

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pola pembangunan nasional yang kini giat dilaksanakan oleh Negara Indonesia dalam memasuki era globalisasi dan pasar bebas, persaingan usaha diantara perusahaan yang ada semakin ketat. Kondisi demikian menuntut perusahaan untuk selalu mengembangkan strategi perusahaan agar dapat bertahan, berdaya saing atau bahkan lebih berkembang. Untuk itu perusahaan perlu mengembangkan suatu strategi yang tepat agar perusahaan bisa mempertahankan eksistensinya dan memperbaiki kinerjanya. Salah satu usaha untuk menjadi perusahaan yang besar dan kuat adalah melalui penggabungan usaha atau yang biasa disebut merger dan akuisisi (*takeover*).<sup>1</sup>

Berdasarkan pemikiran tersebut di atas, maka upaya penciptaan iklim dunia usaha yang sehat dan efisien tidak boleh mengarah kepada penguasaan sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok atau golongan tertentu. Oleh karena itu, tindakan penggabungan (*merger*), peleburan (*konsolidasi*), dan pengambilalihan (*akuisisi*) perseroan yang dapat mendorong ke arah terjadinya monopoli, monopsoni atau persaingan curang harus dapat dihindari sejak dini, dengan kata lain tindakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan hendaknya tetap memperhatikan kepentingan perseroan

---

<sup>1</sup>Jurnal Ilmu Hukum oleh Rezmi Febrina, berjudul “Proses Akuisisi Perusahaan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007”, Vol 4 Nomor 1 Agustus-Januari 2014, hlm. 74

pemegang saham, karyawan perseroan, atau masyarakat termasuk pihak ketiga yang berkepentingan.<sup>2</sup>

Istilah akuisisi merupakan satu komponen dari tiga serangkai perbuatan hukum, yaitu yang berupa merger, konsolidasi dan akuisisi. Akan tetapi, kadang-kadang dalam praktik hukum dan bisnis, untuk seluruh tiga serangkaian tersebut disebut saja dengan istilah “merger dan akuisisi”. Bila dengan merger, perusahaan yang satu masuk ke perusahaan yang lain, sehingga yang tinggal hanyalah satu perusahaan saja, sementara dengan konsolidasi, kedua perusahaan asal menjadi lenyap dan yang tinggal adalah perusahaan yang baru terbentuk. Dengan akuisisi, baik perusahaan pengambilalih maupun perusahaan yang lenyap dan tidak ada pula perusahaan yang baru yang terbentuk akibat dari setelah tindakan akuisisi tersebut.<sup>3</sup>

Praktik merger dan akuisisi yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia (BEI) mendapat perhatian banyak publik, karena menyangkut kepentingan yang berbeda dari banyak pihak diantaranya pemerintah, pemegang saham, calon investor, kreditor dan masyarakat umum. Aktifitas merger dan akuisisi, serta konsolidasi merupakan tindakan korporasi yang sering dilakukan oleh pelaku usaha dalam membangun kekuatan permodalan, efisiensi produksi dan jangkauan pasar.<sup>4</sup> Namun pada sisi lain aktifitas merger, akuisisi dan konsolidasi dapat juga dilakukan untuk membangun suatu kekuatan yang secara disadari atau

---

<sup>2</sup> Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas.

<sup>3</sup> Rachmadi Usman, 2004, *Dimensi Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*, P.T Alumni, Bandung, hlm. 227.

<sup>4</sup> Alexander Lay; B.N. Marbuan; Soy M. Pardede; Murman Budijanto, 2010, *Efektifitas Regulasi Merger Akuisisi Dalam Kerangka Hukum Persaingan Usaha*, Asean Competition Institute, Jakarta, hlm. 14.

tidak disadari telah mengarah pada praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>5</sup>

Bank merupakan intermediasi dana untuk menggerakkan dunia bisnis dan mempunyai tugas sebagai perantara untuk menyalurkan penawaran dan permintaan kredit pada waktu yang ditentukan dan suatu badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan yang penyalurannya akan kembali pada masyarakat juga dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat.<sup>6</sup> Dalam hal merger bank, disamping untuk alasan peningkatan efisiensi, daya saing, *size* dan kinerjanya, kepentingan bank untuk melakukan merger dan konsolidasi adalah untuk meningkatkan modalnya berkenaan dengan keharusan bank memenuhi ratio kecukupan modal (*Capital Adequate Ratio/CAR*) yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.<sup>7</sup> Namun merger bank juga harus memberikan perlindungan kepada para pemegang saham, para nasabah penyimpan dana, para pegawai bank, kepentingan para pengurus bank, perlindungan bagi pemegang saham minoritas, dan perlindungan kreditor.<sup>8</sup>

Merger atau 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 menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang

---

<sup>5</sup>*Ibid.*

<sup>6</sup> Adrian Sutedi, 2006, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Penerbitan Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 5.

<sup>7</sup>*Ibid.*

<sup>8</sup>*Ibid.*

menggabungkan diri berakhir karena hukum.<sup>9</sup> Akibat hukum menyangkut status badan hukum perseroan yang menggabungkan diri, dalam hal ini karena hukum atau demi hukum:<sup>10</sup>

1. Perseroan yang menggabungkan diri lenyap dan berakhir statusnya sebagai badan hukum;
2. Berakhirnya terhitung sejak tanggal penggabungan mulai berlaku.

Sedangkan Akuisisi atau Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut.<sup>11</sup> Perbuatan hukum pengambilalihan tidak mengakibatkan perseroan yang diambil alih sahamnya, menjadi bubar atau berakhir. Perseroan tersebut tetap eksis dan valid seperti sediakala, hanya pemegang sahamnya yang beralih dari pemegang saham semula kepada yang mengambil alih.<sup>12</sup>

Dalam konteks Merges dan Akuisisi, bila membeli sebuah bisnis akan dapat meningkatkan EPS<sup>13</sup> *pro forma* yaitu, apa yang diharapkan akan terjadi pada EPS bila transaksi pembelian sampai terjadi, itu merupakan alasan yang amat penting untuk melakukan bisnis yang lebih nyata, seperti halnya skala ekonomi.<sup>14</sup>

---

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 9, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (Selanjutnya disebut UU Perseroan Terbatas).

<sup>10</sup> M. Yahya Harahap, 2011, *Hukum Perseroan Terbatas*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 485.

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 11 UU Perseroan Terbatas.

<sup>12</sup> M. Yahya Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 509.

<sup>13</sup> EPS (*Earning Per Share*) adalah pendapatan bersih dari sebuah bisnis dibagi dengan jumlah saham beredar.

<sup>14</sup> D. Riga Ponziani, terjemahan buku Edwin L. Miller Jr, 2010, *Mergers and Acquisitions A Step-by Step Legal and Practical Guide*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 17.

Duncan N. Angwin dalam jurnal menejemen Eropa menjelaskan bahwa, untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik tentang pendahulunya kinerja Merger dan Akuisisi, upaya yang cukup besar telah dilakukan untuk mengidentifikasi dan memahami kontribusi faktor keberhasilan penting yang terkait baik dengan fase premerger atau postmerger. Dalam hal fase premerger, faktor-faktor yang mendapat perhatian signifikan meliputi pilihan dan evaluasi mitra strategis; Harga yang harus dibayar dan bentuk pembayaran; Kesamaan kekuasaan dan status antar perusahaan; Akumulasi pengalaman merger; Dan kebijakan kompensasi masa depan yang ditetapkan selama tahap premerger. Hasil dari penelitian yang berfokus pada faktor premerger saja telah mengecewakan, misalnya, menunjukkan bahwa hubungan antara pencapaian kinerja dan tingkat kecocokan strategis tidak konsisten.<sup>15</sup>

Undang-undang Perbankan<sup>16</sup> mengenal dua macam merger saham bank, yaitu yang sukarela dan imperatif. Merger sukrela adalah merger yang dilakukan secara sukarela oleh masing-masing pemegang saham bank yang akan melakukan merger atau sukarela dilakukan oleh pemegang saham bank yang akan diakuisisi sahamnya dan oleh pihak yang akan melakukan akuisisi saham bank tersebut, yaitu dalam rangka ekspansi usaha dari bank tersebut. Adapun yang dimaksudkan dengan merger yang imperatif adalah merger yang merupakan pelaksanaan dari perintah

---

<sup>15</sup> European Management Journal, Angwin D. N, 2013, *Sociocultural Integration in Mergers and Acquisitions: Unresolved Paradoxes and Directions for Future Research*, Vol. 22, melalui link [http://libres.uncg.edu/ir/uncg/f/R\\_Sarala\\_Sociocultural\\_2013.pdf](http://libres.uncg.edu/ir/uncg/f/R_Sarala_Sociocultural_2013.pdf) diakses pada hari Kamis, 03 Agustus 2017, pukul 11.22 WIB.

<sup>16</sup> Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disingkat UU Perbankan).

Bank Indonesia dalam rangka menyelamatkan suatu bank yang bermasalah.<sup>17</sup> Dari ketentuan Pasal 7 huruf b UU Perbankan itu dapat diketahui bahwa pelaksanaan akuisisi oleh suatu bank terhadap saham bank lain atau terhadap saham perusahaan lain di bidang keuangan harus dilakukan dengan memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Di samping harus dilaksanakan dengan ketentuan Pasal 28 UU Perbankan yang merupakan ketentuan khusus (*lex specialis*), juga harus diperhatikan ketentuan umum (*lex generalis*) yang diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Menurut ketentuan Pasal 37 ayat 2 UU Perbankan, dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka Bank Indonesia dapat, antara lain, melakukan tindakan agar bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain atau bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban bank tersebut.

Menurut ketentuan Pasal 37 ayat 2 UU Perbankan, dalam hal suatu bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, maka Bank Indonesia dapat, antara lain, melakukan tindakan agar bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain atau bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban bank tersebut. Di samping harus memperhatikan ketentuan Pasal 28 UU Perbankan dan ketentuan-ketentuan Pasal 122-137 UUP, merger saham bank harus pula memperhatikan ketentuan Peraturan Pemerintah No.

---

<sup>17</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Merger Konsolidasi dan Akuisisi Bank*, (Tidak Dipublikasikan, Tanpa Tahun), hlm. 15.

28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, yang membawa konsekuensi hukum sebagai berikut:

1. pemegang saham bank yang melakukan merger demi hukum (*by operation of law*) menjadi pemegang saham bank hasil merger; dan
2. aktiva dan pasiva bank yang melakukan merger beralih karena hukum kepada bank hasil merger.

Namun demikian, meskipun UU Perbankan memungkinkan dilakukannya merger antar bank, tetapi pemerintah tidak menginginkan bahwa merger tersebut akan menghasilkan berdirinya suatu bank baru yang sangat besar dilihat dari segi asetnya. Hal tersebut diatur oleh ketentuan Pasal 8 huruf b Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1999 yang menentukan bahwa merger atau konsolidasi antar bank hanya dapat dilakukan dengan ketentuan pada saat terjadinya merger atau konsolidasi, jumlah aktiva bank hasil merger tidak melebihi 20% (dua puluh persen) dari jumlah aktiva (*assets*) seluruh Bank Umum di Indonesia.

Liberalisasi perbankan yang terjadi di Indonesia diakibatkan adanya beberapa peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang memberikan kesempatan bagi pihak asing untuk dapat memiliki saham bank umum yang ada di Indonesia sampai dengan 99% (sembilan puluh sembilan perseratus). Peraturan tersebut membuat kepemilikan saham perbankan di Indonesia berangsur-angsur berpindah ketangan asing. Kebijakan kepemilikan tunggal dalam PBI No. 14/124/PBI/2012 diterbitkan sebagai suatu upaya korektif dari peraturan pemerintahan tersebut dengan membatasi setiap orang untuk hanya menjadi pemegang saham pengendali pada

satu bank. Kebijakan kepemilikan tunggal ini juga mengakibatkan adanya perubahan pada pengaturan mengenai akuisisi bank.<sup>18</sup>

Pasca berlakunya PBI tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada perbankan di Indonesia, dengan serta merta terjadi perubahan pada proses merger dan akuisisi perbankan. Secara umum PBI ini mengatur kepemilikan suatu pihak yang menjadi pemegang saham pengendali (PSP) pada lebih dari satu bank. Dalam hal suatu pihak menjadi PSP ada 2 bank atau lebih maka PSP tersebut harus melakukan salah satu tindakan yang diwajibkan dalam PBI, yaitu melakukan merger/konsolidasi diantara bank-bank yang dikendalikannya; Membentuk perusahaan induk di bidang perbankan; Membentuk fungsi *holding*.<sup>19</sup> Pemegang Saham Pengendali adalah badan hukum dan/atau perorangan dan/atau kelompok usaha yang memiliki saham Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara; dan/atau memiliki saham Bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung maupun tidak langsung.<sup>20</sup>

Sejak tanggal 22 November 2011, fungsi, tugas, wewenang pengaturan dan pengawasan perbankan beralih dari Bank Indonesia ke tangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Kehadiran OJK sebagai lembaga baru menyebabkan adanya

---

<sup>18</sup>[http://www.bi.go.id/id/peraturan/perbankan/Documents/ddd3d69850064f899f61a3438adf47cpbi\\_142412merge1.PDF](http://www.bi.go.id/id/peraturan/perbankan/Documents/ddd3d69850064f899f61a3438adf47cpbi_142412merge1.PDF). Diakses Pada hari Senin, 15 Mei 2017, pukul 21.00 WIB.

<sup>19</sup>[http://www.bi.go.id/id/peraturan/perbankan/Documents/6d5b19b3c48f446686264541105c027dfaq\\_pbi\\_142413.pdf](http://www.bi.go.id/id/peraturan/perbankan/Documents/6d5b19b3c48f446686264541105c027dfaq_pbi_142413.pdf). Diakses Pada hari Senin, 15 Mei 2017, pukul 21.00 WIB.

<sup>20</sup> Pasal 2 ayat 1 Peraturan Bank Indonesia No. 14/124/PBI/2012 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia.

perbaharuan mengenai pengaturan kepemilikan tunggal perbankan pada saat ini, yaitu melalui Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 39/POJK.03/2017 Tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia yang menggantikan PBI No. 14/124/PBI/2012, OJK menjelaskan lebih terperinci terkait latar belakang, tujuan dan prosedur kepemilikan tunggal perbankan.

Dalam hal merger dilakukan antar perusahaan bank dan non-bank, maka batasan nilai yang berlaku adalah batasan nilai di bidang perbankan. Nilai penjualan dan/atau aset hasil penggabungan atau peleburan adalah jumlah nilai penjualan dan/atau aset yang dihitung berdasarkan penjumlahan nilai penjualan dan/atau aset tahun terakhir yang telah diaudit dari masing- masing pihak yang melakukan merger ditambah dengan nilai penjualan dan/atau aset dari seluruh badan usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Badan Usaha yang melakukan merger.<sup>21</sup> Dengan demikian, nilai aset dan/atau nilai penjualan tidak hanya meliputi nilai aset dan/atau nilai penjualan dari perusahaan yang melakukan merger, tetapi juga nilai aset dan/atau nilai penjualan dari perusahaan yang terkait secara langsung dengan perusahaan yang bersangkutan secara vertikal, yaitu induk perusahaan sampai dengan Badan Usaha Induk Tertinggi dan anak perusahaan sampai dengan anak perusahaan yang paling bawah.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Penjelasan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>22</sup> *Ibid.*

Batasan Nilai untuk melakukan pemberitahuan merger kepada Komisi adalah apabila:

- 1) nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); atau
- 2) nilai penjualan (omzet) badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah).

Sedangkan dalam bidang perbankan pelaku usaha wajib melakukan pemberitahuan kepada Komisi apabila nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah).<sup>23</sup>

Pelaku usaha dalam rangka mencari keuntungan sebesar-besarnya seringkali tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang. Tindakan tersebut antara lain dengan menciptakan hambatan persaingan (*barrier to compete*) baik sendiri maupun bersama-sama untuk menciptakan hambatan terhadap pesaing potensial masuk ke dalam pasar, membatasi produksi pesaing, dan melakukan diskriminasi terhadap pesaing.<sup>24</sup> Persaingan untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya ialah sesuatu yang wajar terjadi bahkan dapat dikatakan persaingan dalam dunia usaha itu merupakan *condition sine qua non* atau persyaratan mutlak

---

<sup>23</sup> Pasal 5 ayat 2, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>24</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm. 385.

bagi terselenggaranya ekonomi pasar, walaupun diakui adakalanya persaingan usaha itu sehat dan dapat juga tidak sehat.<sup>25</sup>

Dalam hal yang merger dilakukan antar perusahaan bank dan non-bank, maka batasan nilai yang berlaku adalah batasan nilai di bidang perbankan. Nilai penjualan dan/atau aset hasil penggabungan atau peleburan adalah jumlah nilai penjualan dan/atau aset yang dihitung berdasarkan penjumlahan nilai penjualan dan/atau aset tahun terakhir yang telah diaudit dari masing-masing pihak yang melakukan merger ditambah dengan nilai penjualan dan/atau aset dari seluruh badan usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Badan Usaha yang melakukan merger.<sup>26</sup> Dengan demikian, nilai aset dan/atau nilai penjualan tidak hanya meliputi nilai aset dan/atau nilai penjualan dari perusahaan yang melakukan merger, tetapi juga nilai aset dan/atau nilai penjualan dari perusahaan yang terkait secara langsung dengan perusahaan yang bersangkutan secara vertikal, yaitu induk perusahaan sampai dengan Badan Usaha Induk Tertinggi dan anak perusahaan sampai dengan anak perusahaan yang paling bawah.<sup>27</sup>

Terkait proses akuisisi menurut ketentuan Pasal 128 ayat (1) UUPT dinyatakan bahwa rancangan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan yang telah disetujui oleh RUPS dituangkan ke dalam Akta Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan yang dibuat

---

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>26</sup> Penjelasan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>27</sup> *Ibid*.

dihadapan notaris dalam bahasa Indonesia. Di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN) Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Notaris mempunyai peran dan tanggung jawab yang sangat penting dalam pelaksanaan *akuisisi* yang dilakukan oleh pelaku usaha sebagaimana yang diamanatkan dalam UUJN pasal 15 huruf e perihal notaris berwenang memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta. Jika dilihat lagi di dalam Pasal 16 huruf e UUJN notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam UUJN, kecuali ada alasan untuk menolaknya, dapat diartikan bahwa notaris berkewajiban memberikan penyuluhan hukum kepada para pihak terkait akta yang akan dibuat dan ditandatangani dihadapan notaris. Dalam proses akuisisi, notaris berperan untuk memberikan penjelasan secara detail tentang pembuatan akta pengambilalihan perusahaan. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum kepada masing-masing pihak ke dalam akta penggabungan perusahaan yang dibuat oleh notaris.

Notaris juga berkewajiban untuk memastikan bahwa perseroan telah memenuhi semua kewajiban sebagaimana diatur dalam Undang-undang yang berlaku dan berhak menolak untuk melakukan legalisasi transaksi *akuisisi* apabila hasil analisa KPPU terhadap *pre-notifikasi* yang diajukan oleh perseroan adalah *objection letter* (keberatan) terhadap rencana transaksi *akuisisi*. Selain itu notaris

juga harus memberikan saran kepada para pihak mengenai transaksi *akuisisi*. Menteri Hukum dan HAM juga merupakan pihak yang mempunyai kewajiban untuk mencegah terjadinya *akuisisi* yang anti persaingan. Kewajiban tersebut dapat dipenuhi ketika perseroan mengajukan permohonan pengesahan perubahan akta pendirian perseroan. Pada tahap ini Menteri Hukum dan HAM berwenang, misalnya untuk menolak permohonan tersebut apabila pemohon belum melengkapi dokumennya dengan perizinan dari otoritas persaingan yaitu KPPU.<sup>28</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang memfokuskan pada bentuk peran serta tanggungjawab notaris dalam kegiatan pasar modal dan seperti apa batasan-batasan yang harus diperhatikan oleh Notaris dalam mempertanggungjawabkan akta yang dibuatnya sehubungan dengan proses merger ataupun akuisisi Perbankan terkait kepemilikan tunggal perbankan. Penulis menuangkannya dalam Tesis yang berjudul:

**“Pengaturan Fungsi Notaris Pasar Modal Dalam Merger dan Akuisisi Perbankan.”**



## **B. Identifikasi Masalah**

1. Bagaimana peran dan kewenangan notaris yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam perbuatan hukum merger dan akuisisi perbankan?
2. Bagaimana tanggung jawab notaris terkait pembuatan akta dalam kegiatan pasar modal?

---

<sup>28</sup> Syamsul Maarif, 2008, Merger, Konsolidasi, Akuisisi dan Pemisahan PT Menurut UU No. 40 Tahun 2007 dan Hubungannya Dengan Hukum Persaingan, dalam Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 27 No. 1, hlm. 43.

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui bagaimana peran dan kewenangan notaris yang ditetapkan oleh Otoritas Jasa Keuangan dalam perbuatan hukum merger dan akuisisi perbankan terkait adanya kebijakan kepemilikan tunggal perbankan.
2. Untuk mengetahui bagaimana bentuk tanggung jawab notaris terkait pembuatan akta dalam kegiatan pasar modal.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis.

#### **1. Manfaat secara teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan akan menambah informasi latar belakang dan sasaran tentang bagaimana peran dan tanggung jawab notaris pada pre-notifikasi pelaksanaan merger dan akuisisi perbankan. Dalam penelitian ini juga tercakup aspek yuridis tentang yang menjadi kriteria notaris yang ditetapkan oleh otoritas jasa keuangan (OJK) selaku pengawas perbankan dalam pelaksanaan merger dan akuisisi perbankan. Dengan demikian penelitian yang dilakukan ini mengarah pada penelitian pengembangan ilmu pengetahuan.

#### **2. Manfaat secara praktis**

Manfaat secara praktis penelitian ini merupakan:

- a. Memenuhi tugas akhir dalam penyelesaian studi di program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang serta untuk

menambah khazanah ilmu pengetahuan penulis khususnya dibidang masalah yang diteliti.

- b. Diharapkan dapat menambah khazanah ilmu hukum bidang kenotariatan dan menjadi rujukan baru oleh peneliti berikutnya, khususnya dibidang hukum perusahaan.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelitian kepustakaan yang penulis lakukan, terkait dengan judul diatas, penulis menemukan adanya penelitian yang sebelumnya yang terkait dengan judul penulis di atas, yaitu :

1. Tesis yang ditulis oleh Tri Hartanto pada Program Studi Kenotariatan Universitas Indonesia tahun 2011 dengan judul, *“Peran dan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Merger Pelaku Usaha Berbentuk Perseroan Menurut Perspektif Hukum Persaingan Usaha”*. Berdasarkan dari latar belakang masalah maka dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :
  - a. Bagaimana merger yang dilakukan pelaku usaha berbentuk perseroan menurut UU No. 5 Tahun 1999?
  - b. Bagaimana peran dan tanggung jawab notaris dalam merger yang dilakukan pelaku usaha berbentuk perseroan menurut UU No. 5 Tahun 1999?
2. Tesis yang ditulis oleh Fany Windija pada Program Studi Kenotariatan Universitas Gajah Mada tahun 2016 dengan judul, *“Analisis Yuridis Peran Dan Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Penggabungan Perusahaan (Merger) Kaitannya Dengan Larangan Praktik Monopoli Dan*

*Persaingan Usaha Tidak Sehat Di Indonesia*". Berdasarkan dari latar belakang masalah dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kriteria *merger* yang dianggap mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat menurut KPPU?
- b. Bagaimana peran dan tanggung jawab notaris terkait dengan pembuatan akta *merger* perusahaan yang ditanganinya?

Yang membedakan penelitian yang akan penulis teliti dengan penelitian sebelumnya adalah penelitian ini lebih menekankan kepada aspek yuridis tentang peran dan tanggung jawab notaris pada pra-notifikasi merger dan akuisisi perbankan terkait adanya kebijakan kepemilikan tunggal perbankan.

## **F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

Teori merupakan hal yang dapat dijadikan landasan terhadap fakta-fakta yang dihadapkan, sehingga terlihatlah benar atau tidaknya suatu permasalahan. Komunitas perkembangan ilmu hukum selain tergantung kepada metodologi aktifitas penelitian dan imajinasi sosial dengan ditentukan oleh teori.<sup>29</sup>

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori yang dimaksud adalah kerangka pemikiran butir f pendapat tesis sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.

---

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 6.

Menurut S. Sarantakos yang dikutip dalam buku Teori Hukum karangan Oetje Salman S, dan Anthon F. Susanto.<sup>30</sup>

“Teori adalah suatu set/kumpulan/koleksi/gabungan proposisi yang secara logis terkait satu sama lain dan diuji serta disajikan secara sistematis. Menurut teori dibangun dan dikembangkan melalui riset dan dimaksudkan untuk menggambarkan dan menjelaskan suatu fenomena.”

Uraian berikut ini merupakan pemaparan beberapa teori yang dijadikan dasar dalam penulisan tesis ini, yang menjadi landasan teoritis pada prinsipnya mengacu pada pendapat-pendapat para ahli dan para sarjana hukum yang terkait dengan peran dan tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta pengambilalihan perusahaan (akuisisi) kaitannya dengan larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia. Adapun teori yang digunakan dalam pembahasan tesis ini adalah sebagai berikut:

a. Teori Kepastian Hukum

Dalam pemikiran kaum *legal positivism* di dunia hukum cenderung melihat hukum hanya ada dalam wujud sebagai kepastian undang-undang.<sup>31</sup> Kepastian hukum menurut pandangan kaum ini sifatnya hanya sekedar membuat produk perundang-undangan dan menerapkan dengan hanya menggunakan kaca mata kuda yang sempit.<sup>32</sup> Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma

---

<sup>30</sup> Oetje Salman dan Anthon F, 2005, *Teori Hukum (mengingat, mengumpul dan membuka kembali)*, Rafika Aditama, Bandung, hlm. 22.

<sup>31</sup> Achmad Ali, 2007, *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, Volume 1, hlm. 292.

<sup>32</sup> *Ibid.*

adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>33</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>34</sup> Kepastian hukum dapat dilihat secara normatif ketika suatu peraturan dibuat atau diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Kepastian hukum dalam masyarakat dibutuhkan demi tegaknya ketertiban dan keadilan. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keberadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana kekacauan sosial.<sup>35</sup>

Oleh karena itu untuk menjamin kepastian hukum dalam kegiatan merger dan akuisisi perbankan, maka Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor

---

<sup>33</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 158.

<sup>34</sup> Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23.

<sup>35</sup> M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 63.

10 Tahun 1998 tentang Perbankan, dengan peraturan pelaksana melalui Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. Terkait dengan peran dan kewenangan notaris yang berkegiatan di pasar modal diatur melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris dan Lampiran Keputusan Kepala Badan Pengawas Pasar Modal Nomor VIII. D. 1.

b. Teori Tanggung Jawab

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian Tanggung Jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).<sup>36</sup> Teori tanggung jawab hukum (*legal liability*) telah dikemukakan oleh Hans Kelsen, Wright, Maurice Finkelstein dan Amad Sudiro. Hans Kelsen mengemukakan sebuah teori yang menganalisis tentang tanggung jawab hukum, yang ia sebut dengan teori tradisional. Di dalam teori tradisional, tanggung jawab dibedakan menjadi dua macam, yaitu:<sup>37</sup>

1) Tanggung jawab yang didasarkan kesalahan

Tanggung jawab yang didasarkan kesalahan adalah tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek hukum atau pelaku yang melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana karena adanya kekeliruan atau kealpaannya (kelalaian atau kelengahan). Kelalaian adalah suatu keadaan di mana subjek hukum atau pelaku lengah, kurang hati-hati, tidak mengindahkan kewajibannya atau lupa melaksanakan kewajibannya.

---

<sup>36</sup><http://kbbi.web.id/tanggung%20jawab>. Diakses pada hari Selasa, 07 Maret 2017, pukul 21.10 WIB.

<sup>37</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 211.

## 2) Tanggung jawab mutlak

Tanggung jawab mutlak bahwa perbuatannya menimbulkan akibat yang dianggap merugikan orang pembuat undang-undang, dan pada suatu hubungan eksternal antara perbuatannya dengan akibatnya. Tiadanya keadaan jiwa si pelaku dengan akibat perbuatannya. Tanggung jawab mutlak dibedakan menjadi dua macam, yang meliputi:

- a) Tanggung jawab mutlak dalam masyarakat primitive; dan
- b) Tanggung jawab mutlak dalam masyarakat modern.

Berkaitan dengan tanggung jawab notaris yang berkegiatan di pasar modal terkait dengan akta yang dibuatnya adalah seumur hidup. oleh

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.<sup>38</sup> Untuk lebih memberi arah dalam penelitian ini penulis merasa perlu memberikan batasan terhadap penelitian sehingga nantinya akan lebih mudah dalam melakukan penelitian. Adapun yang menjadi kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Peran dan Tanggung Jawab Notaris,

Peran Notaris dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN) melalui definisi dari Notaris adalah pejabat umum yang

---

<sup>38</sup> Zauddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 96.

berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Sedangkan tanggung jawab notaris dapat dilihat melalui kewajibannya dalam Pasal 16 ayat (1) UUNJP yaitu, dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib diantaranya:

- 1) Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- 2) Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol notaris;
- 3) Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada minuta akta;
- 4) Mengeluarkan grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta;
- 5) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- 6) Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.

#### b. Perbuatan Hukum

Perbuatan hukum merupakan segala perbuatan subjek hukum yang secara sengaja dilakukan sehingga menimbulkan hak-hak dan kewajiban, terdiri dari:

- 1) Perbuatan hukum sepihak, perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu pihak saja tetapi memunculkan hak dan kewajiban pada satu pihak pula.

2) Perbuatan hukum dua pihak, perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua pihak yang menimbulkan hak dan kewajiban bagi kedua pihak tersebut.

c. Penggabungan Perusahaan (*merger*)

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT) menyebutkan bahwa, 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 menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.

d. Pengambilalihan Perusahaan (*akuisisi*),

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT) menyebutkan bahwa, Pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut.

e. Kepemilikan Tunggal Perbankan (*Single Presence Policy*),

Pasal 1 angka 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/24/PBI/2012 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia menyebutkan bahwa, Kepemilikan Tunggal adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya dapat menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) Bank.

f. Pasar Modal

Pasal 1 angka 13 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal menyebutkan bahwa, pasar modal adalah kegiatan yang bersangkutan dengan penawaran umum dan perdagangan efek, perusahaan publik yang berkaitan dengan efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan efek.

## G. Metode Penulisan

Penulisan dalam penelitian ini menggunakan metode-metode sebagai berikut:

### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif yaitu metode yang menitikberatkan pada penelitian data sekunder diantaranya bahan hukum primer seperti Undang-undang, bahan hukum sekunder seperti artikel, makalah, jurnal hukum, dan bahan hukum tersier seperti kamus dan ensiklopedia serta penelitian bertujuan mengkaji dan meneliti data lapangan berkaitan dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>39</sup>

### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah deskriptif analitis,<sup>40</sup> yaitu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai peran dan tanggung jawab notaris pada pra-notifikasi merger dan akuisisi perbankan terkait adanya kebijakan kepemilikan tunggal perbankan.

---

<sup>39</sup> Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 86.

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, 2005, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 9.

Ditinjau dari Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan menganalisis berdasarkan fakta-fakta berupa data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

### 3. Tahap Penelitian

Adapun tahapan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Libray Research*), Penelitian yang dilakukan untuk mencari data sekunder, yaitu berupa bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat pada masalah-masalah yang akan diteliti, yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer yang terdiri dari :

a) Undang-Undang Dasar 1945;

b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

c) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1997 Tentang Perseroan Terbatas;

d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris;

e) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal;

f) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1998 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas; dan

g) Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/24/PBI/2012 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia;

h) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 39/POJK.03/2017 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia;

i) Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan Nomor 44/SEOJK.03/2017 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia;

j) Surat Keputusan Ketua Badan Pengawas Pasar Modal Nomor : Kap-37/PM/1996 tentang Pendaftaran Notaris yang Melakukan Kegiatan di Pasar Modal Beserta Peraturan Nomor : VIII.D.1 yang merupakan lampirannya.

2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang meliputi buku-buku hukum, jurnal, literatur, artikel, hasil karya iliah para sarjana dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan masalah.

3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum penunjang yang terdiri dari: bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari kamus hukum dan Kamus Umum Bahasa Indonesia, Koran dan media internet.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*), Penelitian ini dilakukan dengan pengumpulan data dengan cara observasi mengenai objek

yang diteliti dan penyeleksian data primer di lapangan untuk menunjang data sekunder sebagai pendukung analisis.

4. Pengolahan dan Analisis Data, Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan metode analisis data dengan menggunakan peraturan perundang-undangan, dan perangkat hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

