

# BAB I

## PENDAHALUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Pertumbuhan ekonomi suatu negara tidak akan terlepas dari peran investasi, bahkan dapat dikatakan sebagai indikator penting untuk kesejahteraan suatu negara. Berlandaskan pada tujuan negara Indonesia untuk mewujudkan masyarakat adil, makmur dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diperlukan adanya pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dengan prinsip demokrasi ekonomi. Pertumbuhan ekonomi ditandai dengan masuknya dana ke dalam sistem ekonomi suatu negara. Keberadaan investasi bagi suatu negara menjadi hal yang krusial karena investasi merupakan salah satu penggerak roda ekonomi agar suatu negara dapat mendorong perkembangan ekonominya selaras dengan tuntutan perkembangan masyarakat. Selain itu, adanya penanaman modal asing akan mendorong perusahaan lokal mengembangkan potensi daerahnya dengan melakukan perluasan industrinya.<sup>1</sup> Investasi disuatu negara akan dapat berjalan baik dan berperan dalam pembangunan nasional bilamana negara mampu memberikan arah kebijakan yang jelas. Hal ini penting agar terciptanya iklim usaha yang baik.<sup>2</sup>

Penanaman modal di Indonesia dapat dilakukan dengan Penanaman Modal Dalam Negeri (“PMDN”) dan Penanaman Modal Asing (“PMA”). Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (“UU 25/2007”), kegiatan PMA dilakukan dalam bentuk Perseroan Terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Negara Republik Indonesia. Untuk mendirikan badan usaha berbentuk Perseroan Terbatas harus memenuhi syarat tertentu

---

<sup>1</sup> Erman Rajagukguk, 2006, *Hukum Investasi di Indonesia Pokok Bahasan*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 29

<sup>2</sup> Sentosa Sembiring, 2018, *Hukum Investasi*, CV. Nuansa Aulia, Bandung, hlm.13

sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (“UU No. 40/2007”).

Semakin berkembangnya perekonomian suatu negara dan semakin intensnya transaksi antar negara membuat arus investasi dari suatu negara ke negara lain semakin meningkat. Hal itulah yang membuat banyak pihak yang membuat sebuah perusahaan dengan untuk kepentingan bisnisnya. Perusahaan dalam menjalankan aktivitas bisnisnya di suatu negara memerlukan legalitas sebagai sumber informasi untuk semua pihak berkepentingan menyangkut dunia usaha dan perusahaan yang didirikan serta melakukan pekerjaan di wilayah Negara Republik Indonesia. Legalitas perusahaan menjadi unsur fundamental karena merupakan identitas yang mendasari disahkannya suatu badan usaha sehingga diakui masyarakat. Selain itu agar perusahaan tersebut dipayungi oleh berbagai dokumen yang sah serta tunduk pada aturan hukum yang berlaku<sup>3</sup>. Namun demikian, tidak semua bidang usaha terbuka bagi penanam modal asing. Peraturan-peraturan terkait investasi menetapkan bidang-bidang usaha yang terbuka ataupun tertutup bagi penanaman modal asing sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UU No. 25/2007<sup>4</sup>. Selain itu, terdapat pula batasan kepemilikan saham bagi bidang-bidang tertentu atau sama sekali tertutup bagi asing. Peraturan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka biasa disebut Daftar Negatif Investasi.<sup>5</sup>

Pembatasan inilah selanjutnya dapat menimbulkan adanya pihak ketiga atau *nominee*, *nominee agreement* serta perusahaan cangkang. Istilah perusahaan cangkang sering dikenal dengan *shell company* atau *special purpose vehicle* (“SPVs”). Praktik *nominee* ini membuat identitasnya tidak muncul sebagai *legal owner* atas perusahaan Indonesia yang didirikan. *Nominee* adalah seseorang yang ditunjuk untuk suatu urusan

---

<sup>3</sup> Janus Sidabalok, 2012, *Hukum Perusahaan: Analisis Terhadap Pengaturan Peran Perusahaan Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional di Indonesia*, CV.Nuansa Aulia, Bandung, hlm. 3

<sup>4</sup> Erman Rajagukguk, *Opcit*, hlm. 64

<sup>5</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal

tertentu yang dimaksudkan bertindak menggantikan seorang lainnya.<sup>6</sup> Penanam modal asing yang menunjuk *nominee* akan merahasiakan identitasnya pribadi maupun perusahaannya, namun tetap memiliki kuasa atas segala tindakan perusahaan dan menerima manfaat dari keuntungan perusahaan atau disebut *beneficial owner*.

Perusahaan cangkang atau dikenal *shell company* menurut *Department of The Treasury Financial Crime Enforcement Network of United States* secara general didefinisikan suatu entitas hukum tanpa aset yang signifikan atau aktivitas bisnis yang sedang berlangsung. Perusahaan cangkang dapat dibentuk untuk tujuan yang sah maupun terlarang.<sup>7</sup> Definisi lain menurut *Organization for Economic Co-Operation and Development* (“OECD”) yaitu suatu legal entitas yang tidak secara aktif melakukan kegiatan usahanya di negara perusahaan didirikan dan biasanya sering digunakan sebagai alat untuk meningkatkan modal<sup>8</sup>.

Pendirian perusahaan dengan skema *shell company* ini sudah dikenal sejak tahun 1990 oleh pelaku pasar modal Amerika Serikat. Beberapa Perseroan Terbatas atau di Amerika Serikat disebut *Limited Liability Companies* (LLC) dimana dapat dikelola oleh anonim.<sup>9</sup> Setiap negara memungkinkan untuk pembentukan *shell company*. Sebagian besar *shell company* digunakan untuk sepenuhnya dengan tujuan yang sah secara hukum misalnya sebagai perusahaan induk (*holding company*) atau anak perusahaan di luar negeri. Selain itu, *shell company* biasanya sering difungsikan untuk menangani aktivitas korporasi perusahaan seperti penghimpunan modal, penerbitan surat utang maupun kegiatan pembelian dan pelepasan bisnis, namun tidak menutup kemungkinan juga *shell company* dibentuk untuk tujuan yang bertentangan dengan

---

<sup>6</sup> David Kirupan, *Aspek Hukum Penanaman Modal Asing di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Kencana Prenanda Media Group, 2013), hlm. 43

<sup>7</sup> Department of The Treasury Crime Enforcement Network of United States, (2006), *The Role of Domestic Shell Companies in Financial Crime and Money Laundering: Limited Liability Companies*, hlm 4

<sup>8</sup> OECD, (2019), *Money Laundering and Terrorist Financing Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*, OECD, hlm 100

<sup>9</sup> Department of The Treasury Crime Enforcement Network of United States, *Opit*, hlm 6

hukum dimana dapat menjadi ancaman jika pihak berkepentingan menggunakannya untuk menyembunyikan jejak bisnis melanggar hukum.<sup>10</sup> Berdasarkan pada hasil investigasi, perusahaan cangkang sering menggunakan kerahasiaan perusahaan dengan maksud terselubung untuk menyamarkan identitas *beneficial owner* dari perusahaan tersebut sehingga penyalahgunaan *shell company* tidak terdeteksi siapa pemilik modal yang sebenarnya.<sup>11</sup> Oleh karena itu *shell company* rentan terhadap penyalahgunaan.

Pada perkembangannya, fenomena kebocoran data terbesar dalam sejarah terjadi di tahun 2016 yang dikenal dengan *Panama Papers* sebagaimana diperoleh dari *Suddeutsche Zeitung* dan telah diungkap oleh *Internasional Consortium of Investigative Journalist* (ICIJ). Data-data terkait transaksi rahasia keuangan tersebut bersumber dari firma hukum *Mossack Fonesca* yang menyediakan jasa pengelolaan aset perusahaan yang berlokasi di Panama<sup>12</sup>. Setelah kasus *Panama Papers*, tahun 2017 kembali diungkap ke publik kasus *Paradise Papers* dan selanjutnya muncul kasus *Pandora Papers*. Sejalan dengan fenomena tersebut juga menyebut nama pejabat Indonesia hingga pesohor lainnya. Kasus yang sedang hangat pula adalah dugaan tindak pidana pencucian uang oleh Yayasan Aksi Cepat Tanggap (ACT) dengan membuat perusahaan cangkang yang terafiliasi dengan ACT<sup>13</sup>. Selain itu, Indonesia juga digemparkan dengan kasus manipulasi pajak Asian Agri Group. Penyelewengan pajak tersebut dilakukan oleh perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit di bawah payungan Asian Agri Group yang mengakibatkan kerugian negara sebesar

---

<sup>10</sup> Findley, M., Nielson, D., & Sharman, J. C. (2012), *Global Shell Games: Testing Money Launderers' and Terrorist Financiers' Access to Shell Companies*. Griffith University Centre for Governance and Public Policy.

<sup>11</sup> Gerry Ferguson. (2019), *Global Corruption: Law, Theory and Practice—Chapter 4: Money Laundering (Creative Common License)*, hlm. 320

<sup>12</sup> Edward Snowden, *The Panama Papers The Biggest Leak In The History of Data Journalism* ' Edward Snowden, (England:Oneworld Publications Ltd, 2016)

<sup>13</sup><https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/509590/act-punya-10-perusahaan-cangkang-ini-nama-namanya>

Rp1.259.977.695.652 sebagaimana telah diputus dalam putusan Mahkamah Agung No. 2239K/PID.SUS/2012<sup>14</sup>.

Maraknya kasus penyelewengan kekayaan perseroan guna menghindari atau menggelapkan kewajiban pajak serta terungkapnya kasus *Panama Papers*, *Paradise Papers* dan *Pandora Papers* membuat pemerintah Indonesia mengambil sikap untuk menghindari kerugian negara yang lebih besar dengan program *Tax Amnesty*. Adapun hal tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak (“UU No. 11/2016”). Selanjutnya dikeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 127/PMK.010/2016 tentang Pengampunan Pajak berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak Bagi Wajib Pajak yang Memiliki Harta Tidak Langsung Melalui *Special Purpose Vehicle* (“Permenkeu No. 127/2016”). Dalam perkembangannya telah ditetapkannya 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 (“UU No. 1/2017”) guna kepentingan perpajakan dalam membatasi peluang mobilitas perusahaan cangkang di Indonesia.

Melalui UU No. 11/2016 mewajibkan wajib pajak untuk mengungkapkan hartanya dan membayar uang tebusan, khusus wajib pajak yang mengungkapkan menyimpan hartanya di negara lain, mereka harus merepatriasi hartanya atau menyalurkan hartanya yang selama ini tersimpan di luar untuk diinvestasikan di Indonesia selama 3 (tiga) tahun. Kebijakan *tax amnesty* ini dianggap sebagai upaya dari sektor pajak untuk menjangkau kembali dana warga Indonesia yang tersimpan di luar negeri.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> <https://www.hukumonline.com/berita/a/alasan-asian-agri-tolak-besaran-tagihan-pajak-lt530574f1c1825/>

<sup>15</sup> Zainal Muttaqin, *Tax Amnesty di Indonesia* (Bandung: Refika Aditama, 2013), hlm. 37-38

Kasus penyalahgunaan *shell company* di atas mengilustrasikan bahwa belum adanya pengaturan secara khusus yang mengakomodir pengaturan *shell company* dari sudut pandang perusahaan dan penanaman modal. Sebagaimana telah diuraikan diatas, penelitian hukum ini akan membahas mengenai permasalahan terkait praktik *shell company* dan upaya hukum dalam mengatasi permasalahan hukum tersebut kaitannya dengan *beneficial owner* dalam sektor penanaman modal asing sebagai cara mencegah dan meminimalisir praktik *shell company*. Merujuk pada latar belakang ini, penulis mengangkat penelitian dengan judul **“Keberadaan Perusahaan Cangkang (Shell Company) Sebagai Sarana Penghindaran Pajak Dalam Penanaman Modal Asing Di Indonesia”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana skema *shell company* dalam upaya penghindaran pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana upaya hukum terhadap penyalahgunaan *shell company* sebagai sarana penghindaran pajak ditinjau dari peraturan penanaman modal asing dan perpajakan di Indonesia.

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Untuk mencegah luasnya ruang lingkup penelitian agar fokus maka perlu dibatasi. Adapun ruang lingkup penelitian ini hanya mengkaji keberadaan *shell company* dan upaya hukum preventif serta represif dalam penyalahgunaan tujuan *shell company* melalui optimalisasi transparansi *Beneficial Owner* untuk mengetahui pemilik manfaat asli dari sebuah perusahaan. Serta pengaturannya ditinjau dari aspek hukum penanaman modal, hukum perseroan terbatas dan perundang-undangan bidang perpajakan.

## **D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Mengacu pada pokok permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penulisan ini adalah:

- a. Untuk mengetahui skema pendirian *shell company* dalam pelaksanaan penanaman modal asing di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui upaya hukum terhadap penyalahgunaan *shell company* sebagai sarana penghindaran pajak ditinjau dari peraturan penanaman modal asing dan perpajakan di Indonesia.

### **2. Kegunaan Penelitian**

#### a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam memberikan informasi dan ilmu pengetahuan yang berguna untuk pengembangan ilmu hukum penanaman modal khususnya terkait konsep *shell company* serta upaya-upaya hukum preventif maupun represif yang dapat dilakukan dalam penyalahgunaan *shell company* di Indonesia.

#### b. Kegunaan Praktis

##### 1) Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat untuk memperoleh pemahaman keberadaan *shell company* dan pendirian suatu perusahaan agar maksud serta tujuannya tidak bertentangan dengan hukum. Serta guna mengetahui upaya hukum yang harus dilakukan untuk penyelesaian permasalahan penyalahgunaan *shell company*.

## 2) Bagi Praktisi Hukum

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan nasihat hukum terkait permasalahan penyalahgunaan *shell company* untuk maksud dan tujuan terselubung dalam praktik penanaman modal asing serta upaya mencegah penyalahgunaan pembentukan *shell company*.

## E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian hukum, teori digunakan sebagai kerangka berfikir untuk menganalisis suatu permasalahan. Teori hukum yang relevan merupakan pengarah atau petunjuk dalam menentukan tujuan dan arah penelitian agar dapat memperkuat fakta yang sedang dikaji.<sup>16</sup>

#### a. Teori Sistem Hukum

Lawrence M Friedman berpendapat bahwa setiap hukum mengandung 3 (tiga) unsur yaitu *legal structure*, *legal substance* dan *legal culture*.<sup>17</sup> *Legal structure* sebagai bagian dari sistem hukum meliputi institusi-institusi yang diciptakan oleh sistem hukum yaitu mencakup legislatif, eksekutif dan yudikatif sebagai representasi yang memerankan pelaksanaan hukum dan pembuatan undang-undang. Selanjutnya *legal substance* meliputi hasil dari stuktur hukum yang meliputi peraturan perundang-undangan keputusan-keputusan serta doktrin. Lebih lanjut *legal culture* meliputi pandangan serta sikap yang dapat menentukan bekerjanya sistem hukum.

---

<sup>16</sup> Sri Madmuji, Hana Raharjo dkk, 2005, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 18

<sup>17</sup> Lawrence M. Friedman, 2009, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, hlm.4-6



Sejatinya teori ini dipakai karena hukum bukan sistem yang stagnan namun mengikuti perkembangan masyarakat.<sup>18</sup> Dalam mewujudkan hukum yang ideal bukan hanya dengan ketersediaan kaidah hukum atau peraturan-peraturan melainkan adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut dalam praktek hukum untuk mencapai tujuan penegakan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

#### b. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sistem norma, dimana norma adalah suatu ketentuan mengenai hak yang seharusnya terjadi (*das sollen*) yang harus dilakukan sehingga norma adalah produk yang bersifat deliberatif (melalui pertimbangan mendalam semua pihak terkait).<sup>19</sup>

Pembahasan ini akan menggunakan teori kepastian hukum. Kepastian hukum adalah salah satu tujuan hukum. Gustav Radbruch mengatakan nilai-nilai dasar dari hukum adalah Keadilan, Kegunaan dan Kepastian Hukum<sup>20</sup>. Menurut Gustav Radbruch sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo pengertian kepastian hukum ada dua macam yaitu<sup>21</sup>:

- 1) Kepastian oleh karena hukum, yaitu kepastian untuk menjamin keadilan serta hukum harus tetap berguna
- 2) Kepastian dalam atau dari hukum, yaitu tercapai kepastian apabila hukum itu sebanyak-banyaknya undang-undang dan tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan.

Budiono Kusumohamidjojo menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan syarat mutlak bagi suatu negara hukum modern dan demokratis.

---

<sup>18</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 2006), hlm. 3

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

<sup>20</sup> Satjipto Raharjo, 2005, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 19

<sup>21</sup> Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, h. 147

Kepastian hukum adalah komitmen dalam penyelenggaraan hukum yang mengatur kehidupan bermasyarakat. Komitmen penyelenggaraan hukum diperlukan untuk acuan perilaku manusia sehari-hari dalam berhubungan dengan manusia lainnya.<sup>22</sup>

Teori ini dipakai dengan tujuan untuk membahas dan menganalisis suatu legalitas pembentukan suatu perusahaan dengan maksud dan tujuan tertentu yang tidak bertentangan dengan hukum penanaman modal, hukum perusahaan serta hukum perpajakan. Dengan adanya kepastian hukum maka praktik penanaman modal asing dapat memberikan manfaat yang baik dalam pembangunan ekonomi suatu negara.

### c. Teori Hukum Progresif

Teori hukum progresif yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo menjelaskan bahwa kedudukan manusia dan kemanusiaan, termasuk kesejahteraan dan kebahagiaan rakyat, haruslah menjadi hal utama dalam penegakan hukum.<sup>23</sup> Manusia tidak untuk hukum, tetapi hukum dibentuk oleh manusia. Hukum juga merupakan institusi yang seharusnya mengalir, mengikuti perkembangan zaman.

Progresivitas pengaturan dalam hukum merupakan tanggapan pemerintah atas perubahan masyarakat yang dinamis. Hukum progresif dan ilmu hukum progresif merupakan gagasan yang mengalir, yang tidak mau terjebak dalam *status quo*, sehingga menjadi stagnan. Di samping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan untuk

---

<sup>22</sup> Budiono Kusumohamidjojo, 1999, *Ketertiban Yang Adil: Problematik Filsafat Hukum*, Grasindo, Jakarta, hlm. 150

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia.* cet.1, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm.

kesejahteraan dan kebahagiaan, berdasarkan kepada kehidupan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati nurani, dijalankan dengan kecerdasan spritual serta bersifat membebaskan.<sup>24</sup>

## 2. Kerangka Konseptual

Dalam bagian ini akan dibahas mengenai konsep-konsep hukum sebagai pendukung teori untuk menjelaskan permasalahan penelitian. Berikut dirumuskan serangkaian istilah dalam penelitian:

1. *Shell Company* adalah sebuah legal entitas tanpa aset yang signifikan atau aktivitas bisnis yang sedang berlangsung.<sup>25</sup>
2. *Special Purpose Vehicle* adalah perusahaan yang didirikan semata-mata untuk menjalankan fungsi khusus tertentu untuk kepentingan pendirinya, seperti pembelian dan/ atau pembiayaan investasi dan tidak melakukan kegiatan usaha aktif.<sup>26</sup>
3. Perseroan Terbatas adalah adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.<sup>27</sup>
4. Penanaman Modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Moh. Mahfud MD (e.t. al), 2011, *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif: Urgensi dan Kritik*, Jakarta, Seri Tokoh Hukum Indonesia, Epistema Institute dan HuMa, hlm. 5

<sup>25</sup> OECD, Opcit, hlm 100

<sup>26</sup> Pasal 2 ayat (4) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 127/PMK.010/2016 tentang Pengampunan Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak Bagi Wajib Pajak yang Memiliki Harta Tidak Langsung Melalui Special Purpose Vehicle

<sup>27</sup> Pasal 1 angka 1 UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

<sup>28</sup> Pasal 1 angka 1 UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

5. Penanaman Modal Asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.<sup>29</sup>
6. Pasar Modal adalah kegiatan yang bersangkutan dengan Penawaran Umum dan perdagangan Efek, Perusahaan Publik yang berkaitan dengan Efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan Efek.<sup>30</sup>
7. *Beneficial Owner* atau Pemilik Manfaat adalah 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.<sup>31</sup>
8. *Nominee* adalah seseorang atau badan hukum yang ditunjuk atau diajukan untuk suatu urusan yang dimaksudkan bertindak menggantikan seorang atau badan hukum lainnya.<sup>32</sup>
9. *Tax Amnesty* atau pengampunan pajak adalah Pengampunan Pajak adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkap Harta dan membayar Uang Tebusan.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Pasal 1 angka 3 UU Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

<sup>30</sup> Pasal 1 angka 13 UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

<sup>31</sup> Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

<sup>32</sup> Bryan A, Garner, *Black's Law Dictionary With Guide to Pronunciation*, (St. Paul: West Publishing), 1992), hlm. 1072

<sup>33</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang dilakukan untuk menyelesaikan suatu kasus hukum. Pendekatan perundang-undangan adalah dilakukan karena menganalisis semua regulasi termasuk norma dan asas yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti.<sup>34</sup> Tujuannya untuk mengkonsepsikan hukum yang tertulis dalam perundang-undangan atau mengkonspesikan hukum sebagai suatu kaidah atau norma sebagai parameter berperilaku yang patut.<sup>35</sup>

### **2. Metode Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data untuk penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan merupakan suatu teknik atau prosedur pengumpulan data kepustakaan. Penelitian ini dilakukan dengan menganalisa hukum tertulis. Sifat dari penelitian ini deskriptif yaitu penelitian untuk menggambarkan atau memaparkan suatu fenomena atau suatu keadaan<sup>36</sup>.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini data-data kepustakaan yang terdiri dari sebagai berikut<sup>37</sup>:

- a. 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, UU No. 25 Tahun 1995 tentang Penanaman

---

<sup>34</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2019, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, h.133

<sup>35</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 163

<sup>36</sup> Hotma Pardomuan dan Heryberthus Sukartono, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Krakatauw Book, Jakarta, h. 66

<sup>37</sup> Peter M. M, 2019, *Op.cit*, h.181

Modal, UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, UU No. 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, UU No. 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, UU No. 9 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2017 tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan Menjadi Undang-Undang, UU No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal, Peraturan Presiden No. 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Terorisme, Peraturan Menteri Keuangan No. 127/PMK.010/2016 tentang Pengampunan Pajak berdasarkan UU No. 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak Bagi Wajib Pajak yang Memiliki Harta Tidak Langsung Melalui *Special Purpose Vehicle*.

- b. 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.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu merupakan bahan hukum yang memberikan informasi, petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus dan ensiklopedia.

Untuk melengkapi keterangan-keterangan yang diperoleh melalui studi kepustakaan di atas, peneliti tidak menutup kemungkinan untuk melakukan wawancara guna melengkapi dan menambah informasi yang ada.

### 3. Analisa Data

Analisa data dilakukan dengan metode analisis data kualitatif, sehingga dapat memberikan kesimpulan yang relevan dan ilmiah dalam penelitian ini. Tujuannya adalah untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas mengenai pendirian, implikasi dan pengaturan *shell company* dalam praktik penanaman modal asing di Indonesia secara deskriptif dan analitis.

#### G. Sistematika Penulisan

Agar substansi penelitian ini terstruktur dengan baik, penelitian ini terdiri dari 5 (lima) bab yang disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

##### **Bab I : Pendahuluan**

Pada bab ini terdiri dari latar belakang permasalahan, perumusan masalah, ruang lingkup masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

##### **Bab II : Tinjauan Pustaka**

Bab ini memuat teori-teori hukum, penjelasan-penjelasan secara umum mengenai pokok-pokok permasalahan seperti tinjauan umum tentang perseroan terbatas, tinjauan umum tentang perjanjian pinjam nama (*nominee*), tinjauan umum tentang pajak, dan tinjauan umum tentang *beneficial owner*.

##### **Bab III : Skema Hukum *Shell Company* Pada Praktik Penanaman Modal Asing**

Dalam bab ini akan membahas mengenai ketentuan pendirian perseroan terbatas termasuk bentuk-bentuk praktik *shell company*, praktik

*nominee* serta menguraikan peraturan-peraturan di sektor penanaman modal dan sektor perpajakan.

**Bab IV : Upaya Hukum Terhadap Penyalahgunaan *Shell Company* Sebagai Sarana Penghindaran Pajak Ditinjau dari Peraturan Penanaman Modal Asing dan Perpajakan di Indonesia**

Bab ini akan membahas mengenai upaya hukum yang dapat dilakukan dalam mengatasi penyalahgunaan pembentukan perusahaan cangkang (*shell company*) pada praktik penanaman modal asing di Indonesia. Pada bab ini akan memberikan analisis mengenai penghindaran pajak melalui *shell company/special purpose vehicle*, implementasi peraturan perpajakan untuk transparansi *beneficial owner* pada kegiatan penanaman modal asing, praktik *nominee* dalam penanaman modal asing, serta akibat hukum pengungkapan dan tidak mengungkapkan *beneficial owner* yang melakukan praktik *nominee* ditinjau dari sektor perpajakan.

**Bab V : Penutup**

Pada bab terakhir ini berisi kesimpulan terkait bahasan penelitian dan saran-saran guna menjawab identifikasi masalah serta memberikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan dalam penelitian ini