

PENEGAKAN HUKUM DALAM PENGGABUNGAN USAHA YANG PROFESIONAL SESUAI PERUNDANG-UNDANGAN

Oleh : **ROLIB SITORUS, SH., MH.**

ABSTRAK

Penggabungan usaha pada umumnya dilakukan dalam bentuk merger, akuisisi, dan konsolidasi. Dengan dilakukannya merger dan akuisisi, diharapkan perusahaan dapat melanjutkan usahanya melalui kerja sama dengan perusahaan lain dan selanjutnya untuk saling bersinergi mencapai tujuan tertentu. Akuisisi telah menjadi strategi yang populer di kalangan perusahaan-perusahaan Amerika Serikat selama bertahun-tahun. Para pelaku usaha (bisnis) yakin bahwa strategi ini berperan penting dalam restrukturisasi efektif yang dilakukan bisnis-bisnis di Amerika Serikat selama tahun 1980-an dan 1990-an.

Di Indonesia sendiri aktivitas merger dan akuisisi mulai marak dilakukan seiring dengan berkembang dan majunya pasar modal di Indonesia. Isu merger dan akuisisi hangat dibicarakan oleh para pengamat ekonomi, ilmuwan maupun praktisi bisnis sejak tahun 1990-an. Merger di Indonesia telah berkembang sedemikian rupa sehingga menjadi sebuah alternatif strategi yang menarik bagi banyak perusahaan baik domestik maupun asing untuk melakukannya. Pada dasarnya merger dan akuisisi adalah suatu fenomena tersendiri yang dikenal dan berkembang bukan hanya di Indonesia, tapi hampir seluruh belahan dunia sejalan dengan berkembangnya dunia usaha (bisnis).

Sejumlah kalangan menilai, aksi korporasi melakukan merger dan akuisisi dinilai positif dan mempengaruhi kinerja perusahaan (perseroan) karena memberi sinergi yang positif dan berpotensi mendongkrak pencapaian laba.

Di sisi lain dalam penegakan hukum dilakukannya merger atau akuisisi jangan sampai disalahgunakan oleh para pelaku ekonomi untuk tujuan yang tidak baik. Dalam aturan hukum persaingan usaha bahwa praktek pengelolaan perusahaan oleh para pelaku bisnis yang jangan hanya memikirkan bagaimana cara menggelembungkan aset perusahaan tanpa mempertimbangkan aturan hukum khususnya hukum persaingan usaha agar terdapat persaingan yang sehat. Hal yang terpenting adalah bagaimana agar perusahaan-perusahaan itu benar-benar sehat dan memiliki daya saing yang tinggi serta menguntungkan tetapi merger dan akuisisi sebagai strategi yang dipilih tidak sampai berjalan di luar rambu-rambu aturan hukum, tentu hal inilah salah satu yang menjadi tujuan dilakukannya penggabungan usaha.

Kata kunci : Merger, akuisisi, dunia usaha (bisnis), pelaku ekonomi, perusahaan, sinergi dan daya saing.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam abad pertengahan ketika bangsa Romawi sedang mengalami masa kejayaan, hukum Romawi pada waktu itu dianggap paling sempurna, dan banyak digunakan di berbagai negara. *Byzantium* sebuah kota di Italia menjadi pusat perniagaan. Dalam perniagaan yang semakin ramai timbullah hal-hal yang tidak lagi dapat diselesaikan dengan hukum Romawi. Persoalan dagang dan perselisihan antara para pedagang terpaksa harus diselesaikan oleh mereka sendiri.

Untuk keperluan itu, mereka membentuk badan-badan yang harus mengadili sengketa antara para pedagang. Selain itu badan-badan tersebut membuat peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antara pedagang. Dengan demikian, lambat laun timbullah peraturan-peraturan khusus mengenai pedagang.

Atas perintah Napoleon, hukum yang berlaku bagi pedagang dibukukan dalam sebuah buku *Code de Commerce* (tahun 1807). Di samping itu, disusun kitab-kitab lainnya, yakni :

- *Code Civil* adalah yang mengatur hukum sipil/hukum perdata.
- *Code Penal* ialah yang menentukan hukum pidana.

Kedua buku ini dibawa dan berlaku di negeri Belanda dan akhirnya dibawa ke Indonesia. Pada tanggal 1 Januari 1809 *Code de Commerce* (Hukum Dagang) berlaku di negeri Belanda yang pada waktu itu menjadi jajahan Prancis.¹ Demikianlah sejarah berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) di Indonesia.

Dalam hukum dagang dikenal perseroan terbatas sebagai persekutuan yang berbentuk badan hukum. Badan hukum ini tidak disebut “persekutuan”, tetapi “perseroan”, sebab modal badan hukum itu terdiri dari sero-sero atau saham-saham. Istilah “terbatas” tertuju pada tanggung jawab pesero atau pemegang saham, yang luasnya terbatas pada nilai nominal semua saham yang dimilikinya.²

¹ Farida Hasyim, *Hukum Dagang*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm.7.

² H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia (Buku 2 Bentuk-Bentuk Perusahaan)*, Jakarta, Djambatan, 2007, hlm. 88.

Perseroan terbatas sebagai badan hukum memberikan gambaran akan suatu badan usaha (perusahaan) yang dapat didirikan dan dimiliki oleh seorang atau beberapa orang yang besar kepemilikannya ditentukan berdasarkan atas jumlah sero atau saham tertentu. Pasal 40 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) menentukan bahwa modal perseroan terdiri dari saham-saham atas nama atau blangko (atas pembawa), sedangkan ayat (2)-nya menentukan bahwa tanggung jawab tiap pemegang saham terbatas pada jumlah nominal dari saham-saham yang dimilikinya. Dari ketentuan pasal ini dapat memberi gambaran bahwa *pada perseroan terbatas ada harta kekayaan tersendiri*, yang terpisah dari harta kekayaan tiap pemegang saham.³

Dalam melakukan suatu kegiatan usaha (bisnis) kadangkala suatu badan usaha (perusahaan) kurang mampu menjalankannya sendiri tanpa mengadakan kerja sama dengan badan usaha lainnya. Ada beberapa motif yang sering kali disebutkan sebagai dasar kerja sama ini, yaitu mengatasi masalah target pasar, persaingan, kemajuan teknologi dan sebagainya.⁴

Perubahan lingkungan, kemajuan teknologi serta adanya kebebasan di era perdagangan bebas saat ini, dimana semakin berkurangnya batasan-batasan dalam persaingan usaha sehingga menyebabkan persaingan di antara perusahaan-perusahaan yang ada semakin ketat dan menuntut perusahaan untuk selalu mengembangkan strategi agar dapat menyesuaikan serta bertahan atau bahkan berkembang. Perusahaan perlu mengembangkan suatu strategi yang tepat agar bisa mempertahankan eksistensinya dan memperbaiki kinerjanya. Perusahaan diharapkan dapat memilih strategi ditingkat perusahaan (*corporate strategy*) yang dapat dijadikan tujuan jangka panjang perusahaan. Pemilihan stategi yang baik dan tepat akan membawa perusahaan bertahan pada ketatnya persaingan saat ini dan bahkan akan membawa perusahaan menuju kemakmuran. Dalam membuat *corporate strategy*, perusahaan tidak dapat terlepas dari keputusan-keputusan strategik yang harus diambilnya.

Keputusan strategik dapat dikelompokkan menjadi keputusan investasi, keputusan deviden, dan keputusan pembiayaan. Salah satu keputusan investasi yang dapat digunakan perusahaan adalah dalam bentuk ekspansi dimana perusahaan dapat

³ Ibid.

⁴ Zaeni Asyhadie, *Hukum Bisnis, Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hlm. 124.

memperluas dan mengembangkan usahanya. Ekspansi sendiri ada dua jenis yaitu ekspansi internal dan eksternal. Salah satu strategi ekspansi eksternal adalah dengan penggabungan beberapa usaha.⁵

Penggabungan usaha merupakan bentuk penggabungan satu perusahaan dengan perusahaan lain dalam rangka mendapatkan pengendalian atas aktiva maupun operasional. Bentuk penggabungan usaha yang sering dilakukan dalam dua dekade terakhir ini adalah merger dan akuisisi di mana strategi ini dipandang sebagai salah satu cara untuk mencapai beberapa tujuan yang lebih bersifat ekonomis dan jangka panjang (Annisa dan Prasetyono, 2010).

Merger dan akuisisi merupakan dua bentuk praktek penggabungan (*business combination*), dimana perusahaan yang melakukan pengambilan harta dan kewajiban atau kendali disebut *acquiring company* (perusahaan pengakuisisi) atau *bidder*, sedangkan perusahaan yang diambil alih disebut dengan *target company* (perusahaan target). Perusahaan target akan memperoleh penggantian dari *acquiring company* yang dapat berupa pembayaran tunai (kas) atau saham perusahaan atau bahkan kombinasi keduanya.

Merger merupakan penggabungan dua atau lebih perusahaan menjadi satu dengan menggunakan status hukum salah satu perusahaan yang ada, sedangkan perusahaan lain dihapuskan. Sedangkan akuisisi merupakan pengambilalihan (*takeover*) sebagian atau keseluruhan saham perusahaan lain sehingga perusahaan pengambilalih mempunyai hak kontrol atas perusahaan target. Arti merger dan akuisisi memang berlainan tetapi pada prinsipnya mempunyai arti yang sama dalam hal penggabungan usaha (*business combination*), sehingga kedua hal ini sering dibicarakan bersama dan dapat dipertukarkan (*interchangeable*).

Kegiatan merger dan akuisisi mempunyai dua hal utama yang harus dipertimbangkan yaitu nilai yang dihasilkan dari kegiatan merger dan akuisisi serta siapakah pihak-pihak yang paling diuntungkan dari kegiatan tersebut. Dengan adanya merger dan akuisisi diharapkan akan menghasilkan sinergi sehingga nilai perusahaan

⁵ Wahyu Hadi Kuncoro, *Analisis Pengaruh Merger Dan Akuisisi Terhadap Kinerja Keuangan Perusahaan – Studi Kasus pada Perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia periode 2004-2014*, (skripsi yang diajukan sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) pada Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro, Semarang, 24 Juni 2014), http://eprints.undip.ac.id/43584/1/02_KUNCORO.pdf, diakses tanggal 21 September 2016 (10:15 WIB).

akan meningkat. Sedangkan bila menyangkut siapa pihak yang paling diuntungkan dari kegiatan tersebut, banyak peneliti belum sepakat. Ada sebagian yang berpendapat, pemegang saham perusahaan target selalu diuntungkan dan pemegang saham perusahaan yang melakukan akuisisi (*Acquiring Firm*) selalu dirugikan.

Kegiatan merger dan akuisisi bukan suatu fenomena baru dalam dunia usaha. Kegiatan merger dan akuisisi ini mulai marak dilakukan perusahaan multinasional di Amerika dan Eropa sejak tahun 1960-an sedangkan kegiatan merger dan akuisisi di Indonesia telah dikenal secara sektoral khususnya dalam bidang perbankan sebelum berlakunya Undang- Undang No.1 Tahun 1995 mengenai Perseroan Terbatas. Istilah merger dan akuisisi ini menjadi semakin populer setelah adanya merger 4 (empat) bank besar milik pemerintah yang bergabung karena adanya krisis yang akhirnya menghasilkan Bank Mandiri di tahun 1998.

Aktivitas merger dan akuisisi semakin bertambah seiring dengan laju pertumbuhan ekonomi nasional dan internasional. Tahun 2010 dan 2011 merupakan tahun-tahun dimana gelombang merger dan akuisisi melanda Indonesia. Menurut data Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) gelombang merger di Indonesia mengalami puncaknya pada masa sekarang ini dimana terdapat banyak pelaku usaha (perusahaan) yang melakukan aktivitas merger dan akuisisi. Bahkan, dalam trimester pertama tahun 2012, jumlah notifikasi yang masuk mengalir sangat deras. Jumlah ini diperkirakan akan terus meningkat di masa mendatang.⁶

Segala aktivitas mengenai merger dan akuisisi yang sedang berkembang saat ini tidak lepas dari pandangan dari sisi hukum, bahwa aktivitas ini tidak boleh sampai dilakukan oleh pada pelaku usaha (dunia usaha) hanya misalnya untuk menguasai pasar yang dapat menyebabkan terjadinya monopoli atau tujuan *insider trading*. Tentulah persoalan-persoalan hukum yang mungkin mengemuka adalah berkaitan dengan hukum persaingan usaha, dengan kata lain persoalan merger dan akuisisi ini dilakukan tidak terlepas dari upaya penegakan hukumnya sehingga tidak berdampak buruk bagi dunia usaha yang tidak sehat.

⁶ http://www.unisosdem.org/article_detail.php?aid=7872&coid=2&caid=30&gid=2 diakses tanggal 21 Sep 2016 (pukul 10.03 WIB).

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah yang mendorong para pelaku usaha untuk melakukan penggabungan usaha?
2. Apakah aspek penting dalam penegakan hukum penggabungan usaha yang profesional sesuai perundang-undang di Indonesia?

PEMBAHASAN

A. Pengertian Penggabungan Usaha

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas pada Bab VIII tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pemisahan mengatur mengenai merger, konsolidasi, dan akuisisi perseroan dimulai dari Pasal 122 sampai dengan Pasal 137. Undang-Undang ini tidak memberikan definisi atau penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.

Merger (penggabungan usaha) adalah penggabungan dari dua perusahaan atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu perusahaan dan melikuidasi perusahaan-perusahaan lainnya, sedangkan Konsolidasi (peleburan usaha) adalah penggabungan dari dua perusahaan atau lebih dengan cara mendirikan perusahaan baru dan melikuidasi perusahaan-perusahaan yang ada.⁷

Baik dalam merger dan konsolidasi, yang terjadi adalah suatu perusahaan mengambil alih semua aktiva (*assets*) dan semua pasiva (*liabilities*) perusahaan lain. Dengan demikian, baik merger maupun konsolidasi akan menghasilkan suatu kombinasi baik aktiva maupun pasiva dengan perusahaan yang mengambil alih dan perusahaan yang diambil alih. Namun, merger dan konsolidasi berbeda apabila dilihat dari prosedur hukum yang ditempuh.

Merger adalah absorpsi suatu perusahaan oleh perusahaan lainnya. Perusahaan yang mengambil alih (*the acquiring firm*) tetap memakai nama dan identitasnya. Setelah merger terjadi, maka perusahaan yang diambil alih itu berhenti eksistensinya sebagai suatu *business entity* yang mandiri.

⁷ Farida Hasyim, *Hukum Dagang*, Jakarta : Sinar Grafika, 2009, hlm. 220.

Adapun konsolidasi, yang terjadi adalah terbentuknya perusahaan yang baru sama sekali. Dalam suatu konsolidasi, baik perusahaan yang mengambil alih maupun perusahaan yang diambil alih (*the acquired firm*) berakhir eksistensinya dan menjadi bagian dari perusahaan yang baru.⁸

Dalam ilmu ekonomi khususnya ilmu akuntansi memberikan pengertian mengenai penggabungan usaha, bahwa penggabungan usaha dilakukan adalah tujuan ekonomis misalnya untuk menghindari kerugian. Untuk mengatasi tidak terjadinya kerugian pada perusahaan yang satu dengan perusahaan yang lain, perlu kiranya diadakan suatu bentuk kerja sama yang saling menguntungkan. Salah satu bentuk kerjasama yang dapat ditempuh adalah dengan melalui penggabungan usaha antara dua atau lebih perusahaan dengan perusahaan yang lain baik yang sejenis maupun yang tidak sejenis.

Berdasarkan pernyataan standar akuntansi keuangan (PSAK) No. 22 paragraf 08 tahun 1999 : "Penggabungan usaha (*business combination*) adalah pernyataan dua atau lebih perusahaan yang terpisah menjadi satu entitas ekonomi karena satu perusahaan menyatu dengan (*uniting with*) perusahaan lain atau memperoleh kendali (*control*) atas aktiva dan operasi perusahaan lain.

Sedangkan menurut Hadori Yunus (1981 : 224), pengertiannya adalah sebagai berikut :

"Penggabungan badan usaha adalah usaha untuk menggabungkan suatu perusahaan dengan satu atau lebih perusahaan lain ke dalam satu kesatuan ekonomis."

Dari definisi di atas, dapat diambil pemahaman bahwa penggabungan usaha merupakan usaha pengembangan atau perluasan perusahaan dengan cara menyatukan perusahaan dengan satu atau lebih perusahaan lain menjadi satu kesatuan ekonomi.

Dalam pemahaman ilmu ekonomi bahwa jenis dan bentuk penggabungan usaha ini sebagai berikut :

a. Jenis-jenis penggabungan usaha

Berdasarkan PSAK No. 22 paragraf 08 tahun 1999, terdapat dua jenis penggabungan usaha yaitu :

⁸ Ibid, hlm. 221.

- (1) Akuisisi (*acquisition*) adalah suatu penggabungan usaha dimana salah satu perusahaan, yaitu pengakuisisi (*acquirer*) memperoleh kendali atas aktiva netto dan operasi perusahaan yang diakuisisi (*acquiree*), dengan memberikan aktiva tertentu, mengakui suatu kewajiban, atau mengeluarkan saham.
- (2) Penyatuan kepemilikan (*uniting of interest/pooling of interest*) adalah suatu penggabungan usaha dimana para pemegang saham perusahaan yang bergabung bersama-sama menyatukan kendali atas seluruh, atau secara efektif seluruh aktiva netto dan operasi kendali perusahaan yang bergabung tersebut dan selanjutnya memikul bersama segala resiko dan manfaat yang melekat pada entitas gabungan, sehingga tidak ada pihak yang dapat diidentifikasi sebagai perusahaan pengakuisisi (*acquirer*).

b. Bentuk-bentuk penggabungan usaha

Adapun bentuk-bentuk penggabungan usaha menurut Arifin S (2002 : 240-241) dapat dibedakan ke dalam beberapa golongan, antara lain sebagai berikut :

- Penggabungan horisontal, yaitu penggabungan perusahaan-perusahaan yang sejenis yang menjadi satu perusahaan yang lebih besar. Pada umumnya dasar dibentuknya penggabungan usaha ini adalah untuk menghindari adanya persaingan diantara perusahaan yang sejenis dan meningkatkan efisiensi diantara perusahaan-perusahaan yang bersangkutan tersebut.
- Penggabungan vertikal, yaitu penggabungan perusahaan yang sebelumnya, keduanya mempunyai hubungan yang saling menguntungkan, misalnya suatu perusahaan lain yang kemudian pemasok (*supplier*) bahan baku perusahaan lain yang kemudian bergabung agar dapat terjaga adanya kepastian bahan baku dan kontinuitas produksi.
- Penggabungan konglomerat, yaitu merupakan kombinasi dari penggabungan horisontal dan vertikal. Penggabungan konglomerat ini merupakan gabungan dari perusahaan-perusahaan yang memiliki usaha yang berlainan misalnya perusahaan angkutan bergabung dengan perusahaan jasa hotel dan perusahaan makanan (*catering*).⁹

⁹ <https://dwiernmayanti.wordpress.com/2009/10/15/penggabungan-badan-usaha-akuisisi/>, diakses tanggal 1 Mei 2017, pukul 21:39 WIB.

2. Landasan Hukum Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi

Aksi korporasi yang dilakukan dalam bentuk merger (penggabungan), akuisisi (pengambilalihan), dan konsolidasi (peleburan) badan usaha berpotensi terjadinya praktik monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat. Oleh karena itu, UU No. 5/1999 mengaturnya, dalam hal ini diatur melalui Pasal 28 dan 29.

Pasal 28 UU No. 5/1999 menyatakan sebagai berikut :

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ketentuan mengenai pengambil-alihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Sedangkan Pasal 29 UU No. 5/1999 menyatakan sebagai berikut :

- (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan tersebut.
- (2) Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pada tanggal 20 Juli 2010, Presiden Republik Indonesia telah menandatangani PP No. 57/2010. Sebagai upaya untuk menjalankan ketentuan PP No. 57/2010 secara komprehensif, KPPU membuat ketentuan lebih lanjut yang mengatur mengenai :

- a. Peraturan KPPU Nomor 10 Tahun 2010 yang telah disahkan dan berlaku efektif tanggal 20 Agustus 2010 tentang Formulir Pemberitahuan Penggabungan, Peleburan Badan Usaha, dan Pengambilalihan Saham Perusahaan;
- b. Peraturan KPPU Nomor 11 Tahun 2010 yang telah disahkan dan berlaku efektif tanggal 20 Agustus 2010 tentang Konsultasi Penggabungan Atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Peraturan KPPU ini merupakan pengganti Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pra Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan;
- c. Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2012 yang telah disahkan dan berlaku efektif tanggal 27 Agustus 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 tahun 2010 tentang

- Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- d. Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2012 yang telah disahkan dan berlaku efektif tanggal 27 Agustus 2012 tentang Pedoman Pengenaan Denda Keterlambatan Pemberitahuan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan.
 - e. Peraturan KPPU Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan KPPU Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan Atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Setidaknya terdapat dua (2) prosedur yang dilakukan dalam menilai pengambilalihan saham, yakni persyaratan formal dan material.

- a. Persyaratan formal pengambilalihan saham perusahaan meliputi :
 - (1) Batasan nilai perusahaan yang melakukan pengambilalihan saham;
 - (2) Pengambilalihan saham perusahaan yang tidak terafiliasi;
 - (c) Perhitungan efektif pengambilalihan saham.

Hukum Persaingan Usaha di Indonesia mengacu pada bentuk akuisisi saham, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 5/1999. Batasan Nilai untuk melakukan pemberitahuan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan kepada Komisi adalah apabila :

- (1) nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp. 2.500.000.000.000,- (dua triliun lima ratus miliar rupiah); atau
 - (2) nilai penjualan (*omset*) badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp. 5.000.000.000.000,- (lima triliun rupiah);
- b. Persyaratan material pengambilalihan saham perusahaan meliputi:

Untuk menciptakan transparansi dalam proses penilaian dampak dari suatu merger, maka berbagai otoritas persaingan usaha di berbagai negara membuat suatu pedoman atau panduan mengenai analisis yang akan digunakan oleh otoritas persaingan untuk mengukur potensi dampak antipersaingan dari merger.¹⁰ Untuk

¹⁰ European Competition Commission: Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings dan Guidelines on the

menilai apakah suatu Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan (Merger) dapat menimbulkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, KPPU akan melakukan penilaian terhadap Pemberitahuan maupun Konsultasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan berdasarkan analisis:¹¹ 1) Konsentrasi Pasar; 2) Hambatan Masuk Pasar; 3) Potensi Perilaku Anti Persaingan; 4) Efisiensi; 5) Kepailitan.¹²

3. Faktor Pendorong Kegiatan Penggabungan Usaha

Istilah penggabungan usaha ini tentu bukanlah hal yang asing di lingkungan pelaku usaha, badan usaha yang bergerak dalam berbagai sektor misalnya industri perbankan, perkebunan, pengolahan bubur kertas (*pulp*) dan kertas, minyak goreng, semen, kayu lapis, pertambangan, dan lain-lain melakukan penggabungan usaha (merger) ini dengan berbagai faktor dan alasan.

a. Konsentrasi Pasar

Konsentrasi pasar merupakan indikator awal untuk menilai apakah Merger perusahaan dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Merger perusahaan yang menciptakan konsentrasi pasar rendah tidak berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Sebaliknya, merger perusahaan yang menciptakan konsentrasi pasar tinggi berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat bergantung pada analisis lainnya pada pasar bersangkutan. Secara umum, terdapat beberapa cara untuk menilai suatu konsentrasi pasar yaitu dengan menghitung *Concentration Ratio* (CRn) atau dengan menggunakan *Herfindahl-Hirschman Index* (HHI). Untuk keperluan penilaian Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, Komisi menggunakan HHI, namun dalam hal penerapan HHI tidak dimungkinkan, maka Komisi akan menggunakan penilaian CRn atau metode

assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings, US FTC- DOJ:1992 Department of Justice and Federal Trade Commission Horizontal Merger Guidelines, Australian Competition and Consumer Commission (ACCC): Merger Guidelines November 2008, Competition Commission of Singapore (CCS): CCS Guidelines on the Substantive Assessment of Mergers, Commerce Commission of New Zealand: Mergers and Acquisitions Guidelines, Competition Commission of UK (CC): Merger references: Competition Commission Guidelines June 2003 dan UK Office Fair Trading (OFT): Mergers, Substantive Assessment Guidance May 2003.

¹¹ Peraturan KPPU No.3 Tahun 2012, *Loc. Cit.*

¹² <http://digilib.unila.ac.id/2818/13/BAB%20II.pdf>, diakses tanggal 1 Mei 2017 (pukul 21:56 WIB).

lain yang memungkinkan untuk menggambarkan tingkat konsentrasi pasar. Secara Umum, Komisi membagi tingkat konsentrasi pasar ke dalam dua spektrum berdasarkan nilai HHI pasca Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, yaitu spektrum I (konsentrasi rendah) dengan nilai HHI dibawah 1800, dan spektrum II (konsentrasi tinggi) dengan nilai HHI di atas 1800.

b. Hambatan Masuk Pasar (*Barrier to Entry*)

Komisi menilai setidaknya hambatan masuk pasar terdiri atas: (1) Hambatan absolut berupa regulasi pemerintah, lisensi pemerintah, hak kekayaan intelektual. (2) Hambatan struktural berupa kondisi penawaran dan permintaan, dalam hal ini misalnya jika incumbent menguasai *supply* yang diperlukan untuk melakukan produksi (misalnya sumber daya alam), perusahaan yang ada menguasai akses terhadap teknologi tinggi, *network effect* yang kuat, skala ekonomi, *sunk cost* yang besar dan biaya yang harus dikeluarkan jika konsumen beralih ke produk lain (*consumer's switching cost*) yang tinggi. (3) Hambatan berupa keuntungan strategis yang dinikmati oleh incumbent, misalnya *first mover advantage*, perilaku *incumbent* yang *aggressive* terhadap pendatang baru, diferensiasi produk yang banyak, *tying* dan *bundling*, atau perjanjian distribusi yang bersifat eksklusif.

c. Potensi Perilaku Anti Persaingan

Setidaknya terdapat dua (2) potensi perilaku anti persaingan sebagai akibat merger, yakni efek unilateral (*unilateral effect*) dan terkoordinasi (*coordinated effect*). merger yang melahirkan satu pelaku usaha yang relatif dominan terhadap pelaku usaha lainnya di pasar, memudahkan pelaku usaha tersebut untuk menyalahgunakan Posisi Dominannya demi meraih keuntungan yang sebesar-besarnya bagi perusahaan dan mengakibatkan kerugian bagi konsumen (tindakan unilateral). Tindakan unilateral dapat dilakukan baik kepada pelaku usaha lainnya yang lebih kecil maupun langsung kepada konsumen secara keseluruhan.

Kondisi historis persaingan pada suatu pasar menjadi penting untuk diketahui dalam menilai kecenderungan ada atau tidaknya atau semakin menguatnya perilaku terkoordinasi pasca merger. Dalam melakukan analisis terhadap ketiga kriteria di atas, Komisi akan memperhatikan antara lain: sejauh mana pasar transparan sehingga antarpesaing bisa saling mengetahui strategi persaingan masing-masing, seberapa homogen atau terdiferensiasi produk yang

dijual di pasar, keberadaan perusahaan *maverick* di pasar, yang dapat menyebabkan ketidakstabilan perilaku terkoordinasi, keterkaitan erat antar pesaing misalnya melalui kepemilikan saham silang atau kesamaan komisaris dan direksi, data historis tentang kemudahan masuknya pemain baru di pasar, adanya buyer power di pasar yang dapat memecah perilaku terkoordinasi, dan hal-hal lain yang menunjukkan timbulnya atau semakin menguatnya perilaku terkoordinasi pasca merger.

Dalam hal merger vertikal, hal pertama yang menjadi perhatian Komisi adalah terjadinya *market foreclosure*. Dalam hal merger vertikal dapat mengakibatkan adanya kekuatan pasar atau posisi dominan yang dimiliki oleh perusahaan yang melakukan merger, baik pada pasar hulu maupun pada pasar hilir. Tanpa adanya kekuatan pasar atau posisi dominan yang dimiliki, kecil kemungkinan merger vertikal dapat mengarah pada tindakan yang dapat menyebabkan dampak unilateral maupun terkoordinasi di pasar. Oleh karena itu, dalam prosedur konsultasi, untuk merger vertikal, Komisi tidak akan melanjutkan penilaian ke tahap Penilaian Menyeluruh jika kelompok usaha yang melakukan merger tidak memiliki Posisi Dominan di pasar hulu atau pasar hilir. Hal lain yang dipertimbangkan Komisi adalah adanya insentif bagi perusahaan hasil Merger untuk menutup akses pesaing baik pada pasar hulu maupun pasar hilir. Selain itu, Komisi akan memperhatikan apakah konsumen diuntungkan atau dirugikan dengan adanya Merger vertikal tersebut melalui perhitungan efisiensi pasca merger.

d. Efisiensi

Dalam hal merger bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, maka perlu dilakukan perbandingan antara efisiensi yang dihasilkan dengan dampak anti persaingan yang ditimbulkannya. Dalam hal nilai dampak anti persaingan melampaui nilai efisiensi yang diharapkan dicapai dari merger, maka persaingan yang sehat akan lebih diutamakan dibanding dengan mendorong efisiensi bagi pelaku usaha. Persaingan yang sehat baik langsung maupun tidak langsung akan dengan sendirinya melahirkan pelaku usaha yang lebih efisien di pasar. Argumen efisiensi harus diajukan oleh pelaku usaha yang akan melakukan merger dengan

menunjukkan perhitungan efisiensi yang dihasilkan oleh merger yang bersangkutan dan keuntungan yang akan dinikmati oleh konsumen sebagai hasil dari efisiensi tersebut. Komisi akan melakukan penelitian secara mendalam terhadap argumen efisiensi yang diajukan oleh pelaku usaha tersebut. Argumen efisiensi yang diajukan oleh pelaku usaha dapat mencakup penghematan biaya, peningkatan penggunaan kapasitas yang telah ada, peningkatan skala ekonomi, peningkatan jaringan atau kualitas produk, dan hal lain sebagai akibat merger.

e. **Kepailitan**

Dalam hal kerugian konsumen lebih besar apabila badan usaha tersebut keluar dari pasar/industri dibanding jika badan usaha tersebut tetap berada dan beroperasi di pasar/industri, maka tidak terdapat kekhawatiran berkurangnya tingkat persaingan di pasar berupa praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Argumen kepailitan harus diajukan oleh Pelaku Usaha yang akan melakukan merger dengan menunjukkan tanpa adanya Merger, pelaku usaha tersebut mengalami kepailitan, dan hanya dengan Merger kepailitan tersebut dapat dihindari.

4. **Penggabungan Usaha Yang Profesional.**

Hukum persaingan usaha berisi ketentuan-ketentuan substansial tentang tindakan-tindakan yang dilarang (beserta konsekuensi hukum yang bisa timbul) dan ketentuan-ketentuan prosedural mengenai penegakan hukum persaingan usaha. Pada hakikatnya hukum persaingan usaha dimaksudkan untuk mengatur persaingan dan monopoli demi tujuan yang menguntungkan. Apabila hukum persaingan usaha diberi arti luas, bukan hanya meliputi pengaturan persaingan, melainkan juga soal boleh tidaknya monopoli digunakan sebagai saran kebijakan publik untuk mengatur daya mana yang boleh dikelola oleh swasta.¹³

Hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur tentang interaksi perusahaan atau pelaku usaha di pasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif-motif ekonomi.¹⁴ Pengertian persaingan usaha secara yuridis selalu dikaitkan dengan persaingan dalam ekonomi yang berbasis pada pasar,

¹³ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 23

¹⁴ Andi Fahmi Lubis, Dkk, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*. (Jakarta: Creative Media, 2009), hlm. 21

dimana pelaku usaha baik perusahaan maupun penjual secara bebas berupaya untuk mendapatkan konsumen guna mencapai tujuan usaha atau perusahaan tertentu yang didirikannya.

Secara yuridis konstitusional, kebijakan dan pengaturan hukum persaingan usaha didasarkan kepada ketentuan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yang mengamanatkan tidak pada tempatnya adanya monopoli yang merugikan masyarakat dan persaingan usaha yang tidak sehat.¹⁵ Secara tidak langsung pemikiran tentang demokrasi ekonomi telah tercantum dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dimana demokrasi memiliki ciri khas yang proses perwujudannya diwujudkan oleh semua anggota masyarakat untuk kepentingan seluruh masyarakat, dan harus mengabdikan kepada kesejahteraan seluruh rakyat.

Pemikiran yang demokrasi ekonomi perlu diwujudkan untuk menciptakan ekonomi yang sehat, maka disusunlah Undang-Undang tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dapat menegakkan hukum dan dapat memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam upaya menciptakan persaingan usaha yang sehat. Ketentuan hukum ini terdapat dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 33 pada tanggal 5 Maret 1999 dan berlaku secara efektif 1 (satu) tahun sejak diundangkan.¹⁶

5. Penegakan Hukum Penggabungan Usaha Dalam Hukum Persaingan Usaha

Penerapan hukum persaingan usaha bertujuan untuk menghindari timbulnya persaingan usaha tidak sehat. Pasal 1 Angka (6) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Pengertian persaingan usaha tidak sehat ini dapat dilakukan dalam bentuk perjanjian yang dilarang dan kegiatan yang dilarang serta penyalahgunaan posisi dominan.

¹⁵ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm 62

¹⁶ 5Ningrum Natasya Sirait, *Ikhtisar Ketentuan Persaingan Usaha*, (Jakarta: PT Gramedia, 2010), hlm. 1.

a. Perjanjian yang dilarang Dalam UU No. 5 Tahun 1999

Perjanjian yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang terjadi atau mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, antara lain meliputi :

(1) Perjanjian Oligopoli

Pasal 4 UU No. 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha melakukan perjanjian oligopoli. Oligopoli adalah kondisi ekonomi dimana hanya ada beberapa perusahaan menjual barang yang sama atau produk yang standar.

(2) Perjanjian Penetapan Harga

UU No. 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha untuk melakukan perjanjian dengan pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar konsumen atau pelanggannya.

(3) Pemboikotan

Pasal 10 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.

(4) Kartel

Kartel diatur dalam Pasal 11 UU No. 5 tahun 1999. Pasal 11 UU No. 5 tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

(5) *Trust*

Pasal 12 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang

dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

(6) Oligopsoni

Pasal 13 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

(7) Integrasi Vertikal

UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan rakyat.

(8) Perjanjian Tertutup

Perjanjian tertutup adalah persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.

(9) Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri

UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa perjanjian dengan pihak luar negeri adalah perjanjian dengan pihak luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

b. Kegiatan yang Dilarang Dalam UU No. 5 Tahun 1999

Kegiatan yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1999 yang terjadi atau mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, antara lain meliputi :

(1) Monopoli

UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 17 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

(2) Monopsoni

Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

(3) Penguasaan Pasar

Kegiatan penguasaan pasar adalah penolakan atau penghalangan pengusaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; penghalangan konsumen atau pelanggaran pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pengusaha pesaing; pembatasan peredaran atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; praktik monopoli terhadap pengusaha tertentu; jual rugi atau penetapan harga yang sangat rendah untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar yang bersangkutan; dan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa.

(4) Persekongkolan

Kegiatan persekongkolan adalah persekongkolan dengan pihak lain untuk mengatur dan menentukan pemenang tender dan atau untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan dan atau menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar yang bersangkutan menjadi berkurang, baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

c. Posisi Dominan

Menurut para perspektif ekonomi, posisi dominan adalah posisi yang ditempati oleh perusahaan yang memiliki pangsa pasar terbesar. Dengan pangsa pasar besar tersebut memiliki Market power. Dengan market power tersebut, perusahaan dominan dapat melakukan tindakan atau strategi tanpa dapat dipengaruhi oleh perusahaan pesaingnya.

Pasal 1 Angka 4 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa posisi dominan adalah keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi diantara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

UU No. 5 Tahun 1999 dalam Pasal 25 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung untuk:

- (1) Menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun dari segi kualitas; atau
- (2) Membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
- (3) Menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

Pelaku usaha yang memiliki posisi dapat menentukan harga atau menciptakan hambatan masuk kepasar bagi para pelaku usaha baru, atau pelaku usaha yang tidak diinginkan. Pelaku usaha memiliki posisi dominan apabila :

- (1) Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- (2) Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Posisi dominan bisa timbul melalui hal-hal berikut ini :

1. Jabatan Rangkap

Seseorang yang menduduki jabatan sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan pada waktu yang bersamaan dilarang merangkap menjadi direksi atau komisaris pada perusahaan lain apabila perusahaan-perusahaan tersebut:

- (1) berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau
- (2) memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan/atau jenis usaha; atau
- (3) secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan/atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Dengan memiliki kedudukan sebagai direksi atau komisaris di beberapa perusahaan tersebut maka orang tersebut dapat mengkoordinasikan kegiatan usaha dari perusahaan-perusahaan dimana orang tersebut menjabat dan menyebabkan berkurangnya atau hilangnya persaingan di antara perusahaan dimana orang tersebut menjabat.

2. Pemilikan Saham

Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan :

- (1) satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- (2) dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu. Dengan memiliki saham secara mayoritas di beberapa perusahaan sejenis yang bergerak pada pasar bersangkutan yang sama maka pelaku usaha tersebut dapat mengkoordinasikan kegiatan usaha dari perusahaan-perusahaan yang sahamnya dimiliki oleh pelaku usaha dan akan menyebabkan berkurangnya atau hilangnya persaingan di antara perusahaan yang sahamnya dimiliki oleh pelaku usaha tersebut.

3. Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan

Pasal 28 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa: (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau

persaingan usaha tidak sehat. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2), diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:

- (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan tersebut.
- (2) Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.¹⁷

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas data diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Penggabungan usaha apakah itu melalui merger, akuisisi maupun konsolidasi yang dilakukan para pelaku usaha tentulah memiliki pertimbangan-pertimbangan tersendiri. Beberapa faktor yang mendorong dilakukannya penggabungan usaha oleh karena :
 - a. Konsentrasi Pasar, konsentrasi pasar merupakan indikator awal untuk menilai apakah penggabungan perusahaan dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Penggabungan perusahaan yang menciptakan konsentrasi pasar rendah tidak berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.
 - b. Hambatan Masuk Pasar (*Barrier to Entry*), setidaknya beberapa hambatan masuk pasar terdiri atas : (1) Hambatan absolut berupa regulasi pemerintah, lisensi pemerintah, hak kekayaan intelektual. (2) Hambatan struktural berupa kondisi penawaran dan permintaan, dalam hal ini misalnya jika

¹⁷ www.repository.trisakti.ac.id/webopac_usaktiana/index.php/home/detail/.../Umum, diakses tanggal 1 Mei 2017 (pukul 21:27 WIB).

incumbent menguasai *supply* yang diperlukan untuk melakukan produksi (misalnya sumber daya alam), perusahaan yang ada menguasai akses terhadap teknologi tinggi, *network effect* yang kuat, skala ekonomi, *sunk cost* yang besar dan biaya yang harus dikeluarkan jika konsumen beralih ke produk lain (*consumer's switching cost*) yang tinggi. (3) Hambatan berupa keuntungan strategis yang dinikmati oleh incumbent.

- c. Potensi Perilaku Anti Persaingan, dalam hal merger vertikal, hal pertama yang menjadi perhatian adalah terjadinya *market foreclosure* yang mengakibatkan adanya kekuatan pasar atau posisi dominan yang dimiliki oleh perusahaan yang melakukan penggabungan usaha, baik pada pasar hulu maupun pada pasar hilir.
 - d. Efisiensi, tujuannya adalah meningkatkan efektifitas potensi perusahaan, maka perlu dilakukan perbandingan antara efisiensi yang dihasilkan dengan dampak anti persaingan yang ditimbulkannya.
 - e. Kepailitan, salah satu faktor dilakukannya penggabungan usaha adalah untuk menyatukan modal sehingga terhindar dari kebangkrutan.
2. Adanya berbagai faktor yang mendorong pelaku usaha untuk melakukan penggabungan usaha dengan tujuan-tujuan tertentu, dalam lapangan hukum yang terpenting adalah bagaimanakah penegakan hukum yang harus dilakukan para pelaku usaha sendiri maupun oleh pemerintah. Dengan demikian penggabungan usaha harus memperhatikan jangan sampai menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat, untuk itu maka peran hukum persaingan usaha adalah sangat penting. Oleh sebab itu penggabungan usaha harus dilakukan benar-benar profesional dan di Indonesia terdapat rambu-rambu yang harus dipatuhi dalam berbagai aturan hukum misalnya aturan mengenai monopoli dan persaingan usaha yang sehat.

Sedangkan saran yang dapat disampaikan melalui tulisan ini adalah agar para pelaku usaha tidak hanya memikirkan bagaimana memperoleh laba yang setinggi-tinggi tetapi melupakan unsur yang penting yaitu bagaimana menumbuhkan persaingan usaha yang sehat. Pemerintah juga harus pro aktif dalam melakukan penegakan hukum yang profesional dalam aktivitas penggabungan usaha dengan faktor-faktor dilakukannya

penggabungan usaha yang berbeda-beda di antara melakukan usaha melalui perusahaan-perusahaannya.

DAFTAR PUSTAKA

C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2002.

Farida Hasyim, *Hukum Dagang*, Jakarta : Sinar Grafika, 2009.

Jamin Ginting, *Hukum Perseroan Terbatas, UU No. 40 Tahun 2007*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2007.

H.M.N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia (Buku 2 Benuk-Bentuk Perusahaan)*, Jakarta : Djambatan, 2007.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan KPPU, Lampiran.

Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan KPPU Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lampiran.

Peraturan Pemerintah tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, PP No. 28 Tahun 1999, LN No. 61 Tahun 1999, TLN No. 3840.

Peraturan Pemerintah tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, PP No. 57 Tahun 2010, LN No. 89 Tahun 2010, TLN No. 5144.

Peraturan Pemerintah tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas, PP No. 27 Tahun 1998, LN No. 40 Tahun 1998, TLN No. 3741.

R. Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia, Jilid I (Bagian Pertama)*, Jakarta : Dian Rakyat, 1993.