

**Respon Indonesia Dalam Menghadapi *Foreign Account Tax Compliance Act*
(FATCA) Tahun 2013 – 2019**

Fitri Adi Setyorini dan Ali Maksum¹

Prodi Hubungan Internasional

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Abstract

Penelitian ini membahas tentang respon Indonesia dalam menghadapi *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) atau yang dikenal dengan Undang-Undang Kepatuhan Pajak Warga Amerika Serikat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis lebih mendalam guna mengetahui kebijakan luar negeri Indonesia sebagai respon dari *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Berdasarkan atas penelitian yang telah dilakukan, maka penulis menemukan bahwa Indonesia mengeluarkan dua kebijakan luar negeri sebagai respon terhadap kebijakan FATCA. Kebijakan luar negeri tersebut adalah adanya kerjasama bilateral antara pemerintah Indonesia dan Amerika Serikat terkait FATCA serta bersama dengan negara-negara anggota G20 mendorong *Organizations for Economic Co-operation and Development* (OECD) untuk membentuk sistem global yang mengadopsi FATCA yaitu *Common Reporting Standard* (CRS).

Keywords: Kerjasama Bilateral, Perjanjian Internasional, FATCA, Organisasi Internasional

¹ Prodi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Korespondensi: fitrisetyorini16@gmail.com

Pendahuluan

Pajak merupakan salah satu sumber pendapatan negara yang berguna untuk menunjang program pembangunan nasional. Pajak selalu dikaitkan sebagai isu domestik suatu negara. Namun, berkembangnya era globalisasi yang mampu mendorong tumbuhnya perusahaan multinasional (MNC) menyebabkan pajak bukan lagi menjadi isu domestik melainkan menjadi isu internasional (Aprillatu, 2016). Permasalahan perusahaan MNC serta rendahnya kesadaran wajib pajak ditambah dengan lemahnya sistem *tax administration* menjadi peluang besar bagi terciptanya tindak penyelewengan pajak.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) menyatakan bahwa tindak penyelewengan pajak atau dikenal dengan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) merupakan tindakan yang dilakukan oleh pengusaha atau perusahaan multinasional (MNC) dengan memanfaatkan kelemahan peraturan perundang – undangan domestik di suatu negara dengan cara mengalihkan keuntungan dari pendapatan mereka ke negara lain yang memiliki pajak rendah atau negara bebas pajak (*tax heaven*) dengan dalih investasi (Rakhmindyarto, 2014, hal.1).

Tindakan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) mengundang beragam respon dari berbagai negara termasuk organisasi internasional. Salah satunya adalah respon yang dikeluarkan oleh negara-negara anggota G20. Pada agenda *London Summit – Leader’s Statement* yang diselenggarakan pada tanggal 2 April 2009 menekankan adanya pernyataan bersama dari negara-negara anggota G20

bahwa era kerahasiaan perbankan telah berakhir (*London Summit-Leader's Statement*, 2009).

Pernyataan ini mendapat sambutan positif dari pemerintah Amerika Serikat. Pada tahun 2010, Kongres Amerika Serikat menyusun dan mengeluarkan Undang-Undang Kepatuhan Pajak Warga Amerika Serikat atau dikenal dengan *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) (Goraah, 2017). Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Amerika Serikat mendapatkan beragam respon dari dunia internasional. Pasalnya, setiap negara memiliki peraturan tersendiri terkait kerahasiaan informasi perbankan. Salah satu negara yang memiliki regulasi kuat dalam perlindungan warga negara adalah Indonesia.

Terbongkarnya dokumen yang menampung 11,5 juta dokumen dari tahun 1977 sampai awal 2015 dari database firma Mossack Fonseca menambah deret panjang tindakan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) (Muhaimin, 2016). Kejadian *Panama Papers* sontak memberikan gambaran kepada dunia internasional bahwa banyak oknum individu maupun badan usaha yang melakukan tindakan penyelewengan perpajakan. Oleh karena itu, banyak negara dan organisasi internasional yang mengambil sikap serius dalam kasus *Panama Papers* dengan membuat serangkaian kebijakan politik luar negeri. Salah satu negara yang memberikan respon tersebut adalah Indonesia.

Kerangka Teori

Penulis menggunakan satu teori dan dua konsep untuk menganalisis lebih mendalam terhadap fenomena FATCA tersebut. Pertama, penulis menggunakan

konsep perjanjian internasional. Perjanjian internasional merupakan perjanjian yang dihasilkan dari hasil interaksi antara subyek hukum internasional yang menjadi anggota masyarakat internasional dan bertujuan untuk menghasilkan hukum tertentu (Kusumaatmadja, 2010, hal.117). Dalam konsep perjanjian internasional sutau kesepakatan atau perjanjian hanya dapat dilaksanakan melalui tahap penandatanganan, ratifikasi (mengadopsi perjanjian internasional tersebut ke dalam peraturan domestik).

Kedua, teori *compliance bargaining*. Teori ini menekankan bahwa adanya proses tawar menawar kesepakatan dalam suatu kebijakan atau perjanjian (Tallberg & Jönsson, 1998, hal.373). Teori *compliance bargaining* juga menekankan pada kepatuhan untuk menjalankan kesepakatan atau perjanjian yang telah disepakati sebelumnya. Pada kesempatan ini penulis menggunakan pendekatan *management school*. *Management school* menyatakan bahwa suatu kesepakatan atau perjanjian akan mudah untuk dilaksanakan jika kesepakatan atau perjanjian tersebut dibuat dengan rinci dan terukur (Tallberg & Jönsson, 1998, hal.375). Pendekatan ini menyatakan bahwa kepatuhan aktor terhadap perjanjian internasional terjadi karena beberapa alasan diantaranya adalah keefektifan, kepentingan dan norma (Chayes, Abram & Chayes, 1993, hal. 175).

Selain itu, ketidakpatuhan aktor dalam perjanjian internasional bukan didasarkan atas perilaku aktor yang sengaja untuk menghindari perjanjian tersebut. Melainkan dapat disebabkan oleh berbagai macam hal diantaranya adalah keambiguan atau ketidakjelasan suatu perjanjian internasional tersebut,

adanya keterbatasan kapasitas dalam pengimplementasian, serta timbulnya benturan antara perjanjian tersebut dengan permasalahan ekonomi dan sosial. Oleh karena itu perlu adanya konsultasi dan analisis, penyusunan teknis bantuan dan keuangan, melakukan transparansi dan adanya prosedur penyelesaian persengketaan (Tallberg & Jönsson, 1998, hal.375).

Ketiga, konsep kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri merupakan kebijakan suatu negara untuk mewujudkan kepentingan nasionalnya dan sebagai alat untuk mempertahankan kedaulatan negara dalam lingkungan internasional (Jemandu, 2008, hal. 61). Kebijakan luar negeri suatu negara dipengaruhi oleh faktor eksternal yang berasal dari lingkup internasional dan faktor internal yang berasal dari dalam negara. Kondisi yang terjadi di dalam politik internasional dapat mendorong suatu negara untuk mengubah karakteristik politik internasionalnya (Maksum, 2015, hal.8). Sedangkan faktor domestik dapat berasal dari partai politik, opini publik, media, elit politik, lembaga legislatif, budaya politik, bentuk pemerintahan, status negara dan kelompok kepentingan (Maksum, 2015, hal. 10). Berdasarkan kerangka analisis Perumusan Kebijakan Luar Negeri menurut Jeffrey W. Taliaffero menyatakan bahwa faktor sistemik/eksternal dan faktor domestik/internal menghasilkan 4 sifat kebijakan luar negeri diantaranya adalah fleksibel, nasionalis, kompromis dan tidak mengeluarkan kebijakan apapun (Maksum, 2015, hal. 10).

Metode Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan sifat penelitian deskriptif analitis yaitu menjelaskan fenomena yang sedang diteliti dan kemudian melakukan analisis mendalam berdasarkan fakta-fakta yang berasal dari data primer dan sekunder secara sistematis (Sugiyono, 2013, hal.15). Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder. Data sekunder berasal dari buku, perjanjian internasional, undang-undang, jurnal, pendapat para sarjana, dan sumber-sumber lainnya yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan kepustakaan. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah pola pikir logika deduktif. Yaitu proses pengambilan kesimpulan dengan menarik premis umum menjadi premis khusus (Suriasumantri, 2009, hal.46).

Pembahasan

Kerahasiaan perbankan adalah salah satu asas dalam dunia perbankan yang memberikan jaminan bagi para nasabahnya terkait kerahasiaan informasi yang berkaitan dengan nasabah penyimpannya dan simpanannya (Pasal 1 Angka 28 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan). Kerahasiaan perbankan mencapai titik akhir pada agenda *London Summit-Leader's Statement* yang diselenggarakan pada tanggal 2 April 2009 yang menekankan adanya pernyataan bersama dari negara-negara anggota G20 bahwa era kerahasiaan perbankan telah berakhir.

Pada tanggal 3 November 2011 Indonesia ikut serta dalam penandatanganan *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (MAC) di Cannes, Perancis (OECD, 2018). Sebagai bentuk kepatuhan Indonesia terhadap *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (MAC), Indonesia harus melakukan ratifikasi konvensi tersebut ke dalam peraturan domestik Indonesia. Jika Indonesia tidak melakukan ratifikasi, maka Indonesia akan digolongkan dalam *non-cooperative jurisdictions* dan Indonesia dianggap sebagai negara *tax heaven* yang mendukung tindakan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) (Direktorat Jenderal Pajak, 2016).

Mekanisme Pembukaan Kerahasiaan Perbankan di Indonesia

Sebelum mengimplementasikan *Automatic Exchange of Information* (AEOI) maka OECD dan G20 memberikan syarat kepada negara-negara yang telah terlibat dalam pernyataan deklarasi dan penandatanganan MAC untuk meratifikasi MAC serta membuat payung hukum pelaksanaan AEOI yang setara dengan undang-undang. Persyaratan ini wajib dilaksanakan paling lambat tanggal 30 Juni 2017. Keterbukaan rahasia perbankan di Indonesia ditandai dengan disahkannya Perppu No.1 Tahun 2015 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi Undang-Undang No.9 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan menjadi payung hukum bagi Direktorat Jenderal Pajak Indonesia dalam melaksanakan dan mengimplementasikan *Automatic Exchange of Information* (AEOI). Indonesia mengeluarkan dua kebijakan utama dalam merespon AEOI. Pertama, Indonesia melakukan kerjasama bilateral dengan Amerika Serikat dalam bingkai kerjasama FATCA.

Kedua, Indonesia bersama dengan negara-negara anggota G20 mendorong OECD untuk membentuk sistem baru yang mengadopsi FATCA yaitu *Common Reporting Standard* (CRS).

Respon Indonesia Terhadap FATCA Dalam Konteks Kerjasama Bilateral Indonesia – Amerika Serikat

Pengimplementasian FATCA bukanlah hal mudah untuk dilakukan karena masih banyak persiapan yang harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia terkait pengimplementasian FATCA tersebut. Indonesia menjadi negara *Agreement in Substance* sejak tanggal 30 Juni 2014 dengan menggunakan *Intergovernmental Agreement* (IGA) Model 1 dalam pengimplementasian FATCA (*U.S Department Of The Treasury*, 2018). Pada tahun 2017, pemerintah Indonesia mengirimkan kembali *draft agreement* berbahasa Indonesia kepada pemerintah Amerika Serikat untuk dikaji ulang (Direktorat Jenderal Pajak, 2016). Hingga tahun 2018, pemerintah Indonesia masih menunggu hasil pembahasan dari pemerintah Amerika Serikat terkait *draft agreement* FATCA berbahasa Indonesia tersebut. Setelah hasil pengkajian *draft agreement* dua bahasa (bahasa Inggris dan bahasa Indonesia) tersebut selesai dan menemui kesepakatan bersama, maka akan segera dilaksanakan penandatanganan oleh kedua belah pihak tersebut.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) telah mempersiapkan sistem yang digunakan untuk melakukan pertukaran informasi secara elektronik. Sistem tersebut disebut dengan Sistem Penyampaian Informasi Nasabah Asing atau sering dikenal dengan istilah SiPINA. SiPINA merupakan salah satu bentuk pelaporan yang digunakan oleh Otoritas Jasa Keuangan untuk menyampaikan

laporan keuangan nasabah asing kepada Direktorat Jenderal Pajak. Alur pengimplementasian SiPINA dapat diilustrasikan sebagai berikut :



Gambar 1.1 Ilustrasi Implementasi SiPINA

Sumber : Otoritas Jasa Keuangan, 2016

Respon Indonesia Terhadap FATCA Dalam Konteks Kerjasama Multilateral

Sejarah pembentukan standar global dimulai setelah Indonesia dan negara-negara anggota G20 menandatangani *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (MAC) pada tanggal 03 November 2011 (OECD, 2018). Kemudian Indonesia dan negara-negara anggota G20 memberikan pernyataan bersama terkait dukungan dalam pengimplementasian *Automatics Exchange of Information* (AEOI) dan mengadopsi FATCA (G20 Russia, 2013). Pernyataan tersebut disampaikan pada *Saint Petersburg Summit* di Rusia bulan September 2013 (G20 Russia, 2013). Selain itu pada pertemuan tersebut juga membahas terkait dorongan G20 kepada *Organizations Economic for Cooperation and Development* (OECD) melalui *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* untuk membentuk standar global pengimplementasian AEOI yang berbasis FATCA yaitu *Common Reporting Standart* (CRS) (G20 Russia, 2013). Selain itu, Presiden Joko Widodo juga menyampaikan deklarasi yang telah dipersiapkan oleh Indonesia dalam G20

Leaders' Hangzhou Summit terkait pengimplementasian *Automatic Exchange of Information* berbasis CRS tersebut (Direktorat Jenderal Pajak, 2016).

Agar suatu negara dapat melakukan ratifikasi perjanjian internasional tersebut, maka *Organizations of Economics Cooperation and Development* (OECD) memberikan persyaratan yang harus dipenuhi sebelum batas akhir pengimplementasian. Persyaratan-persyaratan tersebut adalah harus adanya ratifikasi perjanjian internasional dalam bentuk legislasi primer dan legislasi sekunder, adanya sistem transmisi data, serta adanya kerahasiaan dan perlindungan data (Hutagaol, 2017). Agar suatu negara dapat melakukan ratifikasi perjanjian internasional tersebut, maka *Organizations of Economics Cooperation and Development* (OECD) memberikan persyaratan yang harus dipenuhi sebelum batas akhir pengimplementasian. Persyaratan-persyaratan tersebut adalah harus adanya ratifikasi perjanjian internasional dalam bentuk legislasi primer dan legislasi sekunder, adanya sistem transmisi data, serta adanya kerahasiaan dan perlindungan data (Hutagaol, 2017). Berikut adalah bagan mekanisme pelaporan pertukaran informasi yang dapat dilakukan oleh lembaga jasa keuangan :



Gambar 1.2 Bagan Mekanisme Pertukaran Informasi Keuangan AEOI
Sumber : Direktorat Jenderal Pajak, 2018.

Langkah pertama yang harus dilakukan adalah melakukan registrasi akun terlebih dahulu. Registrasi akun dapat dilakukan dengan pengisian NPWP yang masih aktif, alamat *email* sebagai *link* aktivasi, EFIN (*Electronic Filing*

Identification Number) dan *password* (Direktorat Jenderal Pajak, 2018). Langkah kedua yang harus dilakukan oleh Lembaga Jasa Keuangan, Lembaga Jasa Keuangan Lainnya dan Entitas Lain setelah melakukan registrasi adalah pendaftaran Lembaga Keuangan (LK). Pendaftaran lembaga keuangan dilakukan dengan cara mendownload *e-form review* dan mendownload *e-form* (Direktorat Jenderal Pajak, 2018). Langkah ketiga setelah pendaftaran Lembaga Keuangan (LK) selesai, maka Lembaga Jasa Keuangan, Lembaga Jasa Keuangan Lainnya dan Entitas Lain dapat melakukan pelaporan data keuangan secara berkala. Mekanisme pelaporan data keuangan diawali dengan pembuatan dokumen data keuangan dalam bentuk Excel atau XML sesuai dengan peraturan PER-04/PJ/2018 (Direktorat Jenderal Pajak, 2018).

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa Indonesia mengeluarkan dua kebijakan luar negeri yang bersifat kompromis sebagai respon terhadap *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Selain itu respon Indonesia juga ditujukan sebagai salah satu langkah Indonesia setelah menandatangani *Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters* (MAC). Respon Indonesia diantaranya adalah melakukan kerjasama bilateral dengan pemerintah Amerika Serikat dalam hal *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA). Selain itu Indonesia dan negara-negara anggota G20 mendesak *Organizations for Economic Co-operation and Development* (OECD) membentuk sistem baru yang mengadopsi dari FATCA yaitu *Common Reporting Standard* (CRS).

Setiap penelitian pasti memiliki kelebihan dan kekurangan. Beberapa kekurangan yang terdapat dalam penelitian yang telah penulis lakukan adalah kurangnya informasi dan data yang didapatkan terkait hasil kesepakatan dan *Memorandum of Understanding* (MoU) kerjasama bilateral antara pemerintah Indonesia dan Amerika Serikat dalam hal FATCA. Selain itu kurangnya transparansi informasi dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak, *U.S. Department of Treasury* dan Otoritas Jasa Keuangan terkait tanggal pengimplementasian FATCA tersebut. Rekomendasi yang dapat penulis berikan untuk penelitian yang akan datang adalah penulis yang akan membahas terkait FATCA harus berusaha lebih keras untuk menggali data dan informasi terkait FATCA tersebut dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Direktorat Jenderal Pajak, Otoritas Jasa Keuangan dan *U.S. Department of Treasury*.

Daftar Pustaka

- Aprillatu, P. D. (2016, Mei 23). Menkeu Minta Perusahaan Multinasional Bayar Pajak di Indonesia. *Merdeka*. Diakses pada <https://www.merdeka.com/uang/menkeu-minta-perusahaan-multinasional-bayar-pajak-di-indonesia.html>
- Chayes, Abram & Chayes. (1993). “*On Compliance*”, in *International Organization*, Vol. 47, No. 2. Diakses pada <http://www.jstor.org/stable/2706888>
- Direktorat Jenderal Pajak. (2016, Desember 15). *Focus Group Discussion : Kesiapan Indonesia Menghadapi Automatic EOI : Kebijakan FATCA dan CRS*. Diakses pada www.aaji.or.id/file/uploads/informasi/SE_AAJI-374_Materi_Presentasi_Diskusi_Panel_Kesiapan_Indonesia_Menghadapi_Automotic_Exchange_of_Information_Kebijakan_FATCA_dan_Formulasi_CRS.pdf
- Direktorat Jenderal Pajak. (2018, April 24). Bimbingan Teknis *Automatic Exchange of Information (AEOI)*. Diakses pada <http://www.pajak.go.id/sites/default/files/Bimtek%20AEOI%2024Apr2018.pdf>
- Goraahe, A. (2017, Februari 9). Dibalik *Panama Papers*: Ekonomi – Politik Uni Eropa, AS & Upaya Menghindari Jeratan Pajak. *Map Corner UGM*. Diakses pada <https://mapcorner.wg.ugm.ac.id/2017/02/dibalik-panama-papers-ekonomi-politik-uni-eropa-as-upaya-menghindari-jeratan-pajak/>

G20 Russia. (2013). Outcomes of the Russian G20 Presidency. Diakses pada
<http://en.g20russia.ru/news/20131129/784497471.html>

Hutagaol, P. M. (2017, November 15). *Automatic Exchange of Financial Account Information (AEOI)*. Retrieved September 24, 2018, from Ikatan Akuntan Indonesia (IAI):
http://www.iaiglobal.or.id/v03/files/file_publikasi/D2.05.%2015.30%20CC%202_MAT%20SP%2001%20JOHN%20HUTAGAOL%2002_AEOI%20DJP.pdf

Jemandu, A. (2008). *Politik Global dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Kusumaatmadja, M. (1976). *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung : Binacipta

London Summit-Leaders' Statement. (2009, April 02). Diakses pada
<http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.pdf>

Maksum, A. (2015). Poros Maritim dan Politik Luar Negeri Jokowi. *Andalas Journal of International Studies*, 4(1):1-26.

Muhaimin. (2016, April 5). Mengintip Mossack Fonseca Pemilik Panama Papers yang Guncang Dunia. *Sindo News*. Diakses pada
<https://international.sindonews.com/read/1098362/41/mengintip-mossack-fonseca-pemilik-panama-papers-yang-guncang-dunia-1459824094>

Organization for Economics Cooperation and Development. (2018, Oktober).

Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters.

Diakses pada <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm>

Organization for Economics Cooperation and Development. (2018). Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters Implementation Handbook Second Edition. Diakses pada

<http://www.pajak.go.id/sites/default/files/implementation-handbook-standard-for-automatic-exchange-of-financial-information-in-tax-matters%20%281%29.pdf>

Otoritas Jasa Keuangan. (2016, Desember 15). Diskusi Panel : Dukungan OJK Dalam Menghadapi *Automatic Exchange of Information*. Diakses pada www.aaji.or.id/file/uploads/informasi/SE_AAJI-374_Materi_Presentasi_Diskusi_Panel_Kesiapan_Indonesia_Menghadapi_Automotic_Exchange_of_Information_Kebijakan_FATCA_dan_Formulasi_CRS.pdf

Rakhmindarto. (2014, Juli 4). *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) : Aktivitas Ekonomi Global dan Peran OECD*. Diakses pada <https://www.kemenkeu.go.id/media/4481/artikel-dan-opini-base-erosion-profit-shifting.pdf>

Sugiyono. (2013). *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : ALFABETA

Suriasumantri, J.S. (2009). *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.

Tallberg, J & Jönsson, C. (1998). *Compliance and Post – Agreement Bargaining*. *European Journal of International Relations*. SAGE Publications, London, Thousand Oaks, CA and New Delhi, Vol. 4 (4): 371 – 408. Diakses pada <https://www.jstor.org/stable/pdf/3078590.pdf?refreqid=excelsior%3A6dc5ce90f4074704e09bc64eee4cdc84>

U.S. Department of Treasury. (2018). Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA). Diakses pada <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx>