

**PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH
AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO Tbk**

T E S I S



OLEH :

**NAMA MHS. : ANGGY AULIAWAN, S.H.
NO. POKOK MHS. : 11912656
BKU : HUKUM BISNIS**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2012**



**PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH
AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO Tbk**

Oleh :

Nama Mhs. : Anggy Auliawan, S.H.
No. Pokok Mhs. : 11912656
Bku : Hukum Bisnis

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

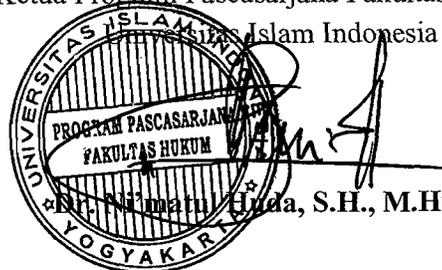
Pembimbing I

Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.



**PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH
AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO Tbk**

Oleh :

Nama Mhs. : **Anggy Auliawan, S.H.**
No. Pokok Mhs. : **11912656**
BKU : **Hukum Bisnis**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada Sabtu, 13 Oktober 2012**

Pembimbing

Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,

Penguji

Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,

Penguji

Ery Arifudin, S.H., M.H.

Yogyakarta,

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Dr. Huda, S.H., M.Hum.



PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis dengan judul :

PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO Tbk

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 24 September 2012

Anggy Auliawan, S.H



HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Pendidikan merupakan perlengkapan paling baik untuk hari tua (Aristoteles)

Tesis ini kupersembahkan untuk Ayahanda dan Adik kecilku tercinta

Alm. Ir. Kurniadi Muristyo MM dan Almh. Meitha Rizka Putri

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum, Wr.Wb

Dengan untaian kata Alhamdulillah, segala puji kepada Allah SWT, Sang Raja Penguasa segala jagat raya, karena dengan restu, ijin dan kehendak-Nya-lah penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO Tbk** yang dibuat untuk memenuhi sebagian persyaratan mencapai derajat Sarjana S-2.

Dalam penyusunan tesis ini, penulis telah banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak, baik moril maupun dalam bentuk materiil oleh karena itu dengan segala kerendahan hati, penulis menyampaikan penghargaan setinggi-tingginya dan ucapan terima kasih yang tak terhingga atas segala bentuk dukungan yang telah diberikan kepada penulis, oleh karena itu secara khusus melalui lembaran ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. H. Edy Suandi Hamid, M.Ec., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
2. Dr. H. Rusli Muhammad, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
3. Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah banyak membantu penulis serta meluangkan waktu dalam memberikan bimbingan, terima kasih atas segala kesabaran, arahan, masukan dalam penulisan tesis ini.
4. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

5. Seluruh Dosen serta para staf akademik Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
6. Kedua Orang Tuaku tercinta, (Alm.) Ir. Kurniadi Muristy MM, dan Umi Rahyanti, serta kakak dan adikku tersayang Dedy Alfiawan, SE., MBA, (Almh) Meitha Rizka Putri yang selalu membimbing penulis dengan segala cinta, memberi dukungan, motivasi, kasih sayang, serta doa dan restunya dalam meraih kesuksesan.
7. Dwi Ajeng Sekar Respaty, S.H yang selalu sabar dan setia menemani serta memberikan dukungan kepada penulis dalam meraih cita-cita untuk mencapai kesuksesan.
8. Teman-teman Program Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan XXVI yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semoga persahabatan kita senantiasa tiada berkesudahan serta saling mendukung satu sama lain dalam menempuh segala cita-cita agar dapat terwujud dengan baik.
9. Sahabat-sahabatku tercinta di Magister Kenotariatan Angkatan 2010 Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, terima kasih telah mendengarkan keluh kesah penulis serta memberikan masukan yang berarti dalam penyusunan tesis ini

Semoga segala amal dan budi pekerti serta ketulusan yang diberikan kepada penulis akan mendapat balasan yang setimpal lalu dilimpahi rahmat dan berkat oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih terdapat banyak kekurangan dan kesalahan. Segala bentuk saran, kritikan dan pendapat yang bersifat membangun sangat penulis harapkan guna kesempurnaan tesis ini. Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat.

Akhirnya dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan semoga tesis ini dapat memberikan manfaat yang berguna bagi semua pihak yang membutuhkan.

Akhir kata Wasalamualaikum, Wr. Wb.

Yogyakarta, 20 September 2012

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anggy' with a stylized flourish at the end.

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAKSI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Tinjauan Pustaka.....	8
E. Metode Penelitian	20
F. Sistematika Penulisan Tesis.....	22
BAB II TINJAUAN TENTANG PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT	25
A. Prosedur Pelaksanaan Penggabungan Perseroan Terbatas.....	25
1. Penggabungan Perseroan Terbatas Secara Umum.....	25
2. Penggabungan Perusahaan Terbuka.....	55
B. Tinjauan tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	64

1. Pengertian dan Dasar Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	64
2. Bentuk-bentuk Persaingan Usaha yang Dilarang.....	75
3. Merger, Akuisisi dan Konsolidasi yang Dilarang.....	89
BAB III PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO TBK.	101
A. Perbedaan Tolak Ukur antara KPPU dan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tentang Pasar Bersangkutan dan Penguasaan Pangsa Pasar Oleh PT Carrefour Indonesia	101
B. Akibat Hukum bagi PT Carrefour Indonesia Setelah Mengakuisisi Saham PT Alfa Retailindo Tbk Terkait Dengan Penguasaan Pasar.....	120
BAB IV PENUTUP.....	125
A. Kesimpulan	125
B. Saran	127

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO Tbk

ABSTRAKSI

Penelitian ini dilakukan karena adanya perbedaan tolok ukur yang digunakan KPPU dan PN Jakarta Selatan terkait penguasaan pasar oleh PT Carrefour Indonesia setelah Akuisisi saham PT Alfa Retailindo Tbk, serta akibat hukum bagi PT Carrefour Indonesia setelah mengakuisisi Saham PT Alfa Retailindo Tbk terkait dengan penguasaan pasar.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada data kepustakaan sebagai data utamanya yang merupakan data sekunder dan berupa bahan-bahan hukum. Metode analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dan dianalisis secara kualitatif dengan langkah-langkah: (a) Data sekunder yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian, (b) Hasil klasifikasi selanjutnya disistematisasikan, dan (c) Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

Hasil penelitian ini adalah: (1) Berdasarkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 09/KPPU-L/2009 yang menjadi tolok ukur untuk menentukan PT Carrefour Indonesia telah melakukan monopoli dan dinyatakan melanggar Pasal 17 ayat (1) tentang Monopoli dan Pasal 25 ayat (1) huruf a tentang Posisi Dominan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pasar bersangkutan dan posisi dominan setelah akuisisi. Menurut KPPU pasar bersangkutan adalah berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menekankan pada konteks horisontal yang menjelaskan posisi pelaku usaha beserta pesaingnya dan cakupan pengertian pasar bersangkutan tersebut dapat dikategorikan dalam dua perspektif, yaitu pasar berdasarkan geografis dan pasar berdasarkan produk. Selanjutnya tolok ukur yang dipergunakan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 1598/Pdt.G/2009/PN.Jkt.Sel tanggal 17 Februari 2009 dalam memutus perkara pengajuan keberatan oleh PT Carrefour Indonesia atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 09/KPPU-L/2009 adalah pasar yang bersangkutan dan posisi dominan. Menurut Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pasar yang bersangkutan adalah retail modern diseluruh wilayah Indonesia yang berbentuk berbagai format antara lain Hypermarket, Supermarket, Departemen Store, Minimarket, Grosir maupun Toko Spesialis Modern; (2) Akibat hukum bagi PT Carrefour Indonesia setelah mengakuisisi PT Alfa Retailindo Tbk adalah akuisisi tersebut harus dinyatakan batal demi hukum karena melanggar pasal 1320 KUHPer. Terkait dengan penguasaan pasar adalah terjadinya posisi dominan yaitu PT Carrefour Indonesia telah menguasai pangsa pasar untuk hypermarket dan supermarket untuk pangsa pasar *downstream* di atas 50% (lima puluh persen) dan memiliki pangsa pasar *upstream* sebesar 57% (lima puluh tujuh persen). Dengan demikian, PT Carrefour Indonesia dinyatakan telah melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan dijatuhi hukuman/dihukum untuk melepaskan seluruh kepemilikannya di PT Alfa Retailindo Tbk selambat-lambatnya satu tahun setelah putusan ini berkekuatan hukum tetap dan PT Carrefour Indonesia dihukum untuk membayar denda sebesar Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima milyar rupiah) yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Kata Kunci : Penguasaan Pasar, Akuisisi Saham

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Membahas isu persaingan usaha rasanya tak lengkap tanpa *merger*, konsolidasi dan akuisisi. Ini mengingat bahwa *merger*, konsolidasi dan akuisisi kerap berpengaruh terhadap persaingan yang terjadi dalam suatu pasar. Bahkan *merger*, konsolidasi dan akuisisi mudah menyimpangi larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan oleh perjanjian maupun kegiatan yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang terlibat dalam proses itu.¹

Ini berarti, walaupun pada prinsipnya *merger*, konsolidasi maupun akuisisi ditujukan untuk kepentingan menciptakan persaingan usaha yang sehat dengan meningkatkan efisiensi dan laju pertumbuhan teknologi yang makin pesat, namun pada kenyataannya *merger*, konsolidasi dan akuisisi ini juga, dalam sisi buruknya dapat menciptakan distorsi ekonomi. Memang tidak salah jika sebagian orang mengatakan bahwa “Besar itu Indah”, namun menjadi terlalu besar kadang kala juga tidak atau kurang baik, tidak hanya bagai si “besar” itu sendiri melainkan juga terhadap lingkungan sekitarnya. Ini berarti harus ada pedoman atau paling tidak suatu garis besar yang dapat

¹ Gunawan Widjaja, 1999, “Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Usaha Farmasi dalam Praktek Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Antisipasi Kasus Praktek Monopoli dan Litigasi)”, Makalah pada Seminar Nasional “Dampak UU Anti Monopoli dan UU Perlindungan Konsumen terhadap Usaha Farmasi di Indonesia, Jakarta, GP Farmasi, hlm. 3

dipakai bagi kalangan usahawan dalam menilai apakah nantinya suatu tindakan *merger*, konsolidasi dan akuisisi yang akan dilakukan olehnya berdampak pada persaingan usaha tidak sehat atau dapat menimbulkan praktik monopoli. Karena *merger* maupun akuisisi dapat mengambil bentuk penyatuan kegiatan horizontal, vertikal maupun konglomerasi.²

Merger, konsolidasi dan akuisisi dapat menjadi alat bagi pelaku usaha untuk menyingkirkan pesaingnya. Oleh karena itu meski dibenarkan undang-undang *merger*, konsolidasi dan akuisisi akan menjadi legal manakala *merger*, konsolidasi dan akuisisi itu berdampak positif bagi persaingan usaha dan kepentingan umum.³

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah lembaga yang tepat untuk melakukan kontrol atas *merger*. Sebagai otoritas pengawas persaingan usaha, KPPU akan menilai *merger* baik dari aspek prosedural maupun materiil. Salah satu pedoman *merger* yang dapat digunakan untuk menilai apakah akibat dari *merger* akan mempengaruhi persaingan usaha atau tidak adalah *Merger Review Guidelines* (MRG). MRG sudah banyak dilakukan oleh negara lain, yaitu dengan menggunakan sistem pre-notifikasi. Pelaku usaha memberitahu otoritas persaingan tentang rencana *merger* dan otoritas itu akan menilai dan mengeluarkan pendapat, apakah rencana *merger* itu dapat diteruskan tanpa syarat atau dengan syarat atau tak dapat diteruskan.⁴

² *Ibid*

³ *Ibid*, hlm. 4

⁴ *Ibid*, hlm. 5

Di samping itu ada juga negara yang menggunakan pendekatan *post merger notification*. Menurut pendekatan ini, pelaku usaha tak diwajibkan melaporkan rencana mergernya ke otoritas persaingan sebelum mereka menutup transaksi. Akan tetapi, merger ini dapat dibatalkan oleh otoritas persaingan bila transaksi berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan.

Indonesia sendiri menggunakan sistem yang kedua, karena Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tegas menyatakan pelaku usaha wajib untuk melaporkan terjadinya merger selambatnya 30 hari sejak transaksi. Sedangkan Pasal 28 hanya menyatakan pelaku usaha yang hendak melakukan merger wajib untuk memastikan merger tidak akan mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

Apabila merger tersebut ternyata berdampak kepada persaingan usaha tidak sehat, maka KPPU dapat membatalkan merger itu. Berdasarkan Pasal 47 ayat (2) butir e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, KPPU dapat mengenakan sanksi administratif berupa penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham. Selain itu, KPPU juga dapat mengenakan sanksi denda dan ganti rugi.

Di Indonesia transaksi *merger* juga sering dilakukan oleh banyak perusahaan. Misalnya *merger* antar beberapa bank milik pemerintah yang sekarang menjadi Bank Mandiri. Beberapa bank swasta juga kerap melakukan

merger, misalnya *merger* antar bank swasta yang sekarang menjadi Bank Permata. Selain di sektor perbankan, sejak beberapa tahun yang lalu transaksi *merger* juga terjadi di sektor ritel misalnya Carrefour Hypermarket dengan Continental Hypermarket.⁵ Dengan adanya *merger* tersebut maka PT. Carrefour Indonesia telah menguasai pangsa pasar bisnis ritel di Indonesia. Akibat dari *merger* ini, KPPU memutuskan PT. Carrefour telah melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁶

Demikian juga telah terjadi akuisisi antar perusahaan nasional dan perusahaan milik asing, baik secara keseluruhan maupun sebagian saham. Misalnya pengambilalihan saham PT. Indosat dan PT. Telkomsel oleh Temasek Group, pengambilalihan saham Bank BCA dan pengambilalihan saham PT. Alfa Retailindo Tbk oleh PT. Carrefour dan lain-lain. PT. Carrefour Indonesia resmi membeli 75% saham PT. Alfa Retailindo dengan nilai pembelian saham sebesar 49,3 juta euro atau setara dengan Rp. 674 milyar. Dengan melakukan akuisisi tersebut, PT. Carrefour menjadi perusahaan ritel terdepan di Indonesia dan berdasarkan data retail Asia tahun 2007, Carrefour Indonesia per tahun 2006 memiliki omzet hingga Rp. 7.2 trilyun dan menjadi pemimpin pasar ritel Indonesia, sedangkan PT. Alfa memiliki omzet Rp. 1,9 trilyun menduduki peringkat 10.⁷

Perdebatan yang masih hangat di Indonesia saat ini adalah pengambilalihan saham PT. Indosat, PT. Telkomsel, dan terakhir

⁵ *Ibid*

⁶ *Ibid*

⁷ *Ibid*, hlm. 42

pengambilalihan saham PT. Alfa Retailindo Tbk oleh PT. Carrefour Indonesia. Berbagai aktivitas akuisisi perusahaan tersebut menimbulkan berbagai pertanyaan seperti apakah akuisisi tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Fokus pembahasan tulisan ini hanya pada pengalihan saham PT. Alfa Retailindo Tbk oleh PT. Carrefour ditinjau dari perspektif Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁸

Berikut akan dijelaskan awal mula akuisisi ini dilakukan, pada tanggal 17 Desember 2007 dilakukan penandatanganan *Memorandum of Understanding* (MoU) antara PT. Carrefour, PT. Sigmantara Alfindo dan Prime Horizon Pte.Ltd untuk membeli saham PT. Alfa Retailindo Tbk sebesar 75%. Tanggal 18 Desember 2007 PT. Carrefour Indonesia menyampaikan surat pemberitahuan kepada Bapepam-LK dan PT. Bursa Efek Indonesia mengenai rencana pembelian saham Alfa Retailindo sebesar 75%. Kemudian pada tanggal 19 Desember 2007 rencana pembelian saham Alfa oleh Carrefour diumumkan melalui surat kabar. Tanggal 21 Januari 2008 Carrefour menandatangani perjanjian jual beli saham atau *Share Purchase Agreement* (SPA) antara Carrefour dengan PT. Sigmantara Alfindo dan Prime Horizon Pte.Ltd. Jumlah saham Alfa milik PT. Sigmantara Alfindo yang dibeli

⁸ *Ibid*

Carrefour sebesar 35% dan saham Alfa milik Prime Horizon Pte.Ltd yang dibeli Carrefour sebesar 45%.⁹

Setelah melakukan akuisisi, PT. Carrefour melakukan renovasi gedung terhadap gerai-gerai ex Alfa, kemudian PT. Carrefour melakukan pelatihan-pelatihan terhadap SDM, dan memperbaiki IT yang telah ada sebelumnya. Dari 30 gerai ex Alfa, sebanyak 14 gerai berganti nama menjadi Carrefour Express dan 16 gerai Menjadi Carrefour sedangkan satu gerai ditutup.¹⁰

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai otoritas yang berwenang untuk mengawasi kegiatan persaingan usaha di Indonesia melihat ada dampak negatif akibat dari akuisisi yang dilakukan oleh PT. Carrefour terhadap PT. Alfa Retailindo tersebut. Setelah melakukan pengkajian serta analisis yang mendalam KPPU mengeluarkan Putusannya Nomor 9 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa PT. Carrefour Indonesia terbukti menguasai pangsa pasar 57,99% yang bersangkutan *upstream* setelah menguasai PT. Alfa Retailindo Tbk pada Januari 2008. Sebelum melakukan akuisisi PT. Carrefour Indonesia hanya menguasai 46,30% pangsa pasar *upstream*. KPPU juga menilai penguasaan pasar tersebut disalahgunakan oleh PT. Carrefour Indonesia dengan memberlakukan *trading term* (syarat-syarat perdagangan) kepada pemasok. Pasca akuisisi, *trading term* antara pelaku bisnis, pemasok dan peretail cenderung naik dari tahun ke tahun tanpa justifikasi yang jelas. Format dan besaran *trading terms* dinilai melanggar hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain denda Rp. 25 miliar, PT. Carrefour

⁹Putusan KPPU Nomor 9 Tahun 2009, Hal 9.

¹⁰ *Ibid*, Hal 10.

juga dihukum untuk melepas kepemilikan sahamnya di PT. Alfa Retailindo Tbk sebanyak 75%.¹¹

Dengan menggunakan tolok ukur penghitungan pangsa pasar yang berbeda dengan KPPU, majelis hakim PN Jakarta Selatan membatalkan putusan KPPU. Dalam pertimbangannya hakim berpandangan bahwa PT. Carrefour Indonesia tidak terbukti melakukan monopoli. Hakim menilai langkah PT. Carrefour Indonesia mengakuisisi PT. Alfa Retailindo Tbk bukanlah monopoli. Bahkan hakim menilai perusahaan Perancis ini tak terbukti mendominasi pasar usaha retail di Indonesia. Merujuk pada hasil survei lembaga survei AC Nielsen, Euro Monitor dan Mars Indonesia, hakim berpendapat pasar yang didominasi oleh PT. Carrefour Indonesia belum dapat dikatakan melewati batas monopoli sebagaimana dipersyaratkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Berdasarkan hasil survei ketiga lembaga tersebut, hakim berpandangan PT. Carrefour Indonesia tidak melanggar posisi dominan dalam pasar retail dengan menguasai 50% posisi dominan pasar, baik sebelum maupun sesudah akuisisi.¹²

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian guna penyusunan tesis dengan mengambil judul “Penguasaan Pasar oleh PT. Carrefour Indonesia Setelah Akuisisi Saham PT. Alfa Retailindo Tbk”.

¹¹ <http://www.inilah.com/read/detail/277772/kasus-carrefour-jalan-terus>, diakses pada tanggal 10/04/2012

¹² <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b8b3aee208d0/care4> diakses pada tanggal 10/04/2012

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengapa ada perbedaan tolok ukur yang digunakan KPPU dan PN Jakarta Selatan terkait penguasaan pasar oleh PT. Carrefour Indonesia setelah Akuisisi saham PT Alfa Retailindo Tbk?
2. Apa akibat hukum bagi PT. Carrefour Indonesia setelah mengakuisisi Saham PT Alfa Retailindo Tbk terkait dengan penguasaan pasar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji perbedaan tolok ukur yang digunakan KPPU dan PN Jakarta Selatan terkait penguasaan pasar oleh PT. Carrefour Indonesia setelah Akuisisi saham PT. Alfa Retailindo Tbk
2. Untuk mengetahui dan mengkaji akibat hukum bagi PT. Carrefour Indonesia setelah mengakuisisi Saham PT. Alfa Retailindo Tbk terkait dengan penguasaan pasar.

D. Tinjauan Pustaka

Kata “monopoli” berasal dari kata Yunani “monos” yang berarti “penjual tunggal”.¹³ Berdasarkan akar kata tersebut secara sederhana orang

¹³ Frank Fishwick, 1995, *Strategi Persaingan*, Terjemahan : Moh. Kurdi Djunaedi, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 21

lantas memberi pengertian monopoli sebagai suatu kondisi dimana hanya ada satu penjual yang menawarkan (*supply*) suatu barang atau jasa tertentu.¹⁴

Dalam hukum Inggris kuno, monopoli diartikan sebagai suatu izin atau keistimewaan yang dibenarkan oleh raja untuk membeli, menjual, membuat, mengerjakan atau menggunakan apapun secara keseluruhan, di mana tindakan monopoli tersebut secara umum dapat mengekang kebebasan berproduksi atau *trading*.¹⁵

Gagasan untuk menerapkan peraturan yang mengharamkan kegiatan pengusaha yang curang telah dimulai sejak lima puluh tahun sebelum masehi. Peraturan Roma yang melarang tindakan pencatutan atau pengambilan keuntungan secara berlebihan, dan tindakan bersama yang mempengaruhi perdagangan jagung. Demikian pula Magna Charta yang ditetapkan tahun 1349 di Inggris telah pula mengembangkan prinsip-prinsip yang berkaitan dengan *restraint of trade* atau pengekangan dalam perjanjian yang membatasi kebebasan individual untuk berkompetisi secara jujur.¹⁶

Di Amerika Serikat digunakan kata "*antitrust*" untuk pengertian yang sepadan dengan istilah "anti monopoli" atau istilah "dominasi" yang dipakai oleh masyarakat Eropa yang artinya juga sepadan dengan arti istilah "monopoli". Di samping itu terdapat lagi istilah yang artinya mirip-mirip yaitu istilah "kekuatan pasar". Dalam praktik keempat istilah tersebut, yaitu istilah "monopoli", "*antitrust*" "kekuatan pasar", dan istilah "dominasi" saling

¹⁴ Arief Siswanto, 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 18

¹⁵ Frank Fishwick, *loc. cit*

¹⁶ Insan Budi Maulana, 2000, *Catatan Singkat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 7

dipertukarkan pemakaiannya. Keempat istilah tersebut dipergunakan untuk menunjukkan suatu keadaan di mana seseorang menguasai pasar, di mana pasar tersebut tidak tersedia lagi produk substitusi atau produk substitusi yang potensial, dan terdapatnya kemampuan pelaku pasar tersebut untuk menerapkan harga produk tersebut yang lebih tinggi, tanpa mengikuti hukum persaingan pasar atau hukum tentang permintaan dan penawaran pasar.¹⁷

Monopoli dirumuskan juga sebagai suatu tindakan yang memiliki atau mengontrol bagian besar dari suplai di pasar atau *output* dari komoditas tertentu yang dapat mengekang kompetisi, membatasi kebebasan perdagangan, yang memberikan kepada pemonopoli kekuasaan pengontrolan terhadap harga.¹⁸

Ada lagi yang mengartikan kepada tindakan monopoli (yang umum) sebagai suatu hak atau kekuasaan hanya untuk melakukan suatu kegiatan atau aktivitas yang khusus, seperti membuat suatu produk tertentu, memberikan suatu jasa dan sebagainya. Atau, suatu monopoli (dalam dunia usaha) diartikan sebagai pemilikan atau pengendalian persediaan akan atau pasaran untuk suatu produk atau jasa yang cukup banyak untuk mematahkan atau memusnahkan persaingan, untuk mengendalikan harga, atau dengan cara lain untuk membatasi perdagangan.¹⁹

Dalam *Fair Trading Act* di Inggris tahun 1973, istilah monopoli diartikan sebagai keadaan di mana sebuah perusahaan atau sekelompok

¹⁷ Munir Fuady, 2003, *Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 4

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ A. Abdurrachman, 1991, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan dan Perdagangan*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 700.

perusahaan menguasai sekurang-kurangnya 25% (dua-puluh lima persen) penjualan atau pembelian dari produk-produk yang ditentukan. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, suatu monopoli dan monopsoni terjadi jika terdapatnya penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen).²⁰

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberi arti kepada monopoli sebagai suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.²¹

Dalam *Black's Law Dictionary*, monopoli diartikan sebagai *a privilege vested in one or more persons or companies, consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity*. Berbeda dari definisi yang diberikan dalam undang-undang yang secara langsung menunjuk pada penguasaan pasar, dalam *Black's Law Dictionary* penekanan lebih diberikan pada adanya suatu hak istimewa (*privilege*) yang menghapuskan persaingan bebas, yang tentu pada akhirnya juga akan menciptakan penguasaan pasar.²²

Selanjutnya dalam *Black's Law Dictionary* dikatakan *Monopoly as prohibited by Section 2 of the Sherman Antitrust act, has two elements:*

²⁰ Pasal 17 ayat (2) *juncto* Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

²¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

²² Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary*, Abridged Sixth Edition by the Publisher's Editorial Staff, West Group, hlm. 1158

- a. *possession of monopoly power in relevant market;*
- b. *willful acquisition or maintenance of that power.*²³

Dalam hal ini jelas bahwa Monopoli yang dilarang oleh Section 2 Sherman Act adalah monopoli yang bertujuan untuk menghilangkan kemampuan untuk melakukan persaingan dan atau untuk tetap mempertahankannya.

Hal ini memberikan konsekuensi dimungkinkan dan diperkenankan monopoli yang terjadi secara alamiah, tanpa adanya kehendak dari pelaku usaha tersebut untuk melakukan monopoli. Section 2 Sherman Act memang lebih menekankan pada proses terjadinya monopolitisasi dan bukan pada monopoli yang ada. Ada beberapa argumen yang dapat dikemukakan sehubungan dengan proses terjadinya monopoli secara alamiah. Hal-hal tersebut antara lain meliputi hal-hal berikut di bawah ini:²⁴

1. Monopoli terjadi sebagai akibat dari suatu *superior skill*, yang salah satunya dapat terwujud dari pemberian hak paten secara eksklusif oleh Negara, berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada pelaku usaha tertentu atas hasil riset dan pengembangan atas teknologi tertentu. Selain itu ada juga yang dikenal dengan istilah *trade secret*, yang meskipun tidak memperoleh eksklusifitas pengakuan oleh Negara, namun dengan teknologi rahasianya mampu membuat suatu produk superior.

²³ *Ibid*

²⁴ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 2002, *Seri Hukum Bisnis, Anti Monopoli*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13-14

2. Monopoli terjadi karena pemberian Negara. Di Indonesia hal ini sangat jelas dapat dilihat dari pelaksanaan ketentuan Pasal 35 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang dikutip kembali dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Monopoli terjadi karena suatu *historical accident*. Dikatakan sebagai *historical accident* oleh karena monopoli tersebut terjadi karena tidak sengaja dan berlangsung karena proses alamiah, yang ditentukan oleh berbagai faktor terkait dimana monopoli tersebut terjadi. Dalam hal ini penilaian mengenai pasar bersangkutan yang memungkinkan terjadinya monopoli menjadi sangat relevan.

Selain definisi dari monopoli, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga diberikan pengertian dari praktek monopoli, yaitu suatu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Berdasarkan definisi yang diberikan di atas dapat diketahui bahwa pada dasarnya ada 4 hal penting yang dapat dikemukakan tentang praktek monopoli ini yaitu:²⁵

1. adanya pemusatan kekuatan ekonomi;

²⁵ *Ibid*, hlm. 17

2. pemusatan kekuatan tersebut berada pada satu atau lebih pelaku usaha ekonomi;
3. pemusatan kekuatan ekonomi tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat; dan
4. pemusatan kekuatan ekonomi tersebut merugikan kepentingan umum.

Selanjutnya yang dimaksud dengan pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa; dan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Satu hal yang menarik dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah bahwa selama suatu pemusatan kekuatan ekonomi tidak menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (sebagaimana didefinisikan), maka hal itu tidak dapat dikatakan telah terjadi suatu praktek monopoli, yang melanggar atau bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, meskipun monopoli itu sendiri secara nyata-nyata telah terjadi (dalam bentuk penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu). Jadi jelaslah bahwa monopoli itu sendiri tidak dilarang, yang dilarang adalah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.²⁶

²⁶ *Ibid*, hlm. 18

Berdasarkan pengertian yang diberikan di atas jelas dapat dilihat bahwa salah satu prasyarat pokok dapat dikatakan telah terjadi suatu pemusatan kekuatan ekonomi adalah telah terjadinya penguasaan nyata dari suatu pasar bersangkutan sehingga harga dari barang atau jasa yang diperdagangkan tidak lagi mengikuti hukum ekonomi mengenai permintaan dan penjualan, melainkan semata-mata ditentukan oleh satu atau lebih pelaku ekonomi yang menguasai pasar tersebut.²⁷

Selain itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga memberikan arti kepada “persaingan usaha tidak sehat” sebagai suatu persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak jujur atau dengan cara melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.²⁸ Dalam literatur ilmu hukum anti monopoli, biasanya yang diartikan anti persaingan sehat adalah dampak negatif tindakan tertentu terhadap:²⁹

1. harga barang dan/atau jasa
2. kualitas barang dan/atau jasa
3. kuantitas barang dan/atau jasa

Pelaku usaha adalah setiap perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau tidak, yang didirikan atau berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah Republik Indonesia yang

²⁷ *Ibid*

²⁸ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

²⁹ Munir Fuady, 2003, *op. cit*, hlm. 5

menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.³⁰ Jadi dalam hal ini ke dalam kategori “pelaku usaha” termasuk:³¹

1. Orang Perorangan
2. Badan Usaha Badan Hukum
3. Badan Usaha Bukan Badan Hukum.

Dengan dimasukkannya badan usaha bukan badan hukum sebagai pelaku usaha, maka cakupannya menjadi luas, yakni termasuk juga tentunya badan usaha berbentuk persekutuan perdata, firma, persekutuan komanditer dan berbagai bentuk perkumpulan lainnya.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat masih melihat suatu pelaku usaha dalam arti suatu bentuk usaha, baik badan hukum atau tidak. Jadi, jika dalam suatu kelompok usaha ada dua badan hukum misalnya, maka hal tersebut dianggap sebagai dua pelaku usaha. Karena itu, bagi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut, tidak begitu relevan misalnya memperbedakan apakah suatu distribusi ganda (*dual distribution*) berbentuk “sejajar” atau berbentuk “campuran” (*myeiad*) karena akibat hukumnya tetap sama.³²

Untuk mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yang menjurus ke arah terjadinya monopoli, undang-undang melarang dilakukan

³⁰ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

³¹ Munir Fuady, 2003, *op. cit.*, hlm. 6

³² *Ibid*

tindakan-tindakan tertentu oleh para pelaku usaha. Secara garis besar tindakan-tindakan tersebut dapat digolongkan ke dalam dua macam kategori.³³

1. Tindakan yang dilakukan dalam rangka kerja sama dengan sesama pelaku usaha ekonomi, sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 4 dalam bentuk Oligopoli (dalam *Black's Law Dictionary*, oligopoly diartikan sebagai *economic condition where only a few companies sell substantially similar or standardized products*);
 - b. Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 dalam bentuk penetapan harga secara bersama;
 - c. Pasal 9 dalam bentuk pembagian wilayah secara bersama;
 - d. Pasal 10 dalam bentuk kerjasama pemboikotan;
 - e. Pasal 11 dalam rangka pembentukan kartel (menurut *Black's Law Dictionary*, *Cartel is a combination of producers of any product joined together to control its production, sale and price, so as to obtain a monopoly and restrict competition in any particular industry or commodity*);
 - f. Pasal 12 untuk *trust*, dimana *trust* adalah *an association or organization of persons or corporations having the invention and power, or the tendency, to create monopoly, control production, interfere with the free course of trade or transportation, or to fix and regulate the supply and the price of commodities* (*Black's Law Dictionary*);
 - g. Pasal 13 dalam bentuk Oligopsoni;

³³ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 2002, *op. cit*, hlm. 19-20

- h. Pasal 14 dalam rangka Integrasi Vertikal;
 - i. Pasal 15 dalam bentuk Perjanjian Tertutup;
 - j. Pasal 16 dalam bentuk Perjanjian dengan pihak di luar negeri.
2. Dalam bentuk tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha dan atau kelompok pelaku usaha tersebut tanpa melibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha lainnya, yang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dibagi ke dalam:
- a. Monopoli, yang diatur dalam Pasal 17;
 - b. Monopsoni, yang diatur dalam Pasal 18. (menurut *Black's Law Dictionary*, *Monopsony is a condition of the market in which there is but one buyer for a particular commodity*);
 - c. Penguasaan Pasar, yang diatur dalam Pasal 19 sampai Pasal 21;
 - d. Persekongkolan, yang diatur dalam Pasal 22 sampai Pasal 24.

Pembagian yang demikian sejalan dengan aturan main yang juga ditetapkan dalam *Sherman Act* yang dikeluarkan tahun 1890, *Section 1 Sherman Act* berhubungan langsung dengan perjanjian, persekutuan maupun persekongkolan (yang melibatkan dua atau lebih pelaku usaha) yang menyebabkan hambatan dalam perdagangan (*restraint in trade*). Sementara itu *Section 2 Sherman Act* lebih menekankan pada kegiatan individual masing-masing pelaku usaha. Meskipun demikian kedua *section* tersebut secara bersama-sama melakukan pengawasan atas berbagai kegiatan yang bermaksud

untuk melakukan kontrol atas suatu pasar tertentu maupun yang bertujuan untuk mengurangi maupun menghilangkan kompetisi dalam pasar tersebut.³⁴

Saat ini, bagi negara Indonesia pengaturan persaingan usaha bersumber pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang secara efektif berlaku pada 5 Maret 2000. Sebelum itu pengaturan yang berkaitan dengan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dijumpai dalam beberapa perundang-undangan yang ada. Praktik-praktik dagang yang curang (*unfair trading practices*) dapat dituntut secara pidana berdasarkan Pasal 382 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Demikian pula pesaing yang dirugikan akibat praktik-praktik dagang yang curang tersebut, dapat menuntut secara perdata berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam bidang industri juga diharapkan tidak terjadi industri yang monopolistik dan tidak sehat, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Pasal 7 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1984 tersebut menentukan bahwa pemerintah melakukan pengaturan, pembinaan dan pengembangan terhadap industri untuk mengembangkan persaingan yang baik dan sehat, mencegah persaingan tidak jujur, mencegah pemusatan industri oleh satu kelompok atau perseorangan, dan bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.³⁵

³⁴ *Ibid*, hlm. 20

³⁵ Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 25-26

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada data kepustakaan sebagai data utamanya yang merupakan data sekunder dan berupa bahan-bahan hukum.

2. Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari:³⁶

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perusahaan
- 5) Peraturan Bapepam No. IX.G.1 tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten.

³⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13

- 6) Peraturan Bapepam No. IX.E.1 tentang Benturan Kepentingan Transaksi Tertentu
 - 7) Peraturan Bapepam No. X.K.1 tentang Informasi yang Harus Segera Diumumkan Kepada Publik
 - 8) Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan
 - 9) Keputusan Ketua Bapepam Nomor Kep-52/PM/1997 tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten
 - 10) Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 09/KPPU-L/2009
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan kejelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :
- 1) Kamus Hukum
 - 2) Kamus Inggris – Indonesia
 - 3) Ensiklopedia
3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data sekunder dalam penelitian kepustakaan ini dilakukan dengan cara studi dokumen, yaitu mempelajari, mengkaji dan menelaah

bahan-bahan hukum baik yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

4. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang/menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku.

5. Analisis Data

Metode analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dan dianalisis secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Data sekunder yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian.
- b. Hasil klasifikasi selanjutnya disistematisasikan
- c. Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan Tesis

Guna memudahkan dalam memahami isi dari tesis ini, berikut disajikan sistematika penulisan dari tesis ini yang terbagi ke dalam beberapa bab dan masing-masing bab terbagi lagi ke dalam beberapa sub bab. Adapun masing-masing bab tersebut adalah:

Bab I tentang Pendahuluan. Pada bab pendahuluan ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan tinjauan pustaka yang merupakan bekal dasar bagi penulis dalam menyusun

tesis ini. Selanjutnya pada bab ini juga diuraikan tentang metode penelitian yang meliputi jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data. Pada akhir dari bab ini disajikan sistematika penulisan tesis.

Bab II tentang Tinjauan Tentang Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pada bab ini diuraikan dan dibahas beberapa hal yang berkaitan dengan merger, konsolidasi, akuisisi dan praktek monopoli serta persaingan usaha tidak sehat. Adapun uraian pada bab ini meliputi tinjauan tentang merger, konsolidasi dan akuisisi, yang terdiri dari pengertian dan dasar hukum merger, konsolidasi dan akuisisi, prosedur merger, konsolidasi dan akuisisi menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas dan merger, konsolidasi dan akuisisi perusahaan terbuka dan tinjauan tentang praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang terdiri dari pengertian dan dasar hukum larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, perjanjian dan kegiatan yang dilarang dan posisi dominan yang dilarang.

Bab III tentang Penguasaan Pasar oleh PT Carrefour Indonesia Setelah Akuisisi Saham PT Alfa Retailindo Tbk. Pada bab ini diuraikan dan dianalisis hasil penelitian kepustakaan terhadap penguasaan pasar oleh PT Carrefour Indonesia setelah akuisisi saham PT Alfa Retailindo Tbk. Adapun uraian dan analisis pada bab ini meliputi tolak ukur yang digunakan KPPU dan PN Jakarta Selatan terkait penguasaan pasar oleh PT Carrefour Indonesia setelah Akuisisi saham PT Alfa Retailindo Tbk, serta akibat Hukum Bagi PT Carrefour Indonesia setelah mengakuisisi Saham PT Alfa Retailindo Tbk.

Bab IV tentang Penutup. Pada bab ini disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam tesis ini dan sekaligus

disajikan saran yang merupakan sumbangan pemikiran dan rekomendasi dari penulis tentang penguasaan pasar oleh PT Carrefour Indonesia setelah akuisisi saham PT Alfa Retailindo Tbk.

BAB II

TINJAUAN TENTANG PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

A. Prosedur Pelaksanaan Penggabungan Perseroan Terbatas

1. Penggabungan Perseroan Terbatas Secara Umum

Dewasa ini telah berkembang beberapa metode pelaksanaan penggabungan perseroan. Metode pelaksanaan penggabungan tersebut adalah sebagai berikut.³⁷

a. Metode *Statutory Merger*

Pertama-tama perusahaan penerima penggabungan dan perusahaan yang digabungkan membuat kesepakatan untuk melakukan penggabungan perjanjian penggabungan perusahaan (perjanjian merger).

Setelah itu seluruh harta, hak dan kewajiban perusahaan yang digabungkan diambilalih oleh perusahaan penerima penggabungan. Setelah proses pengalihan tersebut selesai, perusahaan yang digabungkan membubarkan diri. Perusahaan penerima penggabungan terus hidup untuk melanjutkan aktivitas yang sebelumnya dilaksanakan oleh perusahaan yang digabungkan. Para pemegang saham perusahaan yang digabungkan menerima penggantian dalam bentuk saham di perusahaan penerima penggabungan sebagai kompensasi atas saham yang dimiliki sebelumnya di perusahaan yang digabungkan.

³⁷ Muchyar Yara, 1995, *Merger (Penggabungan Perusahaan), Menurut Undang-Undang Perseroa Terbatas Nomor 1 Tahun 1995*, Nadhilah, Ceria Indonesia, Jakarta, hlm. 41-45

b. Metode *Cash Merger*

Metode ini pada dasarnya adalah pengembangan dari metode pelaksanaan *statutory merger*. Bedanya, dalam metode ini seluruh pemegang saham perusahaan yang digabungkan menerima kompensasi berupa uang tunai atas saham-saham di perusahaan yang digabungkan. Di dalam metode ini perusahaan penerima penggabungan tidak memiliki keinginan menerima pemegang saham perusahaan yang digabungkan beralih menjadi pemegang saham di perusahaan penerima penggabungan.

c. Metode *Triangular Merger*

Triangular merger mencakup tiga perseroan, yakni perusahaan induk, anak perusahaan, dan perusahaan yang akan digabungkan. Dengan metode ini, perusahaan induk terlebih dulu membentuk perseroan atau perusahaan baru (sebagai anak perusahaan). Anak perusahaan ini mendapat uang tunai atau saham yang cukup dari perusahaan induk untuk melakukan penggabungan dengan perusahaan yang digabungkan. *Target company* atau perusahaan yang digabungkan menggabungkan diri perusahaan yang baru dibentuk tersebut. Jadi, anak perusahaan menjadi perseroan penerima penggabungan.³⁸

Maksud dipilihnya metode ini adalah agar tanggung jawab atas perusahaan yang menggabungkan diri tidak beralih ke perusahaan

³⁸ Angeela Scheeman, 1997, *The Law of Corporations, Partnerships and Sole Proprietorships*, Delmar Publisher, United States, hlm. 372

induk dari perusahaan penerima penggabungan, melainkan hanya beralih menjadi tanggung jawab anak perusahaan.

d. Metode *Reverse-Triangular Merger*

Di dalam metode ini, perusahaan induk membentuk anak perusahaan, kemudian anak perusahaan ini dijadikan *target company* atau perusahaan yang digabungkan. Metode ini merupakan kebalikan dari *triangular merger*. Sementara itu perusahaan induk dari *target company* dapat menerima kompensasi dalam bentuk uang tunai dari *absorbing company* atau dalam bentuk saham pada *absorbing company*.

Metode ini dilaksanakan dalam hal perusahaan yang akan digabungkan memiliki beberapa jenis kegiatan usaha yang berbeda, seperti perdagangan, konstruksi dan percetakan. Perusahaan penerima penggabungan hanya berminat menggabungkan salah satu jenis usaha dari perusahaan yang akan digabungkan tersebut, misalnya percetakan. Untuk itu perusahaan yang digabungkan mendirikan sebuah perusahaan baru yang seluruh sahamnya dimiliki olehnya atau oleh pemegang saham yang sama. Sehingga perusahaan baru ini menjadi anak perusahaan. Setelah itu usaha percetakan beserta seluruh aset yang berkaitan dengan percetakan seperti mesin cetak, hak-hak dan kewajiban yang berkaitan dengan usaha percetakan dialihkan kepada anak perusahaan tersebut.

Setelah pendirian anak perusahaan selesai, dan juga proses peralihan aset, hak dan kewajiban kepada anak perusahaan selesai,

anak perusahaan ini berfungsi *target company* atau perusahaan yang digabungkan ke dalam *absorbing company* atau perusahaan penerima penggabungan.

Sejalan dengan selesainya pelaksanaan penggabungan tersebut, anak perusahaan sebagai *target company* dibubarkan, dan perusahaan induk dari *target company* dapat menerima kompensasi menerima kompensasi dalam bentuk saham di perusahaan penerima penggabungan, atau dalam bentuk uang tunai.

e. Metode *Short Form Merger*

Metode ini dilaksanakan dalam hal penggabungan dilakukan antara perusahaan induk dengan anak perusahaan yang sahamnya dimiliki seluruhnya atau sebagian oleh induk perusahaan.

Metode *short form merger* ini terbagi atas dua jenis, yaitu *up stream merger* (dalam hal perusahaan induk bertindak selaku *absorbing company* dan anak perusahaan selaku *target company*) dan *down stream merger* (dalam hal anak perusahaan bertindak selaku *absorbing company* dan perusahaan induk sebagai *target company*).

f. Metode Merger menurut Prinsip Akuntansi

Metode pelaksanaan merger menurut prinsip akuntansi tidak dikaitkan dengan pendekatan dari sudut hukum, melainkan semata-mata didasarkan pada makna merger secara ekonomis. Menurut prinsip-prinsip akuntansi, metode pelaksanaan merger terdiri atas dua jenis, yakni:

1) *Pooling of Interest Method*

Pooling of interest method atau metode penyatuan kepentingan ini dipergunakan apabila merger merupakan tindakan untuk menyatakan kepemilikan dari dua atau lebih perusahaan yang digabungkan. Artinya, di sini sejak semula *absorbed company* dianggap telah bergabung ke dalam *absorbing company*, sehingga *aktiva absorbed* yang dialihkan kepada *absorbing company* dinilai sesuai dengan harga buku yang terakhir tercatat di dalam pembukuan *absorbed company*.

2) *Purchase Method*

Purchase method atau pembelian dipergunakan apabila merger menimbulkan perubahan pada struktur nilai pemilikan atas aktiva pada perusahaan penerima penggabungan. Artinya, di sini harta atau aktiva *absorbed company* yang dialihkan kepada *absorbing company* dinilai berdasarkan harga riil dan wajar (harga pasar atau *market value*) dan bukan berdasar harga buku (*book value*).

UUPT pada dasarnya di dalam pelaksanaan penggabungan perseroan menganut metode *statutory merger*. Hal tersebut dapat disimpulkan dari beberapa ketentuan yang terdapat di dalam UUPT, yaitu:

- a. Pasal 1 angka 9 UUPT yang menyebutkan, bahwa penggabungan adalah perbuatan hukum. Perbuatan hukum sendiri bermakna sebagai perbuatan yang dilakukan subjek hukum, diatur oleh hukum dan menimbulkan akibat hukum tertentu;

- b. Pasal 123 ayat (3) UUPT menentukan, bahwa rancangan penggabungan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris dari setiap perseroan diajukan kepada RUPS masing-masing untuk mendapat persetujuan;
- c. Pasal 123 ayat (4) UUPT menentukan, bahwa bagi perseroan tertentu yang akan melakukan penggabungan selain berlaku UUPT, perlu mendapat persetujuan terlebih dahulu dari instansi terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Pasal 122 ayat (1) UUPT menentukan, bahwa penggabungan dan peleburan perseroan mengakibatkan perseroan yang menggabungkan diri atau meleburkan diri berakhir karena hukum;
- e. Pasal 122 ayat (3) huruf a UUPT menentukan, bahwa aktiva dan pasiva perseroan yang menggabungkan diri atau meleburkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan; dan
- f. Pasal 122 ayat (3) huruf b UUPT menentukan pemegang saham perseroan yang menggabungkan diri karena hukum menjadi pemegang saham perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan.

Prosedur pelaksanaan penggabungan perseroan berdasar UUPT dan peraturan pelaksanaannya bersifat mengikat. Ketentuan ini tidak dapat disimpangi. Penyimpangan terhadap ketentuan ini berakibat batalnya penggabungan perseroan yang bersangkutan. Namun demikian,

pengaturan penggabungan dalam UUPT ini bersifat pokok-pokok saja, ketentuan ini juga bersifat genus, speciesnya diatur dalam peraturan perundang-undangan khusus seperti UU Perbankan, UU Pasar, Peraturan Bank Indonesia.

Prosedur pelaksanaan penggabungan perseroan ini meliputi 11 (sebelas) tahap sebagai berikut:³⁹

a. Tahap Pertama: Persiapan

Direksi perusahaan yang digabungkan dan direksi perusahaan yang menerima penggabungan secara bersama-sama mengambil langkah sebagai berikut:

- 1) Membuat rencana penggabungan yang dituangkan dalam bentuk rancangan penggabungan. Rancangan penggabungan tersebut sekurang-kurangnya memuat:
 - a) nama, dan tempat kedudukan setiap perseroan yang akan melakukan penggabungan;
 - b) alasan serta penjelasan direksi perseroan yang melakukan penggabungan dan persyaratan penggabungan;
 - c) tata cara peralihan dan konversi saham perseroan yang menggabungkan diri terhadap saham perseroan yang menerima penggabungan;
 - d) rancangan perubahan anggaran dasar perseroan yang menerima penggabungan apabila;

³⁹ Ridwan Khairandy, 2009, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, Total Media, Yogyakarta, hlm. 295

- e) laporan keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) huruf a UUPT yang meliputi 3 (tiga) tahun buku terakhir dari setiap perseroan yang akan melakukan penggabungan;
- f) rencana kelanjutan atau pengakhiran kegiatan usaha dari perseroan yang akan melakukan penggabungan;
- g) neraca proforma perseroan yang menerima penggabungan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia;
- h) cara menyelesaikan status, hak dan kewajiban anggota direksi, dewan komisaris dan karyawan perseroan yang akan melakukan penggabungan diri;
- i) cara penyelesaian hak dan kewajiban perseroan yang akan menggabungkan diri terhadap pihak ketiga;
- j) cara menyelesaikan hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap penggabungan perseroan;
- k) nama anggota direksi dan dewan komisaris serta gaji, honorarium dan tunjangan bagi anggota direksi dan dewan komisaris perseroan yang menerima penggabungan;
- l) perkiraan jangka waktu pelaksanaan penggabungan;
- m) laporan mengenai keadaan, perkembangan dan hasil yang akan dicapai dari setiap perseroan yang akan melakukan penggabungan;
- n) kegiatan utama setiap perseroan yang akan melakukan penggabungan; dan

- o) rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang sedang berjalan yang mempengaruhi kegiatan perseroan yang melakukan penggabungan.
- 2) Berdasar Pasal 127 ayat (2) UUPT, direksi perseroan yang akan melakukan penggabungan wajib mengumumkan ringkasan rancangan penggabungan paling sedikit dalam 1 (satu) surat kabar dan mengumumkan secara tertulis kepada karyawan dari perseroan yang akan melakukan penggabungan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan RUPS.

Pengumuman tersebut menurut Pasal 127 ayat (3) UUPT memuat juga pemberitahuan, bahwa pihak yang berkepentingan dapat memperoleh rancangan penggabungan di kantor perseroan terhitung sejak tanggal pengumuman sampai tanggal RUPS diselenggarakan.

Pengumuman ini dimaksudkan agar pihak-pihak yang berkepentingan sejak dini sudah mengetahui adanya rencana penggabungan dimaksud. Apabila merasa kepentingannya dapat dirugikan jika penggabungan itu dilaksanakan, mereka memiliki waktu yang cukup untuk mengambil langkah-langkah tertentu sebelum penggabungan dimaksud dilaksanakan.

Berkaitan dengan kreditor, Pasal 127 ayat (4) UUPT menentukan bahwa kreditor dapat mengajukan keberatan kepada perseroan dalam jangka waktu 14 (empat belas) setelah

pengumuman dimaksud di atas. Berdasar Pasal 127 ayat (5) UUPT apabila dalam jangka waktu tersebut kreditor tidak mengajukan keberatan, kreditor dianggap menyetujui penggabungan tersebut.

Kemudian menurut Pasal 127 ayat (6) UUPT apabila keberatan kreditor tersebut sampai dengan tanggal diselenggarakan RUPS tidak dapat diselesaikan oleh direksi harus disampaikan dalam RUPS guna mendapat penyelesaian. Selanjutnya, jika hal tersebut belum juga dapat diselesaikan, maka penggabungan tidak dapat dilaksanakan.

- 3) Bagi perseroan tertentu, seperti perseroan yang bergerak di bidang perbankan yang akan melakukan penggabungan, perlu mendapat persetujuan terlebih dahulu dari instansi terkait sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

b. Tahap Kedua: Pemanggilan dan Penyelenggaraan RUPS

Pasal 123 ayat (3) UUPT menentukan, bahwa rancangan penggabungan itu setelah mendapat persetujuan dewan komisaris dari setiap perseroan diajukan kepada RUPS masing-masing untuk mendapat persetujuan. Paling lambat 14 (empat belas) hari setelah pengumuman tersebut di atas, direksi perseroan yang akan melaksanakan penggabungan melakukan pemanggilan RUPS.

c. Tahap Ketiga: Pelaksanaan Penggabungan

Di dalam RUPS gabungan yang dihadiri para pemegang saham perseroan yang digabungkan dan perseroan penerima penggabungan,

direksi masing-masing perseroan yang melaksanakan penggabungan melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:

- 1) penandatanganan rancangan penggabungan (perjanjian merger) yang telah disetujui oleh RUPS masing-masing perseroan);
- 2) rancangan penggabungan yang telah disetujui RUPS tersebut menurut Pasal 128 ayat (1) UUPT dituangkan ke dalam akta penggabungan yang dibuat dihadapan notaris dalam bahasa Indonesia;
- 3) penyerahan saham-saham baru pada perusahaan penerima penggabungan kepada para pemegang saham perusahaan yang digabungkan, sesuai dengan ketentuan konversi saham yang diatur dalam rancangan penggabungan. Dapat juga penandatanganan perjanjian jual beli saham antara direksi perseroan yang digabungkan yang menolak penggabungan;
- 4) penandatanganan perjanjian-perjanjian sehubungan dengan pengalihan harta, kewajiban, izin, karyawan dari perseroan yang digabungkan kepada perseroan penerima penggabungan. Hal yang perlu dicatat, jika dalam RUPS perseroan yang digabungkan yang diselenggarakan pada tahap pertama ditetapkan pembubaran perseroan yang digabungkan dilaksanakan tanpa likuidasi, maka seluruh aktiva dan pasiva perseroan yang digabungkan akan beralih karena hukum kepada perseroan penerima penggabungan, sehingga tidak diperlukan tindakan hukum tersendiri untuk mengalihkan hal-hal tersebut di atas;

5) persetujuan atas rancangan akta perubahan anggaran dasar perseroan penerima penggabungan, terutama berkaitan dengan:

- a) struktur permodalan;
- b) susunan pemegang saham, jika pemegang saham perseroan yang digabungkan menerima imbalan dalam bentuk saham pada perusahaan penerima penggabungan;
- c) jenis usaha, jika jenis usaha perseroan yang digabungkan belum tercantum dalam anggaran dasar perseroan penerima penggabungan;
- d) struktur dan susunan pengurus perseroan - penerima penggabungan.

d. Tahap Keempat: Permohonan Izin Penggabungan

Setelah proses tahap ketiga tuntas, khusus bagi perseroan yang bergerak dalam bidang-bidang tertentu, seperti perbankan wajib mengajukan permohonan izin penggabungan perseroan kepada instansi terkait.

e. Tahap Kelima: Pengumuman Pelaksanaan Penggabungan

Pasal 133 ayat (1) UUPT menentukan bahwa direksi perseroan penerima penggabungan wajib mengumumkan hasil penggabungan dalam 1 (satu) surat kabar atau lebih dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal berlakunya penggabungan. Penjelasan Pasal 133 UUPT menyebutkan bahwa pengumuman tersebut dimaksudkan agar pihak ketiga yang berkepentingan

mengetahui bahwa telah dilakukan penggabungan. Dalam hal ini pengumuman wajib dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal:

- 1) persetujuan Menteri atas perubahan anggaran dasar dalam hal terjadi penggabungan;
 - 2) pemberitahuan diterima Menteri dalam hal terjadi perubahan anggaran dasar sebagaimana dimaksud Pasal 21 ayat (3) UUPT maupun yang tidak disertai perubahan anggaran dasar; dan
 - 3) pengesahan Menteri atas akta pendirian perseroan dalam hal terjadi peleburan.
- f. Tahap Keenam: Penyelenggaraan RUPS Perseroan Penerima Penggabungan

RUPS perseroan penerima penggabungan kali ini dihadiri oleh mantan pemegang saham perseroan yang digabungkan dalam kedudukannya sebagai pemegang saham pada perseroan penerima penggabungan. RUPS ini diadakan dengan tujuan untuk mengesahkan naskah akta perubahan anggaran dasar perseroan penerima penggabungan yang telah disetujui pada tahap ketiga di atas.

- g. Tahap Ketujuh: Pengajuan Permohonan Kepada Menteri Hukum dan HAM untuk Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar

Jika perubahan anggaran dasar berkaitan dengan hal-hal yang disebut dalam Pasal 21 ayat (2) UUPT, maka direksi perseroan penerima penggabungan tersebut wajib meminta pengesahan

perubahan anggaran dasar perseroan kepada Menteri Hukum dan HAM. Jika perubahan anggaran dasar di luar yang diatur Pasal 21 ayat (2), direksi perseroan penerima penggabungan cukup melakukan pemberitahuan perubahan anggaran dasar kepada Menteri Hukum dan HAM. Di dalam pengajuan pengesahan atau pemberitahuan perubahan anggaran dasar ini, direksi wajib melampirkan salinan akta penggabungan perseroan.

Dalam hal penggabungan perseroan ini tidak disertai perubahan anggaran dasar, direksi cukup menyampaikan akta penggabungan kepada Menteri untuk dicatat di dalam daftar perseroan.

h. Tahap Kedelapan: Pengesahan Perubahan Anggaran Dasar Perseroan oleh Menteri Hukum dan HAM

Apabila perubahan anggaran dasar tersebut tidak bertentangan dengan tata cara perubahan anggaran dasar, dan isi perubahan anggaran dasar tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan, ketertiban umum dan/atau kesusilaan, Menteri mengesahkan perubahan anggaran tersebut.

Perubahan anggaran dasar yang dilakukan dalam rangka penggabungan ini berlaku sejak tanggal:

- 1) persetujuan Menteri;
- 2) kemudian yang ditetapkan dalam persetujuan Menteri; atau
- 3) pemberitahuan perubahan anggaran dasar yang diterima Menteri atau tanggal yang ditetapkan dalam akta penggabungan.

i. Tahap Kesembilan: Tindak Lanjut Pembubaran yang Digabungkan

Pasal 147 ayat (1) UUPT menentukan bahwa dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal pembubaran perseroan, likuidator wajib memberitahukan:

- 1) kepada semua kreditor mengenai pembubaran perseroan dengan cara mengumumkan pembubaran perseroan dalam surat kabar dan Berita Negara Republik Indonesia; dan
- 2) pembubaran perseroan kepada Menteri untuk dicatat dalam daftar perseroan bahwa perseroan dalam likuidasi.

Pemberitahuan kepada kreditor dalam surat kabar dan Berita Negara Republik Indonesia tersebut memuat:

- 1) pembubaran perseroan dan dasar hukumnya;
- 2) nama dan alamat likuidator;
- 3) tata cara pengajuan tagihan;
- 4) jangka waktu pengajuan tagihan.

Pasal 147 ayat (4) UUPT menentukan bahwa pemberitahuan kepada Menteri wajib dilengkapi dengan bukti:

- 1) dasar hukum pembubaran perseroan; dan
- 2) pemberitahuan kepada kreditor dalam surat kabar.

j. Tahap Kesepuluh: Pelaksanaan Likuidasi

Setelah pengumuman pembubaran perseroan tersebut, pada tahap berikut likuidator melakukan proses pemberesan atau likuidasi terhadap aktiva dan pasiva perseroan yang digabungkan. Selanjutnya

setelah pemberesan tersebut diselesaikan dilaksanakan RUPS. Luar Biasa untuk menerima laporan dan pertanggungjawaban likuidator atas segala tindakan dalam melaksanakan tugasnya, kemudian membebaskan likuidator dari semua kewajiban dan tanggung jawabnya atas segala tindakan yang dilakukannya dalam pelaksanaan likuidasi tersebut.

k. Tahap Kesebelas: Pengumuman Selesainya Likuidasi Perseroan yang Digabungkan

Likuidator wajib memberitahukan kepada Menteri dan mengumumkan hasil akhir proses likuidasi dalam surat kabar setelah RUPS memberikan pelunasan dan pembebasan kepada likuidator.

Menurut Munir Fuady, istilah akuisisi merupakan satu komponen dari serangkaian perbuatan hukum, yaitu berupa merger, konsolidasi dan akuisisi. Ketiga hal tersebut terkadang dalam praktik bisnis disebut dengan istilah merger dan akuisisi (M&A). jika dengan merger perusahaan yang satu masuk ke dalam perusahaan yang lain, sehingga hanya tinggal satu perusahaan saja, sementara dengan konsolidasi, kedua perusahaan asal menjadi lenyap dan yang tinggal adalah perusahaan yang baru terbentuk. Kemudian dengan akuisisi, baik perusahaan pengambilalih maupun yang diambilalih tetap eksis. Jadi, dengan akuisisi tidak ada perusahaan yang lenyap atau tidak ada perusahaan yang baru terbentuk dari akuisisi tersebut.⁴⁰

⁴⁰ Munir Fuady, 2001, *Hukum tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 5

Menurut Felix Oentoeng Soebagjo, akuisisi perusahaan itu pada dasarnya berbeda dengan merger dan juga berbeda dengan konsolidasi (peleburan). Jika yang dilakukan adalah akuisisi perusahaan, maka baik pihak yang melakukan akuisisi maupun pihak yang diakuisisi tetap eksis. Pihak yang melakukan akuisisi akan menjadi pengendali dari pihak yang diakuisisi. Perbedaannya dengan merger atau peleburan usaha adalah bahwa pada suatu merger yang dilakukan secara penuh dan tuntas akan menjadikan satu diantara pihak-pihak yang melakukan merger akan menjadi *surviving company* sedangkan pihak-pihak lain yang merupakan *disappearing company*. Di lain pihak, jika para pihak memilih melakukan peleburan usaha, maka yang akan menjadi *surviving company* adalah suatu perusahaan yang baru yang didirikan para pihak sedangkan perusahaan yang merupakan peserta peleburan menjadi pendiri dari perusahaan *disappearing company*.⁴¹

Muchyar Yara menyebutkan, bahwa pengambilalihan (akuisisi) adalah pembelian seluruh atau sebagian saham satu atau lebih perusahaan oleh perusahaan lainnya atau pemilik perusahaan lainnya, namun perusahaan atau perusahaan-perusahaan yang diambilalih sahamnya tetap hidup sebagai badan hukum atau perusahaan, hanya saja kini berada di bawah kontrol perusahaan yang mengambilalih saham-sahamnya itu.⁴²

Pasal 1 angka 3 PP Nomor 27 Tahun 1998 menyebutkan, bahwa pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan badan hukum

⁴¹ Felix Oentoeng Soebagjo, 2006, *Hukum tentang Akuisisi Perusahaan di Indonesia*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, hlm. 89-90

⁴² Muchyar Yara, 1995, *Op. Cit.*, hlm. 41-45

atau orang perseorangan untuk mengambilalih baik seluruh atau sebagian besar saham perseroan yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut. Pengertian pengambilalihan yang dianut PP ini mengacu kepada definisi pengambilalihan dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1995 yang sekarang sudah tidak berlaku lagi.

Pasal 1 angka 11 UUPM menentukan, bahwa pengambilalihan (akuisisi atau *acquisition*) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambilalih saham perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan tersebut. Berbeda dengan definisi pengambilalihan yang diatur dalam UUPM yang lama, UUPM yang baru tidak lagi mensyaratkan pengambilalihan tersebut dengan cara mengambilalih seluruh atau sebagian besar saham. UUPM yang baru hanya merumuskan unsur pengambilalihan saham tersebut harus memungkinkan orang atau badan hukum yang mengambilalih menjadi pemegang kendali perseroan yang diambilalih.

Berdasarkan definisi pengambilalihan yang dimaksud Pasal 1 ayat (11) UUPM, dapat ditarik beberapa unsur yang melekat di dalam pengambilalihan, yaitu:

- a. Pengambilalihan adalah perbuatan hukum;
- b. Pihak yang mengambilalih adalah orang atau badan hukum;

Orang perseorangan adalah makhluk pribadi atau natural person.

Badan hukum keperdataan yang sekarang ini eksis berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah perseroan terbatas (termasuk

perusahaan perseroan), yayasan, koperasi dan perusahaan umum (perum). Kesemua badan hukum ini dapat melakukan pengambilalihan saham suatu perseroan. Khusus untuk yayasan, berdasarkan Pasal 7 ayat (2) UU No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, yayasan hanya dimungkinkan melakukan pengambilalihan sepanjang jumlah keseluruhan saham yang diambilalih tersebut tidak melebihi 25% (dua puluh lima persen) dari seluruh nilai kekayaan yayasan.

- c. Metode pengambilalihan adalah melalui pengambilalihan saham; dan Pengambilalihan saham ini dapat dilakukan melalui jual beli antara pemegang saham sebelumnya dengan calon pemegang saham yang baru. Dengan pembelian tersebut, karena hukum, pembeli menjadi pemegang saham di perseroan dimaksud.
- d. Pengambilalihan saham tersebut harus memungkinkan pihak yang mengambilalih perseroan dimaksud menjadi pemegang kendali perseroan yang diambilalih.

Pengambilalihan tersebut berupa pengambilalihan saham yang bersifat signifikan, yakni pengambilalihan saham yang memungkinkan orang atau badan hukum yang mengambil alih itu dapat mengendalikan perseroan yang diambilalih. Jika pengambilalihan saham tersebut tidak signifikan atau yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham mayoritas di perseroan yang bersangkutan, maka pengambilalihan saham tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pengambilalihan.⁴³

⁴³ Felix Oentoeng Soebagio, 2006, *Op. Cit.*, hlm. 29

Khusus untuk di pasar modal dengan keputusan Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) No.Kep.04/PM/2000 tanggal 13 Maret 2000 yang kemudian diubah dengan Keputusan Bapepam No.Kep.05/PM/2002 tanggal 3 April 2002 diatur tentang tata cara pengambilalihan perusahaan terbuka.

Ketentuan angka 1 huruf e dari Kep.04/PM/2000 tanggal 13 Maret 2000 mengatakan, bahwa pengambilalihan perusahaan terbuka adalah tindakan, baik langsung, maupun tidak langsung, yang mengakibatkan perubahan pengendalian perusahaan terbuka. Ketentuan yang sama dipertahankan pada perumusan angka 1 huruf e Kep.05/PM/2002 tanggal 3 April 2002.

Apa yang dimaksud dengan pengendali perusahaan terbuka adalah pihak yang memiliki saham yang bersifat ekuitas 20% (dua puluh persen) atau lebih atau mempunyai kemampuan, baik langsung maupun tidak langsung untuk mengendalikan perusahaan dengan cara:⁴⁴

- a. menentukan diangkat atau diberhentikannya direktur atau komisaris;
atau
- b. melakukan perubahan anggaran dasar perusahaan terbuka.

Persyaratan kepemilikan saham atau efek bersifat ekuitas minimal 20% (dua puluh persen) tersebut dalam Keputusan Bapepam No.Kep.05/PM/2002 tanggal 3 April 2002 dinaikkan menjadi 25% (dua puluh lima persen).⁴⁵

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 30

⁴⁵ *Ibid*

Selanjutnya Keputusan Bapepam No.Kep.04/PM/2000 tanggal 13 Maret 2000 juga menentukan bahwa dalam rangka pengambilalihan perusahaan terbuka, pengendali perusahaan terbuka wajib melakukan penawaran tender (*tender offer*) untuk seluruh sisa saham atau efek bersifat ekuitas perusahaan tersebut, kecuali efek yang dimiliki pemegang saham utama atau pihak pengendali lain perusahaan terbuka tersebut.⁴⁶

Sebagaimana halnya penggabungan, berdasarkan jenis usaha perseroan atau dikaitkan dengan pemasaran, pengambilalihan dapat dibedakan menjadi pengambilalihan horizontal, pengambilalihan vertikal dan pengambilalihan konglomerat.

a. Pengambilalihan Horizontal (Akuisisi Horizontal)

Pengambilalihan tipe horizontal ini ditujukan untuk mengambilalih perseroan pesaing langsung (*head to head competitor*). Pesaing dimaksud dapat berupa pesaing yang memiliki produk barang atau jasa yang sama ataupun memiliki pesaing yang memiliki wilayah pemasaran yang sama.⁴⁷

Pengambilalihan saham dalam bentuk pembelian saham yang dimiliki keluarga Putra Sampurna di PT HM Sampoerna Tbk oleh PT Philip Morris Indonesia digolongkan sebagai pengambilalihan horizontal karena baik PT HM Sampoerna Tbk maupun PT Philip Morris Indonesia adalah sama-sama perseoan yang memproduksi rokok.

⁴⁶ *Ibid*

⁴⁷ Marcel Go, 1992, *Akuisisi Bisnis Analisis dan Pengelolaan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.

b. Pengambilalihan Vertikal (Akuisisi Vertikal)

Pengambilalihan bentuk vertikal ini ditujukan untuk menguasai sejumlah mata rantai produksi dan distribusi dari hulu sampai hilir. Misalnya PT X adalah perseroan yang memproduksi mie instant mengambilalih PT Y yang merupakan produsen tepung terigu. Industri tepung terigu merupakan hulu dari industri mie instant.

c. Pengambilalihan Konglomerat (Akuisisi Konglomerat)

Pengambilalihan yang berbentuk akuisisi konglomerat ditujukan untuk mengambilalih perseroan lain yang tidak memiliki kaitan bisnis secara langsung dengan perseroan yang diambilalih.

Kemudian dilihat dari sisi subjek yang melakukan pengambilalihan, pengambilalihan perseroan terdiri atas pengambilalihan eksternal dan pengambilalihan internal.

a. Pengambilalihan Eksternal

Pengambilalihan eksternal merupakan pengambilalihan yang terjadi dua perseroan atau lebih yang tidak berada satu grup. Pengambilalihan PT HM Sampoerna oleh PT Philip Morris Indonesia merupakan contoh yang tepat untuk menggambarkan pengambilalihan eksternal.

b. Pengambilalihan Internal

Pengambilalihan internal adalah pengambilalihan di mana baik perseroan yang diambilalih maupun perseroan yang terambilalih merupakan perseroan-perseroan yang berada dalam satu grup (*holding*).

Pengambilalihan yang pernah dilakukan PT Bakri & Brothers terhadap PT Indocopper Investama Corporation tergolong sebagai pengambilalihan saham internal. PT Indocopper Investama Corporation sendiri merupakan anak perusahaan PT Bakri & Brothers.

Dahulu model akuisisi internal ini sangat sering dilakukan, terlebih jika yang menyangkut perusahaan terbuka, dana untuk melakukan akuisisi diambil dari hasil *right issue*. Hal ini termasuk salah satu sepak terjang konglomerat Indonesia masa lalu yang termasuk “sisi buruk atau hitam” perilaku mereka.

Pengambilalihan internal ini menurut Munir Fuady sangat potensial untuk melanggar prinsip-prinsip keadilan, karena:⁴⁸

- 1) kemungkinan harga saham target di atas harga wajar, berhubung pemilik mayoritas dari pengakuisisi dan perusahaan target adalah sama;
- 2) pihak penjual tidak banyak kehilangan sahamnya berhubung kedudukannya juga sebagai pemegang saham pada perseroan pengakuisisi.

Kemudian dilihat dari segi objek transaksi pengambilalihan, pengambilalihan dapat dibedakan sebagai berikut:⁴⁹

a. Akuisisi Saham

Di dalam akuisisi saham ini, pihak yang mengambilalih atau mengakuisisi perusahaan target atau perusahaan yang diambilalih

⁴⁸ Kwik Kian Gie, 1994, *Analisis Politik Ekonomi Politik Indonesia*, Gramedia, Jakarta, hlm. 215-217

⁴⁹ Munir Fuady, 2001, *Op. Cit.*, hlm. 89-94

secara signifikan yang memungkinkan pihak yang mengambilalih mampu memegang kendali manajemen perusahaan target. Untuk itu ia harus menjadi pemegang saham mayoritas.

b. Akuisisi Aset

Di dalam akuisisi aset ini, yang diambilalih adalah aset perseroan target dengan atau tanpa ikut mengambilalih seluruh kewajiban perseroan target terhadap pihak ketiga. Sebagai kontraprestasi dari akuisisi aset, diberikanlah kepada pemegang saham perseroan target suatu harga yang pantas dengan cara-cara yang sama seperti akuisisi saham.

c. Akuisisi Kombinasi

Di dalam akuisisi kombinasi ini dilakukan kombinasi antara akuisisi saham dan akuisisi aset. Misalnya, dapat dilakukan akuisisi 50% (lima puluh persen) saham dan 50% (lima puluh persen) aset perseroan target. Demikian juga dengan kontraprestasinya, dapat saja sebagian dibayar dengan tunai dan sebagian lagi dengan saham perusahaan pengambilalih, atau saham perseroan lain.

d. Akuisisi Bertahap

Di dalam akuisisi bertahap ini, akuisisi tidak dilaksanakan sekaligus. Misalnya perseroan target menerbitkan *convertible bonds* (obligasi yang dapat dikonversi menjadi penyertaan atau saham), sementara perseroan pengambilalih menjadi pembelinya. Dalam hal ini, pada tahap pertama, pihak yang mengambilalih memberikan dana

ke perseroan target melalui pembelian *bonds* (obligasi). Pada tahap selanjutnya obligasi tersebut ditukar dengan saham, jika kinerja perseroan target semakin membaik. Dengan demikian, hak opsi ada pada pemegang *convertible bonds* yang dalam hal ini merupakan perseroan pengambilalih.

e. Akuisisi Kegiatan Usaha

Di dalam akuisisi kegiatan usaha yang diambilalih hanya kegiatan usaha, termasuk jaringan bisnis, alat produksi, hak kekayaan intelektual dan lain-lain.

Pasal 1 angka 11 jo Pasal 125 UUPT hanya mengakui pengambilalihan melalui mekanisme pengambilalihan saham. Berarti UUPT hanya mengakui pengambilalihan perseroan melalui akuisisi saham. Salah satu mekanisme pengambilalihan saham perseroan target melalui pembelian saham dari pemegang saham perseroan target.

Pasal 125 ayat (1) UUPT menentukan, pengambilalihan atau akuisisi dilakukan dengan cara pengambilalihan saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh perseroan melalui direksi perseroan atau langsung dari pemegang saham. Kemudian menurut Pasal 125 ayat (2) UUPT, pengambilalihan tersebut dapat dilakukan oleh badan hukum atau perseorangan.

Selanjutnya berdasar Pasal 125 ayat (3) UUPT, pengambilalihan tersebut adalah pengambilalihan saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian perseroan tersebut. Pihak yang mengambilalih ini karena hukum menjadi pemegang saham pada perseroan yang diambilalih.

Pengambilalihan saham tersebut harus pengambilalihan yang bersifat signifikan yang memungkinkan pemegang saham baru ini dapat menjadi pengendali perseroan.

Berdasar Pasal 125 ayat (4) UUPT, dalam hal pengambilalihan dilakukan oleh badan hukum berbentuk perseroan, direksi sebelum melakukan perbuatan hukum pengambilalihan harus didasarkan keputusan RUPS yang memenuhi persyaratan pengambilan keputusan RUPS sebagaimana dimaksud Pasal 89 UUPT.

Menurut Pasal 125 ayat (5) UUPT, dalam hal pengambilan dilakukan oleh direksi, pihak yang akan mengambilalih menyampaikan maksudnya untuk melakukan pengambilalihan kepada direksi perseroan yang akan diambilalih. Pihak yang akan mengambilalih adalah perseroan, badan hukum lain yang bukan perseroan atau orang perseorangan.

Menurut Pasal 125 ayat (6) UUPT, direksi perseroan yang akan diambilalih dan perseroan yang akan mengambilalih dengan persetujuan dewan komisaris masing-masing menyusun rancangan pengambilalihan yang memuat sekurang-kurangnya:

- a. nama dan tempat kedudukan dari perseroan yang akan mengambilalih dan perseroan yang akan diambilalih;
- b. alasan serta penjelasan direksi perseroan yang akan mengambilalih dan direksi perseroan yang akan diambilalih;
- c. laporan keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) UUPT untuk tahun buku terakhir dari perseroan yang akan mengambilalih dan perseroan yang akan diambilalih;

- d. tata cara penilaian dan konversi saham dari perseroan yang akan diambilalih terhadap saham penukarnya apabila pembayaran pengambilalihan dengan saham;
- e. jumlah saham yang akan diambilalih;
- f. kesiapan pendanaan;
- g. neraca konsolidasi performa perseroan yang akan mengambilalih setelah pengambilalihan yang disusun sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia;
- h. cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap pengambilalihan;
- i. cara penyelesaian status, hak dan kewajiban anggota direksi, dewan komisaris, dan karyawan perseroan yang akan diambilalih;
- j. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengambilalihan, termasuk jangka waktu pemberian kuasa pengalihan saham dari pemegang saham kepada direksi perseroan;
- k. rancangan perubahan anggaran dasar perseroan hasil pengambilalihan apabila ada.

Apabila pengambilalihan saham tersebut dilakukan langsung dari pemegang saham, maka ketentuan Pasal 125 ayat (5) dan (6) UUPT tidak berlaku. Dengan demikian pengambilalihan saham perseroan lain langsung dari pemegang saham tidak perlu didahului dengan membuat rancangan pengambilalihan. Kedua belah pihak langsung melakukan perundingan dan kesepakatan oleh pihak yang akan mengambilalih dengan pemegang saham. Walaupun demikian, pengambilalihan saham secara langsung ini

tetap wajib memperhatikan ketentuan anggaran dasar perseroan yang diambilalih tentang pemindahan hak atas saham dan perjanjian yang telah dibuat oleh perseroan dengan pihak lain.

Apabila ada pemegang saham yang tidak setuju dengan penggabungan, peleburan, pengambilalihan atau pemisahan padahal RUPS dengan suara mayoritas tertentu telah memutuskan untuk melaksanakan penggabungan, maka mereka oleh hukum diberikan suatu hak khusus, yaitu *appraisal rights*.⁵⁰

Appraisal rights adalah hak yang pemegang saham minoritas yang tidak setuju terhadap penggabungan, peleburan, pengambilalihan atau pemisahan tetapi mereka kalah suara dalam forum RUPS, atau tindakan korporat lainnya, untuk menjual saham yang dipegangnya kepada perseroan yang bersangkutan. Perseroan yang menerbitkan saham tersebut wajib membeli kembali saham yang ia terbitkan itu dengan harga wajar.⁵¹

Pasal 126 ayat (1) UUPT menentukan bahwa perbuatan hukum penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pemisahan wajib memperhatikan kepentingan:

- a. perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan;
- b. kreditor dan mitra usaha lainnya dari perseroan; dan
- c. masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

⁵⁰ Munir Fuady, 2002, *Hukum Tentang Merger*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 135

⁵¹ *Ibid*, hal 136

Selanjutnya berdasar ketentuan Pasal 126 ayat (2) jo. Pasal 62 UUPT, pemegang saham yang tidak setuju tersebut memiliki hak untuk meminta kepada perseroan agar sahamnya dibeli dengan harga wajar.

Secara historis, lahirnya hak *appraisal* ini lahir karena adanya kebutuhan yang dilatarbelakangi oleh hukum perseroan pada abad kesembilanbelas. Hukum perseroan pada saat itu menyatakan, bahwa terhadap setiap tindakan korporat penting dalam perseroan seperti penggabungan diperlukan persetujuan dari seluruh pemegang saham (100%). Karena itu, agar terdapat 100% suara setuju sehingga penggabungan dapat dilaksanakan, diberlakukan apa yang sekarang dikenal dengan *appraisal rights*.⁵²

Namun demikian, sekarang ini ketentuan persetujuan 100% (*unanimous decision*) dari pemegang saham tidak berlaku lagi. UUPT menentukan bahwa keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Apabila tidak ada kata sepakat di dalam musyawarah keputusan RUPS didasarkan pada suara terbanyak. RUPS untuk menyetujui penggabungan dapat dilangsungkan jika rapat paling sedikit $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) bagian jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam RUPS. Kemudian keputusan RUPS dinyatakan sah apabila disetujui paling sedikit $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan, kecuali anggaran dasar menentukan kuorum kehadiran

⁵² *Ibid*, hlm. 137

dan/atau ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS yang lebih besar.

Walaupun dewasa ini tidak ada lagi sistem hukum yang mengharuskan persetujuan 100% pemegang saham untuk suatu tindakan korporat penting seperti penggabungan, tetapi pranata *appraisal rights* tetap diperlukan untuk melindungi pemegang minoritas.⁵³

Dengan demikian, pranata *appraisal rights* sudah beralih fungsinya. Dari kebutuhan pemegang saham mayoritas menjadi pelaksanaan mitos perlindungan pemegang saham minoritas. Perlindungan pemegang saham minoritas ini diperlukan mengingat apabila mereka tidak setuju penggabungan, peleburan, pengambilalihan atau pemisahan, tetapi suaranya tidak mencukupi untuk menghambat tindakan, maka penggabungan, peleburan, pengambilalihan atau pemisahan tetap dilaksanakan, dan pemegang saham minoritas dipaksa untuk menerima tindakan di atas. Karena itu, mereka diperlukan perhatian dan perlakuan khusus. Perlakuan khusus tersebut diwujudkan dengan *appraisal rights*.

Walaupun pemegang saham minoritas memiliki *appraisal rights*, tetapi menurut ketentuan Pasal 126 ayat (3) UUPT, pelaksanaan hal tersebut tidak menghentikan proses pelaksanaan penggabungan, peleburan, pengambilalihan atau pemisahan. Pemegang saham tersebut hanya memiliki hak untuk menuntut agar perseroan membeli saham mereka

⁵³ *Ibid*, hlm. 138

dibeli perseroan sesuai dengan harga wajar sebagaimana dimaksud Penjelasan Pasal 123 ayat (2) huruf c jo. Pasal 125 ayat (6) huruf d UUPT.

2. Penggabungan Perusahaan Terbuka

Beberapa syarat yuridis yang harus dipenuhi oleh pihak perusahaan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi adalah sebagai berikut.⁵⁴

a. Pernyataan kepada Bapepam dan kepada Rapat Umum Pemegang Saham

Dalam hal ini, direksi bersama-sama dengan komisaris perusahaan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi tersebut diwajibkan untuk membuat pernyataan yang ditujukan kepada:

- 1) Bapepam; dan
- 2) Rapat Umum Pemegang Saham

Yang isinya menyatakan bahwa merger atau konsolidasi dilakukan dengan memperhatikan:

- b. kepentingan perseroan yang bersangkutan; dan
- c. persaingan sehat dalam melakukan usaha; dan
- d. kepentingan pemegang saham publik; dan
- e. kepentingan pihak karyawan; dan
- f. kepentingan masyarakat.

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 155

b. Pendapat Pihak Independen

Terhadap pernyataan kepada Bapepam dan Rapat Umum Pemegang Saham seperti tersebut di atas harus pula didukung kebenarannya oleh pendapat yang diberikan oleh pihak yang independen.

c. Persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham

Merger atau konsolidasi dari perusahaan terbuka tersebut harus pula memperoleh persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham dari perusahaan terbuka tersebut dengan quorum dan voting seperti yang disebut dalam anggaran dasar, tetapi tidak boleh kurang dari quorum dan voting seperti yang disebutkan dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007. Selain daripada itu, ketentuan khusus yang diterbitkan oleh Bapepam untuk penyelenggaraan suatu Rapat Umum Pemegang Saham harus pula dipenuhi. Kemudian, apabila ada elemen benturan kepentingan, maka tata cara Rapat Umum Pemegang Saham harus pula mengikuti ketentuan Rapat Umum Pemegang Saham untuk transaksi benturan kepentingan.

d. Pernyataan Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha kepada Bapepam

Dipersyaratkan pula kepada perusahaan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi perusahaan untuk menyampaikan kepada Bapepam suatu pernyataan penggabungan usaha atau pernyataan peleburan usaha yang berisi Rancangan Penggabungan Usaha atau Rancangan Peleburan Usaha.

e. Informasi yang telah diketahui pihak luar

Jika informasi sehubungan dengan rencana merger atau konsolidasi ini telah diketahui oleh pihak luar perusahaan, maka untuk menghindari terjadinya apa yang disebut dengan *indiser trading*, perusahaan yang akan melakukan merger atau konsolidasi dalam jangka waktu paling lambat pada hari kerja berikutnya setelah rencana tersebut diketahui pihak luar, harus melakukan hal-hal sebagai berikut:

- 1) memberikan tanggapan kepada Bapepam; dan
- 2) mengumumkan rencana merger atau konsolidasi tersebut kepada masyarakat.

f. Mengikuti ketentuan Bursa Efek

Jika perusahaan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi merupakan perusahaan yang mencatat saham-sahamnya di Bursa Efek, maka perusahaan tersebut berkewajiban juga untuk mengikuti peraturan yang ada di Bursa Efek tempat dicatatnya saham-saham yang bersangkutan.

Jika suatu perusahaan terbuka melakukan merger dengan perusahaan lain, maka prosedur dan tahap-tahap yang harus ditempuh adalah sebagai berikut:⁵⁵

- a. Pernyataan kepada Bapepam;
- b. Penyertaan Pendapat Pihak Independen;
- c. Menjajaki Kelayakan Merger;
- d. Penyusunan Rancangan Merger;

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 157

- e. Perolehan Persetujuan dari Kreditur;
- f. Pernyataan Penggabungan Usaha kepada Bapepam;
- g. Pengumuman Ringkasan Rancangan Penggabungan Usaha dalam dua surat kabar
- h. Memberikan Surat Edaran kepada pemegang saham
- i. Permintaan tambahan/perubahan informasi oleh Bapepam jika dianggap perlu
- j. Jika sebelum diumumkan kepada pihak luar, informasi mengenai rencana merger atau konsolidasi tersebut telah diketahui oleh pihak luar, maka harus diberikan tanggapan kepada Bapepam dan diumumkan hal tersebut kepada masyarakat, yang dilakukan paling lambat di akhir hari kerja berikutnya setelah rencana tersebut diketahui pihak luar
- k. Pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham
 - l. Jika Rapat Umum Pemegang saham tidak menyetujui Rancangan Penggabungan Usaha, maka rancangan tersebut baru dapat diajukan kembali kepada Bapepam 12 (dua belas) bulan setelah pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham tersebut
- m. Penandatanganan Perjanjian Merger
- n. Perubahan Anggaran Dasar (untuk merger) atau pembuatan Anggaran Dasar Baru (untuk konsolidasi)
- o. Pengajuan persetujuan Menteri Kehakiman terhadap perubahan Anggaran Dasar yang lama (untuk merger) atau pengesahan Anggaran Dasar yang baru (untuk konsolidasi)

- p. Perolehan persetujuan Perubahan Anggaran Dasar atau pengesahan Anggaran Dasar yang baru oleh Menteri Kehakiman
- q. Pendaftaran anggaran dasar/perubahan anggaran dasar dalam daftar perusahaan
- r. Pengumuman Anggaran Dasar dalam Berita Negara
- s. Serah terima hak dan kewajiban dari perusahaan yang lenyap ke perusahaan yang eksis
- t. Penyesuaian saham-saham yang tercatat di Bursa
- u. Penutupan buku perusahaan yang lenyap
- v. Balik nama harta kekayaan dari perusahaan yang lenyap ke perusahaan yang eksis
- w. Pengalihan izin-izin tanggungan dan hutang piutang dari perusahaan yang lenyap ke perusahaan yang eksis
- x. Pembubaran perusahaan yang lenyap (dengan atau tanpa likuidasi)
- y. Penyelesaian proses pembubaran dengan atau tanpa proses likuidasi.

Salah satu kegiatan yang penting khususnya untuk merger suatu perusahaan terbuka adalah menjajaki kelayakan merger atau konsolidasi. Hal ini dilakukan oleh masing-masing perseroan setelah memperoleh persetujuan dari komisarisnya masing-masing.

Menurut Pasal 4 dari Keputusan Ketua Bapepam No. Kep-52/PM/1997 (Peraturan Nomor IX.G.1), maka faktor-faktor yang harus ditinjau dalam rangka peninjauan kelayakan merger dan konsolidasi perusahaan terbuka termasuk tetapi tidak terbatas pada:

- a. Keadaan dan perkembangan usaha perseroan dengan memperhatikan pula laporan keuangan perseroan yang telah diaudit oleh akuntan yang terdaftar di Bapepam selama 3 (tiga) tahun terakhir;
- b. Hasil analisis dari pihak independen tentang kewajaran nilai saham dan aktiva tetap dari perseroan serta aspek hukum penggabungan usaha atau peleburan usaha;
- c. Tata cara konversi saham yang akan digunakan, yang didukung oleh keterangan dari pihak independen mengenai hal tersebut;
- d. Cara-cara penyelesaian kewajiban perseroan terhadap pihak ketiga;
- e. Cara-cara penyelesaian hak-hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap penggabungan usaha atau peleburan usaha;
- f. Struktur organisasi dan sumber daya manusia setelah penggabungan usaha atau peleburan usaha;
- g. Analisis manajemen terhadap kondisi perseroan setelah penggabungan usaha atau peleburan usaha.

Rancangan Penggabungan Usaha dari perusahaan terbuka wajib disusun oleh Direksi kedua perusahaan secara bersama-sama dan harus mendapatkan persetujuan dari masing-masing komisaris. Adapun yang menjadi materi yang dituangkan dalam suatu rancangan merger atau rancangan konsolidasi adalah hal-hal seperti yang terlihat dalam Pasal 4 (b) dari Keputusan Ketua Bapepam No. Kep-52/PM/1997 (Peraturan IX.G.1) sebagai berikut:

1. Nama dan domisili perseroan yang akan melakukan merger atau konsolidasi;

2. Alasan dan penjelasan dari masing-masing perseroan terhadap dilakukannya merger atau konsolidasi ini;
3. Tata cara konversi saham dari masing-masing perseroan yang akan melakukan merger atau konsolidasi ke dalam saham perusahaan hasil merger atau konsolidasi;
4. Rancangan perubahan anggaran dasar perseroan hasil merger (jika ada) atau rancangan akta pendirian perusahaan baru hasil konsolidasi;
5. Laporan keuangan untuk tiga tahun terakhir dari akuntan yang terdaftar di Bapepam dari masing-masing perseroan yang akan melakukan merger atau konsolidasi;
6. Dalam hal efektifnya pernyataan penggabungan usaha atau peleburan usaha melebihi 180 hari dari laporan keuangan tahunan terakhir, maka laporan keuangan tersebut harus dilengkapi dengan laporan keuangan interim yang telah diaudit, sehingga jangka waktu antara tanggal efektifnya pernyataan penggabungan usaha atau peleburan usaha dan laporan keuangan interim tidak terlampaui 180 hari;
7. Laporan keuangan proforma perseroan hasil merger atau hasil konsolidasi yang disusun sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum;
8. Nama dan tempat kedudukan perseroan hasil merger atau konsolidasi;
9. Hasil penilaian pihak independen mengenai kewajaran nilai saham dan kekayaan perseroan;
10. Hasil penilaian tenaga ahli mengenai aspek tertentu dari merger atau konsolidasi (jika diperlukan);

11. Pendapat akuntan yang terdaftar di Bapepam tentang metode dan tata cara konversi saham;
12. Pendapat hukum dari konsultan hukum yang independen dan terdaftar di Bapepam mengenai aspek hukum dari merger atau konsolidasi;
13. Cara penyelesaian status karyawan yang akan melakukan merger atau konsolidasi;
14. Cara penyelesaian hak dan kewajiban terhadap pihak ketiga dari perseroan yang akan melakukan merger atau konsolidasi;
15. Cara penyelesaian hak pemegang saham minoritas yang tidak setuju terhadap merger atau konsolidasi;
16. Susunan direksi dan komisaris perseroan hasil merger atau konsolidasi;
17. Perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan manfaat dan kerugian serta masa depan perseroan yang diperoleh dari merger atau konsolidasi;
18. Perkiraan mengenai waktu pelaksanaan merger atau konsolidasi.

Apabila satu atau lebih perusahaan terbuka melakukan merger atau konsolidasi, maka menurut Keputusan Ketua Bapepam No. Kep-52/PM/1997 (Peraturan No. IX.G.1), pihak perusahaan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi haruslah melakukan Rapat Umum Pemegang Saham dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Pengumuman

Perseroan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi haruslah terlebih dahulu melakukan Rapat Umum Pemegang Saham.

Maka selambat-lambatnya 28 (dua puluh delapan) hari sebelum Rapat Umum Pemegang Saham diselenggarakan, perseroan terbuka tersebut diwajibkan untuk mengumumkan Rancangan Penggabungan Usaha atau Rancangan Peleburan Usaha melalui 2 (dua) surat kabar harian berbahasa Indonesia satu diantaranya berperedaran Nasional yang sekurang-kurangnya memuat ringkasan dari informasi sebagaimana disebutkan dalam rancangan merger atau konsolidasi.

b. Surat Edaran kepada Pemegang Saham

Perusahaan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi tersebut juga diharuskan membuat surat edaran yang disediakan untuk para pemegang saham selambat-lambatnya 28 (dua puluh delapan) hari sebelum pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham yang memuat informasi seperti tersebut dalam rancangan merger atau konsolidasi.

c. Rencana dan Pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham

Terhadap rencana dan pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham, bagi suatu perseroan terbuka yang akan melakukan merger atau konsolidasi wajib mengikuti ketentuan pasar modal tentang rencana dan pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham tersebut.

d. Benturan Kepentingan

Jika dalam proses pelaksanaan merger atau konsolidasi dari perusahaan terbuka tersebut terdapat benturan kepentingan, maka rencana dan pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham tersebut wajib mengikuti ketentuan pasar modal tentang benturan kepentingan transaksi tertentu.

- e. Jika Rapat Umum Pemegang Saham tidak menyetujui Rancangan Merger atau Konsolidasi

Ada kemungkinan Rapat Umum Pemegang Saham perseroan terbuka tersebut tidak menyetujui rancangan penggabungan usaha atau rancangan peleburan usaha tersebut. Jika hal ini terjadi, maka rancangan tersebut baru dapat diajukan kembali kepada Bapepam 12 (dua belas) bulan setelah pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham tersebut.

B. Tinjauan tentang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. Pengertian dan Dasar Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Saat ini, bagi Negara Indonesia pengaturan persaingan usaha bersumber pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang secara efektif berlaku pada 5 Maret 2000. Sesungguhnya keinginan untuk mengatur larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dijumpai dalam beberapa perundang-undangan yang ada. Praktik-praktik dagang yang curang (*unfair trading practices*) dapat dituntut secara pidana berdasarkan Pasal 382 bis Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Demikian pula pesaing yang dirugikan akibat praktik-praktik dagang yang curang tersebut, dapat menuntut secara perdata berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam bidang industri juga

diharapkan tidak terjadi industri yang monopolistik dan tidak sehat, sebagaimana diamanat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1984 tentang Perindustrian. Pasal 7 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1984 tersebut menentukan bahwa pemerintah melakukan pengaturan, pembinaan dan pengembangan terhadap industri untuk mengembangkan persaingan yang baik dan sehat, mencegah persaingan tidak jujur, mencegah pemusatan industri oleh satu kelompok atau perseorangan, dan bentuk monopoli yang merugikan masyarakat.⁵⁶

Kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga merupakan koreksi terhadap perkembangan ekonomi yang memprihatinkan, yang terbukti tidak tahan terhadap goncangan/krisis pada tahun 1997. Krisis menjelaskan kepada kita bahwa fondasi ekonomi Indonesia saat itu sangat lemah. Bahkan banyak pendapat yang mengatakan bahwa ekonomi Indonesia dibangun secara melenceng dari nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.⁵⁷

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas juga memuat ketentuan yang melarang penguasaan sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok atau golongan tertentu melalui tindakan merger, konsolidasi, dan akuisisi perseroan; hal ini dapat dilakukan asalkan memperhatikan kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perseroan, serta kepentingan masyarakat, termasuk pihak ketiga yang berkepentingan dan

⁵⁶Skripsi Johannes Tare Pangaribuan, "*Posisi Dominan Yang Mengakibatkan Praktek Persaingan Usaha Tidak Sehat*" hal 26

⁵⁷*Ibid*, hal 35

persaingan bisnis yang sehat dalam perseroan, mencegah monopoli dan monopsoni. Dengan demikian, bisa disimpulkan bahwa sebelum ada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengaturan larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat masih diatur secara parsial dan tersebar ke dalam berbagai perundang-undangan yang ada.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, monopoli didefinisikan sebagai suatu bentuk penguasaan atas produksi dan atau pemasarang barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha. Dalam Black's Law Dictionary, monopoli diartikan sebagai *a privilege veted in one or more persons or companies, consisting in the exclusive right (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity.*⁵⁸ Berbeda dari definisi yang diberikan dalam undang-undang yang secara langsung menunjuk pada penguasaan pasar, dalam Black's Law Dictionary penekanan lebih diberikan pada adanya suatu hak istimewa (*privilege*) yang menghapuskan persaingan bebas, yang tentu pada akhirnya juga akan menciptakan penguasaan pasar.⁵⁹

Selanjutnya dalam Black's Law Dictionary⁶⁰ dikatakan *Monopoly as prohibited by Section 2 of the Sherman Antitrust act, has two elements:*

⁵⁸ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 1999, *Seri Hukum Bisnis, Anti Monopoli*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 16

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 17

- a. *possession of monopoly power in relevant market;*
- b. *willful acquisition or maintenance of that power.*

Dalam hal ini jelas bahwa Monopoli yang dilarang oleh *Section 2 Sherman Act* adalah monopoli yang bertujuan untuk menghilangkan kemampuan untuk melakukan persaingan dan atau untuk tetap mempertahankannya.

Hal ini memberikan konsekuensi dimungkinkan dan diperkenankan monopoli yang terjadi secara alamiah, tanpa adanya kehendak dari pelaku usaha tersebut untuk melakukan monopoli. *Section 2 Sherman Act* memang lebih menekankan pada proses terjadinya monopolitisasi dan bukan pada monopoli yang ada. Ada beberapa argumen yang dapat dikemukakan sehubungan dengan proses terjadinya monopoli secara alamiah. Hal-hal tersebut antara lain meliputi hal-hal berikut di bawah ini:

- a. Monopoli terjadi sebagai akibat dari suatu *superior skill*, yang salah satunya dapat terwujud dari pemberian hak paten secara eksklusif oleh Negara, berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada pelaku usaha tertentu atas hasil riset dan pengembangan atas teknologi tertentu. Selain itu ada juga yang dikenal dengan istilah *trade secret*, yang meskipun tidak memperoleh eksklusifitas pengakuan oleh Negara, namun dengan teknologi rahasianya mampu membuat suatu produk superior.
- b. Monopoli terjadi karena pemberian negara. Di Indonesia hal ini sangat jelas dapat dilihat dari pelaksanaan ketentuan Pasal 35 ayat (2) dan

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang dikutip kembali dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- c. Monopoli terjadi karena suatu *historical accident*. Dikatakan sebagai *historical accident* oleh karena monopoli tersebut terjadi karena tidak sengaja dan berlangsung karena proses alamiah, yang ditentukan oleh berbagai faktor terkait dimana monopoli tersebut terjadi. Dalam hal ini penilaian mengenai pasar bersangkutan yang memungkinkan terjadinya monopoli menjadi sangat relevan.

Selain definisi dari monopoli, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga diberikan pengertian dari praktek monopoli, yaitu suatu pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Dari definisi yang diberikan di atas dapat diketahui bahwa pada dasarnya ada 4 hal penting yang dapat dikemukakan tentang praktek monopoli ini yaitu:⁶¹

- a. adanya pemusatan kekuatan ekonomi;
- b. pemusatan kekuatan tersebut berada pada satu atau lebih pelaku usaha ekonomi;
- c. pemusatan kekuatan ekonomi tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat; dan
- d. pemusatan kekuatan ekonomi tersebut merugikan kepentingan umum.

⁶¹ *Ibid*

Selanjutnya yang dimaksud dengan pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa; dan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Satu hal yang menarik dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah bahwa selama suatu pemusatan kekuatan ekonomi tidak menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (sebagaimana didefinisikan), maka hal itu tidak dapat dikatakan telah terjadi suatu praktek monopoli, yang melanggar atau bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, meskipun monopoli itu sendiri secara nyata-nyata telah terjadi (dalam bentuk penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu). Jadi jelaslah bahwa monopoli itu sendiri tidak dilarang, yang dilarang adalah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Dari pengertian yang diberikan di atas jelas dapat dilihat bahwa salah satu prasyarat pokok dapat dikatakan telah terjadi suatu pemusatan kekuatan ekonomi adalah telah terjadinya penguasaan nyata dari suatu pasar bersangkutan sehingga harga dari barang atau jasa yang diperdagangkan tidak lagi mengikuti hukum ekonomi mengenai

permintaan dan penjualan, melainkan semata-mata ditentukan oleh satu atau lebih pelaku ekonomi yang menguasai pasar tersebut.

Untuk mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yang menjurus ke arah terjadinya monopoli, undang-undang melarang dilakukan tindakan-tindakan tertentu oleh para pelaku usaha. Secara garis besar tindakan-tindakan tersebut dapat digolongkan ke dalam dua macam kategori. Pertama adalah tindakan yang dilakukan dalam rangka kerja sama dengan sesama pelaku usaha ekonomi, sebagaimana diatur dalam:

1. Pasal 4 dalam bentuk Oligopoli (dalam Black's Law Dictionary, oligopoly diartikan sebagai *economic condition where only a few companies sell substantially similar or standardized products*);
2. Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 dalam bentuk penetapan harga secara bersama;
3. Pasal 9 dalam bentuk pembagian wilayah secara bersama;
4. Pasal 10 dalam bentuk kerjasama pemboikotan;
5. Pasal 11 dalam rangka pembentukan Kartel (menurut Black's Law Dictionary *cartel is a combination of producers of any product joined together to control its production, sale and price, so as to obtain a monopoly and restrict competition in any particular industry or commodity*);
6. Pasal 12 untuk *Trust*, dimana *trust* adalah *an association or organization of persons or corporations having the invention and power, or the tendency, to create monopoly, control production,*

interfere with the free course of trade or transportation, or to fix and regulate the supply and the price of commodities (Black's Law Dictionary);

7. Pasal 13 dalam bentuk Oligopsoni;
8. Pasal 14 dalam rangka Integrasi Vertikal;
9. Pasal 15 dalam bentuk Perjanjian Tertutup;
10. Pasal 16 dalam bentuk Perjanjian dengan pihak di luar negeri.

Kedua, dalam bentuk tindakan atau perbuatan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha dan atau kelompok pelaku usaha tersebut tanpa melibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha lainnya, yang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dibagi ke dalam:

1. Monopoli, yang diatur dalam Pasal 17;
2. Monopsoni, yang diatur dalam Pasal 18 (menurut Black's Law Dictionary *Monopsony is a condition of the market in which there is but one buyer for a particular commodity*);
3. Penguasaan Pasar, yang diatur dalam Pasal 19 sampai Pasal 21;
4. Persekongkolan, yang diatur dalam Pasal 22 sampai Pasal 24.

Pembagian yang demikian sejalan dengan aturan main yang juga ditetapkan dalam *Sherman Act* yang dikeluarkan tahun 1890, dimana ketentuan *Section 1 Sherman Act* berhubungan langsung dengan perjanjian, persekutuan maupun persekongkolan (yang melibatkan dua atau lebih pelaku usaha) yang menyebabkan hambatan dalam perdagangan (*restraint in trade*); dan *Section 2 Sherman Act* yang lebih menekankan pada kegiatan individual masing-masing pelaku usaha. Meskipun

demikian kedua seksi tersebut secara bersama-sama melakukan pengawasan atas berbagai kegiatan yang bermaksud untuk melakukan kontrol atas suatu pasar tertentu maupun yang bertujuan untuk mengurangi maupun menghilangkan kompetisi dalam pasar tersebut.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 lebih tepat disebut sebagai Undang-undang “Antimonopoli dan Antipersaingan Usaha Curang” atau disingkat “antimonopoli” saja, bukannya “Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”. Karena dengan menamakan atau menyebut “Antimonopoli (dan Antipersaingan Usaha Curang)” akan lebih jelas dan tegas, serta akan lebih mudah disosialisasikan kepada masyarakat daripada nama atau sebutan yang telah dipilih dalam undang-undang tersebut. Di samping itu, istilah “antimonopoli (dan antipersaingan usaha curang atau antipersaingan curang)” telah lebih dikenal dan memasyarakat di kalangan usahawan, akademis, dan praktisi hukum, sehingga pemahaman terhadap undang-undang itu akan lebih cepat dan lebih mudah diterapkan.

Istilah Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selain terlalu panjang atau tidak ringkas, juga akan sulit diingat dan tidak mudah dipahami. Di samping itu, pasal-pasal tersebut tidak disusun dengan kalimat yang mudah dimengerti atau tidak disusun dengan tata cara perundang-undangan yang sewajarnya. Akibatnya, sosialisasi undang-undang itu akan mengalami kesulitan. Meskipun istilah “persaingan usaha tidak sehat” mungkin dianggap benar

dari segi bahasa, dari segi hukum tidaklah demikian. Kata “tidak sehat” atau “sakit” sebagai lawan kata ‘sehat’ lebih dekat pada atau lebih tepat digunakan untuk istilah “medis” daripada terminologi “hukum”. Istilah “persaingan (usaha) curang” sebagai lawan kata “persaingan (usaha) jujur” akan lebih jelas dan tegas menurut istilah hukum dan ekonomi. Karena hukum, bagaimanapun memerlukan kata, kalimat, dan istilah yang tegas dan jelas, agar tidak menimbulkan interpretasi majemuk yang kemungkinan dapat mengakibatkan kepastian, keadilan, dan wibawa hukum itu tidak dapat ditegakkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak ditemukan ketentuan yang mengatur penyebutan nama singkat (citerrtitel) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sesuai dengan teknik perancangan undang-undang yang bersangkutan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dianggap disusun secara singkat dan sederhana. Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dapat dikelompokkan ke dalam 11 Bab dan dituangkan ke dalam 53 Pasal dan 26 Bagian, yang cakupan materi dan sistematikanya sebagai berikut :

NO.	BAB	PERIHAL/ISI/TENTANG /MATERI	PASAL	JUMLAH
1.	I	Ketentuan Umum	1	1 pasal
2.	II	Asas dan Tujuan	2 s.d. 3	2 pasal
3.	III	Perjanjian yang Dilarang	4 s.d. 16	13 pasal
4.	IV	Kegiatan yang Dilarang	17 s.d. 24	8 pasal

5.	V	Posisi Dominan	25 s.d. 29	5 pasal
6.	VI	Komisi Pengawas Persaingan Usaha	30 s.d. 37	8 pasal
7.	VII	Tata Cara Penanganan Perkara	38 s.d. 46	9 pasal
8.	VIII	Sanksi	47 s.d. 49	3 pasal
9.	IX	Ketentuan Lain	50 s.d. 51	2 pasal
10.	X	Ketentuan Peralihan	52	1 pasal
11.	XI	Ketentuan Penutup	53	1 pasal
JUMLAH			53	53 pasal

Di samping itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diperlengkapi pula dengan:

- a. Penjelasan Umum;
- b. Penjelasan Pasal demi Pasal

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa secara umum, materi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengandung 6 (enam) bagian pengaturan yang terdiri atas :

- a. Perjanjian yang Dilarang;
- b. Kegiatan yang Dilarang;
- c. Posisi Dominan;
- d. Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
- e. Penegakan Hukum;
- f. Ketentuan Lain-lain

2. Bentuk-bentuk Persaingan Usaha yang Dilarang

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat 11 (sebelas) macam perjanjian yang dilarang untuk dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16. perjanjian-perjanjian yang dilarang dibuat tersebut dianggap sebagai praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat. Apabila perjanjian-perjanjian yang dilarang ini ternyata tetap dibuat oleh pelaku usaha, maka perjanjian yang demikian diancam batal demi hukum atau dianggap tidak pernah ada, karena yang dijadikan objek perjanjian adalah hal-hal yang tidak halal dan dilarang oleh undang-undang. Dari Pasal 1320 dan Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, dapat diketahui salah satu syarat sah suatu perjanjian adalah adanya suatu sebab yang halal, yaitu apabila tidak dilarang oleh undang-undang atau tidak berlawanan dengan kesusilaan dan ketertiban umum. Selanjutnya, Pasal 1135 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan, suatu perjanjian yang dibuat tapi terlarang tidak mempunyai kekuatan atau dianggap tidak pernah ada.

Perjanjian-perjanjian yang dilarang dan termasuk “praktik monopoli” di antara Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 adalah perjanjian-perjanjian yang diatur dalam Pasal-pasal 4, 9, 13, dan 16; selebihnya adalah perjanjian-perjanjian yang dikategorikan melanggar “persaingan usaha tidak sehat”. Meskipun keempat pasal di atas, yaitu Pasal-pasal 4, 9, 13 dan 16 termasuk perjanjian yang dianggap mengakibatkan praktik

monopoli, tetapi keempat pasal itu pun menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat menimbulkan “persaingan usaha tidak sehat”. Tak peduli apakah akibat yang ditimbulkan itu bersifat kumulatif atau bersama-sama (terjadi praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat), maupun alternatif atau salah satu dari praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat saja.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah merumuskan pengertian “praktik monopoli” dan “persaingan usaha tidak sehat”. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merumuskan pengertian “praktik monopoli” adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum. Dari bunyi Pasal 1 angka 2 tersebut, jelas bahwa yang dikatakan sebagai praktik monopoli adalah apabila ada perilaku yang anti persaingan usaha dan hal itu dapat menimbulkan kerugian bagi kepentingan umum. Pengertian “pemusatan kekuatan ekonomi” dikemukakan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha, sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa. Dari Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terdapat beberapa perjanjian yang dilarang sebagai berikut:

- a. Oligopoli (Pasal 4);

- b. Penetapan harga (Pasal 5);
- c. Diskriminasi harga dan diskon (Pasal 6 sampai dengan Pasal 8);
- d. Pembagian wilayah (Pasal 9);
- e. Pemboikotan (Pasal 10);
- f. Kartel (Pasal 11)
- g. Trust (Pasal 12);
- h. Oligopsoni (Pasal 13);
- i. Integrasi vertikal (Pasal 14);
- j. Perjanjian tertutup (Pasal 15);
- k. Perjanjian dengan luar negeri (Pasal 16).

Berarti dengan sendirinya sepanjang penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa tersebut tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, maka usaha tersebut tidak dilarang oleh undang-undang. Lebih lanjut, Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan pengertian penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat tersebut, yaitu apabila 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 demikian berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan ayat 92) pelaku usaha dilarang mengadakan perjanjian secara bersama-sama untuk melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa

tertentu, karena perjanjian tersebut dapat menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dapat merugikan kepentingan umum. Dalam hal ini pembentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga mengadakan pembedaan produk atas barang dan jasa. Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan, barang adalah *setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.* Kemudian pengertian jasa dikemukakan dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu *setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.*

Berdasarkan Pasal 4 ini, perjanjian oligopoli dilarang. Apabila dapat merugikan persaingan, jadi bukan *per se illegal*. Hal ini menarik karena larangan oligopoli hanya dimasukkan dalam kategori perjanjian yang dilarang, yang dapat mempersempit cakupan larangan tersebut mengingat keterbatasan arti perjanjian.

Berbeda dengan istilah "perjanjian" yang dipergunakan, dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak dapat kita temukan suatu definisi mengenai kegiatan "kegiatan". Namun demikian, jika ditafsirkan secara *a contrario* terhadap definisi perjanjian yang diberikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dapat dikatakan bahwa pada dasarnya yang dimaksud dengan "kegiatan" adalah tindakan atau perbuatan hukum "sepihak" yang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau

kelompok pelaku usaha tanpa ada keterkaitan hubungan (hukum) secara langsung dengan pelaku usaha lainnya.⁶²

Dari Pasal 17 sampai dengan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat beberapa bentuk kegiatan yang dilarang dilakukan pelaku usaha, yaitu :

- a. Monopoli (Pasal 17);
- b. Monopsoni (Pasal 18);
- c. Penguasaan pasar (Pasal 19);
- d. Dumping (Pasal 20);
- e. Manipulasi biaya produksi (Pasal 21); dan
- f. Persekongkolan (Pasal 22).

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengertian “monopoli” dibedakan dari pengertian “praktik monopoli”. Pengertian praktik monopoli dikemukakan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu *pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum*. Sementara itu pengertian monopoli dikemukakan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu *penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha*. Dengan demikian, monopoli adalah

⁶² *Ibid*, hlm. 31

situasi pasar di mana hanya ada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha yang “menguasai” suatu produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau penggunaan jasa tertentu, yang akan ditawarkan kepada banyak konsumen, yang mengakibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tadi dapat mengontrol dan mengendalikan tingkat produksi, harga, dan sekaligus wilayah pemasarannya.

Dari ketentuan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat disimpulkan, ternyata tidak semua kegiatan monopoli dilarang. Hanya kegiatan monopoli yang memenuhi unsur dan kriteria yang disebutkan dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 saja yang dilarang dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan:

1. 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. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan dan/atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini apabila:
 - a. Barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama; atau

- c. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Monopoli yang dilarang menurut Pasal 17 ini jika monopoli tersebut memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Melakukan kegiatan penguasaan atas produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu.;
- b. Melakukan kegiatan penguasaan atas pemasaran produk barang, jasa, atau barang dan jasa tertentu;
- c. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli;
- d. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Sedangkan kriteria yang digunakan untuk membuktikan ada atau tidaknya monopoli yang dilarang tersebut didasarkan pada :

- a. Produk barang, jasa, atau barang dan jasa tersebut belum ada penggantinya (substitusinya);
- b. Pelaku usaha lain sulit atau tidak dapat masuk ke dalam persaingan terhadap produk barang, jasa, atau barang dan jasa yang sama (*barrier to entry*);
- c. Pelaku usaha lain tersebut adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan;

- d. Satu pelaku usaha atau satu kelompok usaha telah menguasai lebih dari 50% pangsa pasar dari suatu jenis produk barang atau jasa tertentu.

Dengan demikian, tidak semua kegiatan atau penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tergolong pada kegiatan yang dilarang, terkecuali sepanjang memenuhi unsur-unsur dan kriteria monopoli yang disebutkan dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. selain itu, jika pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha dapat membuktikan sebaliknya, yaitu kegiatan yang dilakukannya tidak memenuhi unsur-unsur kriteria Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka pelaku usaha atau kelompok usaha tadi dengan sendirinya terbebas dari kegiatan yang patut diduga atau dianggap sebagai monopoli.

Dalam literatur, monopoli dilarang karena mengandung beberapa dampak negatif yang merugikan, antara lain.

- a. Terjadinya peningkatan harga suatu produk sebagai akibat tidak ada kompetisi dan persaingan bebas. Harga yang tinggi ini pada gilirannya akan menyebabkan inflasi yang merugikan masyarakat luas;
- b. Pelaku usaha mendapat keuntungan (profit) di atas kewajaran yang normal. Ia akan seenaknya menetapkan harga untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya karena konsumen tidak ada pilihan lain dan terpaksa membeli produk tersebut;
- c. Terjadi eksploitasi terhadap konsumen karena tidak ada hak pilih konsumen atas produk. Konsumen akan seenaknya menetapkan kualitas suatu produk tanpa dikaitkan dengan biaya yang dikeluarkan. Eksploitasi ini juga akan menimpa karyawan dan buruh yang bekerja

- pada produsen tersebut dengan menetapkan gaji dan upah yang sewenang-wenang tanpa memperhatikan ketentuan yang berlaku;
- d. Terjadi ketidakekonomisan dan ketidakefisienan yang akan dibebankan kepada konsumen dalam rangka menghasilkan suatu produk, karena perusahaan monopoli cenderung tidak berorientasi pada *average cost* yang minimum;
 - e. Ada *entry barrier* di mana perusahaan lain tidak dapat masuk ke dalam bidang usaha perusahaan monopoli tersebut, karena penguasaan pangsa pasar yang besar. Perusahaan-perusahaan kecil tidak diberi kesempatan untuk tumbuh berkembang dan akan menemui ajalnya satu per satu.
 - f. Pendapatan jadi tidak merata, karena sumber dana dan modal akan tersedot ke dalam perusahaan monopoli. Masyarakat banyak harus berbagi dengan banyak orang dalam bagian yang sangat kecil, sementara perusahaan monopoli dengan sedikit orang akan menikmati bagian yang lebih besar.⁶³

Lebih lanjut, dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa suatu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha dianggap memiliki “posisi dominan” apabila :

- a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar atau jenis barang atau jasa tertentu; atau

⁶³ *Ibid*, hlm. 30

- b. 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.

Dari bunyi ketentuan Pasal 25 ayat (2) ini, dapat disimpulkan bahwa jika posisi dominan itu terkait dengan “penguasaan pasar” atas satu jenis barang atau jasa tertentu di pasar bersangkutan oleh satu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha sebesar 50% atau lebih, atau dua atau tiga pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha sebesar 75% atau lebih, hal ini akan mengakibatkan hanya ada satu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha yang menguasai pangsa pasar yang bersangkutan. Penguasaan pasar yang demikian dinamakan “posisi dominan”.

Dari Pasal 25 sampai dengan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, terdapat 4 (macam) bentuk kegiatan posisi dominan yang dilarang, yaitu:

- a. Kegiatan posisi dominan yang bersifat umum (Pasal 25);
- b. Jabatan rangkap atau kepengurusan terafiliasi (Pasal 26);
- c. Pemilikan saham atau terafiliasi (Pasal 27);
- d. Penggabungan atau peleburan, dan pengambilalihan perusahaan (Pasal 28 dan Pasal 29).

Selain melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian atau kegiatan tertentu yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga

melarang pelaku usaha yang dianggap memiliki posisi dominan untuk melakukan kegiatan-kegiatan tertentu.

Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha menggunakan posisi dominan yang dipunyainya, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk:

- a. Menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan mencegah, menghalangi, atau mencegah dan menghalangi konsumen memperoleh barang, jasa, atau barang dan jasa yang bersaing, termasuk juga dari segi harga maupun kualitas; atau
- b. Membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
- c. Menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing (kompetitor) untuk memasuki pasar yang bersangkutan.

Ketentuan Pasal 25 ayat (1) ini seirama dengan aturan yang dimainkan oleh *Section 2 Sherman Act*, yang menekankan pada proses monopolisasi tersebut dan tidak memberatkan hanya pada adanya monopoli. Undang-undang secara tegas mengakui adanya posisi dominan tertentu dengan penguasaan pasar yang cenderung bersifat monopoli, yang telah terjadi sebagai akibat seleksi ilmiah maupun berdasarkan alasan-alasan lainnya. Walau demikian, posisi dominan yang telah dimiliki tersebut tidak boleh dipergunakan untuk menghambat pengembangan teknologi maupun untuk mendistorsi pasar dengan cara berupaya mencegah persaingan dengan mengeliminir munculnya pelaku usaha baru. Spirit yang diemban dalam *Section 2 Sherman Act*, yang bertujuan

meningkatkan persaingan secara sehat dan jujur dalam dunia usaha, telah dilanggar oleh pelaku usaha yang memiliki posisi dominan tersebut.⁶⁴

Untuk mencegah terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, di mana penguasaan pasar berada di tangan pelaku usaha atau sekelompok usaha yang memiliki posisi dominan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga melarang pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha untuk memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis. Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama, pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan beberapa perusahaan tersebut mengakibatkan:

- a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50 % (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. 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.

Secara umum terdapat tiga bentuk penyatuan perusahaan, yaitu merger, konsolidasi, dan akuisisi, yang diterjemahkan dengan istilah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. Istilah “merger” berasal dari bahasa Inggris “*merger*”, “*fusion*”, atau “*absorption*”, yang berarti “menggabungkan” atau “lebur tunggal”. Merger dapat diartikan sebagai

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 40

penyatuan atau penggabungan dua perusahaan atau lebih dengan cara mendirikan perusahaan baru dan membubarkan perusahaan lainnya. Dalam hal ini salah satu perusahaan atau lebih dapat menggabungkan diri menjadi satu dengan perusahaan yang telah ada dan salah satu dari perusahaan yang akan digabungkan itu tetap dipertahankan keberadaannya, sehingga segala hak dan kewajiban yang ada dialihkan kepada perusahaan penerima penggabungan perusahaan tadi. Sementara pengertian penggabungan dikemukakan pula tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas yang menyatakan bahwa penggabungan adalah *perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar*". Sedangkan istilah "konsolidasi" berasal dari bahasa Inggris "*consolidation*", yang berarti "peleburan". Secara sederhana konsolidasi diartikan penggabungan dua perusahaan atau lebih dengan cara membentuk perusahaan baru dan membubarkan perusahaan yang tergabung tadi. Singkatnya, beberapa perusahaan yang ada bergabung atau menyatukan diri menjadi perusahaan yang baru, dimana hak dan kewajiban perusahaan yang ada (yang menggabungkan diri) diambil alih oleh perusahaan baru yang telah dibentuk. Pengertian yang sama dikemukakan dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 yang menyatakan bahwa peleburan adalah *perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara membentuk satu perseroan baru dan masing-masing perseroan yang meleburkan diri menjadi bubar*. Kemudian istilah

“akuisisi” juga berasal dari bahasa Inggris “*acquisition*”, yang berarti “mengambil alih”. Tidak sama dengan merger dan konsolidasi, dalam akuisisi kedua perusahaan atau lebih yang akan “menyatukandiri” tetap ada, hanya saja terjadi perubahan kepemilikan aset atau saham, sehingga mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perusahaan tersebut. Kiranya sama dengan Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 yang menyatakan bahwa pengambilalihan adalah *perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih baik seluruh ataupun sebagian besar saham perseroan, yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut*. Pengambilalihan suatu perusahaan dapat dilakukan melalui “akuisisi kekayaan (*assets*)” atau “akuisisi modal (saham)” dari perusahaan yang akan diambil alih tersebut.

Ketentuan-ketentuan mengenai merger dalam hukum persaingan biasanya dimaksudkan untuk mencegah penguasaan kekuatan pasar secara berlebihan. Pada umumnya lebih sederhana dan efektif mencegah penguasaan kekuatan pasar daripada mengawasi penyalahgunaannya setelah kekuasaan pasar tersebut diambil. Pada suatu titik tertentu, perusahaan dapat mencapai kekuatan pasar sampai pada titik di mana kekuatan tersebut dapat dicapai dengan kegiatan dua pihak (*bilateral*) melalui cara antipersaingan seperti *collusive dealing*. Peraturan-peraturan merger membuat batas di mana akuisisi saham atau kekayaan tidak diperbolehkan lagi tanpa adanya kemanfaatan masyarakat yang harus ditunjukkan melalui prosedur otorisasi. Batas-batas inilah yang selalu

menjadi persoalan sensitif pada setiap pembentukan maupun pelaksanaan hukum persaingan.

3. Merger, Akuisisi dan Konsolidasi yang Dilarang

Mengapa merger, akuisisi dan konsolidasi perusahaan merupakan objek pengamatan dari hukum anti monopoli. Tentu saja karena merger, akuisisi dan konsolidasi tersebut dapat menimbulkan efek negatif kepada persaingan pasar yang sehat. Efek negatif dari merger, akuisisi dan konsolidasi terhadap suatu persaingan pasar adalah sebagai berikut.⁶⁵

- a. Terciptanya atau bertambahnya konsentrasi pasar yang dapat menyebabkan harga produk semakin tinggi;
- b. Kekuatan pasar (*market power*) menjadi semakin besar yang dapat mengancam pebisnis kecil.

Suatu konsentrasi pasar dapat dilihat dari dua factor sebagai berikut:

- a. Berapa banyak pelaku pasar untuk produk yang bersangkutan;
- b. Berapa besar pangsa pasar yang dikuasainya.

Tentang konsentrasi pasar ini dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori sebagai berikut:

- a. Pasar yang bersifat atomistis

⁶⁵ Munir Fuady, 2003, *Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 90

Dalam hal ini, di pasar sangat banyak pelaku pasar yang menguasai pangsa pasar yang kecil-kecil. Dapat dikatakan bahwa dalam hal ini tidak terjadi konsentrasi pasar.

b. Pasar yang bersifat monopolistis

Dalam hal ini, hanya satu pelaku pasar yang ada di pasar. Jadi pelaku pasar tersebut menguasai 100% (seratus persen) pangsa pasar. Dengan demikian, konsentrasi pasar sangat tinggi 100% (seratus persen). Atau walaupun ada pelaku usaha pasar lain, mereka hanya menguasai pangsa pasar yang kecil-kecil saja.

c. Pasar yang bersifat oligopolistis

Dalam hal ini dua atau tiga pelaku pasar menguasai bagian terbesar dari pangsa pasar, sedangkan pelaku pasar lainnya, jikapun ada, hanya menguasai bagian kecil dari pangsa pasar tersebut. Jadi, pasar terkonsentrasi pada dua atau tiga pelaku pasar tersebut.

Karena itu, dalam menelaah efek anti monopoli dan suatu merger, akuisisi dan konsolidasi perusahaan, oleh hukum anti monopoli akan dilihat faktor-faktor sebagai berikut.⁶⁶

- a. Harga yang berkolusi;
- b. Skala ekonomi yang tereksplorasi;
- c. Kekuasaan untuk monopoli (*monopoly power*);
- d. Interdependensi yang oligopolistik.

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 91

Di samping itu, beberapa faktor tambahan yang mestinya juga ikut dipertimbangkan untuk menentukan seberapa jauh suatu merger dapat dikategorikan sebagai merger yang dilarang hukum anti monopoli. Faktor-faktor tambahan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Arah kecenderungan perubahan kondisi pasar
- b. Kondisi finansial dari pelaku pasar
- c. Kemudahan untuk dapat masuk ke pasar. Ini kemudian yang berkembang dalam teori “Jalan Masuk” (*entrenchment theory*)
- d. Ketersediaan produk substitusi
- e. Sifat dari produk
- f. Syarat-syarat penjualan produk
- g. Market performance
- h. Dampak efisiensi dari merger.

Dalam teori ilmu hukum anti monopoli, dikenal pula suatu cara menghilangkan konsentrasi pasar yang terkonsentrasi dengan menghitung semua pelaku pasar bersama pangsa pasar yang dikuasainya. Teori ini dikenal dengan sebutan *the Herfindahl-Hirschman Index* (HHI). Misalnya di pasar ada 4 (empat) pelaku pasar dengan penguasaan pangsa pasar masing-masing sebagai berikut:

- a. Pelaku A = 30%
- b. Pelaku B = 30%
- c. Pelaku C = 30%
- d. Pelaku D = 10%

Maka rumusannya adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} C &= A^2 + B^2 + C^2 + D^2 \\ &= 30^2 + 30^2 + 30^2 + 10^2 \\ &= 2800 \end{aligned}$$

Keterangan : C = Konsentrasi Pasar

Konsentrasi pasar ini bergerak dari nol (tidak ada konsentrasi) sampai 10000 (monopoli penuh). Biasanya tingkat graduasi konsentrasi pasar dikategorikan sebagai berikut:

- a. $HHI < 1000$ = pasar tidak terkonsentrasi
- b. $HHI < 1800$ = pasar agak terkonsentrasi (*moderate concentrated*)
- c. $HHI > 1800$ = pasar sangat terkonsentrasi (*highly concentrated*).

Dengan demikian dapat dibayangkan bahwa dengan merger konsentrasi pasar menjadi semakin tinggi. Jika sebelum merger antara A dan B, HHI nya adalah $(A)^2 + (B)^2$, maka setelah merger, HHI nya menjadi $(A+B)^2$, yang berarti menjadi $(A)^2 + 2AB + (B)^2$. Jadi jelas setelah merger, HHI nya menjadi semakin tinggi.

Merger mengenal beberapa bentuk, yaitu:

- a. Merger Horisontal;
- b. Merger Vertikal; dan
- c. Merger Konglomerat.

Jika merger dapat dibagi ke dalam tiga golongan tersebut di atas, maka akuisisi dan konsolidasi juga dapat dibagi ke dalam tiga golongan

tersebut. Berikut ini penjelasan untuk masing-masing dari tiga kategori merger tersebut, yaitu sebagai berikut.⁶⁷

a. Merger Horisontal

Dalam merger horisontal ini, perusahaan-perusahaan yang merger tersebut menjual produk yang sama. Sehingga apabila merger dilakukan, persaingan antara perusahaan-perusahaan tersebut dapat ditiadakan dan pangsa pasar yang dikuasai tentu akan menjadi lebih besar. Karena itulah merger horisontal ini sangat diwanti-wanti oleh hukum antimonopoli. Akan tetapi diakui pula bahwa banyak pula efek positif dari adanya merger horisontal ini, yakni dengan terbentuknya suatu sinergi antara perusahaan-perusahaan yang melakukan merger tersebut, seperti yang tersimpul dalam rumus : $2 + 2 = 5$. Terbentuknya sinergi ini dapat memberi nilai plus bagi suatu perekonomian, seperti terciptanya penghasilan produk yang lebih efisien, sehingga hanya dapat dijual secara lebih murah.

Untuk mengetahui apakah suatu merger horisontal dianggap melanggar prinsip anti monopoli atau persaingan sehat, hukum harus mempertimbangkan benar-benar faktor-faktor sebagai berikut:

- 1) *Post Merger Concentration*. Dalam hal ini akan dilihat bagaimana konsentrasi pasar setelah dilakukannya merger tersebut
- 2) Peningkatan Konsentrasi Pasar Karena Merger.

b. Merger Vertikal

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 93

Merger vertikal (dari hulu ke hilir) ini ada yang *upstream* atau *downstream*. Vertikal merger tidak membawa pengaruh secara langsung kepada persaingan pasar. Tidak seperti dalam horisontal merger di mana kita ada kompetitornya yang hilang karena melakukan merger ke dalam perusahaan lain tersebut. Akan tetapi sungguhpun demikian, merger vertikal dapat juga membawa akibat tidak baik, karena merger vertikal dapat menyebabkan perusahaan menguasai produksi dari hulu ke hilir, halangan bagi pendaatang baru dalam bisnis yang bersangkutan (*entry barrier*), menimbulkan kolusi, dan sebagainya. Sungguhpun harus diakui pula bahwa merger vertikal ini bukannya tidak mempunyai faktor positif. Antara lain yang paling penting adalah peningkatan efisiensi, baik efisiensi dalam hal penggunaan teknologi ataupun efisiensi dalam hal pendistribusian suatu produk.

Jadi salah satu yang sangat ditakutkan dengan adanya merger vertikal ini adalah terjadinya pengekangan terhadap masuknya pihak pesaing ke pasar atau apa yang disebut dengan *entry barrier* ini. Dalam ilmu hukum anti monopoli disebutkan bahwa agar dapat divonis bahwa telah terjadinya *entry barrier* sebagai akibat adanya merger vertikal, haruslah terdapat faktor-faktor sebagai berikut:

- 1) Derajat integrasi vertikal diantara dua pasar tersebut haruslah sedemikian ekstensif sehingga dengan memasuki ke dalam satu

pasar (*primary market*) berarti harus juga memasuki pasar yang lainnya (*secondary market*);

- 2) Memasuki ke dalam *secondary market* mensyaratkan harus dimasukinya *primary market*, dan memasuki *primary market* harus jauh lebih sulit dari memasuki *secondary market*;
- 3) Struktur dan sifat lain dari *primary market* haruslah sangat kondusif kepada terjadinya hal-hal yang *non competitive*.

Dengan demikian, memang ada kemungkinan bahwa merger vertikal ini akan mengurangi kompetisi pasar secara substansi atau kecenderungan menimbulkan monopoli di pasar.

c. Merger Konglomerat

Merger konglomerat ini dapat terjadi di mana masing-masing perusahaan yang merger tersebut sebelumnya tidak mempunyai hubungan bisnis, jadi bukan supplier atau bukan konsumen. Contoh dari merger konglomerat yang dapat menimbulkan masalah terhadap persaingan pasar adalah merger untuk memperluas pasar, atau perluasan geografis pasar. Merger konglomerat ini juga dapat berpengaruh negatif terhadap persaingan pasar itu karena itu juga diwanti-wanti oleh hukum anti monopoli. pengaruh negatif tersebut misalnya menghambat atau menyulitkan para pelaku pasar pendatang baru, atau justru merger dilakukan dengan pihak pelaku usaha pendatang baru tersebut.

Namun demikian, untuk suatu kepentingan ekonomi, merger horisontal itu sebenarnya mengandung faktor plus minusnya. Sungguh

pun sulit diukur secara pasti tentang efek positif dari merger konglomerat, berikut ini dapat disebutkan beberapa dari efek positif tersebut, yaitu sebagai berikut:

- 1) Merger konglomerat dapat meningkatkan efisiensi melalui penciptaan:
 - a) Skala ekonomi
 - b) Kontrak kerjasama operasi
 - c) Perluasan cakupan ekonomi dan financial.
- 2) Merger konglomerat memperkenankan pergerakan aset dari yang penggunaannya secara rendah (kurang maksimal) kepada yang penggunaannya lebih optimal
- 3) Merger konglomerat dapat menggantikan atau mendisiplinkan manajemen yang tidak efektif
- 4) Merger konglomerat dapat menyediakan akses yang lebih baik terhadap servis dan sumber daya.

Namun demikian, merger konglomerat ini tidak luput juga dari berbagai kelemahannya, antara lain sebagai berikut:

- 1) Dapat meningkatkan konsentrasi pasar
- 2) Memaksakan manajemen untuk mengoperasikan perusahaan hanya untuk mencapai tujuan-tujuan jangka pendek
- 3) Dapat menyebabkan misalokasi sumber financial dari lembaga pemberi pinjaman dengan menunjukkan kesan seolah-olah merupakan investmen yang produktif
- 4) Dapat merusak moral dari manajemen dan staf

- 5) Diperkenalkannya tingkat *leverage* yang tinggi sehingga *debt to equity ratio* menjadi tidak tolerabel.

Bagi hukum anti monopoli, maka akibat negatif bagi persaingan pasar yang sangat diwanti-wanti adalah bahwa dengan merger konglomerat tersebut mengakibatkan hilangnya pesaing potensial. Sebab pihak yang bergabung dengan cara merger konglomerat tersebut, sewaktu merger dilakukan biasanya tidak dalam keadaan bersaing secara langsung yang dapat mengakibatkan perubahan struktur, konsentrasi atau penguasaan pangsa pasar. Yang ada hanyalah hilangnya pesaing potensial, karena itu sering disebutkan bahwa merger konglomerat hanya menimbulkan *secondary effect* terhadap persaingan pasar. Tetapi oleh hukum, ini pun dianggap berbahaya bagi suatu pasar, sehingga muncullah teori dalam hukum anti monopoli yang disebut dengan teori *Potential Competitor*. Di mana menurut teori ini, agar dapat dikatakan bertentangan dengan hukum anti monopoli, maka merger konglomerat tersebut haruslah dilakukan dengan pihak yang merupakan *potential competitor*, sehingga merger tersebut dapat mengakibatkan terjadinya pengekanan persaingan pasar.

Tetapi teori pesaing berpotensi ini terdapat berbagai varian, antara lain sebagai berikut:⁶⁸

- a. *True Potential Competitor*;
- b. *Likely Prospective Competitor*;

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 96-97

c. *Likely Prospective Entrant*;

d. *Actual Potential Entrant*.

Jika untuk melarang merger konglomerat, yang digunakan adalah teori *Actual Potential Competitor*, maka beberapa unsur di bawah ini haruslah dipenuhi, yaitu sebagai berikut:

- a. Pasar yang bersangkutan haruslah terkonsentrasi
- b. Kemungkinan yang rasional bahwa perusahaan target akan memasuki pasar dalam waktu dekat. Kemungkinan yang rasional ini dapat dilihat dari:
 - 1) Adanya kapasitas untuk itu, yang ditandai oleh tersedianya sarana finansial, teknologi dan hukum;
 - 2) Adanya insentif tertentu untuk masuk ke pasar tersebut.

Akan tetapi, jika untuk melarang merger konglomerat atau merger perluasan produk (*product extension merger*) tersebut, yang digunakan adalah teori *Perceived Potential Entrant*, maka unsur-unsur berikut ini haruslah dipenuhi, yaitu sebagai berikut:

- 1) Pasar terkonsentrasi
- 2) Perusahaan dipersepsikan oleh pesaingnya di pasar sebagai *potential entrant*
- 3) Persepsi tersebut dapat menimbulkan efek yang mengekang pesaing di pasar.

Seperti telah dijelaskan bahwa merger (penggabungan), akuisisi (pengambilalihan) dan konsolidasi (peleburan) badan usaha berpotensi

untuk terjadinya praktek monopoli atau persaingan pasar yang tidak sehat. Karena itu, Undang-Undang Anti Monopoli mengaturnya. Dalam hal ini, diatur lewat Pasal 28 dan 29. Pasal 28 dan 29 tersebut menyatakan sebagai berikut:

Pasal 28

- (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 ayat (1) dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dalam peraturan pemerintah.

Pasal 29

- (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai asset dan atau 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 asset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dalam peraturan pemerintah.

Jadi tindakan merger, akuisisi dan konsolidasi perusahaan dilarang oleh Undang-Undang Anti Monopoli manakala tindakan tersebut dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan curang. Dengan semua bentuk merger, akuisisi dan konsolidasi dapat terkena larangan tersebut, baik yang vertikal, horisontal maupun konglomerat.

Ketentuan seperti yang diatur dalam Pasal 28 dari Undang-Undang Anti Monopoli tersebut bukanlah hal yang baru. Sebab, jauh-jauh sebelum

adanya Undang-Undang Anti Monopoli Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, telah ada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1994 tentang Perseroan Terbatas, dimana ditentukan juga bahwa suatu merger, akuisisi dan konsolidasi perusahaan haruslah dilakukan dengan memperhatikan antara lain kepentingan masyarakat dan persaingan sehat (vide Pasal 104 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1994 tentang Perseroan Terbatas).

Hanya saja, dalam Undang-Undang Anti Monopoli ditentukan juga bahwa dalam hal merger, akuisisi dan konsolidasi perusahaan yang berakibat nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu (yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah), maka dalam hal yang demikian, pemberitahuan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha wajib dilakukan.

BAB III

PENGUASAAN PASAR OLEH PT CARREFOUR INDONESIA SETELAH AKUISISI SAHAM PT ALFA RETAILINDO TBK

A. Perbedaan Tolok Ukur antara KPPU dan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tentang Pasar Bersangkutan dan Penguasaan Pangsa Pasar Oleh PT Carrefour Indonesia

Berdasarkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 09/KPPU-L/2009 dinyatakan bahwa yang menjadi tolok ukur untuk menentukan PT. Carrefour Indonesia telah melakukan monopoli dan dinyatakan melanggar Pasal 17 ayat (1) tentang Monopoli dan Pasal 25 ayat (1) huruf a tentang Posisi Dominan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah pasar bersangkutan dan posisi dominan setelah akuisisi.⁶⁹

Untuk mengetahui suatu perusahaan atau pelaku usaha melakukan monopoli apa tidak pertama-tama yang harus dilihat adalah pangsa pasar pada pasar bersangkutan pelaku usaha tersebut. Kesalahan dalam mendefinisikan dan menentukan pasar bersangkutan akan menyebabkan seluruh argumen yang dibangun akan menjadi salah. Semakin luas pasar bersangkutan didefinisikan maka semakin kecil pangsa pasar yang dimiliki pelaku usaha. Dan sebaliknya semakin sempit pasar bersangkutan didefinisikan maka semakin besar pangsa pasar yang dimiliki pelaku usaha.

⁶⁹ Putusan KPPU Nomor 9 Tahun 1999

Menurut KPPU yang dimaksud pasar bersangkutan adalah berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menekankan pada konteks horisontal yang menjelaskan posisi pelaku usaha beserta pesaingnya dan cakupan pengertian pasar bersangkutan tersebut dapat dikategorikan dalam dua perspektif, yaitu pasar berdasarkan geografis dan produk. Pasar berdasarkan cakupan geografis terkait dengan jangkauan dan/atau daerah pemasaran, sedangkan pasar berdasarkan produk terkait dengan kesamaan, atau kesejenisan dan/atau tingkat substitusinya.⁷⁰

Pasar bersangkutan di industri ritel ini dibagi menjadi dua yaitu :

1. Pasar Produk

Adalah terkait dengan barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut. Terdapat dua indikator yang dapat digunakan sebagai ukuran yaitu :

- 1) Indikator harga;
- 2) Indikator karakteristik dan kegunaan produk.

Analisa pasar produk dalam kasus ini dapat dilihat dari karakteristik antara ritel modern satu dengan yang lainnya. Antara ritel modern satu dengan yang lainnya terdapat perbedaan yang sangat mendasar yaitu luas tanah dan variasi jenis barang yang dijual masing-masing ritel modern tersebut.

Kemudian berdasarkan Komposisi barang yang dibeli oleh konsumen juga terdapat perbedaan yang mendasar antara ritel modern satu

⁷⁰ *Ibid*, hal 40

dengan yang lainnya. Jumlah barang yang dijual di hypermarket dan supermarket lebih beragam dibandingkan dengan jenis *department store*, *speciality store* dan *convenience store*.

Berdasarkan Persepsi Perilaku Konsumen juga dapat dilihat bahwa keberadaan minimarket merupakan pelengkap dari keberadaan hypermarket dan supermarket. Hal ini dapat dilihat dari kecenderungan konsumen untuk melakukan belanja tambahan di format yang lebih kecil dibanding format yang lebih besar.

2. Pasar Geografis

Adalah terkait dengan jangkauan atau daerah pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha tertentu. Penetapan pasar bersangkutan ditentukan oleh ketersediaan produk yang menjadi objek yang dianalisis.

Pendefinisian pasar geografis dalam kasus ini didasarkan pada konsep dasar yaitu sampai pada jarak sejauh mana konsumen memiliki kemauan untuk melakukan substitusi terhadap peritel yang akan dikunjungi, didasarkan atas biaya transportasi yang harus dikeluarkan dan kemudahan konsumen untuk berpindah dari satu tempat.

Menurut Putusan KPPU Nomor 9 Tahun 2009 yang dimaksud dengan pasar yang bersangkutan dalam kasus ini adalah pasar yang meliputi hypermarket dan supermarket nasional serta tidak memasukkan hypermarket dan supermarket lokal serta tidak memasukkan retail modern yang berskala nasional yakni minimarket, departemen store maupun grosir. Sedangkan

pengertian pasar yang bersangkutan menurut Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan adalah retail modern di seluruh wilayah Indonesia yang berbentuk berbagai format antara lain Hypermarket, Supermarket, Departemen Store, Minimarket, Grosir maupun Toko Spesialis Modern.

Berdasarkan analisis produk market dalam Putusan KPPU No 02/KPPU-L/2005 adalah:⁷¹

1. Pasar ritel atas produk kebutuhan konsumsi sehari-hari (*consumer goods*) dibedakan sebagai berikut:

a. Pasar Tradisional (*wet market*)

Kegiatan usaha ritel tradisional memiliki ciri-ciri, antara lain:

- 1) barang yang dijual dapat ditawarkan oleh konsumen yang hendak membeli
- 2) tidak terdapat label harga khusus pada barang yang dijual (*barcode*)
- 3) konsumen tidak mengambil sendiri barang yang hendak dibeli;
- 4) kenyamanan toko atau tempat menjual tidak menjadi pertimbangan khusus bagi konsumen dalam memilih di toko mana ia akan berbelanja
- 5) tidak semua barang yang dijual dipajang (*display*);
- 6) pengelola dapat berupa pelaku usaha perorangan;
- 7) pembayaran pada umumnya dilakukan secara tunai;

⁷¹ *Ibid*, hal 41

Setelah adanya putusan KPPU Nomor 2 Tahun 2005 terbitlah Perpres Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern

Kegiatan usaha ritel tradisional adalah sebagaimana dilakukan oleh pasar tradisional dan atau toko-toko konvensional. Masing-masing peritel tradisional hanya menjual barang tertentu atau jenis kelompok barang tertentu, misalnya kelompok barang makanan, kelompok bahan kebutuhan pokok (toko sembako), barang alat-alat rumah tangga dan lain-lain.⁷²

Hubungan usaha antara peritel tradisional dengan pemasok umumnya adalah sistem jual beli putus. Pihak pemasok berlaku sebagai penjual barang dan peritel tradisional sebagai pembeli barang. Peritel kemudian menjual kembali barang yang dipasok oleh pemasok kepada konsumen. Peritel memperoleh keuntungan dari margin atau selisih antara harga beli dari pemasok dengan harga jual ke konsumen (Bukti B9, C38);⁷³

b. Pasar Modern (*modern market*);⁷⁴

Kegiatan usaha ritel modern memiliki ciri-ciri, antara lain:

- 1) konsumen tidak dapat menawar harga barang yang hendak dibeli;
- 2) terdapat label harga khusus pada barang yang dijual (*bar code*);
- 3) konsumen memilih dan mengambil sendiri barang yang hendak dibeli (swalayan);
- 4) kenyamanan toko atau tempat menjual menjadi pertimbangan khusus bagi konsumen dalam memilih di toko mana ia akan berbelanja;

⁷² *Ibid*

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*

- 5) semua barang yang dijual dipajang (display);
- 6) pada umumnya pengelola berbentuk badan usaha dengan management yang teratur;
- 7) pembayaran pada umumnya dapat dilakukan secara tunai dan kredit (Bukti B7);

Berdasarkan karakter pasar modern yang diuraikan di atas, pasar modern dapat dikelompokkan menjadi minimarket, supermarket dan hypermarket. Masing-masing bentuk pasar modern tersebut memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁷⁵

- 1) Minimarket, memiliki ciri-ciri sebagai berikut:
 - a) jenis komoditi atau barang dagangan yang dijual merupakan barang-barang kebutuhan rumah tangga sehari-hari seperti produk makanan dan minuman dalam kemasan yang siap saji;
 - b) kegiatan penjualan dilakukan secara eceran dan cara pelayanan dilakukan secara sendiri oleh konsumen dengan menggunakan keranjang jinjing atau peralatan lain (kereta dorong yang telah disediakan);
 - c) luas lantai usahanya maksimal 200 m²;
 - d) harga barang dagangan yang dijual dicantumkan secara jelas dan pasti;
 - e) jumlah item produk yang dijual antara 2.000 - 3.000 item produk;

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 42-43

- f) keberadaan lokasi gerai di sekitar perumahan;
 - g) memiliki cash register maksimal dua mesin (Bukti B7);
- 2) Supermarket, memiliki ciri-ciri sebagai berikut:
- a) jenis komoditi atau barang dagangan yang dijual merupakan barang-barang atau kebutuhan rumah tangga sehari-hari termasuk kebutuhan sembilan bahan pokok;
 - b) kegiatan penjualan dilakukan secara eceran dan cara pelayanan dilakukan secara sendiri oleh konsumen dengan menggunakan keranjang jinjing atau peralatan lain (kereta dorong yang telah disediakan);
 - c) harga barang dagangan yang dijual dicantumkan secara jelas dan pasti pada kemasan barang pada suatu tempat tertentu yang mudah terlihat oleh konsumen;
 - d) luas lantai usahanya maksimal 4.000 m²;
 - e) jumlah item produk yang dijual antara 10.000 - 18.000 item produk (70% barang ritel dan 30% *fresh product*);
 - f) memiliki cash register lebih dari tiga mesin (Bukti B7);
- 3) Hypermarket, memiliki ciri-ciri sebagai berikut:
- a) jenis komoditi barang dagangan yang dijual merupakan kebutuhan rumah tangga sehari-hari seperti produk makanan dan minuman dalam kemasan yang siap saji, kebutuhan sembilan bahan pokok serta *fresh product*, *household product* dan *electronics*;

- b) kegiatan penjualan dilakukan secara eceran dan cara pelayanan dilakukan secara sendiri oleh konsumen dengan menggunakan keranjang jinjing atau peralatan lain (kereta dorong yang telah disediakan);
- c) harga barang dagangan yang dijual dicantumkan secara jelas dan pasti pada kemasan pada suatu tempat tertentu yang mudah dilihat oleh konsumen;
- d) luas lantai usahanya lebih dari 4.000 m² dan maksimal 8.000 m²;
- e) jumlah item produk yang dijual antara 19.000 - 40.000 item produk (70% barang ritel dan 30% fresh product);
- f) memiliki cash register sekurang-kurangnya dua puluh mesin (Bukti B7);

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka KPPU berkesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pasar yang bersangkutan adalah pasar yang meliputi hypermarket dan supermarket nasional serta tidak memasukkan hypermarket dan supermarket lokal serta tidak memasukkan retail modern yang berskala nasional yakni minimarket, departemen store maupun grosir. Alasan KPPU berpendapat seperti itu karena terdapat karakteristik yang berbeda antara masing-masing ritel tersebut. Dan juga agar dalam perhitungan prosentase penguasaan pasar tidak menjadi kecil apabila minimarket, departement store, dan grosir dimasukkan dalam kumulatif penjualan secara nasional.

Berdasarkan pengertian pasar yang bersangkutan tersebut, maka menurut KPPU, PT. Carrefour Indonesia dinyatakan memiliki pangsa pasar

*downstream*⁷⁶ di atas 50% (lima puluh persen) dan memiliki pangsa pasar *upstream*⁷⁷ sebesar 57% (lima puluh tujuh persen). Dengan demikian, PT. Carrefour Indonesia dinyatakan telah melanggar ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Selanjutnya tolok ukur yang dipergunakan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 1598/Pdt.G/2009/PN.Jkt.Sel tanggal 17 Februari 2009 dalam memutus perkara pengajuan keberatan oleh PT Carrefour Indonesia atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 09/KPPU-L/2009 adalah pasar yang bersangkutan dan posisi dominan. Akan tetapi terdapat perbedaan pengertian dari pasar yang bersangkutan, menurut Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang dimaksud dengan pasar yang bersangkutan adalah retail modern di seluruh wilayah Indonesia yang berbentuk berbagai format antara lain Hypermarket, Supermarket, Departemen Store, Minimarket, Grosir maupun Toko Spesialis Modern.⁷⁸

Berdasarkan pertimbangan hukum yang dibuat oleh majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dinyatakan bahwa terdapat kesalahan dalam putusan KPPU yang memetakan pasar geografis untuk melakukan penghitungan pangsa pasar berdasarkan beberapa titik yang teridentifikasi terdapat Gerai Carrefour dan Carrefour Ex Alfa dan membaginya menjadi 8 wilayah di luar Jakarta dan 7 wilayah di Jakarta. Karena dalam perkara ini

⁷⁶ Pasar *Downstream* yang dimaksud adalah pasar yang mempunyai hubungan transaksi antara antara PT. Carrefour Indonesia dengan konsumen akhir

⁷⁷ Pasar *Upstream* adalah pasar yang mempunyai hubungan transaksi antara pemasok dengan peritel, dalam hal ini adalah hubungan antara pemasok Carrefour dengan PT. Carrefour Indonesia

⁷⁸ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 1598/Pdt.G/2009/PN.Jkt.Sel, hal 317

yang diperiksa adalah KPPU yaitu PT. Carrefour Indonesia yang mempunyai pasar geografis di wilayah Indonesia bukan outlet atau gerai Alfa Retailindo, sehingga seharusnya KPPU mendasarkan perhitungannya atas outlet PT. Carrefour Indonesia di pasar geografis PT. Carrefour Indonesia, yaitu di seluruh wilayah Indonesia. Dengan demikian untuk menghitung pangsa pasar yang tepat dengan menggunakan jangkauan atau daerah pemasaran dari PT. Carrefour Indonesia serta pelaku usaha lainnya (semua pelaku usaha di sektor ritel modern) secara nasional, bukan hanya di beberapa wilayah tertentu saja.⁷⁹

Di samping terdapat kesalahan dalam menentukan pasar bersangkutan dalam argumen faktual dan ekonomi baik yang menyangkut dengan pasar produk maupun pasar geografis termohon keberatan mengabaikan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur sektor tersebut, yakni Pasal 1 angka 5 Perpres Nomor 112 Tahun 2007 jo. Pasal 1 angka 5 Permendag Nomor 53 Tahun 2008: yang memberikan pengertian dan kriteria toko modern yakni toko modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, departemen store, hypermarket ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.⁸⁰

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas majelis tidak sependapat dengan kesimpulan KPPU dalam putusanya yang menyatakan bahwa pasar yang bersangkutan hanya hypermarket dan supermarket nasional dan tidak memasukkan hypermarket dan supermarket lokal serta tidak memasukkan ritel

⁷⁹ *Ibid*, hal 319

⁸⁰ *Ibid*

modern yang berskala nasional, yakni minimarket, departemen store maupun grosir.⁸¹

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka pasar yang bersangkutan dalam perkara ini adalah ritel modern di seluruh wilayah Indonesia yang berbentuk: berbagai format antara lain: hypermarket, supermarket, departemen store, minimarket, grosir maupun toko spesialis modern. Pangsa pasar modern pemohon berdasarkan kajian AC Nielsen jumlah pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia dalam sektor ritel modern sebesar 17% (pada tahun 2008/setelah akuisisi Alfa Retailindo). Berdasarkan kajian Mars Indonesia pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia dalam sektor ritel modern sebesar 5,8% (tahun 2008). Sedangkan berdasarkan data Euromonitor yang terdapat dalam putusan KPPU pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia sebesar 19,63% (Tahun 2008).⁸²

Berdasarkan kajian atau studi AC Nielsen, Mars Indonesia maupun data dari KPPU berdasarkan data yang didapat dari data Euromonitor tersebut di atas terbukti bahwa tidak terdapat pemusatan kekuatan ekonomi atau penguasaan pemasaran yang dilakukan oleh PT. Carrefour Indonesia karena pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia dalam sektor ritel modern masih di bawah 20% dan jauh di bawah 50% (lima puluh persen). Dengan demikian PT. Carrefour Indonesia tidak memiliki posisi monopoli dan tidak memiliki posisi dominan di pasar ritel modern pada saat sebelum dan sesudah akuisisi Alfa Retailindo. Dengan demikian unsur menguasai lebih dari 50% pangsa

⁸¹*Ibid*

⁸²*Ibid*, hal 320

pasar yang dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terbukti.⁸³

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hukum di atas, menurut hemat majelis Hakim, PT. Carrefour Indonesia tidak dapat dikualifikasikan melakukan penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena:⁸⁴

1. Barang yang dijual oleh PT. Carrefour Indonesia merupakan barang yang terdapat banyak substitusi atau bahkan sama dengan barang yang dijual oleh peritel modern lainnya baik yang berbentuk: minimarket, supermarket, hypermarket, departemen store, grosir termasuk toko modern spesial baik di tingkat nasional maupun lokal
2. PT. Carrefour Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya tidak terbukti pernah menghambat atau menghalangi pihak manapun yang ingin melakukan kegiatan usaha yang sama. PT. Carrefour Indonesia tidak pernah mengakibatkan pelaku usaha lain tidak masuk ke dalam persaingan usaha ritel modern dan untuk menjual barang yang sama
3. Pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia masih jauh di bawah 50% (lima puluh persen) terhadap jenis barang atau jasa tertentu, karena pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia dalam sektor ritel modern sebesar 17% (tujuh belas persen) tahun 2008, 5,8% (lima koma delapan persen) tahun 2008,

⁸³*Ibid*

⁸⁴*Ibid*

19,63% (sembilan belas koma enam puluh tiga persen) tahun 2007 (berdasarkan data euromonitor).

Selanjutnya majelis akan mempertimbangkan apakah penerapan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah sesuai dengan fakta-fakta hukum yang ada.

Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan:⁸⁵

“Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

Menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing baik dari segi harga maupun kualitas.

Berdasarkan ketentuan di atas terdapat unsur penting yang harus dibuktikan dalam mempertimbangkan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu:⁸⁶

1. memiliki posisi dominan, dan
2. menetapkan syarat-syarat perdagangan untuk mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan/atau jasa yang bersaing dari ketentuan tersebut unsur-unsur tersebut bersifat kumulatif artinya apabila salah satu unsur tidak terbukti, maka Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terbukti.

Adapun yang dimaksud dengan posisi dominan dalam Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 25 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan:

⁸⁵*Ibid*, hal 321

⁸⁶*Ibid*

“pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:⁸⁷

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang dan jasa tertentu
- b. 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.

Mengenai kriteria pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 25 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut di atas, bila dikaitkan fakta-fakta hukum dalam mempertimbangkan posisi dominan dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam perkara ini PT. Carrefour Indonesia sama sekali tidak memiliki posisi dominan karena pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia masih jauh di bawah 50% (lima puluh persen) di mana berdasarkan kajian AC Nielsen pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia di pasar ritel modern sebelum akuisisi PT. Alfa Retailindo sebesar 14,5% dan sesudah akuisisi Alfa Retailindo sebesar 17%. Sedangkan dari kajian Mars Indonesia pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia di pasar ritel nasional adalah sebesar 2,7% dan di pasar ritel modern sebesar 5,8%, terlebih-lebih data pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia dari data hasil olahan KPPU berdasarkan data-data yang didapat dari data (Euromonitor) dimana pada tahun 2007 pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia sebesar 19,63%.⁸⁸

⁸⁷*Ibid*

⁸⁸*Ibid*

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, bahwa PT. Carrefour Indonesia tidak memiliki posisi dominan karena pangsa pasar PT. Carrefour Indonesia di ritel modern masih jauh di bawah 50%. Oleh karena salah satu unsur dalam Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terpenuhi, maka PT Carrefour Indonesia tidak melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁸⁹

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas Majelis Hakim berpendapat bahwa unsur-unsur dalam Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terbukti, maka PT. Carrefour Indonesia harus dinyatakan menurut hukum tidak terbukti melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan putusan KPPU yang menyatakan bahwa PT. Carrefour Indonesia terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 harus dibatalkan.⁹⁰

Oleh karena PT. Carrefour Indonesia tidak terbukti melanggar Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sehingga PT. Carrefour Indonesia tidak dapat dijatuhi hukuman/dihukum untuk melepaskan seluruh kepemilikannya di PT. Alfa Retailindo Tbk kepada pihak yang tidak terafiliasi dengan PT. Carrefour Indonesia selambat-lambatnya satu tahun setelah putusan ini berkekuatan hukum tetap dan PT. Carrefour Indonesia tidak dapat pula dihukum untuk membayar denda sebesar

⁸⁹*Ibid*, hal 322

⁹⁰*Ibid*

Rp. 25.000.000.000,- (dua puluh lima milyar rupiah) yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha, sehingga diktum ketiga dan keempat putusan KPPU haruslah dibatalkan.⁹¹

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas maka keberatan yang diajukan oleh PT. Carrefour Indonesia dapat diterima seluruhnya. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka KPPU telah keliru dalam menerapkan ketentuan Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan oleh karenanya putusan KPPU dalam perkara No. 09/KPPU-L/2009 haruslah dibatalkan.⁹²

Berdasarkan dua pendapat mengenai pasar bersangkutan tersebut di atas, penulis lebih sependapat dengan pasar bersangkutan versi putusan KPPU Nomor 9 Tahun 2009 yang tidak memasukkan hypermarket dan supermarket local, minimarket, department store, dan grosir. Penulis melihat masing-masing perusahaan ritel tersebut berbeda satu sama lainnya. Secara kasat mata luas outlet dan variasi jenis barang yang dijual berbeda antara minimarket, supermarket dan hypermarket. Luas outlet minimarket maksimal 200m², luas outlet supermarket maksimal 4000m², luas outlet hypermarket lebih dari 4000m² dan maksimal 8000m². Sedang variasi jenis barang yang dijual minimarket antara 2000-3000 item produk, supermarket antara 10000-18000 item produk, hypermarket antara 19000-40000 item produk.

⁹¹*Ibid*

⁹²*Ibid*

Komposisi barang yang dibeli oleh konsumen dari setiap ritel juga berbeda, barang yang dijual di hypermarket dan supermarket lebih beragam dibanding minimarket. Konsumen yang berbelanja di minimarket dalam hal ini rata-rata bukan untuk melakukan belanja bulanan tetapi mereka hanya belanja kebutuhan pelengkap dalam rumah tangga maka dari itu minimarket dalam hal ini tidak boleh dimasukkan ke dalam pasar bersangkutan karena minimarket bukanlah pesaing bagi PT. Carrefour. Berbeda dengan konsumen yang berbelanja di hypermarket dan supermarket, untuk belanja bulanan konsumen lebih memilih berbelanja di hypermarket dan supermarket karena terdapat variasi jenis barang yang komplit dan beragam yang dapat melengkapi kebutuhan rumah tangga mereka. Hal ini tentu yang menentukan bahwa antara hypermarket dan supermarket ada persaingan satu sama lainnya. Yang lebih penting mengapa pasar bersangkutan dalam kasus ini hanya meliputi hypermarket dan supermarket adalah agar dalam perhitungan prosentase penguasaan pasar tidak menjadi sangat kecil apabila hypermarket dan supermarket local, minimarket, department store dan grosir dimasukkan dalam kumulatif penjualan secara nasional.

Terkait dengan penguasaan pasar yang dilakukan oleh PT. Carrefour setelah akuisisi PT. Alfa Retailindo, penulis sepakat dengan KPPU yang menyatakan bahwa PT. Carrefour melanggar ketentuan pasal 17 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Menurut penulis penerapan pasal tersebut sangatlah tepat mengingat unsur-unsur yang dimaksud dalam pasal 17 ayat (1) sudah terpenuhi, diantaranya adalah :

1. Pelaku usaha :

PT. Carrefour adalah badan hukum yang didirikan di Indonesia serta melakukan kegiatan usaha di bidang perekonomian;

2. Penguasaan Pasar :

Berdasarkan bukti-bukti yang diperoleh KPPU PT. Carrefour memiliki pangsa pasar lebih dari 50% yaitu 57.99% pada pasar bersangkutan *upstream*;

3. Berdasarkan grafik yang telah dianalisis KPPU sebelum akuisisi pada tahun 2007 HHI industri mencapai angka 2950.09 dengan nilai CR4 yang mencapai 93.36% hal tersebut menandakan konsentrasi sangat tinggi dari suatu industri. Setelah akuisisi pada tahun 2008 tingkat konsentrasi industri semakin meninggi lagi hingga mencapai angka HHI 3779.16 dan CR4 menjadi 96.70%.

Dari tingkat konsentrasi yang terus meningkat tersebut menunjukkan bahwa kondisi industri pasar bersangkutan didominasi oleh pelaku usaha tertentu.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut penulis menilai pasal 17 ayat (1) Undang-undang No 5 Tahun 1999 unsurnya telah dipenuhi untuk dapat dikategorikan sebagai monopoli. PT. Carrefour juga telah menguasai pangsa pasar lebih dari 50% yaitu sebesar 57.99% pada pasar yang bersangkutan sehingga batas minimal yang disyaratkan dalam pasal 17 ayat (2) huruf c dapat juga terpenuhi.

Terkait posisi dominan yang dimiliki PT. Carrefour, penulis juga menilai penerapan pasal ini sangatlah tepat, dengan penjelasan yang telah dijelaskan KPPU terkait definisi pasar bersangkutan yang menurut KPPU hanya meliputi hypermarket dan supermarket. KPPU dalam menerapkan pasal

25 ayat (1) Undang-undang No 5 tahun 1999 telah menilai beberapa unsur penting yang dapat mengategorikan PT. Carrefour menyalahgunakan posisi dominannya yaitu :

1. Pelaku usaha :

PT. Carrefour adalah badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia serta melakukan kegiatan usaha di bidang ekonomi;

2. Posisi dominan :

Berdasar fakta-fakta yang ditemukan KPPU, PT. Carrefour terbukti memiliki pangsa pasar lebih dari 50% yaitu 57.99% pada pasar jasa Hypermarket dan supermarket di seluruh wilayah Indonesia.

3. Syarat perdagangan :

PT. Carrefour setiap tahunnya membuat syarat perdagangan dalam suatu perjanjian nasional dengan para pemasok yang memuat syarat dan ketentuan terkair pasokan barang;

4. Dampak syarat perdagangan :

Berdasarkan fakta yang ditemukan penerapan *trading terms* oleh PT. Carrefour menyebabkan dampak negatif dari persaingan.

Berdasar dari fakta-fakta yang ditemukan, maka telah jelas bahwa KPPU dalam menerapkan Pasal 25 ayat (1) telah tepat mengingat semua unsur telah terpenuhi pada pasal tersebut.

B. Akibat Hukum bagi PT Carrefour Indonesia Setelah Mengakuisisi Saham PT Alfa Retailindo Tbk Terkait dengan Penguasaan Pasar

Menurut ketentuan pasal 28 ayat (2) Undang-undang No 5 tahun 1999 menyatakan :

“pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”

Jika melihat kasus PT. Carrefour setelah mengakuisisi PT. Alfa Retailindo sangatlah jelas akibat dari akuisisi tersebut menimbulkan dampak yang tidak baik bagi persaingan di bidang pasar yang bersangkutan. Selain dapat mematikan industri usaha kecil akibat dari akuisisi tersebut juga mengakibatkan pelaku usaha lain yang akan masuk di pasar bersangkutan yang sama akan mengalami kesulitan untuk bersaing mengingat adanya penguasaan pasar yang dimiliki oleh PT. Carrefour.

Pasal 28 ayat (2) ini sudah dapat dikenakan karena pemerintah telah membuat Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang pasal ini yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah No 57 tahun 2010 menyatakan:
“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.”⁹³

Untuk menilai apakah suatu merger dapat menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, Komisi akan melakukan penilaian terhadap Pemberitahuan maupun Konsultasi Merger, Akuisisi atau Konsolidasi berdasarkan analisis :⁹⁴

1. Konsentrasi Pasar :

Konsentrasi pasar merupakan indikator awal untuk menilai apakah akuisisi tersebut dapat mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Langkah analisis konsentrasi pasar diawali dengan terlebih dahulu mendefinisikan Pasar Bersangkutan. Pasar Bersangkutan menurut pasal 1 angka 10 Undang-Undang No 5 Tahun 1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

Dalam kasus ini konsentrasi pasar PT. Carrefour sebelum akuisisi pada tahun 2007 HHI industri mencapai angka 2950.09 dengan nilai CR4 yang mencapai 93.36% hal tersebut menandakan konsentrasi sangat tinggi dari suatu industri. Setelah akuisisi pada tahun 2008 tingkat konsentrasi industri semakin meninggi lagi hingga mencapai angka HHI 3779.16 dan CR4 menjadi 96.70%.

⁹³Pasal 3 ayat (1) PP No 57 tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁹⁴Peraturan Komisi Nomor 13 Tahun 2010, hal 16

Dari tingkat konsentrasi yang terus meningkat tersebut menunjukkan bahwa kondisi industri pasar bersangkutan didominasi oleh pelaku usaha tertentu yang dalam hal ini adalah PT. Carrefour.

2. Hambatan masuk ke pasar :

Indikasi adanya hambatan masuk pasar yang tinggi dapat dilihat dari data data historis jumlah pelaku usaha di dalam pasar bersangkutan dari tahun ke tahun.

Hal ini jika dikaitkan dengan kasus PT. Carrefour mengakuisisi PT. Alfa sangatlah relevan, pasca mengakuisisi PT. Carrefour mempunyai pangsa pasar yang sangat besar di pasar bersangkutan hal tersebut membuat PT. Carrefour Mempunyai Posisi Dominan pada pasar yang bersangkutan. Akibat dari hal tersebut tentu saja membuat pelaku usaha lain yang akan masuk di bidang kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan menjadi sulit bersaing. Hal tersebut dikarenakan PT. Carrefour mempunyai penguasaan pasar yang besar pada pasar bersangkutan tersebut. Dan juga apabila kita melihat Industri Ritel pada pasar yang bersangkutan sampai saat ini masih didominasi oleh peritel-peritel besar seperti Carrefour, Giant, dan Lotte. Belum adanya pemain baru pada pasar ini dikarenakan adanya dominasi dari salah satu peritel besar yaitu PT. Carrefour.

Berdasar analisis diatas penulis berpendapat PT. Carrefour melanggar pasal 28 ayat (2), mengingat unsur-unsur yang terpenuhi pada pasal tersebut. Penulis juga setuju berkenaan dengan hukuman yang dijatuhkan kepada PT.

Carrefour dengan melepaskan seluruh kepemilikan sahamnya di PT. Alfa Retailindo selambat-lambatnya satu tahun setelah putusan KPPU berkekuatan hukum tetap, dan denda sebesar 25 miliar yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda bidang persaingan usaha. Hal tersebut telah sesuai dengan pasal 47 yang mengatur tentang sanksi administratif dan denda.

Dalam kasus ini penulis juga melihat selain melanggar Undang-Undang No. 5 tahun 1999, PT. Carrefour dalam hal ini juga melakukan pelanggaran terhadap pasal 1320 KUHPer yang mengatur tentang syarat sahnya perjanjian, Akusisi pada dasarnya ialah perjanjian dimana dalam hal ini ialah perjanjian jual beli saham antara PT. Carrefour Indonesia dengan PT. Alfa Retailindo yang tentu saja merujuk pada pasal 1320 KUHPer. Pasal 1320 KUHPer menyebutkan dimana syarat sah perjanjian ialah:⁹⁵

1. Adanya kesepakatan kedua belah pihak;
2. Kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum;
3. Adanya objek yang diperjanjikan (dalam hal ini jual beli saham);
4. Adanya kausa yang halal.

Dalam kaitannya dengan pengambil-alihan saham PT. Alfa Retailindo Tbk oleh PT. Carrefour Indonesia penulis melihat adanya pelanggaran salah satu syarat sah perjanjian sesuai pasal 1320 KUHPer yaitu “sebab yang halal” pengambilalihan saham PT. Alfa Retailindo oleh PT. Carrefour telah melanggar ketentuan pasal 17 dan pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁹⁵Pasal 1320 KUHPerdata

Mengapa akuisisi tersebut dikatakan melanggar salah satu syarat sah perjanjian, karena akibat yang ditimbulkan dari akuisisi tersebut ialah menumbuhkan persaingan usaha yang tidak sehat hal tersebut tentu saja merugikan kepentingan masyarakat yaitu selain dapat mematikan usaha kecil, pelaku usaha lain yang akan melakukan kegiatan yang sama di pasar bersangkutan akan sulit bersaing mengingat adanya penguasaan pasar yang besar yang dimiliki oleh PT. Carrefour. Oleh karena akuisisi tersebut melanggar Undang-Undang yang dalam hal ini Undang-Undang No 5 tahun 1999 pasal 17 ayat (1), pasal 25 ayat (1) dan juga pasal 28 ayat (2) maka seharusnya akuisisi tersebut harus dinyatakan batal demi hukum.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian serta analisis yang telah penulis lakukan pada bab terdahulu, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Berdasarkan Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 09/KPPU-L/2009 dinyatakan bahwa yang menjadi tolok ukur untuk menentukan PT Carrefour Indonesia telah melakukan monopoli dan dinyatakan melanggar Pasal 17 ayat (1) tentang Monopoli dan Pasal 25 ayat (1) huruf a tentang Posisi Dominan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah pasar bersangkutan dan posisi dominan setelah akuisisi. Menurut KPPU yang dimaksud pasar bersangkutan adalah berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menekankan pada konteks horisontal yang menjelaskan posisi pelaku usaha beserta pesaingnya dan cakupan pengertian pasar bersangkutan tersebut dapat dikategorikan dalam dua perspektif, yaitu pasar berdasarkan geografis dan pasar berdasarkan produk. Pasar berdasarkan cakupan geografis terkait dengan jangkauan dan/atau daerah pemasaran, sedangkan pasar berdasarkan produk terkait dengan kesamaan, atau kesejenisian dan/atau tingkat substitusinya. Selanjutnya tolok ukur

yang dipergunakan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 1598/Pdt.G/2009/PN.Jkt.Sel tanggal 17 Februari 2009 dalam memutus perkara pengajuan keberatan oleh PT Carrefour Indonesia atas putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 09/KPPU-L/2009 adalah pasar yang bersangkutan dan posisi dominan. Akan tetapi terdapat perbedaan pengertian dari pasar yang bersangkutan, menurut Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang dimaksud dengan pasar yang bersangkutan adalah retail modern diseluruh wilayah Indonesia yang berbentuk berbagai format antara lain Hypermarket, Supermarket, Departemen Store, Minimarket, Grosir maupun Toko Spesialis Modern.

2. Menurut penulis akibat hukum bagi PT Carrefour Indonesia setelah mengakuisisi PT Alfa Retailindo Tbk ialah akuisisi tersebut harus dibatalkan karena melanggar ketentuan pasal 28 ayat (2) dan akibat dari pelanggaran tersebut sesuai pasal 47 ayat (2) yang mengatur tentang sanksi PT. Carrefour harus melepaskan sahamnya di PT. Alfa Retailindo serta harus membayar denda sebesar 25 Miliar rupiah yang harus disetor ke kas negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Departemen Perdagangan Sekretariat Jenderal Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Selain melanggar Undang-Undang No 5 Tahun 1999 penulis juga menilai akuisisi tersebut melanggar ketentuan pasal 1320 KUHPer yaitu sebab yang halal. Oleh karena akuisisi tersebut melanggar Undang-Undang maka akuisisi tersebut harus dinyatakan batal demi hukum.

B. Saran

Sebagai upaya menghindari terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan untuk efektifitas ketentuan mengenai Akuisisi baik yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, hendaknya para pelaku usaha apabila ingin melakukan akuisisi harus memberitahu atau mengkonsultasikan kepada pihak yang berwenang yang dalam hal ini adalah KPPU. Hal tersebut diperlukan untuk meminimalisir dampak yang negatif akibat dari akuisisi bagi persaingan usaha di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Literatur

- A. Abdurrachman, 1991, *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan dan Perdagangan*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 1999, *Seri Hukum Bisnis-Anti Monopoli*, Rajawali Press, Jakarta
- Angeela Scheeman, 1997, *The Law of Corporations, Partnerships and Sole Proprietorships*, Delmar Publisher, United States
- Arief Siswanto, 2002, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Felix Oentoeng Soebagjo, 2006, *Hukum tentang Akuisisi Perusahaan di Indonesia*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta
- Frank Fishwick, 1995, *Strategi Persaingan*, Terjemahan : Moh. Kurdi Djunaedi, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta
- Gunawan Widjaja, 1999, "Beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh Usaha Farmasi dalam Praktek Pelaksanaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Antisipasi Kasus Praktek Monopoli dan Litigasi)", Makalah pada Seminar Nasional "Dampak UU Anti Monopoli dan UU Perlindungan Konsumen terhadap Usaha Farmasi di Indonesia, Jakarta, GP Farmasi
- Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary*, Abridged Sixth Edition by the Publisher's Editorial Staff, West Group
- Kwik Kian Gie, 1994, *Analisis Politik Ekonomi Politik Indonesia*, Gramedia, Jakarta
- Marcel Go, 1992, *Akuisisi Bisnis Analisis dan Pengelolaan*, Rineka Cipta, Jakarta
- Muchyar Yara, 1995, *Merger (Penggabungan Perusahaan), Menurut Undang-Undang Perseroa Terbatas Nomor 1 Tahun 1995*, Nadhilah, Ceria Indonesia, Jakarta
- Munir Fuady, 2001, *Hukum tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- _____, 2002, *Hukum Tentang Merger*, Citra Aditya Bakti, Bandung

_____, 2003, *Hukum Anti Monopoli, Menyongsong Era Persaingan Sehat*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Ridwan Khairandy, 2009, *Perseroan Terbatas: Doktrin, Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi*, Total Media, Yogyakarta

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perusahaan

Peraturan BAPEPAM No. IX.G.1 tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten.

Peraturan BAPEPAM No. IX.E.1 tentang Benturan Kepentingan Transaksi Tertentu

Peraturan BAPEPAM No. X.K.1 tentang Informasi Yang Harus Segera Diumumkan Kepada Publik

Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan

Keputusan Ketua BAPEPAM Nomor Kep-52/PM/1997 tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten

Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 09/KPPU-L/2009