



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERATURAN BANK INDONESIA
NO. 8/16/2006 TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN
INDONESIA**

(Ditinjau dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha)

SKRIPSI



**RINDU HARYANDU
07 140 220**

**PROGRAM STUDI HUKUM BISNIS
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2011**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERATURAN BANK INDONESIA
NO. 8/16/2006 TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN
INDONESIA**

(ditinjau dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha)

(RANDU HARYANDU; BP : 07140220 ;Fakultas Hukum Universitas Andalas, 109
Halaman, Tahun 2011)

ABSTRAK

Sistem perbankan di Indonesia dewasa ini belum berjalan dengan baik, salah satu faktor yang mempengaruhinya adalah lemahnya fungsi pengawasan dan pengaturan perbankan. Hal ini membuat Bank Indonesia (BI) mengeluarkan Kebijakan Kepemilikan Tunggal. Kebijakan Kepemilikan Tunggal bertujuan agar bank melakukan penataan kembali struktur kepemilikannya melalui pelepasan saham, merger atau membentuk Bank Holding Company. sebagaimana yang tertuang dalam PBI No.8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia, Namun kebijakan kepemilikan tunggal ini inkonsisten dengan Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan terdapat kendala hukum dalam penerapannya. Untuk lebih mengetahui lebih lanjut penulis meneliti dengan mengambil perumusan masalah sebagai berikut: Bagaimana PBI No.8/16/PBI/2006 ditinjau dalam prespektif Hukum Persaingan Usaha serta apa saja bentuk kendala hukum dalam penerapan Kebijakan Kepemilikan Tunggal tersebut. Untuk menjawab permasalahan tersebut, dalam penelitian ini digunakan metode pendekatan deskriptif dengan sifat penelitian yuridis normatif, jenis data yang digunakan adalah data sekunder, karena hal ini sesuai dengan sifat penelitian. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa terdapat inkosisten antara PBI No.8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan di Indonesia dengan Unndang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimana dengan berlakunya PBI No.8/16/PBI/2006 terjadi pemasangan hak otonomi pelaku usaha dalam hal kepemilikan saham. Adapun kendala hukum yang ada dalam penerapan PBI No.8/16/PBI/2006 adalah dalam hal pelaku usaha dalam hal pemegang saham pengendali memilih opsi pembentukan Bank Holding Company, tidak adanya kesiapan pranata hukum perusahaan dalam hal ini UU No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang tidak mengakomodasi kebutuhan pelaksanaan kebijakan kepemilikan tunggal, sehingga menimbulkan masalah dalam implementasinya. Serta kurangnya bank Indonesia memperhatikan kepentingan kepemilikan saham minoritas dan pihak-pihak yang terkait dalam perusahaan. Penelitian ini menyarankan agar bank Indonesia dalam menerbitkan kebijakan disektor perbankan yang dapat menjaga kestabilan perbankan dan juga mendorong iklim persaingan usaha sehat dengan menjaring aspirasi dari *stakeholder* perbankan sebelum menerbitkan kebijakan.

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur penulis ucapkan kehadirat Allah S.W.T, yang telah memberikan rahmat dan karunia Nya kepada penulis, yang telah dapat menyelesaikan penulisan karya ilmiah ini dalam bentuk skripsi yang berjudul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERATURAN BANK INDONESIA NO. 8/16/2006 TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN INDONESIA (ditinjau dalam prespektif Hukum Persaingan Usaha)”**

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang. Penulis menyadari bahwa dalam skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan dan masih jauh dari kesempurnaan bila dilihat dari segi ilmiah, tetapi sungguhpun demikian penulis telah berusaha semaksimal mungkin dan tidak lepas juga dari bantuan berbagai pihak. Oleh sebab itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada orang tua yaitu Papa **Edy Irwandi, S.H** dan Mama **Dessy Indriani** yang penuh kesabaran dan kasih sayang mendampingi penulis dan telah member pengorbanan dan dukungan moril maupun secara materil.

Ucapan terima kasih juga penulis tujukan kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, S.H, M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
2. Bapak Yoserwan, S.H, M.H, L.L.M, selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Bapak Fernadin Adegustara, S.H, M.S, selaku pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas.
4. Bapak Dr. Kurniawarman, S.H, M.H, selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Andalas.
5. Bapak Syahrial Razak, S.H, M.H, selaku Ketua Bagian Perdata Fakultas Hukum Universitas Andalas.
6. Ibuk Misnarsyam, S.H, M.H, selaku Sekretaris Bagian Perdata Fakultas Hukum Universitas Andalas.
7. Ibuk Dr. Hj. Yulfasni, S.H, M.H, selaku Dosen Pembimbing I
8. Bapak Rembrandt, S.H, M.Pd, selaku Dosen Pembimbing II
9. Ibuk Hj. Ulfanora, S.H, M.H, selaku Dosen Penguji I
10. Ibuk Andalusia, S.H, M.H, selaku Dosen Penguji II
11. Bapak dan Ibu Dosen yang telah mendidik dan membantu penulis selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Andalas.
12. Bapak dan Ibuk staf Kependidikan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
13. Kepada Keluarga Besar saya yang telah memberikan semangat kepada saya, Terima kasih untuk, Franky Febriandi, Rianda Putra, Fio Faranza,

Oma, Bunda, Ayah, atas dorongan semangat dan doanya sehingga skripsi ini terselesaikan sesuai dengan keinginan saya.

14. Teristimewa buat Risa Aderina, Amd.Kep yang telah sabar dan setia membantu saya baik secara moril maupun materil, sehingga saya bisa menulis dan menyelesaikan skripsi ini.

15. Buat sahabat saya Indramedi, Wahyudi Febrika, Karta Prihandoko, Kezza Mahisa Agni, Rian Anata Praja, Andri Frandoni, Harry Jumaisyawal, Rifo Susanto, Insanul Kamil, Irsyad Rahmadi, Alwis Prajabata, Syahrul fitra, yang selalu memberikan saran, doa dan dukungan kepada saya.

16. Teman-teman senasib seperjuang angkatan 07 Fakultas Hukum Universitas Andalas yang saya sayangi, dan selalu menemani saya selama perkuliahan hingga saya bisa seperti saat sekarang ini.

Akhir kata penulis hanya dapat memohon kepada Allah S.W.T, semoga kebaikannya akan dibalas dengan pahala yang berlipat ganda. Amin ya robbil alamin.

Mudah-mudahan Skripsi ini ada manfaatnya bagi semua pihak.

Padang, April 2011

Penulis

Randu Haryandu

07 140 220

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian	10
F. Sistematika Penulisan.....	15
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Terhadap Hukum Perbankan.....	17
1. Pengertian Hukum Perbankan.....	17
2. Sumber-Sumber Hukum Perbankan.....	18
3. Asas-Asas Hukum Perbankan	20
4. Tujuan Pengaturan Hukum Perbankan.....	24
B. Tinjauan terhadap Bank Indonesia.....	26
1. Dasar Hukum dan Pengertian Bank Indonesia	26
2. Status dan Kedudukan Hukum Bank Indonesia sebagai	

Lembaga Negara yang Independen dan Badan Hukum	27
3. Tujuan dan Tugas Pokok Bank Indonesia	30
C. Tinjauan tentang Kebijakan Single Presence Policy.....	35
1. Pengertian Kebijakan Kepemilikan Tunggal	35
2. Latar Belakang lahirnya Kebijakan Kepemilikan Tunggal.....	37
3. Tujuan Single Presence Policy.....	38
D. Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha di Indonesia	40
1. Dasar Hukum dan Pengertian Hukum Persaingan Usaha.....	40
2. Tujuan Pengaturan Hukum Persaingan Usaha	41
3. Substansi Hukum Persaingan Usaha	42
4. Taraf Sinkronisasi Vertikal dan Substansial	
PBI No 8/16/2006 dengan UU No 5 Tahun 1999.....	47

BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia.....	53
B. Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada Perbankan di Indonesia ditinjau dalam Aspek Hukum Persaingan Usaha.	59
C. Bentuk kendala hukum dalam penerepan Kepemilikan Tunggal pada perbankan di Indonesia.....	83

BAB IV. PENUTUP

A. Kesimpulan.....	108
B. Saran.....	109

DAFTAR KEPUSTAKAAN

LAMPIRAN

- I. Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan Indonesia
- II. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dunia perbankan merupakan salah satu bidang yang paling fundamental bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Sektor perbankan memiliki peran strategis bagi ekonomi suatu negara, dan berfungsi sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat¹, baik kepada usaha yang bersifat kecil, menengah dan besar. Secara tidak langsung bank turut memajukan kehidupan ekonomi suatu Negara.

Peranan suatu bank dalam kehidupan masyarakat sungguh penting keberadaannya. Begitu juga dalam penjelasan umum menyatakan bahwa peranan Perbankan dalam pertumbuhan ekonomi adalah sebagai berikut:

Salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam menyetarakan dan menyeimbangkan masing-masing unsur dari Trilogi Pembangunan adalah perbankan. Peran yang strategis tersebut terutama disebabkan oleh fungsi utama bank sebagai suatu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien, yang dengan berasaskan demokrasi ekonomi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.²

Mengingat kedudukan dan peranannya yang strategis itulah maka pemerintah dan otoritas yang berwenang, dalam hal ini Bank Indonesia bertugas mengatur,

¹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Pasal 3

² Lihat Paragraf 2 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

membina dan mengawasi pelaksanaan sistem perbankan di Indonesia, sehingga terciptanya industri perbankan yang sehat dan kuat.

Memperkuat Industri perbankan merupakan salah upaya berkesinambungan yang harus dilakukan, dengan salah satu cara yaitu dengan konsolidasi. Konsolidasi perbankan merupakan salah satu prasyarat untuk untuk mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang kuat dan sehat. Dengan konsolidasi diharapkan terjadinya peningkatan skala ekonomi sehingga dapat meningkatkan efektifitas pengawasan bank. Dalam rangka konsolidasi dilakukan penataan kembali struktur kepemilikan bank yang dimaksudkan untuk menciptakan struktur perbankan yang sehat sehingga mampu memenuhi kebutuhan masyarakat serta mendorong pembangunan ekonomi yang berkesinambungan.³

Peningkatan modal bank merupakan salah satu upaya untuk memperkuat sistem perbankan. Dengan permodalan yang kuat bank dapat mengemban resiko yang tinggi. Untuk meningkatkan permodalan bank, Bank Indonesia menetapkan ketentuan agar Bank umum meningkatkan modal inti⁴, menjadi minimal Rp. 80 milyar pada bulan Desember 2007 dan minimal Rp. 100 milyar pada bulan

³Zulkarnain Sitompul, *Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Perbankan Relevansinya dengan Kebijakan Single Presence Policy*, Jurnal hukum Bisnis, 2008, Hlm.18 sebagaimana dikutip dari Miranda. S. Gultom, "Indonesia's Banking Industry: Progress to Date", *The Banking System in Emerging Economic: How much progress has been Made*, (Bank for Internasional Settlement: Agustus 2006), hlm. 244

⁴ Modal inti adalah modal disetor dan cadangan tambahan modal (*disclosed reserves*) sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan Bank Indonesia tentang kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum. Lihat dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/15/PBI/2005 tentang *Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum*, pasal 1 ayat 2.

Desember 2010.⁵ Dengan kewajiban untuk meningkatkan modal tersebut diharapkan akan terjadi merger dan akuisisi sehingga struktur kepemilikan bank menjadi lebih sehat.

Setidaknya ada beberapa alasan mengapa regulator berupaya meningkatkan, memaksakan, dan menekankan pentingnya kecakupan modal bagi bank, diantaranya adalah⁶:

1. Modal dapat menyerap kerugian yang timbul tidak terduga.
2. Modal melindungi kreditur yang tidak dijamin bila terjadi insolvensi dan kemungkinan terjadinya likuidasi.
3. Modal melindungi dana lembaga pinjam simpanan dan dana pembayar pajak.
4. Modal memungkinkan bank melakukan investasi untuk keperluan memperlancar arus jasa.

Pada masa krisis ekonomi pada tahun 1997 sektor perbankan merupakan salah satu industri yang mengalami dampak industri yang paling parah. Banyak perbankan yang mengalami kesulitan dimana banyak bank yang mengalami kemunduran kinerja bahkan banyak dilikuidasi dan terjadi krisis kepercayaan dari masyarakat. Untuk mengatasi hal itu pemerintah melakukan restrukturisasi perbankan untuk menciptakan sistem perbankan yang lebih baik dan kuat.

⁵ Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/15/PBI/2005 tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum, Pasal 2 ayat 1 dan 2

⁶ Zulkarnain Sitompul, *Merger, Akuisisi, Konsolidasi Perbankan Relevansinya dengan Kebijakan Single Presence Policy*, Jakarta, 2008, Jurnal Hukum Bisnis, hlm. 18-19

Menurut Suta dan Musa faktor-faktor yang mendorong terjadinya krisis ekonomi adalah:⁷

1. Lemahnya fungsi pengawasan dan pengaturan perbankan yang mengakibatkan sistem perbankan tidak berjalan dengan baik.
2. Terjadinya ekspansi kredit yang sangat tinggi dalam waktu yang singkat.
3. Lemahnya struktur permodalan perbankan
4. Kurangnya penerapan *integrated risk assessment* baik dari segi operasional, transaksi dan risiko pasar.

Beberapa langkah yang telah dilakukan pemerintah untuk melakukan restrukturisasi bank adalah:⁸ penutupan 16 Bank pada 1 November 1997, kebijakan memberikan penjaminan kepada deposan dan kreditor bank dan pembentukan Badan Penyehatan Perbankan Nasional atau BPPN pada tanggal 27 Januari 1998, mengalihkan pengawasan kepada BPPN atas 7 bank swasta yang menerima lebih dari 75 % BLBI serta tujuh bank yang memiliki pinjaman lebih besar pada modalnya pada tanggal 22 April 1998, melakukan merger empat bank pemerintah yaitu Bank Exim, Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, dan Bapindo menjadi Bank Mandiri pada bulan September 1998.

Bertitik tolak dari perkembangan perbankan nasional tersebut Bank Sentral Indonesia atau BI ingin meningkatkan daya saing perbankan baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional. Untuk itu bank Indonesia mengeluarkan kebijakan-kebijakan seperti menerbitkan Arsitektur Perbankan Indonesia pada tahun 2004 dan kebijakan kepemilikan tunggal pada tahun 2006. Kedua kebijakan tersebut mendorong

⁷ Suta, I Putu Gede Ary dan Soebowo Musa, *Membedah Krisis perbankan*, Jakarta: Yayasan Sad Satria Bhakti, 2003 hlm. 27-28

⁸ Ibid, hlm 31-32

bank-bank melakukan merger atau konsolidasi, supaya lebih efisien dan kompetitif.

Arsitektur Perbankan Indonesia (API), merupakan kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk dan tatanan industri perbankan untuk rentan waktu lima sampai sepuluh tahun kedepan. Arah kebijakan pengembangan industri perbankan dimasa datang yang hendak dicapai oleh API⁹ adalah untuk mencapai sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Salah satu implementasi program dari API khususnya Pilar 1 mengenai penguatan Struktur Perbankan Nasional dan Pilar 3 mengenai peningkatan fungsi pengawasan adalah Kepemilikan Tunggal pada Perbankan yang dituangkan dan diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia.¹⁰

Salah satu pertimbangan diterbitkannya kebijakan kepemilikan tunggal pada

⁹ Sesuai dengan visi API, struktur dan sasaran yang ingin diciptakan dalam penataan dan penciptaan struktur perbankan yang optimal adalah sebagai berikut:

- a. Terdapat 2 (dua) sampai 3 (tiga) bank yang mengarah kepada bank internasional dengan kapasitas dan kemampuan untuk beroperasi di wilayah internasional serta memiliki modal diatas Rp. 50 triliun;
- b. Terdapat 3 (tiga) sampai 5 (lima) bank nasional yang memiliki cakupan usaha yang sangat luas dan beroperasi secara nasional serta memiliki modal antara Rp.10 triliun sampai dengan Rp.50 triliun;
- c. Terdapat 30 sampai 50 bank yang kegiatan usahanya terfokus pada segmen usaha tertentu sesuai dengan kapabilitas dan kompetensi masing-masing bank. Bank-bank tersebut memiliki modal antara Rp.100 miliar samapai dengan 10 triliun;
- d. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan bank dengan kegiatan usaha terbatas yang memiliki modal dibawah Rp.100 miliar.

¹⁰ Johannes Ibrahim, *Penerapan Single Presence Policy dan dampaknya bagi Perbankan Nasional*, Jurnal Hukum Bisnis, Jakarta, 2008, hlm. 6

perbankan adalah untuk mewujudkan struktur perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan serta mendorong pertumbuhan perekonomian nasional yang berkesinambungan dibutuhkan dukungan perbankan yang kuat khususnya dari sisi permodalan.¹¹

Dengan kepemilikan tunggal tersebut pelaku usaha diharuskan melakukan merger atau konsolidasi. Kepemilikan Tunggal adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali (PSP)¹² pada 1 (satu) bank. Bank yang dimaksud dalam ruang lingkup peraturan ini adalah Bank Umum¹³ dan tidak termasuk Bank Perkreditan Syariah, Kantor Cabang Bank Asing, Bank Campuran, *Bank Holding Company* dan Bank Umum Syariah. Berdasarkan ketentuan tersebut, setiap pihak hanya dapat menjadi Pemegang Saham Pengendali pada 1 (satu) bank¹⁴, dengan demikian setiap pihak yang menjadi pemegang saham pengendali pada beberapa bank yang melakukan kegiatan usaha dengan prinsip yang sama, harus melakukan penataan kembali struktur kepemilikan perbankan sebagaimana yang diatur didalam PBI No.8/16/PBI/2006.

¹¹ Lihat konsideran PBI No.8/16/PBI/2006

¹² PSP atau pemegang saham pengendali adalah badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang :

- a. Memiliki saham bank sebesar 25% atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan bank dan mempunyai hak suara;
- b. Memiliki saham bank kurang dari 25% dari jumlah saham yang dikeluarkan bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian bank baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

¹³ Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia menjelaskan Bank yang dimaksud adalah Bank Umum sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998.

¹⁴ Lihat Peraturan Bank Indonesia No.8/16/PBI/2006 Pasal 2 ayat 1

Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No.8/16/PBI/2006 didalam pasal 3 ayat 1 menjelaskan bahwa upaya penyesuaian struktur kepemilikan dapat dilakukan melalui tiga cara, yaitu:

- a. mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya kepada salah satu atau lebih bank yang dikendalikanya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank;
- b. melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikanya atau
- c. membentuk perusahaan Induk di bidang Perbankan atau *Bank Holding Company*¹⁵ (BHC). dengan cara:
 - 1) mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*; atau
 - 2) menunjuk salah satu bank yang dikendalikanya sebagai *Bank Holding Company*

Jika melihat PBI No.8/16/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal perbankan, terdapat adanya inkonsisten dengan peraturan perundang-undangan lain terutama menyangkut Persaingan Usaha yang diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan tidak sehat, Dalam UU No 5 Tahun 1999 ini memberikan hak otonomi pelaku usaha dalam menjalankan dan mengembangkan usahanya¹⁶ artinya adanya desentralisasi keputusan adanya ditangan pelaku usaha yang berkaitan dengan apa, berapa banyak dan bagaimana suatu industri perbankan dikelola, bukan diatur secara sentralistik oleh BI. Apakah pemilik saham akan membuat *core* bisnis banyaknya untuk melayani berbagai macam kegiatan industri sekaligus, atau hanya melayani UKM atau khusus melayani industry besar atau

¹⁵Badan hukum yang dibentuk dan atau dimiliki oleh Pemegang Saham Pengendali untuk mengkonsolidasikan dan mengendalikan secara langsung seluruh aktivitas Bank-bank yang merupakan anak perusahaannya. (selanjutnya lihat pasal 1 ayat 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Pada Perbankan)

¹⁶ Lihat Konsideran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

husus melayani pengembangan perumahan tergantung pada keputusan pelaku usaha itu, karena suatu proses pasar hanya dapat dikembangkan dalam suatu struktur pengambilan keputusan yang terdesentralisasi.¹⁷ Akan tetapi dengan diterbitkannya Peraturan Bank Indonesia' mengenai kepemilikan tunggal, maka pelaku usaha perbankan tidak lagi bebas menentukan kegiatan usahanya. Hal ini dapat dilihat dari PBI tersebut membatasi pelaku usaha mempunyai saham di dua bank yang melakukan kegiatan yang sama mengingat bahwa dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia kedudukan Peraturan Bank Indonesia lebih rendah jika dibandingkan Undang-undang maka perlu diteliti lebih lanjut mengingat asas hukum *Lex Superiori derogate Lex Inferiori*, dimana hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi dan hukum yang lebih tinggi wajib didahulukan, Sedangkan jika melihat dari tiga opsi yang diberikan Bank Indonesia terhadap pemegang saham pengendali, yang berupa divestasi saham, melakukan merger atau konsolidasi dan membentuk perusahaan induk di Bidang perbankan, banyak sekali terdapat kelemahan dari segi hukum sehingga sangat sulit dalam implementasinya

Dari uraian diatas penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERATURAN BANK INDONESIA NO. 8/16/2006 TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN INDONESIA (ditinjau dalam perspektif Hukum Persaingan Usaha)”**

¹⁷ M. Udin Silalahi, *Single Presence Policy* ditinjau dalam perspektif hukum persaingan Usaha, Jakarta, 2008, Jurna Hukum Bisnis, hlm. 34 sebagaimana dikutip dari Hansen, Knud di Hansen, knud *et. al*, Undang-undang larangan praktek monopoli dn Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm.6

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan sebelumnya, yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan kepemilikan tunggal ditinjau dari prespektif UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
2. Apa saja kelebihan dan kelemahan masing-masing opsi yang ditawarkan oleh PBI No. 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada perbankan di Indonesia?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan yang dicapai dalam penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan kepemilikan tunggal ditinjau dari prespektif UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis apa saja kelebihan dan kelemahan masing-masing opsi yang ditawarkan oleh PBI No. 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada perbankan di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang akan penulis lakukan adalah :

1. Manfaat secara teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cakrawala berpikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk tulisan.
 - b. Untuk memperkaya kasanah ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang hukum itu sendiri maupun penegakan hukum pada umumnya, serta dapat menerapkan ilmu yang selama ini telah didapat dalam perkuliahan dan dapat berlatih dalam melakukan penelitian yang baik.
 - c. Penelitian ini secara khusus bermanfaat bagi penulis yaitu dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap perumusan masalah dalam penelitian. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat dalam memberikan kontribusi pemikiran dalam menunjang perkembangan ilmu hukum khususnya hukum perbankan.
2. Manfaat secara praktis

Memberikan kontribusi serta manfaat bagi individu, masyarakat maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah pengetahuan yang berhubungan dengan penerapan kebijakan kepemilikan tunggal Perbankan.

E. Metode Penelitian

Penelitian pada dasarnya merupakan tahapan untuk mencari kembali sebuah kebenaran. Sehingga akan dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul tentang suatu objek penelitian¹⁸. Dalam menyusun skripsi ini, dibutuhkan bahan atau

¹⁸ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta; mRaja Grafindo Persada, 2001, hlm. 29

data yang konkrit, yang berasal dari bahan kepustakaan yang dilakukan dengan cara penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian hukum normatif (yuridis normatif) yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi peraturan perundang-undangan, sejarah hukum dan perbandingan hukum.¹⁹ Dalam penelitian ini penulis lebih menekankan pada penelitian sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat normatif kualitatif, dimana penelitian ini akan memaparkan fakta-fakta dan bahan hukum yang dianalisis dengan uraian kualitatif untuk mengetahui bagaimana taraf sinkronisasi Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan dengan Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta kendala hukum dalam implementasi penerapan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan

3. Pendekatan masalah

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statue approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan suatu hal yang mutlak dalam penelitian yuridis normatif, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pres, Jakarta, 1985, hlm. 15

hukum yang akan menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua aturan yang bersangkutan-paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Rumusan kepemilikan saham mayoritas yang tertuang dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor.8/16/PBI/2006 tentang kepemilikan tunggal pada perbankan akan di uji dengan konsep dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.

c. Pendekatan komparatif (*comparative approach*)

Metode perbandingan adalah suatu metode yang mengadakan perbandingan diantara dua obyek penyelidikan atau lebih, untuk menambah dan memperdalam pengetahuan tentang obyek-obyek yang diselidiki. Di dalam perbandingan ini terdapat obyek yang hendak diperbandingkan itu sudah diketahui sebelumnya akan tetapi pengetahuan ini belum tegas serta jelas. Adapun obyek yang akan diperbandingkan dalam penelitian ini adalah sinkronisasi Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan dengan Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta kendala hukum dalam penerapannya.

4. Bahan Hukum²⁰

²⁰ Dalam penelitian ini tidak digunakan istilah "data," tetapi istilah "bahan hukum," karena dalam penelitian normatif tidak memerlukan data, karena yang diperlukan adalah analisis ilmiah terhadap

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain:

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga negara atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan.²¹ Bahan hukum primer ini

terdiri dari :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
3. Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
4. Undang-Undang No 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia
5. Undang-Undang No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank Umum
7. 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

bahan hukum. Disamping itu kata “data” memiliki makna empiris (*ex-post*) sehingga tidak diperlukan dalam penelitian hukum normatif (*pure legal*). Lihat Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media: Malang, 2006, hal. 268-269.

²¹ Soerjono Soekanto, *Op. cit*, hal. 63.

8. Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia.
 9. Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/15/PBI/2005 tanggal 1 Juli 2005 tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat menganalisis serta memahami bahan hukum primer, yaitu buku-buku, artikel ilmiah, makalah, jurnal dan laporan penelitian²². Bahan hukum sekunder tersebut diantaranya adalah jurnal-jurnal hukum, artikel, makalah dan lain sebagainya.
 - c. Bahan hukum tertier, yaitu Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu, kamus dan ensiklopedi.²³

5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang bermanfaat bagi penulisan ini diperoleh dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka (*documentary study*), yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan atau data tertulis, terutama yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas.

6. Analisis Data

²²Amirudi dan Zainal Asikin, "Pengantar Metode Penelitian Hukum", Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm 118

²³ Soerjono Soekanto, *op.cit*, hlm. 27.

Terhadap semua data dan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian, diolah dan dianalisis secara :

1. Normatif Kualitatif, yaitu dengan memperlihatkan fakta-fakta dan data hukum yang dianalisis dengan uraian kualitatif untuk mengetahui bagaimana kendala hukum dalam implementasi Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan.
2. Deskriptif Analisis, yaitu dari penelitian yang telah dilakukan nanti diharapkan dapat memberikan gambaran secara menyeluruh dan sistematis tentang bagaimana Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan ditinjau dalam prespektif Hukum Persaingan Usaha.
3. Setelah dianalisis, penulis akan menjadikan hasil analisis tersebut menjadi suatu karya tulis berbentuk skripsi.

F. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini disusun dalam sebuah skripsi yang terdiri dari empat bab, yang secara ringkas disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

mengenai pendahuluan. Bab ini menguraikan tentang latar belakang yang menjadi alasan penulisan skripsi ini, pokok permasalahan yang bersi uraian masalah apa yang dibahas dalam skripsi ini, tujuan dan manfaat dari penulisan skripsi serta

metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

mengenai penjelasan tentang Hukum Perbankan, Pengaturan, Asas-asas, serta tujuan pengaturan Hukum perbankan, dan Bank Indonesia, status dan kedudukan Bank Indonesia, tugas dan tujuan Bank Indonesia, pengaturan dan pengawasan Bank, Pengertian, latar Belakang, Tujuan dari kebijakan Kepemilikan tunggal berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia, Tinjauan Umum terhadap Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

merupakan ulasan pokok permasalahan berupa analisa mengenai kebijakan Kebijakan Kepemilikan tunggal oleh Bank Indonesia ditinjau dari prespektif hukum persaingan usaha dan juga dalam BAB ini akan menjelaskan juga apa saja bentuk kelebihan dan kelemahan masing-masing opsi yang ditawarkan oleh PBI No. 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada perbankan di Indonesia

BAB IV : PENUTUP

merupakan penutup yang berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil pembahasan yang merupakan jawaban atas pokok permasalahan dalam penulisan ini, termasuk saran dari Penulis.

BAB II

TINJUAN PUSTAKA

A. Tinjauan terhadap Perbankan

1. Pengertian Hukum Perbankan

Secara sederhana hukum perbankan adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut tentang bank baik kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam pelaksanaan usaha bank. Bank merupakan lembaga keuangan yang fungsi utamanya sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat

Sedangkan Muhammad Djumhana memberikan pengertian Hukum Perbankan sebagai berikut:²⁴

Hukum Perbankan adalah sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengatur kegiatan kelembagaan keuangan bank yang meliputi segala aspek dilihat dari segi esensi dan eksistensinya serta hubungannya dengan bidang kehidupan yang lain.

Sementara itu Munir Fuady juga mengemukakan pengertian hukum perbankan sebagai berikut:²⁵

Hukum Perbankan adalah seperangkat kaedah hukum yang berbentuk dalam peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan lain-lain sumber hukum yang mengatur masalah perbankan sebagai lembaga dan aspek kegiatannya sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipenuhi suatu bank, perilaku petugasnya, hak, kewajiban, tugas dan tanggung jawab para pihak yang tersangkut, dengan bisnis perbankan, apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi perbankan dan lain-lain yang berhubungan dengan dunia perbankan.

²⁴ Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan Indonesia*, Bandung: Alumni, 1993, hlm. 10

²⁵ Munir Fuady, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek Buku Kesatu*, Bandung (selanjutnya disingkat Munir Fuady I): Citra Aditya Bakti, hlm.14.

Sedangkan Hermansyah berpendapat bahwa titik tolak dari pengertian perbankan sebagai segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses melaksanakan kegiatan usahanya, maka Hermansyah mendefinisikan Hukum Perbankan adalah:²⁶

Keseluruhan norma-norma tertulis dan norma-norma tidak tertulis yang mengatur tentang bank mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses melaksanakan kegiatan usahanya. Norma-norma yang tertulis dimaksud adalah seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai bank sedangkan norma-norma yang tidak tertulis adalah hal-hal atau kebiasaan yang timbul dalam praktik perbankan.

Dari pendapat diatas kiranya dapat disimpulkan bahwa Hukum Perbankan yaitu kumpulan ketentuan hukum, yang meliputi peraturan hukum, asas-asas hukum, struktur hukum dan budaya hukum yang mengatur segala sesuatu tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usaha perbankan.

2. Sumber-Sumber Hukum Perbankan

Sumber Hukum Perbankan dapat dibedakan atas sumber hukum dalam arti formal dan sumber hukum dalam arti materil. Sumber hukum dalam arti materil adalah sumber hukum yang menentukan isi hukum itu sendiri, dan itu tergantung dari sudut mana dilakukan peninjauannya, apakah dari sudut ekonomi, sejarah, sosiologi, filsafat dan lain sebagainya.²⁷ Adapun hukum dalam arti formal adalah tempat

²⁶ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada, 2003 selanjutnya disingkat Hermansyah I), hlm. 39

²⁷ C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Balai Pustaka, 1992, hlm. 19

diketemukannya ketentuan hukum dan perundang-undangan yang mengatur mengenai perbankan.

Dalam kaca mata hukum nasional, hukum perbankan telah berkembang menjadi hukum sektoral dan fungsional, oleh karena itu hukum perbankan dalam kajiannya meniadakan perbedaan antara hukum publik dan hukum privat. Dari sudut sifatnya, struktur sifat kaedah hukum dapat dibedakan atas hukum imperatif (hukum yang bersifat memaksa) dan hukum fakultatif (hukum yang mengatur) perbedaan ini di dasarkan dari kekuatan sanksinya.

Dibawah ini disebutkan berbagai peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur atau yang berkaitan dengan masalah perbankan dan kebanksentralan, yang menjadi sumber hukum perbankan yang berlaku dewasa ini antara lain :

1. Undang-Undang No.7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
2. Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2004 dan terakhir dengan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 sebagaimana telah ditetapkan dengan Undang-Undang No. 6 tahun 2009
3. Undang-Undang No.24 Tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Nilai Tukar.

4. Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang No. 3 Tahun 2008 sebagaimana telah ditetapkan dengan Undang-Undang No.7 Tahun 2009
5. Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
6. Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah
7. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang terutama mengenai Ketentuan dalam Buku I mengenai Surat-Surat Berharga.
8. Peraturan-Peraturan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia

Selain itu ada beberapa faktor lain yang membantu pembentukan hukum perbankan, diantaranya perjanjian-perjanjian yang dibuat antara bank dengan nasabah, ajaran hukum melalui peradilan yang terbuat atas putusan hakim, doktrin-doktrin hukum dan kebiasaan dan kelaziman yang berlaku pada perbankan.

3. Asas-Asas Hukum Perbankan

Untuk mempelajari norma hukum, kita harus mengetahui asas-asas hukumnya dengan perkataan lain, norma hukum itu tidak lahir dengan sendirinya, ia lahir dilatarbelakangi oleh dasar-dasar filosofi tertentu. Itulah yang dinamakan dengan asas-asas hukum. Dalam melaksanakan kemitraan antara bank dengan nasabahnya untuk terciptanya sistem perbankan yang sehat kegiatan perbankan perlu dilandasi oleh beberapa asas hukum yaitu:²⁸

²⁸ Rachmadi Usaman, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003,(selanjutnya disingkat Rachmadi Usman I), hlm 14

1. Asas Demokrasi Ekonomi

Asas demokrasi ekonomi dijelaskan dalam pasal 2 UU Perbankan, dalam pasal tersebut menyatakan bahwa perbankan Indonesia dalam melaksanakan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Ini berarti fungsi dan usaha perbankan diarahkan untuk melaksanakan prinsip-prinsip yang terkandung didalam demokrasi ekonomi yang berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, mengenai hal ini penjelasan umum UU Perbankan 1992 menyatakan antara lain:

Dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, kesinambungan dan peningkatan pelaksanaan pembangunan nasional yang berasaskan kekeluargaan, perlu senantiasa dipelihara dengan baik. Guna mencapai tujuan tersebut, maka pelaksanaan pembangunan ekonomi harus lebih memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan unsur-unsur pemerataan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional. Salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam menyetarakan dan menyeimbangkan masing-masing unsur dari Trilogi Pembangunan adalah perbankan. Peran yang strategis tersebut terutama disebabkan oleh fungsi utama bank sebagai suatu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien, yang dengan berasaskan demokrasi ekonomi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.²⁹

Dengan demikian jelaslah bahwa perbankan dalam menjalankan fungsinya dan usahanya harus memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi ekonomi yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

²⁹ Lihat Paragraf 1 dan 2 Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Dalam Demokrasi Ekonomi yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut harus dihindarkan hal-hal sebagai berikut³⁰:

- a. Sistem *free fight liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang dalam sejarahnya di Indonesia telah menimbulkan dan mempertahankan kelemahan struktur ekonomi nasional dan posisi Indonesia dalam perekonomian dunia.
- b. Sistem *etatisme* dalam arti bahwa Negara beserta aparatur Negara bersifat dominan, mendesak dan mematikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi diluar sektor Negara
- c. Persaingan tidak sehat dan pemusatan ekonomi pada satu kelompok pada bidang berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita Nasional.

2. Asas Kepercayaan (*Fiduciary Principle*)

Asas kepercayaan adalah suatu asas yang menyatakan bahawa suatu usaha bank dilandasi oleh hubungan kepercayaan antara bank dengan nasabahnya. Bank terutama bekerja dengan dana dari masyarakat yang disimpan kepadanya atas dasar kepercayaan sehingga setiap bank perlu menjaga kesehatannya dengan tetap memelihara dan mempertahankan kepercayaan masyarakat. Kemauan masyarakat untuk menyimpan sebagian uangnya di bank semata-mata dilandasi oleh kepercayaan bahwa sewaktu-waktu uangnya akan dapat diperolehnya kembali sesuai dengan perjanjian dan disertai dengan imbalan. Apabila kepercayaan nasabah penyimpan

³⁰ Rachmadi Usman I, *Op.cit*, hlm 15

dana pada telah berkurang, tidak tertutup kemungkinan akan terjadinya *rush* terhadap dana yang disimpannya.

3. Asas Kerahasiaan (*Confidential Principle*)

Asas kerahasiaan adalah asas yang mengharuskan atau mewajibkan bank merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan lain-lain dari nasabah bank yang menurut kelaziman dunia perbankan wajib dirahasiakan, kerahasiaan ini adalah untuk kepentingan bank sendiri karena bank memerlukan kepercayaan masyarakat yang menyimpan uang di bank. Masyarakat akan mempercayakan uangnya kepada bank atau memanfaatkan jasa bank apabila bank menjamin tidak akan ada penyalahgunaan pengetahuan bank tentang simpanannya. Dengan demikian bank harus memegang teguh rahasia bank³¹.

4. Asas Kehati-hatian (*prudential principle*)

Asas kehati-hatian adalah suatu asas yang menyatakan bahwa bank dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib menerapkan prinsip kehati-hatian dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan kepadanya. Hal ini disebutkan dalam UU Perbankan yang diubah bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.

Kemudian akan disebutkan pula dalam pasal 29 UU Perbankan ayat 2 yang diubah bahwa:

³¹ Ibid, hlm 16

Bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian.

Dan pasal 29 ayat 3 juga menyatakan bahwa:

Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dan melakukan kegiatan usaha lainnya, bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.

Tujuan diberlakukannya prinsip kehati-hatian ini tidak lain adalah agar bank selalu dalam keadaan sehat, dengan kata lain agar selalu dalam keadaan likuid dan *solvent*. Dengan berlakunya prinsip kehati-hatian diharapkan kadar kepercayaan masyarakat terhadap perbankan tetap tinggi sehingga masyarakat bersedia dan tidak ragu-ragu menyimpan dananya dibank.

4. Tujuan Pengaturan Hukum Perbankan

Industri perbankan memiliki karakteristik usaha yang berbeda jika dibandingkan dengan industri non-perbankan pada umumnya. Perbedaan mendasar terlihat pada dua aspek yaitu pertama eksistensi lembaga keuangan sangat bergantung kepada unsur kepercayaan dan kedua hubungan antara bank pemerintah dan masyarakat merupakan wujud ikatan sosial dalam artian bahwa masyarakat mengharapkan agar pemerintah dapat melindungi hak individu.³² Perlu juga disadari bahwa kolerasi antara pengaturan dunia perbankan dengan kegiatan perbankan itu

³²Sentosa Sembiring, Sinopsis Hukum Perbankan, *Dalam Percikan Gagasan Tentang Hukum II : Kumpulan Tulisan Ilmiah Hukum Alumni Dan Dosen Fakultas Hukum UNPAR, A.F Erawty et.al.* Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 104

sendiri sangatlah erat. Pengaturan hukum perbankan sebagian dari hukum ekonomi dalam sistem hukum perundang-undangan sudah tentu mempunyai tujuan tertentu dalam rangka menompang kegiatan perbankan.

Berry M. Mitnick dalam bukunya *The Political Economy of Regulation*, mengemukakan empat teori kepentingan dalam regulasi hukum dibidang ekonomi yaitu :

1. *Consumer Protection theory* (Teori Perlindungan Konsumen), bahwa suatu peraturan dibuat dengan tujuan untuk melindungi konsumen dari suatu produk atau kegiatan konsumen
2. *Industry Protection theory* (Teori Perlindungan Kepentingan Industri atau Pelaku Usaha), bahwa sesuau peraturan dibentuk dengan tujuan untuk melindungi kepentingan produsen dari suatu produk atau kegiatan. Dalam hal ini Industri dan perwakilan dan asosiasinya merupakan pihak yang berusaha membentuk peraturan perundang-undangan.
3. *Bureaucratic Behavior theory*, (Teori Kepentingan Birokrasi dan Pemerintah). Teori ketiga ini dikelompokan menjadi dua yaitu, *maintenance theory*, yang mempertahankan status quo pelayanan birokrasi dan, *expansion teory*, yang merupakan bentuk pelayanan yan terbaik dari birokrsi yaitu dengan memperluas wewenang dan mandat dalam pelayanan
4. *Public interest theory* (Teori Kepentingan Publik), bahwa suatu peraturan perundang-undangan dibuat untuk memperhatikan atau menjaga keseimbangan dan kepentingan masyarakat secara keseluruhan.

Sementara itu secara khusus di Indonesia pengaturan Hukum Perbankan memiliki tiga fungsi utama, yaitu :

1. Tujuan stabilitas moneter mnengingat masih dominannya perbankan sebagai sumber pembiayaan investasi
2. Fungsi pengawasan dalam rangka menjaga keamanan dan kesehatan maupun sistem keuangan seluruhan agar tercipta praktik perbankan dan persaingan antar bank yang sehat. Selain itu, untuk melindungi nasabah

dan menjaga kestabilan pasar uang, mendorong sistem perbankan yang efisien dan kompetitif dan tanggap terhadap kebutuhan masyarakat akan jasa keuangan yang berkualitas dengan biaya yang wajar

3. Tujuan pencapaian program-program pembangunan, khususnya ikut mengatasi masalah-masalah ekonomi. Bank mengemban peran sebagai agen pembangunan dan diharapkan dapat memberikan kontribusi pada usaha-usaha peningkat tabungan, menumbuhkan kegiatan usaha serta meningkatkan alokasi sumber-sumber perekonomian.

B. Tinjauan terhadap Bank Indonesia

1. Dasar Hukum Pengaturan Bank Indonesia.

Pada mulanya dasar Hukum pengaturan tentang Bank Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 tentang Pokok-Pokok Bank Indonesia sebagai pengganti *Javache Bank Wet tahun 1922*. Namun dengan berlakunya Undang-undang ini walaupun Bank Indonesia berfungsi sebagai bank sentral dan juga dapat melakukan kegiatan oprasional sebagai bank komersial. Sejalan dengan politik hukum kebankesentralan sebagaimana diamanatkan dalam Ketetapan MPRS Nomor/III/MPRS/1966, pemerintah mengajukan rancangan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. Sejak keberadaan Bank Indonesia sebagai Bank sentral hingga Tahun 1968, tugas bank Indonesia masih tetap berfungsi ganda. Dan kedua undang-undang tersebut tidak memberikan indepedensi terhadap Bank Indonesia. Bertitik tolak dari keadaan tersebut, dengan mengacu kepada Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998, Ketetapan MPR Nomor XVI/MPR/1998 pada tanggal 17

Mei 1999 ditetapkan dan diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 memberikan independensi Bank Indonesia serta bebas dari campur tangan pihak lain. Kemudian dalam rangka penataan kembali kelembagaan Bank Indonesia sebagai sebagai penanggung jawab otoritas kebijakan moneter dan dengan mengacu kepada ketentuan dalam pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945, ditetapkanlah perubahan pertama terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia.

2. Status dan Kedudukan Hukum Bank Indonesia sebagai Lembaga Negara yang Independen dan Badan Hukum.

Secara Konstitusional, setelah terjadi perubahan keempat UUD 1945, susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensi Bank Indonesia semakin memperoleh legitimasi yang sangat memadai.³³

Perubahan Keempat UUD 1945 tidak lagi menyebut nama Bank Indonesia sebagai bank sentral, namun dalam pasal 23D UUD 1945 dinyatakan bahwa : Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. Dengan demikian berdasarkan pasal 23D UUD 1945, maka akan di bentuk bank sentral dengan undang-undang

³³Djoni S. Ghazali dan Rachmadi Usman, *Hukum Perbankan*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2010), hlm. 95, sebagaimana dikutip dari Andi.M.Asrin dan A. Ahsin Thohari, *BLBI: prespektif hukum politik dan ekonomi*, Jakarta: hasil riset Bank Indonesia dengan judicial Wacth Indonesia, Hlm. 35.

tersendiri, yang sekaligus mengatur mengenai susunan, kedudukan, tanggung jawab, dan independensi bank sentral yang bersangkutan.

Sebelum Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945, pengaturan mengenai bank sentral terdapat dibahagian penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, yakni berkaitan dengan BAB VIII tentang Hal Keuangan. Sementara dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 (naskah asli tidak dicantumkan aturan pokok yang berkaitan dengan kedudukan, susunan tugas dan kewenangan Bank Indonesia).

Kata Bank Indonesia dijumpai pada bagian penjelasan pasal 23 antara lain Undang-Undang Dasar 1945, yang antara lain berbunyi sebagai berikut:

...Juga tentang hal macam dan harga mata uang yang ditetapkan dengan undang-undang. Ini penting karena kedudukann uang itu besar pengaruhnya atas masyarakat. Uang terutama adalah alat penukar dan pengukur harga. Sebagai alat penukar untuk memudahkan pertukaran jual beli dalam masyarakat. Berhubung dengan itu perlu ada macam dan rupa uang yang diperlukan oleh rakyat sebagai ppengukur harga utnuk dasar menetapkan harga masing-masing barang yang dipertukarkan. Barang yang menjadi pengukur harga itu mestilah tetap harganya, jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur. Oleh karena itu, keadaan uang itu harus ditetapkan dengan undang-undang.³⁴

Berdasarkan penjelasan Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945, diketahui bahwa adanya suatu bank sentral, yang dijalankan oleh suatu lembaga yang dinamakan Bank Indonesia yang tugas dan fungsinya mengeluarkan dan mengatur peredaran uang dan menjaga agar nilai uang tersebut agar tetap stabil. Bank Indonesia sebagai bank sentral mempunyai kewenangan khusus, yakni satu-satunya lembaga

³⁴ Penjelasan pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen yang keempat

yang diberi hak monopoli oleh Negara untuk menerbitkan, mengeluarkan, mengatur peredaran macam dan harga mata uang.

Status dan kedudukan hukum Bank Indonesia sebagai lembaga yang mempunyai otonomi dan mandiri disebutkan secara tegas dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999, sebagaimana berbunyi :

Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan Pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang tegas diatur dalam Undang-Undang ini.

Dengan adanya Undang-Undang ini posisi bank Indonesia merupakan lembaga Negara yang Independen di bidang moneter. Independensi berarti bahwa bank Indonesia bebas dari campur tangan (Intervensi) pihak pemerintah atau pihak lain yang menjalankan tugasnya dibidang moneter. Adapun Bank Indonesia juga diberikan status sebagai lembaga Negara yang berbadan hukum. Dalam Pasal 4 ayat 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 dinyatakan bahwa Bahwa bank Indonesia adalah badan hukum berdasarkan Undang-Undang ini. Dalam kedudukan sebagai badan hukum publik, maka Bank Indonesia diberi wewenang untuk menetapkan peraturan dan mengenakan sanksi dalam batas kewenangannya. Peraturan tersebut dinamakan dengan Peraturan Bank Indonesia (PBI) sebagai pengganti fungsi Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia. PBI ini merupakan ketentuan hukum yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, dan ini mengikat untuk setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. Disamping sebagai badan hukum publik, Bank Indonesia berstatus sebagai badan Hukum Privat dimana Bank Indonesia dapat

bertindak baik didalam maupun diluar pengadilan untuk melaksanakan perbuatan hukum tertentu dan mengadakan hubungan hukum dengan pihak ketiga secara mandiri.

3. Tujuan dan Tugas Pokok Bank Indonesia

Dengan Undang-Undang no 23 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No 3 tahun 2004, secara tegas memberikan landasan bagi independensi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral mempunyai satu tujuan tunggal kebijakan moneter, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah³⁵. Kestabilan nilai rupiah ini mengandung dua aspek, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa, serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Aspek pertama tercermin pada perkembangan laju inflasi, sementara aspek kedua tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain.

Untuk mencapai tujuan tunggal kebijakan moneter tersebut, selanjutnya UU No. 23 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 3 tahun 2004 menentukan, bahwa bank Indonesia dalam melaksanakan kebijakan moneter tersebut dilakukan secara berkelanjutan, konsisten, transparan, dan harus mempertimbangkan kebijakan umum pemerintah dibidang perekonomian. Hal ini dimaksudkan agar kebijakan moneter yang diambil oleh Bank Indonesia itu dapat dijadikan acuan yang pasti dan jelas bagi dunia usaha dan masyarakat luas. Selain itu, dimaksudkan pula agar kebijakan yang diambil Bank Indonesia sudah mempertimbangkan dampaknya

³⁵Djoni S. Ghazali dan Rachmadi Usman, Op.cit, hlm. 105.

terhadap perekonomian nasional secara keseluruhan, termasuk bidang keuangan Negara dan perkembangan disektor rill.³⁶

Agar ketabilan nilai rupiah dapat tercapai dan terpelihara, maka Bank Indonesia memiliki tugas dan wewenng antar lain:

1. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter.

Sesuai dengan Undang-Undang No.23 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan dengan Undang-Undang No. 3 tahun 2004, Bank Indonesia diberi kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter melalui penetapan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan sasaran laju inflasi yang ditetapkan pemerintah serta melakukan pengendalian moneter dan menggunakan sebagai instrument kebijakan moneter. Pada dasarnya kebijakan moneter yang ditempuh oleh otoritas moneter merupakan salah satu bagian integral dari kebijakan ekonomi makro. Selain itu, kebijakan moneter juga mempunyai peranan yang sangat strategis, mengingat kebijakan moneter dapat mempengaruhi pencapaian sasaran akhir dari kebijakan ekonomi makro, seperti stabilitas harga, pertumbuhan ekonomi, dan perluasan kesempatan kerja.³⁷ Dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenang di bidang moneter, Bank Indonesia diberikan wewenang menyelenggarakan survey, yaitu pengumpulan informasi yang bersifat makro atau mikro yang dilakukan secara berkala atau sewaktu-waktu diperlukan. Untuk mencapai sasaran

³⁶Ibid, Hlm. 107

³⁷Ibid, Hlm. 108 sebagaimana dikutip dari F.X Sugiyono dan Ascarya, Kelembagaan Bank Indonesia,(Jakarta, Pusat Pendidikan Dan Studi Kebanksentralan Indonesia, 2003), Hlm.16.

moneter, Bank Indonesia juga mempunyai fungsi *lender of the last resort*. Dalam melaksanakan fungsi tersebut bank Indonesia hanya membantu mengatasi *mismatch* yang disebabkan resiko kredit atau resiko pembiayaan berdasarkan prinsip syariah dan resiko manajemen serta resiko pasar. Berkaitan dengan fungsi bank Indonesia sebagai *lender of the last resort*, dewasa ini bank Indonesia tidak memberikan kredit kepada pemerintah dan kredit likuiditas dalam rangka kredit program serta hanya dapat melakukan penyertaan modal pada perusahaan yang sangat diperlukan dalam menunjang pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya ekspansi moneter atau penambahan uang yang beredar berlebihan, yang pada gilirannya dapat mengakibatkan terjadinya inflasi sehingga mengurangi efektifitas pengendalian moneter untuk memelihara kestabilan rupiah.

2. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran.

System pembayaran yang efisien, lancar, cepat, tepat, dan aman merupakan salah satu prasyarat dalam keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan moneter, sehubungan dengan itu Bank Indonesia diberi wewenang untuk mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran melalui kewenangannya dalam menetapkan penggunaan alat pembayaran dan mengatur penyelenggaraan jasa sistem pembayaran. Dalam rangka menjamin kelancaran sistem pembayaran diperlukan pengaturan dan penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, terkait dengan itu Bank Indonesia mempunyai kewenangan untuk memberikan

persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa sistem pembayaran, serta kewenangan mewajibkan penyelenggaraan jasa sistem pembayaran untuk menyampaikan laporan kegiatannya pada bank Indonesia, selain itu bank Indonesia berwenang mengatur sistem kliring antar bank dalam mata uang rupiah maupun valuta asing dan menyelenggarakan kliring antar bank serta menyelenggarakan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dalam mata uang rupiah maupun valuta asing.

3. Tugas Mengatur dan Mengawasi Bank.

Tugas pengaturan dan pengawasan bank merupakan salah satu tugas yang penting khususnya dalam rangka menciptakan sistem perbankan yang sehat pada akhirnya akan mendapat dorongan efektivitas kebijakan moneter. Hal ini mengingat bahwa lembaga perbankan selain menjalankan fungsi intermediasi juga berfungsi sebagai media transmisi kebijakan moneter serta pelayanan jasa sistem pembayaran. Selain itu, antara fungsi pengawasan bank dan pengendalian moneter memiliki sifat yang interdependen, sehingga kedua fungsi tersebut harus sejalan. Dengan demikian akan memudahkan dalam memantau dan menindak lanjutkan kebijakan moneter terhadap perbankan, data dan informasi hasil pengawasan bank sangat di perlukan dalam mengambil keputusan dalam melaksanakan kebijakan moneter dan demikian juga sebaliknya.³⁸ Sehubungan dengan tugas pengawasan bank ini berdasarkan

³⁸ Djoni S. Ghazali dan Rachmadi Usman, Op.cit, hlm 112

undang-undang, Bank Indonesia diberi wewenang mengatur dan mengawasi bank yang meliputi:

- 1) Menetapkan peraturan di bidang Perbankan,
- 2) Memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank,
- 3) Melakukan pengawasan bank baik secara langsung maupun secara tidak langsung,
- 4) Menggunakan sanksi terhadap bank sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Secara umum, dalam melaksanakan tugas-tugasnya dimaksud, bank Indonesia menetapkan regulasi perbankan berdasarkan prinsip kehati-hatian yang disesuaikan standar yang berlaku di Internasional, regulasi perbankan tersebut bertujuan untuk memberikan rambu-rambu bagi penyelenggaraan kegiatan usaha perbankan guna mewujudkan perbankan yang sehat, mengingat pentingnya mewujudkan sistem perbankan yang sehat maka regulasi di bidang perbankan yang ditetapkan bank Indonesia harus didukung dengan sanksi-sanksi yang adil.

C. Tinjauan tentang Kepemilikan Tunggal

1. Pengertian Kepemilikan Tunggal

Kebijakan kepemilikan tunggal adalah suatu rencana kebijakan yang dikeluarkan oleh BI, dimana dalam kebijakan ini diatur bahwa pemegang saham pengendali (*ultimate shareholder*) suatu bank yang mempunyai lebih dari satu bank

diharuskan untuk menggabungkan bank-bank yang dimilikinya. Dengan kata lain, kebijakan kepemilikan Tunggal dalam perbankan berarti kepemilikan tunggal bagi satu orang atau satu badan hukum dalam sistem perbankan. Apabila ditinjau dari Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal Perbankan, dalam Pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa: Kepemilikan tunggal perbankan adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank.

Sementara itu, jenis bank yang dapat dikenai kebijakan kepemilikan tunggal perbankan adalah bank umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 menyatakan bahwa Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Dalam konteks konsolidasi perbankan, bank-bank yang memiliki pemegang saham pengendali yang sama diarahkan untuk melakukan merger, hal ini dilakukan demi terciptanya efektifitas pengendalian dan pengawasan bank- bank oleh Bank Indonesia dalam dunia perbankan di Indonesia. Sementara tujuan dari pembentukan kebijakan kepemilikan Tunggal Perbankan itu sendiri pada intinya adalah dalam rangka mempercepat konsolidasi perbankan dimana satu pengendali hanya boleh mengendalikan satu bank, bukan satu pengendali mengendalikan atau memiliki beberapa bank. Bank Indonesia mengharapkan dengan adanya kebijakan ini bank-bank yang secara mayoritas dikuasai oleh pemilik yang sama dapat segera

bergabung, sehingga jumlah bank di Indonesia menjadi berkurang dan lebih efisien pelaksanaan dan pengawasannya.

Bank Indonesia sebagai bank sentral memberikan 3 (tiga) pilihan bagi bank-bank yang telah memiliki dan mengendalikan lebih dari 1 (satu) bank berdasarkan PBI No.8/16/2006 tentang kepemilikan tunggal pada perbankan, wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikannya hingga tahun 2010 antara lain.³⁹

- a) Mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank.
- b) Melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya
- c) Membentuk perusahaan induk (*Bank Holding Company*) dengan cara:
 1. Mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*.
 2. Menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.

2. Latar belakang lahirnya Kebijakan Kepemilikan Tunggal

Konsolidasi perbankan merupakan salah satu prasyarat untuk mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat. Dengan konsolidasi perbankan diharapkan terjadi peningkatan *economic of scale* dari bank-bank di Indonesia dan peningkatan efektivitas pengawasan bank, khususnya melalui pengawasan bank secara terkonsolidasi. Langkah-langkah konsolidasi perbankan dilakukan antara lain

³⁹ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia*, Penjelasan Umum Paragraf 5 dan 6.

melalui penataan kembali struktur kepemilikan pada perbankan Indonesia, khususnya melalui penerapan kebijakan kepemilikan tunggal.

Dalam hal ini ada beberapa hal yang menjadi latar belakang pemikiran BI untuk menerapkan kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan dalam dunia perbankan Indonesia.

Pertama, fakta bahwa di Indonesia terdapat 13 (tiga belas) bank swasta nasional dimana investor dari negara Singapura menguasai saham Bank Danamon, Bank Internasional Indonesia, Bank NISP, Bank Buana. Sementara itu investor Malaysia menguasai saham Bank Niaga, Bank Lippo, Bank Bumi Putra, Investor India menguasai saham Bank Indomonex. Investor Mauritius menguasai saham BCA, Investor Inggris menguasai saham Permata Bank, Investor Australia menguasai Bank Panin dan Bank Muamalat, sedangkan Investor Jepang menguasai Bank Nusantara Parahyangan⁴⁰, jadi menurut BI, sangat tidak efektif dan tidak efisien dari segi pengawasan bank. Bukan hanya dari segi pengawasan bank, tapi juga tidak efektif dan efisien bagi pemilik modal sendiri. Hal ini disebabkan munculnya kesulitan bagi pemilik modal sendiri untuk mengharmonisasikan strategi usaha beberapa bank yang dikuasainya. Selain itu juga, kebijakan ini adalah untuk menghindarkan persaingan usaha antar bank yang tidak perlu.⁴¹

⁴⁰ Johanes Ibrahim, *Op.cit*, hlm.13

⁴¹ Bimo Setyoagung Pribadi, *Implikasi Penerapan Single Presence policy di Indonesia dan Pembentukan Bank Holding Company*, Tesis, FHUI, 2010, hlm.20 sebagaimana dikutip dari Burhanudin Abdullah, "mengelola Industri Perbankan dalam dinamika baru Perekonomian Indonesia", Makalah disampaikan pada pidato Gubernur Bank Indonesia dalam pertemuan tahunan perbankan, 2006, 13 januari 2006

Kedua, fakta bahwa kebijakan kepemilikan tunggal merupakan sebuah kecenderungan global, artinya telah ditetapkan di berbagai negara. Bank Indonesia berniat memanfaatkan kebijakan ini untuk mendukung kebijakan percepatan konsolidasi yang merupakan bagian dari program kerja Bank Indonesia yang termuat dalam Arsitektur Perbankan Indonesia. Kepemilikan bank yang terkonsolidasi, secara langsung akan mendorong pula konsolidasi strategi usaha dan menata aspek persaingan usaha di industri perbankan. Hal yang menurut Bank Indonesia akan berpengaruh positif pada peningkatan efisiensi industri perbankan secara keseluruhan.⁴²

3. Tujuan Kebijakan Kepemilikan Tunggal

Dunia perbankan adalah dunia yang sangat penting dan strategis perannya bagi ekonomi suatu negara, begitu pula Indonesia. Dalam sistem ekonomi modern, perbankan dapat dikatakan sebagai jantung yang mengalirkan darah berupa modal ke semua urat nadi perekonomian baik kepada usaha yang bersifat kecil, menengah maupun besar. Sehingga dapat dikatakan bahwa perbankan menjadi salah satu pilar pembangunan Indonesia. Bisa dibayangkan, bila sektor perbankan mengalami krisis atau permasalahan, hampir dipastikan krisis tersebut akan merembet dan berpengaruh luas ke berbagai sektor perekonomian lainnya yang pada akhirnya akan mempengaruhi kegiatan ekonomi secara nasional.

Seakan tidak mau mengulangi kejadian buruk tahun 1997-1998, dimana banyak bank mengalami kemunduran kinerja dan harus dilikuidasi, dan akhirnya

⁴² Ibid

terjadi krisis kepercayaan masyarakat, maka pemerintah belajar dari pengalaman tersebut, dan berupaya untuk melakukan restrukturisasi atau perbaikan di semua bidang perbankan, salah satunya dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan seperti menerbitkan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) dan Kebijakan Kepemilikan Tunggal. Pada dasarnya kebijakan kepemilikan tunggal bertujuan untuk menciptakan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat, dan hal tersebut selaras dengan prinsip utama dari API yaitu mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Selain itu, kepemilikan tunggal pada perbankan merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung efektifitas pengawasan bank yang dalam hal ini dilakukan oleh BI.⁴³

Dengan melihat jumlah bank di Indonesia yang saat ini telah mencapai 122 bank⁴⁴, maka SPP menjadi sebuah solusi dalam rangka mengurangi jumlah bank yang ada di Indonesia.

Kepemilikan tunggal pada perbankan mengharuskan kepada para pemegang saham pengendali di bank yang satu grup usahanya untuk mengkonsolidasikan kepemilikan sahamnya di suatu bank yang dimaksud, sehingga tercapai struktur perbankan yang sinergis dan kuat, khususnya dalam hal peningkatan permodalan bank. Dengan tercapainya modal inti minimum yang diciptakan BI melalui penerapan konsolidasi perbankan diharapkan terjadi peningkatan *economic of sale* dari

⁴³Silalahi, *op. cit.*, hlm 32.

⁴⁴ Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 1 Desember 2010, Jumlah Bank Umum

bank-bank yang ada di Indonesia.⁴⁵

D. Tinjauan Umum tentang Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.

1. Dasar Hukum dan Pengertian Hukum Persaingan Usaha

Di Indonesia Pengaturan Hukum Persaingan diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Yang mulai di berlakukan oleh pemerintah secara efektif pada tanggal 5 Maret 2000. Dalam Undang-undang memberikan pengertian Persaingan Usaha yang tidak sehat, yang terdapat pada Pasal 1 angka 6 yang menyatakan bahwa:

Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Sesungguhnya banyak istilah yang digunakan untuk hukum persaingan usaha ini, *Competition Law*, *Antimopoly Law*, *Antitrust Law*, namun di Indonesia lebih lazim memakai istilah larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Secara umum hukum persaingan usaha tidak sehat dapat di artikan sebagai segala perangkat aturan hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan persaingan usaha.

2. Tujuan Pengaturan Hukum Persaingan Usaha

Pada hakekatnya keberadaan hukum persaingan usaha bertujuan untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat dan efektif pada suatu pasar tertentu yang mendorong agar pelaku usaha melakukan efesiensi agar mampu bersaing dengan para

⁴⁵ PBI No. 8/16/PBI/2006, *op. cit.*, Penjelasan Umum.

pesaingnya.⁴⁶ Selain itu, hukum persaingan usaha bertujuan untuk menghindari terjadinya eksploitasi terhadap konsumen oleh pelaku usaha tertentu serta mendukung sistem ekonomi pasar yang dianut oleh suatu negara⁴⁷

Berkaitan dengan hal itu, maka keberadaan UU No 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau Undang-undang monopoli yang berasaskan demokrasi ekonomi dengan memerhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum tersebut mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan iklim persaingan usaha yang sehat di Indonesia.

Di Indonesia tujuan hukum persaingan usaha dituangkan melalui UU No. 5 Tahun 1999 adalah :⁴⁸

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha

3. Substansi Pengaturan Hukum Persaingan Usaha

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 lebih tepat disebut sebagai Undang-Undang "Antimonopoli dan Antipersaingan Usaha Curang" atau disingkat "antimonopoli" saja, bukannya "Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha

⁴⁶ Hermansyah, Pokok-pokok Hukum Pesaingan Usaha di Indonesia, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, (selanjutnya disingkat Hermansyah II) Hlm 13

⁴⁷ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 20.

⁴⁸ Pasal 3 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Tidak Sehat". Karena dengan menamakan atau menyebut "Antimonopoli (dan Antipersaingan Usaha Curang)" akan lebih jelas dan tegas, serta akan lebih mudah disosialisasikan kepada masyarakat daripada nama atau sebutan yang telah dipilih dalam undang-undang tersebut.⁴⁹

Di samping itu, istilah "antimonopoli (dan antipersaingan usaha curang atau antipersaingan curang)" telah lebih dikenal dan memasyarakat di kalangan usahawan, akademis, dan praktisi hukum, sehingga pemahaman terhadap undang-undang itu akan lebih cepat dan lebih mudah diterapkan.⁵⁰

Istilah Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selain terlalu panjang atau tidak ringkas, juga akan sulit diingat dan tidak mudah dipahami. Di samping itu, pasal-pasal tersebut tidak disusun dengan kalimat yang mudah dimengerti atau tidak disusun dengan tata cara perundang-undangan yang sewajarnya. Akibatnya, sosialisasi undang-undang itu akan mengalami kesulitan. Meskipun istilah "persaingan usaha tidak sehat" mungkin dianggap benar dari segi bahasa, dari segi hukum tidaklah demikian. Kata "tidak sehat" atau "sakit" sebagai lawan kata "sehat" lebih dekat pada atau lebih tepat digunakan untuk istilah "medis" daripada terminology "hukum".

Istilah "persaingan (usaha) curang" sebagai lawan kata "persaingan (usaha) jujur" akan lebih jelas dan tegas menurut istilah hukum dan ekonomi. Karena hukum,

⁴⁹ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004, (selanjutnya disingkat Rachmadi Usman II), hlm. 31-32.

⁵⁰ Insan Budi Maulana, *Catatan Singkat Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000. hlm. 15

bagaimanapun memerlukan kata, kalimat, dan istilah yang tegas dan jelas, agar tidak menimbulkan interpretasi majemuk yang kemungkinan dapat mengakibatkan kepastian, keadilan, dan wibawa hukum itu tidak dapat ditegakkan.⁵¹

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak ditemukan ketentuan yang mengatur penyebutan nama singkat. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sesuai dengan teknik perancangan undang-undang, penamaan sebuah undang-undang harus dirumuskan secara singkat, jelas, dan tegas, yang mencerminkan substansi pengaturan undang-undang yang bersangkutan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dianggap disusun secara singkat dan sederhana.⁵² Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dapat dikelompokkan ke dalam 11 Bab dan dituangkan Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa:⁵³

Secara umum, materi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengandung 6 (enam) bagian pengaturan yang terdiri atas:

1. Perjanjian yang Dilarang;
2. Kegiatan yang Dilarang;
3. Posisi Dominan;
4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
5. Penegakan Hukum;
6. Ketentuan Lain-lain.

Selanjutnya, jika kita lebih saksama mempelajari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, maka kandungan substansi yang diaturnya meliputi hal-hal sebagai berikut:

⁵¹ Rachmadi Usaman II, *Op.cit*, hlm 15

⁵² Ibid, hlm. 16

⁵³ Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1. Perumusan istilah atau konsep-konsep dasar yang terdapat atau dipergunakan dalam undang-undang maupun aturan pelaksanaan lainnya, agar dapat diketahui pengertiannya. Pasal 1 memuat perumusan dari 19 istilah atau konsep dasar, yaitu pengertian monopoli, praktik monopoli, pemusatan kekuatan ekonomi, posisi dominan, pelaku usaha, persaingan usaha tidak sehat, perjanjian, persengkongkolan atau konspirasi, pasar, pasar bersangkutan, struktur pasar, perilaku pasar, pangsa pasar, harga pasar, konsumen, barang, jasa, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, dan Pengadilan Negeri;
2. Perumusan kerangka politik antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berupa asas dan tujuan pembentukan undang-undang, sebagaimana dalam Pasal 2 dan Pasal 3;
3. Perumusan macam perjanjian yang dilarang dilakukan pengusaha. Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 memuat macam perjanjian yang dilarang tersebut, yaitu perjanjian oligopoli, penetapan harga, pembagian wilayah pemasaran, pemboikotan, kartel, oligopsoni, integrasi vertikal, perjanjian tertutup, dan perjanjian dengan pihak luar negeri;
4. Perumusan macam kegiatan yang dilarang dilakukan pengusaha. Pasal 17 sampai dengan Pasal 22 memuat macam kegiatan yang dilarang tersebut, yaitu monopoli, monopsoni, penguasaan pasar, dan persengkongkolan;
5. Perumusan macam posisi dominan yang tidak boleh dilakukan pengusaha. Pasal 25 sampai dengan Pasal 29 memuat macam posisi dominan yang

tidak boleh dilakukan tersebut, yaitu jabatan rangkap, pemilikan saham, serta penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan;

6. Masalah susunan, tugas, dan fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pasal 30 sampai dengan Pasal 37 memuat perumusan status, keanggotaan, tugas, wewenang, dan pembiayaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
7. Perumusan tata cara penanganan perkara persaingan usaha oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pasal 38 sampai dengan Pasal 46 memuat perumusan penerimaan laporan, pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan, pemeriksaan terhadap pelaku usaha dan alat-alat bukti, jangka waktu pemeriksaan, serta putusan komisi, kekuatan putusan komisi, dan upaya hukum terhadap putusan komisi;
8. Ketentuan sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang telah melanggar ketentuan dalam undang-undang. Pasal 47 sampai dengan Pasal 49 memuat macam sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha, yaitu tindak administratif, pidana pokok, dan pidana tambahan;
9. Perumusan perbuatan atau perjanjian yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang dan monopoli oleh Badan Usaha Milik Negara dan /atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah. Pasal 50 memuat ketentuan yang dikecualikan dari undang-undang dan Pasal 51 memuat ketentuan monopoli oleh Badan Usaha Milik Negara;
10. Hal-hal yang menyangkut pelaksanaan undang-undang, yaitu perumusan ketentuan peralihan dan ketentuan penutup. Pasal 52 mengatur bahwa

pelaku usaha yang telah membuat dan/ atau melakukan kegiatan dan/atau tindakan yang tidak sesuai dengan undang-undang diberi waktu untuk menyesuaikan selama 6 (enam) bulan sejak undang-undang diberlakukan.

Sedangkan Pasal 153 mengatur mulai berlakunya undang-undang, yaitu terhitung sejak 1 (satu) tahun sesudah undang-undang diundangkan oleh pemerintah, yaitu tepatnya 5 Maret 2000.

Ketentuan pelaksanaan lebih lanjut hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang sudah ada, sebagian lagi masih perlu ditindak lanjuti dalam bentuk peraturan penerintah dan keputusan Presiden, yaitu

1. Peraturan Pemerintah tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Usaha [Pasal 28 ayat (3)];
2. Peraturan Pemerintah tentang Penetapan Nilai Aset dan/atau Nilai Penjualan Saham sebagai Akibat Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Usaha [Pasal 29 ayat (2)];
3. Keputusan Presiden tentang Susunan, Tugas, dan Fungsi Komisi Pengawas Persaingan Usaha [Pasal 34 ayat (1)].

Dalam kaitan dengan tindak lanjut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, semua peraturan perundang-undangan yang mengatur dan berkaitan dengan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti

dengan yang baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Berdasarkan ketentuan Pasal 52 ayat (1) tersebut, jelas bahwa selama peraturan perundang-undangan yang mengatur dan berkaitan dengan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang ada belum dicabut, diganti, atau diperbarui berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan tidak bertentangan maka peraturan perundang-undangan tersebut dinyatakan masih tetap berlaku.

E. Tinjauan Sinkronisasi Vertikal dan Substansial PBI No. 8/16/PBI/2006 dengan UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

Peninjauan terhadap sinkronisasi vertikal ataupun horizontal suatu peraturan perundang-undangan perlu dilakukan. Untuk melihat sinkronisasi antara Peraturan Bank Indonesia dengan Undang-Undang, dapat dilihat pada hierarki peraturan perundang-undangan⁵⁴. Secara eksplisit memang tidak tertulis kedudukan Peraturan Bank Indonesia dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Namun jika melihat pada pasal 7 ayat 4 yang berbunyi bahwa Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-

⁵⁴ Pasal 7 ayat 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa "Jenis hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
3. Peraturan Pemerintah;
4. Peraturan Presiden;
5. Peraturan Daerah

undangan yang lebih tinggi. Artinya peraturan lain selain dari Undang-Undang Dasar 1945, UU/Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah, diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. Jika kita melihat Peraturan Bank Indonesia, bahwa Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara. Dengan demikian Peraturan Bank Indonesia mengikat semua orang/badan. Sedangkan Peraturan Dewan Gubernur adalah ketentuan hukum yang memuat aturan-aturan intern. Peraturan ini tidak berlaku terhadap setiap orang, hanya berlaku bagi internal Bank Indonesia.⁵⁵ Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia sedikitnya terdapat 11 (sebelas) pasal yang secara tegas mengamanatkan agar masalah tertentu diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.⁵⁶

⁵⁵ Agus Santoso dan Anton Purba, "Kedudukan Bank Indonesia dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen Keempat) dan Usulan Komisi Konstitusi dalam Konsep Amandemen Kelima UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *Buletin Hukum Perbankan dan Perbansentralan*, Volume 4 Nomor 2 (Agustus 2006), hal. 12

⁵⁶ Pasal-pasal tersebut adalah: Pelaksanaan pembawaan uang rupiah dalam jumlah tertentu keluar atau masuk wilayah pabean Republik Indonesia (Pasal.3 ayat (2)); Pelaksanaan pengendalian moneter (Pasal. 10 ayat (3)); Pengaturan mengenai kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari (Pasal. 11 ayat (3)); Pengaturan mengenai pelaksanaan survei untuk mendukung pelaksanaan tugas Bank Indonesia (Pasal. 14 ayat (5)); kewenangan mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran (Pasal. 15 ayat (2)); Pelaksanaan penyelenggaraan kegiatan kliring antar bank dalam mata uang rupiah dan/atau valuta asing (Pasal. 17 ayat (2)); Penyelenggaraan penyelesaian akhir transaksi pembayaran antar bank dalam mata uang rupiah dan/atau valuta asing (Pasal. 18 ayat (3)); Pelaksanaan pencabutan dan penarikan uang dari peredaran (Pasal. 23 ayat (5)); Pelaksanaan kewenangan menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian (Pasal 25 ayat (2)); Syarat-syarat bagi pihak lain yang ditugasi oleh Bank Indonesia (Pasal 30 ayat (3)); dan Pelaksanaan sanksi administratif (Pasal 72 ayat (3)).

Berkenaan dengan kedudukan Peraturan Bank Indonesia sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang, patut dikemukakan bahwa Peraturan Bank Indonesia sangat menentukan dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Hal ini juga terkait dengan kedudukan Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen. Mengenai kedudukan Peraturan Bank Indonesia ini, Agus Santoso dan Anton Purba mengatakan dalam tulisannya yang berjudul “Kedudukan Bank Indonesia dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen Keempat) dan Usulan Komisi Konstitusi dalam Konsep Amandemen Kelima UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945” menyatakan:

Apabila disepakati bahwa Bank Indonesia berada dalam lingkup kekuasaan eksekutif dan kedudukannya tidak setara dengan lembaga presiden, maka tentunya produk hukumnya (PBI) tidak dapat disetarakan dengan Peraturan Pemerintah (PP). Namun apabila ditinjau dari fungsinya, yaitu sebagai ketentuan pelaksana undang-undang, maka Peraturan Bank Indonesia seharusnya dapat disetarakan dengan Peraturan Pemerintah. Dalam hubungan ini dapat dikemukakan bahwa Pasal 7 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004 hanya mengatur bahwa: “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”. Di dalam penjelasan ayat ini, Peraturan Bank Indonesia antara lain dikelompokkan dengan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Mengenai hal ini dapat dikemukakan bahwa PERMA tentunya tidak dapat dianalogikan dengan Peraturan Bank Indonesia, karena PERMA tidak mengatur substansi hukum materil, tetapi hanya menyangkut hukum prosedural. Namun, apakah Peraturan Bank Indonesia dengan demikian dapat disetarakan dengan Peraturan Pemerintah dengan alasan bahwa secara analogi Peraturan Bank Indonesia adalah perangkat aturan pelaksana undang-undang (UU BI dan UU lainnya)? Kalaupun jawabnya Peraturan Bank Indonesia tidak dapat disetarakan dengan PP, namun untuk lingkup tugas yang menjadi kewenangan Bank Indonesia, maka Peraturan Bank Indonesia harus dapat mengenyampingkan PP atau sebaliknya PP tidak boleh mengatur hal-hal yang menjadi lingkup tugas dan wewenang Bank Indonesia⁵⁷

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 11-12.

Dari kutipan tersebut dapat disimpulkan bahwa Peraturan Bank Indonesia ini merupakan sebuah konsekuensi logis yang merupakan hasil dari kedudukan Bank Indonesia yang independen. Undang-undang No.23/1999 jo UU No.3/2004 memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia untuk mengeluarkan peraturan dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia untuk mengatur aspek-aspek yang terkait dengan tugas dan wewenang Bank Indonesia. Sebagai produk hukum yang berfungsi sebagai peraturan pelaksana dari Undang-undang maka kedudukan Peraturan Bank Indonesia tidak dapat dikesampingkan oleh peraturan pelaksana lainnya.⁵⁸

Perlu diperhatikan pula mengenai sumber pemberian kewenangan dari peraturan otonom tersebut. Sehingga apabila ada pendapat yang mengatakan bahwa Peraturan Bank Indonesia sejajar dengan Peraturan Pemerintah, dengan alasan bahwa Peraturan Bank Indonesia menjalankan undang-undang, maka alasan tersebut tidak dapat dibenarkan, karena sebenarnya Peraturan Daerah pun juga menjalankan undang-undang. Namun Peraturan Daerah pada Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam hierarki perundang-undangan Republik Indonesia berada di bawah Peraturan Pemerintah, tidak sejajar.

Mengenai peraturan-peraturan yang terletak di bawah undang-undang yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan-ketentuan dalam undang-undang ini, Maria Farida Indrati S., dalam bukunya yang berjudul "Ilmu Perundang-undangan (Jenis,

⁵⁸ *Ibid.*, hlm.13-14.

Fungsi, dan Materi Muatan) Jilid 1” mengatakan bahwa terdapat dua kelompok norma hukum, yaitu peraturan pelaksanaan (*Verordnung*) dan peraturan otonom (*Autonome Satzung*). Peraturan pelaksanaan bersumber dari kewenangan delegasi sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi.

Yang dimaksud dengan atribusi kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh *Grondwet* (Undang-Undang Dasar) atau *wet* (Undang-Undang) kepada suatu lembaga Negara/pemerintahan. Kewenangan tersebut melekat terus-menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan.

Sedangkan delegasi kewenangan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*delegatie van wetgevingsbevoegdheid*) adalah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tidak dinyatakan dengan tegas.

Kewenangan delegasi ini berbeda dengan kewenangan atribusi, dimana pada kewenangan delegasi kewenangan tersebut tidak diberikan, melainkan “diwakilkan”, dan selain itu kewenangan delegasi ini bersifat sementara dalam arti kewenangan ini dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada.

Dari pengertian kedua kelompok norma hukum tersebut, yaitu peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom, maka Peraturan Bank Indonesia merupakan peraturan otonom, yang mana bersumber dari kewenangan atribusi. Dimana pemberian kewenangan tersebut diberikan dari Undang-Undang (*wet*) kepada suatu lembaga Negara yang dalam hal ini Bank Indonesia. Jadi jika melihat tata hierarki peraturan perundang-undangan, secara vertikal dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memiliki kedudukan lebih tinggi dari Peraturan Bank Indonesia No 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan di Indonesia.

Namun secara substansial, antara Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Bank Indonesia No 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan di Indonesia sama-sama mengatur tentang kepemilikan saham mayoritas pada pelaku usaha.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan

Konsolidasi perbankan merupakan salah satu prasyarat untuk mewujudkan struktur perbankan yang sehat dan kuat. Dengan konsolidasi perbankan diharapkan terjadinya peningkatan *economic of scale* dari bank-bank Indonesia dan peningkatan efektivitas pengawasan bank, khususnya melalui pengawasan bank secara terkonsolidasi

Langkah-langkah konsolidasi perbankan tersebut dilakukan antara lain melalui penataan kembali struktur kepemilikan pada perbankan Indonesia, khususnya melalui penerapan kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia. Disamping itu kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia ini merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung efektifitas pengawasan bank. Kepemilikan Tunggal pada perbankan diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada perbankan Indonesia yang kemudian dilengkapi dengan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 9/32/DPNP tanggal 12 Desember 2007 perihal Kepemilikan Tunggal pada perbankan Indonesia.

Pada prinsipnya kepemilikan tunggal pada perbankan di Indonesia diberlakukan untuk kepemilikan saham Bank Umum, tidak termasuk kantor cabang asing, oleh Pemegang Saham Pengendali Bank Umum yang telah mengendalikan lebih dari satu Bank Umum pada saat mulai berlakunya ketentuan Peraturan Bank

Indonesia Nomor 8/16/2006, juga wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan sahamnya pada bank-bank umum yang dikendalikannya.

Dengan kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia ini, diharapkan akan dapat teripta suatu kondisi dimana satu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank. Pada pokoknya kebijakan kepemilikan tunggal menghendaki setiap pihak hanya dapat menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank. Sebagai pemegang saham pengendali bisa badan hukum dan/atau perorangan dari kelompok usaha yang :

- a. Memiliki saham bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara;
- b. 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 mau pun tidak langsung.

Kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan di Indonesia dikecualikan bagi:

- a. Kepemilikan pemegang saham pengendali pada 2 (dua) Bank Umum yang masing-masing melakukan kegiatan usaha yang prinsip yang berbeda yakni secara konvensional dan berdasarkan prinsip syariah;
- b. Kepemilikan Pemegang Saham Pengendali pada 2 (dua) yang salah satunya merupakan Bank Campuran (*Join Venture Bank*);
- c. *Bank Holding Company* yang dibentuk sesuai ketentuan Bank Indonesia mengenai kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia.

Sejak mulai berlakunya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang kebijakan kepemilikan Tunggal pada perbankan di Indonesia ini, pihak-pihak yang telah menjadi pemegang saham pengendali pada lebih dari 1 (satu) bank umum wajib untuk melakukan penyesuaian struktur kepemilikan saham Bank Umum dimaksud maka pemegang saham pengendali dapat memilih dari beberapa alternatif cara penyesuaian, yang telah ditentukan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006, sebagai berikut:

1. Mengalihkan sebahagian atau keseluruhan kepemilikan sahamnya kepada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank.
2. Melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya.
3. Membentuk Perusahaan Induk di Bidang Perbankan atau *Bank Holding Company* (BHC), dengan cara:
 - a. Mendirikan badan hukum baru sebagai BHC
 - b. Menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai BHC.

Dalam hal setelah berlakunya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 ini, pihak-pihak sebagaimana dimaksudkan diatas melakukan pembelian saham Bank Umum lain dan mengakibatkan yang bersangkutan memenuhi kriteria sebagai Pemegang Saham Pengendali Bank Umum yang dibeli, maka yang bersangkutan wajib melakukan merger atau konsolidasi atas Bank Umum dimaksud dengan Bank Umum yang telah dimilikinya sebelumnya. Termasuk dalam pengertian ini adalah

apabila seseorang atau badan hukum yang sebelumnya bukan merupakan pemegang saham pengendalian namun karena satu dan lain hal memenuhi kriteria sebagai Pemegang Saham Pengendali, maka yang bersangkutan wajib melakukan merger atau konsolidasi atas Bank-bank Umum yang berada dibawah pengendaliannya.

Untuk melancarkan proses merger atau konsolidasi tersebut, perlu didahului dengan akuisisi terhadap Bank Umum yang akan di merger atau konsolidasi, maka Bank Indonesia hanya dapat memberikan persetujuan apabila Bank Umum di akuisisi tersebut merupakan satu kesatuan proses tanpa jeda, yang dalam hal ini tercermin dalam rencana pelaksanaan proses tersebut. Apabila yang bersangkutan telah memenuhi syarat penilaian kemampuan dan kepatutan (*fit and proper test*), Bank Indonesia dapat tidak melakukan penilaian kemampuan dan kepatutan terhadap pemegang saham pengendali dan/atau pengurus Bank-Bank Umum yang melakukan proses merger dan konsolidasi tersebut.

Apabila pemegang saham pengendali memilih untuk membentuk *Bank Holding Company* maka rencana pelaksanaan pembentukannya dan pengalihan saham dari pemegang saham pengendali kepada BHC wajib disampaikan kepada Bank Indonesia dengan melampirkan dokumen-dokumen pendukung, terhadap calon pengurus BHC dilakukan dengan kemampuan dan kepatutan oleh Bank Indonesia sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Proses pengalihan saham kepada BHC dimaksudkan, dikecualikan dari ketentuan yang mengatur tentang Akuisisi Bank Umum dan Pembelian Saham Bank Umum dan Pembelian Saham Bank Umum.

BHC dipersyaratkan harus merupakan badan hukum Perseroan Terbatas yang didirikan di Indonesia dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan dilarang melakukan kegiatan usaha lain menjadi pemegang saham Bank Umum. Selain itu, diwajibkan pula memberikan arah strategis dan mengkonsolidasikan laporan keuangan dari bank-bank umum yang merupakan anak perusahaannya serta memberikan laporan secara berkala maupun sewaktu-waktu kepada Bank Indonesia apabila diperlukan. Bank Indonesia melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap BHC sebagai tak terpisahkan sebagai tugas mengawas dan mengatur Bank Umum, Karena dapat meminta laporan dan melakukan pemeriksaan terhadap BHC baik secara berkala maupun sewaktu-waktu apabila diperlukan.

Penyesuaian struktur kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia wajib dilakukan secara berkelanjutan dan mulai dimuat dalam Rencana Bisnis Bank Umum tahun 2008 dan berakhir paling lambat akhir Desember 2010, namun demikian berdasarkan permintaan pemegang saham pengendali dari bank-bank umum yang dikendalikan, Bank Indonesia dapat memberikan perpanjangan waktu penyesuaian struktur kepemilikan tunggal perbankan Indonesia apabila menurut penilaian bank Indonesia kompleksitas permasalahan yang tinggi yang dihadapi pemegang saham pengendali dan/atau Bank-Bank Umum yang dikendalikannya menyebabkan penyesuaian struktur kepemilikan tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu ditentukan.

Bank-Bank Umum dengan pemegang saham pengendali yang sama wajib menyusun rencana penyusunan struktur kepemilikan dan menyampaikan kepada

Bank Indonesia paling lambat akhir Desember 2007. Dalam hal ini pemegang saham pengendali wajib menetapkan rencana penyesuaian struktur kepemilikan Bank Umum, memuat minimal cara penyesuaian struktur kepemilikan Bank Umum yang memuat minimal cara penyesuaian struktur kepemilikan yang dipilih, rencana tindak dan jadwal waktu pelaksanaannya. Rencana penyesuaian struktur kepemilikan dimaksud dapat disusun dan disampaikan oleh masing-masing Bank Umum atau bersama-sama oleh beberapa Bank Umum dengan pemegang saham pengendali yang sama dan wajib ditanda tangani oleh pemegang saham pengendali yang bersangkutan serta diketahui oleh direksi dan dewan komisaris masing-masing Bank Umum. Selanjutnya diwajibkan untuk menyampaikan perkembangan pelaksanaan penyesuaian struktur kepemilikan dimaksud kepada Bank Indonesia setiap triwulan terhitung sejak 1 Januari 2008.

Terhadap pemegang saham pengendali yang tidak melakukan penyesuaian struktur kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia pada jangka waktu yang ditetapkan, maka pemegang saham pengendali dilarang melakukan pengendalian dan dilarang memiliki saham dengan hak suara pada masing-masing Bank Umum lebih dari 10% dari jumlah saham Bank Umum⁵⁹. Selanjutnya Bank-Bank Umum yang sebagaimana dimaksud wajib menatausahakan jumlah kelebihan saham diatas 10% milik pemegang saham pengendali sebagai saham tanpa hak suara sampai dengan saham yang dimaksud dialihkan kepada pihak lain paling lambat 1 tahun setelah berlakunya jangka waktu penyesuaian struktur kepemilikan tunggal pada perbankan

⁵⁹ Pasal 9 ayat 1 PBI no.8/16/2006 tentang Kepemilikan tunggal Pada Perbankan

di Indonesia. Sebagai konsekuensinya saham tanpa hak suara dimaksud tidak diperhitungkan dalam menentukan jumlah kuorum Rapat Umum Pemegang Saham yang harus dicapai sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan Anggaran Dasar.

B. Peraturan Bank Indonesia No 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan tunggal pada Perbankan Indonesia ditinjau dari prespektif UU No.5 Tahun 1999 tentang larangan praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

Salah satu pertimbangannya diterbitkannya kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan di Indonesia adalah untuk mewujudkan struktur perbankan yang sehat dan kuat dan merupakan salah satu faktor penting dan mendukung efektivitas pengawasan bank. Dan untuk itu perlu didorong bank melakukan konsolidasi melalui penataan kembali struktur kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia. Dengan kepemilikan tunggal tersebut pelaku usaha diharuskan melakukan merger atau konsolidasi.

Kepemilikan tunggal adalah suatu kondisi dimana satu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank. Sementara 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 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.

Jadi, setiap pihak hanya dapat menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank. Dengan demikian setiap pihak yang mempunyai saham lebih dari 25% di beberapa bank yang melakukan kegiatan dan prinsip usaha yang sama, harus melakukan penataan kembali struktur kepemilikan perbankan sebagaimana diatur dalam PBI No.8/16/PBI/2006. Pelaku usaha dapat melakukan penyesuaian struktur kepemilikan dengan tiga cara: Mengalihkan sebahagian atau keseluruhan kepemilikan sahamnya kepada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank, Melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya dan Membentuk Perusahaan Induk di Bidang Perbankan atau *Bank Holding Company* (BHC).

Kebijakan kepemilikan tunggal tersebut memaksa perbankan untuk melakukan pengalihan sebahagian sahamnya kepada bank lain supaya tidak menjadi pengendali di dua bank yang melakukan kegiatan yang sama, atau melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya, atau membentuk perusahaan induk. Proses ini tidak berjalan secara alamiah lagi melainkan dipaksa untuk menjual saham, atau melakukan merger atau membentuk perusahaan induk yang tidak sesuai dengan UU No 5 Tahun 1999 yang memberikan hak otonomi (kebebasan) yang melekat pada pelaku usaha itu sendiri untuk mengembangkan usahanya diwilayah Republik Indonesia.

Pada Prinsipnya UU No 5 Tahun 1999 memberikan hak otonomi pelaku usaha dalam menjalankan dan mengembangkan usahanya artinya adanya

desentralisasi keputusan adanya ditangan pelaku usaha yang berkaitan dengan apa, berapa banyak dan bagaimana suatu industri perbankan dikelola, bukan diatur secara sentralistik oleh Bank Indonesia⁶⁰. Apakah pemilik saham akan membuat core bisnis banyaknya untuk melayani berbagai macam kegiatan industri sekaligus, atau hanya melayani UKM atau khusus melayani industri besar atau khusus melayani pengembangan perumahan tergantung pada keputusan pelaku usaha itu, karena suatu proses pasar hanya dapat dikembangkan dalam suatu struktur pengambilan keputusan yang terdesentralisasi.⁶¹

Akan tetapi dengan diterbitkannya PBI mengenai kepemilikan tunggal, maka pelaku usaha perbankan tidak lagi bebas menentukan kegiatan usahanya. Pelaku usaha kehilangan independensi untuk mengembangkan usahanya. Apalagi ketentuan pemegang saham pengendali ditetapkan bahwa pelaku usaha yang mempunyai saham bank sebesar 25% serta jumlah saham yang dikeluarkan oleh bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian bank baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

Ketentuan pemegang saham pengendali dengan memiliki saham sebesar 25% atau lebih di dua bank yang melakukan kegiatan usaha yang sama. Ini membatasi pelaku usaha untuk mempunyai saham di dua bank yang melakukan kegiatan usaha yang sama. Kebijakan kepemilikan tunggal tersebut tidak saja menetapkan seseorang/pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan usahanya hanya

⁶⁰ Silalahi, *Op. cit*, hlm. 34

⁶¹ *Ibid.*, Hlm.34 sebagaimana dikutip dari Hansen, Knud di Hansen, knud *et.al*, Undang-undang larangan praktek monopoli dn Persaingan Usaha Tidak Sehat, Hlm.6

pada satu bidang usaha tertentu, tetapi juga akan memasung hak otonomi pelaku usaha untuk melakukan ekspansi dan diversifikasi di sektor perbankan. Memang tujuan pembatasan kepemilikan tunggal itu baik yaitu untuk melakukan pengontrolan kegiatan usaha bank dan kepemilikan sahamnya tetapi bertentangan dengan hak asasi pelaku usaha atau badan usaha yang diberi hak otonomi oleh UU No.5 Tahun 1999 untuk melakukan kegiatan ekonomi dan mengembangkannya di wilayah Republik Indonesia.

Hak Otonomi pelaku usaha yang diberikan oleh UU No.5 Tahun 1999 memang tidak diberikan hak otonomi yang sebebas-bebasnya tetapi dibatasi baik melalui perilaku pasar maupun melalui kepemilikan saham yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada pasar bersangkutan. Sedangkan perilaku pasar sangat ditentukan oleh struktur pasarnya. karena menurut pendekatan *Structure conduct Performance* (SCP)⁶², perilaku pelaku usaha dipengaruhi oleh struktur pasar dimana ia berada.⁶³ Bila pelaku usaha berada dalam struktur pasar monopoli maka maka pelaku usaha bersikap selaknya monopolis

⁶² *Structure-Conduct-Performance* (SCP) adalah sebuah paradigma dalam ilmu ekonomi industri yang digunakan untuk menghubungkan elemen-elemen struktur pasar dengan perilaku dan kinerja suatu industri. *Structure*, mengacu pada struktur pasar yang biasanya didefinisikan oleh rasio konsentrasi pasar. Dimana rasio konsentrasi pasar adalah rasio yang mengukur distribusi pangsa pasar dalam industri. *Conduct*, merupakan perilaku perusahaan dalam industri. Perilaku ini bersifat persaingan (*competitive*) atau kerjasama (*collusive*), seperti misalnya dalam penetapan harga, iklan, produksi, dan predation. Sedangkan *Performance* atau kinerja adalah ukuran efisiensi sosial yang biasanya didefinisikan oleh rasio *market power* (dimana semakin besar kekuatan pasar semakin rendah efisiensi sosial). Ukuran kinerja yang lain adalah keuntungan perusahaan atau profitabilitas. Lihat Maal Naylah, *Pengaruh Struktur Pasar Terhadap Kinerja Industri Perbankan Di Indonesia*. (Tesis Magister Ilmu Ekonomi, Universitas Diponegro, Semarang, 2010), hlm. 37

⁶³ Silallahi, *Op.cit*, Hlm.35

dimana ia pelaku usaha yang memproduksi barang barang atau jasa satu-satunya. Keadaan pasar demikian pelaku usaha monopolis tersebut dapat melakukan perbuatan yang mendistorsi pasar dan mengurangi persaingan pada pasar yang bersangkutan. Sementara pada pasar oligopoli, masing-masing pelaku pasar akan berusaha untuk mendapatkan manfaat dari posisi dominannya.

Akan tetapi bila tidak ada pelaku usaha yang tidak memiliki posisi dominan maka ada kemungkinan mereka akan melakukan kolusi untuk memaksimalkan keuntungan. Biasanya kolusi dilakukan dengan menghindari persaingan harga antar produsen, yaitu bila mereka sama-sama saling menurunkan harga demi mempertahankan *share* mereka dipasar bersangkutan. Jadi para oligopolis saling bergantung dengan harga mereka, mereka mendasari keputusan harga mereka dalam bagian reaksi yang diantisipasi dari para oligopolis atau terjadi keterkaitan reaksi diantara oligopolis tersebut. Hasilnya adalah adanya kecendrungan untuk menghindari adanya persaingan harga yang ketat⁶⁴.

1. Struktur dan Prilaku Pasar pada Perbankan

Didalam UU No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Pesaingan Usaha yang Tidak Sehat struktur pasar diatur dalam pasal 17 (monopoli), pasal 18 (monopsoni), dan pasal 4 (oliopoli), pasal 13 (Oligopsoni).

Dalam pasal 17 UU No.5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

⁶⁴ Ibid, hlm 35, sebagaimana telah dikutip dari Posner, Richard A. Antitrust Law, hlm.56

- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
- a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dalam pasal 18 UU No.5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dalam pasal 4 UU No.5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, sebagaimana dimaksud ayat (1), apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dalam pasal 13 UU No.5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1)

apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

UU No.5 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha mencapai penguasaan atas produksi barang atau atas penggunaan jasa tertentu yang dicapai atas kemampuan perusahaan tersebut melalui persaingan usaha yang sehat. Yang dilarang adalah melakukan praktik monopoli yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dan pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang atau jasa tertentu apabila Barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya atau, mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama. Suatu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Apabila melihat struktur pasar perbankan, maka struktur pasar perbankan nasional dapat dikelompokkan berbentuk pasar oligopoli luas, karena karakteristik barang dan jasa yang diperdagangkan dipasar adalah bersifat homogen dan jumlah pelaku usaha dalam oligopoli luas bisa berjumlah banyak, dalam hal ini dapat dilihat pada jumlah bank di Indonesia, yaitu 122 Bank dengan Jumlah Kantor 13.837 yang terdiri atas 4 bank persero dengan jumlah kantor 4198, 36 Bank Usaha Swasta Nasional Devisa dengan jumlah kantor 6608, 31 Bank Usaha Swasta Nasional Non-Devisa dengan jumlah kantor 1131, 26 Bank Pembangunan Daerah, dengan jumlah kantor 1413, 15 Bank Campuran dengan jumlah kantor 263 dan 10 Bank Asing

dengan jumlah kantor 233.⁶⁵ untuk lebih lanjutnya dapat dilihat pada Tabel dibawah ini:

Tabel 3.1 Perkembangan Jumlah Bank dan Kantor Bank di Indonesia

Perkembangan Jumlah Bank dan Kantor Bank							
Kelompok Bank	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bank Persero							
Jumlah Bank	5	5	5	5	5	4	4
Jumlah Kantor	2112	2171	2548	2765	3134	3854	4198
BUSN Devisa							
Jumlah Bank	34	34	35	35	32	34	36
Jumlah Kantor	3947	4113	4395	4694	5196	6181	6608
BUSN Non Devisa							
Jumlah Bank	38	37	36	36	36	31	31
Jumlah Kantor	688	709	759	778	875	976	1131
BPD							
Jumlah Bank	26	26	26	26	26	26	26
Jumlah Kantor	1064	1107	1217	1205	1310	1358	1413
Bank Campuran							
Jumlah Bank	19	18	17	17	15	16	15
Jumlah Kantor	59	64	77	96	168	238	263
Bank Asing							
Jumlah Bank	11	11	11	11	10	10	10
Jumlah Kantor	68	72	114	142	185	230	233
Total							
Jumlah Bank	133	131	130	130	124	121	122
Jumlah Kantor	7939	8236	9110	9680	10868	12837	13837

Sumber Data: Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 1 Desember 2010

Setelah mengetahui struktur perbankan nasional berbentuk pasar oligopoli luas maka perlu dilihat lagi perilaku pelaku usaha perbankan tersebut apakah pelaku

⁶⁵ Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 12, Desember 2010, Perkembangan Jumlah Bank dan Kantor bank Umum, Hlm. 88

usaha perbankan baik secara individu atau secara bersama-sama dengan pelaku usaha perbankan yang lain menghambat persaingan usaha atau tidak. Atau apakah ada kesepakatan dalam penetapan *interest rate* deposito atau pinjaman sehingga mengakibatkan tidak ada persaingan antara bank-bank. Serta memperhatikan kinerja perbankan nasional saat ini, untuk melihat kinerja perbankan nasional dapat dilihat dari beberapa faktor, yaitu perkembangan aset, perkembangan kredit dan dana pihak ketiga. Aset perbankan Nasional pada akhir tahun 2010 mengalami perkembangan sangat signifikan, terlihat dari tahun 2004 jumlah aset perbankan nasional berjumlah Rp. 1.272.081 miliar dan pada tahun 2010 jumlah aset perbankan nasional mencapai Rp 3.008.853 miliar, dimana aset perbankan nasional setiap tahun mengalami kenaikan. Untuk lebih jelasnya, lihat tabel dibawah ini:

Tabel 3.2 Perkembangan Jumlah Aset Bank Umum

Perkembangan Jumlah Aset Bank Umum (Miliar Rp)							
Kelompok Bank	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bank Pesero	518.975	565.585	621.212	741.988	847.563	979.078	1.115.519
BUSN Devisa	494.975	571.231	663.002	768.730	883.470	958.549	1.203.370
BUSN Non Devisa	23.307	26.283	29.657	39.012	42.467	55.762	78.458
BPD	78.487	106.411	159.476	170.012	185.252	200.542	239.141
Bank Campuran	50.026	59.639	64.421	90.480	118.131	135.675	149.990
Bank Asing	107.112	140.679	156.083	176.278	233.674	204.502	222.374
Total	1.272.081	1.469.827	1.693.850	1.986.501	2.310.557	2.534.106	3.008.853

Sumber Data: Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 1 Desember 2010

Sedangkan jika melihat dari peringkat bank berdasarkan kredit pada 2 tahun terakhir di posisi pertama ditempati oleh Bank BRI dengan pangsa terhadap total kredit bank umum adalah 13,65%, kemudian di peringkat kedua ditempati oleh Bank Mandiri 12,33%, dan Bank Central Asia dengan 8,67%, disusul di peringkat keempat Bank BNI 7,5%, Bank CIMB Niaga peringkat kelima dengan 5,82%, Bank Danamon diperingkat keenam dengan 4,26%, Pan Bank Indonesia diperingkat ketujuh dengan 3,15%, Bank Permata diperingkat kedelapan dengan 2,92%, Bank BTN diperingkat sembilan dengan 2,91 dan terakhir Bank Internasional Indonesia berada diperingkat kesepuluh dengan 2,84, dan untuk lebih jelas lihat tabel dibawah ini:

Tabel 3.3 Peringkat Bank Umum Berdasarkan Kredit

Peringkat Bank Umum Berdasarkan Kredit (Miliar Rp)						
Peringkat bank umum	Desember 2009			Desember 2010		
	Nama Bank	Total kredit	Pangsa thd total kredit Bank Umum	Nama Bank	Total kredit	Pangsa thd total kredit Bank Umum
1	Bank BRI	206.117,20	14,53	Bank BRI	241.020	13,65
2	Bank Mandiri	178.042,53	12,55	Bank Mandiri	217.809	12,33
3	Bank Central Asia	122.991,25	8,67	Bank Central Asia	153.116	8,67
4	Bank BNI	119.991,28	8,46	Bank BNI	132.431	7,50
5	Bank CIMB Niaga	82.157,81	5,79	Bank CIMB Niaga	102.715	5,82
6	Bank Danamon	60.161,69	4,24	Bank Danamon	75.264	4,26
7	Pan Indoneisa Bank	41.283,65	2,91	Pan Indoneisa Bank	55.705	3,15
8	BankPermata	41.243,48	2,91	Bank Permata	51.529	2,92
9	Bank BTN	40.718,93	2,87	Bank BTN	51.458	2,91
10	BII	37.114,12	2,62	BII	50.065	2,84
	Total	929.821,93	65,53	Total	1.131.112	64,06

Sumber Data: Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 1 Desember 2010

Kemudian jika melihat peringkat bank berdasarkan dana pihak ketiga (deposito, giro, dan tabungan) pada Bulan Desember 2010 sepuluh bank papan atas total persentase pencapaian dana pihak ketiga mencapai 64,06% meskipun secara individual masing-masing bank ada yang mengalami penurunan dan ada pula yang mengalami peningkatan dalam pencapaian dana pihak ketiga jika dibandingkan pada Desember 2009 yang mencapai 65,53%, untuk lebih jelasnya, perhatikan tabel dibawah ini :

Tabel 3.4 Peringkat Bank Berdasarkan Dana Pihak Ketiga

Peringkat Bank Berdasarkan Dana Pihak Ketiga (Miliar Rp)						
Peringkat bank umum	Desember 2009			Desember 2010		
	Nama Bank	Total Aset	Pangsa thd total Aset Bank Umum	Nama Bank	Total Aset	Pangsa thd total Aset Bank Umum
1	Bank Mandiri	299.722	15,36	Bank Mandiri	332.728	14,23
2	Bank BRI	254.790	13,06	Bank BRI	328.779	14,06
3	Bank Central Asia	244.666	12,54	Bank Central Asia	277.534	11,87
4	Bank BNI	188.656	9,67	Bank BNI	189.351	8,10
5	Bank CIMB Niaga	86.258	4,42	Bank CIMB Niaga	117.820	5,04
6	Bank Danamon	67.782	3,47	Bank Danamon	80.225	3,43
7	Pan Indoneisa Bank	56.307	2,89	Pan Indoneisa Bank	75.055	3,21
8	BII	47.515	2,44	BII	59.979	2,56
9	BankPermata	45.751	2,35	BankPermata	59.512	2,54
10	Bank BTN	40.216	2,06	Bank BTN	47.547	2,03
	Total	929.821,93	65,53	Total	1.131.112	64,06

Sumber Data: Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 1 Desember 2010

Data-data pada tabel diatas, menunjukkan bahwa kinerja perkembangan perbankan nasional dari khususnya sepuluh bank papan atas yang dilihat dari segi perkembangan aset, perkembangan kredit dan dana pihak ketiga mengalami pertumbuhan secara moderat, namun dalam kaitan dengan struktur pasar perbankan

dan tingkah laku pelaku usaha perbankan, berdasarkan metode pendekatan *Structure conduct Performance* (SCP), perilaku pelaku usaha perbankan dapat dikatakan oligopolis. Para oligopolis akan memanfaatkan posisi dominannya. Dalam UU No.5 Tahun 1999 penyalahgunaan posisi dominan diatur dalam pasal 25 yang menyatakan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk :
 - a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
 - b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
 - c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.
- (2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:
 - a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
 - b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Jika pelaku tidak memiliki posisi dominan maka pelaku usaha akan melakukan kolusi dengan perjanjian terhadap pelaku usaha lainnya dengan tujuan untuk memaksimalkan keuntungan. Namun, dalam UU No. 5 Tahun 1999 mengatur tentang perbuatan dan perjanjian yang dilarang. Dan untuk melakukan penentuan terhadap ada atau tidaknya pelaku usaha melakukan kegiatan atau perjanjian yang dilarang maka dapat digunakan dua acuan, pendekatan dalam hukum Persingan Usaha yaitu Pendekatan hukum *Per se Illegal* dan *Rule of Reason*. Pendekatan *Per*

*se illegal*⁶⁶ sebuah perikatan dimana suatu perjanjian atau kegiatan usaha dilarang karena dampak pada perjanjian tersebut dianggap jelas dan pasti mengurangi atau menghilangkan persaingan.

Oleh karena itu pelaku usaha pelopor tidak perlu membuktikan adanya dampak suatu perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha pesaingnya. Bukti yang diperlukan adalah bahwa perjanjian yang dimaksud telah benar adanya atau bahwa kegiatan bisnis yang dimaksud telah benar-benar dilakukan pelaku usaha pesaingnya⁶⁷. Sedangkan pendekatan *Rule of Reason*, Dalam pendekatan ini hukuman terhadap perbuatan yang dituduhkan melanggar Hukum Persaingan harus mempertimbangkan suatu kondisi kasus. Dengan kata lain *Rule of Reason* mengharuskan pembuktian, mengevaluasi akibat perjanjian, kegiatan atau posisi dominan tertentu guna menentukan apakah perjanjian atau perbuatan tersebut menghambat atau mendukung persaingan.⁶⁸

⁶⁶ Sebutan *per se* berasal dari bahas latin yang berarti *by itself, in itself, taken alone, by mean of itself, through itself, inherently, in isolation, unconnected with other matter, simple as such, in its own nature without reference to its relations*. Sedangkan untuk sebutan *per se doktrin*, diartikan jika sebuah aktivitas jelas tujuannya dan berdampak merusak, maka hakim tidak perlu melihat masuk akal atau tidak perbuatan tersebut adalah pelanggaran, sedangkan sebutan *per se violation* menunjukkan bahwa terhadap jenis-jenis perbuatan tertentu misalnya penetapan harga secara horizontal merupakan bentuk perjanjian yang anti persaingan tanpa perlu pembuktian, sebab perbuatan tersebut jelas merusak. Lebih lanjut lihat Black, Henry Campbell, *Black Law Dictionary, Definition of the Term and Pharse and Phase of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*, St. Minnesota, West Publishing Co, 1990, dan Davidson Daniel V, et all, *Comprehensive Busniss Law, Prinsiplesand Case*, Kent Publishing Company, 1987.

⁶⁷ Mustafa Kamal Rokan, Op.cit, hlm.60 sebagaimana telah dikutip dari syamsul ma'arif, *Perjanjian Penetapan Harga dalam Prespektif Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Pratik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, "Proceeding Rangkaian Lokakarya Terbuka Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, UU No.5 Tahun 1999 dan KPPU, cet I hlm. 160.

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 66 sebagaimana telah dikutip dari R.S Khemani and D.M . shapiro, *Glossoryof Industrial Organization Economic and Competition Law*, (Paris:OECD, 1996), hlm.6

Dalam UU No. 5 Tahun 1999, *rule of reason* dapat dilihat dari kalimat “mengakibatkan atau dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat atau juga dengan patut diduga”. Kalimat ini mengartikan bahwa perlu adanya penelitian mendalam tentang suatu perjanjian atau kegiatan apakah berdampak terjadinya praktik monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat.

Walau demikian belum seluruh pasal yang terdapat dalam UU tersebut dapat mengklasifikasikan secara jelas jenis kegiatan atau perjanjian yang termasuk dalam *per se illegal* dan *rule of reason*, karena ada beberapa pasal yang berada pada keduanya (*per se illegal* dan *rule of reason*).⁶⁹

Untuk lebih jelas, pengelompokan terhadap penggunaan pendekatan *per se illegal* dan *Rule of Reason* terhadap perjanjian dan kegiatan yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang tidak Sehat dapat kita lihat dalam tabel berikut ini :

⁶⁹ Penerapan pendekatan *per se* dan *rule of reason* dalam beberapa ketentuan Pasal-pasal Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terlalu tepat. Beberapa ketentuan tersebut meliputi antara lain, ketentuan pasal 5 yang melarang secara *per se illegal* terhadap penetapan harga, padahal tidak semua tindakan penetapan harga selalu tepat dinilai pendekatan tersebut. Pada umumnya pendekatan *per se illegal* diterapkan terhadap penetapan harga vertikal. Sedangkan penetapan harga horizontal mulai bergeser menggunakan *rule of reason*. Ketentuan pembagian wilayah pada pasal 9 ditentukan dengan *rule of reason*, padahal pada umumnya Negara menetapkan secara *per se illegal*. Demikian pula terhadap kartel yang dalam pasal 11, pada umumnya Negara menetapkan secara *per se illegal*, tetapi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ditetapkan sebagai *rule of reason*. (lihat Mustafa Kamal Rokan, Op.cit, hlm. 69 sebagaimana telah dikutip dari A.M Tri Anggraini, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Per se Illegal dan Rule of Reason)*, hlm. 401-402.

Tabel 3.5 Sifat Pelarangan Tindakan AntiMonopoli dan Persaingan Tidak Sehat

No	Pendekatan	Jenis Perjanjian/Kegiatan	Pasal
1.	<i>Per se Illegal</i>	- Penetapan Harga - Perjanjian Tertutup - Persekongkolan - Posisi Dominan - Jabatan Rangkap	5 ayat (1), 6 15 24 25 26
2.	<i>Rule of Reason</i>	- Oligopoli - Pembahagian Wilayah - Kartel - Trust - Oligopsoni - Monopoli - Monopsoni - Penguasaan Pasar - Predatory Pricing - Jabatan Rangkap - Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan	4 9 11 12 13 17 18 19 20 26 28

2. Kepemilikan Saham Mayoritas dalam Aspek Hukum Persaingan Usaha

Kepemilikan saham Mayoritas dalam UU No. 5 Tahun 1999 terdapat dalam pasal 27 yang mengatur tentang pengawasan kepemilikan saham yang berlaku juga kepada industri perbankan. Pasal 27 UU no. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:

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

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Berdasarkan Pasal 27 diatas, kepemilikan saham mayoritas yang dilarang harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut⁷⁰:

- a. terdapat beberapa jenis perusahaan
- b. terdapat minimal seorang pelaku usaha telah memiliki saham mayoritas dibeberapa perusahaan
- c. beberapa perusahaan sejenis tersebut, telah melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama di pasar yang sama.
- d. Kepemilikan saham tersebut mengakibatkan jika satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha melebihi dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar atau satu jenis barang atau jasa tertentu dan dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dari klasifikasi diatas dapat disimpulkan bahwa kepemilikan saham mayoritas seseorang atau suatu pelaku usaha pada beberapa perusahaan yang bergerak dibidang usaha yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama, dilarang apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu serta Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis atau jasa tertentu.

⁷⁰ Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Jakarta, 2009, Sinar Grafika, hlm 130

Jika kita melihat pada PBI No.8/16/2006 tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada Perbankan yang dihubungkan dengan ketentuan pasal 27 UU No 5 tahun 1999 maka penetapan pemegang saham pengendali dengan penguasaan saham 25% atau lebih dan mempunyai hak suara, maka ketentuan tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 27 UU No.5 tahun 1999 tersebut, karena pelaku usaha sebagai pemilik saham mayoritas pada suatu perusahaan tertentu atau disebut dengan pemegang saham pengendali tidak dilarang, selama kepemilikan saham mayoritas di beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan, tidak mengakibatkan penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% pada satu jenis barang atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha, atau penguasaan pangsa pasar lebih dari 75% pada satu jenis barang atau jasa tertentu oleh dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha. Pengertian saham mayoritas menurut Prof. Hikmahanto adalah memiliki saham lebih dari 50% (lima puluh persen) modal yang ditempatkan dan disetor dalam satu perusahaan⁷¹

Jadi, berdasarkan UU No.5 tahun 1999 kepemilikan saham seseorang atau suatu pelaku usaha pada beberapa bank tidak dilarang. Yang dilarang adalah kepemilikan saham mayoritas suatu pelaku usaha di dua atau tiga pelaku usaha yang mengakibatkan penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% untuk satu pelaku usaha dan untuk dua atau tiga pelaku usaha mengakibatkan menguasai pangsa pasar lebih

⁷¹ Silalahi, Op.cit., Hlm.40 sebagaimana dikutip dari prosiding seminar Eksaminasi Putusan No.07/KPPU-L/2007 kasus posisi dominan dan kepemilikan silang. Hlm.33

dari 75%. Larangan kepemilikan saham mayoritas di dua bank yang melakukan kegiatan usaha yang sama baru dilarang apabila kepemilikan saham mayoritas tersebut mengakibatkan penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% pada pasar bersangkutan.

Mengapa diatur melalui presentasi penguasaan pangsa pasar? Karena melalui penguasaan pangsa pasar tersebut, pelaku usaha dapat melakukan persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan. Itu pun harus melihat korelasi pangsa pasar yang dimiliki oleh pesaingannya. Artinya perilaku tersebut harus dibuktikan terlebih dahulu, bahwa akibat penguasaan pangsa pasar tersebut terjadi persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan atau terjadi penyalahgunaan posisi dominannya. Misalnya suatu bank yang mempunyai posisi dominan menetapkan syarat-syarat tertentu dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh jasa yang bersaing atau melakukan diskriminasi terhadap konsumen tertentu. atau menetapkan syarat-syarat tertentu kepada konsumen (nasabah) dalam member produk jasa tertentu.

Akan tetapi kalau tidak terbukti tidak terjadi persaingan usaha tidak sehat, maka kepemilikan pangsa pasar lebih dari 50% atau lebih dari 75% oleh satu atau dua atau tiga pelaku usaha tidak dilarang, walaupun seseorang atau suatu pelaku usaha mempunyai saham mayoritas pada salah satu bank tertentu atau di beberapa bank.

3. Merger atau Konsolidasi dalam Aspek Hukum Persaingan Usaha.

Terdapat tiga opsi bagi pemegang saham pengendali yang memiliki lebih dari dua bank, pilihan mana yang ditetapkan tentunya tergantung keputusan bisnis. Artinya opsi yang sejalan dengan strategi pengembangan perusahaan. Dari kaca mata konsolidasi perbankan, opsi merger merupakan salah satu opsi yang terbaik. Hal ini sejalan dengan kondisi perbankan Indonesia yang terfrakmentasi dalam kaitannya dengan jumlah dan ukuran dan struktur kepemilikan, keuntungan, daya saing serta penggunaan teknologi modern. Tidak jarang tiga atau empat bank besar berusaha berdampingan dengan bank kecil dan bank perkreditan rakyat yang banyak diantaranya dimiliki oleh keluarga. Sangat jarang terdapat bank yang telah go publik⁷². Dengan kondisi demikian maka merger merupakan solusi terbaik sebagai alat meningkatkan struktur efisiensi industri perbankan.⁷³

Dengan merger masalah kecilnya permodalan bank secara bertahap dapat diatasi. Secara tersirat Bank Indonesia menghendaki agar opsi merger yang di pilih oleh pemegang saham pengendali. Rendahnya permodalan bank di Indonesia telah menimbulkan masalah karena perbankan merupakan industri padat modal dengan resiko usaha tinggi. Kecilnya modal bank menimbulkan masalah skala ekonomi (economic of scale)⁷⁴

⁷² Zulkarnain Sitompul, *Marger, Akusisi, Dan Konsolidasi Perbankan Relevansinya Dengan Kebijakan Single Presence Policy*, Jurnal Hukum Bisnis, 2008, hlm. 24

⁷³ Ibid, hlm 24, sebagaimana dikutip dari Dubravko Mihalejk, "Privatisation, consolidation, and Increased Role of Foreign banks", *Internasional Company and Commercial law review*, 2007, Hlm. 47

⁷⁴ Ibid, hlm 24, sebagaimana dikutip dari Ingo Walter, *Merger and Acquisitions in Banking ang Finace What Work, What Fails, and Why*, New York:Oxford university Press, 2004, hlm.65

Namun demikian masalah hukum penting yang perlu dicermati bila opsi merger yang dipilih adalah masalah monopoli dan penguasaan pasar. Merger dapat mengakibatkan suatu perusahaan menguasai pasar dan meningkatkan konsentrasi pasar sebagaimana yang dilarang oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Untuk mengukur tingkat konsentrasi suatu industri termasuk juga industri perbankan dapat menggunakan *Concentration Ratio (CR)* dan *Herfindahl Hirschman Index (HHI)*.⁷⁵ Pendekatan ini khususnya dalam perencanaan merger atau konsolidasi perusahaan. Dalam kaitan dengan kebijakan kepemilikan tunggal tingkat konsentrasi perbankan tetap perlu dilakukan berdasarkan UU No. 5 tahun 1999.

Tindakan penggabungan, peleburan disadari atau tidak akan mempengaruhi pesaing antar pelaku usaha didalam pasar bersangkutan dan membawa dampak bagi masyarakat dan konsumen.

⁷⁵ Sejak 1982, Departemen Kehakiman AS, Federal Trade Commission, dan pengacara umum negara telah menggunakan Herfindahl-Hirschman Index (HHI) untuk mengukur konsentrasi pasar untuk tujuan penegakan hukum antitrust. HHI dari pasar dihitung dengan menjumlahkan kuadrat persentase pasar saham dimiliki oleh perusahaan masing-masing. Sebagai contoh, sebuah industri yang terdiri dari dua perusahaan dengan pangsa pasar sebesar 70% dan 30% memiliki HHI dari $70^2 + 30^2$ atau 5800. Menurut DOJ-FTC 2010, Pedoman Penggabungan Horizontal, badan akan menganggap pasar di mana pasca-merger HHI di bawah 1500 sebagai "terkonsentrasi," antara 1500 dan 2500 sebagai "sedang terkonsentrasi," dan di atas 2500 sebagai "sangat terkonsentrasi." Sebuah merger berpotensi menimbulkan "kekhawatiran kompetitif yang signifikan" jika menghasilkan peningkatan HHI lebih dari 200 poin dalam terkonsentrasi pasar cukup atau lebih dari 100 poin dalam pasar yang sangat terkonsentrasi. Sebuah merger dianggap "kemungkinan untuk meningkatkan kekuatan pasar" jika menghasilkan peningkatan HHI lebih dari 200 poin dalam pasar yang sangat terkonsentrasi. (lihat Andre Chin, Hukum antitrust, <http://unclaw.com/chin/teaching/antitrust/herfindahl.htm>, diakses pada 11 Februari 2011)

Adapun efek negatif merger terhadap suatu persaingan pasar adalah sebagai berikut ini:⁷⁶

1. Terciptanya atau bertambahnya konsentrasi pasar yang dapat menyebabkan harga produk semakin tinggi. Suatu konsentrasi pasar dapat dilihat dari berapa banyak pelaku pasar untuk produk yang bersangkutan dan berapa besar pangsa pasar yang dikuasainya.
2. Kekuatan pasar (*power market*) menjadi semakin besar yang dapat mengancam pebisnis kecil

Dalam UU No. 5 Tahun 1999 ketentuan tentang merger, akuisisi, dan konsolidasi diatur dalam pasal 28 dan 29. Dalam pasal 28 tersebut dinyatakan bahwa:

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

Sedangkan dalam pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 dijelaskan juga 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.

⁷⁶ Munir Fuady, *Hukum tentang Merger*, Bandung 2002 (selanjutnya disingkat Munir Fuady II), Citra Adhitya Bakti, hlm 144.

- (2) Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal 28 UU No. 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan merger, akuisisi, dan konsolidasi badan usaha karena merger, akuisisi, dan konsolidasi yang dilakukan pelaku usaha mempunyai kemungkinan akan menimbulkan aspek negatif bagi persaingan sehat dipasar, jikalau aktivitas tersebut dilakukan dengan maksud menguasai pasar dengan cara yang tidak fair. Efek negatif dari merger, akuisisi, dan konsolidasi yaitu terciptanya konsentrasi pasar yang dapat menyebabkan harga produk semakin tinggi, pada gilirannya kekuatan pasar menjadi besar yang akan mengancam pelaku bisnis kecil.⁷⁷

Dalam menentukan dampak dari anti monopoli terhadap suatu merger, akuisisi, dan konsolidasi perusahaan, dalam hukum anti monopoli dapat dilihat dari beberapa faktor yang mengikutinya dapat berupa harga pasar terbentuk karena monopoli, tingkat ekonomi hasil eksploitasi serta timbul kekuasaan monopoli⁷⁸

Sedangkan dalam suatu merger yang dilarang, harus ditentukan faktor-faktor yang dapat dikategorikan bentuk merger yang dilarang hukum anti monopoli antara lain⁷⁹:

- a. Harga yang berkolusi
- b. Kekuasaan untuk monopoli

⁷⁷ Suyud Margono, *Op.cit*, hlm 130

⁷⁸ *Ibid*, hlm. 131

⁷⁹ Munir Fuady II, *Op.cit*, hlm 144

- c. Skala ekonomi yang tereksplorasi
- d. Interpedensi yang oligopolistik

Disamping itu ada juga beberapa faktor tambahan yang mesti juga dipertimbangkan untuk menentukan seberapa jauh suatu merger dapat dikategorikan sebagai merger yang dilarang hukum anti monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut⁸⁰:

- a. Arah kecenderungan perubahan kondisi pasar
- b. Kondisi financial dari pelaku pasar
- c. Ketersediaan produk substitusi
- d. Sifat dari produk
- e. Syarat-syarat penjualan produk
- f. Market Performance
- g. Dampak efisiensi dari merger
- h. Kemudahan untuk masuk kepasar.

Sesuai dengan amanat yang terkandung dalam pasal 29 tersebut, pemerintah telah membentuk 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 menyatakan bahwa komisi akan melakukan pengendalian, terhadap penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan khususnya bagi penggabungan, peleburan dan

⁸⁰ *Ibid*, hlm 145

pengambilalihan yang mengakibatkan berkurangnya tingkat persaingan dipasar bersangkutan dan dapat menimbulkan kerugian masyarakat.

Bila pemegang saham pengendali yang melakukan merger atau konsolidasi bank, juga harus memperhatikan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 ini, dalam Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang pemberitahuan terhadap komisi atas perkembangan aset akibat dari merger, dalam pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 menyatakan bahwa:

- (1) Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan lain yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan secara tertulis kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan.
- (2) Jumlah tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. nilai aset sebesar Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau
 - b. nilai penjualan sebesar Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah).
- (3) Bagi Pelaku Usaha di bidang perbankan kewajiban menyampaikan pemberitahuan secara tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku jika nilai aset melebihi Rp20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah).
- (4) Nilai aset dan/atau nilai penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dihitung berdasarkan penjumlahan nilai aset dan/atau nilai penjualan dari:
 - a. Badan Usaha hasil Penggabungan, atau Badan Usaha hasil Peleburan, atau Badan Usaha yang mengambilalih saham perusahaan lain dan Badan Usaha yang diambilalih; dan
 - b. Badan Usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Badan Usaha hasil Penggabungan, atau Badan Usaha hasil Peleburan, atau Badan Usaha yang mengambilalih saham perusahaan lain dan Badan Usaha yang diambilalih.

Dari pasal 5 Peraturan Pemerintah No 57 Tahun 2010, dinyatakan bahwa pelaku usaha perbankan wajib memberitahukan secara tertulis kepada komisi apabila

nilai aset akibat merger atau konsolidasi melebihi Rp20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah). Dan apabila pelaku usaha tidak melaporkan kepada komisi dalam jangka waktu yang ditentukan maka Pelaku Usaha dikenakan sanksi berupa denda administrative sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan, dengan ketentuan denda administratif secara keseluruhan paling tinggi sebesar Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).⁸¹

C. Bentuk kelebihan dan kelemahan masing-masing opsi dalam peraturan Bank Indonesia 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia.

Kepemilikan Tunggal pada perbankan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 merupakan kebijakan yang diterapkan oleh Bank Indonesia dalam rangka mendorong Konsolidasi perbankan agar menciptakan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat.

Seyogyanya suatu kebijakan merupakan suatu pilihan bagi pemerintah dalam hal ini Bank Indonesia sesuai dengan prinsip kehati-hatian atau keseksamaan atau *prudential banking*⁸² prinsip ini berkaitan dengan *prudential regulation* dalam hukum

⁸¹ 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, Pasal 6

⁸² Bandingkan dengan Arsitektur Perbankan Indonesia. Berpijak dari adanya kebutuhan *blue print* perbankan nasional sebagai kelanjutan dari program restrukturisasi perbankan yang sudah berjalan sejak tahun 1998, Bank Indonesia pada tanggal 9 Januari 2004 telah meluncurkan Arsitektur Perbankan Indonesia sebagai kerangka menyeluruh dan memberikan arah dan kebijakan, bentuk dan tatanan perkembangan industri perbankan Indonesia untuk rentang sampai sepuluh tahun kedepan. Arah kebijakan pengembangan industri perbankan dimasa datang dirumuskan dalam Arsitektur Perbankan Indonesia tersebut dlandasi oleh suatu misi mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan

perbankan yang bertujuan untuk mencapai suatu sistem perbankan yang sehat dan efisien. Dalam konsep prudential regulation ukuran miral sangat menentukan akibat tindakan yang dilakukan oleh pelaku bisnis bank dalam mengelola bisnisnya untuk mencapai suatu bank yang sehat, efisien, tangguh, bersaing dan dapat berperan mendukung pembangunan ekonomi nasional.

Landasan dari *prudential Regulation* dalam menerbitkan kebijakan kepemilikan tunggal merujuk dari teori keutamaan moral⁸³ yang dikemukakan Adam Smith adalah :

Keadaan batin yang waspada, jeli dan sangat hati-hati, dan selalu penuh perhatian terhadap konsekuensi-konsekuensi yang paling jauh dari setiap tindakan, untuk memperoleh kebaikan yang paling besar dan untuk menghindari kejahatan yang paling besar.⁸⁴

Keutamaan ini menyangkut kebijakan yang ditempuh hendaknya tidak saja memperhatikan kepentingan masa kini melainkan juga konsekuensi-konsekuensi jangka panjang yang hendak ditempuh.

efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Arsitektur Perbankan Indonesia menjadidi kebutuhan yang mendesak bagi perbankan Indonesia dalam rangka memperkuat fundamental industry perbankan. Krisis ekonomi 1997 membuktikan bahwa industri perbankan nasional belum memiliki kelembagaan perbankan yang kokoh yang didukung den infrastruktur perbankan yang baik sehingga secara fundamental masih harus diperkuat untuk dapat mengatasi gejolak internal maupun eksternal. Belum kokohnya fudamnetal perbankan nasional merupakan tantangan bukan hanya bagi insudtri perbankan secara umum, tetapi juga bagi Bank Indonesia sebagai otoritas pengawasnya. Lihat Bank Indonesia. 2008. Arsitektur Perbankan Indonesia. <http://www.bi.go.id>, diakses pada 11 Februari 2011

⁸³ Johannes Ibrahim, Loc. cit, hlm. 14 sebagaimana dikutip dari Sonny Keraf. Pasar Bebas, keadilan dan Peran Pemerintah. Yogyakarta: Kanisus, 1996, hlm. 107 menjelaskan tiga pokok keutamaan dalam moral, yaitu *beneficence* (berbuat baik bagi orang lain), *prudence* dan keadilan. *Beneficence* merupakan keutamaan moral yang berkaitan dengan tindakan yang tertuju pada orang lain. *Prudence* merupakan keutamaan moral yang berkaitan dengan tindakan.

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 108

Struktur perbankan Indonesia tidak terlepas dari berbagai kebijakan yang hingga saat ini masih merupakan polemik yang tiada henti dan tidak pernah terselesaikan dengan baik. Untuk itu sasaran yang akan dicapai dengan dikeluarkannya kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan oleh bank Indonesia adalah untuk mereduksi jumlah bank yang beroperasi dan membentuk bank yang kokoh dari sudut permodalan.

Untuk mencapai tujuan dari Kepemilikan Tunggal tersebut, Bank Indonesia mengeluarkan tiga (3) opsi bagi pemegang saham pengendali, yaitu berupa divestasi saham, merger atau konsolidasi dan pembentukan *Bank Holding Company* (BHC). Namun masing-masing opsi tersebut memiliki kelebihan dan kelemahan, untuk lebih lanjut berikut akan dibahas kelebihan dan kelemahan masing-masing opsi tersebut.

1. Mengalihkan sebahagian atau seluruh saham

Opsi pertama dari tiga yang telah ditetapkan oleh Peraturan Bank Indonesia adalah mengalihkan sebahagian atau keseluruhan kepemilikan sahamnya kepada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya bisa menjadi pemegang saham pengendali pada satu (1) bank. perbuatan ini juga disebut dengan divestasi saham.

Divestasi dapat dikatakan sebagai penjualan aset suatu perusahaan kepada pihak ketiga. Aset (aktiva, harta benda) adalah apa saja yang mempunyai yang mempunyai nilai komersil atau nilai pertukaran yang dimiliki oleh bisnis lembaga

atau perorangan⁸⁵. Aset yang dijual ini bisa seluruh atau sebahagian aset yang dimiliki perusahaan. Yang dijual kepada pihak ketiga adalah aset-aset dari suatu perusahaan, yang dapat berupa investasi pada anak perusahaan, tanah, gedung, hak paten, suatu divisi dalam perusahaan atau yang lain, yang merupakan harta kekayaan perusahaan. Divestasi dapat juga dikaitkan dengan penjualan saham perusahaan dan hal inilah yang diterangkan dalam opsi pertama dalam peraturan bank Indonesia tersebut. Dalam divestasi cara yang digunakan dalam menjual saham atau aset kepada saham dan investor lain dapat dilakukan dengan berbagai cara yaitu⁸⁶ menjual saham secara tunai dan cara inilah yang paling sederhana untuk mendapatkan uang tunai, yang kedua adalah menjual saham dengan promes, yang akan dibayar dan atau dilunasi dalam jangka waktu tertentu. Yang ketiga adalah menjual saham dengan saham, dimana pada prinsipnya saham ditukar dengan saham yang lebih bonafit dan yang keempat adalah dengan menjual semua aset perusahaan kepada perusahaan besar dengan memperoleh uang tunai.

Pengalihan saham kepada pihak lain sesuai dengan opsi pertama dari Peraturan Bank Indonesia tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut⁸⁷:

⁸⁵ Bimo Setyoagung Pribadi, *Op.cit*, hlm 31 sebagaimana dikutip dari John Downes dan Jordan E Goodman, *Kamus Istilah Keuangan dan Investasi Edisi Ketiga*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2001) hlm. 28

⁸⁶ Antonia Ayu Anggraeni, *Divestasi Saham Sebagai Salah Satu Cara Restrukturisasi Bank Yang Bermasalah dalam pengawasan BPPN*, (Tesis, Mgister Kenotariatan Universitas Indonesia Depok, 2002), hlm 66

⁸⁷ Bank Indonesia, *Surat Edaran Kepada Semua Bank Umum di Indonesia Perihal Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia*, SE BI No. 9/32/DPNP

1. Dalam hal PSP yang memiliki 2 (dua) Bank atau lebih tidak bermaksud untuk melaksanakan merger atau konsolidasi, atau membentuk BHC bagi Bank-Bank di bawah pengendaliannya, maka PSP dapat mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih Bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi PSP pada 1(satu)Bank.
2. Adapun yang dimaksud dengan pihak lain adalah pihak di luar kelompok usaha dan/atau keluarga sampai dengan derajat kedua dari PSP.
3. Pengalihan sebagian atau seluruh saham PSP kepada pihak lain dimaksud dilakukan sesuai dengan ketentuan yang mengatur tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank Umum atau ketentuan tentang Persyaratan dan Tata Cara Pembelian Saham Bank Umum.

Akuisis diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dalam pasal 125 dimana dikatakan bahwa:

- (1) Pengambilalihan dilakukan dengan cara pengambilalihan saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh Perseroan melalui Direksi Perseroan atau langsung dari pemegang saham.
- (2) Pengambilalihan dapat dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan.
- (3) Pengambilalihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pengambilalihan saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap Perseroan tersebut.
- (4) Dalam hal Pengambilalihan yang dilakukan oleh badan hukum berbentuk Perseroan, Direksi sebelum melakukan perbuatan hukum pengambilalihan harus berdasarkan keputusan RUPS yang memenuhi kuorum kehadiran dan ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89.

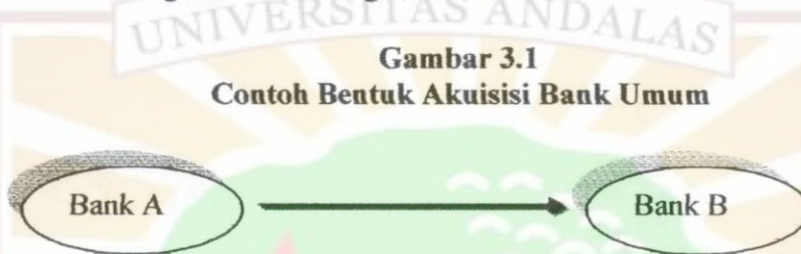
- (5) Dalam hal Pengambilalihan dilakukan melalui Direksi, pihak yang akan mengambil alih menyampaikan maksudnya untuk melakukan Pengambilalihan kepada Direksi Perseroan yang akan diambil alih.
- (6) Direksi Perseroan yang akan diambil alih dan Perseroan yang akan mengambil alih dengan persetujuan Dewan Komisaris masing-masing menyusun rancangan Pengambilalihan yang memuat sekurang-kurangnya:
 - a. nama dan tempat kedudukan dari Perseroan yang akan mengambil alih dan Perseroan yang akan diambil alih;
 - b. alasan serta penjelasan Direksi Perseroan yang akan mengambil alih dan Direksi Perseroan yang akan diambil alih;
 - c. laporan keuangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2) huruf a untuk tahun buku terakhir dari Perseroan yang akan mengambil alih dan Perseroan yang akan diambil alih;
 - d. tata cara penilaian dan konversi saham dari Perseroan yang akan diambil alih terhadap saham penukarnya apabila pembayaran pengambilalihan dilakukan dengan saham;
 - e. jumlah saham yang akan diambil alih;
 - f. kesiapan pendanaan;
 - g. neraca konsolidasi proforma Perseroan yang akan mengambil alih setelah Pengambilalihan yang disusun sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia;
 - h. cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap Pengambilalihan;
 - i. cara penyelesaian status, hak dan kewajiban anggota Direksi, Dewan Komisaris, dan karyawan dari Perseroan yang akan diambil alih;
 - j. perkiraan jangka waktu pelaksanaan Pengambilalihan, termasuk jangka waktu pemberian kuasa pengalihan saham dari pemegang saham kepada Direksi Perseroan;
 - k. rancangan perubahan anggaran dasar Perseroan hasil Pengambilalihan apabila ada.
- (7) Dalam hal pengambilalihan saham dilakukan langsung dari pemegang saham, ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) tidak berlaku.
- (8) Pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud pada ayat (7) wajib memperhatikan ketentuan anggaran dasar Perseroan yang diambil alih tentang pemindahan hak atas saham dan perjanjian yang telah dibuat oleh Perseroan dengan pihak lain.

Akuisis lebih lanjut diatur dalam Pasal 1 ayat 4 PP No.28 Tahun 1999 tentang

Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank yaitu : pengambilalihan kepemilikan suatu

Bank yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap Bank, dan syarat akuisisi adalah Inisiatif Bank yang bersangkutan, permintaan Bank Indonesia dan inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan.⁸⁸

Akuisisi bisa digambarkan sebagai berikut:



Dari gambar diatas bahwa bank A dan Bank B tetap eksis atau bisa dikatakan baik pengambilalihan ataupun bank yang diambilalih sahamnya tetap eksis, jadi dengan akuisisi tidak ada perusahaan yang lenyap dan tidak ada pula perusahaan yang baru terbentuk.

Didalam pasal 7 Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank menyatakan bahwa :

- (1) Merger, Konsolidasi dan Akuisisi hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Rapat Umum pemegang Saham bagi Bank yang berbentuk Perseroan Terbatas atau rapat sejenis bagi Bank yang berbentuk hukum lainnya.
- (2) Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dilakukan berdasarkan keputusan Rapat Umum Pemegang Saham yang dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya 3/4 (tiga per empat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga per empat) bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir.
- (3) Bagi Bank yang berbentuk Perseroan Terbuka, dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak tercapai, maka syarat kehadiran dan pengambilan keputusan keputusan ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Pasar Modal.

⁸⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, Pasal 3.

Untuk masalah akuisisi, Undang-Undang Perseroan Terbatas menganut sistem prinsip Jual Bebas, menurut teori Kepemilikan penuh yakni membebaskan pihak pemegang saham sebagai pemilik penuh dari saham-saham tersebut untuk menjual saham-sahamnya⁸⁹. Jadi akuisis disini pengambilalihan sahamnya bisa dengan cara dijual kepada investor.

Keuntungan dari pihak yang mengakuisisi adalah⁹⁰

- a. dapat segera memiliki bank yang sudah relatif besar tanpa terlebih dahulu membuat atau membesarkannya
- b. tidak perlu repot-repot mengurus perizinan pendirian bank baru
- c. langsung diambil alih system yang sudah berjalan tanpa perlu pengadaan alat-alat perlengkapan baru, tenaga baru dan sebagainya

Sementara bagi bank yang diakuisisi mengadung manfaat sebagai berikut:⁹¹

- a. memperoleh suntikan dana bagi bank yang kekurangan dana
- b. bila pemilik lama menginginkan cash, dapat diatur untuk itu
- c. image bank akan terangkat apabila pihak yang mengakuisisi punya nama dalam masyarakat

Sementara kelemahan dari akuisis adalah :

- a. prosesnya memakan waktu yang lama
- b. memakan biaya lebih banyak

⁸⁹ Munir Fuady, *Hukum tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Cet 1, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2001, (selanjutnya disingkat Munir Fuady III), hlm 9

⁹⁰ Ibid, hlm 205

⁹¹ Ibid, hlm 206

- c. audit yang tidak akurat dapat merugikan kedua belah pihak
- d. Banyak karyawan yang di PHK

Untuk itu untuk melakukan akuisisi diaharapkan hal-hal sebagai berikut ⁹²

- a. Persiapan yang matang dan detail
- b. Kearifan
- c. Approach yang baik
- d. Netralitas yang baik

2. Merger atau Konsolidasi

Opsi kedua dalam penerapan Peraturan Bank Indonesia tentang Kepemilikan Tunggal adalah merger atau konsolidasi bank. Pada dasarnya merger adalah suatu bentuk pengembangan usaha. Melalui merger suatu perusahaan atau bank akan dapat dengan mudah untuk menguasai suatu bidang usaha, baik sejenis bidang usaha yang telah ditekuni sebelumnya maupun bidang usaha yang baru tanpa merintis usaha lebih awal. Secara harfiah merger dapat dikatakan suatu fusi atau absorpsi dari suatu benda atau hak kepada benda lainnya.

Menurut definisi yang diberikan oleh *Encyclopedia of Banking and Finance*, Merger adalah ⁹³:

a combination of two or more corporations, where the dominant unit absorbs the passive unit, the former continuing operations, usually under the same name

⁹² Ibid, hlm 110

⁹³ Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008, hlm 84.

Oleh sebab itu, merger bank dapat diartikan sebagai penggabungan satu bank kedalam bentuk lainnya, penggabungan ini pada umumnya berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak, artinya tidak ada bank yang merasa menang ataupun kalah sebab sifatnya adalah *win-win*. Dengan dilakukannya merger akan memberikan sinergi kepada bank yang tetap eksis keberadaanya.

Di Indonesia pengaturan tentang merger diatur di beberapa peraturan, antara lain:

- a) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 pasal 1 perubahan angka 25 menyebutkan bahwa merger adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu dan membubarkan bank-bank lainnya atau tanpa likuidasi.
- b) UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dalam pasal 1 angka 9 menjelaskan bahwa merger 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.
- c) Menurut Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1998 tentang Merger, Konsolidasi, Akuisisi Bank Umum dalam Pasal 1 angka 1 dijelaskan bahwa Merger adalah Penggabungan dua bank atau lebih dengan cara tetap

mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank-bank lainya tanpa melikuidasi terlebih dahulu.

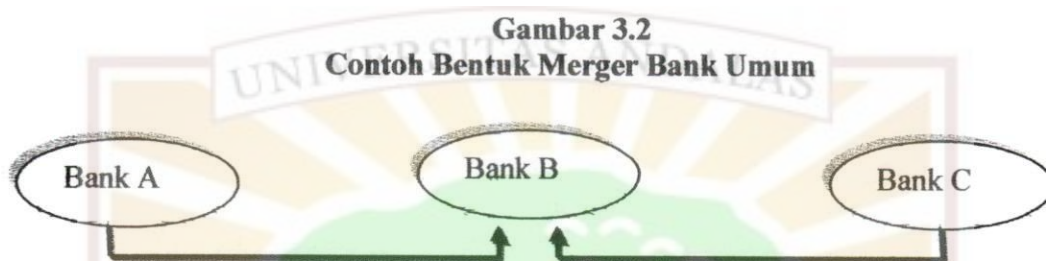
Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur dari merger bank antara lain:

- a. Merger atau penggabungan bank merupakan salah satu cara penyatuan bank selain akuisisi dan konsolidasi
- b. Merger melibatkan sedikitnya 2 (dua) bank yaitu bank yang melakukan penggabungan dan bank yang menerima penggabungan
- c. Merger dilakukan dengan persetujuan yang sah dari kedua belah pihak, dalam hal ini pemegang saham masing-masing bank yang akan melakukan merger.
- d. Merger mengakibatkan bank yang akan menggabungkan diri akan hilang statusnya sebagai bank dan membubarkan diri dalam hal ini tanpa proses terlebih dahulu.⁹⁴
- e. Bank yang menerima penggabungan akan mengambil alih seluruh saham, harta kekayaan, aset-aset bank, hak kewajiban termasuk hutang dari bank yang menggabungkan diri serta mengambil alih kegiatan usaha bank yang menggabungkan diri tersebut, oleh sebab itu dalam proses merger

⁹⁴ Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1998 tentang Merger, Konsolidasi, Akuisisi Bank Umum, pasal 1 ayat (2)

diharuskan adanya kesepakatan kedua belah pihak yang dituangkan dalam perjanjian merger.⁹⁵

Merger dapat digambarkan sebagai berikut:



Bank A dan Bank C bergabung dengan Bank B, kemudian Bank A dan Bank C akan bubar tanpa dilikuidasi terlebih dahulu. Sedangkan aktiva dan pasiva Bank A dan Bank C beralih kepada Bank B.

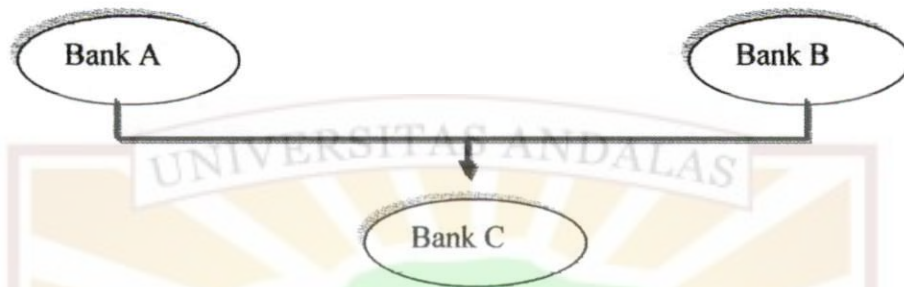
Tidak jauh dengan merger, konsolidasi adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua Perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu Perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari Perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum Perseroan yang meleburkan diri berakhir karena hukum.⁹⁶

Adapun perbedaan antara merger dengan konsolidasi adalah kalau konsolidasi semua perseroan yang ada (dalam hal ini bank) melebur menjadi satu perseroan baru, sedangkan semua perseroan (bank) yang meleburkan diri itu menjadi bubar, namun pada merger satu perseroan yang ada tetap berdiri, sedangkan yang lainnya bubar, Konsolidasi dapat digambarkan sebagai berikut:

⁹⁵ Ibid, pasal 2

⁹⁶ Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas pasal 1 ayat (10)

Gambar 3.3
Contoh Bentuk Konsolidasi Bank Umum



Gambar diatas menunjukkan bahwa Bank A dan Bank B melebur menjadi satu bank baru yaitu bank C, sedangkan Bank A dan Bank B akan bubar.

Syarat-syarat Merger dan Konsolidasi dua bank atau lebih adalah:⁹⁷

- a. Merger dan Konsolidasi yang dilakukan atas inisiatif bank yang bersangkutan dan merger yang dilakukan atas inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan wajib memperoleh izin dari pimpinan Bank Indonesia
- b. Merger dan Konsolidasi dilakukan wajib memperhatikan kepentingan kreditur, bank, pemegang saham minoritas, kepentingan rakyat banyak dan persaingan usaha yang sehat dalam melakukan usaha bank.
- c. Memperoleh persetujuan RUPS yang dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya 3/4 (tiga per empat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 3/4 (tiga per empat) bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir. Bagi

⁹⁷ Muhammad Djumhana, *Op.cit* hlm 305

bank yang berbentuk Perseroan Terbatas yang berbentuk perseroan terbuka dalam hal persyaratan tersebut diatas tidak tercapai, maka syarat kehadiran dan pengambilan keputusan keputusan ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Pasar Modal.

- d. Pada saat terjadinya Merger atau Konsolidasi, jumlah aktiva Bank hasil Merger atau Konsolidasi tidak melebihi 20% (dua puluh per seratus) dari jumlah aktiva seluruh Bank di Indonesia⁹⁸
- e. Permodalan Bank hasil Merger atau Konsolidasi harus memenuhi ketentuan rasio kecukupan modal yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
- f. Calon anggota Direksi dan Dewan Komisaris yang ditunjuk tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan.
- g. Salah satu diantara bank yang melakukan merger memenuhi persyaratan membuka kantor cabang.
- h. Tingkat kesehatan bank yang melaksanakan merger minimal cukup sehat berdasarkan kriteria bank sehat yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.⁹⁹

⁹⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum, pasal 8 huruf (b)

⁹⁹ Menurut penilaian Bank Indonesia, kriteria bank yang sehat itu harus memenuhi tiga faktor, yaitu Dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, Berkembang secara wajar, Bermanfaat bagi perekonomian Indonesia. Dan berdasarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 30/11/KEP/DIR tanggal 30 April 1997 tentang cara penilaian tingkat kesehatan Bank Umum, pasal 2 dijelaskan bahwa:

1. Tingkat kesehatan bank pada dasarnya dinilai dengan pendekatan kualitatif atas berbagai aspek yang berpengaruh terhadap kondisi dan perkembangan suatu bank.
2. Pendekatan kualitatif sebagaimana dimaksud diatas dilakukan dengan penilaian terhadap faktor-faktor seperti; permodalan, kualitas aktiva produktif, manajemen, rentabilitas dan likuiditas.

- i. Segala hak dan kewajiban bank yang melakukan merger beralih dan menjadi tanggung jawab bank hasil merger.

Terlepas apakah bank tersebut melakukan merger atau dikonsolidasi tergantung dari Rapat Umum Pemegang Saham masing-masing, tentunya dengan catatan bahwa Bank Indonesia telah memeriksa. Disini Bank Indonesia tidak ikut campur apakah bank tersebut demerger ataukah dikonsolidasi.

Kelebihan dari merger dan konsolidasi itu sendiri adalah:¹⁰⁰

1. Membuat sinergi antara dua bank atau lebih yang sama-sama sehat sehingga munculnya nanti bank yang sehat dan kuat
2. Menyelamatkan Bank yang bermasalah agar sehat dan produktif kembali
3. Memudahkan pengawasan oleh Bank Indonesia jika jumlah bank yang ada sedikit dan sehat
4. Memperkuat struktur permodalan terutama dalam memenuhi berbagai ketentuan Bank Indonesia mengenai rasio kecakupan modal. Modal merupakan penggerak dari kegiatan operasional suatu bank, dengan banyaknya modal yang dimiliki oleh suatu bank maka bank tersebut akan mampu melakukan kegiatan usaha yang beragam. Modal yang kuat juga membuat bank tersebut menjadi lebih kuat dalam menghadapi kompetisi dengan bank-bank lain ditingkat internasional

¹⁰⁰ Munir Fuady, Hukum Perbankan Modern, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2003, (selanjutnya disingkat Munir Fuady IV), hlm 35-36

5. Memperkuat posisi diantara bank-bank yang ada serta meningkatkan daya saing diantara perusahaan-perusahaan sejenis.
6. Menciptakan image baru sebagai bank hasil merger yang besar dan kuat, hal ini terutama bagi bank yang merger dengan bank yang kurang sehat atau bank-bank yang ada dalam proses likuidasi. Karena hal ini berkaitan dengan kepercayaan masyarakat, terutama bank yang dikategorikan bank yang tidak sehat.¹⁰¹

Sedangkan kelemahan dari merger dan konsolidasi tersebut adalah¹⁰²:

1. Bisa saja perusahaan yang masih berdiri (perusahaan yang menerima penggabungan) tingkat kesehatannya menjadi menurun
2. Banyak karyawan yang di PHK
3. Dapat terjadinya negosiasi yang alot terhadap bank-bank yang akan melakukan merger.
4. *Management style* masing-masing bank yang akan melakukan merger tersebut berbeda antara satu dengan yang lain
5. *Coorporate culture* yang berbeda antara perusahaan yang merger sehingga sulit untuk menyatukan visi dan misi dari perusahaan
6. Adanya tawar dan menawar untuk mendapatkan posisi-posisi yang bagus dan komposisi kepemilikan saham yang bertahan.

¹⁰¹ Ibid, hlm 51

¹⁰² Indira Retno Aryatie, Kepemilikan Bank Pasca Diberlakukan Peraturan Bank Indonesia No. 8/16/2006, Prespektif Hukum, Vol 7 No 1 Mei 2007, hlm 30-31

Yang sangat perlu diperhatikan dalam pemilihan opsi merger oleh Pemegang Saham Pengendali adalah perlindungan terhadap pemegang saham minoritas.

Undang-Undang Perseroan Terbatas dalam BAB VIII Penggabungan, Peleburan, Pengambil Alihan dan Pemisahan dalam Pasal 126 memberikan perlindungan hukum bagi *Stekholder* sebagai berikut :

- a. Perbuatan Hukum Penggabungan, Peleburan, Pengambil-alihan dan Pemisahan wajib memperhatikan kepentingan :
 - 1) Peseroan, Pemegang saham minoritas, karyawan Perseroan;
 - 2) Kreditor dan mitra usaha lainya dalam Perseroan; dan
 - 3) Masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.
- b. Pemegang Saham yang tidak setuju terhadap keputusan RUPS mengenai penggabungan, Peleburan, Pengambil-alihan, dan Pemisahan sebagaimana ayat (1) hanya boleh menggunakan haknya sebagaimana dimaksud dalam pasal 62.
- c. Pelaksanaan hak sebagaimana yang dimaksud ayat (2) tidak menghentikan proses pelaksanaan Penggabungan, Peleburan, Pengambil-alihan dan Pemisahan.

Hak yang dapat diperoleh setiap pemegang saham agar sahamnya dapat dibeli dengan harga yang wajar bila tidak menyetujui diantaranya adalah proses Penggabungan, Peleburan, Pengambil-alihan dan Pemisahan (pasal 62) dan jumlahnya tidak melebihi 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah modal yang ditempatkan dalam perseroan (pasal 37 ayat (1) huruf b).

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum, memberikan perlindungan juga terhadap pemegang saham minoritas pada pasal 5 bahwa merger, konsolidasi dan akuisisi Bank dilakukan dengan memperhatikan kepentingan Bank, kreditor,

pemegang saham minoritas dan karyawan bank serta kepentingan rakyat banyak dan persaingan yang sehat dalam melakukan usaha bank.¹⁰³

Ketentuan tentang divestasi, merger atau konsolidasi tetap harus memperhatikan kepentingan *stakeholder* yang nampaknya terabaikan dalam Peraturan Bank Indonesia nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia.

3. Pembentukan *Bank Holding Company* (BHC)

Opsi ketiga yang ditawarkan Bank Indonesia kepada Pemegang saham pengendali adalah Pembentukan BHC. Pengertian *Holding Company* dalam khazanah hukum di Indonesia tidak diatur secara tegas, akan tetapi dalam praktik hukum bisnis telah mengenal *Holding Company*.

Pengertian *Holding Company* menurut *Black's Law Dictionary* adalah:

*Holding Company that usually confines its activities to owning stock, and supervising management of, others company. A Holding company usually owns a controlling interest in the companies whose stocks it holds. In order for corporation to gain benefits of tax consolidation, including tax free dividends and the ability to share operating losses, the holding company must own 80% or more the voting stock of the corporation*¹⁰⁴

Sedangkan menurut Munir Fuady, mengartikan bahwa *Holding Company* adalah Suatu perusahaan yang bertujuan untuk memiliki saham dalam satu atau lebih

¹⁰³ Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum, Pasal 5

¹⁰⁴ Johanes Ibrahim, *Op. cit*, hlm 11 sebagaimana telah dikutip dari Herry Campbell Black's, *Black's law Dictionary* (6th edition). St. Paul Minn : West Publishing, 1990, hlm. 731.

perusahaan lain dan atau mengatur satu atau lebih perusahaan lain tersebut.¹⁰⁵ Pada Holding Company terdapat konsentrasi saham-saham dengan tujuan untuk mencapai pengaruh kepada perusahaan tertentu atau cabang perusahaan tertentu atau dengan maksud untuk mengendalikannya.¹⁰⁶

Pengertian Perusahaan Induk di Bidang Perbankan (*Bank Holding Company*) adalah:

Badan hukum yang dibentuk dan atau dimiliki oleh Pemegang Saham Pengendali untuk mengkonsolidasikan dan mengendalikan secara langsung seluruh aktivitas Bank-bank yang merupakan anak perusahaannya¹⁰⁷

Rencana pembentukan *Bank Holding Company* dan pengalihan saham dari pemegang saham pengendali kepada *Bank Holding Company* wajib disampaikan kepada Bank Indonesia dengan melampirkan dokumen-dokumen pendukung. Bank Indonesia sendiri melakukan penilaian kemampuan dan kepatutan (*fit and proper Test*) terhadap calon pengurus *Bank Holding Company* sesuai dengan ketentuan berlaku.

Bank Holding Company harus merupakan badan hukum perseroan terbatas yang didirikan di Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. *Bank Holding Company* dilarang melakukan kegiatan usaha lain

¹⁰⁵ Munir Fuady, *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1999, (selanjutnya disingkat Munir Fuady V), hlm. 84

¹⁰⁶ Hasim Purba, *Tinjauan Terhadap Holding Company, Trust, Cartel, dan Concern*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, USU digital library, 2003, hlm 1

¹⁰⁷ Lihat PBI No. 8/16/PBI/2006 Tentang kepemilikan tunggal pada Perbankan Indonesia, Pasal 1 ayat 4.

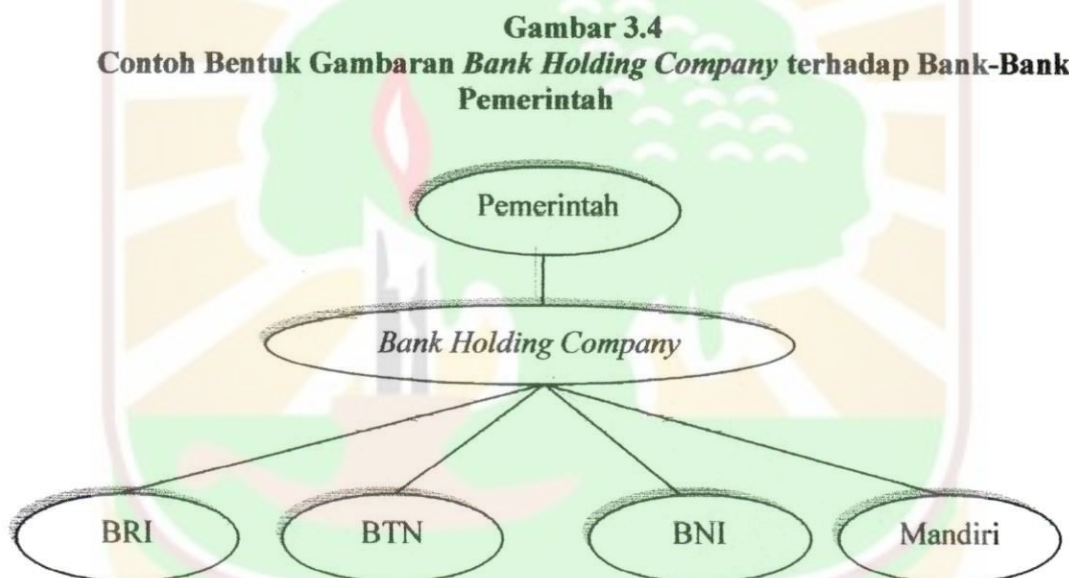
selain menjadi pemegang saham, jadi *Bank Holding Company* hanya menjadi pemegang saham saja, tidak boleh melakukan kegiatan usaha lainnya.

Berdasarkan pertimbangan ekonomi opsi pembentukan *Bank Holding Company* dirasa paling tepat. Berikut alasan-alasan bagi pembentukan BHC dalam praktik Bisnis :

- a. Untuk memudahkan pemantauan dan afiliasi perseroan dalam suatu grup sehingga perseroan tidak berjalan sendiri-sendiri
- b. Untuk menaikkan produktifitas perseroan, anak perusahaan dan afiliasinya. Artinya dengan pembentuka BHC manajemen perusahaan lebih mudah memantau kinerja seluruh investasi yang dilakukan
- c. Untuk menyederhanakan pengelolaan perusahaan, begitu banyak diversifikasi perusahaan sehingga *shareholder* dan manajemen perusahaan seringkali sulit untuk mengukur dan menentukan kinerja perseroan-perseroan dalam satu grup. Dengan pembentukan *Holding*, *shareholder* dan manajemn perusahaan lebih mudah menentukan apakah perseroan tersebut dapat lebih menguntungkan atau tidak sedangkan anak perusahaan lebih berkonsentrasi pada pemusatan konsumen
- d. Pembentukan *Holding* pun dilakukan untuk menghadapi persaingan yang bersifat global. Dengan adanya *Holding* kelemahan pada perseroan lain dapat ditutupi oleh perseroan yang dianggap cukup sehat. Demikianpun dalam pinjaman dana atau proses tender,

seringkali keberadaan *Holding* lebih membantu anak perseroan dan terafiliasinya memenangkan persaingan bisnis yang kian kompetitif.¹⁰⁸

Apabila pemegang saham pengendali (misalnya Pemerintah), memilih opsi yang ketiga yaitu mendirikan *Bank Holding Company* maka bisa digambarkan sebagai berikut:



Keempat Bank tersebut (BRI, BNI, BTN, Mandiri) masih tetap eksis hanya saja saham-saham milik pemerintah yang ada di BRI, BTN, BNI, dan Mandiri akan diambil alih oleh *Bank Holding Compan. Bank Holding Company* disini bisa berbentuk badan hukum baru yang dibentuk pemerintah dan bisa juga salah satu dari keempat bank tersebut.

¹⁰⁸ Frans Hendra Winarta. *Aspek Hukum Pembentukan Holding dan Implementasinya Bagi Perseroan*. Bandung: Pro Justitia Tahun XIV, Nomor 4 hlm. 79

Meskipun suatu grup usaha cenderung untuk mempunyai perusahaan holding akan tetapi keberadaan Holding tersebut mempunyai keuntungan dan kerugian. Keuntungan mempunyai perusahaan Holding dalam satu kelompok usaha adalah:¹⁰⁹

1. Kemandirian Resiko

Karena masing-masing anak perusahaan merupakan badan hukum berdiri sendiri yang secara legal terpisah atau satu sama lain, maka pada prinsipnya pada setiap kewajiban, resiko, dan klaim dari pihak ketiga terhadap anak perusahaan tidak dapat dibebankan kepada anak perusahaan lain, meskipun masing-masing anak perusahaan masih dalam satu grup usaha atau dimiliki pihak yang sama

2. Hak Pengawasan yang lebih besar

Terkadang perusahaan Holding dapat melakukan kontrol yang lebih besar terhadap anak perusahaan, meskipun hanya memiliki saham di anak perusahaan kurang dari 50%

3. Operasional yang lebih efisien

Perusahaan Holding dapat mengontrol seluruh anak perusahaan dalam satu grup usaha sehingga kaitannya lebih mudah diawasi

4. Kemudahan Sumber Modal

Kemungkinan mendapatkan dana oleh anak perusahaan dari pihak ketiga relative lebih besar karena masing-masing anak perusahaan lebih besar dan lebih bonafid dalam satu kesatuan dibandingkan jika masing-masing

¹⁰⁹ Munir Fuady V, *Op. cit*, hlm 91

lepas satu sama lain. Disamping itu perusahaan holding maupun anak perusahaan lainnya dalam grup yang bersangkutan dapat memberikan berbagai jaminan hutang terhadap hutangnya anak perusahaan yang lain dalam grup yang bersangkutan.

5. Keakuratan Keputusan yang diambil

Karena keputusan diambil secara sentral oleh perusahaan holding, maka tingkat akurasi keputusan yang diambil dapat lebih terjamin dan lebih prospektif. Hal ini disebabkan disamping karena staf manajemen perusahaan holding kemungkinan lebih bermutu dari perusahaan anak, tetapi juga staf manajemen perusahaan holding mempunyai kesempatan untuk mengetahui perusahaan bisnis lebih banyak karena dapat membandingkan dengan anak perusahaan lain dalam grup yang sama, bahkan mungkin belajar dari pengalaman anak perusahaan lain tersebut, walaupun begitu manfaat seperti ini tidak dimiliki perusahaan dalam grup konglomerat investasi.

Selain keuntungan, *Bank Holding Company* juga mempunyai kelemahan, antara lain:¹¹⁰

1. Pajak Ganda

Dengan adanya perusahaan holding maka terjadilah pembayaran pajak berganda. Hal ini disebabkan karena adanya kemungkinan pemungutan pajak ketika deviden diberi kepada perusahaan holding sebagai pemegang

¹¹⁰ Ibid, hlm 93

saham kecuali perusahaan holding merupakan perusahaan modal ventura yang memegang saham sebagai penanam modal pada *investe company*. Dalam hal ini Undang-Undang pajak yang berlaku sekarang tidak memberlakukan pajak berganda.

2. Lebih Birokratis

Karena harus diputuskan oleh manajemen perusahaan holding, maka mata rantai pengambil putusan akan lebih panjang dan lamban, kecuali pada perusahaan holding investasi yang memang tidak ikut terlibat dalam manajemen perusahaan holding

3. Manajemen *One Man Show*

Keberadaan perusahaan holding dapat memberikan kemungkinan adanya manajemen *one man show* oleh perusahaan holding. Ini akan berbahaya terlebih lagi terhadap kelompok usaha yang horizontal atau model kombinasi dimana keiatan bisnisnya beraneka ragam, sehingga masing-masing bidang bisnis tersebut membutuhkan skill dan pengambilan keputusan sendiri-sendiri yang berbeda satu sama lain

4. *Conglomerat Game*

Kecendrungan terjadinya *conglomerat game* yang berkonotasi negatif dapat terjadi seperti manipulasi pelaporan *income* perusahaan, *transfer pricing*, dan membesarkan informasi-informasi tertentu.

5. Penutupan Usaha

Terdapat kecenderungan yang lebih besar untuk menutup usaha dari satu atau lebih anak perusahaan jika usaha tersebut mengalami kerugian usaha.

6. Resiko Usaha

Membesarnya resiko kerugian seiring dengan membesarnya keuntungan perusahaan

7. Menimbulkan masalah ketenagakerjaan

Dengan hadirnya perusahaan holding, maka pekerja dari anak-anak perusahaan yang telah dilebur menjadi satu menjadi menganggur karena perusahaan holding tidak mungkin menampung dan mempekerjakan semua pekerja tersebut, sehingga timbul masalah klasik yang harus menjadi perhatian pemerintah untuk menyediakan lapangan pekerjaan baru.

Namun masalah yang perlu diperhatikan dalam pembentukan *Bank Holding Company* adalah apabila pelaku usaha membentuk BHC, maka pembentukan tersebut harus disertai dengan kesiapan pranata hukum perusahaan dalam hal ini Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang tidak mengakomodasi kebutuhan pelaksanaan kebijakan kepemilikan tunggal. Disisi lain substansi dari dari PBI No.8/16/PBI/2006 tidak mencakup manfaat pembentukan *Holding* bagi kelembagaan *Bank Holding Company*. Jadi opsi pembentukan BHC yang dipilih oleh Pemegang Saham Pengendali, dari sudut substansi tidak jelas arahnya dan tidak ada aturan Undang-Undang yang memayunginya (*umbrella act*), sehingga sulit dalam implementasinya.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan hak otonomi (kebebasan) pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usahanya. Akan tetapi dengan dikeluarkannya oleh Bank Indonesia, Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia, pelaku usaha di bidang Perbankan dibatasi hak kebebasan tersebut dalam hal kepemilikan saham, sehingga menghambat pelaku usaha untuk melakukan pengembangan usahanya dan melakukan diversifikasi pelayanan jasa perbankan.

Maka dari itu, dapat dikatakan bahwa Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia tidak selaras (inkonsisten) dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal ini sesuai dengan asas peraturan perundang-undangan *Lex Superior derogat Legi Inferiori* bahwa peraturan perundangan yang lebih rendah harus tunduk dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Namun disisi lain, Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan di Indonesia dapat meningkatkan efesiensi perbankan dan lebih menjaga kestabilan perbankan nasional serta mengurangi jumlah bank di Indonesia, karena apabila jumlah bank sedikit maka Bank Indonesia sangat

efektif dan efisien dalam melakukan fungsi pengawasan. Untuk mewujudkan tujuan tersebut Bank Indonesia melalui Peraturan Bank Indonesia memberikan tiga opsi kepada pemegang saham pengendali. Dalam opsi yang ditawarkan oleh Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia yakni, divestasi saham, merger atau konsolidasi dan pembentukan *Bank Holding Company*, masing-masing memiliki kelebihan dan kelemahan yang harus diperhatikan oleh pelaku usaha dalam hal ini Pemegang Saham Pengendali dalam memilih salah satu opsi tersebut.

B. Saran

Agar Bank Indonesia dalam menerbitkan peraturan disektor perbankan lebih memperhatikan asas peraturan perundang-undangan serta dapat menjaga kestabilan perbankan dan juga mendorong iklim persaingan usaha yang sehat dengan menjangkau aspirasi dari *stakeholder* perbankan, memperhatikan kepentingan seluruh pihak terkait

Agar Pelaku Usaha dalam hal ini Pemegang Saham Pengendali yang diwajibkan memilih salah satu opsi yang ditawarkan Bank Indonesia dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia lebih hati-hati untuk memilih opsi apa yang akan di pilih dengan mempertimbangkan kelebihan dan kelemahan masing-masing opsi supaya nantinya tidak menimbulkan kerugian dikemudian harinya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku

- Abdullah, Burhanuddin. 2006. *Jalan Menuju Stabilitas Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan*, Jakarta: LP3ES.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004 “Pengantar Metode Penelitian Hukum”, Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Bank Indonesia. 2004. *Arsitektur Perbankan Indonesia (Visi Perbankan Indonesia)*, Jakarta: Bank Indonesia.
- Fuady, Munir. 2001, *Hukum tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, Cet 1, Jakarta, Citra Aditya Bakti
- , 2002, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Prektek Buku Kesatu*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- , 2002, *Hukum Tentnag Merger*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- , 2003, *Hukum Perbankan Modern*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- Gazali, S. Djoni dan Rachmadi Usman, 2010, *Hukum Perbankan*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Hermansyah. 2008. *Hukum Perbankan Nasional*, Jakarta: Kencana Media Group,
- , *Pokok-pokok Hukum Pesaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta Kencana Prenada Media Grup,
- Ibrahim, Johny. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif, Cetakan II*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005.

Kansil, C.S.T, 1992, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, Jakarta, Balai Pustaka.

Margono, Suyud, 2009, Hukum Anti Monopoli, Jakarta: Sinar Grafika

Maulana, Insan Budi, 2000, *Catatan Singkat Undang-Undang No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Bandung: Citra Aditya

Rokan, Kemal, Mustafa, 2009, Hukum Persaingan Usaha "Teori dan Praktiknya di Indonesia", Jakarta, RajaGrafindo Persada.

Sunggono, Bambang, "Metode Penelitian Hukum", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001

Soekanto. Soerjono. Dan Sri Mamudji, 1990. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press.

Suta, I Putu Gede Ary dan Soebowo Musa. *Membedah Krisis Perbankan*. Jakarta: BankIndonesia, 2004.

Triandaru, Sigit dan Totok Budisantoso. *Bank dan Lembaga Keuangan Lain Edisi 2*. Jakarta: Salemba Empat, 2006.

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

B. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar tahun 1945

----- Undang-undang Tentang Perubahan Atas Perubahan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. UU No. 10, LN No. 182 Tahun

1998, TLN No. 3790.

----- . Undang-undang Tentang Badan Usaha Milik Negara. UU No. 19, LN Nomor 70 Tahun 2003, TLN No. 3790.

----- . Undang-undang Tentang Perseroan Terbatas. UU No. 40, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756.

----- . Undang-undang Tentang Perubahan Atas Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. UU. No. 3, LN No.7 Tahun 2004, TLN No. 4357

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

----- , Peraturan Pemerintah Tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha Dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat PP No 57, LN No 89, TLN No 5144

Bank Indonesia. Peraturan Bank Indonesia Tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum, PBI No. 7/15/PBI/2005, LN No. 53 Tahun 2005, TLN No. 4507.

----- . Peraturan Bank Indonesia Tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia, PBI No. 8/16/PBI/2006, LN No. 73 Tahun 2006

----- . Surat Edaran Kepada Semua Bank Umum di Indonesia Perihal Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia SE BI No 9/32/DPNP

C. Skripsi atau Tesis

Naylah, Maal, *Pengaruh Struktur Pasar Terhadap Kinerja Industri Perbankan Di Indonesi*. Tesis Magister Ilmu Ekonomi, Universitas Diponegro, Semarang, 2010

Bimo Setyoagung Pribadi, *Implikasi Penerapan Single Presence policy di Indonesia dan Pembentukan Bank Holding Company*, Tesis, FHUI, 2010

D. Jurnal Hukum

Johannes Ibrahim, 2008, "Penerapan Single Presence Policy dan Dampaknya Bagi Perbankan Nasional," Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis.

Silalahi, M. Udin. 2008, *Single Presence Policy Ditinjau dari Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Jurnal Hukum Bisnis.

Sitompul Zulkarnain, 2008, *Merger, Akuisisi, Konsolidasi Perbankan Relevansinya dengan Kebijakan Single Presence Policy*, Jakarta, , Jurnal Hukum Bisnis

E. Internet

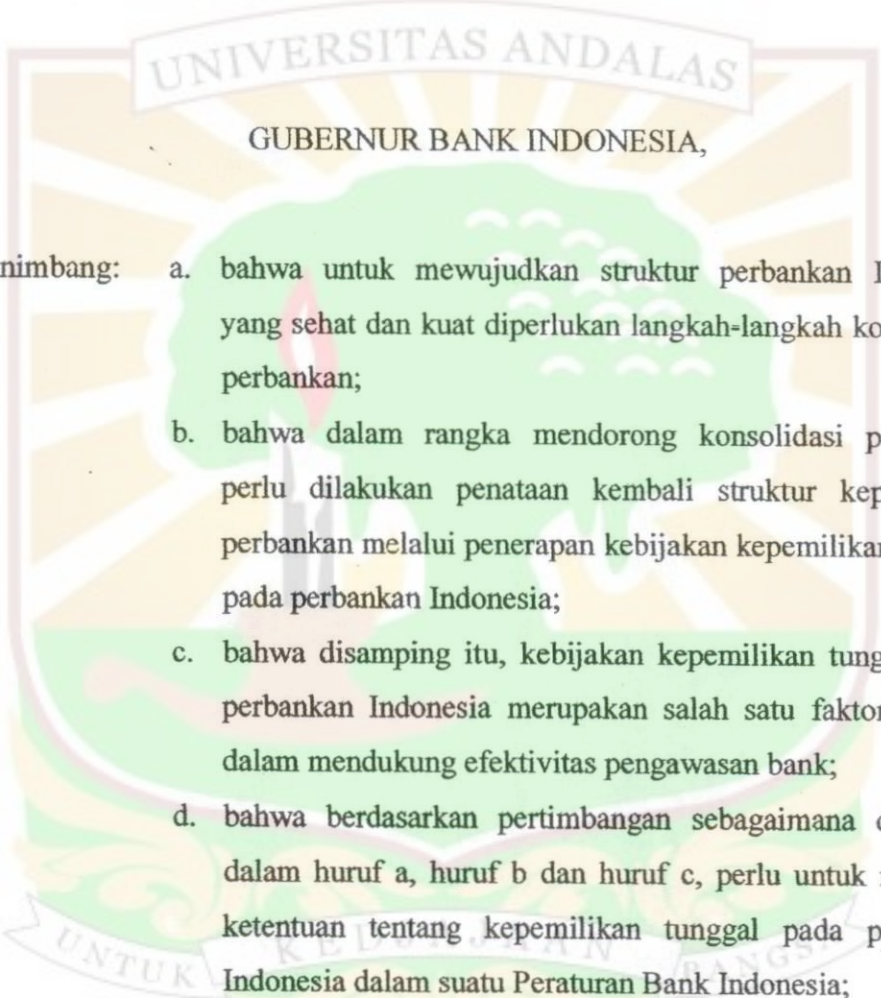
Andre Chin, antitrust law, <http://unclaw.com/chin/teaching/antitrust/herfindahl.htm>

Bank Indonesia. 2008. *Arsitektur Perbankan Indonesia*. <http://www.bi.go.id>,

F. Artikel

Statistik Perbankan Indonesia - Vol. 9, No. 12, Desember 2010

PERATURAN BANK INDONESIA
NOMOR: 8/16/PBI/2006
TENTANG
KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN INDONESIA

- 
- Menimbang:
- a. bahwa untuk mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat diperlukan langkah-langkah konsolidasi perbankan;
 - b. bahwa dalam rangka mendorong konsolidasi perbankan perlu dilakukan penataan kembali struktur kepemilikan perbankan melalui penerapan kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia;
 - c. bahwa disamping itu, kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung efektivitas pengawasan bank;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c, perlu untuk mengatur ketentuan tentang kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia dalam suatu Peraturan Bank Indonesia;
- Mengingat:
1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

Nomor ...

Nomor 10 Tahun 1998 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3790);

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4357);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN BANK INDONESIA TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN INDONESIA.

Pasal 1

Dalam Peraturan Bank Indonesia ini yang dimaksud dengan:

1. Bank adalah Bank Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, tidak termasuk kantor cabang bank asing.
2. Kepemilikan Tunggal adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) Bank.

3. Pemegang ...

3. Pemegang Saham Pengendali adalah badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang:
 - a. memiliki saham Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara;
 - b. 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.
4. Perusahaan Induk di Bidang Perbankan (*Bank Holding Company*) adalah badan hukum yang dibentuk dan atau dimiliki oleh Pemegang Saham Pengendali untuk mengkonsolidasikan dan mengendalikan secara langsung seluruh aktivitas Bank-bank yang merupakan anak perusahaannya.

Pasal 2

- (1) Setiap pihak hanya dapat menjadi Pemegang Saham Pengendali pada 1 (satu) Bank.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan bagi:
 - a. Pemegang Saham Pengendali pada 2 (dua) Bank yang masing-masing melakukan kegiatan usaha dengan prinsip berbeda, yakni secara konvensional dan berdasarkan prinsip Syariah;
 - b. Pemegang Saham Pengendali pada 2 (dua) bank yang salah satunya merupakan Bank Campuran (*Joint Venture Bank*);
 - c. *Bank Holding Company* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c.

Pasal 3 ...

Pasal 3

- (1) Sejak mulai berlakunya Peraturan Bank Indonesia ini, pihak-pihak yang telah menjadi Pemegang Saham Pengendali pada lebih dari 1 (satu) Bank wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan sebagai berikut:
- a. mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih Bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi Pemegang Saham Pengendali pada 1 (satu) Bank; atau
 - b. melakukan merger atau konsolidasi atas Bank-bank yang dikendalikannya; atau
 - c. membentuk Perusahaan Induk di Bidang Perbankan (*Bank Holding Company*), dengan cara :
 - 1) mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*; atau
 - 2) menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.
- (2) Dalam hal setelah berlakunya Peraturan Bank Indonesia ini pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan pembelian saham Bank lain dan mengakibatkan yang bersangkutan memenuhi kriteria sebagai Pemegang Saham Pengendali Bank yang dibeli, maka yang bersangkutan wajib melakukan merger atau konsolidasi atas Bank dimaksud dengan Bank yang telah dimiliki sebelumnya.

Pasal 4

- (1) Dalam hal Pemegang Saham Pengendali memilih untuk membentuk *Bank Holding Company* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c ...

huruf c, maka rencana pelaksanaan pembentukan *Bank Holding Company* dan pengalihan saham dari Pemegang Saham Pengendali kepada *Bank Holding Company* wajib disampaikan kepada Bank Indonesia dengan melampirkan dokumen-dokumen pendukung.

- (2) Bank Indonesia melakukan penilaian kemampuan dan kepatutan (*Fit and Proper Test*) terhadap calon pengurus *Bank Holding Company* sesuai ketentuan yang berlaku.
- (3) Proses pengalihan saham sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan dari ketentuan yang mengatur tentang Akuisisi Bank Umum dan Pembelian Saham Bank Umum.

Pasal 5

- (1) *Bank Holding Company* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c angka 1) harus merupakan badan hukum Perseroan Terbatas yang didirikan di Indonesia dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.
- (2) *Bank Holding Company* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c angka 1) dilarang melakukan kegiatan usaha lain selain menjadi pemegang saham Bank.

Pasal 6

- (1) *Bank Holding Company* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c wajib memberikan arah strategis dan mengkonsolidasikan laporan keuangan Bank-bank yang merupakan anak perusahaannya.
- (2) Bank Indonesia melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap *Bank Holding Company* sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sebagai bagian tak

terpisahkan ...

terpisahkan dari tugas pengaturan dan pengawasan Bank.

- (3) Dalam rangka pelaksanaan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bank Indonesia dapat meminta laporan dan melakukan pemeriksaan terhadap *Bank Holding Company* baik secara berkala maupun sewaktu-waktu apabila diperlukan.

Pasal 7

- (1) Penyesuaian struktur kepemilikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib dilakukan dalam jangka waktu paling lambat akhir Desember 2010.
- (2) Berdasarkan permintaan Pemegang Saham Pengendali dan Bank-bank yang dikendalikannya, Bank Indonesia dapat memberikan perpanjangan jangka waktu penyesuaian struktur kepemilikan apabila menurut penilaian Bank Indonesia kompleksitas permasalahan yang tinggi yang dihadapi Pemegang Saham Pengendali dan atau Bank-Bank yang dikendalikannya menyebabkan penyesuaian struktur kepemilikan tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 8

- (1) Bank-bank dengan Pemegang Saham Pengendali yang sama wajib menyusun rencana penyesuaian struktur kepemilikan dan menyampaikan kepada Bank Indonesia paling lambat akhir Desember 2007.
- (2) Rencana penyesuaian struktur kepemilikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat sekurang-kurangnya cara penyesuaian struktur kepemilikan yang dipilih, rencana tindak dan jadwal waktu pelaksanaannya.
- (3) Rencana penyesuaian struktur kepemilikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disusun dan disampaikan oleh masing-masing Bank atau

bersama ...

bersama-sama oleh beberapa Bank dengan Pemegang Saham Pengendali yang sama dan wajib ditandatangani oleh Pemegang Saham Pengendali yang bersangkutan serta diketahui oleh Direksi dan Dewan Komisaris masing-masing Bank.

- (4) Bank-bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyampaikan perkembangan pelaksanaan penyesuaian struktur kepemilikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Bank Indonesia setiap triwulan terhitung sejak 1 Januari 2008.

Pasal 9

- (1) Pemegang Saham Pengendali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 yang tidak melakukan penyesuaian struktur kepemilikan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dilarang melakukan pengendalian dan dilarang memiliki saham dengan hak suara pada masing-masing Bank lebih dari 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham Bank.
- (2) Bank-bank dengan Pemegang Saham Pengendali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib:
 - a. mencatat kepemilikan saham dengan hak suara bagi yang bersangkutan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham Bank;
 - b. memberikan hak suara bagi yang bersangkutan dalam Rapat Umum Pemegang Saham paling tinggi sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham Bank.
- (3) Bank-bank sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib menatausahakan jumlah kelebihan saham di atas 10% (sepuluh perseratus) milik Pemegang Saham Pengendali sebagai saham tanpa hak suara sampai dengan saham dimaksud dialihkan kepada pihak lain.

Pasal 10 ...

Pasal 10

Pemegang Saham Pengendali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) wajib mengalihkan saham tanpa hak suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) kepada pihak lain paling lambat 1 (satu) tahun setelah berakhirnya jangka waktu penyesuaian struktur kepemilikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7.

Pasal 11

Saham tanpa hak suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) tidak diperhitungkan dalam menentukan jumlah korum Rapat Umum Pemegang Saham yang harus dicapai sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan atau Anggaran Dasar.

Pasal 12

Bank yang melanggar ketentuan dalam Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) dikenakan sanksi administratif berupa kewajiban membayar sebesar Rp500.000.000 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 13

- (1) Pemegang Saham Pengendali yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dikenakan sanksi administratif berupa larangan menjadi Pemegang Saham Pengendali pada seluruh bank di Indonesia untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.

(2) Pengenaan ...

- (2) Pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menghilangkan kewajiban Pemegang Saham Pengendali dimaksud untuk tetap mengalihkan saham tanpa hak suara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10.

UNIVERSITAS ANDALAS

Pasal 14

Bank Holding Company yang melanggar ketentuan Pasal 5 ayat (2) dikenakan sanksi administratif berupa penilaian kemampuan dan kepatutan (*Fit and Proper Test*) terhadap pengurus.

Pasal 15

Peraturan Bank Indonesia ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal 5 Oktober 2006

GUBERNUR BANK INDONESIA,

BURHANUDDIN ABDULLAH

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN BANK INDONESIA
NOMOR: 8/16/PBI/2006
TENTANG
KEPEMILIKAN TUNGGAL PADA PERBANKAN INDONESIA

UMUM

Konsolidasi perbankan merupakan salah satu prasyarat untuk mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat. Dengan konsolidasi perbankan diharapkan terjadi peningkatan *economic of scale* dari bank-bank di Indonesia dan peningkatan efektivitas pengawasan bank, khususnya melalui pengawasan bank secara terkonsolidasi.

Langkah-langkah konsolidasi perbankan dilakukan antara lain melalui penataan kembali struktur kepemilikan pada perbankan Indonesia, khususnya melalui penerapan kebijakan kepemilikan tunggal (*single presence policy*).

Pada prinsipnya kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan Indonesia diberlakukan untuk kepemilikan saham Bank oleh Pemegang Saham Pengendali yang diperoleh setelah berlakunya ketentuan ini. Namun demikian untuk mendukung tercapainya tujuan dari kebijakan tersebut, maka Pemegang Saham Pengendali Bank yang telah mengendalikan lebih dari 1 (satu) Bank Umum pada saat mulai berlakunya ketentuan ini juga wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan sahamnya pada Bank-bank yang dikendalikannya.

Untuk ...

Untuk melakukan penyesuaian struktur kepemilikan saham Bank dimaksud Pemegang Saham Pengendali dapat memilih dari beberapa alternatif cara penyesuaian yang disediakan oleh ketentuan ini. Beberapa alternatif cara penyesuaian tersebut diberikan dengan mengacu pada tujuan kebijakan kepemilikan tunggal, yakni konsolidasi perbankan dan peningkatan efektivitas pengawasan bank, dengan tetap memperhatikan kepentingan para Pemegang Saham Pengendali yang sudah menanamkan modalnya di perbankan Indonesia.

Penerapan kebijakan kepemilikan tunggal, termasuk kewajiban penyesuaian struktur kepemilikan bagi pemegang saham pengendali yang telah mengendalikan lebih dari 1 (satu) bank, memberikan pengecualian bagi kantor cabang bank asing dan bank campuran, mengingat Indonesia terikat pada komitmen yang telah diberikan dalam perjanjian putaran Uruguay pada forum *World Trade Organization* untuk tetap menghargai kehadiran pihak asing dalam bentuk kantor cabang bank asing dan bank campuran (*Joint Venture Bank*). Demikian juga pengecualian diberikan bagi Pemegang Saham Pengendali yang mengendalikan 2 (dua) Bank yang masing-masing melakukan kegiatan usaha dengan prinsip yang berbeda, yakni secara konvensional dan berdasarkan prinsip Syariah, mengingat berdasarkan karakteristiknya, kedua jenis Bank dimaksud lebih tepat melakukan kegiatan usaha sebagai badan usaha yang terpisah.

PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2 ...

Pasal 2

Ayat (1)

Sesuai ketentuan Bank Indonesia tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*), bagi Pemegang Saham Pengendali yang merupakan badan hukum, pengertian Pemegang Saham Pengendali adalah sampai dengan pemegang saham terakhir (*ultimate shareholder*) dari badan hukum yang bersangkutan.

Sejalan dengan itu, pengertian mengenai telah melakukan pengendalian baik secara langsung maupun tidak langsung juga mengacu kepada ketentuan Bank Indonesia yang berlaku tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*).

Ayat (2)

Huruf a

Berdasarkan ketentuan ini, apabila Pemegang Saham Pengendali memiliki lebih dari 2 (dua) Bank dan diantaranya terdapat beberapa Bank yang memiliki prinsip kegiatan usaha yang sama, maka kepemilikan atas Bank-bank dengan prinsip kegiatan usaha yang sama tersebut tidak memperoleh pengecualian.

Sebagai contoh: Pemegang Saham Pengendali yang telah memiliki 1 (satu) Bank konvensional dan 1 (satu) Bank berdasarkan Prinsip Syariah yang kemudian mengakuisisi Bank berdasarkan Prinsip Syariah, maka Pemegang Saham Pengendali tersebut wajib melakukan merger atau konsolidasi atas kedua Bank berdasarkan Prinsip Syariah tersebut.

Huruf b ...

Huruf b

Yang dimaksud dengan Bank Campuran dalam ketentuan ini adalah Bank yang didirikan dan dimiliki oleh bank yang berkedudukan di luar negeri dan Bank di Indonesia yang telah memperoleh izin usaha sebelum mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan pada saat mulai berlakunya Peraturan Bank Indonesia ini komposisi pemegang saham masih tetap bank yang berkedudukan di luar negeri dan Bank di Indonesia.

Sejalan dengan penjelasan dalam huruf a, apabila Pemegang Saham Pengendali Bank Campuran memiliki lebih dari 1 (satu) Bank lain bukan Bank Campuran, maka kepemilikan atas Bank-bank bukan Bank Campuran tersebut tidak memperoleh pengecualian.

Sebagai contoh: Pemegang Saham Pengendali yang telah memiliki 1 (satu) Bank Campuran dan 1 (satu) Bank lain bukan Bank Campuran yang kemudian mengakuisisi Bank lain, maka Pemegang Saham Pengendali tersebut wajib melakukan merger atau konsolidasi atas kedua Bank yang bukan Bank Campuran tersebut.

Huruf c

Cukup jelas

Pasal 3

Ayat (1)

Huruf a

Pihak lain sebagaimana dimaksud dalam ayat ini adalah pihak di luar kelompok usaha dan atau keluarga sampai dengan derajat kedua dari Pemegang Saham Pengendali.

Pengalihan sebagian atau seluruh saham Pemegang Saham Pengendali kepada pihak lain dilakukan sesuai dengan ketentuan yang mengatur tentang Akuisisi Bank Umum dan Pembelian Saham Bank Umum.

Huruf b

Merger atau konsolidasi dilakukan sesuai dengan ketentuan yang mengatur tentang merger atau konsolidasi Bank Umum.

Huruf c

Dengan ketentuan ini maka Bank-bank yang dikendalikan oleh Pemegang Saham Pengendali tersebut tetap ada sebagaimana semula, namun saham yang semula dimiliki secara langsung atau tidak langsung oleh Pemegang Saham Pengendali dialihkan kepemilikannya kepada *Bank Holding Company*.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 4

Ayat (1)

Dokumen pendukung yang wajib disampaikan kepada Bank Indonesia meliputi antara lain:

a. Berita ...

- a. Berita Acara Rapat Umum Pemegang Saham masing-masing Bank;
- b. Rancangan anggaran dasar dan daftar calon pengurus *Bank Holding Company*;
- c. Rancangan akta pengalihan saham Bank.

- Ayat (2)
Cukup jelas
- Ayat (3)
Cukup jelas
- Pasal 5
- Ayat (1)
Cukup jelas
- Ayat (2)
Cukup jelas
- Pasal 6
- Ayat (1)
Cukup jelas
- Ayat (2)
Cukup jelas
- Ayat (3)
Cukup jelas

Pasal 7 ...

Pasal 7

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 8

Ayat (1)

Penyampaian rencana penyesuaian struktur kepemilikan dialamatkan kepada Bank Indonesia c.q. Direktorat Pengawasan Bank terkait.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Penyampaian perkembangan pelaksanaan rencana penyesuaian struktur kepemilikan dialamatkan kepada Bank Indonesia c.q. Direktorat Pengawasan Bank terkait.

Pasal 9

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Pencatatan sebagaimana dimaksud dalam huruf ini tidak mempengaruhi pencatatan akuntansi maupun permodalan Bank.

Huruf b ...

Huruf b

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 10

Pihak lain sebagaimana dimaksud dalam ayat ini adalah pihak di luar kelompok usaha dan atau keluarga sampai dengan derajat kedua dari Pemegang Saham Pengendali yang bersangkutan.

Pengalihan saham dari Pemegang Saham Pengendali kepada pihak lain dilakukan sesuai dengan ketentuan yang mengatur tentang Akuisisi Bank Umum dan Pembelian Saham Bank Umum.

Pasal 11

Korum ditentukan berdasarkan jumlah saham dengan hak suara.

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Yang dimaksud dengan bank dalam Pasal ini adalah Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.

Pasal 14 ...

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas



**PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA**

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 5 TAHUN 1999**

TENTANG

**LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN
USAHA TIDAK SEHAT**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

- a. bahwa pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar;
- c. bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional;
- d. bahwa untuk mewujudkan sebagaimana yang dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, atas usul inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat perlu disusun Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;

Mengingat:

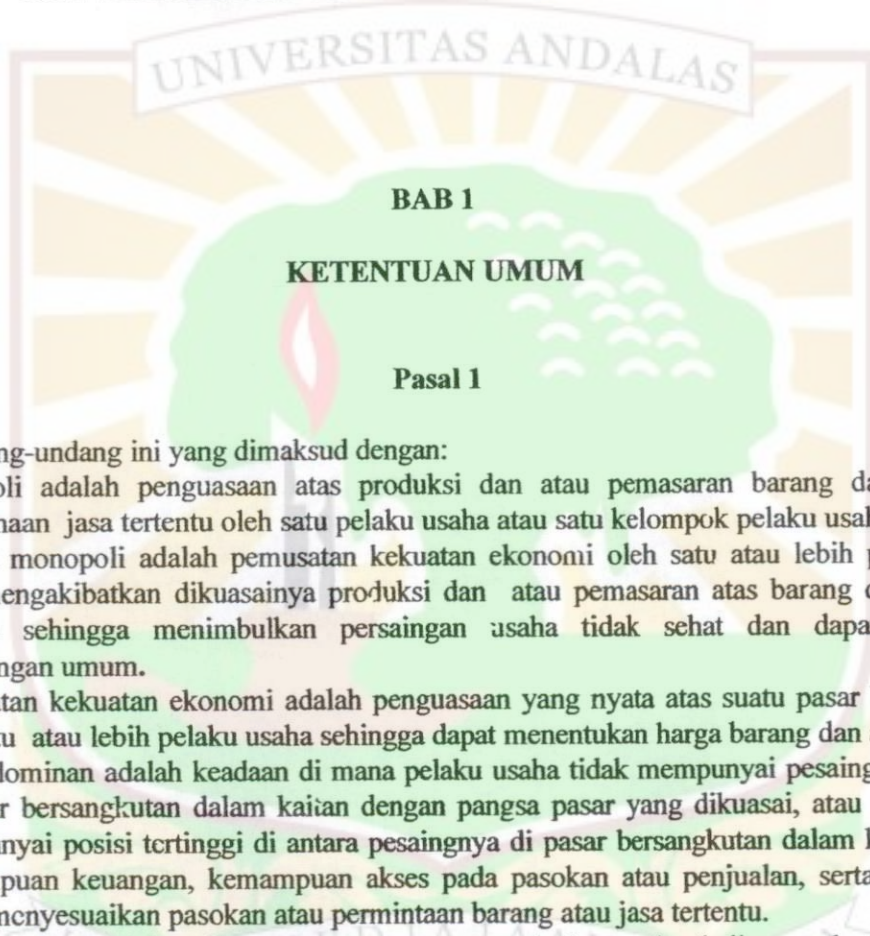
Pasal 5 Ayat (1), Pasal 21 Ayat (1), Pasal 27 Ayat (2), dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945;

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: **UNDANG-UNDANG TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT.**



BAB 1

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:

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. Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasanya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.
3. Pemusatan kekuatan ekonomi adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan atau jasa.
4. Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.
5. Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.
6. Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

7. Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.
8. Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.
9. Pasar adalah lembaga ekonomi di mana para pembeli dan penjual baik secara langsung maupun tidak langsung dapat melakukan transaksi perdagangan barang dan atau jasa.
10. Pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.
11. Struktur pasar adalah keadaan pasar yang memberikan petunjuk tentang aspek-aspek yang memiliki pengaruh penting terhadap perilaku pelaku usaha dan kinerja pasar, antara lain jumlah penjual dan pembeli, hambatan masuk dan keluar pasar, keragaman produk, sistem distribusi, dan penguasaan pangsa pasar.
12. Perilaku pasar adalah tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam kapasitasnya sebagai pemasok atau pembeli barang dan atau jasa untuk mencapai tujuan perusahaan, antara lain pencapaian laba, pertumbuhan aset, target penjualan, dan metode persaingan yang digunakan.
13. Pangsa pasar adalah persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu.
14. Harga pasar adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.
15. Konsumen adalah setiap pemakai dan atau pengguna barang dan atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan pihak lain.
16. Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.
17. Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.
18. Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
19. Pengadilan Negeri adalah pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, di tempat kedudukan hukum usaha pelaku usaha.



BAB 11

ASAS DAN TUJUAN

Pasal 2

Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Pasal 3

Tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk:

- a. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

BAB III

PERJANJIAN YANG DILARANG

Bagian Pertama Oligopoli

Pasal 4

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, sebagaimana dimaksud ayat (1), apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Kedua Penetapan Harga

Pasal 5

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi:
 - a. suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan; atau
 - b. suatu perjanjian yang didasarkan undang-undang yang berlaku.

Pasal 6

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama.

Pasal 7

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 8

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Bagian Ketiga Pembagian Wilayah

Pasal 9

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

UNIVERSITAS ANDALAS

Bagian Keempat Pemboikotan

Pasal 10

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut:
 - a. merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau
 - b. membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan.

Bagian Kelima Kartel

Pasal 11

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Bagian Keenam Trust

Pasal 12

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Bagian Ketujuh Oligopsoni

Pasal 13

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Kedelapan Integrasi Vertikal

Pasal 14

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat.

**Bagian Kesembilan
Perjanjian Tertutup**

Pasal 15

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.
- (3) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:
 - a. harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
 - b. tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

**Bagian Kesepuluh
Perjanjian Dengan Pihak Luar Negeri**

Pasal 16

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

BAB IV

KEGIATAN YANG DILARANG

Bagian Pertama Monopoli

Pasal 17

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Kedua Monopsoni

Pasal 18

- (1) Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Ketiga Penguasaan Pasar

Pasal 19

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

Pasal 20

Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual beli atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 21

Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Bagian Keempat Persekongkolan

Pasal 22

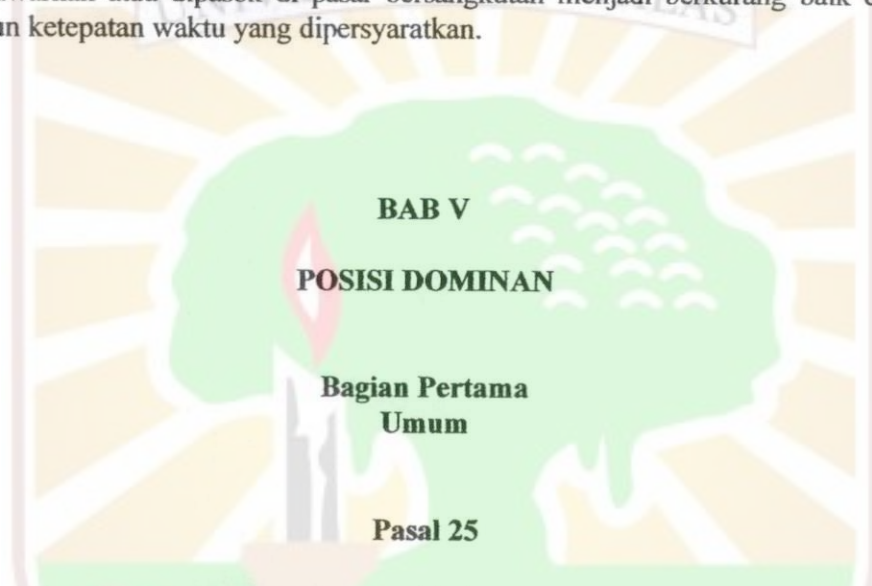
Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 23

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 24

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.



- (1) Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk :
 - a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
 - b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
 - c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.
- (2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:
 - a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
 - b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Kedua Jabatan Rangkap

Pasal 26

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

- a. berada dalam pasar bersangkutan yang sama; atau
- b. memiliki keterkaitan yang erat dalam bidang dan atau jenis usaha; atau
- c. secara bersama dapat menguasai pangsa pasar barang dan atau jasa tertentu, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Bagian Ketiga Pemilikan Saham

Pasal 27

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

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Bagian Keempat Penggabungan, Peleburan, dan Peingambilalihan

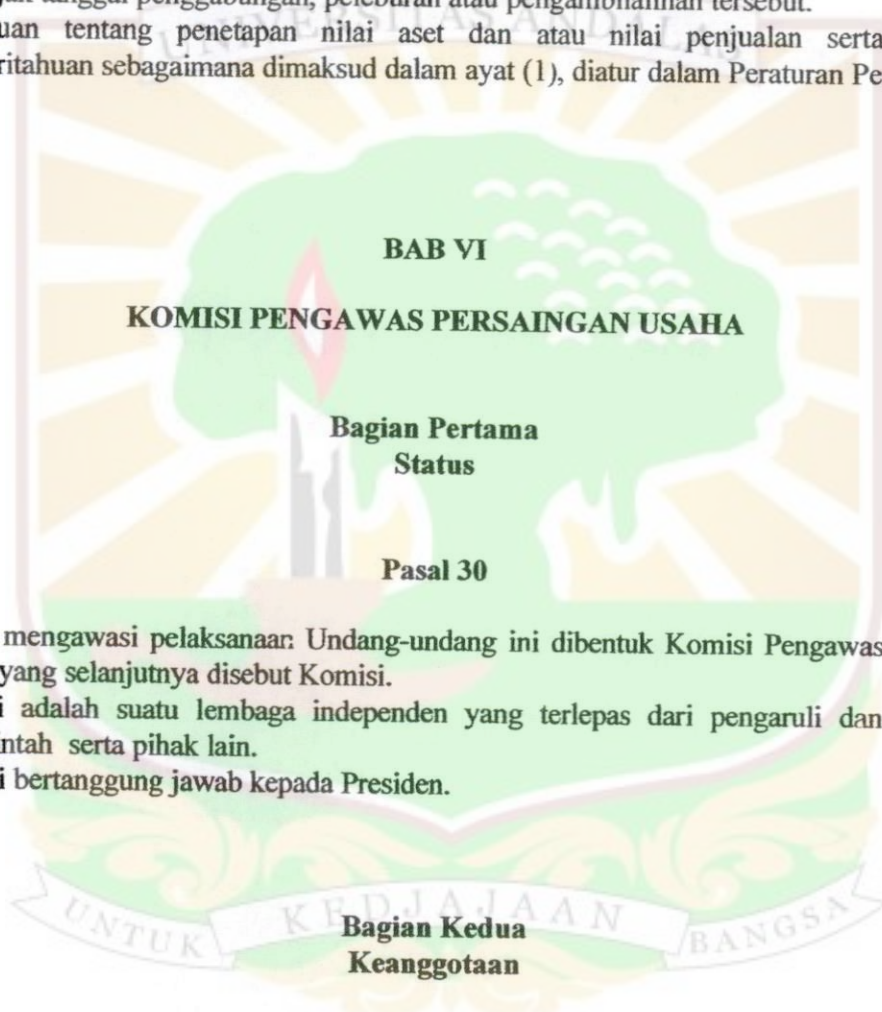
Pasal 28

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 29

- (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai 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.



- (1) Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang selanjutnya disebut Komisi.
- (2) Komisi adalah suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain.
- (3) Komisi bertanggung jawab kepada Presiden.

Pasal 31

- (1) Komisi terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota.

- (2) Anggota Komisi diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Masa jabatan anggota Komisi adalah 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.
- (4) Apabila karena berakhirnya masa jabatan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan Komisi, maka masa jabatan anggota dapat diperpanjang sampai pengangkatan anggota baru.

Pasal 32

Persyaratan keanggotaan Komisi adalah:

- a. warga negara Republik Indonesia, berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun dan setinggi-tingginya 60 (enam puluh) tahun pada saat pengangkatan;
- b. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- c. beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- d. jujur, adil, dan berkelakuan baik;
- e. bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia;
- f. berpengalaman dalam bidang usaha atau mempunyai pengetahuan dan keahlian di bidang hukum dan atau ekonomi;
- g. tidak pernah dipidana;
- h. tidak pernah dinyatakan pailit oleh pengadilan; dan
- i. tidak terafiliasi dengan suatu badan usaha.

Pasal 33

Keanggotaan Komisi berhenti, karena :

- a. meninggal dunia;
- b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri;
- c. bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia;
- d. sakit jasmani atau rohani terus menerus;
- e. berakhirnya masa jabatan keanggotaan Komisi; atau
- f. diberhentikan.

Pasal 34

- (1) Pembentukan Komisi serta susunan organisasi, tugas, dan fungsinya ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
- (2) Untuk kelancaran pelaksanaan tugas, Komisi dibantu oleh sekretariat.
- (3) Komisi dapat membentuk kelompok kerja.
- (4) Ketentuan mengenai susunan organisasi, tugas, dan fungsi sekretariat dan kelompok kerja diatur lebih lanjut dengan keputusan Komisi.

Bagian Ketiga Tugas

Pasal 35

Tugas Komisi meliputi:

- 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 tidak adanya 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.

Bagian Keempat Wewenang

Pasal 36

Wewenang Komisi 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 ditentukan 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 menghasilkan 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 e 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 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.

**Bagian Kelima
Pembiayaan**

Pasal 37

Biaya untuk pelaksanaan tugas Komisi dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan atau sumber-sumber lain yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB VII

TATA CARA PENANGANAN PERKARA

UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

Pasal 38

- (1) Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor.

- (2) Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang-undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor.
- (3) Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dirahasiakan oleh Komisi.
- (4) Tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Komisi.

Pasal 39

- (1) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) dan ayat (2), Komisi wajib melakukan pemeriksaan pendahuluan, dan dalam waktu selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah menerima laporan, Komisi wajib menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan.
- (2) Dalam pemeriksaan lanjutan, Komisi wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan.
- (3) Komisi wajib menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dari pelaku usaha yang dikategorikan sebagai rahasia perusahaan.
- (4) Apabila dipandang perlu Komisi dapat mendengar keterangan saksi, saksi ahli, dan atau pihak lain.
- (5) Dalam melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (4), anggota Komisi dilengkapi dengan surat tugas.

Pasal 40

- (1) Komisi dapat melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha apabila ada dugaan terjadi pelanggaran Undang-undang ini walaupun tanpa adanya laporan.
- (2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan tata cara sebagaimana diatur dalam Pasal 39.

Pasal 41

- (1) Pelaku usaha dan atau pihak lain yang diperiksa wajib menyerahkan alat bukti yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan.
- (2) Pelaku usaha dilarang menolak diperiksa, menolak memberikan informasi yang diperlukan dalam penyelidikan dan atau pemeriksaan, atau menghambat proses penyelidikan dan atau pemeriksaan.

- (3) Pelanggaran terhadap ketentuan ayat (2), oleh Komisi diserahkan kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pasal 42

Alat-alat bukti pemeriksaan Komisi berupa:

- a. keterangan saksi,
- b. keterangan ahli,
- c. surat dan atau dokumen,
- d. petunjuk,
- e. keterangan pelaku usaha.

Pasal 43

- (1) Komisi wajib menyelesaikan pemeriksaan lanjutan selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari sejak dilakukan pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1).
- (2) Bilamana diperlukan, jangka waktu pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari.
- (3) Komisi wajib memutuskan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ini selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau ayat (2).
- (4) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) harus dibacakan dalam suatu sidang yang dinyatakan terbuka untuk umum dan segera diberitahukan kepada pelaku usaha.

Pasal 44

- (1) Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4), pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Komisi.
- (2) Pelaku usaha dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut.
- (3) Pelaku usaha yang tidak mengajukan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dianggap menerima putusan Komisi.
- (4) Apabila ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak dijalankan oleh pelaku usaha, Komisi menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (5) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (4) merupakan bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan.

Pasal 45

- (1) Pengadilan Negeri harus memeriksa keberatan pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan tersebut.
- (2) Pengadilan Negeri harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.
- (3) Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.
- (4) Mahkamah Agung harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima.

Pasal 46

- (1) Apabila tidak terdapat keberatan, putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (3) telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
- (2) Putusan Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.

BAB VIII

SANKSI

Bagian Pertama Tindakan Administratif

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 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28; dan atau
- f. penetapan penibayaran 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).

Bagian Kedua
Pidana Pokok

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 Rp 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 Rp 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.

Bagian Ketiga
Pidana Tambahan

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.

BAB IX

KETENTUAN LAIN

Pasal 50

Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:

- a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- b. perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- c. perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; atau
- d. perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau
- e. perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
- f. perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
- g. perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
- h. pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
- i. kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.

Pasal 51

Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.

BAB X

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 52

- (1) Sejak berlakunya undang-undang ini, semua peraturan perundang-undangan yang mengatur atau berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru berdasarkan Undang-undang ini.
- (2) Pelaku usaha yang telah membuat perjanjian dan atau melakukan kegiatan dan atau tindakan yang tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang ini diberi waktu 6 (enam) bulan sejak Undang-undang ini diberlakukan untuk melakukan penyesuaian.

BAB XI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 53

Undang-undang ini mulai berlaku terhitung 1 (satu) tahun sejak tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di : Jakarta
pada tanggal : 5 Maret 1999

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di: Jakarta
pada tanggal : 5 Maret 1999

**MENTERI NEGARA SEKRETARIS NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

ttt

AKBAR TANDJUNG

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1999 NOMOR 33

Salinan sesuai dengan aslinya

SEKRETARIAT KABINET RI
Kepala Biro Peraturan
Perundang-undangan I

Ttd

Lambock V. Nahattands

