

Penerapan FATCA di Indonesia

oleh:

Gunawan Pribadi dan Pande Putu Oka Kusumawardani,
Pusat Kebijakan Pendapatan Negara, Badan Kebijakan Fiskal

A. Pendahuluan

Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) merupakan *unilateral policy* dari pemerintah Amerika Serikat (United States/US) yang akan segera diterapkan dalam rangka menjangkau informasi mengenai pergerakan dana penduduk US di luar negeri. FATCA mengharuskan adanya pelaporan dari *Foreign Financial Institution (FFI)* di luar US kepada pemerintah US dan memberlakukan *non-compliance penalty* berupa 30% *withholding tax* atas dana yang dikeluarkan dari US bagi FFI yang tidak patuh. Kebijakan FATCA ini merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah US dalam menyingkap dan membuka penyalahgunaan pajak yang dilakukan oleh warganya yang memiliki dana di luar negeri¹.

Dengan diberlakukannya FATCA, seluruh FFI di dunia diminta untuk memberikan laporan kepada *United States Internal Revenue Services (IRS)* mengenai informasi terkait akun keuangan yang dimiliki oleh penduduk US atau entitas lain dimana penduduk US memegang kepemilikan yang cukup signifikan (*substantial ownership interest*²). *United States Financial Institution (USFI)* dan *withholding agent* (agen pemotong yang terdapat di US) lainnya akan diminta untuk memotong 30% pajak atas pembayaran dana kepada FFI di luar US, kecuali apabila FFI tersebut telah memenuhi kewajiban pelaporan sesuai ketentuan FATCA atau apabila FFI tersebut merupakan salah satu institusi yang dikecualikan dari penerapan FATCA. Jenis pembayaran yang merupakan objek pemotongan pajak dengan tarif 30% tersebut antara lain adalah pembayaran dividen, bunga, maupun hasil penjualan aset.

B. Tahapan dan Jadwal Implementasi FATCA

Kongres US sebenarnya telah memperkenalkan ketentuan FATCA sejak Maret 2010. Sejak itu, ketentuan tersebut telah mengalami beberapa kali penyempurnaan. Versi terbaru ketentuan mengenai FATCA dan penerapannya dikeluarkan oleh *United States Department of Treasury (US Treasury)* bersama IRS pada tanggal 17 Januari 2013.

Berdasarkan ketentuan yang dikeluarkan pada bulan Januari 2013 tersebut, kewajiban FATCA dan penerapan *penalty* berupa 30% *withholding tax* dijadwalkan mulai diterapkan atas pembayaran dana dari US yang dilakukan sejak tanggal 1 Januari 2014. Namun demikian, pada tanggal 12 July 2013, *US Treasury* bersama IRS mengumumkan penundaan implementasi FATCA³ untuk kurun waktu enam bulan. Dengan demikian, penerapan *non-compliance penalty* akan dimulai pada tanggal 1 Juli 2014. Tahapan dan jadwal implementasi FATCA selengkapnya tersaji dalam Tabel 1.

Terlepas dari pro kontra terkait pemberlakuan FATCA tersebut, penundaan ini diperkirakan membawa angin segar bagi banyak negara karena memberikan penambahan waktu dalam menyikapi penerapan kebijakan FATCA dimaksud. Dalam periode enam bulan ke depan, sangat menarik untuk mempelajari berbagai persiapan yang dilakukan oleh negara-negara di dunia terkait implementasi FATCA. Mengingat US merupakan salah satu mitra terbesar

¹ Baik berupa upaya penghindaran pajak (*tax avoidance*) maupun upaya penggelapan pajak (*tax evasion*).

² *Substantial ownership interest* didefinisikan sebagai kepemilikan 10% atau lebih.

³ *Notice 2013-43*

Indonesia dalam perdagangan dan investasi, Indonesia pun perlu menentukan langkah-langkah untuk mengantisipasi implementasi ketentuan FATCA tersebut.

Tabel 1: Tahapan dan Jadwal Implementasi FATCA

Topic	Prior Schedule	New Schedule (Notice 2013-43)
Registration		
FATCA Registration Portal opens	July 15, 2013	August 19, 2013
IRS electronically posting IRS FFI List	December 2, 2013	June 2, 2014
FFI finalize registration	October 25, 2013	April 25, 2014
Earliest effective date of FFI Agreement	January 1, 2014	June 30, 2014
Model 1 FFIs obtain GIIN	January 1, 2015	Same
Pre-existing account due diligence		
Prima facie FFIs documentation	June 30, 2014	December 31, 2014
Pre-existing account testing	US financial institution : accounts in existence on December 31, 2013 PFFIs/RDCFFIs: December 31, 2013 or as of effective date of FFI Agreement	US financial institution : accounts in existence on June 30, 2014 PFFIs/RDCFFIs: June 30, 2014 or as of effective date of FFI Agreement
Due diligence for pre-existing high value accounts	December 31, 2014	July 1, 2015
Due diligence for pre-existing other accounts	December 31, 2015	July 1, 2016
New account due diligence		
New account opening procedures	January 1, 2014	July 1, 2014
FATCA withholding on new accounts begins	January 1, 2014	July 1, 2014
Other provisions		
Expiration qualified intermediary/foreign withholding partnership and foreign withholding trust agreements	December 31, 2013	June 30, 2014
Grandfathered obligations date outstanding	January 1, 2014	July 1, 2014
Reporting US accounts	March 31, 2015 (for calendar years 2013 and 2014)	March 31, 2015 (for calendar years 2013 and 2014)
Chapter 3 documentation expiring	December 31, 2013	June 30, 2014

Sumber : Notice 2013-43

C. Model-model Penerapan FATCA

FATCA adalah *unilateral policy* US yang sebenarnya ditujukan untuk menyelesaikan permasalahan domestik US. Keberadaan FATCA menjadi *issue* internasional karena penerapannya melibatkan negara-negara lain dan adanya *penalty* bagi institusi-institusi keuangan negara lain yang tidak mau mematuhi FATCA. Penerapan *penalty* sepihak tersebut secara langsung maupun tidak langsung merupakan ancaman bagi sustainability usaha institusi keuangan di luar US, tergantung dari seberapa signifikan porsi arus dana dari US terhadap keseluruhan portofolio yang mereka miliki. Dengan demikian, FATCA seolah-olah merupakan suatu *shock* dalam *general equilibrium* yang mengakibatkan negara-negara mitra ekonomi US segera bergerak mengambil langkah untuk menyesuaikan posisi masing-masing. Langkah tersebut dapat berupa pro, kontra, maupun *indifferent*.

Untuk berpartisipasi dalam FATCA, pada prinsipnya terdapat dua mekanisme yang dapat dilakukan, yaitu mekanisme *Business to Government Agreement (B to G)* dan mekanisme

Inter Governmental Agreement (IGA). Pada mekanisme *B to G*, FFI dapat mendaftarkan diri kepada IRS dan secara langsung menandatangani perjanjian mengenai keikutsertaannya terhadap ketentuan FATCA. Adapun pada mekanisme IGA, keikutsertaan terhadap ketentuan FATCA dilakukan melalui pembentukan perjanjian antara otoritas FATCA, dalam hal ini *US Treasury*, dengan pemerintah negara dimana FFI tersebut berada. Dalam mekanisme IGA, *US Treasury* memperkenalkan lima model IGA yang pada dasarnya dapat dikategorikan ke dalam dua kelompok utama, yaitu IGA-1 dan IGA-2. Model IGA-1 merupakan model perjanjian bilateral FATCA dimana FFI dapat melaporkan informasi atas *US account* melalui instansi pemerintahan yang ditunjuk di negara tersebut. Jadi, FFI tidak menyampaikan laporan secara langsung kepada IRS. Model ini memberikan kesempatan resiprokalitas pertukaran informasi antar negara. Adapun model IGA-2 merupakan model bilateral FATCA dimana FFI dapat melaporkan informasi atas *US account* secara langsung kepada IRS berdasarkan perjanjian bilateral yang telah disepakati.

Mekanisme *B to G* dan IGA mempunyai kelebihan dan kelemahan masing-masing. Bagi FFI, mekanisme *B to G* memiliki kelebihan berupa fleksibilitas dalam memenuhi kewajiban dalam FATCA. FFI yang telah siap berpartisipasi dalam ketentuan FATCA, tentunya akan dapat memenuhi status *compliance*-nya dengan segera, tidak perlu menunggu kesiapan dari FFI lainnya. Bagi pemerintah negara mitra US, mekanisme ini juga membawa keunggulan berupa kemudahan implementasi FATCA. Perjanjian akan dibentuk langsung oleh masing-masing FFI tanpa campur tangan pemerintah sehingga kewajiban pelaporan dan konsekuensi pelaksanaan pelaporan tersebut sepenuhnya berada pada FFI dimaksud. Bagi pihak US, mekanisme ini memang menuntut kesiapan untuk berinteraksi langsung dengan FFI yang jumlahnya di suatu negara bisa mencapai ribuan institusi. Mekanisme ini merupakan *default model* dalam pelaksanaan FATCA sehingga secara umum tidak memberikan kelebihan tersendiri bagi pemerintah US dalam penerapannya.

Namun demikian, penerapan mekanisme *B to G* dengan pelaporan langsung dari masing-masing FFI ke IRS tanpa dinaungi oleh payung perjanjian antara pemerintah suatu negara dengan pemerintah US dapat menimbulkan berbagai konsekuensi yang harus diantisipasi oleh FFI tersebut. Di antara konsekuensi-konsekuensi tersebut, seperti yang diakui oleh beberapa negara mitra US, ada yang tidak dapat diatasi oleh masing-masing FFI secara individu. Japan, France, Germany, Italy, dan Spain mengemukakan bahwa kendala yang dihadapi dalam menerapkan FATCA mekanisme *B to G* diantaranya berupa kendala infrastruktur terkait, seperti infrastruktur hukum, sistem, maupun administrasi. Semua ini berujung pada besarnya *compliance cost* bagi masing-masing FFI. Selain itu, tidak terdapat perlindungan bagi FFI karena mekanisme *B to G* menuntut masing-masing FFI berhadapan langsung dengan IRS dalam melaksanakan dan mempertanggungjawabkan kepatuhannya terhadap ketentuan FATCA.

Di lain pihak, penerapan FATCA dengan mekanisme IGA mempunyai beberapa keunggulan. Bagi FFI, mekanisme IGA diantaranya memberikan keunggulan berupa penyelenggaraan pelaporan yang lebih terkoordinasi melalui satu atap, yakni melalui instansi pemerintah yang ditunjuk. Dengan mekanisme ini, posisi FFI juga relatif lebih aman karena aktivitasnya terlindung di bawah payung pemerintah negaranya. Hal ini secara tidak langsung juga merupakan sarana mengatasi hambatan dari sisi hukum dan regulasi terkait. Selain itu, FFI juga tidak berkewajiban melakukan pemotongan (*withhold*) atau penutupan atas akun-akun yang dianggap tidak memiliki kejelasan informasi (*recalcitrant account*)⁴. Bagi pemerintah negara mitra US, penggunaan mekanisme IGA merupakan perwujudan *sovereignty* negara tersebut terhadap implementasi *unilateral policy* negara lain. Pemerintah suatu negara sudah selayaknya dapat menjadi pintu bagi interaksi antara penduduknya dengan pemerintah negara lain. Selain itu, mekanisme IGA juga memberikan manfaat berupa

⁴ Sepanjang pelaporan dalam payung *IGA Framework* tersebut dilakukan sesuai ketentuan yang ada.

adanya kesempatan resiprokalitas pertukaran data dengan pemerintah US serta terdapatnya peluang untuk mengecualikan beberapa FFI dari kewajiban pelaporan dalam kerangka FATCA. Dalam hal ini, resiprokalitas dapat diwujudkan apabila negara tersebut memiliki *tax treaty*⁵ atau *Tax Information Exchange Agreement* (TIEA) yang telah berlaku efektif dengan US. Bagi pemerintah US, mekanisme IGA juga memberikan keunggulan tersendiri berupa kepastian penyelenggaraan FATCA dan kemudahan koordinasi pertukaran data.

Namun demikian, mengingat FATCA dengan mekanisme IGA dilakukan dalam kerangka *G to G*, maka hasil dari penyelenggaraannya dapat berdampak pada hubungan diplomatik antar negara. Agar dampak yang ditimbulkannya positif, maka penting untuk memiliki kesiapan infrastruktur dan koordinasi yang baik antar pihak terkait.

D. Reaksi Dunia terhadap FATCA

Diperkenalkannya ketentuan FATCA menuai beragam reaksi dari negara-negara di dunia, baik pro, kontra, maupun *indifferent*. Pada bulan Juni 2012, pemerintah Japan, Switzerland, France, Germany, Italy, Spain, dan United Kingdom (UK) telah membentuk pernyataan bersama (*joint statement*) dengan pemerintah US. *Joint statement* tersebut diawali oleh sikap pemerintah Japan terhadap kebijakan FATCA. Pemerintah Japan pada prinsipnya mendukung FATCA. Namun demikian, karena adanya *legal constraint* serta *cost issues* dalam penerapan FATCA, diperlukan suatu kesepakatan yang bersifat *intergovernmental agreement* (IGA) yang dapat memberikan kemudahan dan simplifikasi dalam penerapan FATCA. Kemudahan tersebut termasuk memberikan pengecualian terhadap institusi yang dianggap kurang relevan dengan issue penghindaran dan penggelapan pajak. Pernyataan bersama tersebut juga mencantumkan kesepakatan dari pihak pemerintah US untuk mengidentifikasi institusi yang dikecualikan dari penerapan FATCA (*deemed compliant institution*).

Sebagai respon terhadap keluhan mengenai *legal constraint* dan *cost issues* dalam mekanisme *B to G* tersebut, pada bulan Juli 2012, US memperkenalkan mekanisme IGA (*Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and Implement FATCA*) sebagai alternatif dalam implementasi FATCA⁶. Mekanisme IGA ini cukup mendapatkan sambutan positif. Dalam website *US Treasury* bulan Desember 2013, tercatat bahwa sejumlah 12 negara mitra US telah memiliki perjanjian FATCA, dan telah berlaku efektif. Daftar negara dimaksud disajikan pada Tabel 2.

Kembali ke perkembangan FATCA di era 2012, dalam publikasi *US Treasury Press Center* tanggal 8 November 2012 disebutkan bahwa kala itu US sedang melakukan tahapan komunikasi dan proses pembentukan perjanjian dengan sekitar 50 negara serta yurisdiksi di berbagai belahan dunia terkait penerapan FATCA. UK pada masa itu merupakan satu-satunya negara mitra US yang tercatat telah menandatangani perjanjian FATCA. Beberapa negara dan yurisdiksi yang dinyatakan sedang dalam proses finalisasi dalam pembentukan perjanjian FATCA diantaranya adalah Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Ireland, Isle of Man, Italy, Japan, Jersey, Guernsey, Mexico, Netherlands, Norway, Spain, dan Switzerland. Sedangkan negara-negara yang masih baru memulai tahap perundingan adalah Argentina, Australia, Belgium, Cayman Islands, Cyprus, Estonia, Hungary, Israel, Korea Republic, Liechtenstein, Malaysia, Malta, New Zealand, Singapore, Slovak, dan Sweden.

⁵ Di Indonesia, terminologi lain yang umum digunakan untuk merujuk pada *tax treaty* adalah Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B).

⁶ Sekretaris Jenderal OECD Angel Gurría pada kesempatan tersebut juga menyatakan dukungannya terhadap Framework IGA untuk menerapkan FATCA.

Negara lainnya⁷ yang dinyatakan masih memulai langkah menuju perundingan disebutkan antara lain Bermuda, Brazil, British Virgin Islands, Chile, Czech Republic, Gibraltar, India, Lebanon, Luxembourg, Romania, Russia, Seychelles, Sint Maarten, Slovenia, dan South Africa.

Tabel 2: Partisipasi pada Model IGA-1 dan IGA-2 FATCA

No	Negara	Model	Tanggal Penandatanganan Kesepakatan
1	Cayman Islands	IGA-1	29 November 2013
2	Costa Rica	IGA-1	26 November 2013
3	Denmark	IGA-1	19 November 2013
4	France	IGA-1	14 November 2013
5	Germany	IGA-1	31 May 2013
6	Ireland	IGA-1	23 Januari 2013
7	Mexico	IGA-1	19 November 2012
8	Norway	IGA-1	15 April 2013
9	Spain	IGA-1	14 May 2013
10	United Kingdom	IGA-1	9 Desember 2012
11	Japan	IGA-2	6 November 2013
12	Switzerland	IGA-2	14 Februari 2013

Catatan: Bermuda, Malta, Netherlands, Guernsey, Isle of Man, dan Jersey tercatat sebagai negara yang telah menandatangani *IGA Framework*, namun perjanjian-perjanjian tersebut masih belum berlaku efektif.

Sumber: *US Treasury website*, 23 Desember 2013

Beberapa negara di wilayah Timur Tengah dan Afrika, memberikan respon yang relatif lebih lambat dibandingkan negara yang masuk dalam kelompok *European Union*. Perkiraan *compliance cost* yang tinggi dan kenyataan bahwa terdapat negara yang tidak menerapkan pajak pada penduduknya, membuat mereka cenderung menentang kebijakan *withholding tax* pada ketentuan FATCA tersebut.

Indonesia pada saat itu tidak termasuk sebagai salah satu negara yang sedang menjalani proses menuju FATCA. Komunikasi resmi pemerintah Indonesia dengan pemerintah US terkait FATCA baru dimulai pada bulan Juli 2013 dengan disampaikannya usulan melalui Pusat Kebijakan Pendapatan Negara, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, untuk menyelenggarakan pertemuan resmi bilateral dalam rangka membahas berbagai issue seputar penerapan FATCA. Usulan Indonesia tersebut kemudian disambut positif oleh pemerintah US, dan pada tanggal 27-28 Agustus 2013 di Washington DC diselenggarakan pertemuan antara delegasi Indonesia dan delegasi *US Treasury*. Delegasi Indonesia dipimpin oleh Kepala Pusat Kebijakan Pendapatan Negara dan terdiri dari pejabat perwakilan Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Badan Kebijakan Fiskal dan Direktorat Jenderal Pajak) dan Bank Indonesia.

Pemberlakuan FATCA juga mendapat tanggapan dari organisasi internasional. *Organization of Economic and Cooperation Development* (OECD) menggunakan momentum FATCA

⁷ *Deloitte Development LLC* dalam publikasi di tahun 2013, menyebutkan beberapa negara *Middle East* lain yang diketahui telah memulai langkah untuk menuju perundingan FATCA, yaitu Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia, Jordan, Morocco, United Arab Emirates

dalam upaya meningkatkan kerjasama pertukaran informasi untuk tujuan perpajakan⁸, khususnya yang terkait dengan aktivitas pertukaran informasi secara otomatis, atau yang dikenal dengan istilah *Automatic Exchange of Information* (AEOI). Dalam komunikasi yang dipublikasikannya pada bulan Agustus 2013, OECD menyebutkan bahwa FATCA dapat menjadi katalis bagi penyelenggaraan AEOI yang efektif. Hal ini mengingat format kerjasama pertukaran informasi yang diberikan melalui mekanisme IGA telah memberikan berbagai pengaturan terkait yang diperlukan.

E. Implementasi FATCA di Indonesia

Sebagai negara yang menerapkan sistem *open economy*, Indonesia menjalankan perekonomiannya melalui interaksi dengan dunia internasional dalam berbagai aspek, seperti perdagangan, investasi, keuangan, dan lain-lain. Interaksi dengan dunia internasional ini membawa konsekuensi berupa adanya kompetisi dengan negara-negara lain. Interaksi dengan dunia internasional juga menuntut kemampuan negara untuk mengambil sikap atas *unilateral policy* yang diterapkan negara lain maupun atas standar internasional yang berlaku umum. Bagi Indonesia, penentuan sikap dalam situasi kenegaraan seperti sekarang ini merupakan hal yang dilematis dan serba salah. Tindakan mengakomodasi permintaan atau keinginan negara lain sering diidentikkan dengan lemahnya posisi pemerintah. Meskipun, bisa jadi, apabila Indonesia tidak mengakomodasi permintaan negara lain tersebut, Indonesia justru akan mendapatkan kerugian yang jauh lebih besar.

Dilema di atas berlaku juga dalam konteks FATCA. Terlepas dari pro dan kontra yang berlangsung hingga saat ini, fakta menunjukkan bahwa *unilateral policy* US ini telah diterima oleh banyak negara di dunia, dan US belum berhenti dalam membentuk kesepakatan FATCA dengan lebih banyak negara di dunia. Saat ini, baik FFI di Indonesia maupun pemerintah Indonesia belum membentuk perjanjian FATCA dengan US. Keputusan Indonesia terhadap FATCA perlu diambil segera mengingat tenggat waktu penerapan FATCA yang sudah relatif dekat.

Dari sisi FFI di Indonesia, secara garis besar FFI memiliki dua opsi terkait FATCA, menjalankan ketentuan FATCA atau tidak menjalankan ketentuan FATCA. Bersikap abstain atau indifferent mengandung arti bahwa FFI memilih opsi kedua, dan karenanya secara otomatis terpapar risiko berupa pemotongan pajak sebesar 30% atas setiap dana yang ditransfer dari US dan sementara ini tidak tersedia mekanisme apapun untuk meminta kembali dana yang telah dipotong sepihak tersebut. Situasi ini pada akhirnya akan merugikan FFI tersebut karena kehilangan kemampuan bersaing dengan FFI lain yang memilih untuk melaksanakan ketentuan FATCA. Dengan risiko tersebut, sepertinya opsi untuk tidak menjalankan ketentuan FATCA bukanlah pilihan yang baik bagi FFI. Untuk menghindari risiko, mau tidak mau, FFI harus mengikuti ketentuan FATCA. Oleh karenanya, pemerintah Indonesia pun perlu mengambil sikap untuk mendukung FATCA dalam rangka mengakomodasi kepentingan institusi-institusi keuangan yang merupakan Wajib Pajak Indonesia.

Dari sisi pemerintah, sebagai regulator, pemerintah Indonesia mempunyai kewenangan untuk menentukan model penerapan FATCA dari beberapa alternatif berikut: (i) *B to G*, yaitu pemerintah mengizinkan tiap-tiap FFI secara independen dapat membuat perjanjian dengan IRS; (ii) *IGA-1*, yaitu pemerintah Indonesia melakukan perjanjian bilateral dengan pemerintah US dan FFI akan menyampaikan laporan terkait FATCA melalui pemerintah

⁸ OECD telah memperkenalkan instrumen kerjasama di bidang administrasi perpajakan, khususnya terkait pertukaran informasi, melalui konvensi multilateral berjudul "*The Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters*"

Indonesia; atau (iii) IGA-2, yaitu pemerintah Indonesia melakukan perjanjian bilateral dengan pemerintah US dan FFI akan menyampaikan laporan terkait FATCA langsung ke IRS berdasarkan perjanjian bilateral tersebut. Bersikap abstain atau menolak pemberlakuan FATCA oleh pemerintah Indonesia memiliki arti bahwa penerapan FATCA masih dapat dilakukan secara *B to G*, dengan keputusan sepenuhnya berada di tangan masing-masing FFI. Sikap ini juga tidak akan menghindarkan pengenaan *withholding tax* 30% sepihak atas dana yang ditransfer dari US kepada FFI yang tidak patuh. Sikap menolak juga dapat menimbulkan masalah berupa benturan diplomatik dengan pihak US. Oleh karena itu, menolak penerapan FATCA bukanlah merupakan opsi yang baik bagi pemerintah Indonesia.

Pemilihan opsi *B to G* secara sengaja oleh pemerintah Indonesia mempunyai beberapa kelemahan. Khususnya dari sisi kenegaraan dan *sovereignty*, pemilihan opsi *B to G* dapat membawa persepsi bahwa pemerintah melakukan pembiaran intervensi asing terhadap Wajib Pajaknya. Pemerintah dianggap tidak melindungi dan tidak dapat melakukan regulasi terhadap Wajib Pajaknya. Oleh karena itu, opsi *B to G* ini juga tidak disarankan untuk diambil oleh pemerintah Indonesia.

Kementerian Keuangan Republik Indonesia pada prinsipnya mendukung penerapan FATCA melalui mekanisme IGA. Mekanisme ini memberikan peluang bagi pemerintah Indonesia untuk mengoptimalkan manfaat penyelenggaraan FATCA bagi negara dan penduduk Indonesia. Mekanisme IGA juga memberikan keunggulan berupa adanya payung hukum penyelenggaraan FATCA yang melindungi seluruh FFI di Indonesia maupun simplifikasi dan kepastian hukum dalam penerapannya. Melalui mekanisme IGA, Indonesia dapat meminta resiprositas pertukaran informasi mengingat antara Indonesia dan US telah mempunyai *tax treaty* yang berlaku efektif sejak tanggal 1 Februari 1997. Selain itu, penerapan FATCA melalui mekanisme IGA merupakan perwujudan *sovereignty* negara Indonesia dalam hubungan diplomatik dengan US, terutama dalam konteks perlindungan bagi penduduk Indonesia⁹.

Dibandingkan dengan model IGA-2, IGA-1 lebih memiliki keunggulan dalam koordinasi tentang jenis, format, dan tata cara penyampaian data. Selain itu, IGA-1 juga diharapkan lebih efektif untuk menyelesaikan issue terkait resiprositas pertukaran informasi, *deemed compliant* FFI, dan *sovereignty*. Oleh karena itu, model IGA-1 diyakini sebagai opsi terbaik bagi pemerintah Indonesia.

Namun demikian, penerapan FATCA di Indonesia melalui model IGA-1 ini tetap membutuhkan koordinasi antar berbagai pihak serta infrastruktur hukum dan aturan pelaksanaannya. Pemerintah juga harus menunjuk instansi yang akan menangani pelaksanaan FATCA di Indonesia. FATCA juga menuntut kesiapan teknis operasional yang mencakup sumber daya manusia, sistem *database*, mekanisme pelaporan, dan lain-lain yang semuanya akan mempengaruhi biaya operasional dan efisiensi FFI dimaksud.

Pihak-pihak yang mungkin terkait dengan pelaksanaan FATCA di Indonesia adalah sebagai berikut:

- FFI: Sebagai subjek pelapor, FFI tentunya merupakan pihak pertama yang terlibat dalam penerapan FATCA.
- Otoritas sektor keuangan: Saat ini, otoritas di sektor keuangan masih berada di tangan Bank Indonesia, namun pada saat ketentuan FATCA ini resmi diterapkan di tahun 2014, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) akan menjadi pihak otoritas sektor keuangan di

⁹ Diantaranya melalui *deemed FFIs*.

Indonesia yang dapat mengkoordinasikan penerapan FATCA di Indonesia, terutama dalam konteks pengumpulan data dari masing-masing FFI.

- Direktorat Jenderal Pajak (DJP): DJP saat ini merupakan pintu utama penyelenggara pertukaran informasi perpajakan dengan otoritas perpajakan negara lain, termasuk IRS.
- IRS: Pihak yang menerima laporan.

Dengan model IGA-1, arus pelaporan dapat dilakukan dengan aliran berikut: (i) sesuai Diagram 1A, data dari FFI disampaikan kepada OJK yang untuk selanjutnya disampaikan kepada IRS; (ii) sesuai Diagram 1B, data dari FFI disampaikan kepada DJP yang untuk selanjutnya disampaikan kepada IRS; dan (iii) sesuai Diagram 1C, data dari FFI disampaikan kepada OJK yang untuk selanjutnya disampaikan kepada IRS melalui DJP. Pada Diagram 1A, saat ini OJK belum mempunyai payung hukum untuk menyalurkan informasi ke IRS. Pada Diagram 1B, DJP sudah mempunyai mekanisme penyampaian informasi kepada IRS, tetapi DJP akan kesulitan untuk meminta informasi terkait dari FFI. Adapun arus sebagaimana Diagram 1C dapat dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang telah ada. Untuk itu, model IGA-1 dengan mekanisme arus informasi sesuai Diagram 1C dapat dipertimbangkan untuk dipilih.



Diagram 1A: Arus Informasi FATCA (IGA-1A)



Diagram 1B: Arus Informasi FATCA – IGA-1B



Diagram 1C: Arus Informasi FATCA – IGA-1C

F. Kesimpulan

FATCA memang merupakan *unilateral policy* US yang pada hakikatnya tidak dapat memaksa negara-negara lain, termasuk Indonesia, untuk menerapkannya. Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia memiliki hak dan kesempatan menentukan sikap, apakah akan: (i) mengabaikan ketentuan tersebut dan menyerahkan hasil akhirnya pada mekanisme pasar, atau (ii) turut berpartisipasi di dalamnya dan memanfaatkan peluang yang ada dengan mengedepankan kepentingan nasional. Memperhatikan berbagai konsekuensi yang ada, Indonesia sebaiknya memilih sikap kedua, yakni memanfaatkan peluang dalam keikutsertaan terhadap ketentuan FATCA. Mekanisme IGA, khususnya model IGA-1C, dapat dipertimbangkan sebagai opsi penerapannya. Namun, mengingat besar kecilnya peluang pemanfaatan FATCA tersebut sangat bergantung kepada tingkat kesiapan Indonesia dalam menyiapkan infrastruktur dan mengantisipasi berbagai kendala, maka implementasi FATCA di Indonesia mutlak memerlukan koordinasi yang baik di antara seluruh pihak terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- OECD Center for Tax Policy and Administration. (2013, August 27). *Automatic Exchange of Information: The Next Step (Information Brief)*.
- Pusat Kebijakan Pendapatan Negara Kementerian Keuangan RI. (2013). *Implementasi FATCA di Indonesia*. Indonesia.
- Pusat Kebijakan Regional dan Bilateral Kementerian Keuangan RI & Program Studi Kajian Wilayah Amerika Program Pascasarjana Universitas Indonesia. (2012). *Kajian Kerjasama Bilateral Indonesia-Amerika Serikat di Bidang Ekonomi dan Keuangan*. Indonesia.
- Respons Dunia Terhadap FACTA. (2012, November 20). *DDTC Tax Newsletter Vol 1 No 2*.p.5
- United States. Dept of the Treasury. Internal Revenue Service. (2013, January 11). *Regulations Relating to Information Reporting by Foreign Financial Institutions and Withholding on Certain Payments to Foreign Financial Institutions and Other Foreign Entities*. December 30, 2013. <http://www.irs.gov/PUP/businesses/corporations/TD9610.pdf>.
- United States. Dept of the Treasury. Internal Revenue Service. *Foreign Account Tax Compliance Act (FACTA)*. December 30, 2013. <http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA.aspx>
- United States. Dept of the Treasury. Internal Revenue Service. (2012, June). *Joint Statement from the US and Switzerland regarding a Framework for Cooperation to Facilitate the Implementation of FATCA*.
- United States. Dept of the Treasury. Internal Revenue Service. (2012, July). *Joint Statement from the US, France, Germany, Italy, Spain, and the UK regarding an Intergovernmental Approach to Improving International Tax Compliance and Implementing FATCA*
- United States. Dept of the Treasury. Internal Revenue Service. (2012, June). *Joint Statement from the US and Japan regarding a framework for intergovernmental cooperation to facilitate the implementation of FATCA and improve international tax compliance*.
- United States. Dept of the Treasury. Internal Revenue Service. (2012, July). *Joint Communique by France, Germany, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States on the Occasion of the Publication of the "Model Intergovernmental Agreement to Improve Tax Compliance and Implement FATCA"*.
- US Treasury Press Center. (2012, November 8). *U.S. Engaging with More than 50 Jurisdictions to Curtail Offshore Tax Evasion*. <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tq1759.aspx>