



## Diskresi Presiden dalam Pengaturan Keterbukaan Informasi Perpajakan

### *Government Discretion in Regulation of Tax Information Disclosure*

Ahmad Munir<sup>1</sup>, Tatiek Sri Djatmiati<sup>2</sup>, Rr. Herini Siti Aisyah<sup>3</sup>

1. Universitas Islam Darul'Ulum, Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: [ahmadmunir@unisda.ac.id](mailto:ahmadmunir@unisda.ac.id)

2. Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: [djatmiatitatieksri@gmail.com](mailto:djatmiatitatieksri@gmail.com)

3. Universitas Airlangga, Indonesia. E-mail: [herini@fh.unair.ac.id](mailto:herini@fh.unair.ac.id)

#### ARTICLE INFO

**Keywords:**

Discretion;  
President;  
Openness;  
Taxation

#### ABSTRACT

The renewal of taxation regulations is carried out by implementing tax information disclosure regulations in the form of a Perppu legal product. The stipulation of the Perppu is a discretion made by the President. Judging from the stipulation of the Taxation Information Disclosure Perppu, is it included in the urgent urgency? For this reason, research is needed to find the President's philosophical discretion in regulating tax information disclosure. The normative research method used in the writing of this study. The approach used is the Legislative Law approach to analyze the discretionary arrangements made by the government on the disclosure of tax information and the conceptual approach. to find the basis of the rules regarding tax collection and amnesty in the use of discretion by the government for disclosure of tax information. The discretion exercised by the President in the disclosure of tax information must be limited to the general principles of good governance, namely the principle of prohibiting the misuse of authority and the principle of public interest, so that the philosophical basis of this regulation can be implicated in realizing the goals of the Indonesian state.

#### INFO ARTIKEL

**Kata kunci:**

Diskresi;  
Presiden;  
Keterbukaan;  
Perpajakan

#### ABSTRAK

Pembaharuan pengaturan perpajakan dilakukan dengan pemberlakuan pengaturan keterbukaan informasi perpajakan dengan bentuk produk hukum Perppu. Penetapan Perppu tersebut merupakan diskresi yang dilakukan oleh Presiden. Menilik dari penetapan Perppu Keterbukaan Informasi Perpajakan, apakah termasuk dalam hal kegentingan memaksa. Untuk itu perlu adanya penelitian untuk menemukan filosofis diskresi Presiden dalam pengaturan keterbukaan informasi perpajakan. Metode penelitian normatif digunakan dalam penulisan penelitian ini. Pendekatan yang digunakan yakni pendekatan perundang-undangan untuk menganalisis pengaturan mengenai diskresi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap keterbukaan informasi perpajakan dan pendekatan konseptual untuk menemukan dasar aturan mengenai pungutan pajak maupun pengampunan dalam penggunaan diskresi yang dilakukan oleh pemerintah atas keterbukaan informasi perpajakan. Diskresi yang dilakukan oleh Presiden dalam keterbukaan informasi perpajakan harus dibatasi dengan asas-asas

---

*umum pemerintahan yang baik yakni asas larangan penyalahgunaan kewenangan dan asas kepentingan umum, sehingga landasan filosofis pengaturan tersebut dapat diimplikasikan untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia.*

---

## 1. Pendahuluan

Negara dengan tingkat perekonomian maju mempunyai pandangan bahwa sumber penerimaan pajak sangat penting bagi negara. Penerimaan pajak dapat menyediakan pendapatan yang sangat besar bagi negara.<sup>1</sup> Untuk itu pentingnya pemungutan pajak merupakan upaya yang ditempuh oleh pemerintah supaya mendapatkan sumber penerimaan guna melaksanakan tugas pemerintahan yang membutuhkan biaya tidak sedikit. Penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dilaksanakan demi kepentingan masyarakat, sehingga tepat kiranya masyarakat dapat dibebani pembiayaan. Pembebanan biaya kepada masyarakat dilakukan secara langsung melalui pajak atau pungutan lainnya yang dimasukkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.<sup>2</sup>

Rangkaian kebijakan pembaharuan pengaturan perpajakan dilakukan guna memperbesar penerimaan dari pajak. Hal tersebut dilakukan pemerintah melalui pengaturan pengampunan pajak. Pengampunan pajak dianggap mampu mengatasi pertumbuhan ekonomi yang melambat. Hal tersebut diselaraskan dengan tergabung Indonesia dalam komitmen untuk mencapai suatu ambang batas pembiayaan untuk pembangunan dalam *millennium development goals* serta komitmen terhadap reformasi pajak dalam Doha Declaration tentang Financing for Development.<sup>3</sup> Bagi negara Indonesia yang baru dikukuhkan sebagai negara maju oleh pemerintah Amerika Serikat dengan menerbitkan Federal Register Vol. 82, No. 27 pada 10 Februari yang di dalamnya memuat pengumuman dari United States Trade Representatives (USTR).<sup>4</sup> Perihal tersebut berdampak bagi pemerintah dalam sebagai negara maju, bahwa pengaturan intensif pajak tidak serta merta dapat diterapkan. Untuk itu tugas yang tidak mudah bagi pemerintah karena belum optimalnya penerimaan pajak akibat rendahnya kepercayaan dan kepatuhan wajib pajak.

Pengaturan pengampunan pajak pada tahun 2016 diberikan payung hukum yang jelas dalam bentuk Undang-Undang yakni Undang-Undang Nomor 11 tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. UU Pengampunan Pajak bermula dari kasus *Panama Papers* yang berisi informasi tertulis atas nama orang-orang Indonesia yang memiliki perusahaan di luar negeri dalam melakukan transaksi bisnis dan transaksi keuangan sehingga dianggap perlu adanya pengaturan keterbukaan informasi perpajakan.

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007), 881.

<sup>2</sup> M. Hadi, *Administrasi Keuangan Republik Indonesia* (Jakarta: Gaya Baru, 1981), 3.

<sup>3</sup> United Nation, *Doha Declaration on Financing for Development, Outcome Document of the Follow up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus* (Qatar: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2009), 17.

<sup>4</sup> Ely Damayanti, Rahayu Dwi Larasati, dan Kharis Fadlullah Hana, "Reaksi Pasar Modal Indonesia Terhadap Pengumuman Indonesia Sebagai Negara Maju," *Jurnal Ekonomi dan Manajemen* 1, no. 2 (2020): 2.

Rangkaian kebijakan pembaharuan sistem perpajakan tersebut membuat Direktorat Jenderal Pajak memiliki tugas dan fungsi yang sangat besar yang sebelumnya merupakan wewenang Menteri Keuangan. Beralihnya kewenangan tersebut membuat informasi keuangan menjadi mudah didapatkan, akan tetapi jaminan kerahasiaan seseorang menjadi tidak mutlak. Padahal diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum” selanjutnya Pasal 28G (1) UUD NRI 1945 menyatakan “setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”. Pelaksanaan hak asasi merupakan tanggung jawab dan kewajiban negara.<sup>5</sup> Hal yang harus digaris bawahi dalam hal ini bahwa pengaturan keterbukaan informasi tidak boleh melanggar hak asasi.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang, yakni berlaku Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan (Untuk Selanjutnya disingkat Perppu Nomor 1 Tahun 2017). Berlakunya Perppu tersebut merupakan diskresi yang dilakukan oleh Presiden. Urgensi berlakunya Perppu tersebut apakah termasuk dalam aspek “kegentingan yang memaksa” dalam Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945, yang menyatakan bahwa “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang”. Penetapan Perppu oleh Presiden juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan Bertitik tolak dari ‘kegentingan yang memaksa’ sebagai dasar terbitnya Perppu tersebut.<sup>6</sup> Timbul suatu pertanyaan apakah perekonomian Indonesia sudah demikian krisis serta dikualifikasikan berada pada situasi kegentingan yang memaksa atau kekuasaan darurat sehingga pemerintah melakukan kekuasaan diskresi? Selain itu apakah diskresi yang dilakukan oleh Presiden tidak keluar dari batasan diskresi? Untuk Itu perlu dilakukan penelitian untuk menemukan filosofis diskresi pemerintah dalam pengaturan keterbukaan informasi perpajakan.

## 2. Metode

Metode penelitian normatif digunakan dalam penulisan penelitian ini. Dengan maksud agar dapat memecahkan masalah yang bersifat praktis, sehingga mampu memberikan warna yang beda dengan penelitian lainnya.<sup>7</sup> Pendekatan yang digunakan yakni

---

<sup>5</sup> Herini Siti Aisyah et al., “Legal protection of citizens: The alcoholic beverages in licensing, taxation, and supervision in indonesia,” *Journal of Drug and Alcohol Research* 9 (2020): 1.

<sup>6</sup> Edy Prabowo, “Membuka Rahasia Bank Sebagai Tindak Pidana dan Implikasinya Terhadap Berlakunya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan,” *Lex Crimen* VII, no. 1 (2018): 16.

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009).

pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. perundang-undangan merupakan dasar pemerintah untuk melaksanakan tindakan dan membuat Keputusan.<sup>8</sup> Pendekatan perundang-undangan dipandang perlu untuk menganalisis pengaturan mengenai diskresi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap keterbukaan informasi perpajakan. Selain itu, pendekatan konseptual berguna untuk menemukan dasar aturan mengenai pungutan pajak maupun pengampunan dalam penggunaan diskresi yang dilakukan oleh pemerintah atas keterbukaan informasi perpajakan.

### 3. Pengaturan Keterbukaan Informasi Perpajakan sebagai Diskresi Presiden

Kondisi bangsa mengharuskan percepatan bertindak dengan melakukan diskresi guna untuk pembangunan.<sup>9</sup> Diskresi memberikan konsekuensi dalam bidang perundang-undangan, bahwa terdapat penyerahan kekuasaan legislatif kepada pemerintah atau eksekutif untuk mengeluarkan peraturan perundang-undangan tanpa perlu persetujuan terlebih dahulu dari lembaga legislatif dalam keadaan tertentu.<sup>10</sup> Sebagai instrumen yang mengatur pelayanan publik (*Public Service*), penggunaan diskresi oleh pemerintah adakalanya dapat merugikan kepentingan warga negara.<sup>11</sup> Untuk itu perlu ada kajian mengenai diskresi terlebih dahulu.

Secara etimologis, terminologi diskresi (*discretion*) memiliki akar kata *discernere* (Latin). Kata ini dalam bahasa Inggris memiliki padanan dengan kata *discernment* dan *judgment*.<sup>12</sup> Dalam bahasa Jerman (*freies ermessen*) serta dalam bahasa Prancis (*pouvoir discretionnaire*) yakni kewenangan pemerintah dengan diberikan kebebasan bertindak dalam menghadapi situasi yang konkret.<sup>13</sup> Dalam pengertian demikian, terminologi diskresi secara konseptual sesungguhnya tidak mengandung makna yang negatif seperti banyak tanggapan atau reaksi yang muncul. Pengertian tersebut mirip dengan makna leksikalnya dalam *Black's Law Dictionary* yang mengartikan diskresi sebagai: "1. *Wise conduct and management; cautious discernment; prudence.* 2. *Individual judgment; the power of free decision-making*".<sup>14</sup>

Terminologi diskresi dalam perspektif lain yang lebih positif yakni "*An exercise of discretion is subject to reversal only if the discretion is abused*".<sup>15</sup> Sesuai pengertian tersebut

<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang," *Yuridika* 5, no. 1 (1997): 3-5.

<sup>9</sup> Murtir Jeddawi, "Diskresi (Freies Ermessen) : Perangkat Hukum Penunjang Pembangunan," *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa* 2, no. 2 (2017): 6.

<sup>10</sup> I Gusti Ayu Apsari Hadi, "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Dalam Tindakan Diskresi Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan," *Kertha Patrika* 39, no. 1 (2017): 37.

<sup>11</sup> Adam Setiawan dan Nehru Asyikin, "Tanggung Jawab Jabatan Dan Tanggung Jawab Pribadi Dalam Penggunaan Diskresi Sebagai Instrumen Pelayanan Publik (*Public Service*)," *Mimbar Hukum* 32, no. 1 (2020): 75.

<sup>12</sup> George P. Fletcher, "Some Unwise Reflections About Discretion," *Law and Contemporary Problems* 47 (1984): 270.

<sup>13</sup> Kuntjoro Purbopranoto, *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia* (Bandung: Binacipta, 1981), 37.

<sup>14</sup> Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Ninth Edit. (USA: WEST A Thomson Reuters Business, 2009), 534.

<sup>15</sup> Fletcher, "Some Unwise Reflections About Discretion.", 272.

maka diskresi merupakan *legal concept* berkaitan dengan kekuasaan pemerintah yang sah di mana badan atau pejabat pemerintah yang menjalankannya berhak untuk memperoleh perlindungan hukum. Pelaksanaan diskresi baru berkonotasi negatif apabila terjadi penyalahgunaan atas tindakan diskresi tersebut dalam hal ini timbullah permasalahan yang seharusnya.

Terminologi diskresi merupakan kebalikan situasi tindakan normal yang menuntut supaya tindakan badan/pejabat pemerintah berlandaskan peraturan (*rule-based*) atau mengikuti peraturan (*rule following*) dalam kerangka negara hukum (*the rule of law*). Menurut Maurice Rosenberg, dalam situasi demikian terminologi diskresi berarti: “*a decision maker has a wide range of choice as to what he decides, free from the constraints which characteristically attach whenever legal rules enter the decision process*”.<sup>16</sup> Pendapat tersebut diperkuat oleh Kenneth Culp Davis yang menjelaskan prakondisi bagi dimilikinya kekuasaan diskresi oleh badan/pejabat pemerintah sebagai berikut: “*An administrator has discretion whenever the effective limits on his power leave him free to make a choice among possible courses of action or inaction*”.<sup>17</sup> Lebih lanjut Davis menjelaskan ruang lingkup diskresi adalah: “*Discretion is not limited to what is authorised but includes all that is within the effective limits of the officer’s power*”.<sup>18</sup>

Diskresi pada dasarnya merupakan kecenderungan untuk melakukan pengecualian dari keharusan bertindak sesuai aturan umum (*general rule*) dari peraturan perundang-undangan. Karakter dalam pengecualian tersebut berhubungan erat dengan kebebasan yang disertai dengan ruang lingkup luas secara kewenangan pemerintah. Lebih jauh lagi ada pandangan yang menyatakan bahwa kebebasan bertindak residual dimiliki oleh pemerintah secara melekat tanpa adanya pemberian kekuasaan oleh Undang-Undang sekalipun. Paradigma tersebut memperbolehkan pemerintah untuk melakukan tindakan apa pun dengan batasan tidak melanggar hukum dan hak-hak individu. Perihal tersebut juga dapat disamakan dengan kebebasan individu untuk melakukan perbuatan hukum sepanjang tidak bertentangan dengan aturan hukum. Dalam hal ini pemerintah sama kedudukannya dengan individu. Untuk itu dapat diartikan pembatasan kebebasan dibatasi oleh Undang-Undang dan putusan pengadilan. Paradigma tersebut dinyatakan oleh B.V. Harris sebagai *the third source authority for government action*.<sup>19</sup>

Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan bahwa diskresi merupakan solusi atas persoalan konkret yang dihadapi pemerintah ketika adanya stagnasi pemerintahan perihal peraturan perundang-undangan tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas melalui keputusan dan tindakan oleh pemerintah. Diskresi merupakan kebebasan dalam bertindak maupun pengambilan keputusan oleh pejabat pemerintah dengan dasar pendapatnya sendiri seperti halnya

---

<sup>16</sup> George C. Christie, “An Essay on Discretion,” *Duke Law Journal*, no. 5 (1986): 747–748.

<sup>17</sup> Kenneth Culp Davis, *Administrative Law: Cases-Text-Problems* (St. Paul-Minnesota: West Publishing Co., 1977), 443.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Matthew Mortimer, “Is Positive Authorisation in Law Necessary for Lawful Public Body Action?” (University of Otago, 2012), 8.



diatur dalam Pasal 1 ayat (9) UUAP dengan batasan Pasal 23 UUAP yakni adanya pilihan untuk melakukan tindakan atau keputusan karena tidak diaturnya, tidak lengkap atau tidak jelas dengan maksud untuk kepentingan yang lebih luas.<sup>20</sup> Tindakan kewenangan pemerintah harus dipahami sebagai pilihan dalam melaksanakan suatu tindakan yang dapat menyimpang dari ketentuan hukum. Tindakan ini dalam rangka memenuhi kepentingan umum.<sup>21</sup>

Esensi kewenangan pemerintah dapat dipandang dari sebuah pengertian suatu pemerintah yang sah dapat mengambil suatu tindakan dimana tindakan tersebut belum mempunyai dasar hukum atau asas legalitas.<sup>22</sup> Secara tindakan, fungsi pemerintah tersebut tentunya menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang ada demi suatu permasalahan umum dengan tujuan tidak terjadi kerugian atau dampak negatif atas semua kepentingan masyarakat maupun negara. Tinjauan diskresi menurut Yopie Morya Immanuel adalah kebebasan bertindak pejabat administrasi negara merupakan perbuatan hukum administrasi negara. Batasan atau parameter diskresi dapat dilakukan apabila sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan, tidak digunakan sewenang-wenang, tetap dalam ruang lingkup peraturan dasarnya, digunakan dalam keadaan memaksa/mendesak demi kesejahteraan/kepentingan umum, dan berlandaskan asas-asas umum pemerintahan yang baik (selanjutnya disingkat AUPB).<sup>23</sup>

Pandangan lain oleh Bega Ragawino bahwa adanya suatu kepastian hukum dalam menentukan adanya inisiatif suatu pemerintah adalah memastikan dalam tindakan tersebut adanya suatu prinsip legalitas hukum.<sup>24</sup> Tentunya pelaksanaan tersebut terdapat suatu akibat yang secara makna mengarah pada suatu kepastian hukum, dengan demikian, tindakan kebebasan pemerintah tersebut sangat dimungkinkan oleh hukum dan memenuhi unsur dari kewenangan pemerintah atau *ermessen*.

Diskresi dengan kekuasaan darurat pada intinya saling berimpitan. Diskresi dengan kekuasaan darurat secara situasional adalah sama-sama bukan merupakan kekuasaan rutin. Situasi darurat negara merupakan pertimbangan untuk lahirnya kekuasaan darurat, dan jenis kekuasaan ini mengandung elemen diskresi. Akan tetapi, tidak semua kekuasaan diskresi dan pelaksanaannya bersumber dari situasi darurat. Perlu adanya batasan dan penempatan terhadap kesesuaian aturan hukum sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan.<sup>25</sup> Oleh karena itu, meskipun secara hakiki ada kesamaan, Philipus M. Hadjon membedakan kedua terminologi tersebut berdasarkan kerangka hukumnya: kekuasaan darurat terjadi pada batasan Hukum Tata Negara, sementara kekuasaan

<sup>20</sup> Lutfil Ansori, "Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan," *Yuridis* 1, no. 2 (2015): 138–141.

<sup>21</sup> Tatiek Sri Djatmiati, *Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik* (Surabaya, 2014), 1.

<sup>22</sup> Oheo K. Haris, "Maladministrasi Dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan Yang Berimplikasi Tindak Pidana" (Universitas Airlangga, 2015), 66.

<sup>23</sup> Yopie Morya Immanuel, *Diskresi Pejabat Publik Dan Tindak Pidana Korupsi* (Bandung: Penerbit Keni Media, 2012), 227.

<sup>24</sup> Bega Ragawino, *Hukum Administrasi Negara* (Universitas Padjadjaran Bandung, 2006), 42.

<sup>25</sup> Oheo K. Haris, "Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik) Dalam Pemberian Izin Oleh Pemerintah Daerah Di Bidang Pertambangan," *Yuridika* 30, no. 1 (2015): 62.

diskresi terjadi pada batasan Hukum Administrasi.<sup>26</sup> Dari perspektif Hukum Tata Negara Indonesia, pembenaran bagi pembedaan di atas adalah kekuasaan darurat merupakan ranah kekuasaan Presiden sebagai kepala negara diatur dalam Pasal 22 UUD NRI 1945.<sup>27</sup> Hal yang perlu analisis adalah sejauh mana ketepatan dalam konsepsi tersebut dapat dipertanggungjawabkan. Penetapan situasi darurat memang adalah tindakan Presiden sebagai kepala negara. Penafsiran kegentingan memaksa merupakan subjektivitas Presiden sebagai kepala negara. Jimly Asshiddiqie juga menyatakan kedudukan Perppu sebagai aturan subjektif bahwa Pasal 22 UUD NRI 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden menilai keadaan negara atau hal ihwal yang terkait dengan negara yang menyebabkan suatu Undang-Undang tidak dapat dibentuk segera yang menyebabkan kebutuhan pengaturan materiil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak.<sup>28</sup> Tetapi dalam tindakan lanjutnya, apakah tindakan-tindakan yang diambil dalam rangka situasi darurat tepat ditautkan atau diasosiasikan sebagai tindakan kepala negara, bukan tindakan pemerintahan?

Perbedaan takaran kekuasaan diskresi menjadi dua golongan yakni diskresi kuat dan diskresi lemah. Terhadap situasi darurat yang tetap berlangsung merupakan kekuasaan pemerintahan, akan tetapi tindakan pemerintahan yang dilakukan tidak dapat disamakan dengan tindakan pemerintah dalam situasi normal. Diskresi kuat apabila terjadi semakin lemahnya kekuasaan terhadap situasi darurat. Dalam hal ini kebebasan bertindak yang dimiliki pemerintah sangat luas antara lain dapat mengecualikan pelaksanaan kewajibannya di bidang HAM. Sementara dalam diskresi lemah tidak selalu berujung pada pengecualian tindakan HAM.<sup>29</sup> Perbedaan *ratione materiae* atau *subject matter* atas tindakan diskresi yang dilakukan menjadi tolak ukur perbedaan mengenai diskresi kuat dan diskresi lemah. Contohnya pada lapangan *national security* dan *foreign relations*, manakala terjadi tindakan diskresi, maka hal itu adalah jenis diskresi kuat.<sup>30</sup>

Kewenangan pemerintah muncul karena adanya tujuan kehidupan bernegara yang harus dicapai. Tujuan bernegara dari paham negara kesejahteraan adalah untuk menciptakan kesejahteraan rakyat serta mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tidak dapat dipungkiri bahwa negara Indonesia-pun merupakan bentuk negara kesejahteraan modern yang tercermin dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Dalam paragraf keempat dari pembukaan UUD NRI 1945 tersebut tergambarkan secara tegas tujuan bernegara yang hendak dicapai. Dalam rangka mencapai tujuan bernegara tersebut maka pemerintah berkewajiban memperhatikan dan memaksimalkan upaya mewujudkan tujuan negara.

---

<sup>26</sup> Amir Syamsuddin, Nurhasyim Ilyas, dan Yosef B. Badeoda, *Putusan Perkara Akbar Tandjung (Analisis Yuridis Para Ahli Hukum)* (Jakarta - Indonesia: Pustaka Sinar Harapan, 2004), 70–71.

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat* (Jakarta: Rajawali Press, 2007), 206.

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Depok: Rajawali Pers, 2010), 209.

<sup>29</sup> Krisna Darumurti, "Terminologi Dan Asas Hukum Kekuasaan Diskresi Pemerintah" (Universitas Airlangga, 2015), 49.

<sup>30</sup> Harold Hongju Koh, "Setting the World Right," *Yale Law Journal* 115 (2006): 2350–2379.

Pelaksanaan suatu kewenangan pemerintah adalah merupakan suatu wujud kreatif dan alternatif dari suatu pencapaian tujuan dalam rangka menciptakan suatu solusi pemaslahatan, sehingga tidak terjadi suatu kerugian bagi masyarakat dan negara. Jadi kewenangan pemerintah bertujuan untuk kesejahteraan umum yang merupakan keputusan administrasi negara untuk tercapainya suatu tujuan atau sasaran dan berbeda dengan keputusan hakim yang bertujuan menyelesaikan suatu sengketa sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Pemberian kewenangan pemerintah kepada administrasi negara untuk kesejahteraan umum, tapi dalam kerangka negara hukum; dengan demikian, sesungguhnya kewenangan pemerintah itu seyogyanya sesuai dengan nilai kepatutan dan keadilan masyarakat. Nilai-nilai tersebut bertentangan dengan pelanggaran dan melanggar hukum. Untuk mengukur nilai tersebut, dapat dianalisis melalui parameter yakni asas dan peraturan perundang-undangan.

Perihal “Kegentingan memaksa” pada Perppu Nomor 1 Tahun 2017 kondisi keuangan Negara Republik Indonesia dihadapkan pada suatu “Kegentingan memaksa?” bahwa Pemerintahan Presiden Republik Indonesia, Ir. Joko Widodo saat ini sangat gencar melakukan berbagai kegiatan pembangunan, khususnya infrastruktur seperti jalan, jalan tol, rel kereta api, pelabuhan udara, pelabuhan laut, bendungan, waduk, dan lain-lainnya, sudah tentu banyak membutuhkan biaya. Bertolak belakang dari kegiatan pembangunan, kemampuan penerimaan negara dari perpajakan belum terpenuhi sesuai dengan target yang ditentukan. Uang yang berhasil dikumpulkan aparat pajak baru Rp. 685,6 triliun, atau 53.5% dari target yang dipatok pada APBNP 2017.<sup>31</sup> Meningkatnya jumlah utang negara/pemerintah tampak dalam upaya untuk menyerap berbagai instrumen keuangan berupa pinjaman atau utang, baik melalui penerbitan Surat Utang Negara (SUN), Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), Obligasi Negara, dan lain-lainnya yang ke semuanya itu ditujukan untuk membiayai berbagai kegiatan pembangunan. Hal tersebut sesuai dengan menimbang dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2017 bahwa dalam implementasi pembangunan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mempunyai tujuan untuk menyejahterakan dan memakmurkan seluruh rakyat Indonesia secara merata dan berkeadilan. Terbitnya Perppu Nomor 1 Tahun 2017 sebagai diskresi oleh Presiden dalam hal keterbukaan informasi perpajakan merupakan bagian dari upaya untuk menjadikan sumber penerimaan baru sekaligus mencegah penghindaran pajak oleh para wajib pajak. Untuk itu diskresi yang dilakukan oleh presiden dapat dimaknai sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan negara dengan tetap memperhatikan batasan atau parameter AUPB. AUPB harus menjadi rambu dalam penggunaan diskresi agar tidak terjadi penyimpangan, khususnya asas larangan penyalahgunaan kewenangan dan asas kepentingan umum.

Filosofis pengaturan keterbukaan informasi perpajakan yakni memperbesar penerimaan negara guna kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat dapat dimaknai tidak digunakan untuk kepentingan pribadi atau kepentingan pemerintah, sehingga pertimbangan tersebut tidak termasuk menyimpang asas larangan penyalahgunaan

---

<sup>31</sup> Edy Prabowo, “Membuka Rahasia Bank Sebagai Tindak Pidana dan Implikasinya Terhadap Berlakunya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan.”



kewenangan. Selain itu batasan asas kepentingan umum dalam UUAP terdapat unsur mendahulukan kesejahteraan umum dan kemanfaatan umum serta tidak dilakukan dengan cara diskriminatif. Pengaturan keterbukaan informasi perpajakan harus menjamin terpenuhinya kebutuhan rakyat, tidak kepentingan sekelompok golongan atau lainnya. Dengan demikian ada kesamaan unsur asas kepentingan umum dengan filosofis pengaturan keterbukaan informasi perpajakan.

#### **4. Kesimpulan**

Pengaturan keterbukaan informasi perpajakan merupakan diskresi yang dilakukan oleh Presiden. Terbitnya Perppu Nomor 1 Tahun 2017 sebagai diskresi oleh Presiden dalam hal keterbukaan informasi perpajakan merupakan bagian dari upaya untuk menjadikan sumber penerimaan baru sekaligus mencegah penghindaran pajak oleh para wajib pajak. Diskresi yang dilakukan oleh presiden dapat dimaknai sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan negara dengan tetap memperhatikan batasan atau parameter asas-asas pemerintahan yang baik khususnya asas larangan penyalahgunaan kewenangan dan asas kepentingan umum.

#### **Ucapan Terima Kasih**

Hasil Penelitian ini dibiayai oleh Lembaga Pengelola Dana Pendidikan Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

#### **Daftar Pustaka**

- Adam Setiawan, dan Nehru Asyikin. "Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi dalam Penggunaan Diskresi sebagai Instrumen Pelayanan Publik (Public Service)." *Mimbar Hukum* 32, no. 1 (2020): 75.
- Aisyah, Herini Siti, Ahmad Munir, Rizky Putra Zulkarnain, Tatiek Sri Djatmiati, Muhammad Mazhuri, dan Heru Irianto. "Legal protection of citizens: The alcoholic beverages in licensing, taxation, and supervision in indonesia." *Journal of Drug and Alcohol Research* 9 (2020): 1.
- Ansori, Lutfil. "Diskresi dan Pertanggungjawaban Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan." *Yuridis* 1, no. 2 (2015): 138–141.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Press, 2007.
- . *Perihal Undang-Undang*. Depok: Rajawali Pers, 2010.
- . *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007.
- Christie, George C. "An Essay on Dscretion." *Duke Law Journal*, no. 5 (1986): 747–748.
- Damayanti, Ely, Rahayu Dwi Larasati, dan Kharis Fadlullah Hana. "Reaksi Pasar Modal Indonesia Terhadap Pengumuman Indonesia Sebagai Negara Maju." *Jurnal Ekonomi dan Manajemen* 1, no. 2 (2020): 2.
- Darumurti, Krisna. "Konsep Dan Asas Hukum Kekuasaan Diskresi Pemerintah."

Universitas Airlangga, 2015.

Davis, Kenneth Culp. *Administrative Law: Cases-Text-Problems*. St. Paul-Minnesota: West Publishing Co., 1977.

Djatmiati, Tatiek Sri. *Perizinan Sebagai Instrumen Yuridis Dalam Pelayanan Publik*. Surabaya, 2014.

Edy Prabowo. "Membuka Rahasia Bank Sebagai Tindak Pidana dan Implikasinya Terhadap Berlakunya PERPPU Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan." *Lex Crimen VII*, no. 1 (2018): 16.

Fletcher, George P. "Some Unwise Reflections About Discretion." *Law and Contemporary Problems* 47 (1984): 270.

Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. Ninth Edit. USA: WEST A Thomson Reuters Business, 2009.

Hadi, I Gusti Ayu Apsari. "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Dalam Tindakan Diskresi Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Administrasi Pemerintahan." *Kertha PATrika* 39, no. 1 (2017): 37.

Hadi, M. *Administrasi Keuangan Republik Indonesia*. Jakarta: Gaya Baru, 1981.

Hadjon, Philipus M. "Tentang Wewenang." *Yuridika* 5, no. 1 (1997): 3-5.

Haris, Oheo K. "Maladministrasi dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan yang Berimplikasi Tindak Pidana." Universitas Airlangga, 2015.

Haris, Oheo K. "Good Governance (Tata Kelola Pemerintahan yang Baik) dalam Pemberian Izin oleh Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan." *Yuridika* 20, no. 1 (2015).

Immanuel, Yopie Morya. *Diskresi Pejabat Publik Dan Tindak Pidana Korupsi*. Bandung: Penerbit Keni Media, 2012.

Jeddawi, Murtir. "Diskresi (Freies Ermessen): Perangkat Hukum Penunjang Pembangunan." *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa* 2, no. 2 (2017): 6.

Koh, Harold Hongju. "Setting the World Right." *Yale Law Journal* 115 (2006): 2350-2379.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009.

Mortimer, Matthew. "Is Positive Authorisation in Law Necessary for Lawful Public Body Action?" University of Otago, 2012.

Nation, United. *Doha Declaration on Financing for Development, Outcome Document of the Follow up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus*. Qatar: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2009.

Purbopranoto, Kuntjoro. *Perkembangan Hukum Administrasi Indonesia*. Bandung: Binacipta, 1981.

Ragawino, Bega. *Hukum Administrasi Negara*. Universitas Padjadjaran Bandung, 2006.

Syamsuddin, Amir, Nurhasyim Ilyas, dan Yosef B. Badeoda. *Putusan Perkara Akbar Tandjung (Analisis Yuridis Para Ahli Hukum)*. Jakarta - Indonesia: Pustaka Sinar

Harapan, 2004.