

**KEBERADAAN PERUSAHAAN CANGKANG (*SHELL COMPANY*)  
SEBAGAI SARANA PENGHINDARAN PAJAK DALAM PENANAMAN  
MODAL ASING DI INDONESIA**

**TESIS**

Oleh

**DEBORA REALIN SELICIA TAMBUNAN**  
2102190024



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA  
JAKARTA  
2023**

**KEBERADAAN PERUSAHAAN CANGKANG (*SHELL COMPANY*)  
SEBAGAI SARANA PENGHINDARAN PAJAK DALAM PENANAMAN  
MODAL ASING DI INDONESIA**

**TESIS**

Diajukan untuk memenuhi persyaratan akademik guna memperoleh gelar  
Magister Hukum (M.H.) Pada Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana  
Universitas Kristen Indonesia

Oleh

DEBORA REALIN SELICIA TAMBUNAN  
2102190024



**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA  
JAKARTA  
2023**



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER HUKUM

### PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan :

Nama : Debora Realin Selicia Tambunan

NIM : 2102190024

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Fakultas : Program Pascasarjana

Dengan ini menyatakan bahwa karya tulis tugas akhir yang berjudul “Keberadaan Perusahaan Cangkang (*Shell Company*) Sebagai Sarana Penghindaran Pajak Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia” adalah:

1. Dibuat dan diselesaikan sendiri dengan menggunakan hasil kuliah, tinjauan lapangan, buku-buku dan jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada karya tugas akhir saya.
2. Bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar sarjana di Universitas lain, kecuali pada bagian-bagian sumber informasi yang dicantumkan dengan cara referensi yang semestinya.
3. Bukan merupakan karya terjemahan dari kumpulan buku atau jurnal acuan yang tertera di dalam referensi pada tugas.

Kalau terbukti saya tidak memenuhi apa yang dinyatakan di atas, maka karya tugas akhir ini dianggap batal.

Jakarta, 3 Juli 2023



Debora Realin Selicia Tambunan

NIM : 2102190024



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER HUKUM

LEMBAR PENGESAHAN KOMISI PEMBIMBING

KEBERADAAN PERUSAHAAN CANGKANG (*SHELL COMPANY*) SEBAGAI SARANA  
PENGHINDARAN PAJAK DALAM PENANAMAN MODAL ASING DI INDONESIA

Oleh :

Nama : Debora Realin Selicia Tambunan

NIM : 2102190024

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Peminatan : Hukum Ekonomi dan Bisnis


Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dan dipertahankan dalam sidang Tugas Akhir guna mencapai gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Hukum, Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia.

Jakarta, Juli 2023


Menyetujui,

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Dr. Rr. Ani Wijayati, S.H., M.Hum.


NIDN: 0327046303

  
Dr. Andrew Betlehn, S.H., S.Kom., M.M., M.H.

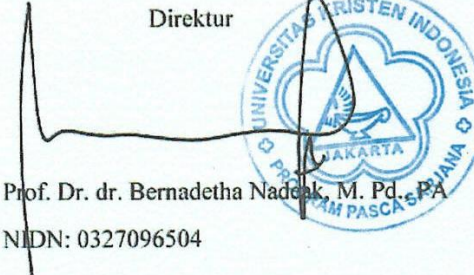
NIDN : 0331038704

Ketua Program Studi

Direktur

  
Dr. Wiwik Sri Widiarta, S.H., M.H.

NIDN: 0320116402

  
Prof. Dr. dr. Bernadetha Nadzak, M. Pd., PA

NIDN: 0327096504




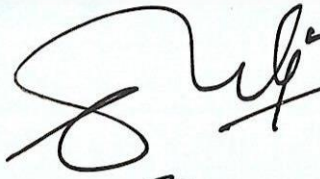

**UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA**  
**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER HUKUM**

**PERSETUJUAN TIM PENGUJI**

Pada tanggal Juli 2023 telah diselenggarakan Sidang Tesis untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik guna memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia, dengan atas :

Nama : Debora Realin Selicia Tambunan  
NIM : 2102190024  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Program Pasca Sarjana

termasuk ujian Tugas Akhir yang berjudul "Keberadaan Perusahaan Cangkang (*Shell Company*) Sebagai Sarana Penghindaran Pajak Dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia" oleh tim penguji yang terdiri dari:

Nama Penguji	Jabatan dalam Tim	Tanda Tangan
1. Dr. Rr. Ani Wijayati, S.H., M.Hum.	Ketua	
2. Dr. Andrew Betlehn, S.H., S.Kom., M.M., M.H.	Anggota	
3. Dr. Hulman Panjaitan, S.H., M.H.	Anggota	



UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER HUKUM

### PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Debora Realin Selicia Tambunan  
NIM : 2102190024  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Program Pasca Sarjana  
Jenis Tugas Akhir : Tesis  
Judul : Keberadaan Perusahaan Cangkang (*Shell Company*)  
Sebagai Sarana Penghindaran Pajak Dalam  
Penanaman Modal Asing di Indonesia

Menyatakan bahwa:

1. Tugas akhir tersebut adalah benar karya saya dengan arahan dari dosen pembimbing dan bukan merupakan duplikasi karya tulis yang sudah dipublikasikan atau yang pernah dipakai untuk mendapatkan gelar akademik di perguruan tinggi manapun;
2. Tugas akhir tersebut bukan merupakan plagiat dari hasil karya pihak lain, dan apabila saya/kami mengutip dari karya orang lain maka akan dicantumkan sebagai referensi sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Saya memberikan Hak Non Eksklusif Tanpa Royalti kepada Universitas Kristen Indonesia yang berhak menyimpan, mengalih media/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilih hak cipta.

Apabila di kemudian hari ditemukan pelanggaran Hak Cipta dan Kekayaan Intelektual atau Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia lainnya dan integritas akademik dalam karya saya tersebut, maka saya bersedia menanggung secara pribadi segala bentuk tuntutan hukum dan sanksi akademis yang timbul serta membebaskan Universitas Kristen Indonesia dari segala tuntutan hukum yang berlaku.

Jakarta, 3 Juli 2023



Debora Realin Selicia Tambunan  
2102190024

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Tuhan yang Maha Esa atas berkat, kasih dan penyertaanNya, Peneliti dapat menyelesaikan penelitian tesis dengan judul penelitian **“Keberadaan Perusahaan Cangkang (*Shell Company*) Sebagai Sarana Penghindaran Pajak dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia”**. Penelitian tesis ini dilakukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Kristen Indonesia.

Keberadaan perusahaan cangkang (*shell company*) umum terjadi dalam aktivitas bisnis khususnya pada penanaman modal asing di Indonesia. Hal tersebut keberadaan *shell company* sangat bermanfaat dalam ekonomi pasar dan menjadi hal yang tidak terpisahkan dari landasan kegiatan keuangan global. Namun demikian, sering terjadi penyalahgunaan fungsi *shell company* untuk tujuan yang bertentangan dengan hukum. Ditambah belum adanya pengaturan secara khusus terkait hal tersebut. Dalam situasi seperti ini, perlu penanganan khusus untuk memberi kepastian hukum terhadap pemangku kepentingan, serta upaya untuk meminimalisir terjadinya kerugian bagi negara serta pihak-pihak yang dirugikan. Dari masalah tersebut mendorong Peneliti melakukan penelitian tesis ini.

Terselesaikannya tesis ini berkat bantuan, dorongan dan bimbingan berbagai pihak. Oleh karena itu izinkanlah Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada:

1. Orang tua Peneliti yaitu Ramos Tambunan S.H., M.H (alm) dan Prof. Dr. Hotmaulina Sihotang, M.Pd atas cinta, doa, dan dukungan moril maupun materil sehingga Peneliti dapat menyelesaikan studi ini. Terima kasih telah mendidik dan menjadi inspirasi untuk berjuang membahagiakan Papa dan Mama.
2. Bapak Dr. Dhaniswara K. Harjono S.H., M.H., MBA selaku Rektor Universitas Kristen Indonesia beserta jajarannya.

3. Prof. Dr. dr. Bernadetha Nadeak, M.Pd, PA selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Kristen Indonesia.
4. Dr. Wiwik Sri Widiarty, S.H. M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Kristen Indonesia
5. Ibu Dr. Rr. Ani Wijayati, SH., M.Hum., selaku dosen pembimbing I atas segala ilmu, bimbingan, dukungan dan waktunya dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Bapak Dr. Andrew Betlehn, S.H., S.Kom., M.M., MH. selaku dosen pembimbing II atas segala ilmu, bimbingan, nasihat dan waktunya dalam menyelesaikan tesis ini.
7. Seluruh Dosen program studi Magister Ilmu Hukum atas ilmunya yang berharga selama perkuliahan kepada Peneliti dan kepada seluruh tenaga kependidikan Pascasarjana UKI atas layanannya. Semoga ilmu dan pengalaman yang diberikan dapat didedikasikan untuk kesuksesan penulis dihari-hari yang akan datang.
8. Adik Peneliti yaitu Felicia Nakita Christy Tambunan yang selalu menjadi tempat bercerita, selalu mendoakan, membantu dan memberi semangat kepada Peneliti untuk menyelesaikan studi ini.
9. HADS Parnership tempat peneliti bekerja sekaligus belajar dan berproses serta yang telah memberikan dukungan dalam penyusunan tesis ini.
10. Teman-teman terkasih Viola Zepania Sinaga, Citra Pakpahan, Angela Yohana Hutagalung, Ekklesia Veronica Sitorus, Mathilda Mouw, Ermi Harina, Fredy Vitalis, Richardo Edika Sinuhaji, Dharu Baskara, Radot Renarda, Gilberth Krey, dan Hendry Gerson.
11. Teman-teman satu bimbingan yang sudah sama-sama saling mendukung dan berjuang mendapat gelar sarjana hukum.
12. Keluarga besar Mahasiswa MIH Universitas Kristen Indonesia Angkatan 2021, terima kasih atas dukungan dan kebersamaannya.



13. Semua pihak terkasih yang tidak disebutkan tetapi turut menyemangati dan mendukung Peneliti dalam menyelesaikan studi ini. Terima kasih untuk semua doanya.

Kiranya penelitian ini dapat bermanfaat, serta memberikan ilmu yang baru dan lebih baik lagi bagi pembaca. Akhir kata, dengan segala rasa syukur penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak. Tuhan memberkati.

Jakarta, 3 Juli 2021

Peneliti



## DAFTAR ISI

<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TUGAS AKHIR.....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN KOMISI PEMBIMBING.....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN TIM PENGUJI.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN DAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR.....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Permasalahan .....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Ruang Lingkup Penelitian .....	6
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual .....	8
F. Metode Penelitian.....	13
G. Sistematika Penulisan.....	15
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Teori Hukum.....	17
B. Tinjauan Umum Tentang Perseroan Terbatas .....	21
C. Tinjauan Umum Tentang Penanaman Modal Asing .....	32
D. Tinjauan Umum Tentang Perjanjian Pinjam Nama ( <i>Nominee Agreement</i> ).....	38

E. Tinjauan Umum Tentang Pajak .....	42
F. Tinjauan Umum Tentang <i>Beneficial Owner</i> .....	49
<b>BAB III SKEMA HUKUM <i>SHELL COMPANY</i> PADA PRAKTIK PENANAMAN MODAL ASING</b>	
A. Peran <i>Shell Company</i> Dalam Penanaman Modal Asing .....	60
B. Negara-negara <i>Tax Haven</i> kaitannya dengan Pendirian <i>Shell Company</i> .....	79
C. Instrumen Hukum <i>Shell Company</i> dalam Sektor Pajak.....	81
<b>BAB IV UPAYA HUKUM TERHADAP PENYALAHGUNAAN <i>SHELL COMPANY</i> SEBAGAI SARANA PENGHINDARAN PAJAK DITINJAU DARI PERATURAN PENANAMAN MODAL ASING DAN PERPAJAKAN DI INDONESIA</b>	
A. Urgensi Pengaturan mengenai <i>Shell Company</i> Terhadap Praktik Penyalahgunaannya di Indonesia.....	105
B. Upaya Hukum Penyalahgunaan Fungsi <i>Shell Company</i> .....	109
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	124
B. Saran .....	126
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	127

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Data BPS Penerimaan Pajak 2020-2022.....47



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Integrasi Vertikal.....	90
Gambar 2 Integrasi Horizontal.....	91
Gambar 3 Integrasi Konglomerasi.....	92
Gambar 4 Skema Struktur <i>Shell Company</i> .....	99



## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan (1) mengetahui skema pendirian *shell company* dalam pelaksanaan penanaman modal asing di Indonesia, (2) mengetahui upaya hukum terhadap penyalahgunaan *shell company* sebagai sarana penghindaran pajak ditinjau dari peraturan penanaman modal asing dan perpajakan di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan untuk menyelesaikan suatu kasus hukum. Data diperoleh menggunakan studi kepustakaan (*library research*). Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat bagi setiap individu atau masyarakat meliputi perundang-undangan, bahan hukum yang tidak terkodifikasi, yurisprudensi, traktat dan putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder, yaitu merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku dan jurnal ilmiah. Bahan hukum tersier, yaitu merupakan bahan hukum yang memberikan informasi, petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus dan ensiklopedia. Analisa data dilakukan dengan metode analisis data kualitatif, sehingga dapat memberikan kesimpulan yang relevan dan ilmiah dalam penelitian ini. Hasil penelitian ditemukan (1) Keberadaan perusahaan *cangkang (shell company)* umum terjadi dalam aktivitas bisnis khususnya pada penanaman modal asing di Indonesia dengan kecenderungan digunakan sebagai sarana penghindaran pajak, dan (2) Belum ada peraturan perundang-undangan khusus yang mengatur mengenai *shell company* menimbulkan ketidakjelasan dan membuka celah terjadinya penyalahgunaan. Guna mewujudkan sistem hukum yang berfungsi baik serta mengatasi permasalahan hukum yang muncul maka diperlukan upaya hukum secara preventif dan represif. Upaya hukum preventif meliputi pencegahan melalui pembentukan regulasi yang menjadi payung hukum. Sedangkan upaya hukum preventif meliputi penanggulangan atas penyalahgunaan fungsi *shell company* dengan mengadili dan menghukum pelaku sesuai undang-undang berlaku.

Kata Kunci : Perusahaan cangkang, penghindaran pajak, penanaman modal asing

## **ABSTRACT**

*This research aims (1) to know the scheme of shell company establishment in the implementation of foreign investment in Indonesia, (2) to know the legal efforts against the misuse of shell company as a means of tax avoidance in terms of foreign investment regulations and taxation in Indonesia. This research applies normative juridical method with statutory approach to resolve legal cases. Data is obtained through library research. Primary legal materials, i.e. legal materials that have binding force for every individual or society include legislation, uncodified legal materials, jurisprudence, treaties and court decisions. Secondary legal materials, i.e. legal materials that provide guidelines and explanations regarding primary legal materials. Secondary legal materials sourced from books and scientific journals. Tertiary legal materials, i.e. legal materials that provide information, instructions and explanations of primary and secondary legal materials such as dictionaries and encyclopedias. Data analysis is conducted with qualitative data analysis methods, thus can provide relevant and scientific conclusions in this research. The results of the research showed that (1) the existence of shell companies is common in business activities, especially in foreign investment in Indonesia with a tendency to be used as a means of tax avoidance, and (2) there is no specific legislation governing shell companies which creates uncertainty and opens up gaps for misuse. To actualize a well-functioning legal system and overcome legal problems that arise, preventive and repressive legal remedies should be applied. Preventive legal remedies include prevention through the establishment of regulations that serve as a legal basis. Whilst preventive legal remedies include overcoming the misuse of the shell company function by prosecuting and punishing the perpetrators in accordance with applicable laws.*

*Keywords : Shell company, tax avoidance, foreign investment*