

SKRIPSI

**KEWENANGAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
DALAM MENJATUHKAN SANKSI KEPADA PERUSAHAAN
ASING YANG MELAKUKAN PENGAMBILALIHAN**

***THE AUTHORITY OF THE INDONESIA COMPETITION
COMMISSION TO IMPOSE SANCTIONS ON FOREIGN
COMPANIES THAT CONDUCT TAKEOVERS***



Oleh :

**RICH GEORGE PIETER
NIM. B011191310**

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

SKRIPSI

**KEWENANGAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA
DALAM MENJATUHKAN SANKSI KEPADA PERUSAHAAN
ASING YANG MELAKUKAN PENGAMBILALIHAN**

***THE AUTHORITY OF THE INDONESIA COMPETITION
COMMISSION TO IMPOSE SANCTIONS ON FOREIGN
COMPANIES THAT CONDUCT TAKEOVERS***



Oleh :

**RICH GEORGE PIETER
NIM. B011191310**

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

KEWENANGAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM MENJATUHKAN SANKSI KEPADA PERUSAHAAN ASING YANG MELAKUKAN PENGAMBILALIHAN

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada
Program Studi Sarjana Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh :

RICH GEORGE PIETER
NIM. B011191310

**PROGRAM STUDI SARJANA ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

PENGESAHAN SKRIPSI

**KEWENANGAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM
MENJATUHKAN SANKSI KEPADA PERUSAHAAN ASING
YANG MELAKUKAN PENGAMBILALIHAN**

Disusun dan diajukan oleh :

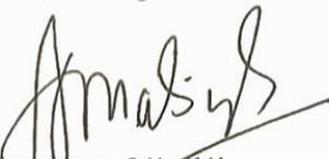
RICH GEORGE PIETER

B011191310

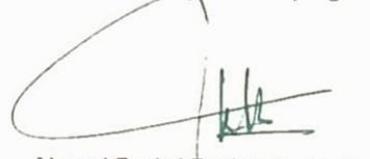
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Perdata Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Jumat, 18 Januari 2024 Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan.

Menyetujui,

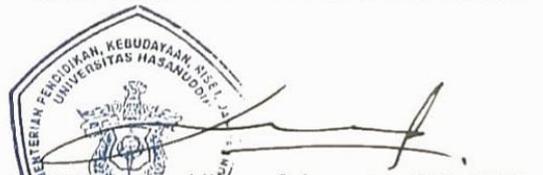
Pembimbing Utama


Amalyah, S.H., M.H.
NIP. 198702262014042001

Pembimbing Pendamping


Ahmad Fachri Faqi, S.H., LL.M.
NIP. 1987082420220

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum


Dr. Muhammad Iqham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 198408182010121005

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Rich George Pieter
NIM : B011191310
Program Studi : Sarjana Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan Skripsi yang berjudul **KEWENANGAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM MENJATUHKAN SANKSI KEPADA PERUSAHAAN ASING YANG MELAKUKAN PENGAMBILALIHAN** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 25 Januari 2024
Yang membuat pernyataan,



RICH GEORGE PIETER
NIM. B011191310

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan keimanan, kesempatan, dan kesehatan serta atas segala berkah dan rahmat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Menjatuhkan Sanksi Kepada Perusahaan Asing yang Melakukan Pengambilalihan”**. Penulisan skripsi ini dituliskan sebagai wujud untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Terselesainya penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan, bimbingan, serta saran dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan tulus hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

- 1) Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, dan Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis, periode tahun 2022-2026.

- 2) Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A. selaku Rektor Universitas Hasanuddin periode tahun 2018-2022, Prof. Dr. Ir. Junaedi Muhidong, M.Sc selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. Muh. Ali, SE., MS. selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan, Prof. Dr. Musakkir, S.H, M.H. selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni, dan Sistem Informasi, dan Prof. dr. Budu, Ph.D, Sp.M (K), M. MedEd selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis, periode tahun 2018-2022.
- 3) Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni, dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi, periode tahun 2022-2026.
- 4) Prof. Dr. Farida Patittingi S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H, M.H sebagai Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Sumber Daya, Dr. Muh. Hasrul S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni, periode tahun 2018-2022.

- 5) Kepada Ayahanda Yauri Pieter dan Ibunda Emilia Tan yang telah memberikan cinta, kasih sayang, doa, nasehat, dan dukungan serta motivasi yang tidak pernah putus kepada penulis. Kepada kakak Patricia Pieter, S.H., M.Kn. dan adik Aurick Eugene Pieter yang senantiasa memberikan semangat dan hiburan kepada penulis.
- 6) Ibu Amaliyah, S.H., M.H. selaku dosen Pembimbing Utama dan Bapak Ahmad Fachri Faqi, S.H., LL.M. selaku dosen Pembimbing Pendamping yang telah memberikan kritikan dan saran ditambah dengan kesabaran dalam membimbing penulis untuk menjadikan skripsi ini lebih baik.
- 7) Bapak Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.S. selaku dosen Penguji I dan Bapak Dr. Muhammad Aswan, S.H., M.Kn. selaku dosen Penguji II yang telah memberikan kritikan dan saran untuk menjadikan skripsi ini lebih baik.
- 8) Ibu Dr. Aulia Rifai, S.H., M.H. selaku Ketua Departemen Perdata dan Ibu Amaliyah, S.H., M.H. selaku Sekretaris Departemen Perdata yang telah memberikan kritikan dan saran ditambah dengan kesabaran dalam membimbing penulis untuk menjadikan skripsi ini lebih baik.
- 9) Sahabat dan teman yang selalu memberikan dukungan dan semangat selama pengerjaan skripsi ini.
- 10) Semua pihak yang telah membantu peneliti selama proses penelitian.

Penyusunan skripsi ini jauh dari kata sempurna karena keterbatasan kemampuan dan ilmu pengetahuan yang dimiliki oleh Penulis. Penulis

senantiasa menerima saran dan kritik yang membangun. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca.

Makassar, 25 Januari 2024

Rich George Pieter

ABSTRAK

RICH GEORGE PIETER (B011191310), “Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Menjatuhkan Sanksi Kepada Perusahaan Asing yang Melakukan Pengambilalihan”. Dibimbing oleh Amaliyah sebagai pembimbing utama dan Ahmad Fachri Faqi sebagai pembimbing pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menelaah penerapan denda bagi perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 dan menelaah kepastian hukum dalam penerapan denda bagi perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer berupa Undang-Undang, bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan dokumen resmi, dan bahan non-hukum berupa buku, kamus, tulisan di media massa/online. Bahan yang telah diperoleh dianalisis secara preskriptif untuk menjawab permasalahan penelitian.

Hasil penelitian, yaitu (1) KPPU tidak memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi terhadap perusahaan asing yang melakukan pengambilalihan. UU No. 5 Tahun 1999 tidak memiliki yurisdiksi ekstrateritorial, yang artinya tidak berlaku di luar wilayah negara Indonesia. Prinsip kedaulatan negara (*state sovereignty*) yang diterapkan dalam hukum internasional tidak mengizinkan suatu negara untuk melakukan tindakan berdaulat terhadap warganya dan prinsip hukum *lex loci actus* yang berarti bahwa perbuatan hukum diuji berdasarkan hukum negara atau lokasi di mana perbuatan hukum tersebut dilakukan. (2) Penjatuhan sanksi administratif terhadap perusahaan asing yang melakukan keterlambatan notifikasi pengambilalihan telah sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1999. Unsur-unsur yang diatur dalam Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 telah terpenuhi, dan KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi denda administratif kepada Toray Advanced Materials Korea Inc. dan Travel Circle. Kedua perusahaan masing-masing memiliki anak perusahaan di Indonesia, oleh karena itu pengambilalihan tersebut wajib dilakukan notifikasi kepada KPPU dan keterlambatan notifikasi akan dikenakan sanksi administratif.

Kata Kunci : Keterlambatan; Notifikasi; Perusahaan Asing

ABSTRACT

RICH GEORGE PIETER (B011191310), “The Authority of The Indonesia Competition Commission to Impose Sanctions on Foreign Companies that Conduct Takeovers”. Guided by Amaliyah and Ahmad Fachri Faqi.

This research aims to examine the application of fines for foreign companies that are late in providing notifications based on Law Number 5 of 1999 and examine legal certainty in the application of fines for foreign companies that are late in providing notifications based on Law Number 5 of 1999.

This research uses normative research methods with a statutory approach and a conceptual approach. The legal materials used are primary legal materials in the form of laws, secondary legal materials in the form of publications about law that are not official documents, and non-legal materials in the form of books, dictionaries, writings in mass/online media. The material that has been obtained is analyzed prescriptively to answer research problems.

The results of the research are (1) The Indonesia Competition Commission does not have the authority to impose sanctions on foreign companies that carry out takeovers. UU No. 5 of 1999 does not have extraterritorial jurisdiction, which means it does not apply outside the territory of Indonesia. The principle of state sovereignty applied in international law does not allow a country to carry out sovereign actions against its citizens and the legal principle of *lex loci actus* which means that legal actions are tested based on the laws of the country or location where the legal action is carried out. (2) The imposition of administrative sanctions on foreign companies that delay takeover notification is in accordance with Law No. 5 of 1999. The elements regulated in Article 29 of Law No. 5 of 1999 has been fulfilled, and The Indonesia Competition Commission has the authority to impose administrative fines on Toray Advanced Materials Korea Inc. and Travel Circle. Both companies each have subsidiaries in Indonesia, therefore the takeover must be notified to The Indonesia Competition Commission and delays in notification will be subject to administrative sanctions.

Keywords: Delay; Foreign Companies; Notifications

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Orisinalitas Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Persaingan Usaha	14
1. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.....	14
2. Kegiatan Ekonomi	18
3. Persaingan Usaha Tidak Sehat	19
4. Peleburan, Penggabungan, dan Pengambilalihan...	25
5. Hubungan Hukum Induk Perusahaan dan Anak Perusahaan	28
6. Kewajiban Notifikasi.....	30
7. Tindakan Administratif	34
B. Perusahaan Asing Dalam Hukum Persaingan Usaha	35
C. Kewenangan KPPU	40
D. Kepastian Hukum	42
E. Uraian Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999	44
	xi

	F. Uraian Putusan No. 17/KPPU-M/2015.....	47
	G. Uraian Putusan No. 22/KPPU-M/2020	50
BAB III	METODE PENELITIAN	55
	A. Tipe dan Pendekatan Penelitian.....	55
	B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	56
	C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	57
	D. Analisis Bahan Hukum	57
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	58
	A. Kewenangan KPPU dalam Menjatuhkan Sanksi Terhadap Perusahaan Asing yang Melakukan Pengambilalihan.....	58
	B. Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Perusahaan Asing yang Melakukan Keterlambatan Notifikasi Pengambilalihan Telah Sesuai dengan UU Nomor 5 Tahun 1999.....	70
BAB V	PENUTUP.....	88
	A. Kesimpulan.....	88
	B. Saran.....	89
	DAFTAR PUSTAKA.....	90

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai salah satu negara penerima investasi modal asing. Negara-negara asing yang berinvestasi cenderung memilih Pulau Jawa sebagai sektor utama yang diandalkan untuk menanamkan modalnya. Efek positif dari investasi modal asing tampak dalam perbaikan yang cukup signifikan di sektor infrastruktur, misalnya pembangunan jalan tol. Hasil dari investasi modal asing dapat terlihat pada berbagai sektor, di antaranya kemajuan dalam bidang pendidikan, aspek sosial budaya, kesehatan, pertanian, dan lainnya. Hal ini akan membantu memastikan perkembangan positif dalam sektor-sektor kunci ini.¹

Investasi dapat meningkatkan aspek bisnis perusahaan dan ekspansi dalam rangka pengembangan usaha. Lapangan pekerjaan akan terbuka, konsumsi rumah tangga meningkat, dan perusahaan bisa bertumbuh sehingga kewajiban pajak yang diberikan kepada pemerintah pun semakin besar. Investasi sangat penting sehingga negara berkembang dan negara maju antusias untuk menarik investor baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Usha Dar dan Pratap K Dar berpendapat bahwa karena keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh negara berkembang, perlu dilakukan kerja

¹ Jihan Karina Putri, *et.al*, 2022, *Peran Penanaman Modal Asing Dalam Membangun Perekonomian di Indonesia*, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.

sama dengan negara maju baik berupa investasi langsung ataupun transfer pengetahuan.² Tingginya tingkat investasi menjadi salah satu indikator penting bagi pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan suatu tahapan berubahnya kondisi perekonomian suatu negara ke arah yang lebih baik secara berkelanjutan dalam suatu periode waktu tertentu.

Berdasarkan Data Pusat Statistik Per tahun 2022 produk domestik bruto Indonesia sesuai dengan harga mencapai Rp. 19.588,4 (sembilan belas ribu lima ratus delapan puluh delapan triliun rupiah) yang menjadikannya sebagai negara dengan ekonomi terbesar di Asia Tenggara.³ Hal ini tentunya menarik minat perusahaan asing untuk menanamkan modal di Indonesia. Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disingkat UU Penanaman Modal) mengatur bahwa *“Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.”*

Berdasarkan data perizinan terintegrasi secara elektronik/OSS per Desember 2019, terdapat sebanyak 668.228 perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dan Penanaman Modal Asing (PMA), sebanyak 25.919 perusahaan merupakan PMA.⁴ PMDN dapat berbentuk

² Sentosa Sembiring, 2018, *Hukum Investasi*, Bandung: CV. Nuansa Aulia, hlm. 3.

³ <https://www.bps.go.id/pressrelease/2023/02/06/1997/ekonomi-indonesia-tahun-2022-tumbuh-5-31-persen.html>, diakses 14 Maret 2023

⁴ <https://www.cnbcindonesia.com/market/20200128103948-17-133272/di-ri-ada-25919-perusahaan-asing-bkpm-dorong-2-untuk-ipo>, diakses pada 14 Maret 2023

badan hukum ataupun tidak dalam berinvestasi, sedangkan PMA harus merupakan badan hukum dalam bentuk Perseroan Terbatas (PT) sesuai dengan hukum Indonesia.⁵

Ketika ada dua pelaku usaha atau lebih yang bersaing dengan berbagai cara untuk mencapai suatu tujuan tertentu dalam suatu bidang usaha, maka persaingan usaha akan tercipta. Adanya persaingan usaha mendorong untuk terus berinovasi dan mengembangkan usaha ke arah yang lebih baik serta memberikan kepuasan bagi konsumen agar tidak tertinggal oleh saingannya dan bisa memenangi persaingan.

Persaingan usaha akan memberikan dampak positif bagi ekonomi suatu negara apabila dilakukan dengan benar dan sehat. Namun, pada kenyataannya masing-masing perusahaan akan berusaha dengan berbagai cara untuk unggul, bahkan sampai menggunakan cara yang tidak sehat. Hal tersebut dapat dilakukan oleh perusahaan dalam negeri maupun perusahaan asing. Globalisasi yang begitu cepat berkembang tentunya meningkatkan peluang masuknya investasi perusahaan asing karena sistem informasi dan transportasi yang cepat dan mudah diakses.⁶

Masuknya modal asing membawa keuntungan bagi Indonesia, potensi ekonomi Indonesia berubah menjadi kekuatan ekonomi riil, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan perkembangan teknologi, serta meningkatkan nilai ekspor. Selain keuntungan tersebut,

⁵ Suparji, 2016, *Pokok-Pokok Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta: UAI Press, hlm. 3.

⁶ Sentosa Sembiring, *Op. Cit*, hlm. 1.

tentunya diikuti juga dengan masalah monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat menjadi hal yang rawan terjadi dan dapat melibatkan perusahaan asing. Kondisi perdagangan global dan liberal tentunya memperlihatkan pentingnya pengaturan persaingan. Apabila persaingan yang terjadi melampaui batas negara tertentu, maka dapat mempengaruhi kebijakan perekonomian suatu negara.⁷

Untuk mencegah hal tersebut, Pemerintah Republik Indonesia telah menetapkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat UU No. 5 Tahun 1999). Hal ini untuk memberikan kepastian hukum persaingan usaha yang sehat, mewujudkan ekonomi nasional yang efektif dan efisien, dan menciptakan iklim usaha yang kondusif serta kesempatan yang sama bagi semua kalangan pelaku usaha.

Salah satu aturan yang menarik perhatian penulis terkait penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang terdapat dalam Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur bahwa perlu melakukan notifikasi kepada KPPU paling lambat 30 hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan. Contoh kasus penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah Perkara No. 17/KPPU-M/2015 tentang Pelanggaran Pasal 29 UU No. 5

⁷ Widia Novia Shafira, 2022, *Penerapan Yurisdiksi Ekstrateritorial Dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Terhadap Transaksi Bisnis Lintas Batas*, Skripsi, Fakultas Hukum UPN Veteran Jakarta, hlm. 1.

Tahun 1999 Jo. Pasal 6 Peraturan Pemerintah (PP) No. 57 Tahun 2010 mengenai keterlambatan notifikasi dalam pengambilalihan saham (akuisisi) perusahaan Woongjin Chemical Co. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. Akibat dari pelanggaran terhadap ketentuan tersebut, Toray Materials dihukum untuk membayar denda pelanggaran di bidang persaingan usaha sebesar Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Toray Materials beralasan bahwa keterlambatan pemberitahuan/notifikasi atas tindakan akuisisi tersebut karena tidak mempunyai informasi yang cukup tentang peraturan di Indonesia. Selain itu, pihak Toray Materials melihat celah pada hukum Indonesia pada saat pemeriksaan dan menyatakan bahwa Toray Materials tidak wajib untuk melakukan notifikasi kepada KPPU karena yurisdiksi yang berlaku untuk tindakan pengambilalihan saham tersebut adalah yurisdiksi negara Korea bukan Indonesia.

Kasus keterlambatan notifikasi pengambilalihan ini juga menjerat Travel Circle International (Mauritius) Limited dalam pengambilalihan saham Asian Trails Holding Ltd dengan Nomor Perkara 22/KPPU-M/2020. Travel Circle melakukan pengambilalihan saham Trails Holding sebanyak 100% (seratus persen) saham. Pada putusan Majelis Komisi menyatakan pada amar putusannya bahwa Trails Holding terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 5 PP Nomor 57 Tahun 2010 serta menjatuhkan sanksi denda sejumlah Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) kepada Trails Holding yang terlambat

melakukan pemberitahuan kepada KPPU. Pihak Travel Circle menyatakan bahwa mereka tidak mengetahui mengenai kewajiban notifikasi tersebut dan pengambilalihan saham ini tidak perlu dipublikasikan karena antara Thomas Cook dengan Fairfax memiliki produk yang berbeda sehingga tidak menimbulkan potensi monopoli usaha.

Regulasi ini tentunya mempengaruhi masuknya investor asing dan kasus di atas dapat menimbulkan keresahan dalam menanamkan modal di Indonesia. Oleh karena itu, penulis ingin mengkaji lebih lanjut terkait keterlambatan notifikasi perusahaan asing berdasarkan UU No. 5 tahun 1999.

B. Rumusan Masalah

- 1) Apakah KPPU berwenang untuk menjatuhkan sanksi terhadap perusahaan asing yang melakukan pengambilalihan?
- 2) Apakah penjatuhan sanksi administratif terhadap perusahaan asing yang melakukan keterlambatan notifikasi pengambilalihan telah sesuai dengan UU Nomor 5 Tahun 1999?

C. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk menelaah kewenangan KPPU dalam menjatuhkan sanksi terhadap perusahaan asing yang melakukan pengambilalihan.
- 2) Untuk menelaah penjatuhan sanksi administratif terhadap perusahaan asing yang melakukan keterlambatan notifikasi pengambilalihan berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999.

D. Manfaat Penelitian

- 1) Secara teoretis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bermanfaat bagi perkembangan hukum bisnis, khususnya terkait penerapan notifikasi perusahaan asing bagi pelaku usaha.
- 2) Secara praktis, diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pelaku usaha terkait penerapan notifikasi perusahaan asing.

E. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan meskipun memiliki beberapa kemiripan dengan judul sebelumnya yang membahas tentang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Namun, terdapat perbedaan, baik dari judul maupun substansi penelitian, antara lain:

- 1) Perbandingan 1

Nama Penulis	:	Widia Novia Shafira	
Judul Tulisan	:	Penerapan Yurisdiksi Ekstrateritorial Dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia Terhadap Transaksi Bisnis Lintas Batas	
Kategori	:	Skripsi	
Tahun	:	2022	
Perguruan Tinggi	:	Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta	
Uraian		Penelitian Terdahulu	Rincian Penelitian

Isu dan Permasalahan :	Penerapan yurisdiksi ekstrateritorial pada rancangan undang-undang persaingan usaha di Indonesia dan pengaturan hukum persaingan usaha di Indonesia terkait eksekusi perusahaan asing dalam tindakan transaksi bisnis lintas batas.	Penerapan denda bagi perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 dan kepastian hukum dalam penerapan denda bagi perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999.
Metode Penelitian :	Normatif	Normatif
Hasil & Pembahasan :	Hasil penelitian hukum ini menyatakan bahwa Indonesia tidak hanya perlu menerapkan prinsip-prinsip yang telah diterapkan oleh Amerika Serikat, seperti <i>single economic entity</i> dan <i>effect doctrine</i> , tetapi juga sangat penting untuk mengesahkan Rancangan Undang-	

	<p>Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan mengesahkan RUU Persaingan Usaha, kepastian hukum dapat terwujud dalam penerapan prinsip ekstrateritorial, berdasarkan analisis hukum ekonomi pada Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, dan dapat menciptakan landasan hukum yang sesuai dengan perkembangan pasar yang dinamis. Adapun rumusan masalah yang diangkat pada skripsi ini adalah bagaimana penerapan yurisdiksi ekstrateritorial pada rancangan undang-</p>	
--	--	--

	posisi dominan perusahaan media sosial asing berdasarkan UU No. 5/1999.	kepastian hukum dalam penerapan denda bagi perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999.
Metode Penelitian :	Normatif	Normatif
Hasil & Pembahasan :	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kelompok Facebook menduduki posisi dominan sesuai dengan Pasal 25 ayat (2) dalam pasar media sosial, yang mencakup layanan komunikasi, jaringan sosial, dan periklanan online. Selain itu, berdasarkan Pasal 25 mengenai Penyalahgunaan Posisi Dominan dan hasil penyelidikan dari otoritas persaingan usaha di negara lain, dapat	

	<p>diduga bahwa kegiatan yang dilakukan oleh kelompok pelaku usaha ini melanggar Pasal 12, Pasal 17, dan Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1999. Adapun rumusan masalah yang diangkat pada skripsi tersebut ialah bagaimana ruang lingkup dan keberlakuan UU No. 5/1999 terhadap perusahaan media sosial di Indonesia dan bagaimana penggunaan posisi dominan perusahaan media sosial asing berdasarkan UU No. 5/1999.</p>	
--	--	--

Berdasarkan uraian di atas, terdapat perbedaan dan kebaharuan penelitian dari penulis. Oleh karena itu, penulis menyatakan skripsi ini

bersifat original. Seluruh data dan hasil analisis dapat penulis pertanggungjawabkan keasliannya.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Persaingan Usaha

1. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Seiring dengan perkembangan perekonomian suatu negara, maka membuka peluang berusaha bagi pengusaha baik dari yang kecil sampai yang besar. Ketika ada dua atau lebih pengusaha dalam satu bidang tertentu, maka akan tercipta persaingan untuk memperebutkan konsumen yang disebut persaingan usaha. Semakin banyak pengusaha pada bidang tersebut, maka persaingan usaha akan semakin ketat dan kompetitif, begitu pun sebaliknya ketika sedikit pengusaha pada bidang tersebut, maka persaingan akan lebih ringan.

Hukum persaingan usaha terdiri dari kata hukum, persaingan, dan usaha. Menurut E. Utrecht, hukum adalah rangkaian perintah dan larangan yang perlu ditaati oleh anggota masyarakat dalam rangka menciptakan ketertiban dan akan mendapatkan sanksi apabila dilanggar.⁸ Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum merupakan kumpulan kaidah-kaidah yang mengatur tingkah laku dalam kehidupan bersama, serta mendapatkan konsekuensi atas pelanggarannya berupa sanksi. Hukum bersifat umum dan normatif, yang berarti berlaku secara umum bagi setiap komponen

⁸ Chainur Arrasjid, 2000, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 21.

masyarakat dan normatif berarti mengatur apa yang boleh dilakukan dan apa yang dilarang serta cara melaksanakannya.⁹

Persaingan berasal dari kata saing yang berarti suatu usaha berkompetisi untuk saling mengungguli dalam bidang perdagangan, produksi, dan pertahanan.¹⁰ Persaingan adalah kondisi ketika dua orang atau lebih bersaing untuk memenangkan suatu tujuan seperti keuntungan, konsumen, pangsa pasar, peringkat survei, atau sumber daya yang dibutuhkan.¹¹ Jadi dapat disimpulkan bahwa persaingan ini merupakan kompetisi antar pedagang yang berusaha mendapatkan tujuan tertentu dalam rangka memajukan usahanya. Untuk dapat mengungguli saingannya, maka pedagang biasanya membedakan harga, kualitas produk, distribusi maupun strategi promosi.¹²

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, usaha merupakan suatu kegiatan yang membutuhkan pengorbanan baik berupa tenaga, waktu, dan pikiran dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu, bergerak di bidang perdagangan untuk memperoleh pendapatan.¹³ Harmaizar mendefinisikan

⁹ Satjipto Raharjo, 2005, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Adya Bakti, hlm. 38.

¹⁰ Andhini dan Aditya, 2002, *Kamus Bahasa Indonesia*, Surabaya: Prima Media, hlm. 382.

¹¹ Mudrajad Kuncoro, 2005, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*, Jakarta: Erlangga, hlm. 86

¹² Siti Hofifah, 2020, *Analisis Persaingan Usaha Pedagang Musiman di Ngebel Ponorogo Ditinjau dari Perspektif Etika Bisnis Islam*, Jurnal Rumpun Ekonomi Syariah, Volume 3 Nomor 2, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Negeri Ponorogo, Jenangan Ponorogo, hlm. 39.

¹³ Muhadjir Effendy, 2016, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kelima*, Aplikasi Luring resmi Badan Pengembangan Bahasa dan Perukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia

usaha sebagai perusahaan yang melakukan kegiatan secara konsisten, mengarah ke suatu tujuan tertentu, dan mendapatkan keuntungan.¹⁴

Menurut Arie Siswanto, hukum persaingan usaha merupakan instrumen hukum yang menetapkan bagaimana seharusnya suatu persaingan usaha itu dilakukan.¹⁵ Menurut Christopher Pass dan Bryan Lowes, hukum persaingan usaha, atau yang sering disebut sebagai *competition laws*, merupakan segmen dalam sistem hukum yang mengatasi isu-isu seperti monopoli, penggabungan dan akuisisi perusahaan, perjanjian perdagangan yang membatasi persaingan, dan tindakan praktik anti-persaingan.¹⁶

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa hukum persaingan usaha adalah serangkaian aturan yang mengatur hubungan antar para pengusaha dalam menjalankan usaha dan persaingan dalam pasar dengan motif ekonomi. Hukum persaingan usaha dibentuk dengan tujuan menciptakan ekosistem persaingan usaha yang sehat sehingga kesejahteraan umum dapat tercapai. Dasar hukum yang mengatur persaingan usaha di Indonesia adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha

¹⁴ Harmaizar Z, 2008, *Menangkap Peluang Usaha Edisi Kedua*, Bekasi: CV Dian Anugerah Prakasa, hlm. 13.

¹⁵ Hermansyah, 2008, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm. 1.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 2.

Tidak Sehat (selanjutnya disingkat UU No. 5 Tahun 1999), yang bertujuan untuk menciptakan iklim pasar yang efektif dan efisien.¹⁷

UU No.5 Tahun 1999 terbentuk dari dorongan faktor internal dan eksternal. Pada era tahun 1990-an, kondisi perekonomian Indonesia mengalami arus globalisasi yang begitu besar. Hal ini terlihat dari perkembangan usaha swasta yang bermunculan dengan pesat. Namun, pertumbuhan usaha swasta ini malah mengarah ke perwujudan persaingan usaha tidak sehat dimana hubungan antara para elite dengan pengusaha pada masa itu sangat mempengaruhi perkembangan usaha. Mereka yang memiliki jaringan dengan para pemegang kekuasaan bisa mendapatkan kelebihan dan kemudahan dalam menjalankan usahanya yang cenderung menunjukkan corak monopolistik sehingga para pengusaha kecil dan baru tidak memiliki kesempatan untuk bersaing.¹⁸

Dorongan eksternal yang memicu kelahiran UU No. 5 Tahun 1999 berasal dari diratifikasinya Perjanjian Marrakesh yang mendasari dibentuknya *World Trade Organization (WTO)* dan masuknya Indonesia menjadi anggota WTO pada 1 Januari 1995. Bank Dunia selaku salah satu kreditor terbesar Indonesia pada bulan Juli 1995 menyatakan bahwa adanya praktik monopoli berupa kartel, penetapan harga, dan lisensi khusus yang terjadi dalam perekonomian Indonesia.¹⁹

¹⁷ Novi Nurviana, 2011, *Peranan Hukum Persaingan Usaha Dalam Pembangunan Ekonomi Nasional, Dalam Negara dan Pasar*, Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, hlm. 23

¹⁸ Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1999

¹⁹ Sutan Remy Sjadeini, 2002, *Latar Belakang, Sejarah, dan Tujuan UU Larangan Monopoli*, Jurnal Hukum Bisnis, hlm. 5-9.

2. Kegiatan Ekonomi

Menurut Ismail Saleh, kemajuan perkembangan ilmu, teknologi, dan seni perlu didukung dengan adanya hukum yang mengatur arah perkembangan tersebut untuk memperkokoh bangsa Indonesia dan menciptakan kesejahteraan secara merata. Menurut Ahmad Ali, hubungan hukum dan ekonomi dapat dilihat baik dari pengaturan hukum atas aktivitas perekonomian, maupun kekuatan yang saling mempengaruhi di antara keduanya.²⁰

Kegiatan ekonomi merupakan segala kegiatan yang memberikan penghasilan, dilakukan seseorang dalam rangka memenuhi kebutuhannya atau mencapai suatu tujuan tertentu. Kondisi sumber daya yang terbatas dan kebutuhan manusia yang tidak terbatas menyebabkan terjadinya kegiatan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut.²¹

Lingkup kegiatan ekonomi terbagi atas kegiatan produksi, distribusi, dan konsumsi. Kegiatan produksi adalah segala kegiatan mengubah input menjadi output atau kegiatan yang menciptakan hasil, penghasilan dan pembuatan.²² Kegiatan distribusi adalah kegiatan pemasaran oleh perusahaan dan perorangan yang memperlancar pengalihan hak atas suatu barang atau jasa dari produsen ke konsumen.²³ Kegiatan konsumsi adalah kegiatan memakai barang atau jasa yang telah diproduksi oleh

²⁰ I Made Sarjana, 2013, *Analisis Pendekatan Ekonomi Dalam Hukum Persaingan Usaha*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, hlm. 8.

²¹ T. Puji Rahayu, 2019, *Pelaku Kegiatan Ekonomi*, Semarang: Alprin, hlm. 7.

²² Damsar, 2009, *Pengantar Sosiologi Ekonomi*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 67.

²³ Abdul Aziz, 2008, *Ekonomi Islam Analisis Mikro dan Makro*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 87.

produsen untuk memenuhi kebutuhan pokok ataupun bukan kebutuhan pokok.²⁴

3. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Kondisi persaingan berdampak lebih baik untuk perekonomian negara dibandingkan kondisi non persaingan. Adanya persaingan, pengusaha akan terdorong untuk memberikan yang terbaik untuk memenuhi keinginan konsumen seperti menekan harga, memaksimalkan pelayanan, serta meningkatkan kualitas produk yang ditawarkan. Salah satu contoh kondisi non persaingan adalah monopoli. Di saat kondisi persaingan membagi-bagi kekuatan ekonomi kepada banyak pelaku usaha, monopoli justru memusatkan kekuasaan ekonomi pada satu pelaku usaha.²⁵

Dalam Pasal 1 huruf f UU No. 5 Tahun 1999 mengatur persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Terdapat 3 (tiga) klasifikasi pokok yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999, yaitu perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan posisi dominan.

Perjanjian yang dilarang diatur dalam Pasal 4 – Pasal 16 UU No. 5 tahun 1999, antara lain :

²⁴ Soeharni, 2007, *Teori Mikroekonomi*, Yogyakarta: C.V Andi Offset, hlm. 6.

²⁵ Muhammad Teguh, 2010, *Ekonomi Industri*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 18.

1. Oligopoli adalah salah satu bentuk struktur pasar di mana hanya ada beberapa perusahaan yang beroperasi dalam pasar tersebut.
2. Penetapan harga merupakan strategi yang digunakan oleh pelaku usaha untuk mencapai keuntungan maksimal yang mencakup penetapan harga, diskriminasi harga, harga pemangsa atau jual rugi, serta pengaturan harga jual kembali.
3. Pembagian wilayah adalah kesepakatan antara pelaku usaha untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar.
4. Pemboikotan adalah upaya para pelaku usaha untuk mengeluarkan pesaing dari pasar atau mencegah pesaing potensial masuk ke pasar yang sama.
5. Kartel adalah strategi di mana pelaku usaha bekerja sama untuk mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi.
6. Trust adalah pembentukan gabungan perusahaan yang lebih besar dengan tujuan menjaga kelangsungan hidup masing-masing perusahaan.
7. Oligopsoni adalah bentuk pasar di mana sejumlah konsumen mengendalikan pembelian.
8. Integrasi vertikal adalah tindakan yang terjadi ketika sebuah perusahaan bekerja sama dengan perusahaan lain yang beroperasi pada tingkat yang berbeda dalam proses produksi.
9. Perjanjian tertutup mencakup kesepakatan distribusi eksklusif di mana satu pihak bisnis berkomitmen untuk hanya memberikan atau tidak

menyediakan produk kepada pihak tertentu atau di lokasi tertentu, perjanjian yang terjadi ketika sebuah perusahaan menjalin kesepakatan dengan pelaku usaha lain yang berada pada tingkat yang berbeda, dan perjanjian vertikal tentang diskon terjadi ketika pelaku usaha ingin mendapatkan diskon harga untuk produk tertentu yang dibelinya dari pelaku usaha lain.

10. Perjanjian dengan pihak luar negeri, bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.²⁶

Adapun kegiatan yang dilarang diatur dalam Pasal 17 – Pasal 24 UU No. 5 Tahun 1999, meliputi :

1. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
2. Monopsoni merupakan kondisi pasar di mana satu entitas bisnis atau kelompok bisnis menjadi pembeli tunggal, menguasai pangsa pasar yang luas, sedangkan pihak penjualnya terdiri dari beberapa pelaku usaha atau kelompok dengan jumlah yang banyak.
3. Penguasaan pasar mengatur bahwa kegiatan yang dilarang bagi pelaku usaha, yang dapat mengakibatkan penguasaan pasar sebagai

²⁶ Nama Kiagoos Haqqy Annafi Ghany Aziz, 2021, *Perjanjian Yang Dilarang Berdasarkan Perspektif Hukum Persaingan Usaha Indonesia*, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Volume 5 Nomor 2, hlm. 58-59.

bentuk monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, mencakup menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha serupa di pasar yang sama, menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya agar tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, membatasi peredaran dan penjualan barang atau jasa di pasar terkait, serta melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

4. Persekongkolan merujuk pada tindakan berkomplot atau bersepakat untuk melakukan tindakan curang.
5. Jabatan rangkap mengatur bahwa seseorang yang menjabat sebagai direksi atau komisaris di suatu perusahaan tidak diizinkan untuk juga menjabat sebagai direksi atau komisaris di perusahaan lain pada saat yang sama jika berada dalam pasar yang sama, memiliki keterkaitan yang kuat dalam bidang atau jenis usaha, dan bersama-sama dapat menguasai pangsa pasar barang dan/atau jasa tertentu yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat.
6. Pemilikan saham, pelaku usaha tidak diizinkan untuk memiliki mayoritas saham dalam beberapa perusahaan sejenis, melakukan kegiatan usaha serupa di pasar yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan dengan kepemilikan yang signifikan, jika hal tersebut mengakibatkan dominasi dalam penguasaan pasar.

7. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. Dalam mengoperasikan perusahaan, baik yang berbentuk badan hukum maupun yang tidak, yang secara terus-menerus bertujuan mencari laba, secara tegas dilarang untuk terlibat dalam tindakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan yang tidak sehat.

Selanjutnya posisi dominan, dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1999, mengatur bahwa posisi dominan adalah suatu keadaan di mana pelaku usaha tidak memiliki pesaing yang signifikan di pasar terkait. Hal ini terkait dengan kendali yang dimiliki oleh pelaku usaha, baik dalam hal pangsa pasar yang dikuasai, posisi tertinggi dalam hal kemampuan keuangan, akses pada pasokan, penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan dan permintaan barang atau jasa tertentu. Persentase penguasaan pasar oleh pelaku usaha agar dapat dianggap memiliki posisi dominan, sebagai berikut:

1. Satu pelaku atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% atau lebih pangsa pasar dari satu jenis barang atau jasa tertentu.
2. Dua atau tiga pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 75% atau lebih pangsa pasar dari satu jenis barang atau jasa.²⁷

²⁷ Temmy Wijaya, 2020, *Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jurnal Sosial & Humaniora, Universitas Nurul Jadid Paiton, Volume 2 Nomor 1, hlm. 27-30.

Segala tindakan hukum pelaku usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi iklim persaingan usaha di Indonesia dan menyebabkan persaingan usaha tidak sehat pada perekonomian Indonesia akan dikenakan sanksi. Perihal sanksi diatur dalam Pasal 47, Pasal 48, dan Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1999, sebagai berikut :

Pasal 47

- 1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.
- 2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
 - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16 dan atau
 - b. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
 - c. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
 - d. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
 - e. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
 - f. penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
 - g. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Pasal 48

- 1) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 6 (enam) bulan.
- 2) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp

25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

- 3) Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Pasal 49

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa :

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

KPPU memiliki kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha. Sanksi administratif berupa pembatalan perjanjian, penghentian integrasi vertikal, penghentian kegiatan ekonomi, penghentian penyalahgunaan posisi dominan, pembatalan penggabungan, peleburan, dan atau pengambilalihan, pembayaran ganti rugi, serta pengenaan denda minimal Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan maksimal Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

4. Peleburan, Penggabungan, dan Pengambilalihan

Dalam Pasal 1 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mengatur bahwa :

- 1) Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status

- badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.
- 2) Peleburan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari Perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum Perseroan yang meleburkan diri berakhir karena hukum.
 - 3) Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut.

Perusahaan memiliki tanggung jawab yang sangat besar dalam menjalankan dan mengembangkan usahanya, segala tindakan atau strategi yang diambil dapat memberikan dampak bagi perusahaan, pasar, dan/atau konsumen. Salah satu tindakan yang dapat dilakukan oleh perusahaan dan memberikan dampak yang cukup besar adalah tindakan pengambilalihan. Pengambilalihan dilakukan dalam rangka restrukturisasi perusahaan dan tidak terpisahkan dari bentuk restrukturisasi lainnya, yaitu penggabungan dan peleburan.²⁸ Tindakan ini dapat meningkatkan maupun menurunkan tensi persaingan usaha yang berpotensi merugikan konsumen.²⁹

Alasan suatu perusahaan melakukan peleburan, penggabungan, dan/atau pengambilalihan tentunya untuk ekspansi bisnis, ataupun memperkuat posisi bisnisnya. Peleburan, penggabungan, dan pengambilalihan berpotensi menyebabkan praktik monopoli dan

²⁸ Nabila Safira Augusta, 2020, *Akibat Hukum Atas Keterlambatan Notifikasi Pengambilalihan Saham Dalam Hukum Persaingan Usaha (Studi Kasus Putusan KPPU No. 10/KPPU-M/2019)*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, hlm. 3.

²⁹ Mustafa Kamal Rokan, 2012, *Hukum Persaingan Usaha Teori Praktiknya di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 215-216.

persaingan usaha tidak sehat. Ketika perusahaan mencapai titik dominasi secara berlebihan dalam berbagai aspek bisnis, maka akan memperkecil kesempatan pelaku usaha lain untuk ikut bersaing secara sehat dalam industri tersebut.³⁰

Selanjutnya dalam Pasal 29 UU No. 5 tahun 1999 mengatur kewajiban pelaku usaha untuk melakukan notifikasi kepada KPPU paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah dilakukan peleburan, penggabungan, dan pengambilalihan. Dalam Pasal 1 angka (1), angka (2), angka (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat PP No. 57 Tahun 2010) mengatur bahwa :

- 1) Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Badan Usaha atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Badan Usaha lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Badan Usaha yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Badan Usaha yang menerima penggabungan dan selanjutnya status Badan Usaha yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.
- 2) Peleburan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua Badan Usaha atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu Badan Usaha baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari Badan Usaha yang meleburkan diri dan status Badan Usaha yang meleburkan diri berakhir karena hukum.
- 3) Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pelaku Usaha untuk mengambilalih saham Badan Usaha yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Badan Usaha tersebut.

³⁰ Abdul Moin, 2007, *Merger, Akuisisi & Divestasi*, Yogyakarta: Ekonisia, hlm. 91

Secara singkat penggabungan berarti satu badan usaha masuk ke badan usaha yang lain dan kehilangan status badan usahanya. Peleburan berarti dua atau lebih badan usaha meleburkan diri dan membentuk satu badan usaha yang baru. Pengambilalihan berarti pelaku usaha mengambilalih kepemilikan mayoritas badan usaha.

5. Hubungan Hukum Induk Perusahaan dan Anak Perusahaan

Perusahaan grup atau kelompok diperlukan oleh suatu negara untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan menciptakan suatu perekonomian yang efisien. Praktek ini dikenal sebagai konglomerasi, karena terdapat sebuah kelompok perusahaan yang terdiri dari berbagai perusahaan dari berbagai bidang usaha.³¹ Menurut Emmy Simanjuntak perusahaan grup adalah kumpulan perusahaan-perusahaan yang independen secara hukum, namun bersatu secara ekonomi dan dipimpin oleh sebuah perusahaan induk.³²

Latar belakang pembentukan perusahaan grup di Indonesia untuk kepentingan perusahaan dari segi ekonomi dan hukum. Berdasarkan segi ekonomi, akan terbentuk suatu kesatuan ekonomi anak-anak perusahaan yang dikendalikan secara kolektif dalam rangka kepentingan perkembangan bisnis kelompok. Secara hukum, perintah peraturan perundang-undangan ataupun *escape claused* peraturan perundang-

³¹ HMU Fattowi Assari, 2000, *Peningkatan Kinerja BUMD Melalui Pengembangan Holding Company*, Tesis, Fakultas Sosial Politik Program S2 Universitas Indonesia, Jakarta, hlm 54.

³² Emmy Pangaribuan Simanjuntak, 1994, *Perusahaan Kelompok (Seri Hukum Dagang Fakultas Hukum Gadjah Mada)*, Yogyakarta, hlm.1.

undangan yang mengarah pada terbentuknya suatu perusahaan kelompok.³³ Kedudukan anak perusahaan secara yuridis, yaitu mandiri dalam perusahaan grup, yang berarti perusahaan induk memiliki saham lebih dari 51% pada anak perusahaan tersebut.

Perkembangan perusahaan grup tidak diikuti dengan perkembangan hukum untuk mengatur bentuk perusahaan tersebut. Dasar hukum yang mengatur perusahaan grup masih berdasar pada UU PT yang mengatur perseroan terbatas tunggal. Induk perusahaan dan anak perusahaan dianggap sebagai badan hukum yang independen dan terpisah antara satu dan yang lainnya. Badan usaha para konglomerat yang bergerak pada beberapa bidang usaha berbentuk PT menjadi pilihan terbaik karena diatur secara jelas dalam UU dan memiliki berbagai keuntungan seperti pengalihan saham dan pengumpulan modal untuk ekspansi lebih mudah.

Induk perusahaan atau *holding company* merupakan perusahaan yang berhak mengontrol satu atau lebih anak perusahaan atau *subsidiary company* dari segi manajemen karena induk perusahaan merupakan pemegang saham mayoritas pada anak perusahaan. Induk perusahaan juga berwenang untuk menentukan anggota direksi dan dewan komisaris pada anak perusahaan untuk mengendalikan kegiatan operasional.

Secara keseluruhan, kewenangan induk perusahaan atas anak perusahaan adalah pengambilan keputusan manajemen anak perusahaan

³³ Putu Harini, Desak Putu Dewi Kasih, dan Marwanto, 2015, *Tanggung Jawab Induk Perusahaan Dalam Perusahaan Kelompok*, Jurnal Ilmu Hukum, Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana, Volume 3 Nomor 2, hlm. 2.

yang berarti sebatas memperoleh hak dan kewenangan pemegang saham mayoritas pada anak perusahaan. Oleh karena itu, posisi induk perusahaan sama seperti perseroan terbatas biasa.

6. Kewajiban Notifikasi

Kewajiban notifikasi penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan telah diatur dalam beberapa ketentuan, antara lain :

- a. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- b. Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- c. Peraturan Pemerintah No. 57 tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- d. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 4 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengenaan Denda Keterlambatan Pemberitahuan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan.

- e. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 3 Tahun 2019 tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Perusahaan dalam melakukan penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan harus memperhatikan kepentingan umum dan prinsip persaingan usaha yang sehat. Penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan dapat menyebabkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat apabila tidak dilakukan dengan benar. Oleh karena itu, sesuai Pasal 29 UU No. 5 tahun 1999 mewajibkan notifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah dilakukan penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan apabila mencapai batasan nilai tertentu.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka jelas bahwa sistem yang digunakan adalah notifikasi pasca dilakukan penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan. Sedangkan untuk mencegah terjadinya masalah penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan berupa pembatalan ataupun denda seharusnya dilakukan pra-notifikasi. Walaupun layanan konsultasi pra-notifikasi ini sebenarnya disediakan oleh KPPU yang diatur dalam Pasal 10 PP No. 57 Tahun 2010, namun layanan ini bersifat sukarela dan tidak wajib untuk dilakukan sehingga pra-notifikasi ini jarang digunakan di Indonesia.

Kemudian KPPU menerbitkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 13 Tahun 2010 sebagai pedoman untuk melaksanakan ketentuan Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 jo. PP No. 57 Tahun 2010, namun Perkom tersebut dianggap sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan hukum. Oleh karena itu, pada 3 Oktober 2019 ditetapkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 3 Tahun 2019 tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat yang menggantikan Perkom Nomor 13 tahun 2010.

Dalam Perkom No. 3 Tahun 2019 terdapat perbedaan pengaturan mengenai notifikasi kepada KPPU dengan aturan sebelumnya, dijelaskan bahwa pengambilalihan yang perlu dilaporkan oleh pelaku usaha adalah pengambilalihan aset bukan pengambilalihan saham saja seperti pada aturan sebelumnya. Pengambilalihan aset didefinisikan secara tidak langsung dalam Pasal 102 UU PT dengan terminologi pengalihan kekayaan bahwa kekayaan perseroan mencakup semua barang bergerak, barang tidak bergerak, barang berwujud, dan barang tidak berwujud milik perseroan.

Selanjutnya dalam Pasal 2 Perkom No. 3 Tahun 2019 mengatur bahwa apabila nilai aset badan usaha setelah penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan melebihi Rp. 2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah) atau penggabungan, peleburan, dan/atau

pengambilalihan aset dengan nilai penjualan Badan Usaha hasil penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan melebihi Rp. 5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah) wajib dilaporkan ke KPPU. Perhitungan nilai aset/penjualan itu juga mencakup perusahaan induk dan/atau anak perusahaan dari pihak-pihak yang melakukan transaksi penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan.³⁴

Dalam Pasal 6 Perkom No. 3 Tahun 2019 mengatur bahwa penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan saham dan/atau aset perusahaan antar perusahaan yang dikendalikan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh satu pihak yang sama tidak perlu melakukan notifikasi secara tertulis. Kemudian dalam Pasal 9 Perkom No. 3 Tahun 2019 mengatur bahwa notifikasi yang dilakukan harus disertai dengan dokumen pendukung yang lengkap, apabila dokumen pendukung tersebut tidak lengkap hingga tenggat waktu, maka Pelaku Usaha dianggap belum melakukan notifikasi dan akan dikenakan sanksi denda sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per hari dan denda maksimal Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Berdasarkan aturan-aturan di atas, dapat disimpulkan syarat pokok kumulatif suatu transaksi penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan wajib notifikasi apabila transaksi tersebut menyebabkan perubahan pengendalian badan usaha, pelaku usaha dalam transaksi

³⁴ A.M Tri Anggraini, Farid F. Nasution, 2013, *Pengendalian Merger Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha (Merger Control Based on Competition Law)*, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 10 Nomor 2.

penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan telah memenuhi nilai aset/nilai penjualan yang telah ditentukan. Selain itu, transaksi yang dilakukan juga tidak boleh dari pihak-pihak yang terafiliasi.³⁵

7. Tindakan Administratif

Tindakan administratif dalam persaingan usaha diatur dalam Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, sebagai berikut :

- 1) Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.
- 2) Tindakan administratif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
 - a. penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16 dan atau
 - b. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14; dan atau
 - c. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau
 - d. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan; dan atau
 - e. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
 - f. penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
 - g. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Namun, sejak ditetapkannya Undang-Undang No. 6 tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disingkat UU Cipta Kerja) batas maksimal denda dihapus dan

³⁵ Chandrawati Dewi, Gustaaf Reerink, Bilal Anwari, *Merger Control 2020*, https://www.abnrlaw.com/files/document/011_INDONESIA_145.pdf diakses pada 03 April 2023

ditetapkan minimal denda sebesar Rp. 1.000.000.000,00. Tidak ada ketentuan denda maksimal berarti bagi pelaku usaha yang terjerat pasal ini dapat dikenakan denda lebih dari Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Pada tanggal 2 Februari 2021, Pemerintah menetapkan pemberlakuan Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Tiga materi pokok yang diatur dalam PP ini, yaitu pertama kewenangan KPPU, kedua kriteria sanksi, jenis sanksi, dan besaran denda, ketiga pemeriksaan keberatan dan kasasi atas putusan KPPU. Dalam Pasal 12 PP No. 44/2021 terdapat perubahan mengenai maksimal denda yang menetapkan denda yang dapat diberikan paling banyak sebesar 50% dari keuntungan bersih yang diperoleh pelaku usaha selama kurun waktu terjadinya pelanggaran, atau sebesar 10% dari total penjualan selama kurun waktu terjadinya pelanggaran.

B. Perusahaan Asing Dalam Hukum Persaingan Usaha

Globalisasi ekonomi berkembang dengan sangat pesat. Hal ini didukung dengan melimpahnya sumber daya alam dan posisi Indonesia sebagai salah satu negara dengan ekonomi terbesar di Asia Tenggara. Kondisi ini tentunya menarik minat perusahaan asing untuk menanamkan modal. Masuknya modal asing tentunya membawa dampak positif yang begitu besar bagi perekonomian. Namun, disisi lain liberalisasi perdagangan menyebabkan batasan negara semakin menghilang, serta

menurunnya pembatasan perdagangan dan investasi. Seiring dengan itu peran perusahaan asing semakin penting dan bahkan dominan pada beberapa sektor. Pada hakikatnya, fenomena masuknya investasi dari perusahaan asing menguntungkan bagi kedua belah pihak.

Salah satu pertimbangan utama bagi perusahaan asing dalam menanamkan modalnya di suatu negara terkait kepastian hukum yang dapat diberikan untuk melindungi dan memperhatikan kepentingan mereka sebagai investor. Hukum diperlukan untuk mencegah timbulnya konflik karena sumber-sumber ekonomi terbatas di satu pihak dan di pihak lain tidak terbatasnya permintaan atau kebutuhan akan sumber ekonomi. Konsentrasi kegiatan perekonomian yang menyebabkan kondisi pasar yang tidak ideal dan penuh persaingan usaha yang tidak sehat memaksa negara untuk membuat UU Anti monopoli sebagai solusi yang berperan sangat penting untuk mengatasi fenomena ini.³⁶

Ketika ada lebih dari satu pelaku usaha pada bidang tertentu, maka persaingan usaha merupakan hal yang tidak terhindarkan, termasuk pada perusahaan asing. Dalam Pasal 1 huruf e UU No. 5 Tahun 1999 menegaskan batasan pelaku usaha adalah setiap orang baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui

³⁶ Lucianus Budi Kagramanto, 2008, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Surabaya: Srikandi, hlm. 17.

perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. Berdasarkan hal tersebut, maka pelaku usaha mencakup segala jenis dan bentuk usaha yang menjalankan kegiatan ekonomi di wilayah hukum Indonesia tanpa memperhatikan sifat badan hukumnya.

Berbeda dengan ketentuan hukum persaingan usaha di negara-negara maju seperti Amerika, Australia, Uni Eropa, Jepang dan Korea Selatan yang mengatur secara jelas subjek hukum persaingan usaha tidak hanya mencakup pelaku usaha dalam negeri, tetapi juga setiap pelaku usaha di luar negeri yang memberikan dampak terhadap perekonomian dalam negeri. Kondisi ini memperlihatkan bahwa Indonesia berada pada posisi tidak menguntungkan karena dalam perdagangan internasional UU Indonesia tidak dapat mengadili perusahaan di luar negeri, namun Indonesia dapat diadili di negara lain.³⁷

Dalam Pasal 1 angka 8 UU Cipta Kerja mendefinisikan pelaku usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu. Terdapat perubahan definisi pelaku usaha dibandingkan dengan UU sebelumnya, dimana dalam UU ini pelaku usaha didefinisikan secara lebih luas dan unsur teritorialnya dihilangkan. Pelaku usaha mencakup secara keseluruhan pelaku usaha baik yang berkedudukan di Indonesia maupun yang berkedudukan di luar wilayah hukum Negara Republik Indonesia.

³⁷ Asti Rachma Amalya, 2020, *Prinsip Ekstrateritorial Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Ilmiah Mandala Education, Volume 6 Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 173.

Dalam Pasal 1 Angka 3 UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman

Modal (selanjutnya disebut UU PM) mengatur bahwa :

Penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

PMA berperan penting dalam mendorong perekonomian dalam produksi barang dan jasa, menaikkan pendapatan nasional, menambah ekspor, serta meningkatkan angka kemakmuran. Pembentukan PMA di Indonesia wajib mendirikan Perseroan Terbatas sesuai dengan hukum perundang-undangan yang ada. Pendirian PT PMA hampir mirip seperti pembentukan PT pada umumnya. Pasal 5 Ayat (2) UU PM mengatur PMA wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia, bukan dalam bentuk CV ataupun bentuk lainnya. Pembentukan perseroan terbatas diatur dalam UU PT.³⁸

Investor asing hanya dapat beroperasi dalam perusahaan besar di Indonesia. Oleh karena itu, mereka tidak diperbolehkan berkegiatan dalam perusahaan mikro, kecil, atau menengah. Selain itu, sebelum memilih sektor usaha, penting untuk memeriksa apakah sektor tersebut terbuka, memiliki persyaratan khusus, atau bahkan tertutup untuk investasi asing. Investor asing harus memenuhi syarat investasi dan modal disetor

³⁸ Suparji, 2016, *Pokok-Pokok Pengaturan Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta: UAI Press, hlm. 3.

minimum, yaitu lebih dari Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah), tanpa memasukkan nilai tanah dan bangunan, untuk setiap sektor usaha yang terdokumentasikan dalam Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) dengan kode lima digit, di setiap lokasi proyek.

Akan tetapi, ada pengecualian bagi investor asing di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang bergerak di bidang teknologi rintisan. Nilai investasi yang sama atau kurang dari Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah), tanpa memasukkan nilai tanah dan bangunan. Pendirian perusahaan PT PMA di Indonesia mengacu pada ketentuan yang tercantum dalam UU PT yang telah diubah, dihapus, dan/atau diperbarui oleh Undang-Undang Cipta Kerja beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya, seperti Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 21 Tahun 2021. Investor asing hanya diizinkan untuk beroperasi dalam sektor usaha yang tergolong besar, maka PT PMA hanya dapat dibentuk dalam bentuk PT persekutuan modal. Pendirian PT persekutuan modal sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 21 Tahun 2021.³⁹

Dalam Pasal 7 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal mengatur bahwa penanaman modal asing hanya dapat melakukan investasi pada usaha besar dengan nilai minimal Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) di luar nilai tanah

³⁹ Erizka Permatasari, 2022, *Baru! Ini Aturan Pendirian PT PMA di Indonesia*, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/baru-ini-aturan-pendirian-pt-pma-di-indonesia-1t61d56ad143be5/>, diakses pada 03 September 2023

dan bangunan. Penanaman modal asing juga diwajibkan berbentuk PT yang berkedudukan di Indonesia dan sesuai dengan hukum Indonesia.

Selain itu, dalam Pasal 16 UU No. 5 Tahun 1999 juga melarang pelaku usaha untuk membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Jelas bahwa pelaku usaha boleh membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri karena sesuai dengan perkembangan transaksi lintas negara, selama tidak mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

C. Kewenangan KPPU

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan sebuah lembaga independen yang dibentuk untuk mengawasi pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1999. Dalam Pasal 1 Angka (1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2014 mengatur bahwa :

Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut KPPU adalah lembaga yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatannya agar tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

KPPU bertugas sebagai pengawas sekaligus penegak segala kegiatan pelaku usaha yang mengarah ke praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Dalam Pasal 30 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur KPPU untuk mengawasi pelaksanaan UU ini dan menegaskan kedudukan KPPU sebagai lembaga independen yang bertanggung jawab kepada Presiden.

Pada tanggal 8 Juli 1999 ditetapkan Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang menegaskan KPPU sebagai lembaga yang bebas dari campur tangan pihak lain. Berdasarkan aturan tersebut dapat disimpulkan bahwa sifat kewenangan KPPU adalah lembaga independen yang tidak dapat dipengaruhi oleh pihak lain dan bertanggung jawab secara langsung hanya kepada Presiden.

Dalam Pasal 34 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur pembentukan KPPU yang diatur dengan Keputusan Komisi dan ditetapkan oleh Keputusan Presiden. Tugas KPPU diatur dalam Pasal 35, antara lain :

- a. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Kewenangan yang diberikan kepada KPPU ini sangat besar di mana kewenangannya mirip dengan kewenangan lembaga peradilan *quasi yudisial* dimana KPPU berperan sebagai penyidik, penuntut umum,

sekaligus, pemutus atas permasalahan persaingan usaha.⁴⁰ Wewenang

KPPU diatur dalam Pasal 36, yang meliputi :

- a. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil dari penelitiannya;
- d. menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- f. memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini;
- g. meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf c, dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;
- h. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini;
- i. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

D. Kepastian Hukum

Menurut Gustav Radbruch, terdapat 3 (tiga) nilai dasar dalam hukum, yaitu: (1) Keadilan (*Gerechtigkeit*); (2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*);

⁴⁰ I Putu Sudarma Sumadi, 2015, *Penegakan Ilmu Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Hukum Investasi Persaingan dan Bisnis, Volume 3, hlm. 64.

dan Kepastian (*Rechtssicherheit*). Dalam teori kepastian hukum terdapat empat elemen pokok, yaitu: ⁴¹

1. Hukum dianggap sebagai entitas positif yang merujuk pada peraturan-peraturan hukum yang ada.
2. Dasar pembentukan hukum adalah fakta-fakta yang berdasarkan realitas atau kenyataan.
3. Fakta-fakta yang diatur dalam hukum harus dirumuskan dengan jelas untuk menghindari kesalahan dalam penafsiran dan pelaksanaan yang mudah.
4. Hukum positif seharusnya tidak mudah diubah.

Pandangan Gustav Radbruch tentang kepastian hukum berakar pada pemahamannya tentang makna dari kepastian hukum, di mana ia menyatakan bahwa kepastian hukum adalah hasil dari perundang-undangan atau hukum itu sendiri. Menurut Lon Fuller, kepastian hukum merupakan jaminan agar hukum yang berlaku dapat berfungsi dengan tepat.⁴²

Hukum dan kepastian merupakan dua konsep yang sulit dipisahkan. Hukum ada untuk menciptakan kepastian dan kepastian memperkuat ketaatan terhadap hukum. Untuk menciptakan kepastian, hukum harus dibuat terlebih dahulu sebelum tindakan-tindakan yang diatur oleh hukum tersebut dilakukan. Hal ini memungkinkan masyarakat untuk mengetahui

⁴¹ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.*, hlm 19.

⁴² Lon L. Fuller, 1964, *The Morality of Law (McGraw-Hill: Yale University Press)*, hlm. 54-58

apa yang diperbolehkan dan apa yang dilarang, serta konsekuensinya jika mereka melanggar atau bertentangan dengan hukum. Kepastian disini mengacu pada ketentuan dan ketetapan, dan ketika digabungkan dengan kata hukum, menghasilkan konsep kepastian hukum yang mencakup perangkat hukum suatu negara yang menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

E. Uraian Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999

Penerapan tindakan administratif berupa pengenaan denda terhadap perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi di Indonesia harus didasarkan pada kepastian hukum yang jelas dan transparan. Indonesia sebagai negara hukum memiliki peraturan yang mengatur mengenai tindakan administratif, termasuk pengenaan denda terhadap perusahaan asing yang terlambat melakukan notifikasi.

Namun, kepastian hukum dalam penerapan tindakan administratif tergantung pada seberapa jelas dan detailnya aturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hal tersebut. Jika tidak jelas atau ambigu, maka hal ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam penerapan tindakan administratif. Kewajiban notifikasi ini melekat pada perusahaan yang melakukan penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan.

Penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan merupakan suatu tindakan yang lumrah dilakukan oleh suatu perusahaan asing untuk melakukan ekspansi dalam rangka mengembangkan usahanya. Perihal

tindakan ini pemerintah melalui Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 mengatur bahwa :

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

Dalam Pasal 29 menggunakan pendekatan *per se illegal* karena dinyatakan secara langsung larangannya dan tidak diperlukan analisis akan dampak yang ditimbulkan. Dampak dari praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat itu telah jelas akan mempengaruhi pasar dan tidak diperlukan kajian ekonomi terhadap pasar karena pendekatan ini secara tegas dan mutlak memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha.⁴³

Berdasarkan hal di atas, dapat disimpulkan bahwa penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan yang dilarang adalah yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dan telah memenuhi *financial threshold* (nilai aset dan/atau nilai penjualan) yang telah ditentukan. Perhitungan *financial threshold* mencakup perusahaan induk dan/atau anak perusahaan dari seluruh pihak yang melakukan penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan.

⁴³ Mustafa Kamal Rokan, *Op. Cit.*, hlm. 60.

Pelanggaran atas hal tersebut akan dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan Pasal 47 yang memberikan kewenangan kepada KPPU untuk menjatuhkan sanksi administratif berupa pembatalan penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan serta pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah). Selain itu, aturan teknis mengenai denda dan ganti rugi juga telah ditetapkan melalui Keputusan KPPU No. 252/KPPU/Kep/VII/2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999 yang mengatur mengenai nilai dasar denda dan terkait dengan tiga hal, yaitu proporsi dari nilai penjualan, tingkat pelanggaran, dan dikalikan dengan jumlah tahun pelanggaran.

Dalam Peraturan KPPU No. 4 Tahun 2009, ganti rugi merupakan kompensasi atas kerugian yang disebabkan oleh pelaku usaha yang melakukan tindakan anti persaingan kepada pelaku usaha yang merasa dirugikan. Pada 2 November 2020 ditetapkan UU Cipta Kerja. Dalam UU ini terdapat perubahan pengaturan mengenai sanksi administratif yang sebelumnya diatur dalam Pasal 47 huruf (g) UU No. 5 tahun 1999.

UU Cipta Kerja menyatakan nilai minimal denda sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan tidak ditetapkan nilai maksimalnya. Pengaturan ini sama dengan pada Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang telah menghapuskan sanksi denda

maksimal Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) kemudian digantikan dengan menggunakan cara perhitungan berdasarkan laba bersih atau total penjualan.

Dalam melakukan penerapan tindakan administratif, tentunya perlu juga memperhatikan prinsip-prinsip hukum yang berlaku secara umum, seperti prinsip keadilan, proporsionalitas, dan perlindungan hak. Hal ini penting untuk memastikan bahwa tindakan administratif yang dilakukan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip tersebut dan tidak merugikan kepentingan perusahaan asing secara tidak adil.

F. Uraian Putusan No. 17/KPPU-M/2015

Kasus Putusan No. 17/KPPU-M/2015 tentang Pelanggaran Pasal 29 UU No. 5 tahun 1999 Jo. Pasal 6 PP No. 57 Tahun 2010 mengenai keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham perusahaan Woongjin Chemical Co., Ltd. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. Toray Materials terlambat melakukan notifikasi kepada KPPU atas pengambilalihan yang dilakukan.

Pengambilalihan ini diawali dengan kondisi grup Woongjin Holdings yang mengalami kesulitan manajemen karena penurunan pendapatan yang dialami oleh Kokdong E&C (anak perusahaan Woongjin). Kemudian atas persetujuan *Seoul Central District Court* (Pengadilan negeri Pusat Seoul), Woongjin dapat melakukan proses rehabilitasi pada 11 Oktober 2012, kemudian disusul dengan akuisisi 56.21% saham Woongjin Chemical oleh

Toray Materials senilai KRW 430.025.260.500,00 yang menjadikan Toray Materials sebagai pemegang saham mayoritas.

Pada tanggal 21 April 2014, Toray Material melalui kuasa hukumnya Adnan Kelana Haryanto & Hermanto berdasarkan Surat Kuasa tertanggal 18 April 2014, melakukan notifikasi pengambilalihan kepada KPPU. KPPU kemudian melakukan penyelidikan dan ditemukan fakta bahwa pengambilalihan yang dilakukan oleh Toray Materials atas Woongjin Chemical telah rampung pada 28 Februari 2014. Pada Pasal 29 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 mengatur bahwa batas maksimal notifikasi pengambilalihan adalah 30 hari sejak tanggal akuisisi, yang berarti dalam hal ini batas akhir notifikasi Toray Materials adalah pada 11 April 2014.

KPPU menyatakan Toray Materials terlambat melakukan notifikasi selama 5 hari kerja. Toray Materials berdalil bahwa mereka tidak mempunyai informasi yang cukup tentang peraturan di Indonesia. Namun, unsur pelanggaran termasuk kesalahan dan atau kelalaian sehingga dalam hal ini Toray Materials memenuhi unsur kelalaian.

Adapun kesimpulan yang disampaikan oleh Toray Materials dalam pengadilan bahwa Toray Materials tidak memiliki kewajiban untuk melakukan notifikasi kepada KPPU karena yurisdiksi yang berlaku untuk pengambilalihan tersebut adalah yurisdiksi Korea. Pada Pasal 1 Angka (5) UU No. 5 Tahun 1999 bahwa pelaku usaha dalam adalah segala jenis dan bentuk usaha yang melakukan kegiatan ekonomi di wilayah yurisdiksi Indonesia, dan tidak menganut prinsip ekstrateritorial untuk menjerat pelaku

usaha yang berada di luar wilayah yurisdiksi Indonesia yang memberikan dampak terhadap perekonomian Indonesia. Adapun hasil pemeriksaan KPPU menemukan bahwa nilai aset dan penjualan gabungan dalam pengambilalihan saham Woongjin Chemical oleh Toray Materials berdasarkan rata-rata laporan keuangan tahun 2011, 2012, dan 2013 dari keseluruhan anak perusahaan grup Toray yang berada di Indonesia adalah:

- 1) Nilai aset gabungan rata-rata tahun 2011, 2012, dan 2013 adalah sebesar Rp. 4.301.231.144.470,00 (empat triliun tiga ratus satu miliar dua ratus tiga puluh satu juta seratus empat puluh empat ribu empat ratus tujuh puluh rupiah)
- 2) Nilai penjualan gabungan rata-rata tahun 2011, 2012, dan 2013 adalah sebesar Rp. 5.651.631.521.283,00 (lima triliun enam ratus lima puluh satu miliar enam ratus tiga puluh satu juta lima ratus dua puluh satu ribu dua ratus delapan puluh tiga rupiah)

Nilai tersebut telah memenuhi pelanggaran Pasal 6 PP No. 57 tahun 2010 yang mengatur mengenai sanksi denda administratif apabila Pelaku usaha tidak melakukan notifikasi tertulis sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5, yaitu penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan saham dengan nilai aset melebihi Rp. 2.500.000.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah) dan/atau nilai penjualan melebihi Rp. 5.000.000.000.000 (lima miliar rupiah) wajib melakukan notifikasi secara tertulis kepada KPPU maksimal 30 hari kerja setelah tanggal penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan.