

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kesejahteraan menjadi keinginan setiap manusia dalam hidupnya. Kesejahteraan merupakan suatu kondisi di mana seluruh kebutuhan manusia dapat terpenuhi. Kesejahteraan menjadi salah satu tujuan utama Negara Republik Indonesia. Tujuan Negara Republik Indonesia mengenai kesejahteraan termuat di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 alenia ke-4 yang salah satunya “*Memajukan Kesejahteraan Umum*”. Tujuan negara tersebut adalah memberikan jaminan hak kesejahteraan kepada seluruh masyarakat Indonesia yang wajib dipenuhi oleh negara.

Upaya untuk memenuhi tujuan negara dilaksanakan melalui pembangunan nasional. Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan nasional dilaksanakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat adalah pelaku utama pembangunan dan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing, serta menciptakan suasana yang menunjang pembangunan nasional dengan cara cara mengupayakan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional yang kondusif guna mendorong pemerataan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan.

Pelaksanaan pembangunan nasional memerlukan partisipasi aktif dari masyarakat selaku pelaku utama dalam pembangunan nasional. Pemerintah mengambil kebijakan-kebijakan yang memungkinkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Salah satu kebijakan pemerintah tersebut adalah dengan cara pemungutan pajak.

Rochmat Soemitro sebagaimana dikutip oleh Oyok Abuyamin berpendapat bahwa: “Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontra prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”<sup>1</sup> Pajak menjadi salah satu sumber penerimaan negara yang digunakan untuk melaksanakan pembangunan bagi seluruh masyarakat. Pajak dipungut dari warga Negara Indonesia dan menjadi salah satu kewajiban yang dapat dipaksakan penagihannya. Pajak merupakan alternatif yang sangat potensial. Sebagai salah satu sumber penerimaan Negara yang sangat potensial, sektor pajak merupakan pilihan yang sangat tepat, selain karena jumlahnya yang relatif stabil juga merupakan cerminan partisipasi aktif masyarakat dalam membiayai pembangunan.

Pentingnya peranan pajak terhadap pembangunan nasional maka diperlukan perangkat hukum yang tegas dan jelas untuk mengaturnya. Perangkat hukum yang tegas dan jelas mengatur tentang pajak di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan

---

<sup>1</sup> Oyok Abuyamin, *Pilar-pilar Perpajakan*, Bandung: CV. Adoya Mitra Sejahtera, 2014, hlm. 14.

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 (selanjutnya disebut UU KUP). UU KUP tersebut mengatur hak dan kewajiban masyarakat sebagai wajib pajak.

Perangkat hukum pajak yang diatur dalam UU KUP tersebut ternyata masih menimbulkan permasalahan hukum. Permasalahan hukum terkait kebijakan pemungutan pajak yang sering terjadi, sehingga merugikan negara dalam pelaksanaan pembangunan adalah praktik penghindaran pajak. Kasus praktik penghindaran pajak yang paling terkenal dan tidak lama terjadi adalah kasus Dokumen “*Panama Papers*”. Kasus ini terungkap pada bulan April 2016. Dokumen Panama Papers menyajikan informasi tentang berbagai pemimpin negara, pejabat dan petinggi politik, pebisnis, olahragawan, hingga profesional yang menggunakan jasa firma hukum Mossack Fonseca di Panama untuk berbagai tujuan, baik bisnis, penyamaran kepemilikan, maupun penghindaran pajak.<sup>2</sup>

Panama Papers mengungkap praktik gelap ribuan perusahaan siluman dan perilaku ribuan orang super kaya di seluruh dunia dalam pengelolaan keuangannya. Panama adalah salah satu negara surga pajak sehingga kuat dugaan bahwa mereka sejak awal memiliki rencana melakukan penghindaran pajak (*tax avoidance*). Firma hukum Mossack Fonseca

---

<sup>2</sup><http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/04/14/083000826/Apa.Perbedaan.Praktik.Penghindaran.Pajak.dan.Penggelapan.Pajak>. diunggah pada tanggal 14 April 2016 pukul 08.30 WIB.

bekerjasama dengan berbagai bank untuk menjalankan kerahasiaan finansial politikus, miliuner, selebritis, bintang olahraga, penipu, sampai gembong narkoba. Ada beberapa pemimpin nasional yang terungkap melakukan praktik penghindaran pajak dengan mendirikan perusahaan yang didirikan di yurisdiksi bebas pajak di luar negeri atau disebut juga *offshore company* di antaranya adalah Johnny Gerald Pate selaku Anggota Komisi Keuangan dan Perbankan DPR bersama Mohammad Riza Chalid membuka perusahaan bernama Gainsford Capital Limited. Kerahasiaan di negara *tax haven* atas informasi pemilik (*beneficial owner*) dari perusahaan atau badan yang didirikan di negara tersebut maka pendirian *offshore company* di negara tersebut adalah pilihan yang baik untuk menyembunyikan pemilik entitas tersebut seperti dijelaskan dalam entitas di tax haven tersebut dapat berupa perseroan terbatas (*limited liability company*), persekutuan, koperasi, yayasan atau bahkan trust yang tidak ada dalam sistem hukum Indonesia.<sup>3</sup> Kasus ini menunjukkan bahwa kepatuhan wajib pajak atas kewajiban pembayaran pajak yang rendah.

Upaya pemerintah dalam mencegah praktik penghindaran pajak dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak adalah memberikan pengampunan pajak (selanjutnya disebut *tax amnesty*) kepada wajib pajak. Indonesia memiliki Undang-Undang khusus yang mengatur tentang *tax amnesty*, yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (selanjutnya disebut UU Pengampunan Pajak) yang disahkan pada tanggal 1 Juli 2016.

---

<sup>3</sup> <https://pemeriksaanpajak.com/2016/05/02/panama-papers-dan-penghindaran-pajak/> diunggah pada tanggal 02 Mei 2016 pukul 20.00 WIB.

Pengertian *tax amnesty* secara umum diartikan sebagai kebijakan pemerintah yang diberikan kepada pembayar pajak tentang forgiveness/ pengampunan pajak, dan sebagai ganti atas pengampunan tersebut pembayar pajak diharuskan untuk membayar uang tebusan. Mendapatkan pengampunan pajak artinya data laporan yang ada selama ini dianggap telah diputihkan dan atas beberapa utang pajak juga dihapuskan.<sup>4</sup> *Tax amnesty* berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Pengampunan Pajak diberi pengertian:

“Pengampunan Pajak adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap Harta dan membayar Uang Tebusan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa *tax amnesty* adalah penghapusan pajak bagi wajib pajak yang tidak memenuhi kewajibannya dalam membayar utang pajak. Apabila wajib pajak mengungkap hartanya dan membayar uang tebusan maka wajib pajak tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana atas pajak yang seharusnya terutang. Melalui kebijakan *tax amnesty* ini, diharapkan para pengusaha yang menyimpan dananya di luar negeri akan memindahkan dananya di Indonesia dan menjadi wajib pajak baru yang patuh sehingga dapat meningkatkan pendapatan pajak negara.

Masa berlaku *tax amnesty* sangat terbatas, yaitu berlaku sejak UU Pengampunan Pajak disahkan pada tanggal 1 Juli 2016 hingga tanggal 31 Maret 2017 berdasarkan Pasal 4 UU Pengampunan Pajak. Pemerintah

---

<sup>4</sup><http://www.lembagapajak.com/2016/07/pengertian-pengampunan-pajak-tax-amnesty-adalah.html> diakses pada tanggal 16 Maret 2017 pukul 08.09 WIB.

menargetkan penerimaan uang tebusan *tax amnesty* sebesar Rp.165 triliun. Jumlah penerimaan uang tebusan *tax amnesty* mencapai Rp.114 triliun atau sekitar 69,09% dari target penerimaan uang tebusan sebesar Rp.165 triliun hingga akhir program pada 31 Maret 2017.<sup>5</sup> *Tax amnesty* merupakan langkah awal pemerintah dalam reformasi perpajakan sebelum memasuki era pertukaran informasi secara otomatis atau *Automatic Exchange of Information* (selanjutnya disebut AEOI) pada tahun 2018.

AEOI adalah pengiriman informasi tertentu mengenai wajib pajak pada waktu tertentu, secara periodik, sistematis dan berkesinambungan dari negara sumber penghasilan atau tempat menyimpan kekayaan, kepada negara residen wajib pajak. Pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (PPK) telah menitikberatkan *Automatic Exchange of Information* (AEOI) sebagai salah satu langkah strategis untuk memperbaiki sistem pengelolaan informasi keuangan di Indonesia. Perbaikan sistem pengelolaan informasi keuangan akan membantu otoritas pajak untuk mencegah praktik penghindaran pajak.<sup>6</sup>

AEOI telah mengemuka sejak tahun 2010, ketika Pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan *Foreign Account Tax Compliance Act* (FACTA) yang mewajibkan lembaga keuangan yang berada di luar Amerika (*Foreign Financial Institution/FFI*), untuk melakukan pelaporan kepada Amerika mengenai informasi terkait akun keuangan yang dimiliki

---

<sup>5</sup><https://pengampunanpajak.com/2017/03/15/tax-amnesty-18-hari-jelang-akhir-program-deklarasi-harta-dan-repatriasi-rp4-488-triliun/> diunggah pada tanggal 15 Maret 2017.

<sup>6</sup><http://ksp.go.id/menyongsong-automatic-exchange-of-information-AEOI/> diunggah pada tanggal 3 Februari 2017.

penduduk Amerika. Berangkat dari kebijakan tersebut, sejak tahun 2013, Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Sentral dari negara-negara anggota *The Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) dan G-20, termasuk Indonesia menyetujui kebijakan semacam FACTA melalui *Common Reporting Standard* (CRS). Tanggal 14 April 2016, OECD merilis 94 yurisdiksi dimana 55 diantaranya telah berkomitmen mempertukarkan informasi secara otomatis di tahun 2017, termasuk yurisdiksi yang selama ini dikenal sebagai *tax haven*, seperti Bermuda, British Virgin Islan, Cayman Island, Luxembourg. Selebihnya, seperti Singapura, Jepang, dan termasuk Indonesia di tahun 2018. Rencananya, Pemerintah akan menandatangani FATCA dan akan memulai pertukaran informasi secara bertahap dengan Pemerintah Amerika mulai September 2016 dan mempersiapkan penerapan AEOI dengan 94 yurisdiksi lain yang akan berlaku September 2018.<sup>7</sup>

Indonesia telah menandatangani *Multilateral Competent Authorities Agreement* (MCAA) pada tahun 2015 sebagai dasar pelaksanaan AEOI dengan negara atau yuridiksi mitra. Indonesia termasuk dalam lebih dari 100 negara yang berkomitmen untuk mulai bertukar informasi.<sup>8</sup> Penerapan AEOI diharapkan akan memberikan banyak manfaat bagi Indonesia, antara lain otoritas pajak dapat memperoleh informasi keuangan wajib pajak Indonesia

---

<sup>7</sup><http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57c424fed80d3/> diunggah pada tanggal 30 Agustus 2016.

<sup>8</sup><http://wartaekonomi.co.id/read133631/pengampunan-pajak-dan-pertukaran-informasi-otomatis-i.html> diunggah pada tanggal 12 Maret 2017.

yang masih menanamkan dananya di negara atau yurisdiksi mitra secara resiprokal.

Penerapan AEOI di Indonesia memerlukan perangkat hukum yang tegas dan jelas. Perangkat hukum yang tegas dan jelas mengenai AEOI didapatkan melalui ratifikasi. Ratifikasi adalah proses adopsi perjanjian internasional, atau konstitusi atau dokumen yang bersifat nasional lainnya melalui persetujuan dari tiap entitas kecil di dalam bagiannya. Perjanjian internasional mensyaratkan ratifikasi tidak berlaku jika salah satu pihak belum meratifikasi perjanjian tersebut. Pasal 14 Kovensi Wina 1980 mengatur tentang kapan ratifikasi memerlukan persetujuan agar dapat mengikat. Kewenangan untuk menerima atau menolak ratifikasi melekat pada kedaulatan negara. Hukum Internasional tidak mewajibkan suatu negara untuk meratifikasi suatu perjanjian. Apabila suatu negara telah meratifikasi Perjanjian Internasional maka negara tersebut akan terikat oleh Perjanjian Internasional tersebut. Konsekuensi negara yang telah meratifikasi perjanjian internasional tersebut akan terikat dan tunduk pada perjanjian internasional yang telah ditandatangani, selama materi atau substansi dalam perjanjian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan Nasional, kecuali dalam perjanjian bilateral, diperlukan ratifikasi.

Pelaksanaan ratifikasi AEOI di Indonesia tidak sesuai dengan beberapa regulasi hukum nasional yang sedang berlaku saat ini, yaitu UU Perbankan dan UU KUP. UU yang ada belum mengakomodasi adanya pembangunan

sistem pertukaran informasi keuangan secara otomatis lintas negara yang sekarang sudah diadopsi di berbagai negara maju.

Pelaksanaan ratifikasi AEOI di Indonesia juga tidak sesuai dengan perlindungan kerahasiaan data dan informasi masyarakat. Pelaksanaan ratifikasi AEOI di Indonesia memungkinkan informasi data keuangan nasabah di lembaga jasa keuangan untuk bisa dipertukarkan. Data yang bisa dipertukarkan antara lain identitas nasabah, nilai simpanan, bunga, dan pendapatan lainnya. Data yang disimpan tersebut tidak boleh secara terbuka diungkapkan kepada pihak masyarakat menurut Rahasia Bank dalam UU Perbankan.

Rahasia Bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan hal-hal lain dari nasabah bank yang menurut kelaziman dunia perbankan tidak boleh secara terbuka diungkapkan kepada pihak masyarakat. Rahasia Bank meliputi seluruh data dan informasi mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan, dan hal-hal lain dari orang, dan badan yang diketahui oleh bank karena kegiatan usahanya.<sup>9</sup>

Pasal 1 angka 28 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) menyebutkan bahwa: “rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya”. Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan mengatur tentang kewajiban Bank dalam merahasiakan keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya. Namun, untuk beberapa hal

---

<sup>9</sup> Adrian Sutedi, Hukum Perbankan, Jakarta: Sinar Grafika, 2007, hlm. 2.

dikecualikan kewajiban kerahasiaan tersebut yang salah satunya terkait kepentingan perpajakan.

Terdapat beberapa konsekuensi penting yang akan ditanggung oleh Indonesia apabila Indonesia tidak segera memenuhi komitmen AEOI. Indonesia terancam dikategorikan sebagai negara yang gagal memenuhi komitmen AEOI, apabila sampai dengan 30 Juli 2017 belum memberlakukan semua perangkat hukum domestik terkait AEOI. Indonesia dapat dimasukkan ke dalam kategori *non-cooperative jurisdiction* dan terancam untuk dikenakan *defensive measures* tertentu oleh G20 yang akan ditetapkan pada Juli 2017. Hal ini akan mempengaruhi posisi dan daya tawar Indonesia dengan negara lain terutama terkait perpajakan, investasi, pinjaman, dan *ease of doing business*. Apabila Indonesia tidak segera memenuhi komitmen AEOI maka Indonesia akan selalu berperan sebagai pemberi informasi terkait perpajakan kepada negara maju namun tidak dapat mendapatkan informasi dari negara maju

Sejauh ini belum ada penelitian yang membahas atau meneliti mengenai penerapan sistem pertukaran informasi otomatis (*automatic exchange system of information*) di Indonesia dan perlindungan hukum bagi masyarakat terkait keterbukaan rahasia data dan informasi di bidang perpajakan dan perbankan. Penerapan AEOI di Indonesia menimbulkan masalah hukum terkait dengan perangkat hukum yang tegas dan jelas dalam mengatur dan melindungi rahasia data dan informasi masyarakat.

Pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (PPK) telah menitikberatkan *Automatic Exchange of Information* (AEOI) untuk segera diratifikasi di Indonesia. Di sisi lain penerapan AEOI tidak sesuai dengan aturan hukum di Indonesia, yaitu UU Perbankan dan UU KUP dan perlindungan hukum terkait rahasia data dan informasi masyarakat di bidang perpajakan dan perbankan di Indonesia. Dengan demikian, penting bagi penulis untuk melakukan penelitian terkait pengaturan dan perlindungan hukum bagi masyarakat terkait penerapan AEOI di Indonesia. Berdasarkan keadaan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam karya tulis berbentuk skripsi dengan judul “**PENERAPAN SISTEM PERTUKARAN INFORMASI OTOMATIS (*AUTOMATIC EXCHANGE SYSTEM OF INFORMATION*) DI INDONESIA DAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT TERKAIT KETERBUKAAN RAHASIA DATA DAN INFORMASI DI BIDANG PERPAJAKAN DAN PERBANKAN**”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah yang didapat antara lain:

1. Bagaimana pengaturan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di bidang perpajakan dan perbankan sebagai upaya pencegahan praktik penghindaran pajak?

2. Bagaimana perlindungan hukum bagi masyarakat terkait penerapan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di bidang perpajakan dan perbankan?

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang akan penulis bahas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan memahami pengaturan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di bidang perpajakan dan perbankan sebagai upaya pencegahan praaktik penghindaran pajak.
2. Untuk mengkaji dan memahami perlindungan hukum bagi masyarakat terkait penerapan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di bidang perpajakan dan perbankan.

### D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari penulisan ini antara lain:

1. Manfaat teoritis, yang terdiri dari:
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya, khususnya mengenai hukum perpajakan dan perbankan; dan
  - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur dalam dunia kepastakaan mengenai penerapan sistem

pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di Indonesia dan perlindungan hukum bagi masyarakat terkait rahasia data dan informasi di bidang perpajakan dan perbankan.

2. Manfaat praktis, yang terdiri dari:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kepastian hukum mengenai penerapan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di bidang perpajakan dan perbankan di Indonesia; dan
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperhatikan perlindungan hukum dalam penerapan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di Indonesia bagi masyarakat terkait rahasia data dan informasi di bidang perpajakan dan perbankan.

## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Kerangka Teori**

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi Negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum.” Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum,

bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah *'the rule of law, not of man'*.<sup>10</sup>

Negara hukum Indonesia yang bersumber dari sistem hukum *Eropa Continental* yang dinamakan *Rechtsstaat* menjunjung tinggi asas persamaan dimuka hukum (*equality before the law*).<sup>11</sup> Pandangan tentang negara hukum menurut Immanuel Kant adalah:

“Negara itu adalah suatu keharusan adanya, karena negara harus menjamin terlaksananya kepentingan umum di dalam hukum. Artinya negara harus menjamin setiap warga negara bebas di dalam lingkungan hukum. Jadi bebas bukanlah berarti dapat berbuat semau-maunya, atau sewenang-wenang. Tetapi segala perbuatannya itu meskipun bebas harus sesuai dengan, atau menurut apa yang telah diatur dalam undang-undang, namun tetap menurut kemauan rakyat, karena undang-undang itu adalah merupakan penjelmaan dari pada kemauan umum”.<sup>12</sup>

Immanuel Kant memberikan empat prinsip yang menjadi ciri negara hukum yaitu:

- a. “pengakuan dan jaminan atas hak-hak asasi manusia;
- b. pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia;
- c. pemerintahan berdasarkan hukum; dan
- d. pengadilan untuk menyelesaikan masalah yang timbul sebagai akibat pelanggaran hak asasi manusia”.<sup>13</sup>

Berdasarkan prinsip negara hukum tersebut dapat dikatakan bahwa negara hukum erat kaitannya dengan persamaan dimuka hukum (*equality*

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie “Gagasan Negara Hukum Indonesia”. ([http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf)), diunduh pada 18 Maret 2017.

<sup>11</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hlm.74.

<sup>12</sup> A. Muhammad Asrun. “Krisis Peradilan Mahkamah Agung dibawah Soeharto”. Jakarta : ELSAM, 2004, hlm.42

<sup>13</sup> Budiyanto. *Dasar-dasar Ilmu Tata Negara*, Jakarta: Erlangga, 2000, hlm.53.

*before the law*) dalam proses penegakan hukum. Inti dari penegakan hukum, secara konseptual, terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang ada dalam masyarakat guna memelihara dan mempertahankan ketertiban. Proses penegakan hukum, dengan demikian merupakan penerapan dari kaidah yang berlaku pada masyarakat.<sup>14</sup> Penegakan hukum didasarkan pada nilai-nilai persamaan dan jaminan hak asasi manusia dimuka hukum yang mencerminkan bahwa negara hukum adalah negara yang demokrasi.

Jimly Asshiddiqie merumuskan 12 (dua belas) prinsip pokok Negara hukum yang merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu Negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara hukum yang demokratis, atau negara demokrasi yang berdasarkan hukum, yang terdiri dari:

- a. “Supremasi hukum (*supremacy of law*);
- b. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
- c. Asas legalitas (*due process of law*);
- d. Pembatasan kekuasaan;
- e. Organ-organ eksekutif independen;
- f. Peradilan bebas dan tidak memihak;
- g. Peradilan tata usaha negara;
- h. Peradilan tata negara
- i. Perlindungan hak asasi manusia;
- j. Bersifat demokratis (*demokratische rechtsstaat*);
- k. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*);
- l. Transparansi dan kontrol sosial.”<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Tedi Sudrajat, *Aspirasi Reformasi Hukum dan Penegakan Hukum Progresif Melalui Media Hakim Perdamaian Desa*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 10 No. 3, September 2010, Purwokerto: FH Universitas Jenderal Soedirman, hlm. 286.

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 2008, hlm. 154-162.

Penegakan negara hukum yang demokratis memerlukan sistem hukum yang dapat menunjang cita-cita negara hukum demokratis dalam mencapai penegakan hukum yang menjunjung tinggi asas persamaan dimuka hukum (*equality before the law*). Teori sistem hukum yang terkenal dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman. Dalam teorinya, Friedman mengatakan bahwa dalam sebuah sistem hukum terdapat tiga komponen penting yang saling mempengaruhi, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan budaya hukum (*legal culture*). Dari teori tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Substansi (*substance*), hal ini berkaitan erat dengan norma, ketentuan atau aturan-aturan hukum (perundang-undangan) yang dibuat dan digunakan untuk mengatur perilaku manusia;
2. Struktur (*structure*), suatu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan berbagai macam fungsinya dalam rangka mendukung teraktualisasinya hukum;
3. Budaya hukum (*legal culture*), menyangkut dengan nilai-nilai yang hidup didalam masyarakat, sikap, pola perilaku para warga masyarakat dan faktor-faktor non-teknis yang merupakan pengikat sistem hukum.<sup>16</sup>

Ketiga komponen sistem hukum tersebut harus saling mendukung terciptanya harmonisasi untuk menegakkan hukum khususnya di Indonesia. Penegakan hukum terkait dengan penerapan AEOI di Indonesia memerlukan ketiga komponen sitem hukum berdasarkan teori Lawrence

---

<sup>16</sup> Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*, Jakarta: Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum, 1994. hlm.81

Meir Friedman, khususnya substansi hukum yang saat ini belum mengatur penerapan AEOI di Indonesia. Penerapan AEOI di Indonesia memerlukan substansi hukum yang jelas dan tegas dalam mengaturnya agar kedepannya tidak menimbulkan permasalahan hukum.

Penegakan hukum yang baik harus memperhatikan tujuan hukum itu sendiri. Gustav Radbruch menggunakan asas prioritas dalam penegakan hukum yang terdiri dari 3 (tiga) unsur tujuan hukum, yaitu:

- a. Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.
- b. Keadilan adalah harapan yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum. Berdasarkan karakteristiknya, keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan.
- c. Kemanfaatan dalam penegakan hukum merupakan hal yang tidak bisa dilepaskan dalam mengukur keberhasilan penegakan hukum di Indonesia. Kemanfaatan disini diartikan sebagai kebahagiaan (*happiness*). Hukum yang baik adalah hukum yang memberikan kebahagiaan bagi banyak orang. hukum masyarakat akan lebih tertib.<sup>17</sup>

Pemberlakuan AEOI akan memungkinkan informasi data keuangan nasabah di lembaga jasa keuangan untuk bisa dipertukarkan. Data yang bisa dipertukarkan antara lain identitas nasabah, nilai simpanan, bunga, dan pendapatan lainnya. Penerapan AEOI di Indonesia tidak boleh

---

<sup>17</sup> Fence Wantu, *Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan( Implementasi Dalam Proses Peradilan Perdata*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2011, hlm. 75.

mengancam perlindungan hukum terkait rahasia data dan informasi masyarakat sebagai wajib pajak. Oleh karena itu, penegakan hukum terkait penerapan AEOI di Indonesia harus mengandung kemanfaatan hukum bagi perlindungan hukum terkait rahasia data dan informasi masyarakat sebagai wajib pajak.

Menurut Satjipto Raharjo dalam bukunya “Ilmu Hukum” mengatakan bahwa: teori kemanfaatan hukum dapat dilihat sebagai perlengkapan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan. Oleh karena itu ia bekerja dengan memberikan petunjuk tentang tingkah laku dan berupa norma (aturan-aturan hukum).<sup>18</sup> Pada dasarnya peraturan hukum yang mendatangkan kemanfaatan atau kegunaan hukum ialah untuk terciptanya ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat, karena adanya hukum tertib (*rechtsorde*).

Upaya penerapan ratifikasi AEOI di Indonesia, diperlukan adanya kepastian hukum dengan dibentuknya peraturan hukum yang jelas dan tegas dalam mengatur penerapan AEOI di Indonesia. Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat

---

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, andung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 13.

umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>19</sup>

Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian lebih lanjut agar ada kepastian hukum. Hal ini terkait dengan negara Indonesia yang termasuk ke dalam Negara hukum atau *Rechtsstaat* berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Indonesia sebagai negara hukum dalam melakukan setiap tindakan harus berdasarkan aturan hukum yang jelas dan mampu menjawab permasalahan serta mewujudkan tujuan dari negara hukum itu sendiri. Hal ini sesuai dengan pendapat Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law*. Lon Fuller mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :

1. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
2. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik
3. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
4. Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
6. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;

---

<sup>19</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, 2008, hlm. 157-158.

7. Tidak boleh sering diubah-ubah;
8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller tersebut dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.<sup>20</sup> Dengan demikian, perlu adanya kepastian hukum terhadap penerapan AEOI di Indonesia.

## 2. Kerangka Konseptual

Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditentukan yaitu sebagai berikut:

- a. AEOI adalah pengiriman informasi tertentu mengenai wajib pajak pada waktu tertentu, secara periodik, sistematis dan berkesinambungan dari negara sumber penghasilan atau tempat menyimpan kekayaan, kepada negara residen wajib pajak.
- b. Pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi (PPK) telah menitikberatkan pengarus-utamaan *Automatic Exchange of Information* (AEOI) sebagai salah satu langkah strategis untuk

---

<sup>20</sup> <http://tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/>, diunggah pada 15 April 2014 dan diunggah pada 18 Maret 2017.

memperbaiki sistem pengelolaan informasi keuangan di Indonesia.<sup>21</sup>

- c. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyatakan bahwa Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.
- d. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menyatakan bahwa Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuknya lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.
- e. Ratifikasi adalah proses adopsi perjanjian internasional, atau konstitusi atau dokumen yang bersifat nasional lainnya melalui persetujuan dari tiap entitas kecil di dalam bagiannya.
- f. Rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan hal-hal lain dari nasabah bank yang menurut kelaziman dunia perbankan tidak boleh secara terbuka diungkapkan kepada pihak masyarakat. Rahasia Bank meliputi

---

<sup>21</sup><http://ksp.go.id/menyongsong-automatic-exchange-of-information-AEOI/> diunggah pada tanggal 3 Februari 2017.

seluruh data dan informasi mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan, dan hal-hal lain dari orang, dan badan yang diketahui oleh bank karena kegiatan usahanya.<sup>22</sup>

- g. Indonesia menganut Teori Rahasia Bank Bersifat Relatif. Hal ini tercermin dalam Pasal 40 ayat (1) UU Perbankan, yaitu “*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.*”
- h. Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontra prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

## **F. Metode Penelitian**

Di dalam setiap penelitian digunakan melalui metode. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), metode adalah cara kerja yang mempunyai sistem dalam memudahkan pelaksanaan dari suatu kegiatan untuk mencapai sebuah tujuan tertentu. Adapun penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis.

---

<sup>22</sup> Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 2.

## 1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>23</sup> Metode penelitian yuridis normatif digunakan untuk menemukan kebenaran dalam suatu penelitian hukum melalui cara berpikir deduktif dan kriterium kebenaran koheren. Cara berpikir deduktif adalah pola pikir pengambilan kesimpulan dengan mengaitkan premis umum pada premis khusus. Kriterium kebenaran koheren artinya sesuatu dianggap benar jika sesuai dengan prinsip yang sudah dianggap benar sebelumnya. Kebenaran dalam suatu penelitian sudah dinyatakan dapat dipercaya tanpa harus melewati proses pengujian dan verifikasi. Verifikasi dalam metode yuridis normatif dilakukan dengan pengujian cara berpikir (logika) dari hasil penelitian oleh kelompok sejawat (*peers group*).

Penelitian pada penulisan ini bersifat deskriptif analitis yaitu penelitian yang menggambarkan peristiwa yang sedang diteliti dan kemudian menganalisisnya berdasarkan fakta-fakta berupa data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. <sup>24</sup>Tujuan penelitian deskriptif adalah untuk membuat penjelasan secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta yang terjadi di lapangan.

---

<sup>23</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif Edisi Revisi*, Malang: Bayumedia Publishing, 2007, hlm 295.

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto. "Pengantar Penelitian Hukum". Jakarta : Grafindo, 2006, hlm.10.

## 2. Data

Data yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah data sekunder. Data sekunder adalah yaitu data yang dikumpulkan dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan. Sumber sekunder meliputi pembahasan tentang materi original.<sup>25</sup>

### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hirarki. Peraturan perundang-undangan yang dipakai adalah 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, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, Undang-Undang Nomor 24 tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

---

<sup>25</sup> Ulber Silalahi. "Metode Penelitian Sosial". Bandung : Refika Aditama, 2009, hlm.291.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku (*textbook*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de herseende leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjan, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil symposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian. Bahan hukum sekunder yang digunakan adalah penjelasan undang-undang, literatur-literatur, tesis-tesis, dan jurnal-jurnal hukum tentang penerapan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information*, ratifikasi perjanjian internasional, serta rahasia bank.

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, *encyclopedia*, dan lain-lain.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan hukum pajak dan keuangan dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang

beranjak dari pandangan - pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>26</sup>

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan berupa studi literatur karena penelitian ini diuji menggunakan metode yuridis normatif. Studi literatur digunakan untuk mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Studi literatur ini didapatkan dari Laboratorium Hukum Universitas Kristen Maranatha.

#### 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan cara pola pikir logika deduktif, yaitu pola pikir pengambilan kesimpulan dengan mengaitkan premis umum (perundang-undangan, doktrin, prinsip, dan asas) pada premis khusus (kasus nyata atau fakta). Pada penelitian hukum yang menggunakan metode yuridis normatif sangat diperlukan berbagai penemuan hukum yang terdiri dari interpretasi (penafsiran) hukum dan konstruksi hukum yang dikenal dalam ilmu hukum. Penemuan hukum tersebut diperoleh dengan cara membaca, mengkaji, dan mempelajari bahan pustaka, baik berupa peraturan perundang-undangan, artikel, internet, makalah seminar nasional, jurnal, dokumen, dan data-data lain yang mempunyai kaitan dengan data penelitian ini.

---

<sup>26</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, hlm. 133-135.

## **G. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi, penulisan hukum ini akan dibagi menjadi lima bab, yaitu pendahuluan, tinjauan pustaka, objek penelitian, penelitian dan pembahasan, serta penutup dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PENGATURAN PERPAJAKAN, KERAHASIAAN BANK, SERTA LEMBAGA JASA KEUANGAN DI INDONESIA TERKAIT PERTUKARAN INFORMASI**

Bab kedua ini adalah bab mengenai tinjauan pustaka, membahas mengenai uraian teori, asas, norma, doktrin yang relevan yang diteliti, baik dari buku, jurnal ilmiah, yurisprudensi, perundang-undangan, dan sumber data lainnya. Bab ini meliputi perpajakan, kerahasiaan bank, serta lembaga jasa keuangan secara umum, pelaksanaan perpajakan, kerahasiaan bank, serta lembaga jasa keuangan di Indonesia, dan pengaturan pelaksanaan perpajakan, kerahasiaan bank, serta lembaga jasa keuangan di Indonesia.

### **BAB III SISTEM PERTUKARAN INFORMASI OTOMATIS DALAM *AUTOMATIC EXCHANGE SYSTEM OF INFORMATION***

Bab ketiga ini menguraikan mengenai sejarah sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information*, tinjauan umum mengenai sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information*, dan pengaturan sistem pertukaran informasi otomatis dalam *automatic exchange system of information* di Indonesia

#### BAB IV ANALISIS MENGENAI PENERAPAN SISTEM PERTUKARAN INFORMASI OTOMATIS (*AUTOMATIC EXCHANGE SYSTEM OF INFORMATION*) DI INDONESIA DAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT TERKAIT KETERBUKAAN RAHASIA DATA DAN INFORMASI DI BIDANG PERPAJAKAN DAN PERBANKAN

Bab ini merupakan penjelasan dari penelitian yang dilakukan penulis mengenai PENERAPAN SISTEM PERTUKARAN INFORMASI OTOMATIS (*AUTOMATIC EXCHANGE SYSTEM OF INFORMATION*) DI INDONESIA DAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI MASYARAKAT TERKAIT KETERBUKAAN RAHASIA DATA DAN INFORMASI DI BIDANG PERPAJAKAN DAN PERBANKAN .

#### BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini sebagai bagian akhir penulisan penelitian mengenai kesimpulan dan saran sebagai suatu masukan maupun perbaikan dari apa saja yang telah didapatkan selama penelitian.