

# Akibat Hukum Putusan KPPU Nomor 05/KPPU-M/2022 atas Keterlambatan Pengambilalihan Saham

Arya Putra Rizal Pratama<sup>1</sup>

*aryarizal.pr@gmail.com*

Dimas Hikari Achmad<sup>2</sup>

*dimzhikari@gmail.com*

Fakultas Hukum, Universitas Airlangga<sup>1,2</sup>

Diterima : (10/09/2022); Selesai Revisi : (24/11/2022); Disetujui : (02/12/2022)

## **ABSTRACT**

*Legal effect of the KPPU's Decision in the case of alleged delay in the acquisition of shares of PT Nabati Agro Subur by PT Lestari Gemilang Intisawit (Number: 05/KPPU-M/2022) aims to objectively see whether the decision of the Commission Council in the case of unfair competition is in accordance with the rule of law through Law Number 5 of 1999 concerning Monopolistic Practices and Unfair Competition, and sanctions in the form of fines for business actors who have failed to notify their share takeover. In this examination of the decision as an input for law enforcement against unfair competition violations that result in losses for other business actors in doing business in a healthy manner. This research uses a doctrinal research method with regulations, cases, and conceptual approach. Through this paper it can be concluded that Decision Number 05/KPPU-M/2022 explains that PT Gemilang Lestari Intisawit as a subsidiary that acquired PT Nabati Agro Subur is obliged to notify the KPPU of the takeover of shares. PT Gemilang Lestari Intisawit as a subsidiary of PT Bumitama (legal entity) and after investigating that the acquisition resulted in an excess of the asset value and sales value of the parent company. Decision Number 05/KPPU-M/2022 has not provided the maximum penalty and there is a visible disparity between the reported actions that harm other business actors and the fine that is imposed only 1 billion rupiah.*

**Keywords:** Sanctions, Acquisition, Notification, Business.

## **ABSTRAK**

Akibat Hukum terhadap Putusan KPPU pada kasus dugaan keterlambatan pengambilalihan saham PT Nabati Agro Subur oleh PT Lestari Gemilang Intisawit (Nomor: 05/KPPU-M/2022) bertujuan untuk melihat secara objektif apakah putusan Majelis Komisi dalam perkara persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dan pemberian sanksi berupa denda terhadap pelaku usaha yang telah lalai memberitahukan terkait notifikasi pengambilalihan saham. Eksaminasi pada putusan ini untuk masukan kepada penegak hukum atas pelanggaran persaingan usaha yang tidak sehat hingga mengakibatkan kerugian pasar dalam berusaha secara sehat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum dengan pendekatan perundang-undangan, kasus dan konseptual. Melalui tulisan ini dapat disimpulkan bahwa Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 mengenai PT Gemilang Lestari Intisawit sebagai Anak Perusahaan yang melakukan akuisisi PT Nabati Agro Subur wajib notifikasi atas pengambilalihan saham kepada KPPU. PT Gemilang Lestari Intisawit merupakan anak perusahaan dari PT Bumitama (*legal entity*) dan ditelisik bahwa akuisisi ini mengakibatkan kelebihan nilai aset dan nilai penjualan pada induk perusahaan. Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 terlihat disparitas antara tindakan terlapor yang merugikan pelaku usaha lain dengan denda yang dikenakan hanya 1 miliar rupiah.

**Kata kunci:** Sanksi, Akuisisi, Notifikasi, Bisnis.

## PENDAHULUAN

Pemerintah Indonesia telah membentuk Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 sebagaimana untuk menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU memiliki kewenangan dalam pemberian denda administrasi atas dasar tindakan pelaku usaha yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat (*unfair competition*) pada pasar. Peristiwa yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat adalah perilaku pasar sebagai tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan atau jasa mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan. [1] Akuisisi erat kaitannya dengan potensi terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. [2] Namun, tujuan dari adanya tindakan akuisisi merupakan untuk mendorong kinerja suatu perusahaan sehingga mampu menciptakan tambahan modal (*profit added*) dan mampu bersaing dalam dunia pasar. Terkadang tindakan akuisisi dapat menjadi suatu cara bagi pelaku usaha untuk melakukan praktik monopoli sehingga berada pada posisi dominan. Menurut Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bahwa "Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat". [3]

Bentuk pencegahan akuisisi berakibatkan praktik monopoli, maka Pemerintah membentuk ketentuan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 (PP No. 57 Tahun 2010) tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha Dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Ketentuan ini sebagai langkah dalam bentuk kewajiban pelaku usaha baik berbadan usaha ataupun non-badan usaha untuk memberitahukan kepada KPPU berdasarkan hasil laporan aset setelah dilakukan pengalihan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sehingga mampu meminimalisir ancaman pelaku bisnis yang berskala kecil kalah dalam bersaing di pasar.

Perlunya tindakan akuisisi pada pelaku usaha adalah untuk memperoleh kepemilikan dan pengendalian (*takeover*) berupa kontrol dari satu perusahaan dengan menyeluruh terhadap perusahaan bisnis lainnya. Pengambilalihan dapat dilakukan dengan pembelian saham suatu entitas

perusahaan dengan bukti pembayaran lunas dengan hilangnya status badan hukum perusahaan yang telah diambil alih oleh perusahaan yang mengakuisisikan berdasarkan ketentuan hukum berlaku. Penulis melakukan analisis pada putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 terkait keterlambatan notifikasi pengambilalihan saham pada PT Nabati Agro Subur oleh PT Lestari Gemilang Intisawit dengan keterlambatan selama 1.361 (Seribu Tiga Ratus Enam Puluh Satu) hari dan terkena hukum denda administrasi oleh Komisi sebanyak Rp1.000.000.000 (satu miliar rupiah) secara objektif berdasarkan peraturan perUndang-Undangan berlaku.

Untuk itu, masalah yang dianalisis dalam penelitian ini yaitu *pertama* mengapa anak perusahaan yang melakukan akuisisi wajib melakukan notifikasi pengambilalihan saham kepada KPPU? *Kedua*, apakah Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 sesuai dengan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis putusan notifikasi pengambilalihan saham terhadap suatu anak perusahaan secara efektif berdasarkan normatif berlaku dan tidak menimbulkan kerugian konsumen dan pelaku usaha kecil. Tujuan berikutnya yaitu menilai hasil putusan KPPU Nomor 05/KPPU-M/2022 terhadap keterlambatan notifikasi akuisisi PT Nabati Agro Subur oleh PT Lestari Gemilang Intisawit berdasarkan perUndang-Undangan tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum (*doctrinal research*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. [4] Pendekatan yang digunakan adalah PerUndang-Undangan (*statute approach*) yang berhubungan dengan akuisisi, saham perusahaan, analisis terhadap suatu putusan dan pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan analisis (*conceptual approach*). Penelitian ini didukung oleh bahan hukum primer dan sekunder untuk mencari sumber-sumber yang dapat membantu proses Analisis hukum. Sifat penelitian yang dilakukan adalah bersifat penelitian preskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu. [5]

## TUJUAN ANALISIS KASUS

Hakim memiliki peran dalam memutuskan suatu perkara demi menyelesaikan suatu konflik hukum yang sedang dialami oleh para pihak yang meminta suatu keadilan. Dalam setiap putusan yang dijatuhkan oleh hakim untuk mengakhiri dan menyelesaikan suatu perkara, perlu diperhatikan tiga hal yang sangat esensial dan menjadi tujuan hukum, yang selalu ingin diwujudkan secara integratif ke dalam putusan hakim, yakni keadilan sebagai keadilan dalam hubungannya dengan norma moral (*gerechtigheit*), kemanfaatan sebagai keadilan dalam hubungannya dengan norma sosial (*zwachmatigheit*), dan kepastian sebagai keadilan dalam hubungan dengan norma hukum positif (*rechtsecherheit*). [6] Analisis suatu putusan salah satu cara untuk melihat hasil putusan yang telah dikeluarkan oleh Hakim selama proses mengadili apakah penerapannya hukumnya sesuai perUndang-Undang berlaku dan juga sebagai pedoman kedepan apabila penerapan hukumnya tidak objektif maka dapat ditanggulangi.

## Akibat Hukum

Akibat hukum merupakan dasar dari para pihak dalam melakukan hubungan hukum atas hak dan kewajibannya. Akibat hukum akan menimbulkan suatu respon dari tindakan yang dilakukan oleh para pihak seperti halnya melaksanakan dan menerima hak dari transaksi hukum berupa perjanjian. Menurut Soeroso akibat hukum adalah akibat yang diatur oleh hukum, sedangkan tindakan yang dilakukan merupakan perbuatan hukum yaitu tindakan yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Pada Pasal 1267 KUHPerdara bahwa "Pihak yang terhadap perikatan tidak dipenuhi, dapat memilih, memaksa pihak yang lain untuk memenuhi persetujuan, jika hal itu masih dapat dilakukan, atau menuntut pembatalan persetujuan, dengan penggantian biaya, kerugian dan bunga". Dalam hubungan hukum antara para pihak bahwa dalam bilamana perikatannya tidak dipenuhi maka layak dilakukan pembatalan melalui pengadilan. Dengan begitu, tergugat akan melaksanakan perintah pengadilan untuk memenuhi hak penggugat berdasarkan kesepakatan dalam perjanjian tersebut. Jadi, akibat hukum dalam aspek hukum perdata muncul karena adanya hak dan kewajiban apabila hukum, hak dan kewajiban terganggu maka muncullah akibat hukum karena hakikatnya hukum adalah melindungi masyarakat baik dalam hukum publik maupun privat. Menurut Vollmar dan Sudikno Mertokusumo adalah norma atau aturan yang memberikan pembatasan perlindungan kepentingan perseorangan yang mengatur hak dan kewajiban perseorangan yang satu terhadap

yang lain di dalam hubungan kekeluargaan dan pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing pihak. [7]

Akibat hukum sebagai ukuran bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum secara perUndang-Undang atau perbuatan hukum dengan melanggar perUndang-Undang. Ukuran tersebut akan terlihat apabila sebab akibat yang dialami oleh salah satu baik timbul kerugian atau wanprestasi atau terwujudnya prestasi. Menurut Soeroso mengenai akibat hukum bahwa sebagai akibat suatu tindakan yang dilakukan untuk memperoleh suatu akibat yang dikehendaki oleh pelaku dan yang diatur oleh hukum.

## Analisis/Eksaminasi Putusan

Analisis putusan adalah pengujian atau penilaian dari sebuah putusan Hakim apakah pertimbangan-pertimbangan hukumnya telah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, apakah prosedur hukum acaranya telah diterapkan dengan benar, serta apakah putusan tersebut telah menyentuh rasa keadilan masyarakat. Tujuan adanya eksaminasi terhadap putusan hakim untuk membantu pihak-pihak yang telah diputus atas sengketa hukumnya sehingga dapat melindungi Hak sebagai warga negara serta pertimbangan hukum yang sesuai dengan fakta-fakta hukum berlaku.

Dasar hukum terhadap eksaminasi suatu putusan diatur melalui Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 1967, yakni penilaian dan kesimpulannya diberikan catatan dan petunjuk mengenai kesalahan, kekhilafan, atau kekurangan yang mungkin terdapat dalam pemeriksaan dan/atau penjelasan masing-masing perkara tersebut. [8]

Pada umumnya proses eksaminasi lebih cenderung pada hasil putusan dari litigasi dari pada non-litigasi. Namun, bukan berarti hasil putusan non-litigasi tidak dapat dilakukan eksaminasi melainkan peran masyarakat umum dapat melakukannya dengan dinamakan yaitu eksaminasi publik. Eksaminasi publik yang berarti pemeriksaan yang dilakukan oleh masyarakat umum (bukan kalangan hakim atau jaksa) terhadap produk pengadilan. [9] Terdapat 3 (tiga) kriteria putusan yang dapat dieksaminasi bilamana adanya hasil putusan tersebut kontroversial di masyarakat, memiliki pengaruh atau dampak sosial di masyarakat, dan adanya indikasi mafia peradilan (*judicial corruption*). Ketiga kriteria ini sebagai batasan untuk melakukan eksaminasi suatu putusan sehingga tujuan sesuai dengan proporsional dan hanya semata kepentingan hukum bagi masyarakat.

## Akuisisi Saham

Akuisisi atau pengambilalihan saham adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham perseroan, yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan tersebut (Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007)).<sup>[10]</sup> Pengambilalihan saham memiliki tujuan untuk menambah akumulasi modal suatu perusahaan dengan sinergi perusahaan yang diakuisisikan untuk mencapai keuntungan (*profit*) yang tinggi dari sebelumnya. Namun, dengan perkembangan ini banyak beberapa perusahaan mempergunakan cara akuisisi demi menguasai suatu pasar bahkan mengakibatkan kerugian bagi pelaku usaha lain terutama skala kecil. Melalui Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat bahwa "Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat".

Akuisisi pada masa kini sebagai pengembangan teknologi dan meningkatkan likuiditas pemilik perusahaan, akuisisi antarperusahaan juga memungkinkan perusahaan memiliki likuiditas yang lebih besar. Tujuan spesifik suatu perusahaan melakukan akuisisi adalah untuk mendapatkan keuntungan dalam hal penambahan pasokan bahan baku sehingga dengan adanya penggabungan dapat mengurangi kelemahan, *overcapacity* dapat dihilangkan, dan permasalahan yang sulit diselesaikan oleh satu perusahaan sebelumnya dapat terselesaikan dengan baik dan tepat. Proses pengambilalihan dapat diawasi oleh KPPU berdasarkan PP No. 57 Tahun 2010 bahwa "Komisi melakukan penilaian terhadap Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan yang telah berlaku efektif secara yuridis dan diduga mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat".<sup>[11]</sup> Pada kasus-kasus di lapangan bahwa banyaknya perusahaan-perusahaan yang telah melakukan akuisisi hingga melebihi batas nilai aset atau nilai jual yang ditentukan oleh KPPU dan pada akhirnya mendapatkan sanksi denda sebagaimana tidak melakukan notifikasi atas akuisisi tersebut. KPPU mengatur terhadap notifikasi bagi perusahaan yang melakukan akuisisi adalah langkah hukum (*legal preventive*) untuk menyelamatkan pelaku usaha lain sehingga tidak mengalami kekalahan persaingan secara tidak sehat (*unfair competitive*). Oleh sebab itu, tindakan hukum atas akuisisi

suatu perusahaan akan memberikan dampak persaingan usaha pada pasar.

Pengertian saham memiliki definisi yang beragam baik melalui sosial, ekonomi hingga hukum. Esensi terhadap saham sebagai kekuatan atau daya gerak suatu badan usaha untuk menjalankan kegiatan usahanya atau perbuatan hukum lainnya secara keperdataan. Saham menurut Pasal 52 ayat (1) UU No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas bahwa "Saham memberikan hak kepada pemiliknya untuk menghadiri dan mengeluarkan suara dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), menerima pembayaran dividen dan sisa kekayaan hasil likuidasi, dan menjalankan hak lainnya berdasarkan Undang-Undang". Kepemilikan modal melalui saham yang dikeluarkan menentukan juga kebijakan yang akan dikeluarkan oleh Direksi selama memimpin jalannya suatu perusahaan. Hakikatnya pemilik saham mayoritas memiliki hak suara yang menentukan arah kebijakan suatu perusahaan dengan tujuan mendapatkan keuntungan (*profit*) atas kegiatan usaha tersebut.

Hubungan suatu perusahaan dengan saham dalam melakukan akuisisi perusahaan lain adalah untuk menciptakan dorongan atas kebijakan yang akan dikeluarkan dengan harapan dapat memberikan keuntungan lebih atas nilai-nilai penjualan yang lebih. Pemilik saham merupakan subjek hukum yang dilindungi oleh hukum sebagaimana penyertaan modal dalam suatu perseroan terbatas. Kepemilikan saham dapat dibuktikan melalui pemilikan saham untuk yang dimilikinya berdasarkan Pasal 51 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perusahaan Terbatas. Pentingnya suatu saham, pemegang saham memiliki hak derivatif sebagaimana alat untuk menggugat apabila direksi telah lalai dalam menjalankan kegiatan usaha hingga merugikan pemilik saham tersebut. Dalam melakukan pengambilalihan saham suatu perusahaan tidak serta merta hanya direksi saja yang bertindak. Peran pemegang saham wajib mengetahui dan meminta persetujuan untuk diakuisisi berdasarkan kesepakatan untuk memutarbalikkan modal dengan persentase tinggi. Oleh sebab itu, penyertaan modal atau saham harus dilakukan berdasarkan mekanisme RUPS demi melindungi dan hak-hak pemegang saham lainnya.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Akuisisi Saham Anak Perusahaan Wajib Notifikasi kepada KPPU

Menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkppu) Nomor 3 Tahun 2019 bahwa "Penggabungan atau pengambilalihan

yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualan melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan secara tertulis dengan mengisi formulir kepada KPPU". Pada ketentuan PP No. 57 Tahun 2010 bahwa apabila suatu perusahaan yang telah melakukan pengambilalihan dan menghasilkan nilai aset sebesar Rp2.500.000.000.000 (dua triliun lima ratus miliar rupiah) dan nilai penjualan sebesar Rp5.000.000.000.000 (lima triliun rupiah) wajib melakukan notifikasi secara *post-notification*. Pada umumnya, KPPU sudah memberikan saran kepada setiap perusahaan sebelum proses pengesahan hukum untuk melakukan akuisisi maka dapat konsultasi kepada KPPU sehingga menghindari dari pelanggaran berupa denda administrasi berdasarkan kategori tersebut.

Pada putusan KPPU Nomor 05/KPPU-M/2022 bahwa PT Gemilang Lestari Intisawit melakukan akuisisi terhadap PT Nabati Agro Subur dengan pengalihan saham sebanyak 2.375 lembar saham. PT Gemilang Lestari Intisawit merupakan anak perusahaan pada PT Bumitama yang berkedudukan di Singapura. Tindakan hukum atas PT Gemilang Lestari Intisawit berupa akuisisi dilakukan pada tahun 2015 dan mengira bahwa tidak perlu dilakukan notifikasi karena total modal yang diakuisisi tersebut tidak mencapai nilai aset dan nilai penjualan yang mewajibkan untuk diberitahukan kepada KPPU berdasarkan PP No. 57 Tahun 2010.

Penulis tertarik untuk melakukan analisis terhadap Putusan Nomor 5/KPPU-M/2022 karena memiliki kriteria yang mengakibatkan dampak sosial atau masyarakat memiliki pengaruh terhadap putusan ini. Parameter dampak sosial terhadap suatu putusan ini adalah sebagai acuan keadilan yang dibutuhkan masyarakat melalui produk putusan hakim tersebut. Pengaruh ini dijatuhkan pada masyarakat yang mendirikan suatu perusahaan yang berada di bawah induk perusahaan sebagai anak perusahaan bilamana melakukan akuisisi wajib untuk dinotifikasi kepada KPPU. Menurut pertimbangan hukum pada putusan tersebut bahwa "Terlapor benar-benar tidak mengetahui dan salah menafsirkan ketentuan tentang pelaporan pengambilalihan saham kepada KPPU dan tidak mengetahui yang dihitung sebagai *trigger* untuk pelaporan kepada KPPU adalah nilai aset atau penjualan dari perusahaan BUIT sebagai induk perusahaan pada PT Gemilang Lestari Intisawit tersebut". Sejatinya, *ignorantia excusatur non juris sed facti* bahwa "ketidaktahuan akan fakta-fakta dapat dimaafkan tetapi tidak demikian halnya ketidaktahuan akan hukum".[12]

Analisis Penulis menjelaskan tidak menjadi kompromi bila terlapor atau pelaku usaha yang

telah melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan usaha tidak sehat. Adanya putusan No.05/KPPU-M/2022 yang diputus oleh komisi untuk mencegah praktek monopoli suatu pasar hingga mengakibatkan kerugian bagi pelaku usaha lainnya berdasarkan ketentuan yang diatur pada Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut.

Anak perusahaan terbentuk merupakan amanat dari prinsip "*limited liability*" atau pertanggungjawaban terbatas sebuah perseroan demi terlaksananya kegiatan usaha perusahaan induk. Menurut M. Yahya Harahap S.H bahwa sesuai dengan prinsip keterpisahan (*separation*) dan perbedaan (*distinction*) yang dikenal dengan istilah *separation entity*, maka aset Perseroan Induk dengan Perseroan Anak "terisolasi" terhadap kerugian potensial (*potential losses*) yang akan dialami oleh satu di antaranya.[13]

Tujuan penilaian KPPU terhadap tindakan yang dilakukan oleh PT Gemilang Lestari Intisawit sebagai anak perusahaan atas dugaan-dugaan, kedepannya bila tidak dikenakan denda administrasi akan berpotensi penyalahgunaan posisi dominan pelaku usaha di pasar. Oleh sebab itu, ketentuan Pasal 5 ayat (2) PP No. 57 Tahun 2010 juga berlaku bagi anak perusahaan walaupun hasil aset dan nilai penjualan setelah terjadinya akuisisi tidak melampaui Rp2.500.000.000.000 dan nilai penjual melampaui Rp5.000.000.000.000.

Keberadaan anak perusahaan dianggap perlu untuk mempercepat proses pembangunan perekonomian dalam suatu negara.[14] Hal ini Kontribusi badan usaha swasta memberikan dorongan pembangunan suatu negara secara signifikan.

Seperti pada Putusan KPPU Nomor 23/KPPU-M/2019 terkait keterlambatan notifikasi pengambilalihan saham yang dilakukan oleh Perusahaan Listrik Negara (PLN) Batubara kepada PT Jambi Prima Coal bahwa keterlambatan tersebut selama 71 (tujuh puluh satu) hari yang mengakibatkan terlapor mengalami ketidaksesuaian pemahaman mengenai tanggal berlaku efektif yuridis pengambilalihan saham. Unsur ketidaktahuan ini tidak menjadi suatu alasan rasional bila pelaku usaha tidak melakukan notifikasi pengambilalihan atas saham. KPPU telah mengeluarkan Perkkpu Nomor 3 Tahun 2019 bahwa "Konsultasi Tertulis adalah pemberitahuan melalui formulir yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha kepada Komisi atas Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan saham dan/ atau aset perusahaan sebelum Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan saham dan/ atau aset perusahaan berlaku efektif secara

yuridis". Dengan demikian, atas Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 dapat menjadi implementasi pada perbuatan pengambilalihan suatu anak perusahaan dengan memperhatikan "masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha".

Pada akibat hukumnya, pelaku usaha yang melakukan akuisisi dapat terhindar dari pelanggaran hukum persaingan usaha yang menimbulkan denda yang berpotensi pada berkurangnya kas perusahaan tersebut.

### **Objektivitas Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 Terhadap Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Pengaturan pemberitahuan dalam pengambilalihan saham oleh perusahaan lain wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pengambilalihan tersebut. KPPU mengatur terkait notifikasi atas pengambilalihan saham sebagai penilaian awal untuk ada tidaknya kekhawatiran praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat akibat dari rencana penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan berdasarkan pengukuran derajat konsentrasi pada pasar bersangkutan.[16]

Pada Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 (Putusan No. 05) Bahwa kewajiban PT Gemilang Lestari Intisawit (PT GLI) untuk menyampaikan pemberitahuan pengambilalihan saham PT Nabati Agro Subur (PT NAS) kepada KPPU pada tanggal 11 September 2015. Namun, setelah dilakukan penyelidikan bahwa, PT GLI telah lewat waktu dalam pemberitahuan setelah melakukan pengambilalihan saham selama 1.361 (Seribu Tiga Ratus Enam Puluh Satu) hari kerja. Keterlambatan ini menjadi indikasi bagi KPPU dalam pengenaan denda kepada PT GLI atas pengakuisisi saham PT NAS sebagai antisipasi kerugian-kerugian yang telah dialami oleh pelaku usaha lain dalam jangka waktu 6 (enam) tahun. Seperti Putusan Nomor 10/KPPU-M/2021 (Putusan No. 10) bahwa Komisi menjatuhkan sanksi berupa denda kepada PT Inter Sarana Prabawa (PT ISP) sebesar Rp1.000.000.000 (satu miliar rupiah) atas keterlambatan pemberitahuan transaksi akuisisi yang dilakukannya atas PT Kusumasentral Kencana. PT ISP telah lalai dalam pemberitahuan (notifikasi) yang telah berlaku efektif secara yuridis pada tanggal 20 Agustus 2013 dan akhirnya baru diberitahu pada tanggal 16 November 2021 tersebut. Dalam pengenaan denda yang diatur melalui PP Nomor 57 Tahun 2010 bahwa "Pelaku usaha tidak menyampaikan pemberitahuan tertulis dikenakan sanksi berupa

denda administratif minimal 1 Miliar Rupiah dan paling tinggi 25 Miliar Rupiah.[16]

Berdasarkan pada Putusan No. 05 tersebut bahwa Komisi melihat terlapor telah bersifat kooperatif dan patuh pada pemeriksaan, belum pernah dijatuhi sanksi, tidak mengakibatkan perubahan struktur pasar dan kondisi persaingan usaha, dan PT NAS hanya memiliki izin usaha perkebunan dan belum memproduksi secara komersial. Komisi dalam penjatuhan suatu sanksi harus melihat dari kriteria sanksi yang dijatuhkan berupa tingkat atau dampak pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha, memperhatikan kelangsungan kegiatan usaha dari Pelaku Usaha, dan dasar pertimbangan dan alasan yang jelas [17]. Namun, melihat dari putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 bahwa Komisi tidak menjatuhkan tindakan sanksi denda maksimal sebagaimana "penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham".

Akibat hukumnya KPPU tidak bisa menerapkan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan yang mampu memberikan efek jera dan pemulihan kerugian oleh pelaku usaha di pasar. Maka tindakan praktik monopoli terus akan berjalan walaupun pengenaan sanksi denda telah dijatuhkan oleh Komisi. Berdasarkan analisis Penulis menilai adanya kekurangan dari putusan tersebut dalam pemberian hukuman atas keterlambatan notifikasi atas akuisisi PT GLI terhadap PT NAS. Kekurangan tersebut tentu tidak akan memberikan efek jera dan justru tidak memulihkan kerugian terhadap pelaku usaha lain yang terdampak atas akuisisi perusahaan tersebut selama 6 (enam) tahun.

KPPU memberikan keringanan atas hukuman terhadap terlapor atas dasar ketidaktahuan terlapor pada kewajiban pelaporan. Alasan ini tentu akan menjadi celah bagi pelaku usaha lainnya pada kesalahan yang sama demi diberikan hukuman ringan oleh KPPU. Secara tidak sadar, kewajiban pemberitahuan atas pengambilalihan suatu saham yang diatur secara eksplisit melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam penerapan hukum pada produk putusan ini tidak sama sekali bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Melainkan, pemberian hukuman atas pelaku usaha atas dasar "ketidaktahuan anak perusahaan dalam melakukan notifikasi atas pengambilalihan suatu saham.

Pada kasus akuisisi perusahaan atas terlapor bernama Toray Materials menyatakan bahwa dirinya tidak wajib untuk melakukan notifikasi

kepada KPPU karena yurisdiksi yang berlaku untuk tindakan pengambilalihan saham adalah yurisdiksi Korea bukan Indonesia. Menurut penulis menilai bahwa pada kasus Toray Material bahwa merupakan Perbuatan melawan hukum, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juncto Pasal 6 PP No.57 Tahun 2010.[19] Kekurangan pada penerapan Putusan Nomor 5/KPPU-M/2022 adalah masih memberikan pertimbangan yang meringankan berupa “ketidaktahuan terlapor” yang sebenarnya adalah perbuatan melawan hukum atas pengaturan persaingan usaha. Mengacu pada putusan Mahkamah Agung Nomor 645 K/Sip/1975 mengandung semangat ini: ketidaktahuan hukum tidak bisa dimaafkan. [20] Oleh karena itu, adanya analisis putusan KPPU dapat memberikan berdampak positif terutama kepentingan sosial berdasarkan kepastian hukum. Relevansi terhadap pernyataan di atas adalah bahwa KPPU dapat memberikan sanksi baik kepada anak perusahaan yang lalai melakukan notifikasi dengan jangka waktu yang lama berdasarkan proporsional dalam ketentuan perUndang-Undangan.

Dalam eksaminasi putusan bahwa penulis melihat dari Perkara Nomor 5/KPPU-M/2022 bahwa sebelum mengenakan denda administrasi, terlapor adanya kesalahan penafsiran ketentuan tentang pelaporan pengambilalihan saham kepada KPPU”. Objektivitas putusan ini cenderung memberikan keringanan hukuman terhadap terlapor sehingga tidak berdampak positif atas pengenaan denda yang dikenakan oleh terlapor sebesar 1 (satu) miliar rupiah. Hal ini penjatuhan hukuman bagi terlapor menimbulkan disparitas yang cukup luas baik denda dengan tindakan yang telah merugikan pelaku usaha lain. Penulis menilai, bahwa lahirnya Putusan Nomor 05/KPPU-M/2020 KPPU perlu membentuk pengaturan mengenai notifikasi terhadap anak perusahaan dalam hal akuisisi, merger, dan konsolidasi terhadap pasar yang terkena dampak akibat dari akuisisi tersebut. Jika KPPU memahami keadaan pasar setelah adanya dampak dari akuisisi suatu perusahaan hingga jangka waktu lebih 5 (lima) tahun maka, penjatuhan denda tersebut tidak akan sebanding dengan pelanggaran yang dilakukan oleh terlapor dengan adanya persaingan usaha tidak sehat. Menurut Lawrence M. Friedmann dalam setiap sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) subsistem, yaitu subsistem substansi hukum (*legal substance*), subsistem struktur hukum (*legal structure*), dan subsistem budaya hukum (*legal culture*).[21] Jika dihubungkan pada teori Lawrence M. Friedman mengenai substansi hukum bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 telah adanya

ketentuan tindakan administratif berupa sanksi berdasarkan tingkat atau dampak pelanggaran, memperhatikan kelangsungan kegiatan usaha, dan dasar pertimbangan dan alasan jelas dalam penjatuhan sanksi tersebut. Dengan demikian pengenaan suatu hukuman dengan tindakan yang telah dilakukan oleh pelaku usaha selalu disparitas. Karena suatu putusan hakim apabila muncul suatu disparitas, pasti akan menimbulkan rasa penderitaan dan ketidakpercayaan bagi masyarakat dan berdampak memiliki citra buruk terhadap instansi terkait.[22]

Penulis menganalisis terkait faktor adanya disparitas putusan dengan perbuatan yang dilakukan oleh terlapor adalah faktor hukum, di mana si pelaku sudah pernah dihukum atau belum pernah dihukum maka majelis komisi akan mempertimbangkan hukuman berat atau ringan. Berdasarkan objektivitas suatu pemberian hukuman tidak hanya melihat dari sisi satu faktor saja, melainkan secara keseluruhan wajib untuk ditinjau sehingga penjatuhan hukuman dapat semaksimal mungkin.

Langkah hukum yang harus dilakukan oleh KPPU adalah perlunya membentuk pengaturan baru tentang notifikasi pengambilalihan saham terhadap anak perusahaan melalui level Peraturan KPPU dengan kriteria berupa jangka waktu pelaku telah melanggar ketentuan perUndang-Undangan berlaku. Dengan begitu, tidak menjadi suatu celah bahkan sebagai pertimbangan hukum yang meringankan terlapor. Secara hasil putusan terlapor mendapatkan hukuman denda. Tetapi secara perbedaan antara hukuman dengan perbuatan hukum yang dilakukan oleh terlapor terlampau jauh bahkan tidak terlihat *fair*. Dengan kelalaian PT Lestari Gemilang Intisawit dalam notifikasi suatu pengambilalihan saham PT Nabati Agro Subur, KPPU dapat memberikan denda lebih bahkan maksimal sehingga bisa saja masyarakat menghargai citra Komisi memberikan aspek keadilan di masyarakat.

Menurut penulis, putusan ini masih dominan terhadap aspek normatif daripada aspek keadilan sosial. Dalam melakukan upaya restrukturisasi perusahaan harus memperhatikan kepentingan umum dan prinsip persaingan usaha.[23] Penulis melihat terdapat dari pengambilalihan saham yang dilakukan oleh anak perusahaan ini tidak memperhatikan dampak pelaku usaha lain yang mengganggu kegiatan perdagangannya berdasarkan persaingan usaha sehat.

Tidak dipungkiri juga, bahwa budaya hukum terhadap persaingan usaha tidak mengetahui kewajiban untuk melakukan notifikasi meskipun perusahaan yang akan melakukan akuisisi suatu saham. Padahal terlapor tidak melakukannotifikasi

selama 6 (enam) tahun dan idealnya KPPU dapat memberikan hukuman maksimal atas dasar besaran denda dengan durasi waktu terjadinya pelanggaran yang diatur melalui Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021. Namun, munculnya klausula bagi terlapor yang dapat meringankan berupa “*apabila belum pernah melakukan tindakan yang sama sebelumnya maka mendapatkan hukuman ringan*” berdasarkan Pasal 5 huruf c tersebut.

Oleh sebab itu, ketentuan mengenai pemberian sanksi terjadi kekaburan hukum yang dimana memiliki norma lebih dari satu yang saling bertentangan. Akibat hukum mengakibatkan pemberian hukuman masih terlihat ringan bahkan tidak memberikan hukuman lebih untuk menjerakan terlapor agar tidak melakukan persaingan tidak sehat Kembali. Akibat hukum lainnya, terlapor tidak mengetahui kewajiban untuk melakukan notifikasi maka menimbulkan ketidakpastian hukum terkait akuisisi yang terlaksana dengan baik oleh anak perusahaan dan justru menciptakan kerugian oleh pelaku usaha yang benar-benar tidak mengetahui dan terlihat kekosongan hukum.

## KESIMPULAN

Untuk itu, masalah yang dianalisis dalam penelitian ini adalah *Pertama*, Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 menjelaskan bahwa anak perusahaan tetap wajib melakukan notifikasi atas pengambilalihan suatu saham dari perusahaan yang diambilalih. Pada kasus ini bahwa terlapor sebagai PT Gemilang Lestari Intisawit yang mengakuisisi PT Nabati Agro Subur mengira tidak perlu dilakukan pemberitahuan atas ambil alih saham tersebut. Padahal PT Gemilang Lestari Intisawit merupakan anak perusahaan dari PT Bumitama dan setelah ditelisik bahwa akuisisi tersebut mengakibatkan kelebihan atas nilai aset dan nilai penjualan pada induk perusahaan tersebut. Dengan begitu, tidak menjadi alasan ketidaktahuan terlapor sebagai pembelaan telah melakukan notifikasi atas pengambilalihan saham kepada KPPU, melainkan terlapor sudah mengetahui bahwa anak perusahaan dengan induk perusahaan merupakan satu entitas atau *legal entity*.

*Kedua*, langkah hukum yang harus dilakukan oleh KPPU adalah perlunya membentuk pengaturan baru tentang notifikasi pengambilalihan saham khusus terhadap anak perusahaan sehingga tidak menjadi suatu celah bahkan sebagai pertimbangan hukum yang meringankan terlapor. Putusan Nomor 05/KPPU-M/2022 belum memberikan hukuman maksimal bahkan terlihatnya disparitas antara tindakan terlapor yang merugikan pelaku

usaha lain dengan denda yang dikenakan hanya 1 (satu) miliar rupiah.

Alasan pertimbangan hukum KPPU masih memberikan hukuman minimum adalah terlapor tidak mengetahui atau tidak memahami terkait pemberitahuan atas pengambilalihan saham oleh anak perusahaan. Oleh sebab itu, apabila KPPU tidak memberikan hukuman denda secara maksimal maka, akan sangat berpotensi merugikan aspek keadilan kepada masyarakat berdasarkan perUndang-Undangan yang berlaku. Dasar hukum untuk memberikan hukuman maksimal dapat mengacu pada Pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 bahwa “*Sanksi berupa tindakan administrasi dijatuhkan dengan memperhatikan kelangsungan kegiatan usaha dari Pelaku Usaha*. Dengan tidaknya melakukan notifikasi kurang lebih 6 (enam) tahun pada PT Gemilang Lestari Intisawit atas kelalaiannya, maka kemungkinan pelaku usaha mengalami ketidakseimbangan atau kerugian pada persaingan di pasar.

## SARAN

Perlunya KPPU membentuk Peraturan Komisi terhadap pengaturan merger, konsolidasi, hingga akuisisi terhadap anak perusahaan sehingga menjadi pedoman bagi pelaku usaha lain untuk melakukan pelaporan terutama *post-notification* berdasarkan prinsip dari persaingan usaha sehat.

KPPU seharusnya menerapkan pemberian sanksi denda administrasi berdasarkan Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada Pasal 2 ayat (2) berdasarkan besaran denda diperoleh dari perhitungan berdasarkan dampak negatif akibat pelanggaran, durasi waktu terjadi pelanggaran, faktor meringankan faktor memberatkan, dan kemampuan pelaku usaha untuk membayar. Saran ini menjadi pedoman yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha yang melanggar sebagai akibat hukum sehingga kewajiban untuk memulihkan atas tindakan yang merugikan konsumen atau pelaku usaha lain dapat berjalan secara objektif. Akibat hukum ini, untuk menghindarkan terjadinya kekaburan hukum dan kekosongan hukum. Dengan adanya pembentukan Peraturan KPPU mengenai kewajiban anak perusahaan untuk melakukan notifikasi dalam hal akuisisi dan meluruskan ketidakpastian hukum terkait kriteria pemberian sanksi denda antara masa waktu terlapor tidak melakukan notifikasi dengan pemberian keringanan sanksi yang belum pernah melakukan pelanggaran persaingan usaha.



## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Bapak Mochamad Takim, S.H yang terus mendorong saya untuk menggali kemampuan hukum saya baik teori maupun praktikal sebagaimana modal penulis untuk terus berkontribusi dalam pembangunan hukum terkait persaingan usaha di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- [1] Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- [2] Anisah, Muhammad Zaky Ridho Subekti "Peran Notaris dalam Mencegah Keterlambatan Notifikasi Perseroan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha,"Vol.3,pp.021-030,2022, doi.org/10.55869/kppu.v3i-.54.
- [3] Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- [4] Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007.
- [5] Soerjono Soekanto, "Pengantar Penelitian Hukum Universitas Indonesia", Jakarta. 1985.
- [6] Indonesia, Mahkamah Agung, Pengadilan Negeri Kuala Kapuas, "E-Eksaminasi Sebagai Inovasi Untuk Meningkatkan Kualitas Hakim Peradilan Agama", 2020, <https://pakualakapuas.go.id/>.
- [7] Titik Triwulan Tutik, Pengantar Hukum Perdata di Indonesia, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006.
- [8] Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 1 Tahun 1967 tentang Eksaminasi.
- [9] Emerson Yuntho,dkk "Panduan Eksaminasi Publik (Edisi Revisi). Jakarta: *Indonesia Corruption Watch*, 2011.
- [10] I Wayan Sudiarta dan I Wayan Novy Purwanto, "Akibat Hukum Pengambilalihan Perusahaan Atau Akuisisi Terhadap Status Perusahaan Maupun Status Pekerja Pada PT (Perseroan Terbatas)", E-Journal Ilmu Hukum, Kertha Semaya, 2014, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthasemaya/article/view/10494>.
- [11] Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- [12] Tim Hukum Online, "81 Adagium Hukum Terkenal yang wajib dipahami Anak Hukum", hukumonline.com. <https://www.hukumonline.com/berita/a/adagium-hukum-lt619387d0b9e9c>.
- [13] Letezia Tobing, "Holding Company, Fungsi dan Pengaturanya," 2013, hukumonline.com, <https://www.hukumonline.com>.
- [14] Ratna Yuliana, "Tanggung Jawab Induk Perusahaan Terhadap Anak Perusahaan Dalam Suatu Perusahaan Kelompok",2013, <http://eprints.ums.ac.id>.
- [15] Pasal 126 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- [16] Moch Dzulyadain Nasrulloh, "Dampak Keterlambatan Pemberitahuan Pengambilalihan Saham Perusahaan Terhadap Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", Vol.3 2021,pp.143-173, 8962-Article Text-46379-1-10-20210716.pdf.
- [17] Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- [18] Pasal 5 ayat (1) huruf a,b, dan c Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha.
- [19] Muchamad Arifin, "Pertanggungjawaban Hukum atas Keterlambatan Pemberitahuan Akuisisi Asing kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha",Vol.2, 2017, Microsoft Word - M. Arifin.
- [20] Mys, " Ketidaktahuan Undang-Undang Tak Dapat Dibenarkan", Hukumonline. com, 2011, <https://www.hukumonline.com/berita/a/ketidaktahuan-undangundang-tak-dapat-dibenarkan-lt4d-c100992a35a>.
- [21] Lufil Ansori, "Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Progresif", Jurnal Yuridis.Vol. 4, No.2, 2017.
- [22] Izmi Amalia, "Disparitas Sanksi Denda KPPU Atas Keterlambatan Notifikasi Akuisisi Saham", uinjkt.ac.id, 2019, <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/bitstream/123456789/47414/1/IZMI%20AMALIA-FSH.pdf>.
- [23] Florianus Yudhi Priyo Amboro dan Hermanto, "Tinjauan Yuridis Penerapan Notifikasi Akuisisi Sebagai Upaya Pencegahan Persaingan Usaha Tidak Sehat", Vol.XX, 2018, Journal of Judicial Review.