingga wajib pajak di negaranya tidak lagi dapat menyembunyikan asetnya untuk menghindari pajak di dalam negeri. Sebagaimana kita ketahui bahwa Indonesia menganut sistem *self-assessment* (swadiri) dalam pelaporan pajaknya. Dalam sistem swadiri, tanpa informasi rinci tentang transaksi yang dilakukan, tidak ada seorang pun yang dapat mengetahui apakah laporan perpajakan yang diserahkan kepada otoritas pajak tersebut adalah benar dan akurat.

Jika informasi rinci tersebut dapat diperoleh secara tepat waktu dan dengan biaya yang murah, serta memiliki akurasi yang baik, maka basis pajak mudah untuk diverifikasi. Akan tetapi, ketika wajib pajak tersebut menjadi bagian dari sebuah transaksi yang berada di luar jangkauan otoritas pajak dan statistik resmi, basis pajak hampir tidak mungkin untuk diverifikasi. Wajib pajak dapat menggunakan ketiadaan informasi yang simetris dari basis pajak untuk keuntungan dirinya dengan cara melaporkan angka parsial atau salah pada SPT-nya. Pada saat yang bersamaan, otoritas pajak juga kesulitan untuk mengidentifikasi mana wajib pajak yang paling mungkin untuk tidak patuh dan melakukan pelanggaran. Jadi problem perpajakan yang paling mendasar adalah asimetri informasi.

Salah satu jalan keluar untuk menyelaraskan data/informasi yang asimetri adalah melalui perluasan data dari pihak ketiga, dalam hal ini adalah perluasan kewenangan otoritas Ditjen Pajak untuk mengakses data keuangan untuk kepentingan perpajakan. Namun demikian, terdapat berbagai kontroversi sebagai respon atas usulan keterbukaan akses data/informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan ini. Pada dasarnya, dasar hukum kerahasiaan bank yang berlaku secara global tercermin dalam "The 1985 Report", bahwa semua negara anggota OECD melindungi kerahasiaan informasi yang dimiliki lembaga keuangan. Dalam hal ini, sebagian besar negara anggota OECD melindungi kerahasiaan ini melalui ketentuan legislatif yang eksplisit. Sementara, negara-negara anggota lainnya melakukannya melalui tradisi/praktik administrasi atau melalui peraturan umum/konstitusional lainnya yang melindungi kebebasan pribadi atau privasi. Di samping

itu, negara-negara tertentu yang bergantung pada prinsip *common law* menyatakan bahwa kerahasiaan informasi bank berasal dari hubungan kontrak antara bank dan nasabah. Oleh karenanya, aturan peraturan perdata dan pidana yang berlaku untuk hubungan kontraktual ini juga dapat melindungi kerahasiaan informasi nasabah yang dimiliki oleh bank.

Terlepas dari perdebatan kontroversial tersebut, secara umum hampir seluruh negara anggota OECD mengizinkan akses ke informasi bank untuk berbagai kasus perdata dan pidana non-pajak, baik untuk kepentingan domestik maupun internasional. Untuk proses pidana domestik dan internasional, semua negara mewajibkan bank untuk memberikan informasinya. Dalam konteks proses perdata non-pajak, semua negara kecuali tiga negara (Jerman, Yunani, Luksemburg) mengharuskan bank memberikan informasi untuk kepentingan domestik, setidaknya dalam beberapa kasus. Semua negara kecuali empat negara (Jerman, Yunani, Irlandia, Luksemburg) mewajibkan bank untuk memberikan informasi untuk proses perdata internasional, setidaknya dalam beberapa kasus. Dalam konteks pengumpulan hutang dan kebangkrutan, semua negara kecuali dua negara (Jerman, Yunani) mewajibkan bank untuk memberikan informasi untuk penagihan hutang dalam negeri dan kebangkrutan dalam beberapa kasus. Semua negara kecuali 3 negara (Austria, Jerman, Yunani) harus memberikan informasi tersebut untuk proses internasional dalam beberapa kasus.

III. BENCHMARK NEGARA-NEGARA YANG MENERAPKAN KETERBUKAAN INFORMASI DALAM NEGERI (DOMESTIK)

Sebagian besar negara mengizinkan otoritas pajak untuk mendapatkan akses ke informasi bank melalui pengecualian terhadap peraturan umum atau undang-undang yang menetapkan kerahasiaan informasi bank. Di sejumlah kecil negara, akses ini terbatas pada situasi yang melibatkan proses pidana atau penipuan pajak, tetapi banyak negara yang telah menerapkan kebijakan ini sebagai kewajiban pelaporan otomatis dari sektor perbankan untuk mendukung penguatan administrasi perpajakan. Selengkapnya, berikut dipaparkan studi beberapa negara yang sejak dahulu telah menerapkan aturan keterbukaan akses data/informasi keuangan, di antaranya:

1. Amerika Serikat

Amerika Serikat memiliki beberapa undang-undang yang memberlakukan kewajiban pada bank untuk merahasiakan informasi nasabah. Undang-undang yang paling penting yang melindungi privasi finansial adalah *the Right to Financial Privacy Act (RFPA)* yang diundangkan oleh Kongres sebagai tanggapan terhadap Mahkamah Agung AS.

Namun, sejumlah undang-undang AML (*anti-money laundering*) menciptakan terobosan lebih lanjut dalam kewajiban kerahasiaan bank. Pada tahun 1970, Kongres mengesahkan *Bank Secrecy Act (BSA)* sebagai hukum pertama untuk melawan *money laundering* di US.

BSA memuat dua persyaratan pelaporan penting untuk lembaga keuangan:

1. *Currency transaction report (CTRs)* yang harus diajukan untuk transaksi tunai melebihi jumlah agregat harian sebesar USD 10.000 yang diberikan oleh, melalui, atau ke lembaga keuangan.
2. *Suspicious activity reports (SARs)*. SAR terkait dengan "transaksi mencurigakan yang relevan dengan kemungkinan pelanggaran undang-undang atau peraturan". Transaksi mencurigakan mencakup pelanggaran, potensi pencucian uang dan pendanaan terorisme.

Lembaga keuangan tidak diizinkan untuk menginformasikan nasabah mereka bahwa CTR atau SAR telah diajukan. Setelah serangan teroris pada tanggal 11 September 2001, *PATRIOT Act* diundangkan. Undang-undang tersebut mengadopsi standar "*know your customer*" untuk institusi keuangan dalam memverifikasi identitas pemegang rekening baru. Selain itu, berdasarkan undang-undang tersebut lembaga keuangan diwajibkan untuk melaporkan nomor rekening setiap tahunnya kepada IRS jika rekening tersebut berupa rekening bank asing, rekening perantara, reksadana, unit *trust*, atau rekening keuangan lainnya.

BSA mengharuskan perusahaan untuk menyimpan catatan dan *file* laporan yang mempunyai indikasi kuat terhadap perlakuan kriminal, penghindaran pajak, dan hal terkait lainnya. Dokumen yang diajukan oleh perusahaan berdasarkan persyaratan *BSA* akan banyak digunakan oleh lembaga penegak hukum, baik domestik maupun internasional untuk mengidentifikasi, mendeteksi, dan mencegah pencucian uang yang punya indikasi merupakan kelanjutan dari tindak kriminal, terorisme, penghindaran pajak, atau aktivitas melanggar hukum lainnya.

Lebih lanjut, pasca 9/11 perhatian akan kerahasiaan bank merupakan salah satu hal yang penting seiring dengan usaha Amerika Serikat dalam melawan *money laundering*, pendanaan terorisme, dan penghidaran pajak. Secara keseluruhan, Amerika Serikat mengharuskan bank untuk secara otomatis memberikan informasi kepada otoritas pajak.

2. Inggris

Akses ke informasi rekening bank oleh otoritas pajak Inggris adalah undang-undang terdepan kedua yang dibuat untuk kewajiban kerahasiaan bank. HMRC memiliki wewenang yang luas berdasarkan *Scheduled 36 Finance Act* tahun 2008 untuk meminta pembuatan informasi atau dokumen yang diperlukan untuk memeriksa posisi pajak seseorang.

Jika bank terkait tidak memberikan informasi seperti yang diminta, maka penalti berupa denda mencapai 300 poundsterling. Jika tetap melakukan kesalahan dalam memberikan informasi, maka akan dikenakan *daily penalty* mencapai 60 poundsterling. Di Inggris, bank secara otomatis memberikan informasi kepada otoritas pajak.

3. Norwegia

Undang-undang yang terpisah mengatur beberapa kategori bank, misalnya *Bank of Norway*, bank umum, dan bank tabungan. Beberapa di antaranya mengandung ketentuan kerahasiaan bank secara eksplisit. Untuk lembaga keuangan non-pemerintah yang tidak dilindungi oleh undang-undang terpisah, ketentuan kerahasiaan umum tentang pembiayaan dan lembaga keuangan berlaku untuk lembaga keuangan pemerintah di mana tindakan terpisah mereka tidak mengandung klausul kerahasiaan, ketentuan kerahasiaan umum berlaku §13 of the *Administration*.

Terdapat beberapa tindakan terkait dengan kerahasiaan bank untuk memerangi *money laundering* yakni berdasarkan ketentuan *Banking Act* dan *The Code of Penal Procedure*, bank wajib melaporkan beberapa informasi kepada jaksa penuntut umum dan kepada yang mengumpulkan data tertentu. Untuk bank yang tidak patuh terkait dengan permintaan informasi dan setelah melewati beberapa kali peringatan, *monetary penalties* dapat dikenakan.

Administrasi pajak mempunyai data rekening bank terpusat. Otoritas pajak domestik mempunyai akses informasi rekening tanpa batas. Pada saat membuat rekening baru di Norwegia, maka dibutuhkan nama, alamat, dan nomor NPWP.

4. Jepang

Kerahasiaan bank tidak diatur oleh undang-undang namun umumnya diperbolehkan karena tiga alasan: mendukung praktik bisnis, memenuhi persyaratan kontrak, dan untuk mendorong kepercayaan antara bank dan nasabahnya.

Terdapat beberapa tindakan terkait dengan kerahasiaan bank untuk memerangi *money laundering*, yakni berdasarkan ketentuan *Banking Act* dan *The Code of Penal Procedure*, bank wajib melaporkan beberapa informasi kepada jaksa penuntut umum dan kepada yang mengumpulkan data tertentu. Jepang telah mengembangkan peraturan *anti-money laundering* untuk menerapkan rekomendasi FATF (*financial action task force*) dan mendukung pengungkapan informasi internasional dalam hal pajak. Satu langkah yang baru-baru ini diperkenalkan oleh pemerintah Jepang untuk mencegah penggelapan pajak adalah dengan meminta penggunaan Nomor Identifikasi Jamsostek dan NPWP untuk pembukaan rekening bank.

Tidak ada batasan pengurangan dana dalam rekening yang diberlakukan oleh undang-undang. Namun pada praktiknya bank mengenakan batasan yang disetujui oleh klien dengan menandatangani kontrak untuk pembukaan rekening.

Di Jepang, bank secara otomatis memberikan informasi kepada otoritas pajak. Akses oleh administrasi pajak terhadap transaksi mencurigakan yang dilaporkan, diizinkan dalam kerangka penyelidikan kriminal fiskal yang sedang berlangsung mengenai masalah pajak. Jika bank tidak memberikan informasi seperti yang diminta di mana permintaan informasi bank terkait pemeriksaan pajak biasa, maka terdapat kekuatan administrasi pajak untuk mendapatkan informasi tersebut. Jika permintaan terkait dengan investigasi kejahatan pajak, maka otoritas pajak dapat memaksa dengan menggunakan surat geledah, di mana surat geledah tersebut dikeluarkan oleh pengadilan. Penalti dapat diberikan berupa denda dengan jumlah mencapai 200.000 Yen atau hukuman penjara selama satu tahun.

5. Korea

Negara ini memiliki ketentuan yang berkaitan dengan kerahasiaan bank dalam *Personal Information Protection Act (PIPA)*. Jika permintaan dibuat terkait dengan pemeriksaan pajak biasa maka tidak ada kekuatan *judicial* atau *administrative* di sana. Jika permintaan terkait dengan kejahatan pajak, maka otoritas pajak dapat memaksa dengan menggunakan surat geledah, di mana surat geledah tersebut dikeluarkan oleh pengadilan.

Walaupun pada saat membuat rekening baru, NPWP bukan merupakan dokumen yang disyaratkan namun dokumen lain harus disertakan seperti ID card atau dokumen yang memuat *national registration number*. Tidak ada batasan pengurangan dana yang diberlakukan oleh undang-undang, namun pada praktiknya bank mengenakan batasan yang disetujui oleh nasabah dengan menandatangani kontrak untuk pembukaan rekening.

Di Korea Selatan, bank secara otomatis memberikan informasi kepada otoritas pajak. Administrasi pajak mempunyai pusat data rekening bank. Korea memiliki *database* terpisah yang ditunjuk di dalam *database* administrasi pajak secara keseluruhan yang berisi informasi yang dilaporkan secara otomatis oleh bank sehubungan dengan pembayaran bunga mereka (misalnya, jumlah bunga yang dibayarkan, pajak yang dipotong atas bunga, rekening bank tempat bunga diperoleh, identitas pemegang rekening beserta nomor registrasi penduduk, atau nomor registrasi usaha). Untuk bank yang tidak patuh, dapat dikenakan hukuman berupa denda atau penjara.

6. Australia

Negara ini memiliki ketentuan legislatif eksplisit yang berkaitan dengan kerahasiaan bank. Namun telah melakukan tindakan terkait dengan kerahasiaan bank untuk memerangi *money laundering*. Secara tidak langsung, otoritas pajak Australia dapat mengakses informasi yang diberikan oleh *financial institutions* melalui otoritas yudisial. Otoritas pajak domestik mempunyai akses informasi rekening tanpa batas.

Pada saat membuka rekening, Australia menggunakan sistem titik di mana berbagai jenis identifikasi bernilai sejumlah poin berbeda, 100 poin diperlukan untuk membuka rekening. NPWP bukan merupakan persyaratan utama pada saat membuka rekening bank, akan tetapi jika tidak menyertakan NPWP pada saat tersebut, maka *withholding tax* akan diberlakukan pada tarif marginal tertinggi.

Bagi rekening selain rekening anonim, semua dana yang ditransfer telegraphic masuk dan keluar Australia harus dilaporkan ke AUSTRAC. Di Australia, bank secara otomatis memberikan informasi kepada otoritas pajak. Bank yang tidak patuh akan dikenakan penalti atau hukuman. Sebuah bank tidak bisa begitu saja menolak memberikan informasi tanpa alasan bagus atau akan menjalankan risiko penuntutan. *Commissioner* dapat menuntut bank yang tidak *cooperative*. Berdasarkan *section 264 ITAA (1936)* dapat memaksa seseorang untuk memberikan bukti secara tertulis maupun secara lisan untuk tujuan perpajakan (ITAA).

7. New Zealand

Negara ini memiliki ketentuan yang berkaitan dengan kerahasiaan bank dalam *Privacy Act 1993*. Selain ketentuan legislatif yang eksplisit, *New Zealand's Code of Banking Practice* juga mengatur tentang kerahasiaan bank. Terdapat beberapa tindakan terkait dengan kerahasiaan bank untuk memerangi *money laundering*, yakni berdasarkan ketentuan *Banking Act* dan *The Code of Penal Procedure*, bank wajib melaporkan beberapa informasi kepada jaksa penuntut umum dan kepada pihak yang mengumpulkan data tertentu.

NPWP bukan merupakan persyaratan utama pada saat membuka rekening bank, akan tetapi jika tidak menyertakan NPWP pada saat tersebut, maka *withholding tax* akan diberlakukan pada tarif marginal tertinggi. Otoritas pajak domestik mempunyai akses informasi tanpa batas terkait dengan rekening.

Di New Zealand, bank secara otomatis memberikan informasi kepada otoritas pajak. Akses terhadap informasi dari bank oleh administrasi pajak diperbolehkan selama dianggap terdapat dugaan adanya pelanggaran serius. Sedangkan, penuntutan atas kegagalan memberikan informasi terdapat dalam Bagian 17A dari Undang-Undang Administrasi Perpajakan 1994.

8. Afrika Selatan

Menurut *Financial Intelligence Center Act* tahun 2001, bank dan lembaga akuntabel mulai tanggal 30 Juni 2003, wajib memverifikasi identitas dan tempat tinggal nasabah baru sebelum melanjutkan transaksi. Batas waktu diperpanjang sampai 31 Desember 2004. Berdasarkan *Financial Intelligence Center Act*, bank dan lembaga akuntabel juga berkewajiban memberikan data untuk nasabah mereka yang ada.

Undang-undang ini berlaku bagi bank dan juga pengacara, agen *real estat*, perusahaan manajemen, orang-orang yang menjalankan bisnis transaksi valuta asing, dan orang-orang yang menjalankan bisnis dengan memberikan saran investasi atau layanan perantara investasi, termasuk akuntan publik, dan siapa saja yang menjalankan bisnis semacam itu.

Berdasarkan Bagian 26 dari undang-undang tersebut, perwakilan resmi dari *financial intelligence center* memiliki akses ke catatan yang disimpan. Pada bulan Januari 2005, bank-bank di Afrika Selatan mulai membekukan rekening nasabah yang ada indikasi "*high risk*" yang tidak mengidentifikasi diri mereka sendiri pada batas waktu tanggal 31 Desember 2004 sesuai dengan ketentuan dalam *Financial Intelligence Center Act*. Peraturan di negara ini telah mengizinkan akses informasi bank untuk tujuan pajak sipil apapun.

9. Argentina

Menurut Undang-Undang Nomor 25.246 tanggal 5 Mei 2000, perantara keuangan diminta untuk mengidentifikasi nasabah mereka berdasarkan dokumen terpercaya. Persyaratan pelaporan berlaku antara entitas keuangan dan dana pensiun swasta, pialang saham, perusahaan yang mengelola dana investasi, agen yang melakukan intervensi dalam pembelian, sewa atau pinjaman sekuritas, perusahaan asuransi dan pialang, dan notaris publik.

Ketika nasabah bertindak atas nama pihak ketiga, semua tindakan yang diperlukan untuk mengidentifikasi identitas orang atau orang yang menjadi tanggung jawabnya (Pasal 21). Informasi ini harus diajukan sesuai peraturan yang ditetapkan oleh *Financial Information Unit*, sebuah badan di bawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang memimpin upaya *anti-money laundering* di Argentina. Aturan pajak, perbankan, dan kerahasiaan tidak berlaku. Kegagalan untuk memberikan informasi yang dibutuhkan akan dikenakan denda.

Di Argentina, otoritas pajak memiliki kemampuan untuk memperoleh informasi bank untuk pertukaran tujuan informasi pada semua permasalahan pajak. Administrasi perpajakan berhak meminta informasi keuangan pada semua kasus, asalkan informasi tersebut digunakan untuk pemenuhan fungsinya dan kerahasiaan informasi tersebut dihormati. Peraturan di negara ini telah mengizinkan akses informasi bank untuk tujuan pajak sipil apapun.

Lebih lanjut, dirangkum lebih detail bagaimana skema keterbukaan akses informasi perbankan yang diterapkan negara-negara di dunia, bagaimana regulasi perbankan mendukung penguatan administrasi perpajakan, dan bagaimana sanksi yang diterapkan terhadap lembaga keuangan yang tidak mematuhi aturan yang diberlakukan.

1. Jenis Prosedur/Cara Perolehan Data/Informasi Keuangan

Ada beberapa cara bagi otoritas pajak untuk dapat memperoleh data/informasi dari bank. Salah satu caranya melalui pelaporan otomatis terkait beberapa jenis informasi bank untuk kepentingan administrasi perpajakan. Namun demikian pada tahun 2000, baru terdapat 19 negara anggota OECD yang menerapkan kewajiban pelaporan otomatis data/informasi keuangan oleh bank untuk kepentingan perpajakan dalam negeri. Secara umum, beberapa negara OECD memerlukan pelaporan data/informasi otomatis sehubungan dengan penghasilan bunga yang diperoleh oleh wajib pajak dan jumlah pajak yang dipotong atas penghasilan bunga tersebut. Selain itu, beberapa negara OECD mewajibkan pelaporan otomatis terkait pembukaandan penutupan rekening, nilai/saldo rekening akhir tahun dan nilai bunga pinjaman.

Sementara, cara termudah bagi otoritas untuk mendapatkan informasi dari bank adalah melalui sebuah permintaan informasi perpajakan terkait wajib pajak yang tengah menghadapi kasus perpajakan tertentu. Semua negara anggota OECD mengizinkan otoritas pajak, otoritas peradilan, atau jaksa penuntut umum untuk mendapatkan akses data/informasi perbankan dalam hal terjadi kasus pidana perpajakan. Sebagian negara juga memperbolehkan akses untuk keperluan verifikasi kewajiban perpajakan wajib pajak tertentu.

2. Data/Informasi Keuangan sebagai Basis Data Perpajakan

2.a. Penyediaan *database* keuangan untuk kepentingan perpajakan

Beberapa Negara (Perancis, Hungaria, Korea, Norwegia, dan Spanyol) telah memusatkan data bank pada akun informasi bank tertentu. Perancis meminta institusi keuangan pengelola saham, obligasi, atau kas untuk memberikan laporan bulanan atas dasar pembukaan, perubahan, dan penutupan segala jenis akun. Informasi ini disimpan pada *database* yang lalu digunakan untuk kepentingan penelitian, pengendalian, dan

pengumpulan data oleh institusi pajak Perancis. Korea memiliki rancangan *database* terpisah di luar *database* administrasi perpajakan. Rancangan *database* terpisah tersebut berisi informasi yang dilaporkan secara otomatis oleh bank sehubungan dengan pembayaran bunga mereka (seperti jumlah bunga yang dibayarkan, pajak yang dipotong atas bunga, akun bank atas bunga terakumulasi, identitas pemegang akun, dan nomor registrasi alamat atau nomor registrasi bisnis). *Database* ini dimanfaatkan terutama untuk verifikasi pajak penghasilan dan pengembalian pajak warisan.

2.b. Integrasi kepemilikan data rekening dan identitas pajak

Secara umum, kebanyakan negara mengharuskan bank untuk melakukan verifikasi nama dan alamat klien berdasarkan dokumen resmi seperti paspor, kartu identitas, dan Surat Izin Mengemudi (“SIM”). Banyak negara yang menggunakan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) sebagai syarat pembukaan rekening, terdapat 10 (sepuluh) negara yang menerapkan kebijakan ini, yakni: Denmark, Finlandia, Islandia, Korea, Meksiko, Norwegia, Polandia, Portugal, Spanyol, dan Swedia mengharuskan nasabah untuk menyediakan bukti berupa NPWP. Hal ini dilakukan untuk mempermudah otoritas berwenang dalam mencocokkan data keuangan dan pajak. Beberapa negara lain yang memiliki kebijakan serupa adalah:

- Pada tahun 1998, Turki bergabung bersama kelompok negara yang mempunyai kekuasaan hukum untuk melarang membuka rekening tanpa NPWP. Kementerian Keuangan Turki berniat untuk menggunakan kekuatannya untuk mensyaratkan penggunaan NPWP untuk perbankan dan *financial service* untuk kedepannya dalam waktu dekat ini.
- Australia dan New Zealand tidak mensyaratkan NPWP, namun pada saat NPWP tidak disediakan oleh nasabah maka pajak akan dipotong pada tarif marginal tertinggi.
- Polandia mensyaratkan setiap bank untuk membuat persyaratan identifikasi dan dokumen sendiri.
- Pada umumnya, bank yang tidak patuh dalam memberikan persyaratan informasi dan dokumen dalam pembukaan rekening akan dikenakan

penalti (biasanya pegawai bank dikenakan denda atau kurungan penjara, atau keduanya). Bahkan di Austria dan Switzerland ada kemungkinan untuk membekukan lisensi bank terkait.

- Austria membatasi penarikan uang dari rekening tabungan *anonym* menjadi penarikan *secaracash*. Selain itu, mereka juga tidak mengizinkan transfer dari rekening *anonym* kepada rekening lainnya.
- Australia mengharuskan untuk melakukan pelaporan pada transfer telegrafik.
- Italia mensyaratkan adanya registrasi untuk transaksi yang melebihi 20 juta lira.

3. Skema Keterbukaan Akses Data/Informasi Keuangan Perbankan (Tanpa Batas/Terbatas-Bersyarat)

Beberapa negara OECD (seperti Australia, Republik Ceko, Denmark, Finlandia, Perancis, Italia, Norwegia, Selandia Baru, Spanyol, dan Turki) dapat memperoleh data/informasi bank tanpa batas untuk kepentingan administrasi perpajakan. Sementara negara lainnya, membutuhkan prosedur khusus untuk memperoleh data/informasi bank seperti Kanada yang memerlukan proses permintaan terlebih dahulu (Kanada), memerlukan instruksi administrasi terlebih dahulu (Amerika Serikat), atau bahkan memerlukan perizinan dari seorang Komisioner Independen terlebih dahulu (Inggris). Sedangkan, negara lainnya memiliki batasan untuk mendapatkan informasi. Sebagai contoh, Portugal hanya dapat mengakses data/informasi keuangan jika proses hukum atas seorang kriminal tertunda atau dalam rangka penyelenggaraan penegakan hukum oleh pengadilan pajak, atau apabila keuntungan/fasilitas pajak disediakan melalui instrumen produk perbankan (misalnya fasilitas pembebasan pajak atas dana pensiun).

Beberapa negara anggota OECD juga dapat memperoleh informasi dari bank terkait pihak ketiga yang tidak terindikasi menyelenggarakan penggelapan pajak, tetapi menyelenggarakan transaksi ekonomi dengan pihak tertentu yang terindikasi kasus penggelapan pajak. Selain itu, data/informasi bank terkait anggota keluarga dari subjek pelaku penggelapan pajak juga dapat dimintakan.

Lebih lanjut, dari data keuangan negara juga menganalisis situasi ekonomi sang pemilik rekening, kondisi kegiatan usahanya, dan lain sebagainya yang dimiliki bank dari analisis bisnis untuk tujuan pengelolaan kredit.

Untuk mengantisipasi kasus penggelapan pajak, hampir seluruh negara anggota OECD telah mewajibkan bank di negaranya untuk mengungkapkan nama pemegang rekening bank, terkecuali: Austria, Luxemburg, dan Swiss yang hanya mewajibkan pengungkapan data keuangan dalam hal terjadi kasus pidana; juga Belgia yang hanya mewajibkan pengungkapan untuk beberapa kasus tertentu, yakni apabila terindikasi kasus penggelapan pajak atau usaha lain yang mengarah pada penggelapan pajak; serta Portugal yang apabila terjadi indikasi kasus pidana, seorang hakim dapat memutuskan untuk mencabut aturan kerahasiaan bank.

4. Kewenangan Menyita Dokumen Bank

Dalam keadaan tertentu, sebagian otoritas pajak negara OECD memiliki kuasa untuk menyita dokumen dari *bank premise* untuk menguji pencatatan bank secara langsung. Sebagai contoh, Austria memiliki kuasa untuk menyita dokumen jika pihak bank menolak untuk mematuhi permintaan informasi yang valid. Otoritas pajak Italia memiliki akses langsung ke *bank premise* yang bertujuan untuk menguji pencatatan bank jika data/informasi yang diminta tidak disediakan atau terdapat keraguan atas kelengkapan atau ketepatan penyediaan dokumen.

5. Pemberlakuan Sanksi terhadap Bank yang Tidak Membuka Akses Data/Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan

a. Inggris

Jika bank terkait tidak memberikan informasi seperti yang diminta maka penalti berupa denda mencapai 300 poundsterling. Jika tetap melakukan kesalahan dalam memberikan informasi akan dikenakan *daily penalty* mencapai 60 poundsterling.

b. Jepang

Jika bank tidak memberikan informasi seperti yang diminta, yaitu permintaan informasi bank terkait pemeriksaan pajak biasa, maka terdapat kekuasaan

administrasi pajak untuk mendapatkan informasi tersebut. Jika permintaan terkait dengan investigasi kejahatan pajak, maka otoritas pajak dapat memaksa dengan menggunakan surat geledah, di mana surat geledah tersebut dikeluarkan oleh pengadilan. Penalti dapat diberikan berupa denda dengan jumlah mencapai 200.000 yen atau hukuman penjara 1 tahun.

c. Australia

Commissioner dapat menuntut bank yang tidak kooperatif. Berdasarkan *Section 264 ITAA* (1936) dapat memaksa seseorang untuk memberikan bukti secara tertulis maupun secara lisan untuk tujuan perpajakan (ITAA).

d. Kanada

Jika bank terkait tidak memberikan informasi seperti yang diminta maka bank tersebut dapat dibawa ke pengadilan agar patuh. Selain itu dapat dikenakan denda berkisar antara \$1.000 sampai \$25.000, dengan kemungkinan di penjara hingga 12 bulan.

e. New Zealand

Penuntutan atas kegagalan memberikan informasi. Bagian 17A dari Undang-Undang Administrasi Perpajakan 1994.

f. Perancis

Denda dapat dikenakan karena kegagalan untuk mematuhi hak komunikasi untuk mendapatkan informasi (Pasal 1740-1 dari CGI memberikan dalam kasus penolakan penalti 10.000F meningkat menjadi 20.000F karena kegagalan untuk mematuhi dalam tiga puluh hari sejak pemberitahuan penundaan).

Di Indonesia, pada awalnya *timeline* pertukaran data/informasi keuangan otomatis dengan yurisdiksi negara lain untuk kepentingan perpajakan diwacanakan akan diterapkan lebih dulu sebelum dilaksanakannya keterbukaan akses informasi keuangan dalam negeri. Namun demikian, langkah ini dinilai kurang tepat karena dapat menyebabkan perubahan perilaku wajib pajak dari yang sebelumnya menempatkan asetnya di luar negeri kemudian memindahkannya di dalam negeri, tetapi tetap tidak bisa diakses. Hal ini sama saja memberikan ruang baru bagi wajib pajak untuk menyembunyikan dana ilegal yang tidak tersentuh pajak di negaranya

sendiri atau Indonesia akan menjadi negara suaka pajak (*tax haven*) bagi warga negaranya.

IV. UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 1983 STDTD.UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2009 TENTANG KETENTUAN UMUM DAN TATA CARA PERPAJAKAN (“UU KUP”) DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 1992 STDTD. UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 1998 (“UU PERBANKAN”)

Kebijakan AEOI lahir sebagai jawaban atas beberapa permasalahan, antara lain tingkat kepatuhan rendah terkait transaksi lintas negara (*low offshore compliance*), terbatasnya kemampuan otoritas pajak untuk mengawasi kepatuhan wajib pajak, serta belum efektifnya *Eol on Request* dan *Spontaneous Eol* untuk mengawasi kepatuhan wajib pajak *Multinational Enterprises* dan *High Wealth Individual Tax Payer*.

Berdasarkan hasil kesepakatan multilateral “*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*”, terdapat negara atau yuridiksi yang tengah atau akan melaksanakan kebijakan AEOI sejak tahun 2017. Sebanyak 102 negara termasuk Indonesia dan yurisdiksi yang dikenal sebagai *tax haven* seperti British Virgin Island, Bermuda, Swiss, Mauritius, dan sebagainya telah berkomitmen dalam CRS.Saat ini tercatat sebanyak 49 negara yang telah merealisasikan komitmen AEOI pertama kali pada September 2017 dan 53 negara atau yurisdiksi lainnya yang akan menerapkan AEOI pada September 2018 mendatang.

Sebagai negara yang berkomitmen terhadap AEOI, Indonesia harus memenuhi minimal empat persyaratan, yaitu: 1) peraturan domestik yang mendukung proses pertukaran informasi keuangan secara otomatis;2) kesiapan sarana teknologi informasi untuk mendukung proses pengiriman dan penggunaan informasi keuangan; 3) keamanan dan kerahasiaan informasi keuangan; serta 4) tersedianya perjanjian internasional untuk melakukan pertukaran informasi keuangan secara otomatis. Indonesia berada pada level *partially compliance* sebab belum memenuhi persyaratan pertama, yaitu peraturan domestik yang mendukung proses pertukaran informasi keuangan.Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 sttd. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (“UU KUP”) dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sttd. Undang-Undang Nomor 10

Tahun 1998 tentang Perbankan (“UU Perbankan”) masih mengandung klausul yang membatasi akses maupun prosedur untuk mendapatkan informasi keuangan.

Pasal 35 ayat (2) UU KUP yang mengatur:

“Dalam hal pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan, **untuk keperluan pemeriksaan, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan**, kewajiban merahasiakan tersebut diadakan, **kecuali untuk bank, kewajiban merahasiakan diadakan atas permintaan tertulis dari Menteri Keuangan**”.

Pasal 35A UU KUP mengatur:

- “(1) Setiap instansi Pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, wajib memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan kepada Direktorat Jenderal Pajak yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2).
- (2) Dalam hal data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mencukupi, Direktur Jenderal Pajak berwenang menghimpun data dan informasi untuk kepentingan penerimaan negara yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2)”.

Pasal 40 UU Perbankan:

- “(1) Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A dimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2).
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku pula bagi Pihak Terafiliasi”.

Pasal 41 UU Perbankan mengatur:

- “(1) **Untuk kepentingan perpajakan, Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan berwenang mengeluarkan perintah tertulis kepada bank** agar memberikan keterangan dan memperlihatkan bukti-bukti tertulis serta surat-surat mengenai keadaan keuangan Nasabah Penyimpan tertentu kepada pejabat pajak.
- (2) Perintah tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), harus menyebutkan nama pejabat pajak dan nama nasabah wajib pajak yang dikehendaki keterangannya”.

Ketentuan Pasal 35 ayat (2) UU KUP terlalu sempit, membatasi keterbukaan hanya pada aktivitas pemeriksaan, penagihan, dan penyidikan pajak. Padahal informasi dibutuhkan untuk pembentukan profil, penggalan potensi, dan ekstensifikasi perpajakan. Pasal 35A UU KUP, Pasal 40 UU Perbankan, serta Pasal 41 UU

Perbankan tersebut menegaskan bahwa “dalam hal dibutuhkan informasi keuangan dari bank, maka diperlukan perintah tertulis dari Pimpinan Bank Indonesia berdasarkan permintaan tertulis dari Menteri Keuangan”. Dengan ketentuan seperti ini, akses informasi keuangan secara otomatis akan sulit dilakukan dan membutuhkan prosedur yang panjang.

Untuk memenuhi persyaratan pertama, yaitu peraturan domestik yang mendukung pelaksanaan akses informasi keuangan, diperlukan revisi atas undang-undang di atas. Namun proses revisi undang-undang memerlukan waktu yang tidak sebentar, sedangkan Indonesia harus memenuhi komitmennya paling lambat tanggal 30 Juni 2017. Jika tidak memenuhi sampai jangka waktu tersebut, maka Indonesia akan dinyatakan sebagai negara yang gagal memenuhi komitmen, sehingga akan berdampak buruk bagi Indonesia.

V. KESIMPULAN

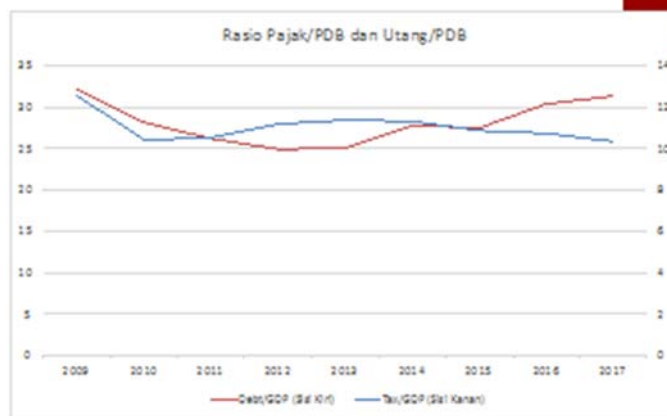
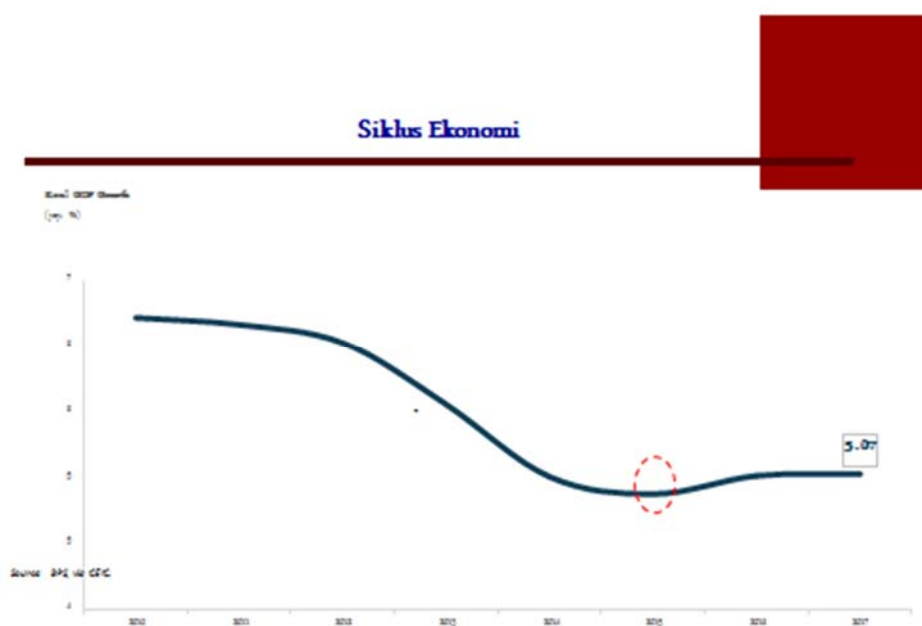
1. Penghindaran pajak secara agresif menjadi musuh baik negara maju maupun berkembang karena menggerus penerimaan pajak yang menjadi nadi bagi keberlangsungan suatu negara. Fakta inilah yang mendorong negara maju dan berkembang bekerja sama menangkal praktik *aggressive tax avoidance*, antara lain mendorong transparansi dan akses informasi keuangan, terutama di negara-negara suaka pajak (*tax havens*).
2. Akses yang luas terhadap informasi keuangan domestik telah menjadi praktik umum di banyak negara. Di hadapan kepentingan pajak, kerahasiaan (*secrecy*) tidak relevan karena hanya akan merugikan kepentingan negara lain, warga negara lainnya, dan melestarikan ketidakadilan pajak. Negara secara konstitusional wajib menjamin perlindungan kerahasiaan (*privacy*) informasi dan data keuangan dari penyalahgunaan. Tuntutan transparansi (*contra-secrecy*) harus diikuti komitmen pada akuntabilitas (*pro-privacy*).
3. Komparasi dengan beberapa negara di dunia menunjukkan, mereka telah melakukan pertukaran data dan informasi untuk kepentingan domestik, di antaranya sebanyak 19 negara anggota OECD pada tahun 2000 telah menerapkan kewajiban pelaporan otomatis data/informasi keuangan oleh bank untuk kepentingan perpajakan dalam negeri (seperti Australia, Republik Ceko, Denmark, Finlandia, Perancis, Italia, Norwegia, Selandia Baru, Spanyol, Turki,

dll). Sedangkan sejumlah negara seperti Perancis, Hungaria, Korea, Norwegia, dan Spanyol telah memusatkan data bank pada akun informasi bank tertentu yang kemudian disimpan pada database untuk kepentingan penelitian, pengendalian, dan pengumpulan data oleh institusi pajak. Lebih lanjut, negara-negara tersebut juga mengatur sanksi apabila ada institusi keuangan tidak mau mematuhi.

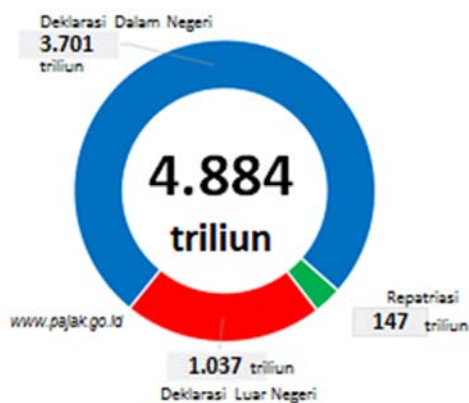
4. Kinerja penerimaan pajak di Indonesia yang tak kunjung membaik juga dipengaruhi tingginya tingkat penghindaran pajak dan minimnya akses otoritas pajak terhadap informasi keuangan. Data pengampunan pajak mengkonfirmasi pentingnya perluasan akses domestik dan luar negeri demi memastikan negara dapat menjangkau data dan informasi yang amat dibutuhkan untuk kepentingan perpajakan. Ketersediaan data yang akurat dan didukung sistem administrasi yang baik, seperti CRM, akan menjamin *fairness* bagi wajib pajak dan mendorong kepatuhan pajak sukarela, karena menciptakan *equal level of playing field*.
5. Inisiatif global *Common Reporting Standard* ("CRS") sebagai standar pertukaran data dan informasi otomatis (AEOI) yang diprakarsai oleh OECD dan negara-negara G-20 mendapat dukungan luas. Banyak negara maju dan berkembang telah mendahului dengan membuka akses informasi keuangan domestik. CRS mengatur setiap yurisdiksi yang berkomitmen untuk mempertukarkan informasi keuangan nasabah asing setiap tahunnya secara otomatis mulai akhir tahun 2017. Sebanyak 102 negara saat ini menyatakan komitmennya untuk membuka data nasabah keuangan dan mempertukarkannya untuk tujuan perpajakan, termasuk Indonesia.
6. Indonesia sebagai salah satu negara yang berkomitmen turut serta dalam inisiatif global ini harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan, yaitu tersedianya legislasi domestik primer dan sekunder setingkat undang-undang atau peraturan di bawah Undang-Undang yang mendukung penyelenggaraan AEOI. Faktanya, justru beberapa aturan, seperti Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A UU KUP, dan Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan masih menjadi penghalang dalam mengakses informasi keuangan secara otomatis, sehingga diperlukan revisi atas peraturan-peraturan tersebut. Kemendesakan inilah yang mendorong lahirnya Perppu Nomor 1 Tahun 2017.

7. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 telah selaras dengan inisiatif, komitmen, dan standar global, dan juga sejalan dengan fakta dan kebutuhan domestik. Yang dibutuhkan adalah komitmen Pemerintah untuk melindungi data nasabah, memanfaatkan informasi secara akuntabel, dan melakukan penegakan hukum yang adil dan imparsial.

M. Chatib Basri



STATISTIK PROGRAM PENGAMPUNAN PAJAK



- **21,2%** dari total aset yang dideklarasikan ada **di luar negeri** (deklarasi LN dan repatriasi).
- **58,7%** dari total aset yang dideklarasikan berupa **aset keuangan**.

Kelompok Harta Utama yg Dideklarasikan

Referensi: Data SPN

nilai harta dalam triliun Rp

Kelompok Harta	Deklarasi DN	Repatrisasi	Deklarasi LN	Total Harta Deklarasi	% Peran (total)
Kas & Setara Kas	1.338,55	88,64	316,68	1.743,87	33,9%
Investasi & Surat Berharga	760,44	21,66	492,94	1.275,04	24,8%
Tanah, Bangunan & Harta Tak Gerak Lainnya	807,13	0,57	231,66	1.039,36	20,2%
Piutang & Persediaan	642,04	25,87	66,37	734,29	14,3%
Logam Mulia & Barang Berharga & Harta Gerak Lainnya	237,81	0,07	5,66	243,54	4,7%
Kendaraan Bermotor	105,38	0,13	1,70	107,22	2,1%
Haki & Harta Tak Berwujud Lainnya	7,82	-	0,31	8,14	0,2%

Update data per tanggal 20 Juni 2017



Refly Harun

Sebelum lebih jauh menguraikan konstitusionalitas UU Nomor 9/2017, terlebih dahulu Ahli sampaikan bahwa kerahasiaan data informasi nasabah sebagai suatu hak asasi manusia tidak bersifat ablosot dan dimungkinkan untuk dibatasi melalui ketentuan undang-undang.

Lebih lanjut penjabaran argumentasi di atas dijabarkan secara sistematis sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan keberlakuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9/2017, yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9/2017

"Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan".

Pasal 2 Lampiran UU Nomor 9/2017

- (1) *Direktur Jenderal Pajak berwenang mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan sesuai*

standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

(2) Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak:

- a. laporan yang berisi informasi keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan untuk setiap rekening keuangan yang diidentifikasi sebagai rekening keuangan yang wajib dilaporkan; dan
- b. laporan yang berisi informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, yang dikelola oleh lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain dimaksud selama satu tahun kalender.

(3) Laporan yang berisi informasi keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:

- a. identitas pemegang rekening keuangan;
- b. nomor rekening keuangan;
- c. identitas lembaga jasa keuangan;
- d. saldo atau nilai rekening keuangan; dan
- e. penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan.

(4) Dalam rangka penyampaian laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melakukan prosedur identifikasi rekening keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

(5) Prosedur identifikasi rekening keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit meliputi kegiatan:

- a. melakukan verifikasi untuk menentukan negara domisili untuk kepentingan perpajakan bagi pemegang rekening keuangan, baik orang pribadi maupun entitas;
- b. melakukan verifikasi untuk menentukan pemegang rekening keuangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a merupakan pemegang rekening keuangan yang wajib dilaporkan;
- c. melakukan verifikasi untuk menentukan rekening keuangan yang dimiliki oleh pemegang rekening keuangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a merupakan rekening keuangan yang wajib dilaporkan;
- d. melakukan verifikasi terhadap entitas pemegang rekening keuangan untuk menentukan pengendali entitas dimaksud merupakan orang pribadi yang wajib dilaporkan; dan
- e. melakukan dokumentasi atas kegiatan yang dilakukan dalam rangka prosedur identifikasi rekening keuangan, termasuk menyimpan dokumen yang diperoleh atau digunakan.

(6) Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak diperbolehkan melayani:

- a. pembukaan rekening keuangan baru bagi nasabah baru; atau

- b. transaksi baru terkait rekening keuangan bagi nasabah lama, yang menolak untuk mematuhi ketentuan identifikasi rekening keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- (7) Dalam hal diminta oleh Direktur Jenderal Pajak, lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memperoleh atau menyelenggarakan dokumentasi dalam bahasa lain selain Bahasa Indonesia, harus memberikan terjemahan dokumentasi dimaksud ke dalam Bahasa Indonesia.
- (8) Dalam hal lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, kewajiban merahasiakan tersebut tidak berlaku dalam melaksanakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.

Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9/2017

“Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku:

1. Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);
2. Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
3. Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);
4. Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3720) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232); dan

5. *Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867), dinyatakan tidak berlaku sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini*".
2. Bahwa menurut Pemohon ketentuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9/2017 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".

Pasal 28G ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi".

3. Bahwa Pemohon dalam petitumnya memohon agar ketentuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9/2017 dibatalkan keberlakuannya atau ditafsirkan secara inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*);
4. Bahwa terhadap keinginan Permohon dalam petitumnya tersebut, ahli akan menakar konstitusionalitas Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9/2017 dengan mengajukan dua pertanyaan sebagai berikut:
- (1) Apakah kerahasiaan data informasi nasabah tidak dapat dibatasi melalui ketentuan undang-undang?
- (2) Bagaimana konstitusionalitas pemberian kewenangan kepada Direktur Jenderal Pajak dalam hal menerima dan memperoleh informasi keuangan?
5. Bahwa ditinjau dari perspektif *original intent* pembentuk UUD 1945, seluruh hak asasi manusia (selanjutnya "HAM") yang tercantum dalam Bab XA UUD 1945 keberlakuannya dapat dibatasi. Hal itu juga diperkuat oleh penempatan Pasal 28J (pasal tentang pembatasan HAM) sebagai pasal penutup dari seluruh ketentuan yang mengatur tentang hak asasi manusia dalam Bab XA UUD 1945;
6. Bahwa lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan perkara Nomor 2-3/PUU-V/2007 menyatakan eksistensi HAM sebagaimana diatur dalam

ketentuan Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I UUD 1945 tidak berlaku absolut dan dimungkinkan tunduk pada pembatasan yang diatur dalam Pasal 28J UUD 1945 (**vide Putusan MK Nomor 2-3/PUU-V/2007 halaman 411-413 dan Putusan MK Nomor 19/PUU-V/2007, halaman 37**));

7. Bahwa limitasi terhadap HAM demi ketertiban dan kesejahteraan umum juga ditegaskan dalam Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (DUHAM), tepatnya pada Pasal 29 ayat (2) yang berbunyi:

“Dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya, setiap orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang tepat terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban, dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis.”

8. Bahwa UUD 1945 sebagai hukum tertinggi negara melalui ketentuan Pasal 28I ayat (1) secara limitatif mengatur HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan atau kondisi apapun (*non-derogable rights*), sebagai berikut;

“Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.”

9. Bahwa konsekuensi yuridis dimasukkannya ketentuan *non-derogable rights* [Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen], maka di luar daripada apa yang diatur dalam ketentuan Pasal 28I ayat (1), negara diperbolehkan melakukan pembatasan-pembatasan (*derogable*) yang ditetapkan atau diatur dalam ketentuan undang-undang;
10. Bahwa dalam rangka menciptakan keadilan dalam sistem pemungutan pajak, pemerintah dapat melakukan pembatasan-pembatasan terhadap hak privasi atas data/informasi keuangan nasabah sebagaimana merujuk pada ketentuan Pasal 28J UUD 1945;
11. Bahwa di luar soal dimungkinkannya pembatasan terhadap hak privasi dengan undang-undang, perlu dilakukan *constitutional test* untuk memberikan justifikasi bahwa pembatasan tersebut secara moralitas bisa/perlu dilakukan dengan mempertimbangan proporsionalitas antara kepentingan individu yang potensial

privasinya terganggu dengan kepentingan publik/negara yang lebih besar dengan berkurangnya hak privasi tersebut;

12. Dalam permohonan uji materiil *in casu*, pemberian akses informasi keuangan oleh lembaga keuangan terbatas untuk kepentingan perpajakan kepada otoritas perpajakan (Dirjen Pajak). Maka yang pasti, negara akan lebih mudah melakukan pengawasan pemenuhan kewajiban perpajakan tiap warga negaranya (wajib pajaknya), sehingga wajib pajak cenderung akan semakin patuh. Penerimaan negara dari sektor pajak akan meningkat sehingga roda pemerintahan dan pembangunan dapat terus berjalan. Pemberian akses juga ditujukan untuk mengefektifkan pertukaran informasi antarnegara untuk melawan fenomena global yang erat kaitannya dengan kerahasiaan informasi perbankan dan perpajakan, yaitu *tax evasion* (penggelapan pajak) dan *tax avoidance* (penghindaran pajak) serta untuk menjamin pengawasan fiscal demi meningkatkan pendapatan negara melalui penerimaan pajak (vide Ana Paula Dourado, *Exchange of Information and Validity of Global Standards in Tax Law: Abstractionism and Expressionism or Where the Truth Lies*, 2013, hlm. 2 – 4);
13. Bahwa dengan diundangkannya UU Nomor 9/2017, maka pembatasan hak privasi atas data/informasi keuangan nasabah telah melalui proses evaluasi dan sejalan dengan kepentingan negara dalam hal percepatan pencapaian tujuan negara (kesejahteraan rakyat);
14. Bahwa apabila menilik praktik tentang pembatasan terhadap privasi di Amerika Serikat, Mahkamah Agung Amerika Serikat (MA AS) menetapkan *the expectation of privacy test*, yang berasal dari *Katz v. United States (1967)* untuk mendefinisikan cakupan pengejawantahan perlindungan privasi dalam Konstitusi AS. Atau dengan kata lain untuk menganalisis pada saat kapan, di mana, dan hal apa yang tergolong kepada hak privasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Justice John M. Harlan, *expectations of privacy* berbentuk: (1) *subjective expectation of privacy*, yang berdasarkan kepada pendapat subjektif individu mengenai lokasi atau situasi privat; dan (2) *objective, legitimate, reasonable expectations of privacy*, yaitu hak privat yang secara umum diakui (vide Legal Information Institute Cornell Law School,

<https://www.law.cornell.edu/wex/expectation_of_privacy>, diakses pada 18/02/2018);

15. Pada perkara *United States v. Miller (1976)*, akses terhadap informasi keuangan dianggap konstitusional dan tergolong sebagai *business records of the banks* (rekam bisnis bank), bukan dokumen terkait kepentingan pribadi Tergugat. Kasus ini berawal dari Tergugat yang berkonspirasi melakukan penipuan pajak dengan menyembunyikan cek mikrofilm, slip penyeteroran, dan dokumen keuangan lainnya dengan berlindung di bawah *Bank Secrecy Act of 1970*. Dokumen-dokumen tersebut dihadirkan di persidangan berdasarkan *subpoena duces tecum* atau permintaan hakim atas dokumen berwujud. Justice Lewis F. Powell menegaskan, pengumpulan informasi keuangan oleh otoritas pemerintahan tersebut bukan merupakan *expectation of privacy* karena berada di bawah dan untuk keperluan proses hukum. (Vide Joseph R. Jr. Mangan, "Reasonable Expectations of Privacy in Bank Records: A Reappraisal of United States v. Miller and Bank Depositor Privacy Rights", *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 72, Issue 1, 1981, hlm. 245 – 248; *US v Miller (1976)*, <<http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/425/435.html>>, diakses pada 19/02/2018);
16. Pada perkara lainnya, *Yeong Yae Yun v. US(2000)* terkait pertukaran informasi pajak lintas negara antara *Internal Revenue Service (IRS)* atau Direktorat Pajak AS dengan otoritas perpajakan Korea Selatan, *District Court for Central District of California* menyatakan bahwa "*Petitioners have no legitimate expectation of privacy in their bank accounts*". Yang artinya, pertukaran informasi tersebut adalah sah, yang kemudian menjadi dasar IRS untuk menempuh prosedur administratif untuk memanggil wajib pajak Korea tersebut (vide, Reuven S. Avi-Yonah dan Gianluca Mazzoni, "Taxation and Human Rights: A Delicate Balance", *Michigan Law: Public Law and Legal Theory Research Paper Series*, Paper No. 520, 2016, hlm. 2);
17. Bahwa ketentuan akses informasi keuangan nasabah memang sangat mungkin untuk menimbulkan pelanggaran terhadap hak fundamental warga negara, misalnya penyalahgunaan informasi perbankan pribadi. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya, selain menjalankan atau mengikatkan diri pada ketentuan

prosedural-administratif, Dirjen Pajak tetap perlu memperhatikan jaminan dan perlindungan hak privasi warga negara yang terkait dengan informasi pribadi. Selain itu, akses hanya dikaitkan dengan kepentingan perpajakan, tidak untuk kepentingan yang lain;

PERJANJIAN INTERNASIONAL

18. Bahwa landasan pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri dari landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Landasan filosofis dan sosiologis pembentukan peraturan perundang-undangan dapat dilatarbelakangi/bersumber dari mana saja, termasuk dari perjanjian internasional. Ketika Pemerintah Indonesia akan mengikat diri (secara sukarela) dalam suatu perjanjian internasional, tentunya Pemerintah telah harus sudah secara teliti dan cermat mempertimbangkan faktor untung ruginya bagi kepentingan nasional;
19. Oleh karenanya, ketika Pemerintah Indonesia berkeputusan mengikat diri dalam suatu perjanjian internasional tentu karena ditimbang bahwa perjanjian internasional tersebut *urgen*, sangat penting, dan sangat bermanfaat bagi kepentingan nasional. Maka selanjutnya berlaku asas *pacta sunt servanda*, bahwa perjanjian internasional tersebut wajib dihormati, sehingga Pemerintah Indonesia harus berkomitmen untuk melaksanakan/menaati perjanjian internasional dengan itikad baik;
20. Bahwa apabila telah menjadi produk hukum (dalam bentuk undang-undang), meskipun dilandasi/dilatarbelakangi oleh suatu perjanjian internasional, maka undang-undang tersebut telah menjadi sumber hukum dan mempunyai kekuatan hukum mengikat (imperatif). Dalam perkara *in casu* UU Nomor 9 Tahun 2017 telah menjadi undang-undang yang bersifat mengikat;
21. Bahwa lebih lanjut Pasal 15 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2015 tentang Kementerian Keuangan mengatur kelembagaan “Direktorat Jendral Pajak berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri”, dalam hal ini Menteri Keuangan;
22. Bahwa dilekatkannya kewenangan mengakses data informasi keuangan kepada Direktur Jendral Pajak tidak secara *mutatis mutandis* bertentangan dengan UUD 1945, karena fungsi koordinasi dan pengawasan tetap melekat

pada Menteri Keuangan. Dalam perkara *in casu* Menteri Keuangan berdasarkan Pasal 9 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017 telah menetapkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 70/PMK.03/2017 tentang Petunjuk Teknis Mengenai Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan;

23. Bahwa pemberian mandat langsung kepada Direktur Jenderal Pajak juga dilakukan dalam rangka menyelaraskan dengan aspek penting dari prinsip pelaksanaan *Standar Pelaporan Umum (Common Reporting Standard/CRS)* terkait dengan prosedur identifikasi dan pelaporan ke dalam aturan hukum domestik agar pelaksanaan *automatic exchange of information (AEOI)* berlangsung efektif. Aturan hukum domestik ini harus mampu memaksa dan mewajibkan lembaga keuangan melakukan pengumpulan informasi dan melakukan prosedur identifikasi, kemudian melaporkan informasi keuangan atas nasabah, yang telah diidentifikasi sebagai nasabah yang wajib dilaporkan, kepada otoritas perpajakan, dalam hal di Indonesia adalah Direktorat Jenderal Pajak;

Zainal Arifin Mochtar

A. PENDAHULUAN

Presiden dan DPR telah mengesahkan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang — selanjutnya ditulis UU Nomor 9 Tahun 2017. Atas pemberlakuan ini, terdapat uji materi yang mendalilkan bahwa beberapa ketentuan di dalam undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945—selanjutnya secara bergantian ditulis dengan UUD 1945 atau Konstitusi.

Ketentuan yang didalilkan bertentangan dengan Konstitusi adalah sebagai berikut:

1. Pasal 1 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017, khususnya pada frasa “pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan...”

2. Pasal 2 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017, khususnya pada frasa “Direktur Jenderal Pajak” sepanjang tidak ditafsirkan sebagai “Menteri Keuangan”; dan
3. Pasal 8 Lampiran UU Nomor 9 Tahun 2017.

Sebelum menentukan ketentuan dalam ketiga pasal di atas bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD 1945, ahli akan menjelaskan terlebih dahulu tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan undang-undang, dan teori pemberlakuan undang-undang.

B. ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN, MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG, DAN TEORI PEMBERLAKUAN UNDANG-UNDANG

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan, setiap pembentuk Peraturan Perundang-undangan wajib memperhatikan asas pembentukannya. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan —selanjutnya ditulis UU Nomor 12 Tahun 2011— menyebutkan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni:

1. Asas kejelasan tujuan;
2. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Asas dapat dilaksanakan;
5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Asas kejelasan rumusan; dan
7. Asas keterbukaan.

Di samping asas yang telah diatur dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011, terdapat pula asas umum yang dapat menjadi acuan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan, khususnya Undang-Undang. Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, sebagaimana dikutip oleh B. Hestu Cipto Handoyo, menyampaikan asas umum itu, sebagai berikut:

1. Undang-Undang tidak berlaku surut;

2. Undang-Undang yang dibentuk oleh pembentuk yang lebih tinggi tingkatannya memiliki kedudukan yang lebih tinggi (asas hierarkis);
3. Undang-Undang yang bersifat khusus mengenyampingkan Undang-Undang yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*);
4. Undang-Undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu (*lex posteriore derogat lex priori*);
5. Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat; dan
6. Undang-Undang adalah sarana untuk mencapai kesejahteraan rakyat (asas *welvaarstaat*).

Setiap peraturan perundang-undangan mengatur materi tertentu. Begitu pula suatu undang-undang, sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan, maka undang-undang juga ditentukan memiliki materi muatan tertentu. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011, materi muatan Undang-Undang, meliputi:

1. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945;
2. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
3. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
5. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Satu atau secara bersama-sama materi tersebut menjadi acuan untuk membentuk undang-undang. Ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 secara langsung memberi batasan bagi pembuat undang-undang agar tidak keluar dari lima materi muatan undang-undang apabila ingin membentuk undang-undang.

Selanjutnya, sejak kapan sebuah undang-undang tersebut dinyatakan berlaku? Dalam Pasal 87 UU Nomor 12 Tahun 2011 disebutkan, "Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan." Berdasarkan ketentuan Pasal 87 UU Nomor 12 Tahun 2017, maka ada dua batas waktu mulai berlakunya Undang-Undang, yakni:

1. Pada tanggal diundangkan; atau
2. Ditentukan lain tentang mulai mengikatnya.

Mengenai pemberlakuan dan daya ikat sebuah Peraturan Perundang-undangan tersebut, menurut Maria Farida Indrati Soeprato, dibagi menjadi tiga.

Pertama, sebuah peraturan dinyatakan berlaku pada tanggal diundangkan. Kedua, peraturan berlaku beberapa waktu setelah diundangkan. Ketiga, peraturan berlaku pada tanggal diundangkan. Akan tetapi dinyatakan pula berlaku surut sampai pada waktu yang ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

C. ANALISIS

Setelah menjelaskan asas pembentukan peraturan perundang-undangan, materi muatan undang-undang, dan teori pemberlakuan undang-undang, selanjutnya dibahas tiga pertanyaan yang berkaitan dengan pengujian materi UU Nomor 9 Tahun 2017. Pertama, apakah pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017 telah memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan?

Salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah Asas Kejelasan Tujuan. Dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan, “Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

Konsideran Menimbang huruf b UU Nomor 9 Tahun 2017 menjelaskan adanya keterbatasan akses bagi otoritas perpajakan Indonesia untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan yang diatur dalam beberapa undang-undang. Pemerintah juga menyatakan dalam keterangannya bahwa upaya untuk mengumpulkan pajak terhambat dengan banyaknya praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan pengelakan/penggelapan pajak (*tax evasion*). Hal ini karena ketentuan mengenai rahasia bank yang tercantum dalam beberapa undang-undang dimanfaatkan oleh wajib pajak untuk menghindari pungutan pajak atau menggelapkan pajak.

Kondisi sedemikian kemudian digambarkan dalam Konsideran Menimbang huruf a UU Nomor 9 Tahun 2017 sebagai penghambat pembangunan nasional. Padahal, di satu sisi pemerintah memiliki kewajiban untuk menyejahterakan dan memakmurkan rakyat sebagaimana diperintahkan dalam Pembukaan UUD 1945. Situasi dan kondisi yang rumit ini—antara harus melaksanakan pembangunan

nasional untuk menyejahterakan rakyat dan mematuhi rahasia bank—menjadi pemicu bagi pemerintah untuk membuat peraturan perundang-undangan setingkat Undang-Undang untuk mengimbangi Undang-Undang yang memuat ketentuan rahasia bank. Akhirnya, dibentuklah UU Nomor 9 Tahun 2017.

Kronologi pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017—yang sebelumnya diawali dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017—sudah cukup menjelaskan tujuan kenapa UU Nomor 9 Tahun 2017 dibentuk. Dengan demikian, UU Nomor 9 Tahun 2017 memenuhi salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni Asas Kejelasan Tujuan.

Pertanyaan kedua, apakah materi muatan UU Nomor 9 Tahun 2017 memenuhi materi muatan pembentukan undang-undang? Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan salah satu materi muatan undang-undang adalah pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Pemerintah tidak boleh membuat kebijakan tanpa didasari aturan hukum. Sebab, hal ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Semua perbuatan dan kebijakan pemerintah harus memiliki dasar hukumnya. Misalnya, apabila pemerintah ingin melaksanakan pembangunan nasional yang menyejahterakan rakyat dengan berupaya menambah pendapatan negara melalui pajak, tetapi ternyata upaya tersebut terbentur dengan ketentuan rahasia bank yang diatur dalam beberapa Undang-Undang, maka jalan yang ditempuh adalah dengan membuat peraturan setingkat yang mengenyampingkan Undang-Undang lainnya.

Pemerintah dilarang membuat aturan—sebagai dasar hukum bagi kebijakan—yang ternyata aturan tersebut berada di bawah aturan kebijakan sebelumnya. Apabila rahasia bank diatur dalam suatu Undang-Undang, maka untuk mengenyampingkannya, pemerintah harus membentuk aturan setingkat Undang-Undang pula. Pemerintah tidak boleh membuat aturan di bawah Undang-Undang, seperti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden.

Pelarangan di atas dikarenakan tiga sebabnya. Pertama, bertentangan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan di mana, misalnya, materi muatan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden adalah menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Padahal, Undang-Undang yang memuat rahasia

bank membatasi kebijakan pemerintah untuk memerangi penghindaran pajak (*tax avoidance*) maupun pengelakan/penggelapan pajak (*tax evasion*).

Kedua, bertentangan dengan Asas Hierarkis pembentukan peraturan perundang-undangan. Jelaslah bahwa Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden harus mengikuti perintah Undang-Undang dan tidak boleh berlawanan dengan Undang-Undang. Ketiga, bertentangan dengan Asas Dapat dilaksanakan. Tentunya karena Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden tingkatannya berada di bawah Undang-Undang, jika dibuat Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden tentang Informasi Keuangan, maka pasti tidak bisa dilaksanakan.

Respond mendesak pemerintah untuk melawan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan/atau pengelakan/penggelapan pajak (*tax evasion*) demi mendukung pembangunan nasional yang menyejahterakan rakyat melalui pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017 memenuhi materi muatan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) huruf e berupa “Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.”

Pernyataan ketiga, apakah UU Nomor 9 Tahun 2017 boleh mengenyampingkan dan menyatakan tidak berlaku Undang-Undang lainnya, dan hal demikian memiliki daya ikat? Pasal 8 UU Lampiran Nomor 9 Tahun 2017 menyatakan tidak berlaku beberapa Undang-Undang yang terkait ketentuan rahasia bank dengan memberi batasan/syarat “...sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan...”

Frasa “...sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan...” adalah ketentuan pengenyampingan. Dengan kata lain, rahasia bank masih berlaku atau tidak seratus persen hapus. Rahasia bank hanya tidak berlaku untuk kepentingan akses informasi keuangan demi kepentingan perpajakan. Selebihnya, rahasia bank tetap berlaku. Asas Undang-Undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-Undang yang berlaku terdahulu (*lex posteriore derogat lex priori*) memberikan jalan bagi UU Nomor 9 Tahun 2017 khusus pada ketentuan tentang rahasia bank.

Dengan substansi Pasal 2 UU Nomor 9 Tahun 2017, seketika pengenyampingan rahasia bank untuk pelaksanaan akses informasi keuangan berlaku pada saat UU Nomor 9 Tahun 2017 diundangkan. Kekuatan hukum

mengikatnya dimulai pada 23 Agustus 2017, hari di mana UU Nomor 9 Tahun 2017 diundangkan.

Terkhusus mengenai dapat atau tidaknya kewenangan tersebut diberikan kepada Direktur Jenderal (Dirjen), maka setidaknya ada hal yang harus dianalisis sebagai berikut. Yang mula harus diperhatikan tentu saja adalah Dirjen dalam sistem administrasi negara. Pada dasarnya, tugas dirjen adalah sebagai salah satu unsur yang akan melaksanakan tugas Menteri. Namun secara kelembagaan, juga berfungsi sebagai perumus kebijakan dan standar teknis pada bidangnya yang berada di bawah menteri dan bertanggungjawab secara langsung kepada menteri. Oleh karenanya, meskipun dalam bahasa pada pasal tersebut menyatakan bahwa "*Dirjen Pajak berwenang mendapatkan informasi ...*", ini oleh karena sifat teknis dari akses informasi perpajakan yang diabut di dalam UU ini, khususnya untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka ketentuan perundang-undangan di bidang perpajakan.

Maka, sebagai pelaksana teknis dari sistem perpajakan, menjadi wajar jika teknis pelaksanaannya diberikan kewenangan kepada dirjen pajak oleh karena dia adalah bawahan menteri yang melaksanakan secara langsung perihal perpajakan. Oleh karenanya, masih dapat diterima secara logis di balik pemberian kewenangan teknis perolehan informasi tersebut.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis di atas, maka ahli menyimpulkan bahwa UU Nomor 9 Tahun 2017 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dengan dasar sebagai berikut:

1. Pembentukan UU Nomor 9 Tahun 2017 memenuhi salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yakni Asas Kejelasan Tujuan;
2. Pengenyampingan Undang-Undang harus melalui Undang-Undang dan UU Nomor 9 Tahun 2017 adalah jenis aturan yang dapat mengenyampingkan beberapa Undang-Undang yang memuat rahasia bank;
3. Bahwa batasan UU Nomor 9 Tahun 2017 adalah upaya melawan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan pengelakan/penggelapan pajak (*tax evasion*) untuk mendukung pembangunan nasional yang menyejahterakan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan

UUD 1945. Artinya, apabila UU Nomor 9 Tahun 2017 diterapkan di luar batasan tersebut, maka UU Nomor 9 Tahun 2017 dapat dianggap bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945.[]

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 23 Februari 2018, yang pada pokoknya menyampaikan keterangan sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU AKSES INFORMASI KEUANGAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD 1945.

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 23A, Pasal 28D, Pasal 28G ayat (1).

Bahwa isi ketentuan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU Akses Informasi Keuangan adalah sebagai berikut:

Pasal 1

Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Pasal 2

(1) *Direktur Jenderal Pajak berwenang mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.*

(2) *Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak:*

a. laporan yang berisi informasi keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan untuk setiap rekening keuangan yang diidentifikasi sebagai rekening keuangan yang wajib dilaporkan; dan

- b. laporan yang berisi informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan,
yang dikelola oleh lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain dimaksud selama satu tahun kalender.
- (3) Laporan yang berisi informasi keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:
- identitas pemegang rekening keuangan;
 - nomor rekening keuangan;
 - identitas lembaga jasa keuangan;
 - saldo atau nilai rekening keuangan; dan
 - penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan.
- (4) Dalam rangka penyampaian laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melakukan prosedur identifikasi rekening keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.
- (5) Prosedur identifikasi rekening keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit meliputi kegiatan:
- melakukan verifikasi untuk menentukan negara domisili untuk kepentingan perpajakan bagi pemegang rekening keuangan, baik orang pribadi maupun entitas;
 - melakukan verifikasi untuk menentukan pemegang rekening keuangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a merupakan pemegang rekening keuangan yang wajib dilaporkan;
 - melakukan verifikasi untuk menentukan rekening keuangan yang dimiliki oleh pemegang rekening keuangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a merupakan rekening keuangan yang wajib dilaporkan;
 - melakukan verifikasi terhadap entitas pemegang rekening keuangan untuk menentukan pengendali entitas dimaksud merupakan orang pribadi yang wajib dilaporkan; dan
 - melakukan dokumentasi atas kegiatan yang dilakukan dalam rangka prosedur identifikasi rekening keuangan, termasuk menyimpan dokumen yang diperoleh atau digunakan.
- (6) Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak diperbolehkan melayani:
- pembukaan rekening keuangan baru bagi nasabah baru; atau
 - transaksi baru terkait rekening keuangan bagi nasabah lama,
- yang menolak untuk memenuhi ketentuan identifikasi rekening keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- (7) Dalam hal diminta oleh Direktur Jenderal Pajak, lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memperoleh atau

menyelenggarakan dokumentasi dalam bahasa lain selain Bahasa Indonesia, harus memberikan terjemahan dokumentasi dimaksud ke dalam Bahasa Indonesia.

- (8) Dalam hal lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, kewajiban merahasiakan tersebut tidak berlaku dalam melaksanakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.

Pasal 8

Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku:

1. *Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);*
2. *Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);*
3. *Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);*
4. *Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3720) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232); dan*
5. *Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia*

Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867),

dinyatakan tidak berlaku sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL UNDANG-UNDANG A QUO

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya Pasal UU *a quo* yang pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon sebagai pemilik rekening nasabah pada lembaga keuangan dan perbankan beranggapan dengan berlakunya Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran Undang-Undang *a quo*, hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28D dan Pasal 28G UUD 1945, secara potensial dapat dilanggar dan/atau diabaikan oleh lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang ada di Indonesia, sebagai akibat pembatalan ketentuan-ketentuan perundangan terkait rahasia nasabah yang dimiliki oleh warga negara Indonesia (WNI) yang tidak sesuai dengan materi muatan *Automatic Exchange of Financial Information (AEOI)*;
(vide Perbaikan Permohonan Halaman 4 – 5)
2. Bahwa Pemohon beranggapan Pasal 8 Lampiran UU *a quo* adalah ketentuan yang melanggar Hak Asasi Manusia (HAM) yang merupakan hak konstitusional Pemohon, yaitu hak privasi yang diberikan oleh Pasal 28G UUD Tahun 1945 dan dapat melahirkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D UUD 1945.
(vide Perbaikan Permohonan Halaman 12 – 21)

Bahwa Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU *a quo* dianggap para Pemohon bertentangan dengan Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 23, Pasal 28D, Pasal 28G UUD 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3)

(1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.

(2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

(3) *Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.*

Pasal 23A

Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.

Pasal 28D

(1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*

(2) *Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*

(3) *Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*

(4) *Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.*

Pasal 28G

(1) *Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.*

(2) *Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.*

Bahwa berdasarkan uraian-uraian permohonannya, Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim sebagai berikut:

1. Mengabulkan Permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), sepanjang frasa “pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan” bertentangan dengan Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

4. Menyatakan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
5. Menyatakan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), sepanjang frasa “Direktur Jenderal Pajak” sepanjang tidak ditafsirkan sebagai “Menteri Keuangan”, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
6. Menyatakan Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Atau apabila Majelis mempertimbangkan berbeda, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara*".

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "*yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional".

Oleh karena itu, menurut Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang *a quo*.

Mengenai batasan kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang

timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanyakemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Menanggapi permohonan Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan yang

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. Pengujian Materiil atas UU Akses Informasi Keuangan

a. Pandangan Umum

- 1) Bahwa dalam rangka melaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk menyejahterakan dan memakmurkan seluruh rakyat Indonesia secara merata dan berkeadilan, dibutuhkan pendanaan yang bersumber dari penerimaan negara terutama yang berasal dari pajak. Hak negara untuk memungut pajak diatur dalam ketentuan Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang;
- 2) Bahwa komponen terbesar dalam pendapatan negara bersumber dari penerimaan pajak. Namun, hingga saat ini penerimaan pajak masih mengalami kendala antara lain: terjadinya pelemahan ekonomi dan perdangan global, masih banyak ditemukannya Wajib Pajak yang melakukan penghindaran pajak ke luar Indonesia karena adanya pusat-pusat pelarian pajak/perlindungan dari pengenaan pajak (*tax haven*), dan belum adanya mekanisme serta aturan yang mengharuskan pertukaran informasi antar negaradan yurisdiksi. Kendala-kendala tersebut mempersulit pengumpulan pajak di Indonesia yang berdasarkan pada sistem *self-assessment*;
- 3) Bahwa saat ini masih terdapat keterbatasan akses bagi otoritas perpajakan Indonesia untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan yang diatur dalam undang-undang di bidang perpajakan, perbankan, perbankan syariah, dan pasar modal, serta peraturan perundang-undangan lainnya, yang dapat mengakibatkan kendala bagi otoritas perpajakan dalam penguatan basis data perpajakan untuk memenuhi kebutuhan penerimaan pajak dan menjaga keberlanjutan efektivitas kebijakan pengampunan pajak;
- 4) Bahwa *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum)* yang hingga saat ini telah beranggotakan 139 negara atau yurisdiksi termasuk Indonesia, telah menguji transparansi dan pertukaran informasi yang efektif masing-masing negara anggota dan telah memberikan peringkat kepada 113 negara atau yurisdiksi, termasuk untuk Indonesia.

Berdasarkan penilaian yang bersifat secara keseluruhan tersebut, Indonesia telah ditempatkan dalam peringkat “Patuh Sebagian” (*Partially-Compliant*), karena tidak adanya kewenangan Direktorat Jenderal Pajak selaku otoritas perpajakan di Indonesia untuk memperoleh dan menyediakan informasi keuangan (*power to obtain and provide financial information*). Hal tersebut disebabkan adanya pembatasan akses informasi keuangan untuk memperoleh dan menyediakan informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan dalam undang-undang di bidang perpajakan, perbankan, perbankan syariah, dan pasar modal, serta peraturan perundang-undangan lainnya;

- 5) Bahwa Indonesia telah mengikat diri pada perjanjian internasional di bidang perpajakan yang berkewajiban untuk memenuhi **komitmen keikutsertaan dalam mengimplementasikan pertukaran informasi keuangan secara otomatis (*Automatic Exchange of Financial Account Information*)** dan harus segera membentuk peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang mengenai **akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebelum tanggal 30 Juni 2017**;
- 6) Bahwa apabila Indonesia tidak segera memenuhi kewajiban sesuai batas waktu yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam huruf c, Indonesia dinyatakan sebagai negara yang gagal untuk memenuhi komitmen pertukaran informasi keuangan secara otomatis (*fail to meet its commitment*), yang akan mengakibatkan kerugian yang signifikan bagi Indonesia, antara lain menurunnya kredibilitas Indonesia sebagai anggota G20, menurunnya kepercayaan investor, dan berpotensi terganggunya stabilitas ekonomi nasional, serta dapat menjadikan Indonesia sebagai negara tujuan penempatan dana ilegal.

b. Pandangan Terhadap Pokok Permohonan

- 1) Bahwa Pemohon tidak spesifik menjelaskan Pasal 1 Lampiran UU *a quo* dianggap tidak konsisten dan menyimpang dengan objek informasi keuangan menurut Pasal 1 angka 29 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (UU KUP). Pemohon hanya membandingkan ketentuan Pasal 1 Lampiran UU *a quo*, dengan ketentuan Pasal 1 angka 29 UU KUP.

Pasal 1 Lampiran UU a quo:

“Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan.”

Pasal 1 angka 29 UU KUP:

“Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca, dan laporan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut.”

Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut DPR RI berpandangan bahwa Pemohon yang mempertentangkan ketentuan Pasal 1 Lampiran UU *a quo* mengenai “objek informasi keuangan” dengan Pasal 1 angka 29 UU KUP mengenai “Pembukuan” adalah tidak beralasan hukum, karena ketentuan Pasal 1 Lampiran UU *a quo* adalah ketentuan yang berbeda dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP, mengingat ketentuan Pasal 1 Lampiran UU *a quo* mengatur Akses Informasi Keuangan untuk kepentingan perpajakan. Sedangkan ketentuan Pasal 1 angka 29 UU KUP mengatur mengenai pembukuan. Kedua ketentuan tersebut mengandung materi muatan dan makna yang berbeda. Perlu dipahami oleh Pemohon dalam pengujian UU *a quo*, tidak diuji dengan UU tetapi diuji dengan UUD 1945.

- 2) Bahwa menurut Prof. Sudiman Kartohadiprodo menyatakan bahwa, ***“Menyamakan sesuatu yang tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.”*** (*Pers dan Kaum Perempuan di Indonesia: Bagir Manan: hlm. 8*). Demikian juga yang dinyatakan oleh Laica Marzuki bahwa ketidakadilan (*ungenrechtigkeit*) bukan hanya membedakan dua hal yang sama, tetapi juga menyamakan dua hal yang berbeda (*Putusan MK Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.84*). Bagir Manan juga menyatakan hal yang serupa dengan Prof. Sudiman Kartohadiprodo dan Laica Marzuki, yaitu:

Ada adagium lama yang diketahui oleh setiap ahli hukum yang mengatakan, “Menyamakan sesuatu yang berbeda atau tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.” Dengan bahasa yang lebih mudah, dalam keadaan tertentu membedakan atau unequal treatment itu, justru merupakan syarat dan cara mewujudkan keadilan, sebaliknya dalam keadaan tertentu membuat segala sesuatu serba sama sedangkan didapati berbagai perbedaan juga akan menimbulkan dan melukai rasa keadilan. Kalau demikian, apakah ada syarat objektif agar suatu perbedaan atau unequal itu menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan. (Putusan MK Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.57)

- 3) Bahwa DPR RI tidak sependapat dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa *“Pasal 1 Lampiran UU a quo merupakan ketentuan yang mencampuradukan yurisdiksi hukum antar tata hukum nasional dan hukum internasional, yang tidak menggambarkan maksud perjanjian internasional”*.

Karena penyelenggaraan Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan di Bidang Perpajakan harus merujuk standar internasional yang telah disepakati Pemerintah RI pada perjanjian internasional di bidang perpajakan guna memenuhi komitmen implementasi AEOI, Indonesia harus memiliki legislasi primer dan sekunder tersebut paling lambat 30 Juni 2017.

Bahwa pemenuhan komitmen implementasi AEOI tersebut mengedepankan prinsip-prinsip yang menjamin, melindungi, dan memberikan kepastian hukum yang adil bagi setiap pihak yang terikat dengan adanya perjanjian internasional. Bahwa Indonesia

adalah bagian dari masyarakat internasional dan telah mengikatkan diri pada perjanjian internasional di bidang perpajakan yaitu AEOI yang mengharuskan Indonesia membentuk peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang mengenai akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana diatur dalam UU a quo.

- 4) Bahwa Pemohon beranggapan bahwa: *“Pasal 2 Lampiran UU a quo merupakan penyerahan mandat kewenangan yang bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945”*. Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan bahwa tidak tepat apabila Pemohon mempertentangkan ketentuan Pasal 2 Lampiran UU a quo dengan Pasal 17 UUD 1945 yang mengatur kementerian negara. Bahwa Pasal 17 UUD 1945 yang mengatur kementerian negara tersebut hanya mengatur tentang menteri sebagai pembantu Presiden dan tidak mengatur tentang atribusi kewenangan yang diberikan kepada menteri. Pemohon perlu memahami bahwa ketentuan Pasal 2 Lampiran UU a quo mengatur kewenangan Dirjen Pajak untuk mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan tanpa melalui menteri, sehingga sama sekali tidak ada relevansinya dengan ketentuan Pasal 17 UUD 1945. Bahwa pemberian kewenangan Dirjen Pajak oleh UU a quo termasuk atribusi kewenangan yang secara langsung diberikan oleh UU a quo. Bahwa pemberian kewenangan kepada Dirjen Pajak juga diatur dalam Pasal 29 ayat (1) dan Pasal 35 ayat (1) UU KUP untuk melakukan tugas dan fungsinya di bidang perpajakan, salah satunya adalah melakukan pemeriksaan pembukuan dan meminta keterangan atau bukti dari bank atau pihak lainnya dalam rangka menguji pemenuhan kewajiban perpajakan Wajib Pajak.
- 5) Bahwa terhadap dalil Pemohon yang beranggapan bahwa: *“Pasal 8 Lampiran UU a quo adalah ketentuan yang melanggar Hak Asasi Manusia yang merupakan hak konstitusional Pemohon, yaitu hak*

privasi yang diberikan oleh Pasal 28G UUD 1945” adalah tidak berdasar. Bahwa ketentuan Pasal 28G ayat (1) berbunyi:

- (1) *Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.**)*
- (2) *Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain.**)*

Bahwa amanat Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tersebut tidak mengatur hak privasi sebagaimana dimaksud dan dikehendaki oleh Pemohon, dengan demikian Pemohon keliru dalam menafsirkan ketentuan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 sehingga tidak tepat jika Pemohon mendasarkan batu uji Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 dalam permohonan pengujian UU *a quo*.

- 6) Bahwa Konvensi Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan telah mendapatkan pengesahan dari Pemerintah Republik Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 (Perpres 159/2014). Sedangkan MCAA adalah ketentuan yang isinya melaksanakan ketentuan Konvensi Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan. Adapun MCAA adalah komitmen Indonesia untuk mengimplementasikan pertukaran informasi keuangan secara otomatis berdasarkan *Common Reporting Standard (CRS)*, yang disusun oleh *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* dan G20, yang ditandatangani oleh Pemerintah Republik Indonesia pada tanggal 3 Juni 2015 dan Indonesia terikat untuk mulai melakukan pertukaran informasi keuangan secara otomatis pada bulan September 2018.
- 7) Bahwa dengan demikian DPR RI berpandangan bahwa pengesahan Konvensi Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan yang telah mendapatkan pengesahan dari Pemerintah Republik Indonesia Perpres 159/2014 dan Persetujuan Multilateral Antar-Pejabat yang Berwenang / *Multilateral Competent Authority*

Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information (MCAA) yang diadopsi dalam UU *a quo*, justru lebih memberi kepastian hukum dan tidak bertentangan dengan Pasal 28G UUD 1945.

c. Latar Belakang Pembahasan Undang-Undang *a quo*

Bahwa selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, dipandang perlu untuk melihat latar belakang perumusan dan pembahasan pasal-pasal terkait dalam undang-undang *a quo* sebagai berikut:

- 1) Rapat Kerja Komisi IX DPR RI bersama dengan Menteri Keuangan pada 29 Mei 2017 dengan agenda acara penjelasan terkait Perppu Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan:

- Menteri Keuangan menyampaikan bahwa:

Salah satu modus penghindaran pajak atau penggelapan pajak adalah dengan cara menggeser profit dan menyimpan uang dari hasil kegiatan tersebut di negara-negara suaka pajak atau sering dikenal sebagai *tax heaven/offshore Financial Center*. Menurut Boston consulting Group, BCG, Global Wealth Market Sizing Database, menyebutkan bahwa pada tahun 2013 terdapat 8.5 triliun USD harta atau aset masyarakat dunia terutama yang berasal dari Eropa Barat dan Asia Pasifik, yang disembunyikan di negara-negara seperti Swiss, Hongkong, Singapura, Panama, Luxemburg, dan Uni Emirat Arab. Negara maupun organisasi internasional bahu membahu mencari... pelik ini, diantaranya mengeluarkan kebijakan untuk mencegah penghindaran pajak atau penggelapan pajak, baik dari sisi peraturan perundang-undangan domestik, maupun perjanjian bilateral atau multilateral untuk secara kolektif bekerja sama menanggulangi.

Pada London Summit 2009, negara-negara G-20 mendeklarasikan untuk mengambil tindakan terhadap negara atau yurisdiksi yang tidak kooperatif terkait transparansi untuk

kepentingan perpajakan. Pada pertemuan tersebut juga telah dideklarasikan **bahwa era kerahasiaan perbankan telah berakhir untuk kepentingan perpajakan.**

Dalam rangka memenuhi komitmen implementasi AEOI, Indonesia harus memiliki legislasi primer dan sekunder tersebut paling lambat 30 Juni 2017. Sebelum Perppu Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk kepentingan perpajakan diundangkan pada tanggal 8 Mei 2017, Indonesia masih belum memiliki legislasi primer untuk memuat ketentuan yang mewajibkan lembaga keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan kepada Direktorat Jenderal Pajak, baik untuk implementasi AEOI maupun dengan perpajakan domestik. UU Perbankan, UU Perbankan Syariah, UU Perdagangan Berjangka Komoditas, dan UU KUP telah memberikan pembatasan kepada Direktorat Jenderal Pajak dalam mengakses informasi keuangan. Ketentuan yang ada hanya memperbolehkan DJP untuk meminta informasi keuangan atas wajib pajak tertentu dengan syarat harus diketahui nama pemilik atau nomor rekeningnya. Dan tidak ada ketentuan yang memberikan akses kepada DJP, informasi keuangan secara otomatis dari lembaga keuangan tersebut... penyembunyian informasi keuangan tersebut... di dalam pemenuhan kewajiban perpajakannya. Sebagai perbandingan banyak negara di dunia yang telah memberikan akses penuh bagi otoritas perpajakan untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan seperti Brazil, Singapura, India, Belanda, Spanyol, Belgia, dan Italia.

Sementara itu jumlah deklarasi Asset di luar negeri dan repatriasi aset ke dalam negeri adalah sebesar Rp.1.183 triliun sehingga diperkirakan masih terdapat... yang disimpan di... namun belum diungkapkan di dalam program pengampunan pajak. Gap tersebut menunjukkan adanya ketimpangan yang besar... Individual. Dan yang kedua, **tentu dalam hal ini karena masih adanya kemampuan dari wajib pajak untuk menyembunyikan**

asetnya karena belum adanya *automatic exchange of information*. Keberlanjutan kebijakan pengampunan pajak harus kita jaga bersama dengan menegakkan hukum yang sesuai dengan semangat pajak. Dan juga penyempurnaan peraturan perundangan di bidang perpajakan dan perbankan sering dengan transparan sektor keuangan global dan meningkatnya intensitas pertukaran informasi keuangan antar negara.

Kemudian juga yang termaktub di dalam AEOI CRS ini adalah jenis-jenis dan **data informasi keuangan yang wajib disampaikan dan dipertukarkan kepada negara lain**. Jadi ada kewajiban resiprokal itu sudah ada formatnya, seperti identitas pemegang rekening keuangan, nomor rekening kekuatan, identitas lembaga jasa keuangan, saldo atau nilai rekening keuangan dan penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan tersebut. Jadi memang sudah sangat detail dan memang ini wajib disampaikan kepada mitra tadi.

Pemerintah menjamin bahwa kewenangan Direktorat Jenderal Pajak atas akses informasi keuangan ini hanya untuk kepentingan Perpajakan, dan tidak disalahgunakan oleh pegawai Direktorat Jenderal Pajak untuk kepentingan yang lain.

Informasi keuangan wajib pajak akan dijaga kerahasiaannya sesuai dengan ketentuan Pasal 34 ayat (1) Undang-undang Ketentuan Umum Perpajakan, juga di dalam Undang-undang Tax Amnesty yang menyampaikan mengenai Informasi Keuangan, kerahasiaannya dari informasi keuangan wajib pajak.

Bagi pegawai DJP yang tidak menjaga kerahasiaan informasi keuangan tersebut, seperti membocorkan, menyebarluaskan dan memberitahukan kepada pihak yang tidak berwenang, akan dikenai sanksi pidana denda dan pidana

kurungan sesuai dengan Pasal 41 Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan. Pemerintah akan terus melakukan peningkatan kualitas pengamanan atas kerahasiaan informasi keuangan, dengan merujuk kepada standar yang diakui secara internasional. Di samping itu, kebijakan *whistle blowing system* di Direktorat Jenderal Pajak akan terus diperkuat, didalam rangka mencegah dan melakukan deteksi dini atas pelanggaran yang mungkin terjadi dilingkungan DJP melalui peningkatan peran serta masyarakat.

- H. Ecky Awal Mucharam (F-PKS):

Kami ingin keyakinan, kepastian, bahwa di dalam Perpu ini juga masih satu *linkage* dengan reformasi perpajakan dan dalam konteks *automatic exchange of information*, saya mengapresiasi.

- 2) Rapat Kerja Komisi IX DPR RI bersama dengan Menteri Keuangan pada 24 Juli 2017 dengan agenda acara Pendapat Akhir Mini Fraksi dan Pengambilan Keputusan terhadap RUU tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2017.

- I.G.A. Rai Wirajaya, SE., MM (F-PDIP) dalam pendapat mini fraksi:

Berdasarkan pertimbangan (yang tercantum dalam risalah rapat) terdapat **kebutuhan yang sangat mendesak untuk segera memberikan akses yang luas bagi otoritas perpajakan untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan bagi kepentingan perpajakan dengan membentuk perangkat hukum primer berupa peraturan perundang-undangan.**

Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, penggunaan wewenang yang besar ini harus dilaksanakan dengan baik untuk kepentingan penerimaan negara sesuai dengan standar pertukaran informasi keuangan, berdasarkan perjanjian internasional maupun dalam negeri melalui mekanisme elektronik, lembaga jasa keuangan wajib menyampaikan ke OJK paling lama 60 hari dengan negara

yurisdiksi lainnya yang berdasarkan perjanjian internasional dan kepada DJP paling lama 30 hari sebelum AEOI berakhir. Namun F-PDIP perlu meningkatkan dan memastikan ada jaminan keamanan data atas laporan yang diakses Dirjen Pajak, untuk tidak digunakan di luar kepentingan perpajakan. F-PDIP mengingatkan agar penerbitan petunjuk teknis Perppu dilakukan dengan arif dan bijaksana, agar tidak memberatkan dan ancaman bagi nasabah atau wajib pajak dan pelaku pasar, atau memberikan kepastian setidaknya soal keamanan dan kenyamanan bagi wajib pajak dan pelaku pasar yang taruh uangnya di lembaga jasa keuangan atau entitas lainnya di Indonesia, yang pada gilirannya diterima masyarakat, sehingga yang boleh dibuka yang potensial menjadi bermasalah dan dengan permintaan.

Memahami **semangat keterbukaan informasi perpajakan, satu sisi butuh kerja sama internasional untuk menghindari tindakan-tindakan penghindaran pajak.** Di sisi lain pemerintah juga harus hati-hati saat melakukan tukar informasi keuangan dengan negara lain. Prinsip kehati-hatian itu agar kita bisa terhindar dari kepentingan yang justru merugikan kepentingan nasional.

- Aditya Anugrah Moha, S.Ked. (F-PG) dalam pendapat mini fraksi Golkar:

Dalam pelaksanaan undang-undang *a quo* harus ada peraturan turunannya yang mencantumkan **hal-hal yang terkait dengan pengamanan data, batasan wewenang yang bisa mengakses data bank, sehingga tidak semua jajaran perpajakan bisa mengakses data bank.** Selain itu perlu juga diksi mengenai batas minimal saldo rekening yang dapat diakses oleh otoritas perpajakan agar tidak menimbulkan **kegaduhan dan keresahan di masyarakat.** (vide Risalah Rapat Kerja Komisi XI tanggal 24 Juli 2017 halaman 11)

Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut diatas DPR RI memohon agar kiranya, Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
2. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Menyatakan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
6. Menyatakan Pasal 1 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112), tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.
7. Menyatakan Pasal 2 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun

2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112) tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

8. Menyatakan Pasal 8 Lampiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112) tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.6] Menimbang bahwa Pemohon dan Presiden masing-masing telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Februari 2018 dan 27 Februari 2018, yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Reupublik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226,

selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6112, selanjutnya disebut UU 9/2017) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 1, Pasal 1 sepanjang frasa “pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan,” Pasal 2, Pasal 2 sepanjang frasa “Direktur Jenderal Pajak” serta Pasal 8 Lampiran UU 9/2017, yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 Lampiran UU 9/2017:

“Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan.”

Pasal 2 Lampiran UU 9/2017:

“(1) Direktur Jenderal Pajak berwenang mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

(1) Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau etintas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan kepada Direktur Jenderal Pajak:

a. laporan yang berisi informasi keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan untuk setiap rekening keuangan yang diidentifikasi sebagai rekening keuangan yang wajib dilaporkan; dan

b. laporan yang berisi informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan, yang dikelola oleh lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain dimaksud selama satu tahun kalender.

(2) Laporan yang berisi informasi keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:

a. identitas pemegang rekening keuangan;

b. nomor rekening keuangan;

c. identitas lembaga jasa keuangan;

d. saldo atau nilai rekening keuangan; dan

e. penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan.

(3) Dalam rangka penyampaian laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melakukan prosedur identifikasi rekening keuangan sesuai standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

(4) Prosedur identifikasi rekening keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit meliputi kegiatan:

a. melakukan verifikasi untuk menentukan negara domisili untuk kepentingan perpajakan bagi pemegang rekening keuangan, baik orang pribadi maupun entitas;

b. melakukan verifikasi untuk menentukan pemegang rekening keuangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a merupakan pemegang rekening keuangan yang wajib dilaporkan;

- c. melakukan verifikasi untuk menentukan rekening keuangan yang dimiliki oleh pemegang rekening keuangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a merupakan rekening keuangan yang wajib dilaporkan;
 - d. melakukan verifikasi terhadap entitas pemegang rekening keuangan untuk menentukan pengendali entitas dimaksud merupakan orang pribadi yang wajib dilaporkan; dan
 - e. melakukan dokumentasi atas kegiatan yang dilakukan dalam rangka prosedur identifikasi rekening keuangan, termasuk menyimpan dokumen yang diperoleh atau digunakan.
- (5) Lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak diperbolehkan melayani:
- a. pembukaan rekening keuangan baru bagi nasabah baru; atau
 - b. transaksi baru terkait rekening keuangan bagi nasabah lama,
- yang menolak untuk mematuhi ketentuan identifikasi rekening keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- (6) Dalam hal diminta oleh Direktur Jenderal Pajak, lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang memperoleh atau menyelenggarakan dokumentasi dalam bahasa lain selain Bahasa Indonesia, harus memberikan terjemahan dokumentasi dimaksud ke dalam Bahasa Indonesia.
- (7) Dalam hal lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, kewajiban merahasiakan tersebut tidak berlaku dalam melaksanakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.”

Pasal 8 Lampiran UU 9/2017:

“Pada saat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mulai berlaku:

1. Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);
2. Pasal 40 dan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang

Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);

3. *Pasal 47 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608);*
 4. *Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3720) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997 tentang Perdagangan Berjangka Komoditi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 79, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5232); dan*
 5. *Pasal 41 dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867), dinyatakan tidak berlaku sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.”*
2. Bahwa Pemohon, E. Fernando Manullang, dalam menjelaskan kedudukan hukumnya dalam permohonan *a quo* pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:
- a. Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia, yang berprofesi sebagai Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia, yang memiliki rekening sebagai nasabah pada lembaga keuangan dan perbankan (bukti P-11);
 - b. Pemohon menganggap hak konstitusionalnya atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan hak konstitusionalnya atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta hak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, potensial dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dengan penjelasan yang pada intinya sebagai berikut:

- a. menurut Pemohon, hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tersebut potensial dilanggar atau diabaikan oleh lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Indonesia sebagai akibat pembatalan ketentuan-ketentuan perundangan yang terkait rahasia nasabah yang dimiliki warga negara Indonesia yang tidak sesuai dengan materi muatan *Automatic Exchange of Financial Information* (AEOI);
- b. menurut Pemohon, lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Indonesia yang secara sengaja maupun tidak sengaja dan/atau secara langsung dan/atau tidak langsung dapat melepas tanggung jawab untuk menjaga rahasia nasabah setiap warga negara Indonesia yang memiliki informasi keuangan pada lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya itu, termasuk Pemohon, dengan dalil melaksanakan ketentuan undang-undang yang secara substansial tidak sesuai dengan AEOI;
- c. menurut Pemohon, lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya yang beroperasi di bawah yurisdiksi hukum Indonesia yang secara sengaja maupun tidak sengaja dan/atau secara langsung dan/atau tidak langsung dapat menyebarluaskan informasi keuangan nasabah setiap warga negara Indonesia yang memiliki informasi keuangan pada lembaga perbankan dan/atau lembaga jasa keuangan lainnya itu, termasuk Pemohon, dengan dalil melaksanakan ketentuan undang-undang yang secara substansial tidak sesuai dengan AEOI;

Berdasarkan seluruh uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah secara jelas dan spesifik menguraikan hak konstitusionalnya dalam statusnya sebagai perorangan warga negara Indonesia yang memiliki rekening di lembaga perbankan dan jasa keuangan yang menurut anggapan Pemohon potensial dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Telah tampak pula hubungan sebab-akibat antara berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dan anggapan Pemohon perihal kerugian hak konstitusionalnya dimaksud sehingga jika permohonan *a quo* dikabulkan maka potensi kerugian dimaksud tidak akan terjadi.

Dengan demikian, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya pertentangan norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dengan UUD 1945, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon dalam mendalilkan pertentangan Pasal 1, Pasal 2, dan Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 dengan UUD 1945 mengemukakan argumentasi yang pada pokoknya sebagai berikut (argumentasi Pemohon selengkapnya telah diuraikan dalam bagian Duduk Perkara):

a. Bahwa Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 adalah ketentuan yang bertentangan dengan aturan umum perpajakan yang merupakan turunan dari Pasal 23 UUD 1945 yang menyatakan, "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang," dengan alasan:

- 1) Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 harus merujuk pada ketentuan perundangan di bidang perpajakan, yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP).

Pasal 1 angka 29 UU KUP menyatakan, "*Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca dan laporan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut*".

Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 tidak konsisten dan menyimpang antara objek informasi keuangan menurut Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 dengan objek informasi keuangan menurut Pasal 1 angka 29 UU KUP;

- 2) Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 mencampuradukkan yurisdiksi hukum antar tata hukum dan hukum internasional yang tidak menggambarkan maksud perjanjian internasional.

Dalam kaitan ini Pemohon menghubungkan ketentuan yang terdapat dalam paragraf C Pertimbangan UU 9/2017 dengan Bagian Umum Penjelasan UU 9/2017 yang pada intinya menyatakan bahwa komitmen Indonesia sebagai negara pihak dalam AEOI diwujudkan dengan segera membentuk peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang mengenai akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan sebelum 30 Juni 2017 serta dengan menandatangani Persetujuan Multilateral Antar-Pejabat yang Berwenang (*Multilateral Competent Authority Agreement*, atau MCAA).

Selanjutnya, Pemohon mengutip ketentuan mengenai pengertian dan penjelasan tentang MCAA dari situs *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD). Dari situ Pemohon kemudian menarik kesimpulan bahwa MCAA merupakan perjanjian kerangka kerja yang landasan hukumnya adalah Pasal 6 Konvensi Multilateral tentang Bantuan Administratif Timbal Balik dalam Masalah Pajak (*Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, yang selanjutnya disebut “Konvensi”) di mana Pasal 6 tersebut, menurut Pemohon, merupakan dasar pernyataan pertimbangan Penjelasan UU 9/2017 tentang kesepakatan AEOI, sehingga setiap kesepakatan kerangka kerja harus dilaksanakan dengan merujuk pada seluruh dan setiap ketentuan Konvensi.

Sementara itu, menurut Pemohon, Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 tidak merumuskan dengan pasti bahwa hanya informasi keuangan yang terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak, sebagaimana diatur dalam AEOI, yang dapat diberikan kepada otoritas asing. Padahal, *Preamble* Konvensi menyatakan:

MEMAHAMI bahwa perkembangan pergerakan orang, modal, barang dan jasa internasional – walaupun sangat bermanfaat – telah meningkatkan kemungkinan penghindaran dan penggelapan pajak dan oleh karena itu memerlukan peningkatan kerjasama antara otoritas pajak;

MENYAMBUT berbagai upaya yang dilakukan dalam beberapa tahun terakhir untuk mengatasi penghindaran pajak dan penggelapan pajak di tingkat internasional, baik bilateral maupun multilateral.

UU 9/2017, menurut Pemohon, tidak satu kali pun menyebutkan kriteria tentang penghindaran pajak dan penggelapan pajak seperti yang diamanatkan Konvensi sehingga Pemohon berkesimpulan bahwa informasi keuangan Pemohon, bahkan juga informasi keuangan milik seluruh orang dan badan yang berada di Indonesia, menjadi objek yang dapat diserahkan kepada pihak asing tanpa mempedulikan apakah informasi keuangan tersebut terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak atau tidak.

b. Bahwa Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 merupakan penyerahan mandat kewenangan yang bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945, dengan argumentasi:

- 1) menurut Pemohon, penyerahan mandat kewenangan untuk memperoleh informasi keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 telah diatur dalam Pasal 41 UU Perbankan (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan) *juncto* Pasal 55 UU OJK (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011), yaitu semula kewenangan itu diberikan kepada Menteri Keuangan dengan persetujuan Gubernur Bank Indonesia dan sekarang kedudukan Gubernur Bank Indonesia tersebut telah digantikan oleh lembaga OJK;
- 2) menurut Pemohon, pada intinya, permintaan kepada Gubernur BI (sekarang kepada OJK) untuk membuka rekening perbankan adalah berada di tangan Menteri Keuangan, bukan Dirjen Pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017. Sebab, menurut Pasal 17 UUD 1945, mandat konstitusional penyelenggaraan pemerintahan diberikan kepada Presiden dengan dibantu Menteri, bukan dibantu oleh Direktur Jenderal.

c. Bahwa Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 adalah ketentuan yang bertentangan dengan hak privasi sebagaimana diatur dalam Pasal 28G UUD 1945, dengan argumentasi:

- 1) Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 terkait dengan berbagai ketentuan dengan beberapa Undang-Undang, yaitu Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A UU KUP; Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan; Pasal 47 UU Pasar Modal (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal); Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 UU Perdagangan Berjangka Komoditi (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1997);
 - 2) Dalam kaitan dengan Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan, Pemohon pada intinya mempertanyakan: kalau Pasal 41 UU Perbankan sudah memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk membuka Rahasia Nasabah, yang dijamin oleh Pasal 40 UU Perbankan, lantas untuk tujuan apa Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 diadakan jika bukan untuk meniadakan semua tata cara yang telah diakomodir oleh Pasal 41 UU Perbankan untuk kepentingan perpajakan. Atas dasar itu, Pemohon kemudian menarik kesimpulan bahwa Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 yang tidak menghormati privasi Pemohon dan para pemegang rekening nasabah sebagaimana diakui dalam Pasal 40 UU Perbankan sehingga, menurut Pemohon, hal itu bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;
 - 3) Adapun dalam kaitan dengan Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A UU KUP; Pasal 47 UU Pasar Modal; Pasal 17, Pasal 27, dan Pasal 55 UU Perdagangan Berjangka Komoditi, Pemohon tidak memberikan analisis lebih jauh melainkan hanya mengutip bunyi pasal-pasal dari ketiga Undang-Undang dimaksud. Namun, seluruh ketentuan dimaksud adalah berkaitan dengan perlindungan terhadap rahasia nasabah sehingga tampaknya Pemohon juga bermaksud mengaitkannya dengan hak privasi.
- d. Bahwa pertimbangan dibentuknya UU 9/2017 adalah tidak benar karena melahirkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D UUD 1945, dengan argumentasi:
- 1) pada tahun 2014 telah diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 tentang Pengesahan *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*. Pasal 1 Peraturan Presiden ini menyatakan, "*Mengesahkan Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters (Konvensi tentang Bantuan Administrative Bersama di Bidang Perpajakan) yang telah*

ditandatangani pada tanggal 3 November 2011 di Cannes, Perancis, dan naskah aslinya dalam Bahasa Inggris dan Bahasa Perancis serta terjemahannya dalam Bahasa Indonesia beserta Pernyataan (Declaration) sebagaimana terlampir, merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Presiden ini”;

- 2) menurut Pemohon, Peraturan Presiden pada angka 1) di atas merupakan bukti bahwa sedari awal Indonesia sebagai negara peserta Konvensi sudah lebih dahulu memenuhi ketentuan komitmen Pertukaran Informasi Keuangan Otomatis sehingga pembentukan UU 9/2017 menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil karena setiap pihak, termasuk Pemohon, dapat terkena juga ketentuan dalam Peraturan Presiden tersebut sebab materi muatan dalam UU 9/2017 dan Peraturan Presiden dimaksud didasarkan pada Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan di atas tanpa ada kaitan di antara keduanya secara hierarki peraturan perundang-undangan.

[3.8] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil permohonannya, Pemohon telah menyertakan bukti-bukti surat/tulisan yang masing-masing diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-11.

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dan membaca keterangan Presiden (Pemerintah) dalam persidangan tanggal 5 Februari 2018, tanggapan atas pertanyaan Majelis Hakim Konstitusi yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Februari 2018, keterangan ahli Pemerintah yakni Darussalam, Yustinus Prastowo, M. Chatib Basri, Refly Harun, yang memberikan keterangan lisan di bawah sumpah/janji dan keterangan tertulis dalam sidang tanggal 19 Februari 2018, serta keterangan ahli yakni Zainal Arifin Mochtar yang disampaikan secara tertulis dan diterima di Kepaniteraan pada tanggal 15 Februari 2018, keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Februari 2018, dan kesimpulan tertulis Pemohon dan Presiden (Pemerintah) yang masing-masing diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Februari 2018 dan 27 Februari 2018.

[3.10] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama dalil-dalil Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, sebagaimana disebutkan pada paragraf [3.8], serta keterangan pihak-pihak sebagaimana disebutkan pada paragraf [3.9] di atas, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- 1) Bahwa, pertama-tama, substansi permohonan *a quo* adalah berkaitan dengan persoalan pentaatan terhadap perjanjian internasional, dalam hal ini Konvensi Multilateral tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan (*Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*, yang selanjutnya disebut “Konvensi”) di mana Indonesia merupakan negara pihak di dalamnya. Konvensi ini antara lain mengatur tentang kerjasama pertukaran informasi perpajakan. Konvensi tersebut adalah tindak lanjut dari deklarasi yang dibuat oleh negara-negara G20 (di mana Indonesia turut menjadi anggota) sebagai hasil dari *London Summit 2009* yang pada intinya menyatakan bahwa era kerahasiaan perbankan telah berakhir untuk kepentingan perpajakan. Deklarasi pada *London Summit* (yang kemudian melahirkan Konvensi) tersebut adalah wujud keprihatinan dan kecemasan negara-negara, khususnya negara-negara G20, terhadap maraknya praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan pengelakan pajak (*tax evasion*) oleh wajib pajak yang dilakukan dengan memanfaatkan kondisi keterbatasan pihak pemerintah dalam mengakses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan yang antara lain dikarenakan adanya ketentuan tentang rahasia perbankan. Praktik penghindaran dan pengelakan pajak demikian telah merongrong fundamental ekonomi negara-negara di dunia, lebih-lebih tatkala dunia sedang dilanda krisis ekonomi berkepanjangan, di mana pajak merupakan basis penerimaan utama negara-negara untuk keluar dari krisis. Sebagai bentuk kerja sama pertukaran informasi perpajakan adalah pertukaran informasi perpajakan secara otomatis sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Konvensi yang menyatakan,

With respect to categories of cases and in accordance with procedures which they shall determine by mutual agreement, two or more Parties shall automatically exchange the information referred to in Article 4.

Adapun Pasal 4 Konvensi tersebut menyatakan:

- (1) *The Parties shall exchange any information, in particular provided in this section, that is foreseeably relevant for the administration or enforcement of their domestic laws concerning the taxes covered by this Convention.*
- (2) *Deleted.*
- (3) *Any Party may, by a declaration addressed to one of the Depositories, indicate that, according to its internal legislation, its authorities may inform its resident or national before transmitting information concerning him, in conformity with Articles 5 and 7.*

Pelaksanaan Pasal 6 Konvensi di atas kemudian ditindaklanjuti dengan persetujuan Pertukaran Informasi secara Otomatis (*Automatic Exchange of Information* atau AEOI) yang memuat ketentuan tentang kesepakatan perihal standar dan tata cara pertukaran informasi dimaksud dengan mengikuti *Common Reporting Standards* (CRS) yang dihasilkan oleh *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purpose* (yang lazim disingkat *Global Forum*) yang diselenggarakan oleh Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (*Organisation for Economic Co-operation and Development* atau OECD). Kemudian, dalam Pertemuan Puncak Brisbane (*Brisbane Summit*) 2014, negara-negara yang tergabung dalam G20, termasuk Indonesia, telah menyatakan komitmennya untuk mengimplementasikan AEOI secara bertimbal-balik yang ditandai dengan penandatanganan *Multilateral Competent Authority Agreement* (MCAA) pada tanggal 3 Juni 2015 yang akan dijadikan sebagai kerangka rujukan atau acuan dalam pengimplementasian AEOI.

Sebagai tambahan, sebagaimana diterangkan Presiden (Pemerintah) pada persidangan tanggal 5 Februari 2018, salah satu syarat pokok lain dalam mengimplementasikan AEOI adalah tersedianya legislasi domestik dalam bentuk legislasi primer (setingkat undang-undang) dan legislasi sekunder (peraturan di bawah undang-undang) yang mewajibkan lembaga keuangan untuk mengumpulkan dan melaporkan informasi keuangan kepada otoritas perpajakan dari tempat lembaga keuangan tersebut berada dan memberikan kewenangan kepada otoritas perpajakan untuk mempertukarkannya dengan negara mitra. Sesuai dengan kesepakatan yang dicapai negara-negara anggota

Global Forum pada pertemuan di Georgia bulan November 2016, legislasi primer dan sekunder tersebut harus sudah tersedia paling lambat 30 Juni 2017 di mana jika sampai batas waktu tersebut suatu negara belum memiliki kerangka hukum dimaksud maka negara tersebut akan dikategorikan sebagai “negara yang gagal memenuhi komitmen” (*failing to meet the commitments*) dan akan dianggap tidak berkomitmen untuk mengimplementasikan AEOI (vide Keterangan Presiden bertanggal 5 Februari 2018, halaman 5-6, sebagaimana disampaikan dalam persidangan tanggal 5 Februari 2018);

- 2) Bahwa berdasarkan uraian pada angka 1) di atas, jika dihubungkan dengan permohonan *a quo*, diundangkannya UU 9/2017 adalah sebagai wujud itikad baik Indonesia sebagai negara pihak untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam Konvensi pada umumnya, khususnya ketentuan Pasal 6 Konvensi yang diejawantahkan ke dalam AEOI beserta berbagai persetujuan yang menyertainya. Telah menjadi asas hukum yang berlaku universal di mana setiap pihak yang mengikatkan diri pada suatu perjanjian wajib mentaati atau melaksanakan perjanjian itu dengan itikad baik sehingga lahir adagium “perjanjian yang dibuat oleh para pihak berlaku sebagai undang-undang bagi pihak-pihak yang membuatnya.” Asas atau prinsip hukum yang dikenal sebagai prinsip *pacta sunt servanda* yang mula-mula berlaku dalam bidang hukum privat (perdata) tersebut, saat ini telah diadopsi dan diterima sebagai asas atau prinsip hukum internasional, bahkan telah dituangkan ke dalam kaidah hukum internasional positif, yaitu Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional (*Vienna Convention on the Law of Treaties*) yang khusus mengatur perjanjian internasional antarnegara. Pasal 26 Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional menyatakan, “Setiap perjanjian yang sedang berlaku adalah mengikat pihak-pihak dalam perjanjian itu dan harus dilaksanakan dengan itikad baik” (*Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed in good faith*).

Terlepas dari persoalan bahwa hingga saat ini Indonesia belum menjadi negara pihak (*state party*) terhadap Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional tersebut, asas hukum yang telah diterima dan berlaku universal demikian adalah salah satu sumber hukum internasional berdasarkan Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional (*Statute of the International Court of*

Justice). Sebagai bagian dari masyarakat internasional, Indonesia tentu harus mentaatinya. Lebih-lebih jika dipertimbangkan lebih jauh bahwa Konvensi Wina 1969 itu sesungguhnya merupakan kodifikasi kebiasaan internasional yang telah diterima sebagai hukum oleh masyarakat internasional sehingga kendatipun suatu negara tidak merupakan pihak dalam Konvensi tersebut negara yang bersangkutan pada dasarnya tetap terikat pada norma-norma hukum yang dirumuskan di dalamnya sebab kebiasaan internasional sebagai bukti adanya praktik lazim yang telah diterima sebagai hukum (*international custom, as evidence of a general practice accepted as law*) juga merupakan sumber hukum internasional sebagaimana diatur dalam Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional di atas.

Sesuai dengan ajaran tanggung jawab negara (*state responsibility*) yang berlaku dalam hukum internasional, setiap negara dapat diminta pertanggungjawabannya berdasarkan hukum internasional apabila gagal atau tidak melaksanakan kewajiban hukum internasionalnya (*international legal obligations*), baik yang lahir dari hukum internasional umum (*general obligations*) maupun yang lahir dari perjanjian internasional (*contractual obligations*). Bahkan, khususnya untuk kewajiban internasional yang lahir dari perjanjian, suatu negara tidak dibenarkan menggunakan ketentuan yang terdapat dalam hukum nasionalnya sebagai alasan kegagalan melaksanakan ketentuan suatu perjanjian internasional di mana negara yang bersangkutan terikat sebagai pihak. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 27 Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional.

- 3) Bahwa dengan memperhatikan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada angka 1) dan angka 2) di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil Pemohon sebagai berikut:
 - a. Terhadap dalil Pemohon bahwa Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 bertentangan dengan aturan umum perpajakan yang merupakan turunan dari Pasal 23 UUD 1945 (*sic!*) yang menyatakan, “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang” dan mencampuradukkan yurisdiksi hukum antar tata hukum dan hukum internasional yang tidak menggambarkan maksud perjanjian internasional,

sebagaimana telah diuraikan pada paragraf [3.7] huruf a angka 1) dan angka 2) di atas, Mahkamah berpendapat:

Pertama, terhadap argumentasi Pemohon bahwa Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 bertentangan dengan ketentuan KUP yang menurut Pemohon merupakan turunan langsung dari Pasal 23 UUD 1945 (*sic!*) dan karena itu dianggap pula bertentangan dengan Pasal 23 UUD 1945 (*sic!*), dalam permohonannya Pemohon merujuk kepada Pasal 1 angka 29 UU KUP yang memberikan pengertian atau definisi hukum Pembukuan menurut UU KUP. Pasal 29 UU KUP menyatakan, "*Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca dan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut.*" Terminologi "informasi keuangan" dalam ketentuan ini kemudian dihubungkan oleh Pemohon dengan Pasal 2 ayat (3) Lampiran UU 9/2017 yang menyatakan, "*Laporan yang berisi informasi keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat:*

- (1) identitas pemegang rekening keuangan;*
- (2) nomor rekening keuangan;*
- (3) identitas lembaga jasa keuangan;*
- (4) saldo atau nilai rekening keuangan; dan*
- (5) penghasilan yang terkait dengan rekening keuangan."*

Dengan memperbandingkan kedua ketentuan tersebut Pemohon lalu berkesimpulan bahwa Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 tidak konsisten dan menyimpang karena, menurut Pemohon, objek informasi keuangan dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP berbeda dengan objek informasi keuangan dalam Pasal 1 Lampiran UU 9/2017.

Dalam kaitan ini, perlu ditegaskan terlebih dahulu bahwa yang diatur dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP adalah pengertian tentang Pembukuan yang di dalamnya memuat ketentuan tentang "data dan informasi keuangan." Kalaupun jalan pikiran Pemohon dianggap dapat diterima

bahwa kedua norma yang diperbandingkan tersebut mengatur tentang informasi keuangan, *quod non*, secara ekspisit kedua ketentuan di atas bukan mengatur tentang objek informasi keuangan melainkan ruang lingkup informasi keuangan. Maka, pertanyaan konstitusional yang timbul, apakah perbedaan ruang lingkup pengertian informasi keuangan dalam konteks pemberlakuan undang-undang di bidang perpajakan dengan pengertian informasi keuangan dalam konteks pertukaran informasi keuangan dalam rangka pemenuhan kewajiban hukum internasional menjadikan salah satu dari ketentuan dimaksud bertentangan dengan UUD 1945? Pertanyaan ini berkenaan dengan metode penafsiran kontekstual terhadap suatu istilah atau terminologi yang digunakan dalam perumusan suatu kaidah hukum.

Sesuai dengan asas *Noscitur a Sociis*, asas *Ejusdem Generis*, dan asas *Expressio Unius Exclusio Alterius* yang berlaku dalam penafsiran kontekstual, pengertian “informasi keuangan” yang digunakan dalam konteks tertentu tidaklah serta-merta sama jika digunakan untuk konteks yang lain. Sama halnya dengan pengertian “perbuatan melawan hukum” dalam hukum perdata tidak serta-merta sama dengan pengertian “perbuatan melawan hukum” dalam hukum pidana dan hukum administrasi negara. Inkonsistensi baru dapat dikatakan ada atau terjadi manakala suatu pengertian yang berada dalam konteks yang sama diberlakukan atau diterapkan secara berbeda-beda.

Dalam hubungannya dengan kasus *a quo*, kebutuhan akan kejelasan pengertian perihal informasi keuangan dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP adalah ditujukan dalam rangka menegakkan UU KUP yang sudah pasti berbeda dengan pengertian kebutuhan perihal informasi keuangan yang dimaksud dalam UU 9/2017 karena adanya tuntutan pemenuhan kewajiban internasional yang lahir dari perjanjian (*international contractual obligation*) yang dalam hal ini tidak membutuhkan ruang lingkup atau cakupan informasi keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP melainkan cukup sebatas cakupan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) UU 9/2017.

Lagi pula, sebagaimana telah dinyatakan di atas, yang diatur dalam Pasal 1 angka 29 UU KUP sesungguhnya bukanlah pengertian tentang informasi keuangan melainkan pengertian tentang Pembukuan yang memuat perihal “data dan informasi keuangan” sehingga sudah pasti berbeda ruang lingkupnya dengan pengertian “informasi keuangan”. Oleh sebab itu, keduanya sesungguhnya tidak relevan untuk dipersamakan, apalagi digunakan sebagai landasan argumentasi untuk menilai konstitusionalitas salah satu dari kedua norma tersebut.

Selain itu, Pemohon telah keliru merujuk ketentuan UUD 1945 yang mengatur tentang pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kepentingan negara. Sebab Pasal 23 UUD 1945 tidak mengatur hal sebagaimana yang dimaksud oleh Pemohon melainkan Pasal 23A UUD 1945. Namun, kalau yang dimaksud oleh Pemohon adalah Pasal 23A UUD 1945, dalil Pemohon yang menyatakan seolah-olah hanya UU KUP yang merupakan turunan dari Pasal 23A UUD 1945 tidak juga tepat. Sebab Pasal 23A UUD 1945 hanyalah menegaskan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Artinya, bukan hanya UU KUP tetapi setiap undang-undang yang mengatur tentang pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara adalah diturunkan dari Pasal 23A UUD 1945.

Kedua, terhadap dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 mencampuradukkan yurisdiksi hukum antar tata hukum nasional dan hukum internasional yang tidak menggambarkan maksud perjanjian internasional, Mahkamah berpendapat, Pemohon tidak menjelaskan apa yang dimaksudkannya dengan “hukum antar tata hukum nasional” dalam dalil Pemohon dimaksud. Sepanjang yang dapat dipahami berdasarkan uraian dalam permohonan Pemohon, tampaknya Pemohon bermaksud menyatakan bahwa Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 mencampuradukkan yurisdiksi hukum nasional dengan yurisdiksi hukum internasional. Sebab, menurut Pemohon, landasan hukum MCAA adalah Pasal 6 Konvensi di mana pasal ini merupakan dasar pertimbangan dan Penjelasan UU 9/2017 sehingga Pemohon berkesimpulan bahwa setiap

kesepakatan kerangka kerja harus dilaksanakan dengan merujuk pada seluruh dan setiap ketentuan Konvensi. Sementara itu, menurut Pemohon, Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 tidak merumuskan dengan pasti bahwa hanya informasi keuangan yang terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak sebagaimana diatur dalam AEOI yang dapat diberikan kepada otoritas asing. UU 9/2017, menurut Pemohon, tidak sekalipun menyebutkan kriteria penghindaran dan penggelapan pajak sebagaimana diamanatkan Konvensi. Karena itu Pemohon berkesimpulan, informasi keuangan Pemohon, bahkan informasi keuangan milik seluruh orang dan badan yang berada di Indonesia menjadi objek yang dapat diserahkan kepada pihak asing, tanpa mempedulikan apakah terindikasi masalah penghindaran dan penggelapan pajak atau tidak.

Jika benar demikian yang dimaksud Pemohon, Mahkamah berpendapat hal itu di samping tidak logis juga tidak pula tampak apa yang oleh Pemohon disebut mencampuradukkan yurisdiksi antara hukum nasional dan hukum internasional. Dikatakan tidak logis sebab diundangkannya UU 9/2017 adalah dalam rangka melaksanakan AEOI di mana AEOI itu merupakan tindak lanjut dari Pasal 6 Konvensi, sementara maksud dan tujuan Konvensi adalah dalam rangka memberantas penghindaran dan penggelapan pajak. Dengan demikian, jika dikaitkan dengan dalil Pemohon, pertanyaan logis yang muncul: apa relevansi, kepentingan dan keuntungannya jika Indonesia menyerahkan informasi keuangan seseorang atau suatu badan yang berada di bawah yurisdiksi hukum Indonesia kepada pihak asing yang tidak ada sangkut-pautnya dengan penghindaran atau penggelapan pajak? Sebab tidak ada sangkut-pautnya dengan tujuan yang hendak dicapai oleh Konvensi. Bahkan, pihak asing itu pun akan bertanya-tanya untuk apa ia diberikan informasi yang tidak ada relevansinya dengan kebutuhan akan pelaksanaan atau penerapan yurisdiksinya. Pihak asing baru memiliki kepentingan terhadap informasi keuangan seseorang atau suatu badan yang berada di bawah yurisdiksi Indonesia apabila terdapat indikasi penghindaran atau penggelapan pajak

yang ada sangkut-pautnya dengan pelaksanaan yurisdiksi pihak (negara) asing itu.

Sementara itu, dikatakan tidak ada pencampuradukan yurisdiksi hukum nasional (Indonesia) dengan yurisdiksi hukum internasional, *in casu* Konvensi, sebab diundangkannya UU 9/2017 adalah justru sebagai wujud pentaatan terhadap kewajiban internasional yang lahir dari Konvensi sebagai konsekuensi keikutsertaan Indonesia sebagai negara pihak (*state party*) dalam Konvensi. Sebagai akibat keikutsertaan Indonesia dalam suatu perjanjian internasional, lebih-lebih yang berbentuk konvensi (*convention*), khususnya jika bertolak dari pendapat bahwa Indonesia menganut ajaran dualisme dalam konteks isu hubungan antara hukum nasional dan hukum internasional, maka keikutsertaan dalam perjanjian internasional itu memerlukan tindakan *national implementing legislation*, yaitu dengan menjadikan hukum internasional itu (*in casu* Konvensi) sebagai bagian dari hukum nasional melalui pengundangan ke dalam hukum nasional agar mengikat seluruh warga negara. Dengan demikian, pengundangan UU 9/2017 adalah wujud *national implementing legislation* dari keikutsertaan Indonesia dalam Konvensi, apalagi manakala Konvensi nyata-nyata mengharuskan dilakukannya tindakan demikian sehingga *national implementing legislation* itu merupakan bagian dari kewajiban hukum internasional yang harus dilaksanakan dengan itikad baik sesuai dengan prinsip *pacta sunt servanda*. Ketika suatu hukum internasional (*in casu* Konvensi) telah diadopsi ke dalam hukum nasional melalui *national implementing legislation* itu (*in casu* UU 9/2017) maka hukum internasional tersebut telah menjadi bagian dari hukum nasional. Dengan demikian, bagaimana mungkin dikatakan terjadi pencampuradukan antara hukum nasional dan hukum internasional. Bahkan proses demikian justru memperkuat kedudukan hukum nasional.

Dengan pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 adalah tidak beralasan menurut hukum.

b. Terhadap dalil Pemohon bahwa Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 merupakan penyerahan mandat kewenangan yang bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945 dengan argumentasi sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.7] huruf b angka 1) dan angka 2) di atas, Mahkamah berpendapat, apabila diringkas, Pemohon bermaksud menyatakan bahwa, menurut UU Perbankan dan UU OJK, yang berwenang untuk meminta membuka rekening bank jika diduga terjadi pelanggaran hukum di bidang perpajakan adalah Menteri Keuangan. Sehingga, menurut Pemohon, Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 yang memberi kewenangan kepada Dirjen Pajak untuk mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan adalah bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945. Alasan Pemohon adalah karena mandat konstitusional untuk penyelenggaraan pemerintahan diberikan kepada Presiden dengan dibantu Menteri, bukan Direktur Jenderal.

Berkenaan dengan hal ini, Mahkamah berpendapat, kewenangan Dirjen Pajak untuk mendapatkan akses informasi keuangan yang diatur dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 adalah dikaitkan dengan Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 yang berbunyi, "*Akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan meliputi akses untuk menerima dan memperoleh informasi keuangan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional di bidang perpajakan.*" Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 adalah berkait langsung dengan atau sebagai konsekuensi logis dari Pasal 1 Lampiran UU 9/2017. Konstruksi logika yang diperoleh setelah membaca secara saksama terhadap keseluruhan ketentuan dalam Pasal 2 dikaitkan dengan Pasal 1 Lampiran UU 9/2017 adalah sebagai berikut:

Pertama, dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan pelaksanaan perjanjian internasional, Pemerintah (melalui Dirjen Pajak) berhak mendapatkan akses informasi keuangan dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan sesuai dengan standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di

bidang perpajakan [Pasal 1 *juncto* Pasal 2 ayat (1) Lampiran UU 9/2017];

Kedua, untuk mencapai maksud sebagaimana diuraikan pada poin *Pertama* di atas maka kepada lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan tersebut diwajibkan untuk menyampaikan laporan informasi keuangan yang berada di bawah pengelolaannya kepada Dirjen Pajak yang isinya sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) Lampiran UU 9/2017;

Ketiga, dalam rangka penyampaian laporan sebagaimana dimaksud pada poin *Kedua* di atas, lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan tersebut, oleh Pasal 2 ayat (4) Lampiran UU 9/2017, diwajibkan melakukan prosedur indentifikasi rekening keuangan sesuai dengan standar pertukaran informasi keuangan berdasarkan perjanjian internasional di bidang perpajakan yang paling sedikit meliputi kegiatan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (5) Lampiran UU 9/2017;

Keempat, untuk mencapai keseluruhan maksud di atas, kepada lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan dilarang untuk melakukan hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (6) Lampiran UU 9/2017;

Kelima, apabila lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan tersebut memperoleh atau menyelenggarakan dokumentasi dalam bahasa lain selain Bahasa Indonesia maka, jika diminta oleh Dirjen Pajak, harus memberikan terjemahan dokumentasi dimaksud ke dalam Bahasa Indonesia; dan

Keenam, lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas yang dikategorikan sebagai lembaga keuangan tersebut terikat oleh kewajiban merahasiakan maka kewajiban tersebut tidak diberlakukan oleh Undang-Undang *a quo*.

Berdasarkan uraian di atas, secara kontekstual, tidak terdapat persoalan inkonstitusionalitas dalam perumusan norma Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 sebab konteksnya masih dalam rangka pemenuhan kewajiban internasional, khususnya dalam hal ini yang lahir dari Konvensi, di mana Indonesia menjadi salah satu negara pihak di dalamnya. Namun, yang menjadi pertanyaan kemudian, apakah pemberian kewenangan kepada Dirjen Pajak yang diatur dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 tersebut bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945. Argumentasi Pemohon dalam hal ini bahwa karena yang merupakan pembantu Presiden adalah menteri, sementara Presiden adalah penanggung jawab Pemerintahan, maka seharusnya kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 tersebut ada di tangan menteri, *in casu* Menteri Keuangan, bukan Dirjen Pajak.

Terhadap pertanyaan dan argumentasi Pemohon tersebut, pertanyaan yang terlebih dahulu harus dijawab adalah apakah ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 tersebut merupakan “penyerahan mandat”, sebagaimana diasumsikan oleh Pemohon, atautkah bagian dari pelaksanaan kewenangan Dirjen Pajak sesuai dengan tugas dan fungsinya yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan? Apabila ternyata bahwa hal itu merupakan bagian dari pelaksanaan kewenangan sesuai dengan tugas dan fungsi Dirjen Pajak maka dalil Pemohon menjadi tidak relevan sebab persoalannya bukan persoalan “penyerahan mandat” sebagaimana didalilkan Pemohon.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 212/PMK.01/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan, tugas Direktorat

Jenderal Pajak adalah merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang perpajakan. Dalam rangka melaksanakan tugas tersebut, Direktorat Jenderal Pajak menyelenggarakan sejumlah fungsi, yaitu:

- a) Perumusan kebijakan di bidang perpajakan;
- b) Pelaksanaan kebijakan di bidang perpajakan;
- c) Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang perpajakan;
- d) Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang perpajakan;
- e) Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang perpajakan;
- f) Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Pajak; dan
- g) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Keuangan.

Dengan demikian, ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 telah ternyata bersesuaian dengan tugas Direktorat Jenderal Pajak dalam penyelenggaraan fungsinya sebagai pelaksana kebijakan di bidang perpajakan sehingga masih berada dalam batas-batas kewenangannya. Lebih-lebih, dalam hubungan ini, pelaksanaan kebijakan di bidang perpajakan tersebut berkait langsung dengan pemenuhan kewajiban internasional negara yang lahir dari perjanjian internasional. Oleh karena itu, apabila Pemohon berasumsi terdapat persoalan pelampauan kewenangan Dirjen Pajak dalam norma Undang-Undang *a quo* maka persoalannya adalah terletak pada Peraturan Menteri Keuangan tersebut.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inskonstitusionalitas Pasal 2 Lampiran UU 9/2017 adalah tidak beralasan menurut hukum.

- c. Terhadap dalil Pemohon bahwa Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 bertentangan dengan hak privasi sebagaimana diatur dalam Pasal 28G UUD 1945, dengan argumentasi sebagaimana diuraikan pada paragraf [3.7] huruf c angka 1) sampai dengan angka 3) di atas, Mahkamah berpendapat bahwa pertama, hak privasi tidak termasuk ke dalam kelompok *non-derogable rights* sehingga tunduk pada pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD

1945; kedua, bahkan terhadap hak yang tergolong *non-derogable rights*-pun dalam batas-batas tertentu tetap dapat diberlakukan pembatasan terhadapnya, misalnya jika hal itu bersangkutan-paut dengan pelanggaran berat hak asasi manusia [vide antara lain Putusan Mahkamah Nomor 065/PUU-II/2004]. Dengan demikian, pertanyaan konstitusional sehubungan dengan dalil Pemohon *a quo* adalah, apakah pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam Pasal 28J UUD 1945?

Terhadap pertanyaan ini Mahkamah berpendapat, sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, hak asasi manusia dapat dibatasi sepanjang: *pertama*, pembatasan tersebut ditetapkan dengan undang-undang dan *kedua*, pembatasan itu dilakukan semata-mata dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dalam konteks dalil Pemohon *a quo*, syarat *pertama* jelas telah terpenuhi sebab pembatasan dilakukan dengan undang-undang, *in casu* UU 9/2017. Sementara itu, dalam kaitannya dengan syarat kedua pertama-tama perlu ditegaskan bahwa yang dimaksud hak privasi oleh Pemohon, sebagaimana tertuang dalam permohonannya, adalah berkenaan dengan:

- (i) kerahasiaan data dan informasi berkait dengan perpajakan, sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 35A UU KUP; keterangan mengenai Nasabah dan simpanannya, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 dan Pasal 41 UU Perbankan;
- (ii) kerahasiaan mengenai rekening Efek nasabah, sebagaimana diatur dalam Pasal 47 UU Pasar Modal; dan
- (iii) informasi posisi keuangan serta kegiatan usaha Anggota Bursa Berjangka, informasi posisi keuangan serta kegiatan usaha Anggota Kliring Berjangka, data dan informasi mengenai Nasabah, klien, atau peserta Sentra Dana Berjangka, sebagaimana diatur dalam Pasal 17,

Pasal 27, dan Pasal 55 Undang-Undang tentang Perdagangan Berjangka Komoditi.

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 8 UU 9/2017 yang menyatakan tidak berlakunya kerahasiaan yang diatur dalam ketentuan sebagaimana diterangkan pada angka (i) sampai dengan angka (iii) di atas tidak bertentangan dengan syarat kedua dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, karena:

pertama, hal itu hanya diberlakukan dalam terjadi dugaan penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan pengelakan pajak (*tax evasion*). Sementara itu, penghindaran maupun pengelakan pajak adalah tindak pidana atau kriminal sehingga bahkan jika tidak ada ketentuan Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 itu pun rahasia demikian dapat dibuka untuk kepentingan penegakan hukum. Hal demikian telah menjadi prinsip yang berlaku universal. Jaminan Konstitusi terhadap hak asasi setiap orang tidak dimaksudkan sebagai tameng atau dalih bagi seseorang untuk melakukan perbuatan pidana atau kriminal;

kedua, pajak adalah sumber pendapatan negara paling penting yang akan digunakan sebagai sumber pembiayaan pembangunan yang tujuan akhirnya adalah untuk menghadirkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, terlepas dari soal bahwa hal itu belum sepenuhnya dapat dicapai. Dengan demikian, pembukaan data dan informasi milik seseorang atau suatu badan yang bersangkutan-paut dengan dugaan terjadinya penghindaran dan pengelakan pajak adalah langsung berkaitan dengan upaya pemenuhan hak asasi manusia, dalam hal ini hak-hak yang termasuk ke dalam kelompok hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang pemenuhannya mengharuskan campur tangan pemerintah/negara, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945, yaitu dalam hal ini melalui pelaksanaan pembangunan di mana pajak adalah salah satu sumber utama pembiayaannya;

ketiga, pengeculian kerahasiaan data dan informasi yang berkaitan dengan adanya dugaan penghindaran dan pengelakan pajak jelas tidak bertentangan dengan prinsip pemenuhan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan

moral, nilai-nilai agama, keamanan maupun ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis;

keempat, ketentuan yang tertuang dalam Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 adalah sebagai bagian dari langkah pentaatan terhadap kewajiban internasional yang lahir dari perjanjian internasional yang mengharuskan dilaksanakannya isi perjanjian dengan itikad baik sesuai dengan prinsip *pacta sunt servanda*, *in casu* Konvensi yang mewajibkan dilakukannya implementasi ketentuan Konvensi di tingkat nasional untuk memungkinkan tercapainya maksud dan tujuan Konvensi, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (2) Konvensi. Selain itu, ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal yang dimohonkan Pemohon *a quo* juga merupakan kebutuhan negara untuk penyelenggaraan pembangunan demi pencapaian tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945;

Dengan demikian, dalil Pemohon sepanjang berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 8 Lampiran UU 9/2017 adalah tidak beralasan menurut hukum.

- d. Terhadap dalil Pemohon bahwa pertimbangan dibentuknya UU 9/2017 adalah tidak benar karena melahirkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D UUD 1945, dengan argumentasi sebagaimana telah diuraikan pada paragraf [3.7] huruf d angka 1) dan angka 2) di atas, Mahkamah berpendapat bahwa sesungguhnya dalil Pemohon *a quo* tidak relevan untuk dipertimbangkan sebab pertimbangan dibentuknya UU 9/2017 tidak turut dimohonkan kepada Mahkamah untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun demikian, guna mencegah timbulnya keragu-raguan dalam pelaksanaan Undang-Undang *a quo*, Mahkamah memandang penting untuk menyatakan pendiriannya berkenaan dengan isu ini.

Inti dari dalil Pemohon dalam kaitan ini adalah bahwa, menurut Pemohon, Konvensi sesungguhnya telah disahkan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 tentang Pengesahan *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (Konvensi tentang Bantuan Administratif Bersama di Bidang Perpajakan) sehingga, menurut Pemohon,

tidak perlu lagi ada UU 9/2017 yang dalam pertimbangannya menyatakan bahwa dibentuknya Undang-Undang *a quo* adalah untuk melaksanakan ketentuan Konvensi. Sebab, menurut Pemohon, hal itu menimbulkan ketidakpastian hukum dengan alasan setiap pihak, termasuk Pemohon, di samping akan terkena ketentuan dalam UU 9/2017 juga akan terkena ketentuan dalam Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 tersebut.

Dalam hal ini Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah keliru memahami duduk persoalan eksistensi dan keberlakuan Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 di satu pihak dan keberlakuan UU 9/2017 di pihak lain. Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 adalah kelanjutan dari pernyataan persetujuan untuk terikat (*consent to be bound*) dalam suatu perjanjian internasional, *in casu* Konvensi, sebagaimana diatur dalam Konvensi Wina 1969 tentang Hukum Perjanjian Internasional.

Pasal 11 Konvensi Wina 1969 menyatakan, "*The consent to be bound by a treaty may be expressed by signature, exchange of instruments constituting a treaty, ratification, acceptance, approval or accession, or by any other means if so agreed.*" Dengan demikian, menurut Pasal 11 Konvensi Wina 1969, tindakan atau bentuk persetujuan untuk terikat pada suatu perjanjian internasional ada bermacam-macam, yaitu: penandatanganan (*signature*), pertukaran dokumen yang melahirkan perjanjian (*exchange of instruments constituting a treaty*), pengesahan atau ratifikasi (*ratification*), penerimaan atau akseptasi (*acceptance*), persetujuan (*approval*) atau akses/pernyataan turut serta (*accession*), atau cara-cara lain yang disepakati (*any other means if so agreed*). Hal itu tergantung pada kesepakatan pihak-pihak peserta perjanjian internasional yang bersangkutan, yang lazimnya dinyatakan secara tegas dalam perjanjian itu. Jadi, ratifikasi atau pengesahan adalah salah satu di antara bentuk persetujuan untuk terikat tersebut. Berkenaan dengan ratifikasi/pengesahan, Konvensi Wina 1969 tidak mengatur perihal bagaimana ratifikasi atau pengesahan tersebut harus dilaksanakan sebab hal itu tergantung pada sistem hukum nasional masing-masing negara. Dalam konteks Indonesia, ratifikasi perjanjian internasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional (UU 24/2000). Pasal 3 UU 24/2000 mengatur ketentuan yang persis sama dengan

Pasal 11 Konvensi Wina 1969. Selanjutnya, dalam Pasal 10 dan Pasal 11 UU 24/2000 diatur tentang bentuk hukum pengesahan perjanjian internasional, yaitu dengan Undang-Undang untuk perjanjian internasional yang termasuk dalam kategori sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU 24/2000 dan dengan Keputusan Presiden untuk perjanjian internasional yang tidak termasuk atau di luar kategori Pasal 10 UU 24/2000. Kemudian, sejalan dengan terjadinya perubahan dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengesahan perjanjian internasional yang tidak termasuk dalam kategori Pasal 10 UU 24/2000 tidak lagi dilakukan dengan Keputusan Presiden melainkan dengan Peraturan Presiden. Dengan demikian telah menjadi terang bahwa Peraturan Presiden Nomor 159 Tahun 2014 adalah bagian pelaksanaan dari UU 24/2000 sebagai konsekuensi keturutsertaan Indonesia dalam *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (Konvensi) yang mengharuskan persetujuan untuk terikat (*consent to be bound*)-nya dilakukan melalui *ratification, acceptance, atau approval* [vide Pasal 28 Konvensi].

Sementara itu, suatu perjanjian internasional acapkali juga memuat kewajiban kepada negara-negara pihak (*state parties*) dalam perjanjian tersebut untuk melakukan tindakan tertentu yang perlu dituangkan ke dalam hukum nasional negara-negara pihak dimaksud. Hal inilah yang terjadi dalam kaitannya dengan Konvensi, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 7 Konvensi dengan penekanan sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 ayat (2) Konvensi yang menyatakan, "*Each Party shall take such measures and implement such procedures as are necessary to ensure that information described in paragraph 1 will be made available for transmission to another Party.*" UU 9/2017 adalah wujud implementasi dari ketentuan ini. Oleh karena itu jika pertimbangan dibentuknya Undang-Undang *a quo* merujuk pada Konvensi, hal itu bukan hanya benar tetapi memang seharusnya demikian.

[3.11] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, telah terang bagi Mahkamah bahwa dalil-dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Saldi Isra, Manahan M.P Sitompul, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **tiga puluh**, bulan **April**, tahun **dua ribu delapan belas**, dan pada hari **Rabu**, tanggal **dua**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **sembilan**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan **pukul 10.57 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman

selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Arief Hidayat, Saldi Isra, Manahan M.P Sitompul, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Wilma Silalahi sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Aswanto

Suhartoyo

ttd.

ttd.

Maria Farida Indrati

I Dewa Gede Palguna

ttd.

ttd.

Arief Hidayat

Saldi Isra

ttd.

ttd.

Manahan MP Sitompul

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Wilma Silalahi



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA