

Pengaturan Karakteristik *Beneficiary Owner* di Indonesia

Kusrini Purwijanti dan Iman Prihandono

kusrinimhunair@gmail.com

Universitas Airlangga

Abstract

The purpose of this research is to analyze the scope and the range of characteristics setting in beneficial owner and also the potential of Mining Corporation in Indonesia. The legal research methods that have been used were statute approach, conceptual approach, and case approach. The research shows that the presence of Beneficial Owner is recognized in legal construction in Indonesia. Although Corporate Law (Undang-Undang Perseroan Terbatas) and Investment Law (Undang-Undang Penanaman modal) did not assertively arrange Beneficial Owner, its arrangement can be seen in more technical regulations -- namely, the field of taxation. The clarity of Beneficial Owner can help in determining the liability and responsibility should any environmental damage occur. The enactment of Presidential Regulation (Perpres) 13/2018 strengthens the obligation to clarify and recognize Beneficial Owner especially in mining sector so that when it is combined with the Mining Minister Regulation (Peraturan Menteri Sumber Daya Mineral) 48/2017, they can be instruments that can help identify the most responsible person for the damage done by the corporate's operation in mining sector. Therefore, there need to be an assertive sanction for companies who do not undertake the principle of recognition and clarification of Beneficial Owner which should be arranged in a legal instrument that regulates sanctions and criminal mechanisms. In mining sector, public should be given the opportunity to obtain information regarding Beneficial Owner and shorten the mechanism to obtain the information.

Keywords: *Beneficiary Owner; BO; transparency principle.*

Abstrak

Tulisan ini dibuat untuk menganalisa ruang lingkup dan jangkauan pengaturan karakteristik Pemilik Manfaat (Beneficiary Owner) serta potensi penggunaan Pengaturan keterbukaan Pemilik Manfaat terhadap Korporasi di sektor pertambangan di Indonesia. Metode penelitian hukum yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach) dan pendekatan kasus (case approach). Tulisan ini menunjukkan Keberadaan Beneficial Owner (BO) telah dikenal dalam konstruksi hukum Indonesia. Meskipun pada UU PT dan UU Penanaman Modal tidak secara tegas mengatur mengenai BO, namun pengaturan BO telah nampak pada regulasi yang lebih teknis yaitu dalam bidang perpajakan. Kejelasan BO akan dapat membantu dalam menentukan pertanggungjawaban hukum bila pelanggaran hukum oleh korporasi terjadi. Lahirnya Perpres 13/2018 semakin memperkuat kewajiban membuka dan mengenali BO di Indonesia. Sehingga Perpres 13/2018 dapat menjadi instrumen yang membantu mengenali dan mengidentifikasi pihak yang paling bertanggungjawab atas kerugian yang terjadi akibat operasi usaha korporasi. Oleh karena itu, perlu adanya sanksi yang tegas bagi perusahaan yang tidak menjalankan prinsip pengenalan dan keterbukaan BO. Sehingga sebaiknya kewajiban keterbukaan BO diatur kedalam instrumen hukum Undang-undang sehingga memuat mekanisme sanksi administratif dan pidana.

Kata Kunci: *Beneficiary Owner; Pemilik Manfaat; Prinsip keterbukaan.*

Pendahuluan

Beneficial Ownership (BO) pertama kali muncul dalam perjanjian pajak tahun 1942 antara Kanada dan Amerika Serikat. Perjanjian ini mengandung konsep BO, meskipun bukan pengecualian partisipasi penuh atau mengurangi pajak pada dividen intra-grup ketika dibayarkan oleh anak perusahaan. Anak perusahaan kemudian didefinisikan sebagai perusahaan yang sahamnya dengan hak suara penuh di mana dimiliki oleh korporasi lain dan bahwa maksimum 25 persen dari pendapatannya adalah pendapatan pasif dari sumber lain selain, pada gilirannya, sebagai anak perusahaan. Persyaratan kepemilikan manfaat berfokus pada bahwa saham harus dipegang oleh pemilik manfaat. Dalam Protokol Perjanjian tahun 1966 antara Inggris dan Amerika Serikat adalah pertama kalinya doktrin kepemilikan manfaat berfokus pada bahwa pemilik manfaat harus memiliki hak atas penghasilan yang berasal dari hak-hak seperti ekuitas, hutang, dan kekayaan intelektual.¹ Negara berkembang kehilangan sekitar US\$1 triliun per tahun atau sekitar Rp10 ribu triliun sebagai hasil tindak pidana ilegal dari *deal* lintas negara. Beberapa diantaranya melibatkan perusahaan dengan kepemilikan yang tidak jelas. Ketidakterbukaan informasi BO dapat menyebabkan hilangnya potensi ekonomi dan pendapatan negara. Hal tersebut terjadi akibat dari peluang penghindaran pajak (*tax avoidance*) oleh wajib pajak.²

Berdasarkan laporan *Global Financial Integrity* tahun 2014, Indonesia menempati urutan ke-7 dari 10 negara besar dengan aliran uang haram (*illicit financial flow/IFF*) terbesar di dunia. IFF di Indonesia tahun 2003-2012 mencapai US\$187.884 juta atau rata-rata Rp169 triliun per tahun. Tahun 2014, IFF Indonesia diperkirakan mencapai Rp227,7 triliun atau setara 11,7 persen APBN-P pada tahun tersebut. Di sektor Pertambangan, diperkirakan Rp23,89 triliun, sebesar Rp21,33 triliun berasal *trade miss-invoicing*, dan

¹ Fredrik Hagmann, 'Beneficial Ownership - A Concept in Identity Crisis' (Lund University 2017).[16].

² Maryati Abdullah, 'Menguak Beneficial Ownership, Membongkar Kamufase Ekonomi' <<https://pwyp-indonesia.org/id/155817/menguak-beneficial-ownership-membongkar-kamufase-ekonomi>> accessed 14 March 2018.

Rp2,56 triliun dari aliran uang panas/ *hot money narrow*. Kerugian Indonesia mencapai US\$ 18,071 jt/tahun.³

Sebagai negara anggota G20, Indonesia pada tahun 2014 telah menyetujui *High Level Principle on Beneficial Ownership and Transparency*. Prinsip ini menekankan pentingnya transparansi, ketersediaan informasi BO yang akurat dan dapat diakses oleh lembaga yang berwenang. BO seringkali juga disebut sebagai “Pemilik Manfaat Sebenarnya” atas suatu korporasi. Keterbukaan BO merupakan bagian dari kerangka prinsip anti Penggerusan Pendapatan dan Pengalihan Keuntungan atau yang dikenal dengan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS). Dorongan keterbukaan informasi ini terjadi hampir di seluruh dunia terutama negara-negara maju untuk mengejar para wajib pajak mereka yang menaruh serta mengalihkan kewajibannya di negara-negara suaka pajak (*tax haven*).

Sayangnya, keterbukaan BO seringkali hanya dikaitkan dengan isu-isu pencucian uang, penghindaran pajak, korupsi dan pendanaan terorisme. Padahal transparansi BO sangat terkait dengan upaya penegakan hukum pada umumnya terhadap korporasi. Keterbukaan BO sebenarnya berpotensi untuk digunakan sebagai instrumen bagi penegakan hukum lingkungan, hukum ketenagakerjaan dan perlindungan konsumen.

Tulisan ini membahas permasalahan hukum terkait dengan pengaturan BO di Indonesia. Penulis menganalisa ruang lingkup dan jangkauan pengaturan karakteristik BO di Indonesia. Tulisan ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan dari pengaturan keterbukaan BO di Indonesia. Bagian kedua akan membahas aspek perusahaan dan Perseroan Terbatas. Bagian ketiga membahas konsep BO dan perkembangannya. Pada Bagian keempat penulis menganalisa standar internasional yang mengatur BO. Bagian kelima akan dibahas mengenai pengaturan BO di Indonesia. Bagian ketujuh adalah penutup. Tulisan ini menemukan meskipun keberadaan BO dalam struktur hukum Indonesia sudah diperjelas dengan lahirnya Perpres 13/2018, namun Perpres ini masih mengandung beberapa kelemahan. Salah satu diantara kelemahan ini

³ Global Finance Integrity, *Illicit Financial Flows from Developing Countries 2004-2014* (2015).

adalah belum adanya sanksi yang tegas bagi perusahaan yang tidak menjalankan prinsip pengenalan dan keterbukaan BO.

Perusahaan dan Perseroan Terbatas

Sebelum membahas mengenai *Beneficiary Owner* (BO) secara khusus, perlu ada pemahaman terlebih dahulu pengertian perusahaan secara umum. Perusahaan adalah suatu pengertian ekonomi yang banyak dipakai dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), namun KUHD sendiri tidak memberikan penafsiran maupun penjelasan resmi tentang definisi perusahaan. Dengan mengacu kepada undang-undang wajib daftar perusahaan,⁴ maka perusahaan didefinisikan sebagai “setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap, terus-menerus, dan didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba”.⁵ Dengan demikian didapatkan pengertian bahwa perusahaan merupakan suatu badan usaha yang memiliki tujuan untuk mendapatkan keuntungan. Pada taraf ini belum ada suatu pengaturan terkait badan hukum suatu perseroan.

Sumber hukum perusahaan adalah setiap pihak yang menciptakan kaidah atau ketentuan hukum perusahaan. Pihak-pihak tersebut dapat berupa badan legislatif yang menciptakan undang-undang, pihak-pihak yang mengadakan perjanjian yang menciptakan kontrak, hakim yang memutus perkara yang menciptakan yurisprudensi, masyarakat pengusaha yang menciptakan kebiasaan mengenai perusahaan. Dengan demikian, hukum perusahaan itu terdiri dari kaidah atau ketentuan yang tersebar dalam perundang-undangan, kontrak, yurisprudensi, dan kebiasaan mengenai perusahaan.⁶

Untuk menggali pengertian perusahaan dengan mendasarkan pada KUHD sebagai sumber utama hukum perusahaan, dapat ditelusuri melalui sejarah terbentuknya undang-undang tersebut. Rumusan tentang perusahaan sebagaimana

⁴ Pasal 1 huruf (b), Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan.

⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 1999).[1].

⁶ *ibid.*

dijabarkan dalam *Memorie van Toelichting* atau penjelasan undang-undang menjelaskan sebagai berikut:

Pemerintah Belanda (Menteri Kehakiman Belanda) yang pada waktu itu membacakan *memorie van toelichting* dari Rencana Undang-undang *Wetboek van Koophandel* di depan parlemen, menjelaskan bahwa yang disebut dengan perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara tidak terputus-putus dengan terang-terangan, dalam kedudukan tertentu dan untuk mencari laba (bagi dirinya sendiri).⁷

Perusahaan juga dapat dilihat dari definisinya yang diartikan ke dalam bahasa Indonesia. Dalam bahasa Indonesia makna kata perusahaan mempunyai dua arti, yaitu *onderneming* dan *bedrijf* yang dapat dijelaskan sebagai berikut⁸ :

- a. *Onderneming*, yang berarti suatu bentuk hukum (*rechtsvorm*) dari sesuatu perusahaan seperti misalnya Perseroan Terbatas, Firma, Persekutuan Komanditer.

Jadi jika dikatakan *onderneming*, maka yang dimaksudkan adalah menunjuk pada bentuk hukumnya dan ini dapat berbentuk dua macam, yaitu:

- 1) Badan hukum; atau
- 2) Bukan badan hukum.

- b. *Bedrijf*, yang berarti kesatuan teknik untuk produksi seperti misalnya *Huisvlijt* (home industry atau industri rumah tangga atau rumahan), *nijverheid* (kerajinan atau suatu keterampilan khusus), *fabriek* (pabrik).

Sedangkan Perseroan Terbatas memiliki pengertian yang khusus. Kata “perseroan” menunjuk kepada modalnya yang terdiri atas sero (saham). Sedangkan kata “terbatas” menunjuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang tidak melebihi nilai nominal saham yang diambil bagian dan dimilikinya.⁹ Jadi suatu perseroan terbatas adalah salah satu bentuk badan usaha yang ada dan diakui dalam sistem hukum dagang Indonesia dimana pemegang saham bertanggung jawab sebatas nilai nominal saham yang dimilikinya.

⁷ R.T. Sutantya R. Hadhikusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan: Bentuk-Bentuk Perusahaan Yang Berlaku Di Indonesia* (1 ed, Raja Grafindo Persada).[4].

⁸ *ibid.*[3].

⁹ Abdulkadir Muhammad, *Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 1991).[68].

Terhadap Perseroan Terbatas ini, dikenal beberapa penyebutan dalam bahasa yang berbeda, antara lain: Dalam bahasa Inggris disebut dengan *Limited (Ltd.) Company*, atau *Limited Liability Company*, ataupun *Limited (Ltd.) Corporation*. Dalam bahasa Belanda disebut dengan *Naamlooze Vennootschap* atau yang biasa sering disebut NV. Dalam bahasa Jerman disebut dengan *Gesellschaft mit Beschränkter Haftung*. Dalam bahasa Spanyol disebut dengan *Sociedad De Responsabilidad Limitada*. Di Malaysia disebut dengan *Sendirian Berhad (SDN BHD)*. Di Singapura disebut *Private Limited (Pte Ltd)*. Di Jepang disebut dengan *Kabushiki Kaisha*.¹⁰

Perseroan Terbatas sendiri di Indonesia yang aslinya bernama *Naamloze Vennootschap (Company Limited by Shares)* atau biasa disingkat N.V secara khusus telah diatur pada Bagian III dari Buku I KUHD dari Pasal 36 dan 56, namun dikarenakan sedikitnya peraturan yang diatur dalam KUHD itu sendiri maka KUHD menyatakan bahwa peraturan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) berlaku atas hal yang tidak diatur dalam KUHD, hal ini dapat dijumpai dalam Pasal 1 KUHD yang berbunyi: “Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, seberapa jauh daripadanya dalam Kitab ini tidak khusus diadakan penyimpangan-penyimpangan, berlaku juga terhadap hal-hal yang dibicarakan dalam kitab ini”.¹¹

Kemudian pada tahun 1995 akhirnya diterbitkanlah undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai Perseroan Terbatas yaitu UU no. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UUPT 1995). Dengan diterbitkannya undang-undang ini maka peraturan di dalam KUHD yang mengatur tentang perseroan berikut dengan seluruh perubahan yang ada terhadapnya, terakhir Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1971 tentang Perubahan Dan Penambahan Atas Ketentuan Pasal 54 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (STBL. 1847:23), dinyatakan tidak lagi berlaku.¹² Sampai pada yang terakhir adalah penerbitan Undang-Undang No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UUPT) yang menggantikan UUPT 1995.

¹⁰ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Loc.Cit*.

¹¹ Rudhi Prasetya, *Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas* (Citra Aditya Bakti 1996).[1].

¹² Pasal 128 ayat 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

Pada Pasal 1 angka 1 UUPT memberi pengertian bahwa Perseroan Terbatas yang biasa disingkat PT, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasar perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang. Dalam pengertian yang telah disebutkan mengenai Perseroan Terbatas, dapat temukan unsur-unsur dari Perseroan Terbatas, yaitu:

1. Merupakan badan hukum

Kelahiran Perseroan sebagai badan hukum (*rechtspersoon, legal entity*), karena dicipta atau diwujudkan melalui proses hukum (*created by legal process*) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹³ Beberapa teori yang dikemukakan oleh para ahli mengenai badan hukum adalah sebagai berikut¹⁴:

a. Teori fiksi dari Von Savigny

Von Savigny berpendapat bahwa badan hukum itu semata-mata buatan negara saja. Sebetulnya menurut alam, hanya manusia saja sebagai subyek hukum. Badan hukum hanya suatu fiksi saja, yaitu sesuatu yang sesungguhnya tidak ada. Namun orang menciptakan dalam bayangannya sebagai suatu pelaku hukum (badan hukum), sehingga sebagai subyek hukum diperhitungkan sama dengan manusia.

b. Teori harta kekayaan bertujuan dari Brinz

Brinz berpendapat bahwa hanya manusia saja yang dapat menjadi subyek hukum. Tetapi juga tidak dapat dibantah adanya hak-hak atas suatu kekayaan, sedangkan tidak ada satu manusiapun yang menjadi pendukung hak-hak itu. Sebenarnya yang dinamakan hak-hak dari suatu badan hukum adalah hak-hak yang tidak ada yang mempunyainya dan sebagai penggantinya adalah suatu harta kekayaan yang terikat oleh suatu tujuan atau kekayaan kepunyaan suatu tujuan.

c. Teori organ dari Otto von Gierke

¹³ M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Sinar Grafika 2015).[36].

¹⁴ Ali Rido, *Badan Hukum Dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf* (Alumni 1986).[9-10].

Menurutnya badan hukum itu adalah suatu realitas sesungguhnya sama seperti sifat kepribadian alam manusia yang ada di dalam pergaulan hukum. Ia tidak hanya suatu pribadi yang sesungguhnya, tetapi badan hukum itu juga mempunyai kehendak atau kemauan sendiri yang dibentuk melalui alat-alat perlengkapannya (pengurus atau anggota-anggotanya). Dan apa yang mereka putuskan adalah kehendak atau kemauan dari badan hukum. Teori ini menggambarkan badan hukum sebagai suatu yang tidak berbeda dengan manusia.

d. Teori *propriete collective* dari Planiol

Menurut teori ini, hak dan kewajiban badan hukum itu pada hakekatnya adalah hak dan kewajiban anggota bersama-sama. Orang-orang yang berhimpun itu semuanya merupakan satu kesatuan dan membentuk suatu pribadi yang dinamakan badan hukum. Maka dari itu badan hukum adalah suatu konstruksi yuridis saja. Dalam transaksi bisnis, PT sendiri dimungkinkan menjadi pihak debitur ataupun kreditur, dan lebih jauh lagi dalam perkembangannya, PT sudah bisa dikenai sanksi pidana, seperti contohnya pidana denda.¹⁵

2. Merupakan Perkumpulan Modal

Sebenarnya di dalam Perseroan itu sendiri terdapat 2 perkumpulan, yaitu perkumpulan pemegang saham (*aandeelhouder, shareholder*) dan juga perkumpulan modal. Akan tetapi yang lebih dititikberatkan dalam undang-undang adalah tentang perkumpulan modalnya bukan perkumpulan orang ataupun anggotanya yang terdapat dalam perkumpulan tersebut seperti yang diatur dalam Pasal 1618 KUH Perdata.¹⁶ Umumnya yang dimaksud dengan perkumpulan (*association*) adalah suatu wadah untuk kerjasama yang relatif lama dan terus menerus antara dua orang atau lebih dengan maksud agar dapat dipermudah dicapainya suatu tujuan yang dikehendaki.¹⁷

¹⁵ Nindyo Pramono, 'Perbandingan Perseroan Terbatas Di Beberapa Negara' (2012).[1].

¹⁶ M. Yahya Harahap (n 13).*Op. Cit.*[36].

¹⁷ Rudhi Prasetya (n 11).*Op. Cit.*[30-31].

3. Didirikan berdasarkan perjanjian

Setiap perseroan didirikan berdasarkan perjanjian, artinya harus ada sekurang-kurangnya dua orang yang bersepakat mendirikan perseroan, hal ini harus dibuktikan dengan secara tertulis yang mana telah tersusun dalam Akta Pendirian yang wajib dibuat dalam bentuk Akta Notaris yang di dalamnya berisi Anggaran Dasar yang wajib memperoleh pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM serta wajib diumumkan di Tambahan Berita Negara RI untuk kepentingan publikasi.¹⁸

4. Melakukan kegiatan usaha

Dapat dipahami bahwa melakukan kegiatan ini dapat diartikan jika Perseroan melakukan usaha berupa penyediaan barang ataupun jasa.

5. Modal dasar yang terbagi atas saham

Setiap perseroan harus mempunyai modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham. Modal dasar merupakan harta kekayaan perseroan sebagai badan hukum, yang terpisah dari harta kekayaan pribadi dari pendiri atau promotor, organ perseroan, dan pemegang saham.¹⁹

6. Memenuhi persyaratan Undang-Undang

Hal ini menegaskan bahwa perseroan sebagai badan hukum haruslah memenuhi tata aturan perundang-undangan yang telah ada dimulai dari awal pendirian, kegiatan perusahaan, organ, serta administrasi hingga tanggung jawab sosialnya pada masyarakat seperti yang telah diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dengan beberapa komponen peraturan pelaksanaannya yaitu:

- a. Peraturan Pemerintah (disingkat PP) tentang tata cara pengajuan dan pemakaian nama Perseroan (Pasal 9 ayat 14);
- b. Peraturan Menteri tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Keputusan Pengesahan Perseroan memperoleh status badan hukum (Pasal 5 ayat 1);
- c. Peraturan Menteri tentang aturan Daftar Perseroan (Pasal 29 ayat 5);
- d. PP tentang Perubahan Besarnya Modal Dasar (Pasal 32 ayat 3);
- e. PP tentang besarnya jumlah nilai keuangan Perseroan yang wajib diserahkan

¹⁸ Nindyo Pramono (n 15).*Op.Cit.*[5].

¹⁹ *ibid.*

- laporannya oleh Direksi kepada akuntan publik (Pasal 68 ayat 6);
- f. PP tentang Tanggung Jawab Sosial dan lingkungan (Pasal 74 ayat 4);
 - g. PP tentang Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan (Pasal 134);
 - h. PP tentang Pemisahan (Pasal 136).

Sebagai suatu badan (*legal entity*), yaitu badan hukum yang mandiri (*persona standi in judicio*), Perseroan Terbatas tentunya memiliki sifat dan karakteristik yang berbeda dari bentuk usaha yang lain. Karakteristik suatu PT yaitu sebagai berikut:²⁰

- 1) Sebagai asosiasi modal;
- 2) Kekayaan dan utang PT adalah terpisah dari kekayaan dan utang Pemegang Saham;
- 3) Pemegang Saham:
 - a. Bertanggung jawab hanya pada apa yang disetorkan, atau tanggung jawab terbatas (*limited liability*);
 - b. Tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan (PT) melebihi nilai saham yang telah diambilnya;
 - c. Tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan.
- 4) Adanya pemisahan fungsi antara Pemegang Saham dan Pengurus atau Direksi;
- 5) Memiliki Komisaris yang berfungsi sebagai pengawas;
- 6) Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi dan Dewan Komisaris, dalam batas yang ditentukan dalam Undang undang ini dan/atau anggaran dasar.²¹

Perkembangan Konsep *Beneficiary Owner*

Negara berkembang kehilangan sekitar US\$1 triliun per tahun atau sekitar Rp10 ribu triliun sebagai hasil tindak pidana ilegal dari *deal* lintas negara. Beberapa di antaranya melibatkan perusahaan dengan kepemilikan yang tidak jelas (*unclear ownership*). Ketidakterbukaan informasi BO dapat menyebabkan hilangnya potensi ekonomi dan pendapatan negara. Hal tersebut terjadi akibat dari peluang penghindaran pajak (*tax avoidance*) oleh wajib pajak.²²

Berdasarkan laporan *Global Financial Integrity* tahun 2014, Indonesia menempati urutan ke-7 dari 10 negara besar dengan aliran uang haram (*illicit*

²⁰ I.G Ray Wijaya, *Berbagai Peraturan Dan Pelaksanaan Undang-Undang Di Bidang Usaha* (Megapoin 2003).[142-143].

²¹ *ibid.*

²² Maryati Abdullah (n 2).

financial flow/IFF) terbesar di dunia. IFF di Indonesia tahun 2003-2012 mencapai US\$187.884 juta atau rata-rata Rp169 triliun per tahun. Tahun 2014, IFF Indonesia diperkirakan mencapai Rp227,7 triliun atau setara 11,7 persen APBN-P pada tahun tersebut. Di sektor Pertambangan, diperkirakan Rp23,89 triliun, sebesar Rp21,33 triliun berasal trade miss-invoicing, dan Rp2,56 triliun dari aliran uang panas. Kerugian Indonesia mencapai US\$ 18,071 jt/tahun.²³

Beberapa pihak juga melakukan mekanisme *treaty shopping* untuk mendapatkan manfaat Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) yang dilakukan oleh pihak yang seharusnya tidak berhak. Penghindaran pajak melalui *treaty shopping* terjadi karena lemahnya peraturan yang ada dalam P3B, sehingga menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan oleh oknum yang tidak berhak atas manfaat-manfaat P3B, misalnya mendapatkan tarif pajak yang lebih rendah dari tarif yang seharusnya dikenakan oleh negara sumber penghasilan.

Langkah antisipasi yang banyak dilakukan adalah melalui penerapan konsep *beneficial ownership*. BO disepakati sebagai satu-satunya pihak yang berhak untuk mendapatkan manfaat P3B. Pendefinisian BO secara global pada awalnya banyak dikonstruksi oleh OECD, terutama melalui beberapa putaran konvensi model perpajakan (*OECD Model Tax Convention*). Dalam *OECD Working Party 2011*, BO didefinisikan sebagai individu penerima manfaat yang sebenarnya. OECD membagi tiga jenis pemilik dan penerima manfaat sebenarnya: (1) dalam sebuah perusahaan, BO adalah pemegang saham (*shareholder*) atau anggota; (2) dalam sebuah kerja sama (*partnership*), BO adalah pihak partner baik yang sifatnya terbatas maupun umum; (3) dalam sebuah *trust* atau *foundation*, BO adalah pendiri. BO mengacu pada orang (*natural person*) yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan pelanggan dan /atau orang yang atas nama transaksi sedang dilakukan. Ini juga termasuk orang-orang yang menjalankan kontrol yang paling efektif atas orang atau pengaturan hukum. Referensi untuk “pada akhirnya memiliki atau mengendalikan” dan “kontrol tertinggi yang efektif” mengacu pada situasi dimana kepemilikan/

²³ Global Finance Integrity (n 3).

kontrol dilakukan melalui suatu rantai kepemilikan atau dengan cara mengendalikan pihak lain (kontrol secara tidak langsung).²⁴

BO adalah orang (*natural person*) yang pada akhirnya mendapat manfaat yang diperoleh dari kepemilikan efek yang menguntungkan, dan/atau memiliki kekuatan untuk mengendalikan/pengaruh terhadap hak suara yang melekat pada saham tersebut (walaupun jika secara hukum saham tersebut secara dokumen atas nama orang lain/dipegang oleh orang lain). Meski biasanya BO selalu dikaitkan dengan orang perseorangan/*natural person* namun harus dicatat bahwa badan hukum/*legal person* juga bisa menjadi pemilik tertinggi jika pemilik yang paling menguntungkan adalah Negara atau BUMN.²⁵

Beberapa Manfaat BO antara lain: Memberikan kepastian hukum atas pertanggungjawaban pidana karena memudahkan pencarian identitas dalam membongkar kasus pidana; Memudahkan pencarian dan pembuktian tindak pidana pencucian uang (TPPU); Melindungi korporasi dan pemilik manfaat yang beritikad baik; Optimalisasi pemulihan aset dari pelaku tindak pidana korupsi dan pencucian uang; Implementasi bisnis yang sehat dan menghindari monopoli pasar; serta Mencegah konflik kepentingan dalam kepemilikan sumber daya publik, misalnya dalam hal kepemilikan Izin Usaha Pertambangan (IUP).²⁶

Sedangkan beberapa kerugian dengan tidak adanya keterbukaan informasi BO adalah hilangnya potensi ekonomi dan pendapatan negara karena peluang penghindaran pajak oleh wajib pajak dan secara spesifik dalam bidang pasar modal dan sektor keuangan dapat terjadi proses jual beli harga yang semu karena perusahaan penjual memiliki afiliasi kepemilikan dengan perusahaan pembeli. Bursa pasar uang tidak berjalan sempurna karena pembeli maupun penjual bisa saja dikendalikan oleh BO yang sama, membuat kinerja bursa tidak

²⁴ Financial Action Task Force, 'FATF Guidance Transparency and Beneficial Ownership' (2014) <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>> accessed 14 March 2018.

²⁵ The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'Disclosure of Beneficial Ownership and Control in Listed Companies in Asia' (2016) <<https://www.oecd.org/daf/ca/Disclosure-Beneficial-Ownership.pdf>> accessed 14 March 2018.

²⁶ Maryati Abdullah (n 2).*Loc.Cit.*

mencerminkan kinerja yang sebenarnya. Sehingga terjadi kamufase dalam pergerakan indeks harga.²⁷

Pengaturan Beneficial Owner dalam Standar Internasional

1. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)

OECD pertama kali menggunakan istilah *beneficial ownership* dalam dalam OECD *Model Tax Convention on Income and on Capital* tahun 1997 yang diadopsi dari pengertian BO dalam sistem *common law*, yaitu pihak yang memenuhi kriteria sebagai pemilik tanpa adanya keharusan pengakuan kepemilikan dari sudut pandang hukum. Istilah ini terdapat dalam tiga pasal, Pasal 10 (*Dividend*), pasal 11 (*Interest*) dan Pasal 12 (*Royalty*), dimana dari tiga pendapatan tersebut didefinisikan siapa pihak yang dapat dianggap sebagai penerima fasilitas tarif pasak yang lebih rendah di negara sumbernya. Pada tahun 1986, OECD menggunakan istilah BO dalam *Commite on Fiscal Affairs Report* dimana terdapat beberapa pengecualian BI misalnya *conduit companies* karena perusahaan ini hanya berperan sebagai perantara antara penerima dan pembayar penghasilan yang membuka kemungkinan adanya kondisi dimana fasilitas *tax treaty* diberikan kepada pihak yang sebenarnya tidak berhak. Selain itu, *conduit companies* hanya menjalankan fungsi *administrative* atau *fidusiari* dari perusahaan induknya dengan diberikannya wewenang untuk membentuk perjanjian sehingga hanya memiliki wewenang terbatas dari pemilik yang sebenarnya. Pada tahun 2003, OECD mendefinisikan BO secara lebih komprehensif dengan mengartikannya sebagai pihak (individu) penerima manfaat yang sebenarnya. Dalam hal ini, otoritas pajak harus mengidentifikasi pemilik sebenarnya dari suatu entitas. OECD juga menekankan bahwa BO harus diartikan dalam perspektif yang luas dan disesuaikan konteksnya dengan melihat tujuan pembentukan *tax treaty* termasuk dalam upaya pencegahan pajak berganda dan penggelapan pajak.²⁸

²⁷ *ibid.*

²⁸ Pusat Kebijakan Pendapatan Negara, 'Beneficial Owner Dalam OECD Model Tax Convention (MTC): Sejarah Dan Perkembangan Terkini' (2012) <https://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/beneficial_ownership_-_aplikasi_dalam_tax_treaty.pdf> accessed 15 March 2018.

Pada tahun 2011, OECD mengusulkan perubahan terhadap interpretasi BO melalui *Discussion Draft* dengan menambahkan *paragraph* baru dalam Penjelasan Pasal 10 yang menjelaskan bahwa *nominee, agent*, atau *conduit company* bukan merupakan BO sebab penerima penghasilan tidak mempunyai wewenang penuh untuk menggunakan maupun memanfaatkan penghasilan yang diterimanya. Selanjutnya dijelaskan bahwa BO adalah pihak yang menerima penghasilan (*dividen, bunga dan royalty*) yang memiliki keleluasaan dan kewenangan dan keputusan penuh untuk menggunakan dan memanfaatkan penghasilan tersebut tanpa halangan seperti adanya kontrak atau kewajiban lain secara hukum untuk meneruskan penghasilan tersebut kepada pihak lain.²⁹ Pada tahun 2012, dibuat rancangan penjelasan makna BO dalam *Commentaries OECD Model 2012*. Dalam *commentaries* ini, OECD menghapus kata '*full right to use and enjoy*' dan menggantinya dengan '*limited rights*' sehingga meskipun tidak terdapat kewajiban secara kontraktual, namun persyaratan BO dianggap telah terpenuhi.³⁰

2. *Financial Action Task Force (FATF)*

FATF adalah badan antar pemerintah yang didirikan pada tahun 1989 yang bertujuan untuk menetapkan standar dan mempromosikan pelaksanaan langkah-langkah hukum dan operasional yang efektif untuk memberantas praktik pencucian uang, pembiayaan terorisme dan ancaman terkait lainnya terhadap integritas sistem keuangan internasional. Dengan bekerjasama dengan badan internasional lainnya, FATF juga bertujuan untuk mengidentifikasi kerentanan di tingkat nasional dengan tujuan melindungi sistem keuangan internasional dari berbagai tindakan penyalahgunaan. Rekomendasi FATF menetapkan kerangka tindakan yang

²⁹ The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'Clarification of the Meaning of Beneficial Ownership in the OECD Model Tax Convention Discussion Draft' <<http://www.oecd.org/tax/treaties/47643872.pdf>> accessed 21 March 2018.

³⁰ The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'OECD Model Tax Convention Revised Proposals Concerning The Meaning of Beneficial Owner in Articles 10, 11 Dan 12' (2012) <<http://www.oecd.org/ctp/treaties/Beneficialownership.pdf>> accessed 21 March 2018.

komprehensif dan konsisten bagi negara harus dalam rangka memerangi pencucian uang dan pendanaan terorisme.³¹

Rekomendasi FATF dibuat pada tahun 1990 sebagai inisiatif untuk memerangi penyalahgunaan sistem keuangan oleh orang yang melakukan pencucian uang dalam transaksi narkoba. Pada tahun 1996, rekomendasi tersebut direvisi untuk pertama kalinya untuk mencerminkan tren dan teknik pencucian uang yang berkembang dan untuk memperluas cakupannya. Pada bulan Oktober 2001, FATF memperluas mandat untuk menangani masalah pendanaan aksi teroris dan organisasi teroris, dan mengambil langkah penting untuk menciptakan Delapan (kemudian diperluas menjadi Sembilan) Rekomendasi Khusus pada Pembiayaan Teroris. Rekomendasi FATF direvisi untuk kedua kalinya pada tahun 2003, telah didukung oleh lebih dari 180 negara dan diakui secara universal sebagai standar internasional untuk anti pencucian uang dan melawan pembiayaan terorisme.³²

Rekomendasi FATF mensyaratkan negara-negara untuk memastikan dan menyediakan informasi yang memadai, akurat dan tepat waktu terkait dengan BO suatu perusahaan serta dapat diakses oleh pihak yang berwenang. Standar yang ditetapkan oleh FATF mendukung upaya untuk mencegah dan mendeteksi kategori pelanggaran lain di bidang pajak dan korupsi. Dalam hal ini, tindakan yang dapat dilakukan oleh negara adalah mengimplementasikan prinsip transparansi sesuai dengan rekomendasi FATF. Rekomendasi 24 terkait dengan transparansi dan BO dari legal person. Negara-negara harus mengambil langkah-langkah untuk mencegah penyalahgunaan *legal person* untuk tindakan pencucian uang atau pendanaan teroris.

Negara-negara harus memastikan bahwa terdapat informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu tentang BO dan kontrol dari legal person yang dapat diperoleh atau diakses secara tepat waktu oleh otoritas yang berwenang. Khususnya, negara-negara yang memiliki legal person yang dapat mengeluarkan saham atas tunjuk

³¹ Financial Action Task Force, 'International Standards on Combating Money Laundering and The Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations' (2016) <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf> accessed 19 March 2018.

³² *ibid.*

(*bearer shares*) atau waran *bearer shares*, atau yang memungkinkan pemegang saham nominee atau direktur nominee, harus mengambil langkah-langkah efektif untuk memastikan bahwa mereka tidak disalahgunakan untuk pencucian uang atau pendanaan teroris. Negara-negara harus mempertimbangkan langkah-langkah untuk memfasilitasi akses informasi terkait BO oleh lembaga keuangan dan *Designated Non-Financial Businesses and Professions* (DNFBPs) untuk melaksanakan persyaratan yang ditetapkan dalam Rekomendasi 10 dan 22.

Dalam catatan interpretif terhadap Rekomendasi 24, FATF menjelaskan bahwa untuk menentukan siapa pemilik manfaat dari suatu perusahaan, otoritas yang berwenang membutuhkan informasi dasar terkait perusahaan, paling sedikit informasi tentang kepemilikan hukum dan struktur perusahaan. Hal ini akan mencakup informasi tentang status dan wewenang perusahaan, pemegang saham dan direktur. Semua perusahaan yang didirikan di suatu negara harus terdaftar dan informasi dasar minimum yang harus dicatat adalah: (1) nama perusahaan, bukti penggabungan, bentuk hukum, status, alamat dari kantor yang terdaftar, pengaturan dasar (misalnya memorandum dan artikel asosiasi), dan daftar direksi; (2) daftar pemegang saham dan/atau anggotanya, yang berisi nama-nama pemegang saham dan anggota serta jumlah saham yang diperoleh masing-masing pemegang saham serta kategori sahamnya (termasuk sifat hak suara terkait).³³

Selanjutnya terkait informasi BO, demi terpenuhinya mekanisme negara harus memastikan bahwa informasi tentang BO suatu perusahaan diperoleh dari perusahaan itu dan tersedia di lokasi tertentu di negara mereka atau BO dapat ditentukan oleh otoritas yang berwenang. Hal ini dapat dipenuhi jika negara mensyaratkan perusahaan yang terdaftar untuk memberikan informasi terkini tentang BO perusahaan dan menggunakan informasi yang ada termasuk informasi yang diperoleh dari lembaga keuangan dan/atau DNFBP, otoritas yang berwenang lainnya (misalnya terkait pendaftaran perusahaan dan pajak), serta informasi lain yang tersedia mengenai perusahaan yang terdaftar di bursa efek, di

³³ *ibid.*[86].

mana pengungkapan persyaratan (baik dengan aturan bursa saham atau melalui undang-undang atau sarana yang dapat ditegakkan) memberlakukan persyaratan untuk menjamin transparansi BO.³⁴

Sedangkan Rekomendasi 25 berisi tentang transparansi dan BO dari pengaturan hukum. Negara-negara harus mengambil langkah-langkah untuk mencegah penyalahgunaan pengaturan hukum untuk pencucian uang atau pendanaan teroris. Secara khusus, negara-negara harus memastikan bahwa terdapat informasi yang cukup, akurat dan tepat waktu tentang *express trust*, termasuk informasi tentang penyelesaian, pihak yang menerima amanat dan pihak penerima yang dapat diperoleh atau diakses secepatnya oleh otoritas yang berwenang. Negara harus mempertimbangkan langkah-langkah untuk memfasilitasi akses informasi terhadap BO oleh lembaga keuangan dan DNFBP untuk melaksanakan persyaratan yang ditetapkan dalam Rekomendasi 10 dan 22.³⁵

Dalam catatan interpretif terhadap Rekomendasi 25, negara-negara harus mewajibkan wali amanat untuk menyampaikan informasi dasar tentang agen dan penyedia jasa bagi perusahaan, termasuk penasihat atau manajer investasi, akuntan, dan penasihat pajak. Selain itu, negara harus mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa para wali amanat mengungkapkan status mereka kepada lembaga keuangan dan DNFBP ketika dia sebagai wali amanat, membentuk hubungan bisnis atau melaksanakan suatu transaksi sesekali di atas ambang batas. Wali amanat tidak boleh dicegah oleh hukum dalam pengungkapan segala informasi tersebut.³⁶

Pada KTT Brisbane November 2014, G20 mengadopsi *High-Level Principles on Beneficial Ownership Transparency* dengan menggambarkan bahwa transparansi keuangan merupakan isu dengan prioritas yang tinggi. Prinsip G20 dibentuk berdasarkan *Financial Action Task Force (FATF)* yang menetapkan standar global untuk anti pencucian uang. G20 berkomitmen untuk memimpin dengan memberi contoh dengan mengesahkan serangkaian prinsip inti mengenai transparansi

³⁴ *ibid.*[87].

³⁵ *ibid.*[22].

³⁶ *ibid.*[91].

beneficial owner dan pengaturan hukum yang berlaku di seluruh anggota G20. Prinsip-prinsip ini dibangun berdasarkan instrumen dan standar internasional yang ada, dan memungkinkan fleksibilitas yang memadai juga untuk kerangka konstitusional dan hukum yang berbeda-beda di tiap negara. Kesepuluh prinsip tersebut meliputi elemen berikut:³⁷

1. *The definition of a beneficiary owner;*

Negara harus memiliki definisi *beneficiary owner*, yaitu *natural persons* yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan orang yang berwenang dalam suatu *legal person* serta pengaturannya;

2. *Risk assessments relating to legal entities and arrangements;*

Negara harus menilai risiko yang ada dan yang akan timbul terkait dengan berbagai jenis *legal person* dan pengaturan hukum, yang harus ditangani dari perspektif domestik dan internasional.

3. *Beneficial ownership information of legal entities;*

Negara harus memastikan bahwa *legal person* mengurus informasi terkait BO yang terdapat di lapangan secara layak, akurat dan tepat waktu.

4. *Access to beneficial ownership information of legal entities;*

Negara harus memastikan pihak otoritas yang berwenang (termasuk penegak hukum, badan pengawas, penuntut umum, unit intelejen keuangan) memiliki akses informasi terkait BO.

5. *Beneficial ownership information of trusts;*

Negara harus memastikan bahwa *express trust* memberikan segala informasi terkait BO.

6. *Access to beneficial ownership information of trusts;*

Negara harus memastikan pihak otoritas yang berwenang mendapat akses informasi berkaitan dengan BO pada sistem wali amanat.

7. *Roles and responsibilities of financial institutions and businesses and professions;*

³⁷ Maira Martini dan Maggie Murphy, 'Just for Show? Reviewing G20 Promises on Beneficial Ownership' (2015) <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/11/TI_G20-Beneficial-Ownership-Promises_2015.pdf> accessed 19 March 2018.

Negara harus mensyaratkan institusi keuangan dan DNFBP untuk memberikan informasi serta menerapkan sistem sanksi terhadap ketidakpatuhan.

8. *Domestic and international cooperation;*

Negara harus memastikan bahwa otoritas nasional bekerja sama secara efektif dengan menerapkan standar internasional yang ada.

9. *Beneficial ownership information and tax evasion;*

Negara harus mendukung upaya G20 untuk memberantas penghindaran pajak dengan memastikan informasi BO dapat diakses oleh otoritas pajak.

10. *Bearer shares and nominees;*

Negara harus menyampaikan penyalahgunaan oleh *legal person* atau pengaturan hukum yang ada yang dapat menghalangi transparansi, termasuk melarang adanya saham atas tunjuk serta melaksanakan langkah efektif untuk memastikan legal person yang mempraktikkan pemilik saham pinjam nama (*nominee shareholders*) dan *nominee directors* untuk tidak disalahgunakan.

Setiap anggota G20 akan menerima skor seberapa kuat mereka menerapkan setiap prinsip-prinsip yang ada. Inggris adalah negara dengan skor tertinggi dalam akses terhadap informasi terkait *beneficiary owner* karena telah mengadopsi undang-undang berisi informasi yang relevan dan diumumkan kepada publik. Indonesia masuk dalam kategori *average framework* dengan persyaratan yang kuat untuk institusi keuangan dengan mensyaratkan kecermatan dan verifikasi dokumen pendukung yang digunakan untuk mengidentifikasi pelanggan. Namun, untuk institusi non-keuangan dibutuhkan identifikasi, informasi dan akses lebih lanjut terkait *beneficial owner*.³⁸

3. Automatic Exchange of Information (AEOI)

Standar global baru pada AEOI dapat mengurangi kemungkinan penggelapan pajak karena standar ini menyediakan pertukaran informasi akun keuangan non-residen dengan otoritas pajak di negara tempat tinggal pemegang rekening. Hal

³⁸ *ibid.*

ini akan memungkinkan pemerintah untuk memulihkan penerimaan pajak yang hilang kepada pembayar pajak yang tidak patuh, dan akan semakin memperkuat upaya internasional untuk meningkatkan transparansi, kerjasama, dan akuntabilitas di antara lembaga keuangan dan administrasi pajak. Selain itu, AEOI akan menghasilkan keuntungan sekunder dengan meningkatkan pengungkapan sukarela dari aset tersembunyi dan dengan mendorong pembayar pajak untuk melaporkan semua informasi yang relevan.

Standar global AEOI untuk informasi akun keuangan telah dibuat: *The Standards for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters*. OECD dan G20 mengembangkan Standar dengan masukan yurisdiksi lain dan berkonsultasi dengan berbagai industri keuangan. Standar tersebut mewajibkan lembaga keuangan untuk melaporkan informasi mengenai rekening yang dimiliki oleh individu dan entitas non-residen (termasuk trust dan yayasan) kepada administrasi perpajakan mereka. Administrasi perpajakan kemudian mentransmisikan informasi tersebut dengan aman ke negara-negara tempat tinggal pemegang rekening setiap tahun. Standar ini juga mencakup *model agreement* bagi otoritas pemerintah yang digunakan untuk mengoperasionalkan pertukaran otomatis dan panduan pengguna teknis untuk memastikan informasi tersebut dilaporkan dalam format standar.³⁹

Indonesia sebagai negara anggota G20 berpartisipasi dalam implementasi kerjasama pertukaran informasi perpajakan otomatis/AEOI dengan menyediakan informasi yang diperlukan untuk negara mitra atau yurisdiksi mitra, dimana Indonesia juga akan mendapat informasi yang diperlukan dari negara mitra atau yurisdiksi mitra melalui AEOI. Instrumen hukum dari penerapan AEOI dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.03/2017 tentang Tata Cara Pertukaran Informasi Berdasarkan Perjanjian International.

Pasal 5 Ayat 2 Nomor 39/PMK.03/2017 di atas menguraikan bahwa Pertukaran Informasi secara otomatis dilakukan atas: (a) Informasi terkait pemotongan pajak

³⁹ The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'Automatic Exchange of Information' <<http://www.oecd.org/tax/transparency/automaticexchangeofinformation.htm>> accessed 20 March 2018.

atas penghasilan yang dibayarkan kepada subjek pajak Indonesia atau pemotongan pajak atas penghasilan, yang dibayarkan kepada subjek pajak Negara Mitra atau Yurisdiksi Mitra; (b) Informasi keuangan Nasabah Asing; (c) Informasi laporan per negara; dan/ atau (d) Informasi perpajakan lainnya berdasarkan kesepakatan bersama antara Indonesia dan Negara Mitra atau Yurisdiksi Mitra.

Poin (c) dan (d) merupakan tambahan informasi yang belum dilakukan pertukaran informasi sebagaimana PMK sebelumnya. Dengan adanya AEOI diharapkan dapat mencegah penghindaran pajak, pengelakan pajak, penyalahgunaan P3B oleh pihak-pihak yang tidak berhak; dan/atau mendapatkan Informasi terkait kewajiban perpajakan wajib pajak serta memperkuat upaya internasional untuk meningkatkan kerjasama, transparansi dan akuntabilitas antar lembaga keuangan dan administrasi pajak.⁴⁰

Indonesia pertama kali menerapkan perjanjian AEOI dengan Hong Kong pada 16 Juni 2017 dimana Pemerintah Indonesia dan Hong Kong akan mulai bertukar informasi pada 2018. Dengan mekanisme ini, otoritas pajak Indonesia memiliki lebih banyak sarana untuk mengumpulkan informasi sebagai dasar untuk mengumpulkan pajak dari pembayar pajak Indonesia, terutama pajak atas aset yang berada di bank atau lembaga keuangan yang berada di Hong Kong yang belum dilaporkan secara benar kepada otoritas pajak Indonesia. Perjanjian ini juga akan menjadi titik awal Indonesia untuk mengadakan perjanjian AEOI dengan negara lain.⁴¹ Pertukaran informasi ini dapat dilaksanakan karena Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan untuk Kepentingan Perpajakan yang menghilangkan kerahasiaan bank dan lembaga keuangan di Indonesia.

Perppu ini menghapus Pasal 35 Ayat 2 dan Pasal 35A UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pasal 40 dan Pasal 41 UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan serta Pasal 47 UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar

⁴⁰ Johana Lanjar Wibowo, 'AEOI Dan Kesiapan Indonesia' (*Juli*, 2017).

⁴¹ Baker McKenzie, 'Indonesian Tax Authorities Finally Entered an Automatic Exchange of Information Agreement with Hong Kong' (*18 Juni*, 2017) <<https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2017/06/indonesian-tax-authorities-finally-entered/>> accessed 17 March 2018.

Modal. Pasal 2 Ayat 1 Perppu ini memberikan wewenang kepada Direktur Jenderal Pajak untuk mendapatkan akses informasi keuangan untuk kepentingan perpajakan dari lembaga jasa keuangan yang melaksanakan kegiatan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, lembaga jasa keuangan lainnya. Selanjutnya, Pasal 2 Ayat 2 mewajibkan lembaga jasa keuangan untuk menyampaikan laporan 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 laporan informasi keuangan yang dikelola oleh lembaga jasa keuangan, lembaga jasa keuangan lainnya, dan/atau entitas lain dimaksud selama satu tahun kalender.

4. BO dalam Putusan Pengadilan

Di antara keputusan pengadilan selama ini terkait BO, mungkin yang paling menonjol adalah keputusan pengadilan banding Inggris di *Indofood International Finance Ltd (Indonesia) v. JP Morgan Chase Bank NA*. Pengadilan mengadopsi ‘makna fiskal internasional’ yang luas dari kepemilikan yang menguntungkan dengan memperhatikan substansi materi dan hak penuh penerima untuk memperoleh manfaat langsung dari pendapatan. Kasus ini bermula ketika Indofood ingin menggalang pinjaman untuk tujuan bisnis: jika itu dilakukan secara langsung, akan ada pemotongan pajak 20% pada bunga yang dibayarkannya. Daripada meningkatkan pinjaman secara langsung, mereka mendirikan anak perusahaan di Mauritius yang kemudian diterbitkanlah pinjaman, dengan JP Morgan bertindak sebagai wali untuk pemegang obligasi. Bunga dibayar dari Indonesia ke Mauritius dan mendapat keuntungan dari Perjanjian Perpajakan Indonesia-Mauritius, dengan potongan pajak sebesar 10%. Bunga dibayar dari Mauritius untuk kepentingan para pemegang obligasi tidak dikenakan pajak pemotongan.⁴²

Ketentuan yang tepat dari pengaturan keuangan dengan anak perusahaan Mauritius itu penting. Ternyata jumlah uang identik dipinjam oleh Perusahaan

⁴² Philip Baker, ‘Beneficial Ownership: After Indofood’ (2007) VI GITC Review.[18].

Mauritian seperti yang kemudian dipinjamkan ke Indonesia sebagai perusahaan induk: tingkat bunga pinjaman ke dan dari Mauritius identik. Menurut Pengadilan Tinggi, istilahnya dokumentasi pinjaman menghalangi anak perusahaan dari memenuhi kewajiban bunga kepada pemegang obligasi dari sumber lain selain bunga yang dibayarkan oleh perusahaan induk, sehingga Pengadilan Tinggi tampaknya telah mempertimbangkan bahwa baik dalam praktek maupun menurut bukti yang ada, anak perusahaan Mauritian secara efektif wajib membayar setiap uang yang diterima dari induk perusahaan Indonesia kepada pemegang obligasi: tidak ada bunga yang diterima dapat dipertahankan oleh anak perusahaan. Maka kemudian Perjanjian Perpajakan Indonesia-Mauritius dihentikan.⁴³

Permasalahan inti dari kasus ini adalah Indonesia mengatakan bahwa tidak ada langkah-langkah wajar yang bisa dilakukan untuk mempertahankan pemotongan pajak yang rendah, sehingga harus diizinkan untuk membayar kembali pinjaman awal. Sebaliknya, JP Morgan, bertindak sebagai pemegang obligasi, mengatakan bahwa ada langkah yang sangat wajar yang bisa diambil; bahwa Indonesia harus mengambil langkah ini; dan tidak ada alasan untuk membayar kembali pinjaman awal. JP Morgan menginginkan pinjaman tetap ada. Selain itu, akhirnya pembayaran bunga ke JP Morgan harus ditingkatkan untuk memenuhi kewajiban dalam kontrak obligasi. Termasuk dalam hal kredit adalah pilihan bagi obligor sebelum pinjaman akhir membayar kembali saldo terutang dan mengakhiri pinjaman sebelum waktunya.⁴⁴

5. Pengaturan Beneficial Ownership di Indonesia

5.1. Regulasi Perseroan Terbatas dan Penanaman Modal

Definisi kepemilikan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 (UUPT) diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) mengatur bahwa Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia dan Pasal 7 Ayat (2): Setiap pendiri Perseroan wajib mengambil bagian saham pada saat Perseroan didirikan. Dalam UUPT tidak ada aturan secara eksplisit tentang

⁴³ *ibid.*[19].

⁴⁴ *ibid.*[20].

perjanjian *nominee* kepemilikan saham dalam pendirian PT, sehingga dasar hukumnya hanya berdasarkan Pasal 1338 BW. UUPT hanya mengatur dalam Pasal 48 Ayat (1) bahwa saham perseroan dikeluarkan atas nama pemiliknya, namun tidak ada larangan penggunaan pemegang saham *nominee*. Maka apabila ada penggunaan pemegang saham *nominee* dalam suatu PT, secara hukum pihak yang secara sah memiliki saham adalah pihak yang dipinjam namanya/ pihak *nominee*. Namun dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal), Pasal 33 Ayat (1) mengatur bahwa baik penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing dilarang membuat perjanjian dan atau pernyataan yang menegaskan bahwa kepemilikan saham dalam perseroan terbatas untuk dan atas nama orang lain. Terkait hal ini telah ditetapkan konsekuensi hukum yang diatur dalam Pasal 33 Ayat (2) dimana perjanjian atau pernyataan tersebut dinyatakan batal demi hukum.

Terkait Direksi dan Dewan Komisaris *nominee* tidak diatur secara khusus dalam UUPT maupun UU Penanaman Modal. Celah hukum inilah yang dijadikan praktik untuk menunjuk direksi dan Dewan Komisaris *nominee* dengan tujuan agar pengurus dan/atau pemegang saham PT akan dapat diarahkan sehingga memiliki persepsi yang sejalan dengan kebijakan yang dikehendaki oleh BO. Pengangkatan ini dapat dikategorikan sebagai perjanjian semu karena meskipun secara hukum organ *nominee* tersebut mempunyai kewenangan untuk bertindak mewakili kepentingan perusahaan, namun pada kenyataannya organ *nominee* tersebut tidaklah mempunyai kewenangan apapun karena sepenuhnya dikendalikan oleh pihak yang menunjuk *nominee* tersebut atau pemilik perusahaan sebenarnya (BO) yang bahkan mungkin namanya tidak tampak pada anggaran dasar perusahaan.⁴⁵

5.2. Regulasi Pasar Modal

Dalam bidang pasar modal, berawal dari Prinsip OECD tentang Tata Kelola Perusahaan yang menyatakan bahwa kerangka tata kelola pada perusahaan terdaftar

⁴⁵ Denny Salim, 'Aspek Hukum Pertanggungjawaban Komisaris *Nominee* Dalam Perseroan Terbatas Atas Tindak Pidana Yang Dilakukan Perseroan' (2016) 8 *Premise Law Jurnal*. [4].

harus memastikan pengungkapan informasi yang tepat waktu dan akurat dilakukan terhadap semua hal mengenai korporasi, termasuk situasi keuangan, kinerja, kepemilikan, dan tata kelola perusahaan.

Jika transparansi dalam kepemilikan dan kontrol suatu perusahaan terdaftar dilaksanakan dapat menambah daya tarik dalam bursa efek, terutama dalam hal pelaporan langsung kepemilikan saham melalui kewajiban pengungkapan informasi perusahaan secara tahunan (Peraturan Bapepam-LK No.X.K.6) dan melaporkan laporan keuangan perusahaan (Peraturan Bapepam-LK No.VIII.G.7) mengenai pemegang saham langsung yang signifikan yang memiliki 5% atau lebih dari saham perusahaan.⁴⁶

Dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 11 /POJK.04/2017 tentang Laporan Kepemilikan atau Setiap Perubahan Kepemilikan Saham Perusahaan Terbuka, penjelasan Pasal 2 Ayat (2) menerangkan bahwa yang dimaksud dengan “*pihak yang memiliki saham secara tidak langsung*” adalah pihak yang memiliki saham Perusahaan Terbuka melalui pihak lain. Pihak tersebut merupakan pemilik manfaat sebenarnya (*ultimate beneficial owner*) dari saham tersebut dan/atau bagian dari mata rantai pemilikan sampai dengan pemilik sebenarnya. Maka dalam rangka meningkatkan iklim investasi dan perlindungan terhadap investor minoritas, dilakukan penyempurnaan pengaturan mengenai keterbukaan informasi atas kepemilikan saham Perusahaan Terbuka paling sedikit 5% (lima persen).

5.3. Regulasi Perpajakan

Dalam konteks pajak, BO diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, secara spesifik diatur dalam Pasal 26 Ayat (1a):

“Negara domisili dari Wajib Pajak luar negeri selain yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan usaha melalui bentuk usaha tetap di Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah negara tempat tinggal atau

⁴⁶ Fianna Jurdant, ‘OECD Corporate Governance Working Papers No. 9 Disclosure of Beneficial Ownership and Control in Indonesia: Legislative and Regulatory Policy Options for Sustainable Capital Markets’ (2013) <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k43m4pdjrj36-en.pdf?expires=1521619894&id=id&accname=guest&checksum=EFB79BC230212C5BBF06A911CE-A9B6CE>> accessed 21 March 2018.

tempat kedudukan Wajib Pajak luar negeri yang sebenarnya menerima manfaat dari penghasilan tersebut (beneficial owner)”.

Selanjutnya pengaturan BO secara teknis dituangkan dalam Surat Edaran DJP No.SE-04/PJ.34/2005 tentang Petunjuk Penerapan Beneficial Ownership sebagaimana tercantum dalam Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda (P3B) antara Indonesia dengan Negara Lain. SE ini mengalami beberapa kali revisi melalui SE-03/PJ.03/2008 tentang penentuan status beneficial owner sebagaimana dimaksudkan dalam Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda antara Indonesia dengan negara Mitra dan Peraturan Dirjen Pajak PER 25/PJ/2010 tentang Perubahan Peraturan Nomor Per-62/Pj/2009 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda Direktur Jenderal Pajak.

Dalam PER-62/PJ./2009, yang dimaksud dengan pemilik yang sebenarnya atas manfaat ekonomis (*beneficial owner*) adalah penerima penghasilan yang: (1) Bertindak tidak sebagai agen, orang pribadi atau badan yang bertindak sebagai perantara dan melakukan tindakan untuk dan atas nama pihak lain; (2) Bertindak tidak sebagai *Nominee*, orang atau badan yang secara hukum memiliki (*legal owner*) suatu harta dan/atau penghasilan untuk kepentingan atau berdasarkan amanat pihak yang sebenarnya menjadi pemilik harta atau pihak yang sebenarnya menikmati manfaat atas penghasilan; dan (3) Bukan Perusahaan *Conduit*, suatu perusahaan yang memperoleh manfaat dari suatu P3B sehubungan dengan penghasilan yang timbul di Negara lain, sementara manfaat ekonomis dari penghasilan tersebut dimiliki oleh orang-orang di Negara lain yang tidak akan dapat memperoleh hak pemanfaatan P3B apabila penghasilan tersebut diterima langsung. Sedangkan dalam Peraturan Dirjen Pajak PER 25/PJ/2010 tentang Perubahan Peraturan Nomor Per-62/Pj/2009 tentang Pencegahan Penyalahgunaan Persetujuan Penghindaran Pajak Berganda Direktur Jenderal Pajak, Pasal 3 huruf c mendefinisikan BO sebagai penerima penghasilan bukan merupakan pemilik yang sebenarnya atas manfaat ekonomis dari penghasilan dan Pasal 4 menjelaskan lebih detil bahwa yang dimaksud dengan pemilik yang sebenarnya atas manfaat ekonomis dari penghasilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c adalah

penerima penghasilan yang: (1) bertindak tidak sebagai Agen; (2) bertindak tidak sebagai *Nominee*; dan (3) bukan Perusahaan *Conduit*.

Maka berdasarkan peraturan-peraturan di atas, terdapat tiga parameter aktor/pihak yang dapat didefinisikan sebagai BO: (1) *Ultimate Power*, adalah penerima manfaat langsung dari perusahaan tidak sekedar individu yang terdaftar di dalam legalitas perusahaan karena selama ini belum tentu nama yang tercantum di dalam legalitas perusahaan merupakan pemilik atau penerima manfaat langsung; (2) *Economic Benefit*, adalah penerima manfaat langsung dari perusahaan tidak sekedar pemegang saham di perusahaan tapi juga yang mempunyai akses terhadap *cashflow* keuangan perusahaan; dan (3) *Control*, adalah penerima manfaat langsung dari perusahaan tidak sekedar pemegang saham di perusahaan tapi juga mempunyai kekuatan melakukan kontrol pengendalian terhadap perusahaan.⁴⁷

Secara umum, pengaturan BO dalam hukum Indonesia belum nampak jelas di atur dalam peraturan perundang-undangan bidang Perseroan Terbatas (korporasi), bidang Penanaman Modal dan bidang Pasar Modal. Pengaturan BO baru nampak pada peraturan perundang-undangan dibidang Perpajakan. Pengaturan di bidang perpajakan inipun dimaksudkan untuk mencegah terjadinya *tax evasion* (pengurangan pembayaran pajak) dan *tax avoidance* (penghindaran pembayaran pajak). Oleh karena itu definisi BO dalam peraturan perpajakan ini belum secara jelas didefinisikan, karena ditujukan untuk BO yang berada di luar wilayah hukum Indonesia.

5.4. Pengaturan BO dalam Perpres 13 Tahun 2018

Perpres ini dibentuk atas dasar bahwakorporasi dapat dijadikan sarana baik langsung maupun tidak langsung oleh pelaku tindak pidana yang merupakan pemilik manfaat dari hasil tindak pidana pencucian uang (TPPU) dan pendanaan terorisme selama ini belum ada pengaturannya, pemerintah memandang perlu

⁴⁷ Publish What You Pay Indonesia, 'Transparansi Beneficial Ownership, Penerimaan Negara, Dan EITI' (25 November 2016) <<https://pwyp-indonesia.org/id/193225/transparansi-beneficial-ownership-penerimaan-negara-dan-eiti/>> accessed 21 March 2018.

mengatur penerapan prinsip mengenali pemilik manfaat dari korporasi.⁴⁸ Pasal 1 angka 2 mendefinisikan pemilik manfaat sebagai: “orang perseorangan yang dapat menunjuk atau memberhentikan direksi, dewan komisaris, pengurus, pembina, atau pengawas pada Korporasi, memiliki kemampuan untuk mengendalikan Korporasi, berhak atas dan/atau menerima manfaat dari Korporasi baik langsung maupun tidak langsung, merupakan pemilik sebenarnya dari dana atau saham Korporasi dan/atau memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Presiden ini”. Perpres ini membatasi lingkup pengertian korporasi yang meliputi perseroan terbatas, yayasan, perkumpulan, koperasi, persekutuan komanditer, persekutuan firma dan bentuk korporasi lainnya.⁴⁹

Kewajiban korporasi dalam menetapkan pemilik manfaat diatur dalam Pasal 3 Ayat (1). Dalam konteks perusahaan, selanjutnya ketentuan yang relevan adalah korporasi dalam lingkup perseroan terbatas. Pasal 4 Perpres ini mengatur tentang kriteria pemilik manfaat dari perseroan terbatas.⁵⁰ Informasi tentang pemilik manfaat dari sebuah perseroan terbatas dapat diperoleh melalui beberapa sumber, diantaranya: anggaran dasar termasuk dokumen perubahan anggaran dasar dan/atau akta pendirian korporasi, dokumen keputusan rapat umum pemegang saham (RUPS), informasi instansi berwenang, informasi lembaga swasta yang menerima penempatan atau pentransferan dana dalam rangka pembelian saham perseroan terbatas, informasi lembaga swasta yang memberikan atau menyediakan manfaat dari Korporasi bagi Pemilik Manfaat, pernyataan dari anggota direksi dan anggota dewan komisaris yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya, dokumen yang dimiliki oleh Korporasi atau pihak lain yang menunjukkan bahwa orang perseorangan dimaksud merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas kepemilikan saham perseroan terbatas, dokumen yang dimiliki oleh Korporasi atau pihak lain

⁴⁸ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, ‘Cegah Pencucian Uang, Inilah Perpres Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Bermanfaat Dari Korporasi’ (12 Maret 2018) <<http://setkab.go.id/cegah-pencucian-uang-inilah-perpres-penerapan-prinsip-mengenali-pemilik-manfaat-dari-korporasi/>> accessed 21 March 2018.

⁴⁹ Pasal 2 Ayat (2) Perpres 13/2018.

⁵⁰ Pasal 4 Ayat 2 Perpres 13/2018.

yang menunjukkan bahwa orang perseorangan dimaksud merupakan pemilik sebenarnya dari dana/kekayaan lain atau penyertaan pada Korporasi, serta informasi lain yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.⁵¹

Penetapan tentang siapa pemilik manfaat dari suatu korporasi juga dapat dilakukan oleh instansi yang berwenang misalnya kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum untuk perseroan terbatas⁵² yang bersumber dari hasil audit berdasarkan ketentuan yang ada dalam perpres dan informasi instansi pemerintah atau lembaga swasta yang mengelola data/informasi tentang pemilik manfaat serta menerima laporan dari profesi tertentu yang memuat informasi tentang pemilik manfaat.⁵³

Dalam menerapkan prinsip mengenali pemilik manfaat, korporasi berkewajiban menunjuk pejabat atau pegawai untuk menyediakan informasi mengenai korporasi dan pemilik manfaat dari korporasi atas dasar permintaan instansi berwenang dan instansi penegak hukum.⁵⁴ Mekanisme penerapan prinsip pemilik manfaat dapat dilakukan pada saat permohonan pendirian, pendaftaran pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha korporasi dan/atau ketika korporasi menjalankan usaha atau kegiatannya.⁵⁵ Dalam melaksanakan indentifikasi pemilik manfaat, dilakukan pengumpulan informasi pemilik manfaat yang paling tidak mencakup nama lengkap; nomor identitas kependudukan, surat izin mengemudi, atau paspor; tempat dan tanggal lahir; kewarganegaraan; alamat tempat tinggal yang tercantum dalam kartu identitas; alamat di negara asal dalam hal warga negara asing; Nomor Pokok Wajib Pajak atau nomor identitas perpajakan yang sejenis; dan hubungan antara Korporasi dengan Pemilik Manfaat.⁵⁶

Dikarenakan korporasi memiliki kewajiban menyampaikan informasi pemilik manfaat kepada instansi berwenang, maka hal tersebut dapat dilakukan oleh pendiri

⁵¹ Pasal 11 Perpres 13/2018.

⁵² Pasal 13 Ayat 3 Perpres 13/2018.

⁵³ Pasal 13 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁵⁴ Pasal 14 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁵⁵ Pasal 15 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁵⁶ Pasal 16 Ayat 1 dan Ayat 2 Perpres 13/2018.

atau pengurus Korporasi; notaris; atau pihak lain yang diberi kuasa oleh pendiri atau pengurus Korporasi untuk menyampaikan informasi Pemilik Manfaat dari Korporasi⁵⁷ disertai dengan surat pernyataan mengenai kebenaran informasi.⁵⁸ Selain itu, korporasi dibebankan untuk menyampaikan informasi Pemilik Manfaat dalam hal Korporasi telah menetapkan Pemilik Manfaat atau menyampaikan surat pernyataan kesediaan Korporasi untuk menyampaikan informasi Pemilik Manfaat kepada Instansi Berwenang dalam hal Korporasi belum menetapkan Pemilik Manfaat pada saat permohonan pendirian, pendaftaran, pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha Korporasi.⁵⁹ Jika belum, maka terdapat jangka waktu 7 hari kerja bagi korporasi untuk menyampaikan informasi Pemilik Manfaat setelah Korporasi mendapat izin usaha/tanda terdaftar dari instansi/lembaga berwenang.⁶⁰ Lebih lanjut, penyampaian informasi Pemilik Manfaat dilaksanakan melalui Sistem Pelayanan Administrasi Korporasi.⁶¹

Jika korporasi telah menjalankan usaha dan kegiatannya, maka prinsip mengenali Pemilik Manfaat dilaksanakan dengan cara menyampaikan setiap perubahan informasi Pemilik Manfaat kepada Instansi Berwenang melalui Sistem Pelayanan Administrasi Korporasi yang wajib disampaikan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak terjadinya perubahan informasi Pemilik Manfaat.⁶² Dalam hal pengkinian informasi, korporasi wajib melakukannya secara berkala setiap satu tahun.⁶³

Mekanisme mengenali Pemilik Manfaat dijalankan dengan mendapatkan pengawasan oleh instansi berwenang, bekerjasama dengan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan dan jika dibutuhkan dapat berkoordinasi dengan lembaga terkait sesuai dengan kewenangannya⁶⁴ dengan menetapkan regulasi atau pedoman sebagai pelaksanaan Peraturan Presiden sesuai dengan kewenangannya;

⁵⁷ Pasal 18 Ayat 3 Perpres 13/2018.

⁵⁸ Pasal 18 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁵⁹ Pasal 19 Ayat 1 Perpres 13/2018.

⁶⁰ Pasal 19 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁶¹ Pasal 19 Ayat 3 Perpres 13/2018.

⁶² Pasal 20 Ayat 1 dan Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁶³ Pasal 21 Perpres 13/2018.

⁶⁴ Pasal 23 Ayat 4 dan Ayat 5 Perpres 13/2018.

melakukan audit terhadap Korporasi; dan mengadakan kegiatan administratif lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sesuai dengan ketentuan Peraturan Presiden.⁶⁵ Sedangkan dasar pengawasan instansi berwenang adalah hasil penilaian risiko tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme.⁶⁶

Dalam hal pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang dan tindak pidana pendanaan terorisme oleh Korporasi, instansi berwenang dapat melaksanakan kerja sama pertukaran informasi Pemilik Manfaat dengan instansi peminta, baik dalam lingkup nasional maupun internasional.⁶⁷ Kerja sama pertukaran informasi dengan instansi penerima (instansi penegak hukum, instansi pemerintah dan otoritas berwenang negara lain) dapat dilakukan dengan permintaan atau pemberian informasi secara elektronik atau non elektronik.⁶⁸

Pemberian informasi pemilik manfaat secara elektronik dilakukan melalui pemberian hak akses yang berdasar pada kerja sama antar instansi berwenang dan instansi peminta.⁶⁹ Selain instansi penerima, terdapat juga pihak pelapor dalam pengungkapan pemilik manfaat dapat dilaksanakan dengan menyampaikan laporan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan.⁷⁰ Terakhir, sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai keterbukaan informasi publik, setiap orang dapat meminta informasi pemilik manfaat kepada instansi berwenang.⁷¹

Kesimpulan

Secara umum keberadaan *Beneficial Owner* (BO) telah dikenal dalam konstruksi hukum Indonesia. Meskipun pada Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Undang-undang Penanaman Modal tidak secara tegas mengatur mengenai BO, namun pengaturan BO telah nampak pada regulasi yang lebih teknis. Pengaturan BO yang paling nampak jelas adalah dalam bidang perpajakan. Namun definisi BO baru

⁶⁵ Pasal 23 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁶⁶ Pasal 23 Ayat 3 Perpres 13/2018.

⁶⁷ Pasal 26 Ayat 1 Perpres 13/2018.

⁶⁸ Pasal 27 Ayat 1 dan Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁶⁹ Pasal 27 Ayat 3 dan Ayat 4 Perpres 13/2018.

⁷⁰ Pasal 28 Ayat 2 Perpres 13/2018.

⁷¹ Pasal 29 Ayat 1 dan Ayat 2 Perpres 13/2018.

dipertegas dalam Peraturan Presiden Nomor Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Definisi BO dalam Perpres ini secara umum telah mengadopsi definisi BO sebagaimana yang direkomendasikan oleh OECD, FATF dan AEOI.

Meskipun keberadaan BO dalam struktur hukum Indonesia sudah diperjelas dengan lahirnya Perpres 13/2018, namun Perpres ini masih mengandung beberapa kelemahan. Salah satu diantara kelemahan ini adalah belum adanya sanksi yang tegas bagi perusahaan yang tidak menjalankan prinsip pengenalan dan keterbukaan BO. Pasal 24 Perpres 13/2018 yang menyatakan bahwa korporasi yang tidak membuka informasi BO dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, namun tidak jelas peraturan perundang-undangan mana yang dapat dirujuk. Demikian juga tidak ada sanksi bagi institusi/lembaga yang diharuskan untuk membantu proses pengenalan dan membuka BO. Keadaan ini akan memungkinkan perusahaan untuk tetap menyembunyikan siapa sebenarnya Pemilik Manfaat akhir dari kegiatan usaha korporasi. Dengan demikian, kewajiban mengenali dan membuka BO sebaiknya diatur kedalam instrumen hukum Undang-undang yang dapat memuat mekanisme sanksi administratif dan pidana. Kewajiban membuka BO dapat dimasukkan ke dalam revisi Undang-undang Perseroan Terbatas.

Daftar Bacaan

Buku

Abdulkadir Muhammad, Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia (Citra Aditya Bakti 1991).

Abdulkadir Muhammad, Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia (Citra Aditya Bakti 1991).

——, Hukum Perusahaan Indonesia (Citra Aditya Bakti 1999).

Ali Rido, Badan Hukum Dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf (Alumni 1986).

Fredrik Haggmann, 'Beneficial Ownership - A Concept in Identity Crisis' (Lund

University 2017).

Global Finance Integrity, *Illicit Financial Flows from Developing Countries 2004-2014* (2015).

I.G Ray Wijaya, *Berbagai Peraturan Dan Pelaksanaan Undang-Undang Di Bidang Usaha* (Megapoin 2003).

Johana Lanjar Wibowo, 'AEOI Dan Kesiapan Indonesia' (Juli, 2017).

M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Sinar Grafika 2015).

R.T. Sutantya R. Hadhikusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan: Bentuk-Bentuk Perusahaan Yang Berlaku Di Indonesia* (1 ed, Raja Grafindo Persada).

Jurnal

Denny Salim, 'Aspek Hukum Pertanggungjawaban Komisaris Nominee Dalam Perseroan Terbatas Atas Tindak Pidana Yang Dilakukan Perseroan' (2016) 8 *Premise Law Jurnal*.

Philip Baker, 'Beneficial Ownership: After Indofood' (2007) VI *GITC Review*.

Nindyo Pramono, 'Perbandingan Perseroan Terbatas Di Beberapa Negara' (2012).

Laman

Baker McKenzie, 'Indonesian Tax Authorities Finally Entered an Automatic Exchange of Information Agreement with Hong Kong' (18 Juni, 2017) <<https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2017/06/indonesian-tax-authorities-finally-entered/>> accessed 17 March 2018.

Fianna Jurdant, 'OECD Corporate Governance Working Papers No. 9 Disclosure of Beneficial Ownership and Control in Indonesia: Legislative and Regulatory Policy Options for Sustainable Capital Markets' (2013) <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k43m4pdrj36-en.pdf?expires=1521619894&id=id&accname=guest&checksum=EFB79BC230212C5BBF06A911CE-A9B6CE>> accessed 21 March 2018.

Financial Action Task Force, 'FATF Guidance Transparency and Beneficial Ownership' (2014) <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>> accessed 14 March 2018.

——, 'International Standards on Combating Money Laundering and The Financing

of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations' (2016) <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf> accessed 19 March 2018.

Maira Martini dan Maggie Murphy, 'Just for Show? Reviewing G20 Promises on Beneficial Ownership' (2015) <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/11/TI_G20-Beneficial-Ownership-Promises_2015.pdf> accessed 19 March 2018.

Maryati Abdullah, 'Menguak Beneficial Ownership, Membongkar Kamufase Ekonomi' <<https://pwyp-indonesia.org/id/155817/menguak-beneficial-ownership-membongkar-kamufase-ekonomi>> accessed 14 March 2018.

Publish What You Pay Indonesia, 'Transparansi Beneficial Ownership, Penerimaan Negara, Dan EITI' (25 November 2016) <<https://pwyp-indonesia.org/id/193225/transparansi-beneficial-ownership-penerimaan-negara-dan-eiti/>> accessed 21 March 2018.

Pusat Kebijakan Pendapatan Negara, 'Beneficial Owner Dalam OECD Model Tax Convention (MTC): Sejarah Dan Perkembangan Terkini' (2012) <[https://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/beneficial ownership - aplikasi dalam tax treaty.pdf](https://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/beneficial%20ownership%20-%20aplikasi%20dalam%20tax%20treaty.pdf)> accessed 15 March 2018.

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, 'Cegah Pencucian Uang, Inilah Perpres Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Bermanfaat Dari Korporasi' (12 Maret 2018) <<http://setkab.go.id/cegah-pencucian-uang-inilah-perpres-penerapan-prinsip-mengenali-pemilik-manfaat-dari-korporasi/>> accessed 21 March 2018.

The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'Automatic Exchange of Information' <<http://www.oecd.org/tax/transparency/automaticexchangeofinformation.htm>> accessed 20 March 2018.

—, 'Clarification of the Meaning of Beneficial Ownership in the OECD Model Tax Convention Discussion Draft' <<http://www.oecd.org/tax/treaties/47643872.pdf>> accessed 21 March 2018.

—, 'OECD Model Tax Convention Revised Proposals Concerning The Meaning of Beneficial Owner in Articles 10, 11 Dan 12' (2012) <<http://www.oecd.org/ctp/treaties/Beneficialownership.pdf>> accessed 21 March 2018.

—, 'Disclosure of Beneficial Ownership and Control in Listed Companies in Asia' (2016) <<https://www.oecd.org/daf/ca/Disclosure-Beneficial-Ownership.pdf>> accessed 14 March 2018.