

**ANALISIS PENGATURAN PAJAK PENGHASILAN PADA
PERUSAHAAN CANGKANG ATAU *SHELL COMPANY* DALAM
PERPEKTIF KEPASTIAN HUKUM**

TESIS



Disusun Oleh:

**EDI RUDIANTO
NIM : 202210380211023**

**DIREKTORAT PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG
Januari 2025**

**ANALISIS PENGATURAN PAJAK PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN
CANGKANG ATAU SHELL COMPANY
DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM**

EDI RUDIANTO
NIM : 202210380211023

Telah disetujui
Pada hari/tanggal, Sabtu/ 19 Januari 2025

Pembimbing Utama,



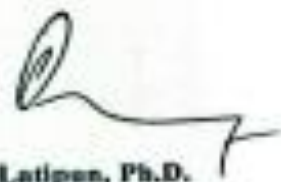
Dr. Herwastoeti, S.H., M.Si.

Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. Tongat, S.H., M.Hum.

Direktur
Program Pascasarjana,



Prof. Latipon, Ph.D.

Ketua Program
Studi Magister Ilmu Hukum,



Dr. Herwastoeti, S.H., M.Si.

TESIS

EDI RUDIANTO
NIM : 202210380211023

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
pada hari/tanggal, Sabtu/ 19 Januari 2025
dan dinyatakan memenuhi syarat sebagai kelengkapan
memperoleh gelar Magister/Profesi di Program Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Malang

SUSUNAN DEWAN PENGUJI

Ketua	: Dr. Herwastoeti, S.H.,M.Si.
Sekretaris	: Prof. Dr. Tongat, S.H.,M.Hum
Penguji I	: Mokh. Najih, S.H. M.Hum., Ph.D
Penguji II	: Prof. Dr. Rahayu Hartini, S.H.,M.Si.,M.Hum

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : **EDI RUDIANTO**

NIM : **202210380211023**

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

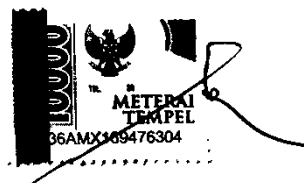
Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa :

1. TESIS dengan judul : **ANALISIS PENGATURAN PAJAK PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN CANGKANG ATAU SHELL COMPANY DALAM PERPEKTIF KEPASTIAN HUKUM** Adalah karya saya dan dalam naskah Tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dalam daftar pustaka.
2. Apabila ternyata dalam naskah Tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur **PLAGIASI**, saya bersedia Tesis ini **DIGUGURKAN** dan **GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN**, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Tesis ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan **HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF**.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 19, Januari 2025

Yang menyatakan,



EDI RUDIANTO

ABSTRAK

Perusahaan cangkang (*shell company*) melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 19 Tahun 2005 khususnya Pasal 1 butir 15 berkaitan dengan investasi atau penanaman modal dan perpajakan. Dari perspektif investasi atau penanaman modal keberadaan *shell company* tetap pada tujuan akhir yakni upaya perusahaan dalam meminimalisir bahkan menghindari pajak. Perspektif perpajakan, perusahaan cangkang (*shell company*) Menurut Permenkeu Nomor 127/PMK.010/2016 perusahaan cangkang hanya digunakan untuk kepentingan pendirinya, misalnya pembelian dan/ atau pembiayaan investasi; dan tidak melakukan kegiatan usaha aktif. Dengan masalah yang diajukan bagaimana proses pendirian perusahaan cangkang (*shell company*) untuk memperkecil tarif pajak penghasilan dan bagaimana seharusnya pengaturan pajak penghasilan agar tidak dimanfaatkan untuk menghindari besaran pajak perusahaan dalam perspektif kepastian hukum. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif menggunakan studi pustaka dengan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan hasil penelitian (1) Pendirian *shell company* secara umum sama halnya dengan pendirian perusahaan biasa seperti pembuatan akta pendirian perseroan dihadapan Notaris, pengesahan pendirian perseroan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, pendaftaran pendirian perseroan di daftar perseroan, dan pengumuman pendirian perseroan di tambahan berita Negara Republik Indonesia, namun pada *shell company* perusahaan-perusahaan yang dibentuk ada perusahaan induk (*holding company*) dan ada anak perusahaan (*subsidiary company*) baik dalam bentuk PT. maupun CV. Pendirian *shell company* dengan tujuan untuk memper kecil pajak supaya dapat menekan pendapatan bruto perusahaan sesuai dengan ketentuan Pasal 56 dan Pasal 57 Peraturan Pemerintah (PP) No. 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturan di Bidang Pajak Penghasilan dengan pendapatan maksimal 4,8 M pertahun sehingga perusahaan hanya membayar pajak 0,5%. Upaya demikian dilakukan dengan tahapan-tahapan berdasarkan ketentuan Pasal 59 PP 55 Tahun 2022 tersebut dengan cara mendirikan perusahaan sebagaimana Pasal 59 tersebut mula-mula dari CV dulu kemudian PT atau sebaliknya secara berulang-ulang sesuai dengan jangka waktu pengenaan pajak penghasilan perusahaan sehingga tetap membayar pajak 0,5%. Apabila tidak dilakukan demikian maka perusahaan akan dikenakan tariff pajak biasa yakni 25% pertahun sesuai dengan Pasal 61 PP 55 Tahun 2022 dan Pasal 31 E UU PPh, serta Pasal 17 ayat (1) huruf b UUPPh. Hal demikian sama sekali tidak melanggar hukum (*the letter of the law*) hanya saja berlawanan dengan adanya peraturan perpajakan (*the spirit of the law*). (2) Sejauh ini pengaturan pajak banyak menimbulkan ketidak pastian hukum karena perubahan peraturan perpajakan dan banyaknya peraturan pelaksana yang seringkali antara peraturan dibawahnya tidak sinkron dengan peraturan diatasnya akhirnya menimbulkan celah aturan (*loop holes*) padahal antara peruran yang lebih tinggi dengan peraturan yang lebih rendah memiliki fungsi yakni peraturan lebih rendah merupakan sifat atribusi dan delegasi dari peraruran yang lebih tinggi atau sebagai atauran pelaksana sekaligus kelembagaannya, sehingga dari sifat tersebut menentukan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk

menjalankan urusan masing-masing menurut asas otonomi dan tugas pembantu. Untuk menciptakan pengaturan pajak yang ideal dan berkepastian hukum agar tidak dimanfaatkan oleh perusahaan dengan mencari celah untuk menghindari pajak setidaknya dapat dilakukan melalui *Pertama*, adanya peraturan pajak yang memadai antara lain keseragaman peraturan pajak dan penilaiannya, pemantauan perubahan peraturan pajak, identifikasi kewajiban pajak, dan evaluasi potensi pengurangan pajak. *Kedua*, melakukan *ultimate beneficial owner or controllers* sehingga diketahui *beneficial owner* dan *legal ownership* tidak terjadinya penyelenggaraan *corporate vehicle* atau setidaknya dapat dilakukan pengurangan secara signifikan apabila informasi mengenai *legal owner* dan *beneficial owner*, serta aktifitasnya dapat diketahui oleh penegak hukum dan pihak berwenang. Hal demikian dapat dilakukan berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia 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 dan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan penerapan prinsip mengenali pemilik manfaat dari korporasi.
Kata Kunci : Perusahaan Cangkang, Pemilik Perusahaan, Pengurangan Pajak

ABSTRACT

Shell companies became known through the Presidential Regulation of the Republic of Indonesia No. 19 of 2005, especially in Article 1, point 15, which regulates investment or investment and taxation. From an investment or capital investment perspective, the existence of shell companies remains the ultimate goal, namely the company's efforts to minimize even avoiding taxes. From a tax perspective, shell companies according to Minister of Finance Regulation Number 127/PMK.010/2016 shell companies are solely to carry out special functions for the interests of their founders, such as purchasing and/or financing investments and do not carry out activities Active business. With the problem posed, how is the process of establishing a shell company to reduce income tax rates and how income tax should be regulated so that it is not used to avoid the amount of corporate tax from the perspective of legal certainty. The research method used in this research is research normative using literature studies with a conceptua approach and a statutory approach with research results (1) The establishment of a shell company is generally the same as the establishment of an ordinary company, such as making a deed of establishment of the company before a Notary, ratifying the establishment of the company by the Minister of Law and Human Rights, registering the establishment of the company in the company register, and announcing the establishment of the company in the supplement to the State Gazette of the Republic of Indonesia However, in shell companies, the companies that are formed have a holding company and a subsidiary company, either in the form of a PT. or CV. The establishment of a shell company with the aim of reducing taxes in order to reduce the company's gross income in accordance with the provisions of Article 56 and Article 57 of Government

Regulation (PP) No. 55 of 2022 concerning Adjustments to Arrangements in the Income Tax Sector with a maximum income of 4.8 billion per year so that companies only pay 0.5% tax. Such efforts are carried out in stages based on the provisions of Article 59 of PP 55 of 2022 by establishing a company as stated in Article 59 first from a CV first then a PT or vice versa repeatedly in accordance with the period for which the company is subject to income tax so that it continues to pay tax. 0.5%. If this is not done, the company will be subject to the usual tax rate, namely 25% per year in accordance with Article 61 PP 55 of 2022 and Article 31 E of the Income Tax Law, as well as Article 17 paragraph (1) letter b of the PPh Law. This does not violate the law at all (the letter of the law) it just goes against the existence of tax regulations (the spirit of the law). (2) So far, tax regulations have created a lot of legal uncertainty due to changes in tax regulations and the large number of implementing regulations which often do not synchronize the regulations below with the regulations above, ultimately giving rise to regulatory gaps (loop holes) even though there are higher regulations and lower regulations. The function, namely lower regulations, is the nature of attribution and delegation from higher regulations or as implementing regulations as well as institutions, so that from these characteristics determines the authority of the central government and regional governments to carry out their respective affairs according to the principles of autonomy and supporting duties. To create ideal tax arrangements and legal certainty so that companies do not take advantage of them by looking for loopholes to avoid taxes, this can at least be done through Firstly, the existence of adequate tax regulations, including uniformity of tax regulations and their assessment, monitoring changes in tax regulations, identification of tax obligations, and evaluation. potential tax reduction. Second, carry out ultimate beneficial owners or controllers so that it is known that the beneficial owners and legal owners do not cause misuse of corporate vehicles or at least it can be reduced significantly if information regarding the legal owners and beneficial owners, as well as their activities, can be known by law enforcement and the authorities. This can be done based on Presidential Regulation of the Republic of Indonesia Number 13 of 2018 concerning the application of the principle of recognizing the beneficial owners of corporations in the context of preventing and eradicating criminal acts of money laundering and criminal acts of financing terrorism and Regulation of the Minister of Law and Human Rights of the Republic of Indonesia Number 15 of 2019 concerning procedures for implementing the principle of recognizing the beneficial owners of a corporation.

Keywords : Shell Compani, Beneficial Owner, Tax Deductio

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Dengan rasa syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat, taufiq, hidayah, dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“ANALISIS PENGATURAN PAJAK PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN CANGKANG ATAU SHELL COMPANY DALAM PERPEKTIF KEPASTIAN HUKUM”**

Sholawat serta salam selalu tercurahkan kepada Baginda Rasulullah Muhammad SAW, yang telah memberikan petunjuk kepada kita ummatnya untuk tetap berada di jalan iman dan menghindarkan umatnya dari jalan kesesatan, serta memberi pedoman hidup yang damai, aman sejahtera dan penuh kasih sayang.

Skripsi ini disusun sebagai syarat dalam memperoleh gelar Magister (S-2) Program Pascasarjana ilmu hukum, Ucapan terima kasih ditujukan kepada :

1. Prof. Dr. Nazaruddin Malik, S.E.,M.Si. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Malang.
2. Prof. Latipun, Ph.D. selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang.
3. Dr. Herwastoeti, S.H.,M.Si. selaku Dosen Pembimbingan I yang telah mendukung, memberi pengarahan, tambahan penguatan dan saran-saran yang bermanfaat dalam penyusunan Tesis.
4. Prof. Dr. Tongat, S.H.,M.Hum selaku Dosen Pembimbingan II yang telah mendukung, memberi pengarahan, tambahan penguatan dan saran-saran yang bermanfaat dalam penyusunan Tesis.
5. Bawadi, beliau sangat berperan penting dalam mendidik Penulis, memotivasi, memberikan doa dan dukungannya hingga penulis mampu menyelesaikan studinya sampai sarjana beliau telah mengajarkan penulis tentang bagaimana menjadi anak yang kuat sehingga penulis mampu menyelesaikan studinya sampai sarjana.
6. Rodiyah, ibu sekaligus sahabat terbaik, beliau sudah menjadi teman curhat yang selalu memberikan semangat dan motivasi untuk selalu tekun dan rajin di dalam perkuliahan.

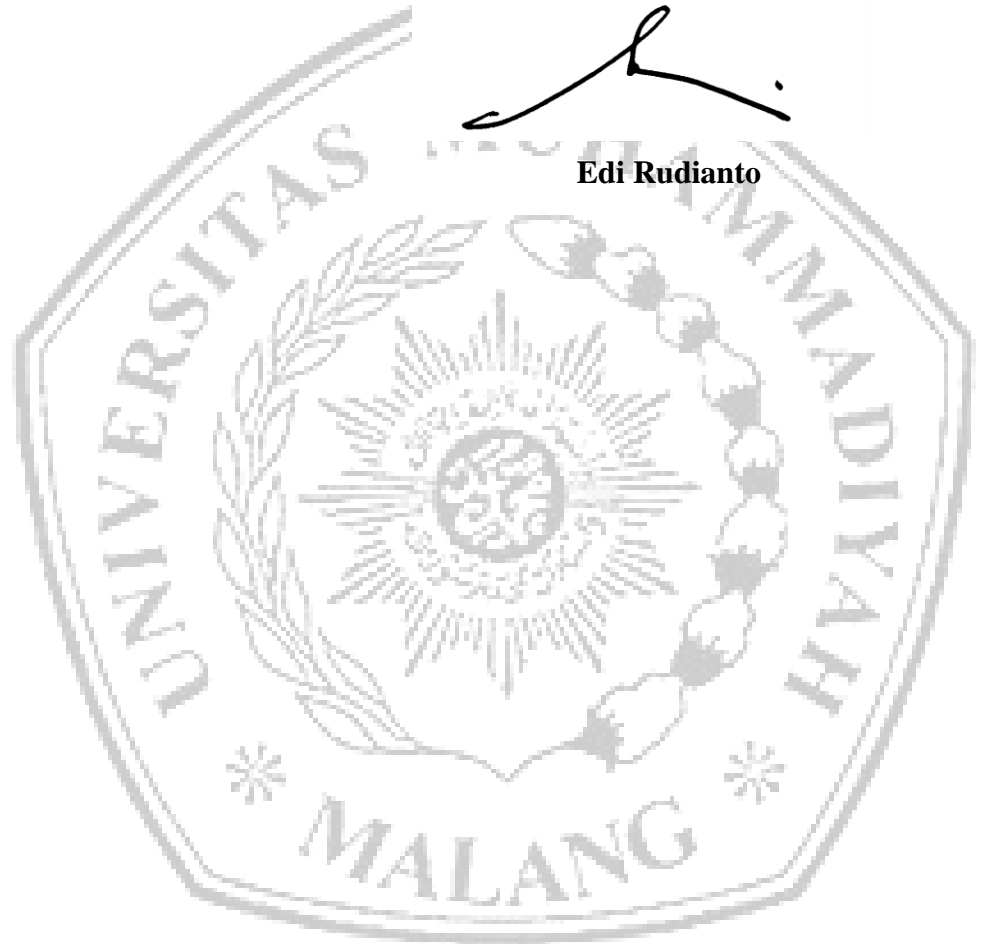
Waalaikumsalam Wr. Wb.

Malang, Januari 2025

Penulis,



Edi Rudianto



DAFTAR ISI

COVER	i
DAFTAR ISI	v
DAFTAR GAMBAR	vii
ABSTRAK	viii
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH	4
C. LANDASAN TEORI	4
1. Teori Tujuan Hukum	5
2. Teori Korporasi otonomi privat, fiksi dan organik	5
3. Teori Kekosongan Hukum	6
4. Teori Ketidak Pastian Hukum.....	7
D. METODE PENELITIAN	7
1. Pendekatan dan Jenis Penelitian	8
2. Pengumpulan Bahan Hukum.....	9
3. Pengumpulan Data.....	9
4. Analisis Data.....	9
5. Reduksi Data.....	19
6. Penyajian Data.....	10
7. Penarikan Kesimpulan.....	10
A. JENIS PERSEROAN DI INDONESIA	13
1. Perusahaan Perseorangan Usaha Dagang	13
2. Badan Usaha Persekutuan.....	13
3. Badan Usaha Berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas.....	15
B. MEMAHAMI SHELL COMPANI/PERUSAHAN CANGKANG	23
1. <i>Shell Company</i>	24
2. Pengaturan <i>Shell Company</i> di Indonesia.....	24
3. Pemberian Kemudahan <i>Shell Company</i> Melalui Tax Amnesti di Indonesia....	25
C. PENDIRIAN PERUSAHAN CANGKANG	27
1. Pendirian Perusahaan menurut undang-undang Perseroan di Indonesia.....	27
2. Model Perusahaan Cangkang di Indonesia.....	29
D. INSTRUMEN HUKUM DISEKTOR PAJAK DALAM <i>TRANSFER PRICING</i>	30
E. <i>TAX AVOIDANCE</i>	32
F. KEPASTIAN HUKUM DALAM PENGATURAN PAJAK DI INDONESIA ..	33
1. PENDIRIAN PERUSAHAN CANGKANG (<i>SHELL COMPANY</i>) DAPAT MEMPERKECIL TARIF PAJAK PENGHASILAN	37

a.	Analisis pendirian dan bentuk perusahaan cangkang/ <i>holding company</i>	38
b.	Anak Perusahaan (<i>Subsidiary Company</i>).....	41
c.	Hubungan Hukum Holding Company dengan Anak Perusahaan.....	41
d.	Cara Memperkecil Tarif Pajak Penghasilan Perusahaan <i>Shalle Company</i>	43
2.	<i>ULTIMATE BENEFICIAL OWNER OR CONTROLLERS</i> ATAU	43
	PENGONTROLAN KEPEMILIKAN PERUSAHAAN MELALUI	
	PERATURAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 13 TAHUN	
	2018 DAN PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI	
	MANUSIA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2019 PADA	
	SAAT PENDAFTARAN PERUSAHAAN DI	
	KEMENKUMHAM	
a.	Perlu Adanya Peraturan Pajak yang Memadai	43
b.	<i>Ultimate Beneficial Owner or Controllers</i>	45
A.	KESIMPULAN	47
B	SARAN	48
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Modeling Perusahaan Cangkang.....	17
Gambar 3.1	Holding Company/Dalam Perusahaan Berjenjang Sub Sektor, Sektor (Sub Holding Company), dan Holding Company	42
Gambar 3.2	Konsentrasi Perusahaan Dalam Bentuk Trust.....	43
Gambar 3.3	Konsentrasi Perusahaan Dalam Bentuk Holding.....	43
Gambar 3.4	Ilustrasi <i>Beneficial Owner</i>	53



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Munir Sara, (2022), *Jejak Esai Ekonomi Politik*, Yogyakarta : Deepublish.
- Amiruddin, Zainal Asikin, (2012), *pengantar metode penelitian hukum*, Jakarta : Rajawali Grafindo Persada Jakarta.
- Ari Yusuf Amir, (2020), *Doktrin-Doktrin Pidana Korporasi*, Yogyakarta : Arruzz Media.
- Ahmad Dahlan Malik, dkk, (2023), *Seluk Beluk Pengurusan Usaha Bisnis*, Jakarta : Publica Indonesia Utama.
- Badan Kebijakan Fiskal, (2018), *Kebijakan Multilatera dan Pembangunan Ekonomi Indonesia*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Chairil Anwar Pohan, (2019), *Pedoman Lengkap Pajak Internasional Konsep, Strategi, dan Penerapan*, Jakarta : PT. Geamedia Pustaka Utama.
- Cornelius Simanjuntak, Natalie Mulia, (2006), *Merger Perusahaan Publik Suatu Kajian Hukum Korporasi*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- David Kelly, (2002), *Business Law*, London : Cavendish Publishing Limited.
- Djoko Muljono, (2009), *Tax Planing Menyiasati Pajak Dengan Bijak*, Yogyakarta, CV. Andi Offset..
- David D Kodrat, (2023), *Enterpreneurial Finance*, Sidoarjo : Zifatama Jawaara.
- Elza Syarif, (2020), *Sengketa Antarorgan Perseroan Perspektif Teori, Praktik, dan Penyelesaian Sengketa di Pengadilan*, Jakarta : Sinagrafika.
- Endi Rustendi, (2024), *Manajemen Perpajakan*, Klaten: Lakheisha.
- Fitri Adi Setyorini, (2024), *Base erosion And Profit Shifting Dalam Bingkai Tatakelola Perpajakan Global*, Sumatera Barat : PT. Insan Cendekia Mandiri.
- Gunenegara, (2022), *Mafia Tanah dan Primum Remedium*, Jakarta : E-Book.
- Guspiabri Sumowigeno, (2022), *Tantangan Pengelolaan Eksternal Wealth Sebagai Aset ekonomi Nasional Sebagai Kejayaan Indonesia Incorporated*, Jakarta : PT. Alex Media Komputindo.
- Ganrer, Bryan A, (2014), (Editor in Chief), *Black Law Dictionary, Tenth Edition* (St. Paul, Min) : West Publishing Co.
- Hernando De Soto, (1991), *Masih ada Jalan Lain Revolusi Tersembunyi Dinegara Dunia Ketiga* terjemahan *The Other Path, the Invisible Revolution in the Third World*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Handri Raharjo, (2012), *Hukum Perusahaan*, Yogyakarta : MedPress Digital.
- H.M.N. Purwosutjipto, (2007), *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia 2, Bentuk-Bentuk Perusahaan*, Jakarta: Djambatan.
- _____, H.M.N. Purwosutjipto, (1981), *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia (Jilid I)*, Jakarta : Djambatan.
- Jimly Asshiddiqie, M. Ali Safa'at, (2018), *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta : Konstitusi Press.
- Jemsly Hutabara, Martani Huseini, (2017), *Strategi : Terpadu, Komprehensif, Simultan*, Jakarta : Prasetya Mulya Publishing.
- M. Udin Silalahi, (2005), *Badan Hukum dan Organisasi Perusahaan*, Jakarta: Penerbit IBLAM.
- M. Fuad, dkk, (2006), *Pengantar Bisnis*, Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Munir Faudi, (2017), *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- _____, (2008), *Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisni, Berdasarkan Undang-Undnag No. 40 Tahun 2007*, Bandung : PT. PT. Citra Aditya Bakti.
- _____, (2014), *Doktrin-Doktrin Moder Dalam Corporate Law dan Eksistensi Dalam Hukum Indonesia*, Bandung : PT. PT. Citra Aditya Bakti.

- Mas Achamd Daniri, Esther Roseline, (2021), *Cegah Korupsi Dengan Pendekatan Risk Management, Governance, Complienace (RGC)*, Yogyakarta : ANDI.
- Moleong, Lexy J, (2007), *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Miles, Huberman, (1992) *Analisis Data Kualitatif*, Jakarta : UI Press.
- Muhladi, (2017), *Hukum perusahaan Bentuk-bentuk badan usaha di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers.
- Peter Mahmud Marzuki, (2017), *Penelitian Hukum (Edisi Revisi) Cetakan Ke-13*, Jakarta : Kencana.
- Ronel Palan, dkk, (2010), *Tax Havens How Globalization Really Works*, London : Cornell University Press.
- Rudi Gunawan Bastari, dkk, (2023), *Hukum Pajak Di Indonesia*, Banten: Sada Kurnia Pustaka.
- Ririn Windharti, (2018), *Penelitian Sosial*, Yogyakarta: Istana Media.
- Ronald A. Andreson, (1984), *Business Law*, Cincinnati Ohio : South Wester Publishing Co.
- R. Harjoeno, (2021), *Menata Organisasi dan Holding Company Studi dan Analisa pada Badan Usaha Milik Negara*, Yogyakarta : Andi.
- Rahmat Heryat Furkon, dkk, (2022), *Strategi Optimalisasi Penilaian Pajak*, Surabaya : Cipta Media Nusantara.
- Sudaryat Permana, (2012), *Bikin Perusahaan Itu Gampang Pedoman Praktis Mendirikan Usaha Dagang (UD), Firma, CV (Persekutuan Komanditer), dan PT (Perseroan Terbatas)*, Yogyakarta : MedPress Digital.
- Syarifuddin Jurdi, (2023), *Biografi Jejak Pemikiran Politik Hukum Pajak Profesor Edi Salamet Irianto*, Jakarta : Prenanda.
- Suparna Wijaya, Fitriani Dwi Raharyu, 2021, *Penghindaran Pajak Agresivitas Transfer Pricing, Negara Lindung Pajak, dan Kepemilikan Institusion*, Bogor : Guepedia.
- Suryowati, (2022), *Agresivitas Pajak dan Alternatifnya*, Bandung : CV. Feniks Muda Sejahtera.
- Sugiyono, (2007), *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*, Bandung: Alfabeta.
- Soeryono soekanto, (1984), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.
- Soerjono Suekanto, (1984), *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press cetakan Ke-3.
- Soerjono Suekanto, Sri Mamudi, (2003), *penelitian hukum normative suatu tinjauan singkat*, Penerbit, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sukiyat, Suyanto, dkk, (2019), *Pedoman Penulisan Tugas Akhir*, Surabaya : Jakad Media Publishing.
- Tarjo, dkk, (2021), *Akutansi Ferensik Dalam Referensi Analisis Transaksi Fraud Keuangan*, Surabaya : CV. Jakad Media Publishing.
- Widi Widodo, (2008), *Taxpayers Rights*, Cet. I, Bandung: CV. Alfabeta.
- Zainal Asikin, Wira Pria Suhartana, (2016), *Pengantar Hukum Perusahaan*, Jakarta : Kencana.
- Christina Dwi Utami, (2008), *Nominee Dalam perspektif Hukum Indonesia (Suatu Tinjauan Yuridis)*, Depok, Universitas Indonesia.
- Deanna Puspita dan Meiriska Febrianti (2017), *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penghindaran Pajak Pada Perusahaan Manufaktur di Bursa Efek Indonesia*, Jurnal Bisnis dan Akutansi, Vol.19, No.1.

- Debora Realin Selicia Tambunan, *Keberadaan Perusahaan Cangkang (Shell Company) Sebagai Sarana Penghindaran Pajak dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Universitas Kristen Indonesia, Tesis, (2023).
- Gustav Radbruch, (2006), *Five Minutes Of Legal Philosophy*” Oxford Journal of Legal Studiens, Vol. 26, No. 1.
- Haidar Ammar Alfaruqi, dkk, Peran Pemerintah Dalam Mencegah Tindakan Penghindaran Pajak Sebagai Aktualisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Dalam Bidang Perpajakan, ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Volume 3, Nomor 1, (2019).
- H. A. Alfaruqi, (2019), “Peran Pemerintah Dalam Mencegah Tindakan Penghindaran Pajak Sebagai Aktualisasi Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik Dalam Bidang Perpajakan.,” Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan, Vol. 3, No. 1.
- Irma Yundiral , *Demson Tiopan, Urgensi Pengawasan Perusahaan Cangkang Sebagai Upaya Penghindaran Tindak Pidana Pencucian Uang Oleh Perusahaan Cangkang di Indonesia*, Jurnal Al-Manhaj (Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam), Vol. 5., No. 2, (2023).
- I Gusti Ngurah Bagus Maha Iswara, (2019), Kepastian Hukum Pengenaan Pajak Penghasilan Transaksi Jual Beli Tanah dan/atau Bangunan, Jurnal Hukum Prasada, Vol. 6, No. 1.
- Iyan Nasriyan, (2019), Asas Kepastian Hukum dalam Penyelenggaraan Perpajakan di Indonesia, Journal of Multidisciplinary Studies, Vol. 10, Nomor 02.
- Nasywa Ghina, dkk, (2024), Pengaruh Transfer Pricing, Kepemilikan Asing, Dan Intensitas Modal Terhadap Penghindaran Pajak, Jurnal Ekonomika45, Vol.11, No.5.
- Olivia Triany Manurung, (2016), *Tugas dan Tanggung Jawab Dewan Komisaris Sebagai Organ Perseroan Terbatas Menurut Undang-Undang No. 40 Tahun 2007*, Jurnal Lex Privatum, Vol. IV, No.7.
- Raden Alya Lutfiyah, Rianda Dirkareshza, (2023), *Implikasi Pendirian Perusahaan Cangkang Di Negara Suaka Pajak Yang Berakibat Pelanggaran Pajak*, Jurnal Kertha Semaya, Vol. 11 No. 7.
- Siti Halilah, Mhd. Fakhurrahman Arif, (2021), Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli, Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara, Vol.4, No.II.
- Tita Wijayanta, (2014), Asas Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan Dalam Kaitan Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.14, No.2.
- Dasmond J Mahesa , (2022), <https://www.oposisicerdas.com/2021/10/analisis-hukum-perusahaan-cangkang.html>.
- Dictionari of law, (2022), A Conciase Dictionary of Law Oxford Refence, <https://www.oxfordreference.com/display/10.1093/acref/9780192897497.001.0001/acref-9780192897497>.
- Julia Kagan (2023), *What Is Tax Avoidance and How Is It Different From Tax Evasion?*, https://www.investopedia.com/terms/t/tax_avoidance.asp#:~:text=The%20term%20tax%20avoidance%20refers,and%20credits%20as%20are%20allowable
- <https://www.hg.org/legal-articles/sec-rules-affecting-shell-companies-24083> diakses pada tanggal 26 Februari 2024 pukul 15.38 WIB.
- <https://www.investor.gov/what-registered-owner-what-beneficial-owner> What is a “registered” owner? What is a “beneficial” owner? diakses pada tanggal 8 Oktober 2024 pukul 10.51 Wib.

A. LATAR BELAKANG

Perusahaan cangkang telah dikenal di Amerika dalam sebagaimana diatur dalam *Securities Act Rule 405 dan Exchange Act Rule 12b-2* “a Shell Company as a company, other than as asset-backed issuer, with no or nominal operations and either (Hamilton P.A., 2024). Pertama, *No or nominal assets*. Kedua, *Assets consisting of cash and cash equivalents*. Ketiga, *Assets consisting of any amount of cash and cash equivalents and nominal other assets*.

Sementara di Indonesia perusahaan cangkang (*shell company*) dikenal sejak terbitnya Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 19 Tahun 2005 Tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 butir 15 disebutkan bahwa “*special purpose vehicle (SPV)* merupakan perseroan terbatas oleh lembaga keuangan ditunjuk guna melaksanakan kegiatan pembiayaan sekunder perumahan untuk membeli aset sekaligus menerbitkan efek beragam asset”.

Untuk melacak lebih serius dan mendalam mengenai Pendirian *shell company* serta pendiriannya, sebetulnya dapat dilihat dari dua sudut pandang, yaitu dari segi investasi atau penanaman modal kemudian dari segi perpajakan. Jika dilihat dari aspek investasi, perusahaan cangkang dianggap sebagai perusahaan fiktif, atau hanya anak perusahaan. Tak jarang perusahaan yang didirikan diluar negeri (*offshare company*) masuk ke Indonesia untuk melakukan investasi dan terdaftar menjadi perusahaan investasi dengan dasar hukum Pasal 5 Ayat (2) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dimana berbunyi: “Penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang (Irma Yudira, Demson Tiopan, 2023:1223).

Walaupun dalam sudut pandang investasi dan penanaman modal sejatinya keberadaan *shell company* tetap pada tujuan akhir yakni upaya perusahaan dalam meminimalisir bahkan menghindari pajak sebagaimana dikatakan oleh Victor Thuroying yang disebut sebagai *treaty shopping* yakni suatu praktik yang dilakukan oleh wajib pajak suatu negara yang tidak memiliki *tax treaty* dan mendirikan anak perusahaan di negara-negara *tax treaty* kemudian melakukan investasi di anak perusahaan tersebut sehingga investor dapat menikmati pajak rendah. Senada dengan hal demikian Arnold dan McIntyre “*the use of the tax treaty by a person who is not resident a neither of the treaty countries, usually trough the use of a conduit entity resident in one of the*

countries” yang artinya penggunaan tax tearty oleh orang bukan resident (subjek pajak dalam negeri) dari kedua negara mitra tax tearty melalui pembentukan perusahaan cangkang (*conduit*) disalah satu negara mitra tax treaty tersebut (Chairil Anwar Pohan, 2019:378).

Apabila ditinjau dari perspektif perpajakan, perusahaan cangkang (*shell company*) disebut sebagai *special purpose vehicle* (SPV). Menurut 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* mendefinisikan sebagai *special purpose vehicle* sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan perusahaan antara yang:

- 1) Didirikan semata-mata untuk menjalankan fungsi khusus tertentu untuk kepentingan pendirinya, seperti pembelian dan/ atau pembiayaan investasi; dan
- 2) Tidak melakukan kegiatan usaha aktif”.

Sejauh ini pengaturan perusahaan cangkang di Indonesia juga dapat dilihat melalui Peraturan Menteri Keuangan sebagai berikut :

- 1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.03/2016 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pengampunan Pajak;
- 2) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 119/Pmk.08/ 2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak Ke Dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan Pada Instrumen Investasi Di Pasar Keuangan Dalam Rangka Pengampunan Pajak;
- 3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 123/PMK.08/2016 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 Tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak Ke Dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia Dan Penempatan Pada Instrumen Investasi Di Pasar Keuangan Dalam Rangka Pengampunan Pajak; dan
- 4) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122/pmk.08/2016 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan Pada Investasi di Luar Pasar Keuangan dalam Rangka Pengampunan Pajak.

Berdasarkan uraian tersebut bahwa dan terkonfirmasi dari berbagai peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia bahwa keberadaan perusahaan cangkang baru dilihat dari pemaknaan pada *conduit* dari negara-negara *tax tearty* atau upaya penarikan

kembali *profit shifting* terhadap harta dari negara-negara *tax haven*, namun belum pada upaya memperkecil pajak kepada perusahaan dalam negeri sendiri.

Oleh karena itu perusahaan-perusahaan untuk menekan pajak dilakukanlah *transfer pricing* dengan cara *corporate political action* yakni mereduksi tagihan pajak dengan cara membuat transaksi melalui anak perusahaan sehingga dapat memperkecil laba (Suryowati,2022:2).

Transfer pricing dilakukan oleh perusahaan untuk menentukan harga transaksi dalam suatu transfer sehingga sebagaimana penelitian yang dilakukan oleh Ricardson dan Taylor mengenai *thin capitalization, transfer pricing, incomesifting multinationality*, dan *tax haven utilization* terhadap *tax avoidance* menyatakan bahwa *transfer pricing* merupakan dorongan utama terhadap terjadinya penghindaran pajak dengan cara memanfaatkan celah peraturan perpajakan (*tax avoidance*) (Suparna Wijaya, Fitriani Dwi Raharyu, 2021:23-24).

Adapun bentuk perusahaan yang didirikan sebagai *shell company* diantaranya seperti Perseroan Komanditer (CV), Perseroan Terbatas (PT), Firma, Kongsi, Koperasi, dan lain sebagainya, dengan pertimbangan berbagai ketentuan perpajakan seperti berkaitan dengan a). tarif pajak penghasilan, b). pengurang penghasilan kena pajak, c). kewajiban pembukaan, d). pengakuan penghasilan, e). kewajiban pemungutan pajak, f). pertanggung jawaban (Djoko Muljono,2009:5-6).

Pada akhirnya bahwa *shell company* atau pendirian perusahaan cangkang dalam upaya perusahaan memperkecil pajak baik menggunakan CV, PT dan lain-lain guna memanfaatkan peraturan perpajakan (*tax avoidance*).

Sebagai pembanding Raden Alya Lutfiyah dan Rianda Dirkareshza, meneliti mengenai implikasi pendirian perusahaan cangkang di negara suaka pajak yang berakibat pelanggaran pajak dimana terdapat indikasi adanya pelanggaran pajak terhadap pembentukan perusahaan cangkang di negara suaka pajak dengan mengidentifikasi faktor apa saja yang dapat mengindikasikan perusahaan cangkang sebagai tindakan penghindaran pajak serta mengkualifikasi aturan hukum apa yang mengatur mengenai tindakan penghindaran pajak. Ditemukan tidak semua perusahaan cangkang melakukan pelanggaran pajak. Perusahaan cangkang dikatakan melanggar pajak apabila perusahaan tersebut melakukan tindakan ilegal (Raden Alya Lutfiyah, Rianda Dirkareshza, 2023:1691-1704).

Selain itu apa yang dikatakan oleh Debora Realin Selicia Tambunan dalam penelitiannya tentang keberadaan perusahaan cangkang (*shell company*) sebagai sarana

penghindaran pajak dalam penanaman modal asing di Indonesia dengan temuan (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 adanya peraturan perundang-undangan khusus yang mengatur mengenai *shell company* menimbulkan ketidakjelasan dan membuka celah terjadinya penyalahgunaan (Debora Realin Selicia Tambunan, 2023).

Kemudian Haidar Ammar Alfaruqi, dkk, dalam penelitiannya berkaitan dengan peran pemerintah dalam mencegah tindakan penghindaran pajak sebagai aktualisasi penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam bidang perpajakan dimana dengan adanya aktivitas ekonomi global telah membentuk pasar bebas yang tidak terelakkan lagi bagi pelakunya, akibat dari fenomena tersebut adalah meningkatnya tindakan penghindaran pajak sehingga menyulitkan fiskus untuk menentukan adanya potensi penerimaan pajak yang menjadi polemik serius ketika tindakan tersebut sulit diketahui penyebabnya. Ditemukan sebab terjadinya tindakan penghindaran pajak adalah lemahnya bidang perpajakan yaitu rendahnya integritas sebagian fiskus, adanya celah dalam peraturan perpajakan, dan rendahnya kesadaran masyarakat dalam menjalankan ketentuan perpajakan, sehingga menciptakan lingkungan yang rawan akan langgengnya kecurangan (*fraud*) sebagai cikal bakal tindakan penghindaran pajak. (Haidar Ammar Alfaruqi, dkk, 2019:113-133).

Berdasarkan uraian tersebut penelitian ini diharapkan dapat menjadi solusi hukum khususnya pada hukum perseroan dalam menyelesaikan masalah hukum bertalian dengan penghindaran atau upaya memperkecil pajak melalui *shell company* oleh perusahaan.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas dapat diuraikan masalah yang disusun berdasarkan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana analisis pendirian perusahaan cangkang (*shell company*) untuk memperkecil tarif pajak penghasilan?
2. Bagaimana seharusnya pengaturan pajak penghasilan agar tidak dimanfaatkan untuk menghindari besaran pajak perusahaan dalam perspektif kepastian hukum?

C. LANDASAN TEORI

Untuk membedah berbagai permasalahan hukum yang sudah disebutkan diatas, ada dua landasan teori yang akan penulis gunakan sebagai pisau analisis.

1. Teori Tujuan Hukum

Penulis menggunakan teori tentang tujuan hukum dari Gustav Radbruch dimana tujuan hukum adalah kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. tujuan hukum dari pemikiran Radbruch "five minutes of legal philosophy" dimana Pertama Radbruch menjelaskan inti atau kesejatian dari hukum. Hukum sejatinya merupakan norma positif yang didukung oleh kuasa. Kedua, Radbruch mengungkapkan secara satiric kemudian ditegaskan kembali maksudnya. Pada prinsip dasar kedua, Radbruch menegaskan bahwa ukuran kesejatian dari hukum adalah *benefit to the people* atau keuntungan atau kemanfaatan, atau kemaslahatan untuk orang-orang.

Ketiga, Radbruch terpengaruh oleh hukum kodrat atau *nature law*. Radbruch memberikan keterangan ketiga dari hukum yaitu keadilan ini kemudian dikenal dengan formula Radbruch tentang hukum yang pada intinya keadilan disini bukan mengenai keseimbangan balas dendam tetap keadilan yang dijiwai dengan memperlakukan manusia lain dengan ukuran yang sama sebagai manusia. Bagi Radbruch, unsur kemanusiaan dan hak asasi menjadi pertimbangan mendasar disinilah keadilan mempunyai makna.

Keempat, mengenai nilai hukum yang harus ada setelah kemaslahatan public dan keadilan terwujud yaitu kepastian. Radbruch menekankan bahwa hukum harus memberikan kepastian tetapi kepastian yang diberikan oleh hukum tidak sekedar mengandalkan format hukum secara positivistik dan didukung oleh kekuasaan, tetapi juga kepastian yang menjamin pemberian kemaslahatan bersama (publik) dan keadilan (Gustav Radbruch, 2006:13-15).

Teori Radbruch tentang tujuan hukum begitu jelas yang harus dicapai pertama-tama, jika menurut alur berfikir Radbruch tentang prinsip-prinsip tersebut maka yang harus diusahakan pertama-tama adalah kemanfaatan untuk masyarakat secara luas. Radbruch mau mengatakan bahwa hukum yang memang sejatinya positif memiliki konteks berbeda yaitu masyarakat. Masyarakat yang mempunyai kebutuhan yang harus dipenuhi dimana hukum yang begitu diundangkan secara positif harus bisa diterima dan memberikan manfaat bagi masyarakat.

2. Teori Korporasi otonomi privat, fiksi dan organik

Dalam transaksi hukum (*justice act*) dikenal dengan otonomi privat dimana antara organ atau individu diberikan kemungkinan untuk mengatur hubungan antara

para pihak melalui transaksi hukum. Artinya melalui private autonomy norma individu atau bahkan norma umum dibuat untuk mengatur hubungan antara para pihak yang pada akhirnya merupakan perbuatan hukum (*law creating act*) (Jimly Asshiddiqie, M. Ali Safa'at, 2018:111). Bentuk transaksi hukum tentu saja melalui kontrak yang merupakan deklarasi keinginan yang sama dari dua atau individu lebih tentang perbuatan tertentu dari pihak-pihak. Keinginan yang dideklarasikan disebut sebagai perbuatan suatu kontrak yang nantinya menjadi norma valid, dimana norma ini tetap eksis dengan validitasnya sampai di batalkan melalui kontrak (Jimly Asshiddiqie, M. Ali Safa'at, 2018:113-114).

Dalam *Black's law dictionary* korporasi sebagai badan hukum memiliki kepribadian hukum yang berbeda dari subjek hukum yang membentuknya, eksistensi tanpa batas terlepas dari subjek hukum yang mendirikan dan memiliki kewenangan hukum sesuai dengan hukum yang berlaku (Ganrer, Bryan A, 2014:1324). Sedangkan dalam *the corporation as a legal person* korporasi sebagai badan hukum lebih pada subjek hukum buatan yang diciptakan berdasarkan izin dari pemerintah dan diberi kekuasaan tertentu (Ronald A Andreson, 1984:641-642). Teori fiksi menyatakan bahwa penempatan kepribadian atau personalitas badan hukum suatu korporasi merupakan hasil dari sebuah pengakuan hukum dari penguasa (*government paternity theory*). Sedangkan teori entitas nyata/teori organik menyatakan bahwa badan hukum memperoleh kepribadian melalui hukum dan tindakan negara, selain itu teori entitas nyata/teori organik bertanggung jawab atas dirinya sendiri baik psikologis, maupun sosiologis karena ada campuran dari organisme sosial (Ari Yusuf Amir, 2020:12-16).

3. Teori Kekosongan Hukum

Kelsen dalam General Theory menyebutkan tata hukum memiliki suatu kekosongan (*gaps*) bahwa kekosongan hukum tidak hanya pada tidak adanya hukum mengatur sesuatu perbuatan sebelumnya, namun kekosongan hukum juga terletak pada hukum yang berlaku tidak dapat diterapkan atau dalam bahasa yang berbeda bahwa hukum yang ada tidak dapat menyelesaikan masalah yang berkembang. Hal demikian menurut Kelsen bahwa dalam membuat norma hukum legislative tidak dapat melihat semua persoalan hukum konkret yang akan terjadi dikemudian hari. Maka kemudian dilakukan otorisasi organ pelaksanaan hukum tidak untuk mengaplikasikan norma umum yang dibuat tersebut, tetapi untuk membuat suatu

norma baru untuk melaksanakan norma umum (Jimly Asshiddiqie, M. Ali Safa'at , 2018:119-120).

4. Teori Kepastian Hukum

Ketidakpastian hukum (*legal uncertainty/onrechtszekerheids*) akan meliputi tiga aspek penting yang saling berkaitan yakni peraturan, penerapan dan proses peradilan/penegakan peraturan tersebut. Seringkali peraturan-peraturan dan pelaksanaannya yang bertujuan mempermudah kesulitan-kesulitan teknis yang timbul dalam hukum dari waktu ke waktu tidak diartikulasikan secara cukup jelas. Hal itu justru menambah masalah dibandingkan dengan manfaat yang dituju. Sehingga menjadi penting untuk mengidentifikasi dan mengartikulasikan dalam konteks perpajakan, peraturan-peraturan pelaksanaan yang memungkinkan hukum bekerja secara lebih efektif dengan tetap memberikan kepastian yang dibutuhkan Wajib Pajak. Prof Mansyuri mengingatkan bahwa pentingnya asas kepastian hukum dalam sistem perpajakan nasional disebabkan oleh adanya hubungan timbal balik antara hak dan kewajiban dalam pajak. Negara memegang hak untuk mengenakan pajak dan kewajiban Wajib Pajak untuk membayar pajak. Sebaliknya hak Wajib Pajak untuk mendapatkan perlindungan hukum atau memperoleh keadilan, dan kewajiban negara untuk memberikan jaminan keadilan kepada Wajib Pajak. Jadi harus ada jaminan hukum baik yang menyangkut kepentingan negara maupun Wajib Pajak (Widi Widodo,2008:217).

D. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

a. Pendekatan Penelitian

Pendekatan diartikan sebagai usaha untuk mengadakan hubungan dengan orang atau metode untuk mencapai pengertian tentang masalah penelitian. Pendekatan juga diartikan sebagai sarana untuk memahami dan mengarahkan permasalahan yang diteliti. Dalam ini, peneliti menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) (Peter Mahmud Marzuki,2017:163-180) yakni peneliti ingin mengkaji upaya perusahaan dalam memperkecil pajak (*transfer pricing*) melalui *tax aviodance* (atauran perpajakan) sehingga adanya kekosongan dan ketidak pastiannya hukum perpajakan yang seringkali dalam pelaksanaannya seharusnya bertujuan untuk mempermudah kesulitan-kesulitan teknis yang timbul dalam hukum dari waktu ke waktu tidak diartikulasikan secara cukup jelas

b. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan Studi pustaka (*bibliography study*). Studi pustaka (*bibliography study*) adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Penelitian Normatif yaitu hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang undangan (*law in teks* atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperil aku manusia yang dianggap pantas (Amiruddin, Zainal Asikin,2012:118). Penelitian Yuridis Normatif ini didasarkan pada bahan hukum primer dan sekunder (Soeryono soekanto,1984:20).

Penelitian yuridis normatif diperlukan untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum untuk menyusun argumentasi, teori, serta konsep hukum baru guna menjawab isu hukum yang dihadapi baik pada *law in teks* dan *law in action* (Peter Mahmud Marzuki,2017:35).

2. Pengumpulan Bahan Hukum

Data yang dibutuhkan dalam pengumpulan bahan hukum ini berupa dokumen-dokumen resmi yang berkaitan dengan objek penelitian (Zainuddin Ali,201:18). Adapun bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Yakni bahan hukum yang bersifat *autoritatif* yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang dan mengikat umum berupa undang-undang atau putusan badan peradilan (Sukiyat, dkk,2019:24). Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritas. Di mana dalam hal ini bahan hukum primer adalah terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan (Soerjono Suekanto,1984:54).

b. Bahan Hukum Sekunder

Yakni bahan yang mendukung bahan primer berupa buku, jurnal, artikel, atau majalah ilmiah di bidang hukum (Soerjono Suekanto, 1984:54). Bahan hukum sekunder juga diartikan sebagai bahan hukum yang mendukung dan memperkuat bahan hukum primer memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang ada sehingga dapat di lakukan analisa dan pemahaman yang lebih mendalam (Soerjono Suekanto, Sri Mamudi,2003:23).

3. Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dilakukan dengan teknik jelajah dan penelusuran pustaka yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang diangkat. Kemudian dilakukan pemetaan data berdasarkan pokok permasalahan dan memasukkan data-data tersebut kedalam file sesuai item-item pembahasan (Peter Mahmud Marzuki,2017:45).

4. Analisis Data

Analisis Data dilakukan dengan cara menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil pustaka dengan membuat kategori, dijabarkan dalam unit-unit, melakukan sintesa, memilih mana yang penting dan selanjutnya data di analisis dan ditafsirkan (Ririn Windharti,2018:102). Menurut Miles dan Huberman analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu : reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi data (Miles, Huberman,1992:16).

5. Reduksi Data

Pada reduksi data dilakukan penyederhanaan data atau pemadatan data yang dapat memberikan kejelasan dan keefisienan data (Sugiyono, 2011:274). Sehingga data yang diambil adalah data yang relevan dengan penelitian ini, sementara data-data yang tidak relevan akan dikesampingkan.

6. Penyajian Data

Penyajian data dilakukan dengan uraian singkat (Sugiyono,2011:249). Adapun urgensi dari penyajian data ini adalah untuk memudahkan pemahaman atas kandungan dari sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini.

7. Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan merupakan langkah terakhir dari pengolahan data, untuk mendapatkan hasil dari penelitian. Dalam penarikan kesimpulan ini peneliti menarik kesimpulan dari kumpulan data melalui tahapan-tahapan penelitian yang peneliti susun sebelumnya dalam rangka menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. ng, menyalurkan dana dari non residen ke non residen lainnya.

A. JENIS PERSEROAN DI INDONESIA

Dalam praktik di Indonesia, perusahaan dapat dijumpai dengan berbagai bentuk yang setidaknya dapat diklasifikasikan kedalam tiga bentuk yakni Pertama, Perusahaan Perseorangan lumrahnya berbentuk usaha dagang (UD). Kedua, Badan Usaha Persekutuan seperti persekutuan perdata, persekutuan dengan firma, dan persekutuan komanditer. Ketiga, Badan Usaha Berbentuk Badan Hukum seperti perseroan terbatas (Zainal Asikin, Wira Pria Suhartana, 2016:6-7).

1. Perusahaan Perseorangan Usaha Dagang

Salah satu badan usaha yang tidak berbadan hukum adalah Perusahaan Dagang (PD) atau Usaha Dagang (UD). Perusahaan dagang adalah perusahaan perseorangan yang dilakukan oleh seorang pengusaha. Perusahaan dagang dapat dikelola oleh 1 (satu) orang atau lebih dimana modal yang dimiliki berasal dari harta kekayaan pemilik usaha sendiri. Perusahaan dagang belum diatur secara khusus dalam undang-undang tersendiri, akan tetapi dalam prakteknya diterima sebagai pelaku usaha (Mulhadi, 2017).

Tata cara pendirian usaha dagang (UD) cukup sederhana karena tidak memerlukan akta notaris, sehingga tidak ada kewajiban untuk mendaftarkan UD, tidak ada konsekuensi hukum jika tidak membentuk dan mendaftarkan UD, dan prosedur pendirian UD lebih mudah karena tidak memerlukan notaris.

Meskipun tidak perlu didaftarkan, pengusaha perlu memperhatikan kewajiban izin usaha dalam PP 5/2021 pada praktiknya, pendirian UD sering kali dilakukan dengan membuat akta notaris. Akta notaris merupakan akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat notaris. Akta otentik memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, dan dibuat untuk pembuktian. Kewajiban tersebut antara lain sebagai berikut :

- a. Mengajukan permohonan izin usaha (Surat Izin Usaha Perdagangan atau SIUP), yang dikeluarkan oleh Pemerintah melalui Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota atau Wilayah sesuai domisili perusahaan. SIUP digunakan untuk menjalankan kegiatan usaha di bidang perdagangan barang atau jasa di Indonesia sesuai dengan KLUI (Klasifikasi Lapangan Usaha Indonesia).
- b. Mengajukan Surat Izin Tempat Usaha atau SITU).
- c. Mengajukan permohonan izin gangguan (HO).
- d. Mengajukan permohonan NPWP.
- e. Tanda Daftar Perusahaan (TDP).

2. Badan Usaha Persekutuan

a. Persekutuan Perdata (*maatschap*)

Persekutuan perdata adalah padanan dan terjemahan dari burgerlijk *maatschap* (*private partnership*) dalam bahasa Belanda. Persekutuan perdata merupakan peserikatan perdata yang menjalankan perusahaan (H.M.N. Purwosutjipto, 2007:19). Persekutuan perdata adalah bentuk badan usaha berstatus hukum yang didirikan oleh orang-orang yang memiliki profesi yang sama dan berhimpun untuk memperoleh keuntungan (David Kelly, 2002:305). Unsur-unsur persekutuan perdata adalah:

- 1) Adanya perjanjian kerja sama antara dua orang atau lebih;
- 2) Masing-masing pihak harus memasukkan sesuatu ke dalam persekutuan (*inbreng*);
- 3) Bermaksud membagi keuntungan bersama.

Menurut ketentuan pasal 1618 KUHPerdata persekutuan perdata (*maatschap*) sebagai perjanjian antara dua orang atau lebih untuk memasukkan sesuatu ke dalam persekutuan dengan tujuan membagi keuntungan, persekutuan perdata atau *maatschap* memiliki beberapa karakteristik, yaitu:

- 1) Perjanjian yang didirikan atas dasar perjanjian konsensual, yaitu perjanjian yang terjadi karena ada kesepakatan sebelum ada tindakan.
- 2) Persekutuan perdata umumnya terdiri dari orang-orang yang memiliki profesi yang sama
- 3) Contoh persekutuan perdata yang umum ditemui adalah kantor hukum dan kantor akuntan publik
- 4) Terdapat beberapa jenis persekutuan perdata, yaitu persekutuan perdata umum, persekutuan perdata khusus, dan persekutuan keuntungan

Tanggung jawab sekutu persekutuan perdata secara pribadi terbatas pada perikatan-perikatan yang telah dibuatnya sendiri.

b. Persekutuan dengan Firma (Fa)

Pengaturan mengenai firma dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (selanjutnya disebut KUHD) mulai dari Pasal 16 sampai dengan Pasal 35 KUHDagang. Pasal 16 KUHD berbunyi: “ Fa yakni persekutuan perdata dengan nama bersama didirikan untuk menjalankan usaha”.

Sebagai persekutuan perdata khusus Fa kekhususannya terletak pada tiga unsur mutlak sebagai tambahan pada persekutuan perdata (H.M.N. Purwosutjipto,2007:46), yaitu:

- a) Menjalankan perusahaan (Pasal 16 KUHD);
- b) Dengan nama bersama atau firma (Pasal 16 KUHD);
- c) Pertanggungjawaban sekutu yang bersifat pribadi untuk keseluruhan (Pasal 18 KUHD).

Persekutuan firma harus didirikan dengan akta otentik, tetapi ketiadaan akta tersebut tidak boleh merugikan pihak ketiga karena akta otentik diperlukan untuk kepentingan pihak ketiga. Beberapa hal yang perlu diperhatikan terkait pendirian persekutuan firma yakni akta otentik harus dibuat di hadapan notaris, akta pendirian firma harus didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri di daerah hukum persekutuan firma, dan akta pendirian firma harus diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia agar berlaku sebagai hukum terhadap pihak ketiga (H.M.N. Purwosutjipto,2007:48).

Pendaftaran dan pengumuman tersebut dapat dilimpahkan kepada notaris yang membuat akta pendirian persekutuan firma tersebut. Perlu diketahui hal-hal apa saja yang di daftarkan dalam pendirian Persekutuan Firma Yaitu :

- a) Akta pendirian yang dibuat oleh Notaris, atau
- b) khtisar resmi dari akta pendirian firma yang memuat hal-hal tersebut adalah isi dari Pasal 26 KUHD.

c. Persekutuan Komanditer (Cv)

Persekutuan Komanditer (CV) adalah badan usaha yang didirikan oleh dua orang atau lebih dengan pembagian peran yang khas, yaitu sekutu aktif dan sekutu pasif. Sekutu aktif bertanggung jawab penuh atas jalannya perusahaan, termasuk utang piutang, dan berhak menentukan arah kebijakan perusahaan. Sekutu aktif juga disebut sebagai persero kuasa atau persero pengurus. Sedangkan sekutu pasif hanya menanamkan modal dalam persekutuan, dan tidak ikut campur dalam kepengurusan perusahaan. Sekutu pasif juga disebut sebagai persero diam.

Jadi dalam persekutuan komanditer (CV) sekutu komanditer wajib menyerahkan uang, benda atau tenaga kepada persekutuan sesuai kesepakatan dan berhak menerima keuntungan dari persekutuan dengan tanggungjawab pesero komanditer terbatas pada jumlah pemasukan yang telah disanggupkan

untuk disetor. Sementara sekutu kerja berhak memasukkan modal ke dalam persekutuan, bertugas mengurus persekutuan dan bertanggungjawab secara pribadi untuk keseluruhan (H.M.N. Purwosutjipto,2007:52).

3. Badan Usaha Berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas

Perseroan Terbatas merupakan berbentuk badan hukum yang terdaftar secara resmi pada otoritas nasional. Pasal 7 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (PT) bahwa “Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia”. Artinya bahwa secara syarat subjek bahwa partai politik oleh undang-undang perseroan terbatas tidak dilarang untuk mendirikan badan usaha serta syarat-syarat objektif lainnya akan terpenuhi selamat syarat subjektif dapat dipenuhi.

Elza Syarif (2020:4-6) menyatakan perseroan terbatas dapat didirikan apabila memenuhi syarat formil dan syarat materielnya yakni syarat marelial berupa *Pertama*, modal dasar (modal statutair) yang jumlah modalnya sesuai dengan ketentuan pasal 32 undang-undang perseroan terbatas. *Kedua*, modal ditempatkan atau modal yang telah diambil (pasal 31 ayat 1) minimal 25% dari modal dasar. *Ketiga*, modal disetor atau modal yang benar-benar disetor dalam kas perusahaan (Pasal 32 ayat 2). Kemudian syarat formil pendirian perseroan terbatas terdapat empat hal penting yakni *Pertama*, merupakan badan hukum. *Kedua*, didirikan berdasarkan perjanjian. *Ketiga*, ada modal dasar perseroan. *Keempat*, pendirian perseroan disampaikan kepada Menteri Hukum dan HAM.

Proses pendirian Perseroan Perbatas (PT) berbeda dengan mendirikan perusahaan perseorangan, firma, maupun perseroan komanditer (cv) karena perndirian PT dilakukan melalui empat tahap sebagai berikut :

- a) Pembuatan akta pendirian perseroan dihadapan Notaris;
- b) Pengesahan pendirian perseroan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi NManusia;
- c) Pendaftaran pendirian perseroan di daftar perseroan;
- d) Pengumuman pendirian perseroan di tambahan berita Negara Republik Indonesia (Sudaryat Permana,2012:54-55).

B. MEMAHAMI SHELL COMPANI/PERUSAHAN CANGKANG

1. *Shell Company*

Pada mulanya *shell company* atau perusahaan cangkan dapat dilihat di negara-negara suaka pajak yakni negara-negara yang menawarkan lingkungan kegiatan usaha dengan penarikan atau penerapan pajak relative kecil bahkan bebas pajak. Dalam

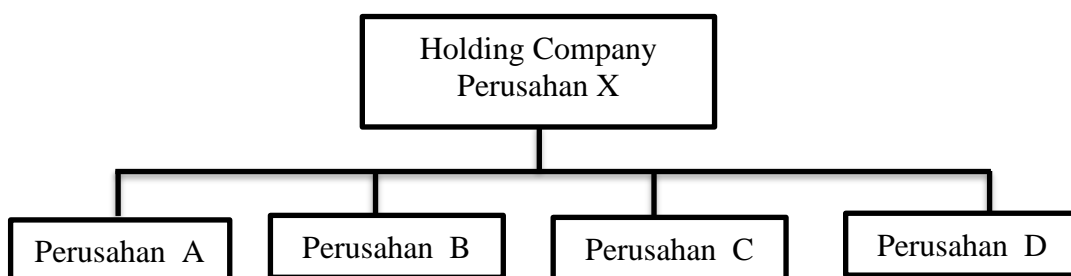
memperkecil bahkan membebaskan pajak negara suaka pajak memiliki karakteristik (Raden Alya Lutfiyyah, Rianda Dirkareshza, 2023 : 1695-1696) yakni :

- a. Tidak adanya aturan mengenai pajak sama sekali atau memiliki tarif pajak yang sangat rendah.
- b. Tidak adanya skema pertukaran informasi. Hal ini dapat menciptakan para oknum yang memanfaatkan negara suaka pajak sehingga tidak terdeteksi oleh otoritas pajak.
- c. Tidak memiliki transparansi dalam proses hukum, proses administrasi dalam yurisdiksi, dan proses hukum.
- d. Tidak memiliki persyaratan substansi finansial dalam proses pendirian badan usaha tersebut.

Sementara itu dalam rilisan *Organization fo Economic Co-operation and Development* (OECD) karakter negara suaka pajak atau negara surge pajak (Guspiabri Sumowigeno, 2022, 50-51) adalah :

- a. Kewajiban pajak minimal, tidak ada, atau nominal atas penghasilan yang relevan.
- b. Kerahasiaan seperti :
 - 1) Tidak ada pertukaran informasi yang efektif;
 - 2) Tidak ada informasi yang transparan atau tersedia untuk umum;
 - 3) Saham terbatas atau tidak ada informasi keuangan dengan otoritas pajak asing;
- c. Persyaratan pendirian atau lisensi yang ringan dan fleksibel.
- d. perysratan pengawasan yan g rendah.

Untuk melihat secara jelas mengenai perusahaan cangkang, dapat dilihat gambar sebagai berikut (Gunanegara, 2022 : 53) :



Shell Company (Anak Perusahaan)

Gambar : 2.1

Modeling Perusahaan Cangkang

Selain itu perusahaan cangkang juga dapat dilihat melalui mekasime pembelian perusahaan lain dengan cara yakni perusahaan Y membeli semua asset perusahaan X

kemudian perusahaan X akan dijadikan perusahaan cangkang (merely a shell) dan pada akhirnya akan melikuidasi atau memasukan bidang usaha lain (David D Kodrat, 2023, :386).

Keberadaan perusahaan-perusahaan cangkang tersebut dengan maksud agar *fraudulent disbursement* (mengontrol pengeluaran yang tidak semestinya) oleh perusahaan cangkang dengan skema-skema *Pertama, Billing Schemes* dimana perusahaan mengeluarkan faktur fiktif atau palsu melalui perusahaan cangkang (*shell company*) karena fisiknya tidak digunakan untuk mengumpulkan pembayaran. *Kedua*, Skema penggajian (*payroll schemes*) mengeluarkan dokumen palsu melalui pencarian gaji yang tidak sebenarnya.

Ketiga, Pergantian biaya (*Expense Reimbursement*) memanipulasi bukti pengeluaran dan bukti pendukung lainnya untuk meyakinkan biaya yang dikeluarkan termasuk salah karakter (*mischaracterized expense*) yakni mengganti biaya yang dikeluarkan oleh karyawan berkaitan dengan aktivitas bisnis dan pengeluaran fiktif (*fictitious expense*), serta penggantian yang banyak (*multiple reimbursements*).

Keempat, Pemalsuan cek (*check tampering*) mengubah cek atau pembayaran atas perolehan yang ditanda tangani oleh yang berwenang (*forged market*). *Kelima*, Pencatatan pencairan (*register disbursements*) pencatatan palsu pada catatan kas atau *chas register* (Tarjo,dkk, 2021:43-70).

Pembuatan skema-skema tersebut, oleh perusahaan cangkang tidak lain dan tidak bukan agar perusahaan tersebut bebas dari inspeksi pajak dan perusahaan dapat menjaga kerahasiaan nama perusahaan dan nama pemilik diganti dengan anonim dan jumlah transaksi agar sulit dilacak (Fitri Adi Setyorini, 2024 : 6). Kemudian dengan adanya perusahaan cangkang sebagai bagian dari upaya memperkecil pajak atau mengikis pajak dengan cara memperbesar biaya atau merendahkan tagihan agar pajak terutang kecil (Abdul Munir Sara, 2022 : 47).

2. Pengaturan *Shell Company* di Indonesia

Jikalau sebelumnya keberadaan perusahaan cangkang pada umumnya berada di negara-negara suaka pajak atau diluar Indonesia (perusahaan warga negara Indonesia) maka pengaturannya tidak spesifik oleh hukum di indonesia, akan tetapi bilamana keberadaan perusahaan cangkang tersebut berada di Indonesia tentu harus diatur melalui peraturan perundang-undangan di Indonesia (Raden Alya Lutfiyyah, Rianda Dirkareshza, 2023 :1702).

Secara umum perusahaan cangkang tunduk pada undang-undang perseroan terbatas Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Kemudian secara khusus pengaturannya dapat dilihat melalui :

1) Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tatacara Perpajakan;

Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan merupakan perubahan atas Undang-Undang No. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Perubahan tersebut bertujuan untuk lebih memberikan keadilan, meningkatkan pelayanan kepada Wajib Pajak, meningkatkan kepastian dan penegakan hukum, serta mengantisipasi kemajuan di bidang teknologi informasi dan perubahan ketentuan material di bidang perpajakan. Selain itu, perubahan tersebut juga dimaksudkan untuk meningkatkan profesionalisme aparatur perpajakan, meningkatkan keterbukaan administrasi perpajakan, dan meningkatkan kepatuhan sukarela Wajib Pajak.

Sistem, mekanisme, dan tata cara pelaksanaan hak dan kewajiban perpajakan yang sederhana menjadi ciri dan corak dalam perubahan Undang-Undang ini dengan tetap menganut sistem self assessment. Perubahan tersebut khususnya berkaitan dengan peningkatan keseimbangan hak dan kewajiban bagi masyarakat Wajib Pajak sehingga masyarakat Wajib Pajak dapat melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya dengan lebih baik.

Dengan berpegang teguh pada prinsip kepastian hukum, keadilan, dan kesederhanaan, arah dan tujuan perubahan Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan ini mengacu pada kebijakan pokok seperti meningkatkan efisiensi pemungutan pajak dalam rangka mendukung penerimaan negara, meningkatkan pelayanan, kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat guna meningkatkan daya saing dalam bidang penanaman modal, dengan tetap mendukung pengembangan usaha kecil dan menengah, menyesuaikan tuntutan perkembangan sosial ekonomi masyarakat serta perkembangan di bidang teknologi informasi, meningkatkan keseimbangan antara hak dan kewajiban, menyederhanakan prosedur administrasi perpajakan, meningkatkan penerapan prinsip self assessment secara akuntabel dan konsisten, dan mendukung iklim usaha ke arah yang lebih kondusif dan kompetitif.

Dengan dilaksanakannya kebijakan pokok tersebut diharapkan dapat meningkatkan penerimaan negara dalam jangka menengah dan panjang seiring dengan meningkatnya kepatuhan sukarela dan membaiknya iklim usaha.

2) Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan

UU ini mengatur mengenai materi Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan memuat beberapa ketentuan yang diubah dan/atau ditambah antara lain mengenai kerja sama bantuan penagihan pajak antarnegara, kuasa Wajib Pajak, pemberian data dalam rangka penegakan hukum dan kerja sama untuk kepentingan negara, dan daluwarsa penuntutan pidana pajak.

Dalam materi Pajak Penghasilan terdapat beberapa ketentuan yang diubah dan/atau ditambah antara lain mengenai perubahan pengenaan pajak atas natura dan/atau kenikmatan, tarif Pajak Penghasilan orang pribadi dan badan, penyusutan dan amortisasi, serta kesepakatan/perjanjian internasional di bidang perpajakan. Selanjutnya perubahan materi Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah meliputi antara lain pengurangan pengecualian objek Pajak Pertambahan Nilai, pengaturan kembali fasilitas Pajak Pertambahan Nilai, perubahan tarif Pajak Pertambahan Nilai, dan pengenaan tarif pajak Pertambahan Nilai final.

Kemudian untuk mendorong kepatuhan Wajib Pajak terdapat materi Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak yang memberikan kesempatan kepada wajib Pajak untuk mengungkapkan hartanya yang belum diungkapkan.

3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang tentang Penanaman Modal didasarkan pada semangat untuk menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif sehingga Undang-Undang tentang Penanaman Modal mengatur hal-hal yang dinilai penting, antara lain yang terkait dengan cakupan undang-undang, kebijakan dasar penanaman modal, bentuk badan usaha, perlakuan terhadap penanaman modal, bidang usaha, serta keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan yang diwujudkan dalam pengaturan mengenai pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal, serta fasilitas penanaman modal, pengesahan dan perizinan, koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal yang di dalamnya mengatur mengenai kelembagaan, penyelenggaraan urusan penanaman modal, dan ketentuan yang mengatur tentang penyelesaian sengketa.

Undang-Undang ini mencakupi semua kegiatan penanaman modal langsung di semua sektor. Undang-Undang ini juga memberikan jaminan perlakuan yang sama dalam rangka penanaman modal. Selain itu, Undang-Undang ini memerintahkan agar Pemerintah meningkatkan koordinasi antarinstansi Pemerintah, antarinstansi Pemerintah dengan Bank Indonesia, dan antarinstansi Pemerintah dengan pemerintah daerah. Koordinasi dengan pemerintah daerah harus sejalan dengan semangat otonomi daerah. Pemerintah daerah bersama-sama dengan instansi atau lembaga, baik swasta maupun Pemerintah, harus lebih diberdayakan lagi, baik dalam pengembangan peluang potensi daerah maupun dalam koordinasi promosi dan pelayanan penanaman modal. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi.

Oleh karena itu, peningkatan koordinasi kelembagaan tersebut harus dapat diukur dari kecepatan pemberian perizinan dan fasilitas penanaman modal dengan biaya yang berdaya saing. Agar memenuhi prinsip demokrasi ekonomi, Undang-Undang ini juga memerintahkan penyusunan peraturan perundang-undangan mengenai bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan, termasuk bidang usaha yang harus dimitrakan atau dicadangkan bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.

Permasalahan pokok yang dihadapi penanam modal dalam memulai usaha di Indonesia diperhatikan oleh Undang-Undang ini sehingga terdapat pengaturan mengenai pengesahan dan perizinan yang di dalamnya terdapat pengaturan mengenai pelayanan terpadu satu pintu. Dengan sistem itu, sangat diharapkan bahwa pelayanan terpadu di pusat dan di daerah dapat menciptakan penyederhanaan perizinan dan percepatan penyelesaiannya. Selain pelayanan penanaman modal di daerah, Badan Koordinasi Penanaman Modal diberi tugas mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan penanaman penanam modal.

Badan Koordinasi Penanaman Modal dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jabaran tugas pokok dan fungsi Badan Koordinasi Penanaman Modal pada dasarnya memperkuat peran badan tersebut guna mengatasi hambatan penanaman modal, meningkatkan kepastian pemberian fasilitas kepada penanam modal, dan memperkuat peran penanam modal. Peningkatan peran penanaman modal tersebut harus tetap dalam koridor

kebijakan pembangunan nasional yang direncanakan dengan tahap memperhatikan kestabilan makroekonomi dan keseimbangan ekonomi antarwilayah, sektor, pelaku usaha, dan kelompok masyarakat, mendukung peran usaha nasional, serta memenuhi kaidah tata kelola perusahaan yang baik (good corporate governance). Fasilitas penanaman modal diberikan dengan mempertimbangkan tingkat daya saing perekonomian dan kondisi keuangan negara dan harus promotif dibandingkan dengan fasilitas yang diberikan negara lain. Pentingnya kepastian fasilitas penanaman modal ini mendorong pengaturan secara lebih detail terhadap bentuk fasilitas fiskal, fasilitas hak atas tanah, imigrasi, dan fasilitas perizinan impor.

Meskipun demikian, pemberian fasilitas penanaman modal tersebut juga diberikan sebagai upaya mendorong penyerapan tenaga kerja, keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan, orientasi ekspor dan insentif yang lebih menguntungkan kepada penanam modal yang menggunakan barang modal atau mesin atau peralatan produksi dalam negeri, serta fasilitas terkait dengan lokasi penanaman modal di daerah tertinggal dan di daerah dengan infrastruktur terbatas yang akan diatur lebih terperinci dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak Bagi Wajib Pajak yang Memiliki Harta Tidak Langsung
Kebijakan Pengampunan Pajak dilakukan dalam bentuk pelepasan hak negara untuk menagih pajak yang seharusnya terutang. Oleh karena itu, sudah sewajarnya jika Wajib Pajak diwajibkan untuk membayar Uang Tebusan atas Pengampunan Pajak yang diperolehnya. Dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang ini, penerimaan Uang Tebusan diperlakukan sebagai penerimaan Pajak Penghasilan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Dalam jangka pendek, hal ini akan dapat meningkatkan penerimaan pajak pada tahun diterimanya uang tebusan yang berguna bagi negara untuk membiayai berbagai program yang telah direncanakan. dalam jangka panjang, negara akan mendapatkan penerimaan pajak dari tambahan aktivitas ekonomi yang berasal dari harta yang telah dialihkan dan diinvestasikan di dalam wilayah negara kesatuan republik indonesia. dari aspek yuridis, pengaturan kebijakan pengampunan pajak melalui undang-undang tentang pengampunan pajak sesuai dengan ketentuan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena

berkaitan dengan penghapusan pajak yang seharusnya terutang, sanksi administrasi perpajakan, dan sanksi pidana di bidang perpajakan.

Undang-undang ini dapat menjembatani agar harta yang diperoleh dari aktivitas yang tidak dilaporkan dapat diungkapkan secara sukarela sehingga data dan informasi atas harta tersebut masuk ke dalam sistem administrasi perpajakan dan dapat dimanfaatkan untuk pengawasan kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan di masa yang akan datang.

Secara garis besar, pokok-pokok ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini mengenai pengaturan mengenai subjek pengampunan pajak, pengaturan mengenai objek pengampunan pajak, pengaturan mengenai tarif dan cara menghitung uang tebusan, pengaturan mengenai tata cara penyampaian surat pernyataan, penerbitan surat keterangan, dan pengampunan atas kewajiban perpajakan, pengaturan mengenai kewajiban investasi atas harta yang diungkapkan dan pelaporan, pengaturan mengenai perlakuan perpajakan, pengaturan mengenai perlakuan atas harta yang belum atau kurang diungkap, pengaturan mengenai upaya hukum, pengaturan mengenai manajemen data dan informasi dan pengaturan mengenai ketentuan pidana.

5) Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 19 Tahun 2005 Tentang Pembiayaan Sekunder Perumahan;

Dalam prakteknya, dana perbankan untuk penyediaan rumah secara kredit melalui penerbitan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang berjangka panjang pada umumnya berasal dari tabungan, giro dan deposito yang merupakan dana jangka pendek. Apabila bank menerbitkan KPR secara terus menerus dengan pembiayaan bersumber pada dana jangka pendek, maka bank akan mengalami kesenjangan antara sumber dan penggunaan dana (mismatch funding). Untuk mengatasi permasalahan tersebut perlu dilakukan mobilisasi dana jangka panjang guna memenuhi kebutuhan pembiayaan perumahan yang berjangka panjang pula.

Sejalan dengan program Pemerintah untuk meningkatkan kegiatan pembangunan di bidang perumahan sebagai salah satu upaya penyediaan perumahan yang layak dan terjangkau oleh masyarakat, perlu diupayakan tersedianya dana yang memadai melalui pembiayaan sekunder perumahan. Untuk melakukan kegiatan pembiayaan dimaksud, didirikan perusahaan pembiayaan sekunder perumahan.

Sumber pembiayaan sekunder perumahan di samping berasal dari modal sendiri, juga diperoleh dari penerbitan Efek Beragun Aset dalam bentuk Surat Utang dan

Surat Partisipasi. Dalam rangka penerbitan Efek Beragun Aset diperlukan adanya Special Purpose Vehicle (SPV) yang mekanismenya dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturan di Bidang pajak penghasilan

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan tersebut antara lain terdapat amanah pengaturan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 32C mengenai objek Pajak Penghasilan, pengecualian dari objek Pajak Penghasilan, biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto, penyusutan harta berwujud dan/atau amortisasi harta tak berwujud, perlakuan perpajakan atas penggantian atau imbalan dalam bentuk natura dan/atau kenikmatan, instrumen pencegahan penghindaran pajak, dan penerapan perjanjian internasional di bidang perpajakan.

Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi penyesuaian beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan, mengenai kriteria keahlian tertentu serta pengenaan Pajak Penghasilan bagi warga negara asing, pengaturan lebih lanjut mengenai penghasilan yang dikecualikan dari objek pajak, biaya yang dapat dikurangkan dari penghasilan bruto, penyusutan dan/atau amortisasi, penggantian atau imbalan berupa natura dan/atau kenikmatan, instrumen pencegahan penghindaran pajak, dan penerapan perjanjian internasional di bidang perpajakan, penyesuaian pengaturan bantuan atau sumbangan termasuk zakat, infak, sedekah, dan sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib yang dikecualikan dari objek Pajak Penghasilan, penyesuaian pengaturan Pajak Penghasilan atas penghasilan dari usaha yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak yang memiliki peredaran bruto tertentu, dan penyesuaian pengaturan penurunan tarif Pajak Penghasilan bagi Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk Perseroan Terbuka.

- 7) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 123/PMK.08/2016 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 Tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak Ke Dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan Pada Instrumen Investasi Di Pasar Keuangan Dalam Rangka Pengampunan Pajak

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik

Indonesia dan Penempatan pada Instrumen Investasi di Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak telah diatur tata cara pengalihan harta Wajib Pajak ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam rangka Pengampunan Pajak yang dilakukan melalui Gateway.

Dalam rangka meningkatkan tugas dan fungsi Gateway dalam mengalihkan dan mengelola harta yang berkaitan dengan Pengampunan Pajak termasuk mengenai perpindahan investasi antar Gateway perlu dilakukan perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Instrumen Investasi di Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak. Berdasarkan pertimbangan penetapan Peraturan Menteri Keuangan tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Instrumen Investasi di Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak.

- 8) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122/pmk.08/2016 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan Pada Investasi di Luar Pasar Keuangan dalam Rangka Pengampunan Pajak

Ketentuan mengenai tata cara pengalihan harta Wajib Pajak ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan penempatan pada instrumen investasi di pasar keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Instrumen Investasi di Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.08/2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Instrumen Investasi di Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak.

Mengenai tata cara pengalihan harta Wajib Pajak ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan penempatan pada investasi di luar pasar keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak telah diatur dalam Peraturan Menteri

Keuangan Nomor 122/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Investasi di Luar Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 151/PMK.08/2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pengalihan Harta Wajib Pajak ke dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Penempatan pada Investasi di Luar Pasar Keuangan dalam rangka Pengampunan Pajak;

Peraturan perundang-undangan diatas sebagai acuan baik yang bersinggungan secara langsung maupun tidak langsung mengenai perusahaan cangkang baik sejak pendirian, maupun pada saat menjalankan bisnis melalui perusahaan cangkang, serta acuan bagi perusahaan cangkang dalam menekan angka pajak yang dikenakan.

3. Pemberian Kemudahan *Shall Company* Melalui Tax Amnesti di Indonesia

Program amnesti yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia berlangsung selama tiga periode sejak Juli 2016 hingga berakhir Maret 2017, periode pertama berlaku sejak 1 Juli 2016 sampai 30 September 2016, periode kedua 1 Oktober 2016 sampai 31 Desember 2016, dan periode ketiga 1 Januari 2017 sampai 3 Maret 2017 (Badan Kebijakan Fiskal, 2018 : 79).

Atas keputusan amnesti berjilid-jilid oleh pemerintah tersebut ada yang memberi apresiasi, namun ada juga yang memberikan kritikan dimana tax amnesti hanya sebatas detergen karena tax amnesti dijadikan sebagai pembersih harta atau kekayaan. Selain itu pandangan lainpun muncul terkait tax amnesti dimana negara memfasilitasi para pembandel dan tidak mau membayar kewajiban pajak agar melaksanakan kewajiban itu, namun justru dengan adanya amnesti bisa menurunkan tingkat *compliance* atau kepatuhan terhadap peraturan (Abdul Munir Sara, 2022 : 47).

Sejatinya adanya kemudahan bagi perusahaan cangkang khususnya berkaitan dengan pajak tidak bisa hanya dilihat melalui tax amnesti, karena sebagaimana telah diuraikan diawal bagian ini bahwa pemberian pengampunan pajak melalui tax amnesti oleh pemerintah hanya Juli 2016 hingga berakhir Maret 2017 sehingga kalau hanya sekedar itu oleh perusahaan cangkang dianggap sebagai jebakan oleh pemerintah.

Apabila melihat secara mendalam bahwa penekanan pajak sehingga pajak rendah bagi perusahaan cangkang dapat dilihat melalui ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada yakni melalui undang-undang pengampunan pajak itu sendiri, juga

undang-undang tentang harmonisasi peraturan pajak serta peraturan menteri keuangan sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya.

Jadi kemudahan melalui tax amnesty kepada shell company atau perusahaan cangkang dengan fasilitas pajak rendah tentu tidak berlangsung lama berdasarkan periodisasi amnesty, namun pemberian fasilitas sesungguhnya kepada perusahaan cangkang dengan pengenaan pajak rendah adalah melalui peraturan perpajakan itu sendiri.

C. PENDIRIAN PERUSAHAAN CANGKANG

1. Pendirian Perusahaan menurut undang-undang Perseroan di Indonesia

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana diubah dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) mengemukakan bahwasanya “Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham atau badan hukum perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro dan kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai usaha mikro dan kecil (Raden Alya Lutfiyah, Rianda Dirkareshza, 2023:1221).

Di Indonesia, pendirian perusahaan cangkang yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pendirian PT harus dibuat dan dimuat dalam akta notaris sebagai suatu akta otentik dan diumumkan melalui lembaga negara.

Untuk lebih rinci dalam melihat syarat pendirian PT dapat dilihat dalam syarat materiil dan syarat formil pendirian PT. Adapun syarat materiil pendirian PT adalah berupa modal dan kelengkapan dokumen yakni :

a. Modal

Olivia Triany membagi modal PT menjadi tiga macam jenis modal adalah *Pertama*, modal dasar (modal statutair) yaitu modal yang disebutkan dalam anggaran dasar persero sebagaimana diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. *Kedua*, Modal ditempatkan atau modal yang diambil sebagai modal perseroan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas. *Ketiga*, Modal disetor dimana modal ini disetor oleh para pemegang saham

sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (Olivia Triany Manurung, 2016 :56).

b. Dokumen

Undang-Undang Perseroan Terbatas yakni Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menentukan pendaftara perusahaan diselenggarakan oleh Menteri dengan memuat data perseroan mencakup sepuluh hal yakni *Pertama*, nama, tempat kedudukan, maksud, tujuan, kegiatan usaha, jangka waktu pendirian, serta modal. *Kedua*, alamat perseroan. *Ketiga*, nomor, tanggal akta pendirian, pengesahan badan hukum perseroan oleh Menteri. *Keempat*, nomor, tanggal akta perubahan anggaran dasar, serta Keputusan Menteri tentang perubahan anggaran dasar. *Kelima*, nomor, tanggal akta perubahan anggaran dasar, tanggal penerimaan pemberitahuan oleh Menteri. *Keenam*, nama dan tempat kedudukan notaris pembuat akta pendirian dan akta perubahan anggaran dasar. *Ketuju*, nama dan alamat pemegang saham, anggota direksi, dan anggota dewan komisaris perseroan. *Kedelapan*, nomor dan tanggal akta perubahan atau nomor dan tanggal penetapan pengadilan dan pemberitahuan kepada Menteri mengenai perubahan perseroan. *Kesembilan*, berakhir status badan hukum perseroan. *Kesepuluh*, neraca dan laporan laba rugi dari tahun buku perseroan yang diaudit (Olivia Triany Manurung, 2016 :56).

Selain syarat materiil sebagaimana disebutkan diatas, terdapat pula syarat formil pendirian Perseroan terbatas yakni *Pertama*, perseroan merupakan badan hukum. *Kedua*, perseroan didirikan berdasarkan perjanjian. *Ketiga*, ada modal dasar perseroan. *Keempat*, pendirian perseroan harus disampaikan kepada Menteri Hukum dan HAM (Elza Syarief, 2020 :5).

2. Model Perusahaan Cangkang di Indonesia

Di Indonesia sendiri dalam melihat perusahaan cangkang, tidak dapat melepaskan diri dari kajian tax haven (keringanan pajak) karena didalam tax haven sendiri pemerintah mengincar salah satu elemen penting dari yang disebut sebagai *offshore industry* yakni perusahaan cangkang itu sendiri (Guspiabri Sumawigego, 2022 : 382).

Dalam padangan BBC sebagaimana dikutip dalam Guspiabri Sumawigego (2022) model perusahaan cangkang di Indonesia yakni sebuah perusahaan kulit yang tampak seperti perusahaan pada umumnya yang menjalankan bisnis secara sah.

Perusahaan seperti ini hanya difungsikan untuk mengelola uang dan hanya untuk korespondensi (alamat surat).

Pada umumnya perusahaan dengan model seperti ini (perusahaan cangkang) biasanya dijalankan atau manajemen perusahaan dilaksanakan terdiri dari Pengacara/Advokat, Akuntan, atau pesuruh kantor yang digunakan untuk menandatangani dokumen-dokumen yang sebenarnya bukan mereka yang memiliki, justru pemilik sebenarnya dan yang menguasai uang sulit untuk ditemukan.

Model diatas sejalan dengan apa dikemukakan oleh *Organization for Economic Co-Operation and Development*(OECD), bahwa perusahaan cangkang sebagai sebuah perusahaan yang didirikan secara resmi dan diatur secara hukum dalam yurisdiksi wilayah tertentu tetapi tak melakukan operasional apapun juga (Desmond J Mahesa :2021).

Sementara itu secara formil model perusahaan cangkang di Indonesia model perusahaan cangkang dapat dilihat melalui peraturan menteri keuangan yakni Pertama, menurut Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 258/PMK.03/2008, perusahaan cangkang dibentuk untuk tujuan penjualan atau pengalihan saham perusahaan, yang didirikan atau bertempat kedudukan di negara yang memberikan perlindungan pajak (*tax heaven country*) yang mempunyai hubungan istimewa dengan badan yang didirikan atau bertempat kedudukan di Indonesia, atau bentuk usaha tetap di Indonesia.

Kedua, PMK 127/PMK.010/2016 perusahaan cangkang untuk kepentingan pengampunan pajak sebagai perusahaan antara yang didirikan semata-mata untuk menjalankan fungsi khusus tertentu untuk kepentingan pendirinya, seperti untuk pembelian dan/atau pembiayaan investasi, dan tidak melakukan kegiatan usaha aktif.

Kriteria sebuah perusahaan disebut sebagai perusahaan cangkang menurut *Organization for Economic Co-Operation and Development* (OECD) atau (Organisasi untuk Kerjasama dan Pembangunan) (Desmond J Mahesa :2021) adalah:

1. Berbentuk badan hukum yang terdaftar secara resmi pada otoritas nasional dan tunduk pada kewajiban perpajakan dan hukum ekonomi lainnya di tempat kedudukan badan hukum (perusahaan cangkang) itu berada.
2. Dikendalikan oleh perusahaan induk yang berkedudukan di luar yurisdiksi badan hukum tersebut, baik secara langsung maupun tidak langsung.

3. Tidak memiliki atau hanya memiliki sedikit karyawan, kegiatan usaha, dan kehadiran secara fisik.
 4. Hampir semua aset perusahaan dalam bentuk investasi di atau dari negara lain.
 5. Bisnis inti dari perusahaan model cangkang terdiri dari pembiayaan kelompok atau kegiatan holding, menyalurkan dana dari non residen ke non residen lainnya.
3. *Nominee Agreement dan Beneficial Ownership Pada Shell Company*

Sebagaimana telah dijelaskan dalam model perusahaan cangkang melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258/PMK.03/2008 bahwa perusahaan cangkang juga bergerak dalam pengalihan saham bagi jual beli saham maupun dalam bentuk perjanjian saham pinjam nama (*nominee agreement* dari pemilik saham sebenarnya (*beneficial ownership*)).

Melalui *nominee agreement* dalam perusahaan cangkang sebetulnya *nominee shareholder* hanya pemegang saham yang tercatat sebagai pemilik berdasarkan hukum atas saham dibuktikan dengan terdaftar sebagai pemegang saham dalam daftar pemegang saham perusahaan yang bersangkutan (*shell company*). *Nominee shareholder* dalam bertindak berdasarkan petunjuk dari seorang yang sebenarnya memiliki saham dalam system hukum common law dikenal sebagai (*beneficial ownership* (Dictionari of law, 2022 :272)).

Dengan demikian, maka terdapat konsep *nominee* yang dikenal yakni pihak *nominee* yang tercatat secara hukum dan pihak *beneficiary* yang menikmati setiap keuntungan. hal tersebut tentu didasarkan pada *nominee agreement* terlebih dahulu dimana pihak *beneficiary* akan memberikan kompensasi fee terhadap *nominee shareholder* serta dalam perjanjian perjanjian saham pinjam nama (*nominee agreement*) juga diatur jumlah dan tatacara pembacayar *nominee fee*, juga perjanjian mewajibkan atau melarang pihak *nominee shareholder* melakukan sesuatu.

Selain pada keuntungan yang dinikmati oleh *beneficial ownership* melalui perjanjian saham pinjam nama (*nominee agreement*) terhadap *nominee shareholder* juga yang menjadi keuntungan *beneficial ownership* adalah pajak dimana sebagai perusahaan yang digunakan untuk saham pinjam nama memiliki resiko untuk melaporkan dan membayar pajak tahunan atas pembagian deviden yang diterimanya (Christina Dwi Utami, 2008 : 40).

D. INSTRUMEN HUKUM DISEKTOR PAJAK DALAM *TRANSFER PRICING*

Sheel Company atau perusahaan cangkang merupakan subjek pajak sebagaimana ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan yakni badan yang didirikan atau bertempat kedudukan di Indonesia.

Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan yang menjadi objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun.

Berdasarkan paparan tersebut dapat dipahami bahwa *sheel company* dalam rezim perajakan dimaknai sebagai badan yang memiliki penghasilan sebagai nilai tambah ekonomi diperoleh berasal dari Indonesia maupun luar Indonesia.

Menurut ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan (selanjutnya disebut UU PPh) diantara subjek pajak selain perseorangan dan bentuk usaha tetap, juga terdapat subjek pajak badan. Sementara itu objek pajak menurut Pasal 4 UU PPh adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun termasuk laba usaha.

Jika melihat subjek pajak tersebut, tentu perusahaan cangkang masuk pada subjek pajak badan, sehingga pajak penghasilannya dihitung berdasarkan pengenaan pajak badan.

Dalam melakukan penekanan pajak perusahaan cangkang setidaknya dapat melakukan 2 (dua) hal sebagai berikut :

Pertama, Perusahaan cangkang (anak perusahaan) dapat mengatur peredaran bruto sehingga tidak melebihi Rp4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah) dalam 1 (satu) Tahun Pajak (Pasal ayat (1) PP 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturann di Bidang Pajak pengasilan) sehingga sebagaimana disebutkan dalam Pasal 56 ayat (2) PP 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturann di Bidang pajak pengasilan dikenakan tariff pajak sebesar 0,5 % (nol koma lima persen).

Kedua, Menurut ketentuan Pasal 6 UU PPh besaran pajak ditentukan berdasarkan penghasilan bruto dikurangi biaya untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan, termasuk apabila penghasilan bruto setelah pengurangan didapat kerugian, kerugian tersebut dikompensasikan dengan penghasilan mulai tahun pajak berikutnya berturut-turut sampai dengan 5 (lima) tahun.

Hal tersebut sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa untuk memunculkan kerugian perusahaan cangkang dapat melakukan *billing schemes*, *payroll schemes*, dan *expense reimbursement* sehingga dapat dilihat sebagai sebuah kerugian, namun sebenarnya tidak.

Berdasarkan Pasal 31 E dan Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) UU PPh hal tersebut dapat menjadi alasan sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (2) PP 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturan di Bidang Pajak penghasilan menyebutkan terhadap wajib pajak badan sebagaimana ketentuan Pasal 31 E dan Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) UU PPh terhadap badan yang mengalami kerugian tidak termasuk dalam wajib pajak. sehingga tidak dikenakan pajak atau bebas pajak.

E. TAX AVOIDANCE

Dalam tulisan Julia Kagan (2023) bahwa tax avoidance merupakan “*The term tax avoidance refers to the use of legal methods to minimize the amount of income tax owed by an individual or a business. This is generally accomplished by claiming as many deductions and credits as are allowable*”. jika diterjemahkan secara bebas kurang lebih maknanya adalah penghindaran pajak mengacu pada penggunaan metode hukum untuk meminimalkan jumlah pajak penghasilan yang terutang oleh pembisnis.

Pada dasarnya *tax avoidance* mempunyai sifat sah karena tidak melanggar ketentuan perpajakan apapun, namun mempunyai dampak yang cukup merugikan terhadap penerimaan perpajakan suatu negara khususnya di Indonesia. sebagaimana dikatakan oleh Ronen Palan *tax avoidance* merupakan salah satu tindakan wajib pajak membayar pajak lebih sedikit daripada yang seharusnya terutang dengan memanfaatkan interpretasi hukum (Ronen Palan, 2010 :17).

Mengutip pandangan Mardiasmo (2014) dalam Deanna Puspita dan Meiriska Febrianti (2017 : 39) *tax avoidance* merupakan bagian dari *tax affairs* (rekasa pajak), namun masih tetap berada dalam bingkai ketentuan perpajakan (*lawful*), sehingga dengan *tax avoidance* suatu usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang yang ada.

Didalam melakukan meringankan beban pajak dengan memanfaatkan *tax avoidance*, juga perlu dilihat ukuran perusahaan, pada umumnya ukuran perusahaan dapat dibagi dalam tiga katgori yakni perusahaan besar, perusahaan sedang, dan perusahaan kecil. Upaya *tax aviondance* sebaiknya menggunakan perusahaan kecil karena perusahaan dengan skala kecil lebih fleksibel dan lebih cepat bereaksi terhadap perubahan mendadak dibandingkan perusahaan besar dengan banyak resiko (Puspita dan Meiriska Febrianti, 2017 : 40).

Oleh karena pembentukan *shell company* merupakan bagian dari upaya *tax avoidance* dengan menggunakan perusahaan kecil sehingga resiko juga lebih kecil dibandingkan dengan *holding company* (perusahaan induk).

F. KEPASTIAN HUKUM DALAM PENGATURAN PAJAK DI INDONESIA

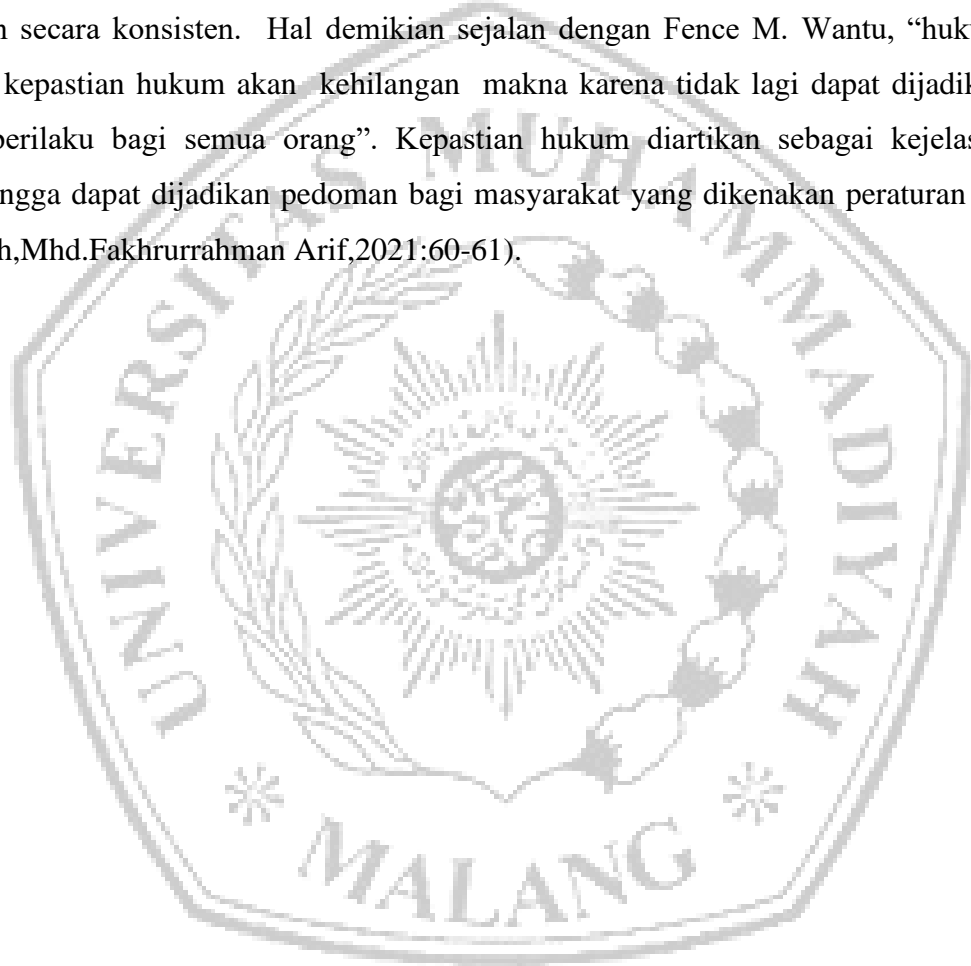
Keberadaan kepastian hukum dalam hukum sendiri merupakan bagian dari tujuan hukum dibentuk baik pada ajaran prioritas baku maupun pada ajaran cita hukum (*idee des recht*) memposisikan kepastian hukum harus ada secara proposional diantara tiga cita hukum (Tita Wijayanta,2014:219).

Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pula penerapannya. Gustav Radbruch kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts Selbst*” (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri). Adapun 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, diantaranya (Ali, 2010) *Pertama*, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches recht*). *Kedua*, hukum ini didasarkan pada fakta (*tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. *Ketiga*, fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan. *Keempat*, Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah (I Gusti Ngurah Bagus Maha Iswara,2019:14).

Jan michiel otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis yakni *Pertama*, tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara. *Kedua*, instansi-instansi penguasa(pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya. *Ketiga*, warga secara prinsipil menyesuaikan prilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut. *Keempat*, hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut

secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan; *Kelima*, keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan (Iyan Nasriyan,2019 :89).

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dimaknai bahwa kepastian hukum harus mengandung norma hukum positif yang jelas sehingga tidak terjadinya kekeliruhan dan dilaksanakan secara konsisten. Hal demikian sejalan dengan Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”. Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini (Siti Halilah,Mhd.Fakhrurrahman Arif,2021:60-61).



1. ANALISIS PENDIRIAN PERUSAHAAN CANGKANG (*SHELL COMPANY*) DAPAT MEMPERKECIL TARIF PAJAK PENGHASILAN

Sebelum membahas proses pendirian perusahaan atau anak perusahaan cangkang dan cara yang dilakukan dalam memperkecil tarif pajak, perlu dijelaskan pula mengenai perusahaan itu sendiri, karena tidak mungkin paham mengenai perusahaan cangkang dan cara perusahaan cangkang dalam memperkecil pajak tanpa didahului dengan memahami secara utuh perusahaan itu sendiri.

Pemaknaan terhadap perusahaan secara mendasar dapat dilihat pada ketentuan Staatsblaad (lembar negara) 1938 No. 276 pada Pasal 2 hingga Pasal 5 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) dimana sebelumnya tidak dikenal makna perusahaan, namun berdasarkan KUHD tersebut makna perusahaan merupakan pergantian dari dihapusnya kata perdagangan (Handri Raharjo,2012:1). Secara definisi perusahaan dapat dilihat pada Memorie van Toelichting (penjelasan) Rancangan Undang-Undang *Wetboek van Koophandel* bahwa perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, dengan terang-terangan dalam kedudukan tertentu, dan untuk mencari laba bagi dirinya sendiri (H.M.N. Purwosutjipto,1981:9).

Selanjutnya dalam perkembangannya pengertian perusahaan kian berubah sesuai dengan perkembangan zaman dari pengertian awal sebagaimana dalam KUHD, berikutnya diatur dalam undang-undang mengenai pengertian dari perusahaan antara lain (Zainal Asikin, Wira Pria Suhartana,2016:5):

- 1) Undang-Undang No. 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan disebutkan dalam Pasal 1 huruf (b) bahwa perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan yang didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba.
- 2) Undang-Undang No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan Pasal 1 butir (2) perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang melakukan kegiatan secara tetap dan terus menerus dengan tujuan memperoleh keuntungan atau laba, baik diselenggarakan oleh orang perorangan atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Dalam praktiknya di Indonesia sendiri, perusahaan dapat dijumpai dengan berbagai bentuk yang setidaknya dapat diklasifikasikan kedalam tiga bentuk yakni Pertama, Perusahaan Perseorangan lumrahnya berbentuk usaha dagang (UD). Kedua, Badan Usaha Persekutuan seperti persekutuan perdata, persekutuan dengan firma, dan persekutuan komanditer. Ketiga, Badan Usaha Berbentuk Badan Hukum seperti perseroan terbatas, koperasi, perusahaan umum, perusahaan daerah, dan yayasan (Zainal Asikin, Wira Pria Suhartana,2016:6-7).

a. Analisis pendirian dan bentuk perusahaan cangkang/holding company

Keberadaan perusahaan cangkang sendiri tidak bisa jauh dari adanya perusahaan induk, dalam kajian mengenai urgensi pengawasan perusahaan cangkang (Irma Yundira, Demson Tiopan,2023:1222) kebanyakan berbentuk Perseroan Terbatas (PT) serta hal lain juga bahwa perusahaan cangkang menurut *Organization for Economic Co-Operation and Development* (OECD) atau (Organisasi untuk Kerjasama dan Pembangunan) (Desmond J Mahesa :2021) adalah berbentuk badan hukum yang terdaftar secara resmi pada otoritas nasional. Hal demikian selaras dengan apa yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Perseroan Terbatas (PT) masuk pada bentuk badan usaha yang berbentuk badan hukum.

Proses pendirian Perseroan Terbatas (PT) berbeda dengan mendirikan perusahaan perseorangan, firma, maupun perseroan komanditer (cv) karena pendirian PT dilakukan melalui empat tahap sebagai berikut :

- 1) Pembuatan akta pendirian perseroan dihadapan Notaris;
- 2) Pengesahan pendirian perseroan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- 3) Pendaftaran pendirian perseroan di daftar perseroan;
- 4) Pengumuman pendirian perseroan di tambahan berita Negara Republik Indonesia (Sudaryat Permana,2012:54-55).

Pendirian Holding dalam bentuk Perseroan terbatas (PT), dengan syarat-syarat dan rincian sebagai berikut (Ahmad Dahlan Malik,dkk,2023 :45):

- 1) Mempersiapkan data pendirian PT seperti :
 - a) Nama PT. dengan minimal 3 (tiga) suku kata, tidak menggunakan serapan asing dan tidak diperkenankan menggunakan nama PT. yang sudah digunakan oleh pihak lain dan telah terdaftar;

- b) Tempat dan kedudukan PT yang tertuang dalam surat keterangan domisili dikeluarkan oleh pejabat desa/lurah setempat (sesuai domisili PT);
- c) Maksud dan tujuan PT yang tertuang dalam akta pendirian PT dengan tujuan bidang usaha yang dijalankan, izin usaha dan bentuk organisasinya;
- d) Struktur permodalan dan pemegang saham seperti (Cornelius Simanjuntak, Natalie Mulia, 2006:177) :
- Struktur permodalan
 - Modal dasar : Rp. (.) terbagi atas (.) saham dengan nilai nominal Rp. (.)
 - Modal ditempatkan : Rp. (.) yang merupakan jumlah nominal dan disetor dari (.) saham
 - Struktur pemegang saham
Saham-saham yang telah dikeluarkan sebanyak (.) lembar saham atau nominal seluruhnya Rp. (.) telah diambil bagian dan disetor penuh dengan uang tunai oleh para pemegang saham.

Uraian	Jumlah Saham	Nilai Nominal/Saham	Jumlah Nominal	%
Modal dasar	(.) lembar	Rp. (.)	Rp.(.)	
Modal ditempatkan	(.) lembar	Rp.(.)	Rp.(.)	(.)
1. (.)	(.) lembar	Rp.(.)	Rp.(.)	(.)
2. (.)	(.) lembar	Rp.(.)	Rp.(.)	(.)
Modal portepel	(.) lembar	Rp.(.)	Rp.(.)	-

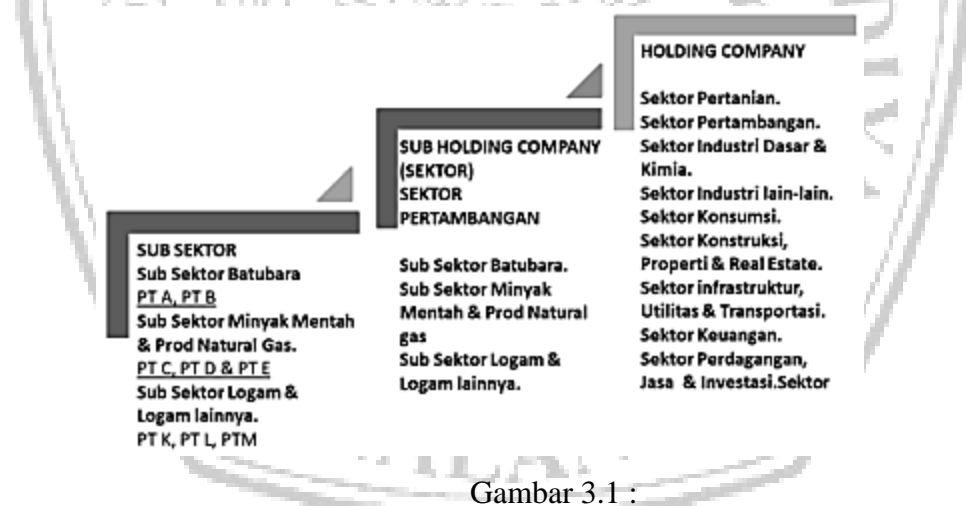
- e) Pengurus PT terdiri atas Direktur dan Komisaris;
- 2) Membuat akta notaris “Akta Pendirian No. (.) tanggal (.) dibuat dihadapan (.) Notaris Kota Malang (missal) dan seterusnya;
 - 3) NPWP perusahaan;
 - 4) Pengurusan IMB perusahaan; dan
 - 5) Memiliki sertifiat BPJS ketenagakerjaan.

Dalam pendirian perusahaan induk atau *holding company* memiliki tujuan yakni (R. Harjoeno, 2021:73) :

- 1) menjadi entitas induk utama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- 2) Mengkoordinasikan seluruh entitas dalam system kelompok sektor usaha agar bersinergi serta meningkatkan dan menciptakan nilai pasar yang memberi nilai manfaat bagi pemegang saham dan pemangku kepentingan; dan
- 3) mengendalikan entitas anak melalui pembinaan dengan system terukur.

Berdasarkan tujuan tersebut pendirian *holding company* sejak awal taat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku baik undang-undang berkaitan dengan perseroan maupun perpajakan, kemudian melakukan koordinasi sehingga terciptanya sinergitas pada kelompok sektor usaha dan dapat mengendalikan anak perusahaan melalui system yang tercipta. Hal tersebut dapat diciptakan dalam bentuk *holding company* berjenjang yakni dari sub, kemudian sub sektor, dan sektor. Hal tersebut dapat dilihat pada contoh berikut ini (R. Harjoeno,2021:89):



Gambar 3.1 :
Holding Company/Dalam Perusahaan Berjenjang
Sub Sektor, Sektor (Sub Holding Company), dan Holding Company

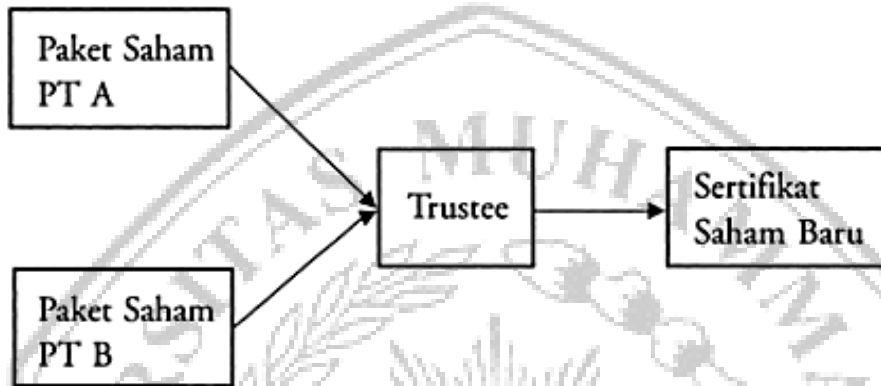
Dari holding berjenjang tersebut dapat dilihat pola kerja dan bentuk pertanggung jawaban yakni (R. Harjoeno,2021:87) :

- 1) Komisaris sebagai pengarah;
- 2) Direksi sebagai pelaksana;
- 3) Para menager dan asisten meneger sebagai departemental; dan
- 4) Para Direksi dan Menager entitas anak (anak perusahaan).

Selain dalam bentuk berjenjang, holding company juga dapat berbentuk konsentrasi perusahaan, namun bentuk ini lebih pada bentuk *trustee* (orang kepercayaan) untuk menerbitkan saham. Pendirian dan model perusahaan ini tetap berbentuk *holding company* yang modalnya berasal dari paket saham yang

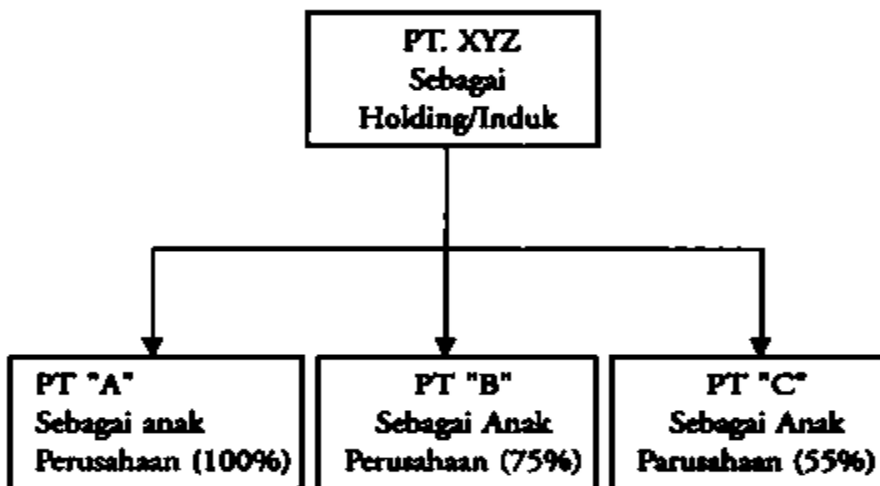
diterbitkan oleh perusahaan-perusahaan lama dimana perusahaan baru tersebut akan menjadi holding company (induk dari perusahaan-perusahaan yang disatukan).

Secara skematis gambar tentang trustee dapat dilihat sebagai berikut (M. Fuad, dkk,2006:81) :



Gambar 3.2 :
Konsentrasi Perusahaan Dalam Bentuk Trust

Adapun bentuk korporasi yang menguasai beberapa saham dari perusahaan lain, dalam hal ini perusahaan lain akan menjadi anak perusahaan dan kebijakan anak perusahaan akan ditentukan oleh perusahaan induk (holding). Bentuk holding company ini terjadi karena penggabungan perusahaan secara vertical maupun horizontal (M. Fuad, dkk,2006:81-82).



Konsentrasi Perusahaan Dalam Bentuk Holding

b. Anak Perusahaan (*Subsidiary Company*)

Selain bentuk holding atau perusahaan induk, terbentuknya system cangkang melalui perusahaan cangkang atau *shalle company* juga adanya anak

perusahaan dimana pendirian anak perusahaan tidak jauh beda dengan pendirian perusahaan induk. *Subsidiary company* atau anak perusahaan dengan *holding company* dalam koordinasi dikontrol dan dibawah naungan dalam satu kelompok perusahaan holding. Namun pada holding dengan anak perusahaan secara ekonomi dan secara hukum masing-masing anak perusahaan dianggap terpisah satu sama lain karena masing-masing anak perusahaan merupakan suatu badan hukum tersendiri (Munir Faudi,2017:17-18).

Pada penyusunan anggaran dasar anak perusahaan disesuaikan dengan aturan yang berlaku, begitupun dengan ketentuan modal dasar dan modal yang disetor, kepemilikan atau pendiri minimal dua orang. Kemudian pada pengurus anak perusahaan ditunjuk komisaris dan direksi, pengajuan dan paftaran legal diajukan kepada menteri terkait yakni Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Jemsly Hutabara,Martani Huseini, 2017 :231).

c. Hubungan Hukum Holding Company dengan Anak Perusahaan

Hubungan antara perusahaan holding dengan anak perusahaan walaupun secara hukum masing-masing merupakan suatu badan hukum terpisah, namun secara hubungan memiliki ikatan yang setidaknya dapat dilihat dalam bentuk kontrak yang bersifat kebendaan.

Perusahaan holding dapat melakukan kontrak-kontrak yang bersifat kebendaan dalam hubungan dengan anak perusahaan. Ikatan kontraktual yang bersifat kebendaan yang dilakukan oleh holding terhadap bisnis anak perusahaan dapat dilakukan dalam bentuk-bentuk sebagai berikut (Munir Faudi,2008:127) :

- 1) karena saham-saham anak perusahaan yang dipegang oleh holding;
- 2) Saham-saham perusahaan lain tetapi masih dalam satu grup yang sama;
- 3) Aset dari perusahaan holding yang dijaminan kepada kreditor karena hutang yang diambil oleh anak perusahaan lewat jaminan hutang berbentuk gadai, hipotik, maupun fidusial.

Kemudian hubungan perusahaan holding dengan anak perusahaan dapat juga dilihat dari pengontrolan anak perusahaan oleh perusahaan holding dengan fakta-fakta yang dapat dilihat sebagai berikut :

- 1) Perusahaan *holding* dengan anak perusahaan mempunyai pengurus, komisaris dan pegawai yang sama;
- 2) Anak perusahaan mempunyai modal yang sangat kecil;

- 3) Perusahaan *holding* membayar gaji, upah, kerugian, dan *expenses* lain dari anak perusahaan;
- 4) Perusahaan *holding* memiliki seluruh atau hampir seluruh saham anak perusahaan;
- 5) Perusahaan *holding* membiayai anak perusahaan;
- 6) Anak perusahaan hanya memiliki bisnis dengan perusahaan *holding*;
- 7) Anak perusahaan tidak memiliki aset lain, kecuali aset yang dialihkan oleh perusahaan *holding*;
- 8) Perusahaan *holding* menggunakan aset anak perusahaan seperti asetnya sendiri; dan
- 9) Pihak eksekutif anak perusahaan lebih memperhatikan kepentingan perusahaan *holding* dari pada kepentingan anak perusahaan (Munir Faudi, 2014 :14-15).

d. Cara Memperkecil Tarif Pajak Penghasilan Perusahaan *Shalle Company*

Dalam system pajak, Indonesia menganut sistem perpajakan self-assessment yang artinya melaporkan pajak yang akan dibayarkan kepada negara adalah wajib hukumnya. Hal demikian sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Pajak Penghasilan (UU PPh) bahwa setiap penghasilan wajib pajak harus dilaporkan (H. A. Alfaruqi,2019:13-33).

Penggunaan system tersebut karena apabila badan usaha kurang atau tidak sama sekali mau membayar pajak, maka akan sangat berpengaruh terhadap APBN. Oleh karena itu negara benar-benar memastikan bahwa badan usaha harus taat pajak, namun tentu saja upaya-upaya itu kadang tidak maksimal karena perusahaan selaku badan usaha dapat menggunakan cara agar sebisa mungkin bayar pajak tidak full atau menghindarinya namun secara hukum legal. Praktik penghindaran pajak mampu berakibat pada ketidakadilan dan kurangnya efisiensi dari suatu sistem perpajakan karena potensi penerimaan perpajakan yang terkisis. Terdapat dua karakteristik wajib pajak yang menghindari pajaknya, yaitu wajib pajak biasa serta wajib pajak besar. Wajib pajak biasa menahan pembelian, menggunakan, atau mengerjakan sesuatu untuk menghindari pajak sedangkan wajib pajak besar mampu mempekerjakan konsultan ahli yang memahami kelemahan pada peraturan perpajakan (Nasywa Ghina,dkk,2024 :16).

Lebih lanjut diantara cara yang dilakukan oleh perusahaan *shell company* dalam memperkecil pajak adalah ada keadaan yang tidak lazim dibuat

pada aktifitas perusahaan, keadaan tidak lazim tersebut dapat berupa salah satu dari fakta-fakta sebagai berikut (Munir Faudi, 2014:11-12) :

- 1) Tindakan bisnis perusahaan membingungkan misalnya membingungkan apakah kegiatan tersebut dilakukan oleh perseroan atau pribadi contoh apabila transaksi perusahaan selalu menggunakan cek pribadi;
- 2) Permodalan perusahaan tidak dinyatakan dengan benar atau tidak disetor;
- 3) Perseroan dioperasikan dengan cara yang tidak layakn seperti :
 - a) Perusahaan sama seklai tidak pernah mambuat untung;
 - b) semua dana perseroan disedot oleh pemegang saham tanpa memperdulikan nasib perusahaan itu sendiri;
 - c) Perusahaan selalu dibuat dalam keadaan kekuarangan chas flow.

Hal demikian selaras dengan apa yang disampaikan oleh Julia Kagan (2023) bahwa cara yang dapat dilakukan oleh perusahaan cangkang dalam memperkecil pajak final adalah melalui *tax avoidance* atau dalam istilah lain disebut sebagai *tax affairs* (rekasa pajak), namun masih tetap berada dalam bingkai ketentuan perpajakan (*lawful*), sehingga dengan *tax avoidance* suatu usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang yang ada. Oleh Ronen Palan menyebutkan *tax avoidance* sebagai salah satu tindakan wajib pajak membayar pajak lebih sedikit daripada yang seharusnya terutang dengan memanfaatkan interpretasi hukum (Ronen Palan, 2010 :17).

Berdasarkan kajian tersebut dapat di ambil sinopsi sementara bahwa apa yang dilakukan oleh perusahaan cangkang dalam memperkecil pajak sama sekali tidak melanggar peraturan pajak yang ada karena perusahaan cangkang hanya memanfaatkan interpretasi hukum sebagai cara untuk memperkecil pajak dari tagihan efektif. Munculnya interpretasi demikian tidak terlepas dari ketidak pastian hukum dalam pengaturan perpajakan, diamana ketidak pastian hukum itu terletak pada kekaburan aturan dan ketidak pastian hukum pajak itu sendiri.

Kekaburan dan ketidak pastian hukum itu karena aturan satu dengan lainnya terkait pajak bisa berbeda hal itu dapat dilihat pada pengenaan pajak penghasilan dalam Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2018 dangan Undang-Undnag No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Perpajakan dimana pada PP No. 23 Tahun 2018 tersebut wajib pajak badan yang mempunyai bentuk usaha koperasi, persekutuan komanditer (CV), Firma (Fa), atau Perseroan Terbatas (PT) dikenakan pajak penghasilan (PPh) final 0,5% denganperedaran bruto atau omzet

minimal 4,8 Milyar sementara itu pada Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tidak dikenakan PPh atas omzet yang didapatkan maksimal 500 Juta dalam satu tahun pajak (Rudi Gunawan Bastari, dkk, 2023 : 151).

Kemudian hal yang serupa yakni pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturan di Bidang Pajak Penghasilandiaman dalam Pasal 56 dan Pasal 57 pajak atas penghasilan dari usaha yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak yang memiliki peredaran bruto tidak melebihi Rp. 4.800.000.000,- (empat miliar delapan ratus juta rupiah) dalam 1 (satu) Tahun Pajak Tarif Pajak Penghasilan yang bersifat final dikenakan pajak penghasilan sebesar 0,5 % (nol koma lima persen).

Kemudian di Pasal 59 pada peraturan yang sama Jangka waktu tertentu pengenaan Pajak Penghasilan yang bersifat final paling lama:

- 1) 7 (tujuh) Tahun Pajak bagi Wajib Pajak orang pribadi;
- 2) 4 (empat) Tahun Pajak bagi Wajib Pajak badan berbentuk koperasi, persekutuan komanditer, firma, badan usaha milik desa/badan usaha milik desa bersama, atau perserban perorangan yang didirikan oleh 1 (satu) orang; dan
- 3) 3 (tiga) Tahun Pajak bagi Wajib Pajak badan berbentuk perseroan terbatas

Berdasarkan hal demikian maka setidaknya terdapat dua cara yang dilakukan oleh para pengusaha sebagai pada pendirian perusahaan dalam upaya memperkecil pajak yakni Pertama, mendirikan perusahaan sebagaimana Pasal 59 dari CV dulu kemudian PT atau sebaliknya secara berulang-ulang sesuai dengan jangka waktu pengenaan pajak penghasilan perusahaan, atau Kedua, pendirian anak perusahaan digunakan untuk memperkecil laba dan peredaran bruto hanya sampai Rp. 4.800.000.000,- (empat miliar delapan ratus juta rupiah) sehingga tarif pajak yang dikenakan tetap 0,5 % (nol koma lima persen). Kedua cara demikian sama sekali tidak melanggar hukum (*the letter of the law*) hanya saja berlawanan dengan adanya peraturan perpajakan (*the spirit of the law*).

Apabilan perusahaan dengan jenis shalle company tidak menggunakan cara seperti demikian untuk memperkecil pendapatan atau laba bruto perusahaan, maka akan kena tariff pajak biasa sebagaimana diatur dalam Pasal 61 PP 55 Tahun 2022 menyebutkan “Wajib pajak badan melebihi 4,8 M maka akan dikenakan pajak penghasilan berdasarkan tarif Pasal 17 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pajak Penghasilan dengan mempertirnbangkan Pasal 31 E Undang-

Undang Pajak Penghasilan, untuk wsajib Pajak badan”. Pasal 17 ayat (1) huruf b UUPPh Wajib Pajak badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap adalah sebesar 28% (dua puluh delapan persen) dan dapat mempertimbangkan ketentuan Pasal 31 E UU PPh Wajib Pajak badan dalam negeri dengan peredaran bruto sampai dengan Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah) mendapat fasilitas berupa pengurangan tarif sebesar 50% (lima puluh persen) dari tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b dan ayat (2a) yang dikenakan atas Penghasilan Kena Pajak dari bagian peredaran bruto sampai dengan Rp 4.800.000.000,00 (empat miliar delapan ratus juta rupiah). Pasal 17 ayat 2a Tarif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b menjadi 25% (dua puluh lima persen).

2. IDEAL PENGATURAN PAJAK PENGHASILAN AGAR TIDAK DIMANFAATKAN UNTUK MENGHINDARI BESARAN PAJAK PERUSAHAAN DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM

a. Perlu Adanya Peraturan Pajak yang Memadai

Rudi Gunawan Bastari menyebutkan secara umum dalam perjalanan aturan perpajakan telah banyak mengalami perubahan sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan ketidak pastian dan multitafsir didalamnya. Dalam pengaturan perpajakan dapat diambil contoh misalnya undang-undang pajak sejak tahun 1983 awal munculnya peraturan perpajakan mealui Undang-Undang No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilin (PPh) sampai perubahan terakhir Undang-Undang 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Rudi Gunawan Bastari,2023:135).

Perubahan terakhir melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 kemudian diubah dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang seharusnya dapat mempermudah memahami peraturan perpajakan, adanya kepastian hukum dan tidak multitafsi memahaminya, namun pada kenyataanya undang-undang cipta kerja atau omnibus law terbut didalamnya tidak begitu banyak perubahan yang mendasar (Rudi Gunawan Bastari,2023:134).

Selain tataran undang-undang yang sering mengalami perubahan pada peraturan pajak, juga ketidak pastian hukum pada peraturan pelasananya yang dianggap satu kesatuan dengan peraturan perpajakan sebagaimana makna perundang-undnagan oleh A.Hamid S. Attamimi menyatakan perundang-undnagan

(*wettelijke regels*) berupa undang-undang sendiri maupun peraturan yang lebih rendah merupakan atribusi atau delegasi undang-undang (Attamimi,1990).

Sejatinya undang-undang dan peraturan dibawahnya tetap dimaknai sebagai atribusi dan delegasi dari undang-undang dalam pengaturannya sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen bahwa norma hukum itu berjenjang dan berlapis memiliki sifat dan kegunaan dan dimana norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi atau asas *lex superior derogat legi inferior*. Melihat sifat atribusi dan delegasi karena dengan sifat tersebut untuk menentukan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk menjalankan urusan masing-masing menurut asas otonomi dan tugas pembantu (Rudi Gunawan Bastari,2023:139).

Asas otonomi dan tugas pembantu dalam perpajakan melalui sifat atribusi dan delegasi kewenangan undang-undang terhadap aturan yang lebih rendah sebagai aturan pelaksana selkaligus kelebagaannya. Irianto, (2009:105) menyebutkan untuk mengelola penerimaan negara, penguatan lembaga perpajakan sangat diperlukan, dari kelembagaan Direktorat Lembaga Perpajakan sampai lembaga perpajakan Daerah. Karena perlu adanya kebijakan dibidang perpajakan seperti :

- 1) Merumuskan standarisasi hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan pajak;
- 2) Merumuskan system dan prosedur perpajakan;
- 3) Merumuskan kebijakan pengawasan/pemeriksaan bidang perpajakan;
- 4) Melaksanakan administrasi perpajakan; dan
- 5) Melaksanakan evaluasi peraturan perpajakan.

Kebijakan-kebijakan di bidang perajakan tersebut, khususnya mengenai kewenangan atas evaluasi peraturan perpajakan untuk menutup berbagai celah aturan (*loop holes*) yang masih ada dan mengadaptasi perkembangan baru aktivitas bisnis terkini sebagaimana pandangan Lembaga ESI dalam catatannya bahwa perumusan peraturan pajak harus jelas (Syarifuddin Jurdi,2023 :274).

Untuk menciptakan pengaturan pajak yang jelas sehingga tidak dimanfaatkan oleh perusahaan untuk mengurangi tagihan pajak penghasilan dapat dilakukan melalui

- 1) Keseragaman Pelaksanaan Penilaian Pajak

Keseragaman pelaksanaan penilaian pajak perlu dilakukan dengan mengacu pada beberapa masalah hukum yang ada sehingga perlu adanya penilaian

pajak sesuai dengan hierarki hukum, hal demikian dengan tujuan memperbaiki kelemahan dari peraturan pajak (Rahmat Heryat Furkon, dkk,2022:105).

2) Pemantauan Perubahan Peraturan Pajak

Penting untuk terus memantau perubahan dalam peraturan perpajakan yang berlaku. Perubahan ini dapat mempengaruhi strategi perencanaan pajak yang telah diterapkan sehingga perlu pembaruan dan penyesuaian cepat sesuai dengan keadaan baru.

3) Identifikasi Kewajiban Pajak

Melakukan identifikasi semua kewajiban pajak yang relevan termasuk pajak penghasilan badan, mencakup juga pemahaman terhadap pemahaman tentang tariff pajak yang berlaku dan batas-batas perpajakan yang ada.

4) Evaluasi Potensi Pengurangan Pajak

Evaluasi potensi pengurangan pajak sangat perlu dilakukan, sebagaimana telah diuraikan bahwa sheel company dibentuk dan didirikan guna untuk mengurangi pajak atau membayar minimum. Hal ini melibatkan identifikasi semua pengurangan, penghindaran, dan pengurangan pajak yang dapat dimanfaatkan secara legal (Endi Rustendi,2024:63).

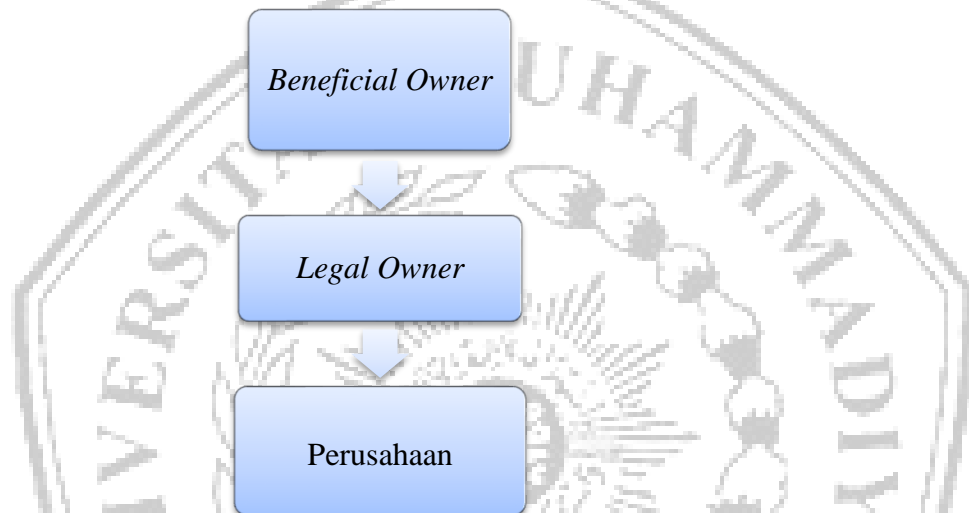
b. *Ultimate Beneficial Owner or Controllers* atau Pengontrolan Kepemilikan Perusahaan Melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2018 dan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Pada Saat Pendaftaran Perusahaan di Kemenkumham

Istilah pemilik perusahaan atau penerima manfaat perusahaan biasa dikenal dengan *beneficial owner*, dimana *beneficial owner* bisa perseorangan bisa juga bada hukum yang mana *beneficial owner* memiliki kewenangan menunjuk atau memberhentikan direksi, dewa komisaris, pengurus, pembina atau pengawas pada korporasi. *Beneficial owner* juga memiliki kendali atas korporasi dan berhak menerima manfaat dari korporasi baik secara langsung maupun tidak langsung karena merupakan pemilik dana atau saham sebenarnya pada korporasi (Mas Achamd Daniri, Esther Roseline,2021:125).

Dalam mencari pemilik perusahaan yang sebenarnya terdapat dua hal yang penting yakni *legal ownership* atau registered owner dan *beneficial owner* itu sendiri. *legal ownership* atau registered owner adalah yang memegang saham secara langsung dengan perusahaan tersebut, sementara *beneficial owner*

memegang saham secara tidak langsung atau melalui/ yang terdaftar atas nama broker atau bank (Investor.Gov,2024).

Ilustrasi *beneficial owner* dapat digambarkan secara tidak langsung mengendalikan perusahaan melalui legal owner sebagai pemegang title sementara *beneficial owner* sendiri menjadi rahasia atau anonim.



Gambar 3.4 :

Ilustrasi *beneficial owner*

Pada dasarnya pemilik manfaat atau *beneficial owner* merupakan orang perseorangan yang pada akhirnya memiliki atau mengendalikan badan hukum seperti perusahaan atau yayasan dan lain sebagainya (OECD,2019:3). Adapun kriteria yang dapat disebut sebagai *beneficial owner* orang perseorangan dari perseroan terbatas adalah orang perseorangan yang (Mas Achamd Daniri, Esther Roseline,2021:127-128):

- 1) Memiliki saham lebih dari 25% pada perseroan terbatas sebagaimana tercatat dalam anggaran dasar;
- 2) Memiliki hak suara lebih dari 25% pada perseroan terbatas sebagaimana tercatat dalam anggaran dasar;
- 3) Menerima laba atau keuntungan lebih dari 25% dari keuntungan atau laba perseroan terbatas pertahun;
- 4) Memiliki kewenangan untuk mengangkat, mengganti, atau memberhentikan anggota direksi dan anggota dewan komisaris;
- 5) Memiliki kewenangan atau kuasa untuk mempengaruhi atau mengendalikan perseroan terbatas tanpa harus mendapatkan otorisasi dari pihak manapun;

- 6) Menerima manfaat dari perseroan terbatas; dan
- 7) Merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas kepemilikan saham perseroan terbatas.

Berdasarkan fenomena tersebut, tentu saja keberadaan *beneficial owner* perlu dilakukan kontroling khususnya mengenai transparansi dan integritas ektor keuangan karena akan mempengaruhi pajak perusahaan serata upaya penegakan hukumnya. Sehingga perlu adanya *ultimate beneficial owner or controllers* sehingga tidak terjadinya penyalahgunaan *corporate vehicle* atau setidaknya dapat dilakukan pengurangan secara signifikan apabila informasi mengenai *legal owner* dan *beneficial owner*, serta aktifitasnya dapat diketahui oleh penegak hukum dan pihak berwenang (Mas Achamd Daniri, Esther Roseline, 2021:129).

Pengontrolan terhadap *beneficial owner* sebagaimana diatur dalam :

- 1) Peraturan Presiden Republik Indonesia 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.

Dalam perpres tersebut diatur bahwa Setiap Korporasi wajib menetapkan Pemilik Manfaat dari Korporasi paling sedikit merupakan 1 (satu) personil yang memiliki masing-masing kriteria sesuai dengan bentuk Korporasi. Kemudian Korporasi wajib menunjuk pejabat atau pegawai untuk melaksanakan penerapan prinsip mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dan menyediakan informasi mengenai Korporasi dan Pemilik Manfaat dari Korporasi atas dasar permintaan Instansi Berwenang dan instansi penegak hukum.

Prinsip mengenali Pemilik Manfaat oleh Korporasi meliputi identifikasi Pemilik Manfaat dan verifikasi Pemilik Manfaat. Penerapan prinsip mengenali Pemilik Manfaat oleh Korporasi dapat dilakukan pada saat permohonan pendirian, pendaftaran, pengesahan, persetujuan, atau perizinan usaha Korporasi dan pada saat Korporasi menjalankan usaha atau kegiatannya.

Penerapan prinsip mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi pada saat Korporasi menjalankan usaha atau kegiatannya dilakukan dengan cara Korporasi menyampaikan setiap perubahan informasi Pemilik Manfaat kepada Instansi Berwenang melalui Sistem Pelayanan Administrasi Korporasi. Kemudian apabila Penyampaian perubahan informasi Pemilik Manfaat oleh

Korporasi kepada Instansi Berwenang wajib disampaikan paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak terjadinya perubahan informasi Pemilik Manfaat serta Korporasi wajib melakukan pengkinian informasi Pemilik Manfaat secara berkala setiap 1 (satu) tahun.

Begi penerima kuasa dari korporasi seperti Korporasi, notaris, atau pihak lain yang dari Korporasi wajib menatausahakan dokumen terkait Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam jangka waktu paling singkat 5 (lima) tahun sejak tanggal pendirian atau pengesahan Korporasi. Dalam hal Korporasi bubar, likuidator wajib menatausahakan dokumen terkait Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam jangka waktu paling singkat 5 (lima) tahun sejak pembubaran Korporasi. Dokumen terkait Pemilik Manfaat dari Korporasi meliputi dokumen perubahan Pemilik Manfaat dari Korporasi, dokumen pengkinian informasi Pemilik Manfaat dan dokumen lain terkait informasi Pemilik Manfaat dari Korporasi.

- 2) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi.

Sementara itu dalam Permen ini diatur setiap Korporasi wajib menetapkan Pemilik Manfaat dari Korporasi meliputi: a). perseroan terbatas; b). yayasan; c). perkumpulan; d). koperasi; e). persekutuan komanditer; dan f). persekutuan firma. Penetapan Pemilik Manfaat dari Korporasi dilakukan oleh Korporasi melalui penerapan prinsip mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi.

A. KESIMPULAN

Berdasarkan kajian dan analisa yang dilakukan, tibalah pada sebuah sinopsi akhir yakni kesimpulan penelitian ini yakni sebagai berikut :

1. Pendirian shell company secara umum sama halnya dengan pendirian perusahaan biasa seperti pembuatan akta pendirian perseroan dihadapan Notaris, pengesahan pendirian perseroan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, pendaftaran pendirian perseroan di daftar perseroan, dan pengumuman pendirian perseroan di tambahan berita Negara Republik Indonesia, namun pada shell company perusahaan-perusaahn yang dibentuk ada perusahaan induk (*holding company*) dan ada anak perusahaan (*subsidiary company*) baik dalam bentuk PT. maupun CV. Pendirian shell company dengan tujuan untuk memper kecil pajak supaya dapat menekan pendapatan bruto perusahaan sesuai dengan ketentuan Pasal 56 dan Pasal 57 Peraturan Pemerintah (PP) No. 55 Tahun 2022 tentang Penyesuaian Pengaturan di Bidang Pajak Penghasilan dengan pendapatan maksimal 4,8 M pertahun sehingga perusahaan hanya membayar pajak 0,5%.

Upaya demikian dilakukan dengan tahapan-tahapan berdasarkan ketentuan Pasal 59 PP 55 Tahun 2022 tersebut dengan cara mendirikan perusahaan sebagaimana Pasal 59 tersebut mula-mula dari CV dulu kemudian PT atau sebaliknya secara berulang-ulang sesuai dengan jangka waktu pengenaan pajak penghasilan perusahaan sehingga tetap membayar pajak 0,5%. Apabila tidak dilakukan demikian maka perusahaan akan dikenakan tariff pajak biasa yakni 25% pertahun sesuai dengan Pasal 61 PP 55 Tahun 2022 dan Pasal 31 E UU PPh, serta Pasal 17 ayat (1) huruf b UUPPh. Hal demikian sama sekali tidak melanggar hukum (*the letter of the law*) hanya saja berlawanan dengan adanya peraturan perpajakan (*the sprit of the law*).

2. Sejauh ini pengaturan pajak banyak menimbulkan ketidak pastian hukum karena perubahan peraturan perpajakan dan banyaknya peraturan pelaksana yang seringkali antara peraturan dibawahnya tidak sinkron dengan peraturan diatasnya akhirnya menimbulkan celah aturan (*loop holes*) padahal antara peruran yang lebih tinggi dengan peraturan yang lebih rendah memiliki fungsi yakni peraturan lebih rendah merupakan sifat atribusi dan delegasi dari peraruran yang lebih tinggi atau sebagai atauran pelaksana sekaligus kelembagaannya, sehingga dari sifat tersebut menentukan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah

untuk menjalankan urusan masing-masing menurut asas otonomi dan tugas pembantu.

Untuk menciptakan pengaturan pajak yang ideal dan berkepastian hukum agar tidak dimanfaatkan oleh perusahaan dengan mencari celah untuk menghindari pajak setidaknya dapat dilakukan melalui *Pertama*, adanya peraturan pajak yang memadai antara lain keseragaman peraturan pajak dan penilaiannya, pemantauan perubahan peraturan pajak, identifikasi kewajiban pajak, dan evaluasi potensi pengurangan pajak. *Kedua*, melakukan *ultimate beneficial owner or controllers* sehingga diketahui *beneficial owner* dan *legal ownership* tidak terjadinya penyalahgunaan *corporate vehicle* atau setidaknya dapat dilakukan pengurangan secara signifikan apabila informasi mengenai *legal owner* dan *beneficial owner*, serta aktifitasnya dapat diketahui oleh penegak hukum dan pihak berwenang. Hal demikian dapat dilakukan berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia 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 dan Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang tata cara pelaksanaan penerapan prinsip mengenali pemilik manfaat dari korporasi.

B. SARAN

Berdasarkan penarikan kesimpulan penelitian diatas, terdapat dua hal pokok yang menjadi saran peneliti pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pengaturan pajak di Indonesia pada umumnya harus diatur secara terstruktur baik pengaturan yang lebih tinggi maupun pengaturan lebih rendah serta pelaksanaan dalam kelembagaannya tidak boleh multi tafsir yang dapat menimbulkan celah hukum bagi wajib pajak serta menegaskan sifat delegasi dan atribusi peraturan perpajakan antara peraturan yang lebih tinggi dan peraturan yang lebih rendah.
2. Perlu dilakukan pemaksimalan kontroling terhadap shell company terutama disisi *beneficial owner* dan *legal ownership* melalui perangkat aturan yang telah ada sehingga dapat dilakukan identifikasi secara mendalam guna dilakukan pengurangan.