

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999), di dalamnya mencakup pengaturan mengenai pengambilalihan saham perusahaan. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 melarang adanya perbuatan pengambilalihan saham perusahaan apabila perbuatan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.¹ Maka pengambilalihan saham perusahaan yang memenuhi kriteria tertentu sesuai dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan peraturan perundang-undangan turunannya wajib dilaporkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat dengan KPPU).

Mengenai kewajiban ini, ada sebuah perkara menarik yang menyangkut hal ini adalah perkara dalam Putusan KPPU No. 17/KPPU-M/2015 yang telah mendapatkan putusan oleh Majelis Komisi KPPU yang terjadi pada tanggal 27 September 2013, dan diputus pada tanggal 11 Maret 2016 melalui pembacaan di muka persidangan yang terbuka untuk umum. Sekretariat KPPU menemukan dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 mengenai keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham perusahaan Woongjin Chemical Co. yang

¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Pasal 28 ayat (2).

dilakukan oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. dan berdasarkan hasil rapat komisi pada tanggal 28 Desember 2015, hasil monitoring tersebut diputuskan perlu untuk ditindak lanjuti ke tahap pemeriksaan pendahuluan.

Permasalahan inti dalam perkara ini adalah pelanggaran mengenai kewajiban pemberitahuan pengambilalihan saham perusahaan kepada KPPU, seperti yang ditentukan dalam Pasal 28 Juncto Pasal 29 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Juncto Pasal 5 Juncto Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, Pengambilalihan, dan Peleburan yang Dapat Mengakibatkan Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat (selanjutnya disingkat dengan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010). Setelah melakukan pemeriksaan pendahuluan, tim investigator menyimpulkan terdapat bukti awal yang cukup tentang adanya dugaan pelanggaran yang terjadi, sehingga tim investigator merekomendasikan untuk dilanjutkan ke tahap pemeriksaan lanjutan.

Adapun terlapor dalam Perkara No. 17/KPPU-M/2015 yaitu Toray Advanced Materials Korea, Inc. yang beralamat di 16 Fl, 155, Mapodaero Mapogu, Seoul, Korea, 121-721. Perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha manufaktur, perdagangan produk *synthetic fiber, polyester film, IT materials*, resin sintetik maupun *biodegradable* serta varian produk kimiawi.²

Perkara dalam putusan tersebut diawali dengan adanya pengambilalihan saham perusahaan yang dilakukan oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. terhadap saham Woongjin Chemical Co. Pada bulan Oktober 2012, grup Woongjin mengalami krisis manajemen dikarenakan penurunan profit di salah

² Putusan Nomor 17/KPPU-M/2015, hlm. 1.

satu anak perusahaannya, Kokdong E&C. Dengan demikian, pada 26 September 2012, Woongjin Holdings, induk perusahaan grup Woongjin, mengajukan apa yang dinamakan di Korea sebagai “prosedur pemulihan” ke *Seoul Central District Court* (Pengadilan Negeri Pusat Seoul) dan Pengadilan menyetujui permulaan prosedur tersebut pada tanggal 11 Oktober 2012. Untuk memperoleh arus kas yang memadai untuk pemulihan grup, Woongjin Holdings menjual 28,4% saham Woongjin Coway pada Januari 2013 dan 77,06% saham Woongjin Passone pada Maret 2013. Penjualan saham di Woongjin Chemical Co.,Ltd adalah tindakan lanjutan oleh grup untuk menjamin pemulihan grup.³

Untuk pengambilalihan saham di Woongjin Chemical Co. para penawar diundang pada September 2013 dan Toray Advanced Materials Korea Inc. terpilih menjadi pemenang pada 27 September 2013 setelah persetujuan Pengadilan. Toray Advanced Materials Korea Inc. menandatangani perjanjian jual beli saham dengan pemegang saham Woongjin Chemical Co. pada tanggal 6 November 2013, berdasarkan hal tersebut Toray Advanced Materials Korea Inc. membeli 26,062,137 saham Woongjin Chemical Co. (kurang lebih 56,21%, dari total saham yang dikeluarkan) senilai KRW 430.025.260.500,-.⁴

Ketentuan yang berlaku di Korea Selatan terkait dengan pelaksanaan akuisisi adalah Pasal 173 ayat 1 Undang-Undang Jasa Investasi Keuangan dan Pasar Modal Korea Selatan mengatur bahwa pemegang saham mayoritas perusahaan yang terdaftar di publik wajib menyampaikan laporan kepada otoritas

³ *Ibid.*, hlm. 44

⁴ *Ibid.*, hlm. 4.

keuangan Korea Selatan mengenai status kepemilikan saham perusahaan-perusahaan tersebut, atau perubahan apapun mengenai status tersebut.⁵

Pemberitahuan mengenai adanya pengambilalihan selain melaporkan kepada FSC, pengambilalihan Woongjin Chemical Co. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. juga wajib dilaporkan kepada Komisi Perdagangan Wajar Korea (KFTC), yaitu otoritas persaingan usaha Korea Selatan. Namun demikian, berdasarkan Hukum Perdagangan Wajar Korea, pengajuan penggabungan antara perusahaan-perusahaan dengan aset-aset atau pendapatan yang melebihi batas tertentu diwajibkan untuk disampaikan dan disetujui sebelum penutupan transaksi.

Pengambilalihan tersebut berlaku efektif pada tanggal 28 Februari 2014 melalui *press release* di website Toray Industries, Inc. yang telah dinyatakan menyelesaikan seluruh proses pembelian sebanyak 56% saham Woongjin Chemical Co. *press release* tersebut didasari karena Toray Advanced Materials Korea Inc. pada tanggal 19 Februari 2014 telah selesai melakukan semua proses laporan notifikasi ke *Korea Fair Trade Commission (KFTC)* dan dinyatakan tidak melanggar dari Peraturan Monopoli dan Hukum Persaingan (*Monopoly Regulation and Fair Trade Law*) Korea Selatan.⁶

Setelah pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc., Toray Advanced Materials Korea Inc. menyampaikan laporan kepada Komisi Jasa Keuangan (FSC: lembaga pemerintah Korea tertinggi di bidang keuangan), dengan cara mengunggah pengumuman publik ke sistem e-filing milik Jasa Pengawasan Keuangan Korea pemerintah

⁵ *Ibid.*, hlm. 45.

⁶ *Ibid.*, hlm. 9.

Korea “DART” (sistem Pusat nasional yang dioperasikan oleh pemerintah Korea; seluruh pengumuman publik tersebut diwajibkan untuk dilaporkan dan diunggah ke sistem ini) pada 28 Februari 2014, dan secara resmi diterima oleh FSC pada 3 Maret 2014.

Transaksi ditutup pada 3 maret 2014, ketika pengajuan yang diwajibkan berdasarkan undang-undang kepada pihak berwenang Korea telah dilengkapi. Sejak saat itu, perubahan skema kepemilikan saham Woongjin Chemical Co. di Korea menyebabkan perubahan kepemilikan saham PT. Woongjin Textile di Indonesia menjadi 90,34%, yang kemudian juga berganti nama menjadi PT. Toray Chemical Korea Textiles Indonesia.⁷

Pihak perusahaan pengambilalih saham (Toray Advance Material Korea Inc.) maupun yang diambil alih (Woongjin Chemical. Co.) merupakan perusahaan asing yang berdomisili di Korea Selatan. Terdapat satu perusahaan yang beroperasi di Indonesia yang langsung dibawah pengendalian Toray Advance Material Korea Inc., serta Woongjin Chemical. Co. juga memiliki satu perusahaan yang beroperasi di Indonesia. Jadi, setelah Toray Advanced Material Korea Inc. mengambilalih saham Woongjin Chemical Co. maka Toray Advanced Material Korea Inc. secara keseluruhan memiliki dua anak perusahaan di Indonesia.

Penyampaian pemberitahuan akuisisi di Indonesia oleh Toray Advance Korea Inc. melalui Adnan Kelana Haryanto & Hermanto (AKHH) bertindak sebagai kuasa berdasarkan Surat Kuasa tertanggal 18 April 2014, mengajukan pemberitahuan kepada KPPU mengenai pengambilalihan saham Woongjin

⁷ *Ibid.*, hlm. 14.

Chemical Co. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. pada tanggal 21 April 2014. Sejak pengajuan pertama, Penasehat Hukum Indonesia telah menyampaikan dokumen-dokumen tambahan sebagaimana diwajibkan oleh petugas KPPU dalam beberapa tahap.

Dari hasil pemeriksaan pendahuluan, investigator dari KPPU menemukan fakta-fakta diantaranya:

1. Nilai aset dan penjualan gabungan hasil Pengambilalihan Saham antara Toray Advanced Material Korea Inc. dengan Woongjin Chemicals Co. yang dihitung berdasarkan rata-rata laporan keuangan tahun 2011, 2012 dan 2013 dari seluruh anak perusahaan Toray Grup yang ada di Indonesia adalah sebagai berikut:⁸
 - a. Nilai aset gabungan rata-rata tahun 2011, 2012 dan 2013 adalah sebesar Rp. 4.301.231.144.470,- (empat triliun tiga ratus satu miliar dua ratus tiga puluh satu juta seratus empat puluh empat ribu empat ratus tujuh puluh rupiah);
 - b. Nilai penjualan gabungan rata-rata tahun 2011, 2012 dan 2013 adalah sebesar Rp. 5.651.631.521.283,- (lima triliun enam ratus lima puluh satu miliar enam ratus tiga puluh satu juta lima ratus dua puluh satu ribu dua ratus delapan puluh tiga rupiah).

⁸ *Ibid.*, hlm. 20.

PERHITUNGAN ASET DAN OMSET GABUNGAN
DALAM AKUISISI WOONGJIN CHEMICALS OLEH TORAY ADVANCED MATERIAL KOREA
(DALAM RP)

TAHUN	ASET		SALES		NILAI RATA-RATA 3 TAHUN TERAKHIR	
	NILAI GABUNGAN	% Kenaikan/ Penurunan	NILAI GABUNGAN	% Kenaikan/ Penurunan	ASET	SALES
2010	3,097,320,595,344	0,00%	3,947,203,542,882	0.00%		
2011	3,478,578,505,175	12,31%	5,294,150,413,413	34.12%	4,301,231,144,470	5,651,631,521,283
2012	3,971,850,274,465	14,18%	5,127,139,037,281	-3.15%		
2013	5,453,264,653,770	37,30%	6,533,605,113,156	27.43%		
2014	5,758,146,876,910	5,59%	7,277,994,985,296	11.39%		

2. Toray Advanced Material Korea Inc. telah menyerahkan dokumen pengambilalihan saham dan melakukan notifikasi ke *Korea Fair Trade Commision (KFTC)* pada tanggal 11 November 2013 dan dinyatakan tidak melanggar pada tanggal 19 Februari 2014 dan diserahkan kepada *Financial Supervisory Commission (FSC)* pada tanggal 28 Februari 2014. Sehingga tim investigator berpendapat bahwa tanggal berlaku efektif yuridis adalah tanggal dilakukannya pelaporan/notifikasi ke FSC dan telah diumumkan melalui website yaitu pada tanggal 28 Februari 2014.
3. Pengambilalihan saham yang dilakukan oleh Toray Advanced Materials Inc. terhadap Woongjin Chemical Co. semua proses pengambilaalihan sahamnya terjadi di Korea dan para pihak juga merupakan perusahaan yang berbadan hukum dan berdomisili di Korea.⁹
4. Secara faktual sekitar 70% dari produk yang dihasilkan oleh anak perusahaan Toray Advanced Materials Korea Inc. serta perusahaan yang di akuisisi yang beroperasi di Indonesia, produknya dijual ke luar wilayah

⁹ *Ibid.*, hlm. 4.

Indonesia sebagai produk ekspor yang menghasilkan devisa bagi pemerintah Republik Indonesia.¹⁰

Melalui musyawarah majelis komisi pada tanggal 8 Maret 2016, yang kemudian dibacakan di muka persidangan pada tanggal 11 Maret 2016, berdasarkan dari hasil pemeriksaan sidang di KPPU, majelis komisi menilai, menganalisa, menyimpulkan, dan memutuskan perkara berdasarkan alat bukti yang cukup menyatakan bahwa Terlapor dalam hal ini Toray Advanced Materials Korea, Inc. terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 29 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 juncto Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 dengan pertimbangan yakni majelis komisi menilai telah terjadi Pengambilalihan Saham (Akuisisi) Perusahaan Woongjin Chemical Co. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. dan majelis berpendapat nilai aset dan nilai omset gabungan setelah Terlapor melakukan pengambilalihan saham Woongjin Chemical, Co telah memenuhi batas minimal nilai aset dan nilai omset gabungan yang wajib dilaporkan kepada Komisi, namun Terlapor terlambat melakukan pemberitahuan pengambilalihan saham dan majelis komisi menentukan lamanya hari keterlambatan selama 4 hari kerja.

Terhadap hal tersebut hukuman dijatuhkan kepada Toray Advanced Materials Korea, Inc. untuk membayar denda administratif sebesar Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) yang harus disetor secara langsung atau melalui bagian dari kelompok usaha terlapor yang berada di Indonesia.¹¹

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 62.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 79.

Pasal 29 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 merumuskan bahwa bila terjadi suatu pengambilalihan seperti yang dimaksud dalam Pasal 28 yang mengakibatkan nilai aset dan nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, maka pengambilalihan tersebut wajib diberitahukan kepada KPPU. Kemudian, bila ditilik kembali Pasal 28 (sesuai kasus ini pada ayat (2)), dirumuskan bahwa:

“Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

Dari rumusan Pasal 28 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, terlihat bahwa pengambilalihan saham yang dilarang, dengan kriteria pengambilalihan saham tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Pasal 28 ini bila rumusannya dikembalikan lagi kepada perumusan Pasal 29, didapatkan pengaturan bahwa perbuatan pengambilalihan saham yang wajib diberitahukan kepada KPPU adalah pengambilalihan saham perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat saja (dengan kata lain tidak semua pengambilalihan harus diberitahukan kepada KPPU) dimana pengambilalihan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat tersebut membawa akibat pada nilai aset dan nilai penjualan yang melebihi nilai tertentu.

Ditinjau dari hal tersebut timbul permasalahan berkaitan dengan kriteria pengambilalihan saham perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dan siapa yang berwenang menentukan hal tersebut. Perlu untuk dikaji dan dianalisa mekanisme tertentu

yang ditetapkan KPPU untuk menentukan terlebih dahulu mana pengambilalihan saham perusahaan yang memenuhi kriteria Pasal 29 juncto Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dan mana yang tidak.

Selain itu, permasalahan yang menarik untuk dianalisa menurut saya adalah mengenai pemberian sanksi oleh Majelis Komisi. Dalam kasus ini terjadi pengenaan sanksi denda administratif yang dikenakan kepada pelaku usaha. Padahal tindakan pengambilalihan saham yang dilakukan pelaku usaha dalam kasus ini tidak menyebabkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, lantas kenapa pelaku usaha ini tetap diberikan sanksi administratif. Maka dari itulah saya tertarik untuk mengangkat permasalahan ini menjadi pokok penelitian.

Dari uraian diatas jelas bahwa sangatlah penting mengkaji dan menganalisa unsur-unsur pelanggaran yang terjadi mengenai pemberian hukuman denda administratif tersebut atas pelanggaran kewajiban pemberitahuan perbuatan pengambilalihan saham perusahaan yang diatur dalam Pasal 29 Juncto Pasal 28 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Oleh karena itu saya merasa tertarik untuk mengambil penelitian dengan judul **“KETERLAMBATAN PEMBERITAHUAN PENGAMBILALIHAN SAHAM WOONGJIN CHEMICAL CO. OLEH TORAY ADVANCED MATERIAL KOREA INC. DITINJAU DARI HUKUM PERSAINGAN USAHA (Studi Kasus Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-M/2015)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis dapat mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Komisi Pengawas Persaingan Usaha berwenang menjatuhkan hukuman denda administratif atas keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co. yang dilakukan oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. ?
2. Apakah dengan keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. kemungkinan telah melanggar Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juncto Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penulisan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah Komisi Pengawas Persaingan Usaha berwenang menjatuhkan hukuman denda administratif atas keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co. yang dilakukan oleh Toray Advanced Materials Korea Inc.
2. Untuk mengetahui apakah dengan terlambatnya Toray Advanced Materials Korea Inc melakukan pemberitahuan pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co. kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha kemungkinan

telah melanggar Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juncto
Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan memberikan kontribusi dari berbagai bidang yang berkaitan:

1. Teoritis

- a. Dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya hukum persaingan usaha sehingga dapat digunakan sebagai rujukan penyelesaian permasalahan persaingan usaha yang akan terjadi di masa depan.
- b. Diharapkan menjadi bahan referensi untuk penelitian selanjutnya dengan memberikan hasil penelitian mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta dapat digunakan sebagai bahan rujukan untuk penelitian selanjutnya.

2. Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi pengetahuan berupa pengembangan teori, terutama dalam bidang hukum sektor bisnis khususnya yang berkaitan dengan hukum larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan literatur mengenai pentingnya perusahaan yang melakukan akuisisi terhadap perusahaan lainnya untuk melakukan komunikasi,

konsultasi, serta pemberitahuan pengambilalihan saham kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

- c. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai pentingnya perusahaan yang melakukan akuisisi untuk melakukan komunikasi, konsultasi, serta pemberitahuan pengambilalihan saham kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
- d. Diharapkan dapat memberikan masukan dan gambaran bagi pihak-pihak yang terkait dalam hal pengambilalihan saham suatu perusahaan, khususnya perusahaan yang akan melakukan pengambilalihan saham, mengenai pentingnya melakukan pemberitahuan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha.