

Analisis Tentang Konsep *Holding* Ultra Mikro BUMN Ditinjau Dari Aspek Hukum Persaingan Usaha

Muhammad Sabil Bakti

Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan Surabaya,
Surabaya, Indonesia

Korespondensi penulis: sabilbakti@gmail.com

Abstract. *The economic development of a country is inseparable from the role of the government that takes part in this development. In carrying out the mandate of Article 33 of the 1945 Constitution, the state is not directly involved in managing businesses that concern the livelihood of many people, but this is done through BUMN. In order to face challenges from within and outside the country so as to be able to compete in the business world, and as a sustainable arrangement as well as improving the performance and value of BUMN, the Ministry of BUMN formed BUMN holding in certain sectors. One form of holding carried out in the ultra-micro sector is the ultra-micro holding (UMi) by BRI, PT Pegadaian, and PT PNM, the process of forming the UMi holding is very interesting to study. The type of research used is normative juridical type, primary legal material in the form of legislation, secondary legal material in the form of books, legal writings or journals. Based on the formulation of problems related to the formation of the UMi holding, whether the formation of the UMi holding is in accordance with positive provisions in Indonesia and does not lead to violations of business competition law, this study concludes that the formation of the UMi holding is in line and in accordance with the applicable statutory provisions in Indonesia and the holding does not lead to the occurrence of monopolistic acts and unfair business competition or business competition law.*

Keywords: *ultra micro holding, business competition, monopoly*

Abstrak. Perkembangan ekonomi sebuah negara, tidak terlepas dari peran pemerintah yang turut mengambil peran dalam perkembangan tersebut. Dalam menjalankan amanat Pasal 33 UUD Tahun 1945, negara tidak terjun langsung dalam pengelolaan usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, namun hal tersebut dilakukan melalui BUMN. Dalam rangka menghadapi tantangan dari dalam dan luar negeri sehingga mampu bersaing di dunia usaha, dan sebagai penataan berkelanjutan serta peningkatan kinerja dan *value* BUMN, kementerian BUMN membentuk *holding* BUMN pada sektor tertentu. Salah satu bentuk *holding* yang dilakukan dalam sektor ultra mikro adalah *holding* ultra mikro (UMi) oleh BRI, PT Pegadaian, dan PT PNM, proses pembentukan *holding* UMi tersebut sangat menarik untuk diteliti. Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe yuridis normatif, bahan hukum primer berupa perundang-undangan, bahan hukum sekunder berupa buku, tulisan hukum atau jurnal. Didasarkan pada rumusan masalah terkait pembentukan *holding* UMi, apakah pembentukan *holding* UMi tersebut sesuai ketentuan positif di Indonesia dan tidak mengarah pada pelanggaran hukum persaingan usaha maka penelitian ini menyimpulkan bahwa pembentukan *holding* UMi telah sejalan dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan *holding* tidak mengarah pada terjadinya tindakan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau hukum persaingan usaha.

Kata Kunci : *holding* ultra mikro, persaingan usaha, monopoli

PENDAHULUAN

Dalam menjalankan amanah Pasal 33 UUD 1945, negara tidak harus terjun langsung dalam mengelola usaha yang menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak (rakyatnya), untuk pengelolaan tersebut negara melakukannya melalui badan usaha yang dikenal dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Selain untuk mendapat keuntungan guna kepentingan perekonomian negara, BUMN juga memiliki tujuan sebagai agen pembangunan yaitu:

- 1) Memberikan kontribusi pertumbuhan ekonomi melalui pajak dan deviden;
- 2) Ekspansi untuk menjangkau pelosok terpencil guna pelayanan publik dan membuka akses pada daerah tersebut;
- 3) Menyediakan anggaran dalam rangka pembangunan infrastruktur;
- 4) Penguatan pada sektor keuangan dengan pemberian kredit pada UMKM;
- 5) Mengembangkan dan membangun SDM yang unggul melalui sektor pendidikan;

Pasal 1 angka 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 (UU BUMN) mendefinisikan bahwa BUMN merupakan badan usaha di mana sebagian besar atau keseluruhan modal yang ada padanya berasal dari negara yang diperoleh dari kekayaan negara yang dipisahkan dan modal yang disertakan secara langsung. BUMN memiliki dua bentuk yaitu terdiri dari Perusahaan Umum (Perum) dan Perseroan (Persero), yang membedakan dari keduanya terletak pada jumlah modal yang disertakan atau diberikan oleh negara.

BUMN terus dituntut untuk mampu mengikuti perkembangan ekonomi dan pekembangan pengelolaan perusahaan agar tetap mampu berdiri dan ikut serta dalam kompetisi yang semakin ketat, Negara dalam melibatkan diri sebagai pelaku usaha untuk mengelola BUMN tidak selalu berjalan dengan mulus dan berhasil, berbagai tantangan yang bermunculan akan terus dihadapi, termasuk berbagai perubahan yang terjadi, namun hal tersebut harus tetap dihadapi dengan terus meningkatkan kemampuan agar dapat menghadapi setiap tantangan.

Sebuah hal yang penting untuk melakukan perbaikan guna meningkatkan peranan BUMN dalam menunjang perekonomian nasional, dengan terus meningkatkan kinerja serta nilai (*value*) perusahaan, sebagaimana yang telah ditetapkan melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR) Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis - Garis Besar Haluan Negara Tahun (GBHN) 1999 – 2004.

Guna menghadapi tantangan domestik dan internasional sehingga BUMN mampu bersaing di dunia Internasional, dan sebagai bentuk penataan berkelanjutan dan peningkatan kinerja dan nilai (*value*) BUMN, pemerintah melalui Kementerian BUMN membuat rencana untuk melakukan holding sektoral BUMN.

Sebagaimana yang tertuang dalam penjelasan umum PP Nomor 72 tahun 2016 Tentang Perubahan atas PP Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas sebagai dasar pembentukan holding company, yang pokoknya menyatakan bahwa seiring dengan meningkatnya peran BUMN dalam pembangunan nasional, terutama dalam rangka

menjalankan program-program pemerintah yang diberikan kepada BUMN sebagai agen dalam pembangunan, serta dalam menghadapi dinamika perekonomian global seperti dibentuknya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), diperlukan langkah-langkah strategis untuk meningkatkan nilai, memperkuat daya saing, memperluas jaringan usaha, dan meningkatkan kemandirian pengelolaan BUMN, Salah satu langkah kunci untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan memperkuat struktur dan mekanisme operasional BUMN, sambil meningkatkan efisiensi administrasi melalui peningkatan proses pengelolaan keuangan. Upaya memperkuat struktur dan mekanisme operasional BUMN bisa diwujudkan melalui inisiatif langsung, misalnya dengan membentuk perusahaan induk BUMN (*holding*).

Membentuk perusahaan induk (*holding company*) BUMN merupakan inisiatif dari pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas BUMN agar lebih berdaya guna. Langkah ini merupakan strategi korporasi di mana berbagai lini bisnis dalam industri atau sektor yang sama digabungkan dan dikelola di bawah suatu perusahaan induk yang menaungi perusahaan-perusahaan tersebut. Dari sudut pandang bidang manajemen, strategi ini dikenal sebagai *corporate parenting strategy*.

Parent company atau *holding company* merupakan suatu entitas perusahaan yang dibentuk khusus untuk memegang saham perusahaan lain, baik dengan tujuan investasi tanpa kontrol nyata (*without actual control*) maupun dengan kontrol nyata (*with actual control*). *Holding company* bertindak sebagai pemegang saham dominan atau mayoritas dalam satu atau lebih perusahaan anak (*subsidiaries*).

Salah satu bentuk *holding company* yang telah dilakukan telah dilakukan oleh pemerintah melalui kementerian BUMN dalam sektor ultra mikro adalah *holding company* yang dilakukan pada 3 (tiga) BUMN yaitu PT Bank Rakyat Indonesia Tbk (BRI), PT PEGADAIAN (Persero) (Pegadaian), dan PT Permodalan Nasional Madani (PNM). *Holding company* dari 3 (tiga) perusahaan BUMN dari sektor ultra mikro (*holding UMi*) ini resmi terlaksana dengan ditandatanganinya Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2021 menjadi pedoman dalam pelaksanaan pembentukan *holding UMi* atas tiga entitas BUMN, yaitu Pegadaian, PNM, dan BRI, ketentuan tersebut menetapkan pemerintah untuk menambah modal saham ke Bank BRI melalui penyertaan modal negara yang memiliki status sebagai perusahaan Perseroan.

Proses terbentuknya *holding company* khususnya *holding* UMi terlebih dahulu diawali dengan adanya sebuah proses di mana saham yang dimiliki negara pada satu BUMN kemudian saham tersebut dialihkan ke BUMN yang akan menjadi induk perusahaan. Pengalihan saham tersebut memiliki potensi untuk menimbulkan pelanggaran terhadap praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, mengingat ketiga perusahaan dalam *holding* UMi tersebut sama-sama memiliki produk penyaluran kredit yang berbasis ultra mikro.

Dalam proses *holding* yang dilakukan pada BUMN (*holdingisasi* BUMN) sektoral, saham negara yang dialihkan kepada BUMN induk *holding* harus mematuhi ketentuan yang diatur oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pada proses *holding* terdapat 3 (tiga) hal yang harus dipenuhi yaitu:

- 1) Tidak menyebabkan terjadinya kepemilikan silang (*cross holding*);
- 2) Pengambilalihan saham tidak menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat;
- 3) Pemberitahuan (notifikasi) apabila nilai omzet dan nilai aset yang digabung melebihi batas ketentuan (*threshold*).

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang dipergunakan pada penelitian ini yaitu tipe yuridis normatif, yang merupakan suatu cara untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum dalam rangka menjawab isu hukum yang dihadapi dan dilakukan melalui studi pustaka.

Penelitian ini menggunakan beberapa tipe pendekatan masalah terhadap objek yang diteliti yaitu dengan menggunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan Undang-Undang (*ctatute approach*). *Conceptual approach* adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, yang diimplementasikan pada permasalahan yang diteliti. Selanjutnya *statute approach* adalah pendekatan yang dilakukan melalui telah terhadap semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum atau masalah hukum yang sedang ditangani, kemudian diimpelentasikan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

KERANGKA TEORI

Di Indonesia sejak tahun 1999 negara telah membuat sebuah rezim hukum yang berkaitan mengenai pengaturan dalam dunia persaingan usaha, yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli).

Para pelaku usaha dalam menghadapi persaingan usaha, akan selalu berusaha melakukan berbagai hal seperti mencoba melakukan praktik memvariasikan usaha, produk, investasi, jenis aset, dan sebagainya guna mengurangi risiko (*diversifikasi*), perluasan produksi dengan cara ekstensifikasi adalah perluasan produksi dengan cara menambah unit produksi baru (*ekstensifikasi*), serta usaha perluasan produksi yang dilakukan dengan cara meningkatkan produktivitas dari faktor produksi yang ada pada setiap unit produksi (*Intensifikasi*).

UU Anti Monopoli mengatur beberapa perjanjian yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha, sebagai berikut:

1. perjanjian-perjanjian yang merugikan persaingan pasar yang terdiri dari:
 - a. oligopoli (Pasal 4).
 - b. penetapan harga:
 - 1) penetapan harga / *price fixing* (Pasal 5 UU Anti Monopoli)
 - 2) diskriminasi harga/*price discrimination* (Pasal 6 UU Anti Monopoli)
 - 3) jual rugi / *predatory pricing* (Pasal 7 UU Anti Monopoli)
 - 4) pengaturan harga jual kembali / *resale price maintenance* (Pasal 8 UU Anti Monopoli).
 - c. pembagian wilayah (Pasal 9 UU Anti Monopoli)
 - d. pemboikotan (Pasal 10 UU Anti Monopoli)
 - e. kartel (Pasal 11 UU Anti Monopoli)
 - f. *trust* (Pasal 12 UU Anti Monopoli)
 - g. oligopsoni (Pasal 13 UU Anti Monopoli)
 - h. integrasi vertikal (Pasal 14 UU Anti Monopoli)
 - i. perjanjian tertutup:
 - 1) *exclusive distribution agreement* (Pasal 15 ayat (1) UU Anti Monopoli)
 - 2) *trying agreement* (Pasal 15 ayat (2) UU Anti Monopoli)
 - 3) *agreement on discount* (Pasal 15 ayat (3) UU Anti Monopoli)
 - j. perjanjian yang dilakukan dengan pihak dari luar negeri.

2. kegiatan-kegiatan yang tidak boleh dilakukan (dilarang) yang memberikan dampak kerugian dalam persaingan pasar, bentuk kegiatan-kegiatan tersebut adalah:
 - a. monopoli (Pasal 17).
 - b. monopsoni (Pasal 18).
 - c. Penguasaan Pasar (Pasal 19).
 - d. persekongkolan (Pasal 22).
3. penyalahgunaan posisi dominan (Pasal) yaitu:
 - a. mencegah atau menghalangi konsumen mendapatkan barang dan/atau jasa yang kompetitif (bersaing).
 - b. melakukan pembatasan pada pasar dan proses pengembangan teknologi.
 - c. menghalangi saingan untuk bisa masuk pasar.
4. jabatan rangkap (Pasal 26).
5. pemilikan saham (Pasal 27).
merger, akuisisi, dan konsolidasi (Pasal 28 dan 29)

Pembentukan *holding company* pada BUMN sebagaimana fakta yang terjadi bahwa proses tersebut diawali dengan adanya pengalihan saham milik negara dari satu BUMN ke BUMN lain sebagai induk. Adanya proses pengalihan saham ini dapat berpotensi menyebabkan terjadinya pelanggaran hukum persaingan usaha yang berlaku di Indonesia.

Konsep *holding company* BUMN ini juga lebih lanjut dilakukan terhadap BUMN yang menjalankan usahanya disektor keuangan terkhusus pada penyaluran kredit ultra mikro (UMi) yang biasa dikenal dengan nama *holding* ultra mikro. Dasar hukum pembentukan *holding* ultra mikro ini telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia.

PEMBAHASAN

Dasar Pembentukan *Holding* Ultra Mikro (UMi) antar BUMN.

Perusahaan *holding* memiliki saham dalam anak perusahaan atau entitas lain, dan seringkali mengatur operasi mereka. Biasanya, meskipun tidak selalu, perusahaan *holding* memiliki anak perusahaan yang bergerak dalam berbagai bidang bisnis yang berbeda. Ini menunjukkan bahwa perusahaan *holding* memiliki kontrol atau kepemilikan terhadap perusahaan lain dan dapat mengelola portofolio bisnis yang beragam.

Perusahaan induk dalam *holding company* adalah perusahaan yang berperan sebagai pemimpin dalam suatu grup perusahaan. Sebagai pemimpin, perusahaan induk memiliki tanggung jawab dalam perencanaan, koordinasi, hingga pengendalian anak perusahaannya. Tujuannya adalah agar seluruh perusahaan dalam grup dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan sejak awal pembentukan *holding*. Didasarkan pada struktur ini, perusahaan induk dapat menciptakan sinergi di antara anak perusahaannya dan mengoptimalkan kinerja keseluruhan grup.

Pembentukan perusahaan induk (*holding company*) BUMN adalah suatu inisiatif dan tindakan dari pemerintah dengan tujuan meningkatkan kualitas Badan Usaha Milik Negara (BUMN), sehingga BUMN tersebut menjadi lebih efektif dan bermanfaat. Langkah ini mencerminkan strategi korporatif, di mana berbagai lini bisnis dalam industri yang sama digabungkan dan dikelola di bawah satu entitas perusahaan induk. Dalam ranah manajemen, pendekatan ini dikenal sebagai *corporate parenting strategy*. Pendekatan ini memungkinkan perusahaan induk untuk memberikan bimbingan, sumber daya, dan koordinasi antar perusahaan anak di bawah naungannya, sehingga menciptakan sinergi dan meningkatkan kinerja keseluruhan.

Dalam UU Anti Monopoli sendiri seperti yang dinyatakan dalam Pasal 2 yang pada pokoknya bahwa Pelaku usaha di Indonesia menjalankan kegiatan usahanya dengan landasan demokrasi ekonomi, yang memperhatikan keseimbangan antara kepentingan orang banyak dan kepentingan pelaku usaha itu sendiri. Dalam kerangka demokrasi ekonomi pemerintah menciptakan lingkungan bisnis yang mendukung keberlanjutan dan keadilan ekonomi, sambil memastikan bahwa kegiatan usaha yang dijalankan memberikan manfaat yang seimbang kepada seluruh lapisan masyarakat. Prinsip demokrasi dalam ekonomi ini merupakan bentuk pelaksanaan Pasal 33 UUD 1945.

Holding antar BUMN merupakan tindak lanjut atas pelaksanaan kedudukan BUMN yang memiliki peran strategis dalam memberikan kontribusi bagi negara, di mana indikator utama BUMN dalam mencapai tujuan utama memberikan kontribusi terhadap negara adalah:

1. *Profitable Business/Value Creator*, yaitu memastikan bahwa perusahaan tetap bisa menambah atau menjaga pangsa pasar yang dimilikinya, serta menjaga posisi keuangan agar terus meningkat ke nilai positif. Upaya yang dilakukan dalam melaksanakan indikator ini misalnya dengan melakukan pengendalian biaya, akuisisi pangsa pasar baru, optimalisasi struktur permodalan, dan optimalisasi kapasitas usaha.
2. *Sustainable Business*, yaitu mampu bersikap responsif terhadap ketatnya persaingan di dunia bisnis membutuhkan BUMN untuk memiliki rencana jangka panjang yang

berkelanjutan.. Upaya yang bisa dilakukan adalah dengan peningkatan kemampuan dalam mitigasi risiko, *human capital development*, dan melakukan berbagai inovasi produk/jasa baru.

3. *Agent of Development/welfare creators*, yaitu BUMN merupakan garda terdepan dalam inisiatif-inisiatif strategis pemerintah. Upaya yang dilakukan adalah melalui hilirisasi, Pembangunan ekonomi daerah, dan bentuk penugasan pemerintah lainnya.

Menurut Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan Republik Indonesia bahwa tujuan pembentukan *holding* BUMN adalah untuk membentuk BUMN lebih besar, kuat, dan kompetitif untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, menciptakan fleksibilitas *subsidiary* terkait *corporate action*, dan agar *parent company* menempatkan diri pada posisi yang strategis guna menunjang program pemerintah dalam rangka menuju kemandirian dan kesejahteraan yang meliputi kemampaan menyelesaikan *inequality development*; ketahanan energi dan pangan; memastikan infrastruktur tersedia dan industri dasar; cakupan layanan keuangan dan kemampuan sumber daya manusia.

Penggabungan atau *holding* yang dicanangkan oleh pemerintah bagi BUMN yang ada di Indonesia didasari adanya ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 2005 tentang tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 memberikan pedoman dalam pelaksanaan *holding company* bagi BUMN yaitu sebagai berikut:

1. proses pembentukan *holding* BUMN dilaksanakan melalui mekanisme pengalihan saham negara dari satu BUMN ke BUMN lainnya, yang kemudian dijadikan sebagai penyertaan modal pada BUMN yang menjadi perusahaan induk *holding*; dan
2. mengatur status pengendalian negara pada anak perusahaan *holding* BUMN yang merupakan eks BUMN dilakukan melalui kepemilikan saham seri A dwiwarna.

Holding Ultra Mikro (UMi) yang dilakukan oleh pemerintah melalui Kementerian BUMN melakukan aksi korporasi *holding* UMi antara ketiga BUMN yaitu PT Bank Rakyat Indonesia, PT Pegadaian, dan PT Permodalan Nasional Madani tidak terlepas dari adanya tujuan besar dari pemerintah untuk memberdayakan dan lebih memaksimalkan kinerja dan daya saing seluruh BUMN melalui *holding* untuk bisa menjadi penopang dalam perkembangan perkonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya.

Sebagai tindak lanjut pelaksanaan *holding* BUMN sektoral yang dilakukan oleh pemerintah, maka pada tanggal 13 September 2021, Pemerintah melalui Kementerian BUMN melakukan inbreng saham Pegadaian dan PNM kepada BRI, setelah sebelumnya pada tanggal

2 Juli 2021 negara melalui Presiden mengesahkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia Tbk (PP 73 Tahun 2021), di mana Negara Republik Indonesia melakukan penambahan penyertaan modal ke dalam modal saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia Tbk yang merupakan Perusahaan Perseroan (Persero).

Proses penambahan modal oleh negara, melalui penyertaan modal negara ke dalam saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia Tbk, secara ketentuan perundang-undangan telah sesuai dengan Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Badan Usaha Milik Negara, yang pada pokoknya ketentuan tersebut menyatakan bahwa penyertaan modal negara guna pendirian atau penyertaan pada BUMN baik itu dilakukan dalam bentuk penambahan maupun pengurangan, dalam hal terjadinya perubahan struktur kepemilikan negara atas saham pada Persero atau Perseroan Terbatas, maka hal tersebut dilakukan ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah.

Penyertaan modal yang dilakukan oleh negara dalam PT Bank Rakyat Indonesia Tbk dilakukan dengan cara mengambil bagian penuh hak Negara Republik Indonesia terhadap saham baru yang diterbitkan oleh perusahaan tersebut. Hal ini dilakukan melalui hak memesan efek terlebih dahulu kepada seluruh pemegang saham, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Dalam pelaksanaan *holding* UMi sebagaimana yang tertuang dalam PP No. 73 Tahun 2021, PT Pegadaian dan PT PNM tetap diberikan dan menjalankan hak-hak khusus yang telah diberikan sebelumnya atas dasar undang-undang.

Holding Ultra Mikro (UMi) dibentuk melalui integrasi BRI, Pegadaian dan PNM sebagaimana laporan tahun 2021 Kementerian BUMN bertujuan untuk mendukung visi pemerintah dalam:

1. memberdayakan usaha nasabah UMi (nasabah dengan pinjaman di bawah 50 juta rupiah) dengan target sekitar 57 juta nasabah UMi di mana sekitar 30 juta diantaranya belum memiliki akses ke sumber pendanaan formal; dan
2. mempercepat laju inklusi Keuangan dan pembiayaan berkelanjutan dengan memanfaatkan skala ekonomi *Holding* UMi untuk menekan biaya penyaluran kredit.

Target utama dibentuknya *Holding* UMi adalah untuk mempercepat akselerasi inklusi keuangan yang paling utama kepada 18 juta pelaku usaha UMi yang sama sekali belum terlayani, dengan mengkolaborasikan atau mengintegrasikan model bisnis berupa model bisnis perbankan komersial BRI, bisnis model Pegadaian, dan bisnis model PNM yang lebih bersifat *community based landing*.

Melalui penggabungan atau pengintegrasian tiga BUMN dalam sektor ultra mikro (UMi), diharapkan akan terjadi efisiensi dalam operasional perusahaan. Langkah-langkah seperti kolaborasi dan digitalisasi diharapkan dapat mengurangi risiko dan biaya operasional dengan memanfaatkan *co-location* dan optimalisasi agen-agen BRILink. Pemanfaatan *co-location* juga diharapkan dapat mengoptimalkan outlet-outlet yang tersebar di seluruh pelosok nusantara, memungkinkan penjualan produk secara *cross-selling* antar-BUMN dan menekan biaya pinjaman dana (*cost of fund*) serta bunga kredit. Melalui pembentukan *holding* Ultra Mikro (UMi), akan tercipta ekosistem baru yang menghubungkan berbagai jenis usaha, dari skala kecil hingga besar.

Holding UMi antara ketiga BUMN, strategi yang dapat dijalankan adalah fokus PNM dan Pegadaian pada pemberdayaan UMi dengan mencari nasabah atau debitur baru, sementara pendanaan difokuskan oleh BRI. Strategi ini diharapkan dapat mengatasi kendala *cost of financing* yang selama ini dihadapi PNM dan Pegadaian. Selain itu, integrasi ini juga bertujuan untuk menciptakan pembiayaan yang lebih terjangkau bagi para pelaku usaha UMi di Indonesia. Sehingga filosofi tujuan pembentukan *holding* UMi antara ketiga BUMN (BRI, PNM, Pegadaian) dapat tercapai.

Holding UMi antara 3 (tiga) BUMN BRI, PT Pegadaian, dan PNM yang dilakukan melalui Kementerian BUMN atas dasar Peraturan Pemerintah (PP) No. 73 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia Tbk atau BRI, merupakan pengejawantahan UUD 1945, Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yang terkait pengelolaan hajat hidup rakyat Indonesia. *Holding* tersebut melibatkan PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk atau BRI, PT Pegadaian (Persero), dan PT Permodalan Nasional Madani (Persero) atau PNM.

Pembiayaan Ultra Mikro (UMi) yang disalurkan melalui *holding* UMi bertujuan untuk menyediakan fasilitas pembiayaan yang mudah dan cepat bagi usaha ultra mikro serta meningkatkan jumlah wirausaha yang didukung melalui pembiayaan UMi ini. *Holding* UMi, yang memiliki visi ekonomi kerakyatan, diharapkan dapat mendorong penciptaan lapangan kerja baru dan penyerapan tenaga kerja. *Holding* UMi akan menyediakan berbagai kemudahan dan penawaran pinjaman dana dengan biaya yang lebih terjangkau, jangkauan yang lebih luas, layanan yang lebih mendalam, dan pemberdayaan masyarakat yang berkelanjutan.

Pembentukan *Holding Ultra Mikro (UMi) BUMN Versus Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999*

Penerapan *corporate parenting strategy* dalam konteks holdingisasi BUMN sebagai upaya peningkatan kualitas hasil kinerja memang memerlukan penelitian dan pengkajian dari berbagai aspek, termasuk aspek hukum. Pendekatan ini diharapkan segala permasalahan yang mungkin timbul akibat pembentukan perusahaan induk dalam lingkup BUMN dapat diantisipasi dengan baik. Pendekatan hukum memastikan bahwa semua kegiatan holdingisasi sesuai dengan regulasi yang berlaku dan bahwa hak serta kewajiban semua entitas terkait terjamin.

Pengkajian aspek hukum juga membantu dalam mengidentifikasi risiko dan potensi konflik yang mungkin timbul selama dan setelah proses holdingisasi. Dalam rangka memastikan kepatuhan terhadap hukum, proses ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat secara keseluruhan, sambil meminimalkan risiko dan konflik yang mungkin muncul. Sehingga, implementasi *corporate parenting strategy* dapat berlangsung secara efektif dan memberikan dampak positif bagi kualitas hasil kinerja BUMN.

BRI bersama dengan PT Pegadaian dan PT Permodalan Nasional Madani (PNM) yang tergabung dalam *holding UMi* terus mengakselerasi produk dan layanan UMi di tengah masyarakat, hal ini dilakukan dalam rangka untuk membuka peluang tumbuh dan berkembang bagi para pelaku usaha khususnya para pelaku usaha ultra mikro. Langkah yang dilakukan ini merupakan salah satu strategi BRI untuk melengkapi DNA bisnis mikro sekaligus memantapkan kepemimpinan pasar di segmen Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dan Ultra Mikro (UMi). Sepanjang tahun 2021, wujud sinergi diimplementasikan melalui inisiatif utama, antara lain (BRI, 2021):

1. sinergi layanan yang diwujudkan dalam unit kerja bersama (*co-location*) melalui Sentra Layanan Ultra Mikro (Senyum) memberikan layanan keuangan yang lebih lengkap dan memudahkan akses bagi para pelaku usaha;
2. sinergi pemasaran dengan mengedepankan penggunaan inovasi teknologi untuk membantu para tenaga pemasar dari ketiga perusahaan anggota *holding UMi* yaitu mantri BRI, *sales* Pegadaian dan *Account Officer* PNM;
3. penggabungan data potensial dari ketiga perusahaan yang dilakukan melalui aplikasi digital “*Senyum Mobile*”;
4. BRI selaku *parenting company* dari *holding UMi* ini memberikan sumbangsih kepada kedua anggota *holding* dengan memberikan penurunan biaya dana kepada Pegadaian dan PNM, sehingga *cost of fund* dari Pegadaian dan PNM menjadi lebih rendah.

Persaingan dalam dunia usaha merupakan sebuah hal yang sangat wajar, karena dengan adanya persaingan usaha maka para pelaku usaha akan saling berlomba untuk memberikan jasa dan menghasilkan produk yang lebih kompetitif (berkualitas) yang pada akhirnya akan memberikan kepuasan bagi para konsumen yang menikmatinya, namun menjadi sebuah masalah jika para pelaku usaha dalam menjalankan bisnis/usahanya melakukan tindakan-tindakan atau upaya-upaya yang tidak baik dalam melaksanakan persaingan atau biasa dikenal dengan persaingan usaha yang tidak sehat.

Pasal 1 huruf f Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli), diberikan definisi tentang persaingan usaha tidak sehat. Secara pokok, persaingan usaha tidak sehat diartikan sebagai persaingan yang terjadi antara pelaku usaha dalam kegiatan proses produksi dan/atau proses pemasaran atas barang dan/atau jasa dengan tidak jujur atau melakukan perbuatan yang melanggar hukum, serta menghambat persaingan usaha. Ini mencakup praktik-praktik yang bersifat tidak adil dan merugikan persaingan sehat di pasar.

Berdasarkan apa yang telah dijelaskan dan diuraikan pada bab sebelumnya bahwa pembentukan *holding* UMi didasarkan pada PP No. 73 Tahun 2021, yang mana dalam langkah pembentukan *holding* UMi dilakukan terlebih dahulu melalui pengambilan bagian secara penuh hak Negara Republik Indonesia terhadap saham baru yang diterbitkan oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia Tbk, modal yang ditambahkan dan disertakan oleh negara tersebut bersumber dari pengalihan seluruh saham Seri B milik negara Republik Indonesia yang ada pada PT Pegadaian (Persero) dan PT PNM (Persero). bentuk pengalihan saham ini berpotensi menyebabkan timbul atau berdampak pada terjadinya pelanggaran atas larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang kemungkinan dapat terjadi atas pembentukan *holding* UMi antara lain:

1. *Monopoli*

Konsep *holding* UMi yang menyatukan tiga perusahaan dengan BRI sebagai induk *holding* (*corporate parenting*) dalam menyalurkan pembiayaan/pendanaan pada sektor ultra mikro (UMi), dengan strategi memanfaatkan outlet fisik, *channel* digital, dan Agen BRILink, di mana pada periode September 2023 *holding* UMi sudah memiliki outlet fisik sebanyak 15.300 unit, di antaranya sebanyak 6.809 outlet BRI, 4.087 unit kantor Pegadaian, dan 4.482 kantor PNM, selain itu, ketiganya juga punya jaringan kantor bersama yang bernama “Senyum” (Sentra Layanan Ultra Mikro) sebanyak 1.016 unit. Jaringan tersebut didukung oleh tenaga pemasar mikro sebanyak 74.200, terdiri dari 29.900 Mantri BRI, 2.500 penaksir

Pegadaian, dan 44.800 *Account Officer* (AO) PNM. Melihat strategi yang dijalankan dalam konsep *holding* UMi dengan BRI sebagai induk tersebut dan menarik hubungannya dengan konsep monopoli yang dilarang dalam undang-undang, maka bukan hal yang tidak mungkin apabila tidak ada pengawasan dengan baik dan ketat dari KPPU tindakan pelanggaran atas UU Anti Monopoli bisa terjadi.

2. *Trust*

Pasal 12 UU Anti Monopoli menyatakan bahwa *trust* merupakan salah satu bentuk perjanjian yang dilarang. Konsep *trust* mengacu pada kesepakatan antara pelaku usaha untuk membentuk gabungan perusahaan atau Perseroan yang lebih besar. Dalam *trust*, kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau Perseroan anggota tetap dijaga. Larangan ini bertujuan untuk mencegah terbentuknya entitas yang dapat memonopoli pasar dan merugikan persaingan usaha. *Trust* sebenarnya adalah suatu wadah bagi pelaku usaha yang didesain untuk membatasi persaingan di suatu bidang usaha atau industri tertentu, membandingkan konsep *trust* ini dengan konsep pembentukan *holding* UMi, maka tidak menutup kemungkinan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat.

3. *Integrasi vertikal*

Pasal 14 UU Anti Monopoli memberikan gambaran terkait integrasi vertikal sebagai bentuk perjanjian yang dilarang, yang pada intinya menjelaskan bahwa Pelaku usaha dilarang untuk membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memiliki tujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu. Rangkaian produksi tersebut mencakup hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung. Larangan ini ditetapkan guna mencegah terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.

Pada strategi yang diterapkan dalam *holding* UMi, yaitu dari segi pendanaan/permodalan bagi anggota *holding* di mana BRI sebagai Induk *holding*, memiliki modal yang besar untuk memberikan biaya pinjaman dana (*cost of fund*) yang murah kepada PT Pegadaian dan PT PNM sehingga biaya bunga yang diberikan kepada pelaku usaha pada sektor UMi tentu sangat kompetitif dan lebih murah.

Strategi selanjutnya adalah jenis dan jumlah produk pembiayaan UMi, dengan bergabungnya tiga perusahaan (BRI, PT Pegadaian, PT PNM) dalam *holding* UMi maka tercipta gabungan berbagai jenis produk pembiayaan UMi dengan berbagai segmen yang bisa menjadi pilihan bagi para pelaku usaha sektor UMi.

Strategi pemasaran, sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa jika digabungkan seluruh outlet/unit yang dimiliki oleh grup *holding* UMi ini maka jumlahnya mencapai 16.394 outlet/unit dengan perincian 6.809 outlet BRI, 4.087 unit kantor Pegadaian, dan 4.482 kantor PNM, selain itu, unit layanan terpadu “Senyum” (Sentra Layanan Ultra Mikro) sebanyak 1.016 unit, ditambah lagi jaringan tersebut didukung oleh tenaga pemasar mikro sebanyak 74.200 yang terdiri dari 29.900 Mantri BRI, 2.500 penaksir Pegadaian, dan 44.800 *Account Officer* (AO) PNM. Didasarkan pada strategi yang dijalankan oleh *holding* UMi dalam menyalurkan produk jasa keuangan ultra mikro dari tahap permodalan sampai pada tahap pemasaran/penjualan kemudian menyandingkannya dengan konsep integrasi vertikal yang diatur dalam UU Anti Monopoli, maka bukan hal yang tidak mungkin *holding* UMi menyebabkan terjadinya monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat pada sektor pembiayaan ultra mikro (UMi).

4. *Posisi Dominan*

Pasal 25 UU Anti Monopoli menjelaskan bahwa pelaku usaha yang dianggap memiliki posisi dominan harus memenuhi dua kriteria. Pertama, pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha tersebut harus menguasai 50% atau lebih pangsa pasar pada satu jenis barang atau jasa tertentu. Kedua, dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha yang bersangkutan harus menguasai 75% atau lebih pangsa pasar pada satu jenis barang atau jasa tertentu. Didasarkan pada strategi yang dilakukan pada konsep *holding* Umi, maka *holding* ini mempunyai cakupan dan jangkauan yang besar dalam memasarkan produk pembiayaan Umi yang dimilikii dengan target 45 juta nasabah pelaku usaha UMi, dengan kondisi tersebut bukan tidak mungkin *holding* UMi berada pada posisi dominan pada pembiayaan sektor UMi.

5. *Pemilikan Saham atau Terafiliasi*

Pasal 27 UU Anti Monopoli memberikan penjelasan bahwa menjadi suatu hal yang terlarang bagi pelaku usaha jika memiliki mayoritas saham pada beberapa perusahaan sejenis yang beroperasi dalam bidang yang sama di pasar yang sama.

Pelaku usaha yang memiliki mayoritas saham dapat dijelaskan sebagai penguasaan terhadap sebagian besar modal perusahaan, sehingga pemilik atau pemegang mayoritas saham tersebut memiliki kendali terhadap manajemen, pengambilan keputusan strategis, arah perusahaan, kebijakan korporat, penunjukan direksi atau komisaris, pelaksanaan hak veto, akses ke informasi yang bersifat rahasia, pembagian laba, serta keputusan terkait penggabungan, peleburan, dan/atau pengambilalihan. Pembentukan *holding* UMi mengakibatkan BRI sebagai induk *holding* (*corporate parenting*) menjadi pemegang saham mayoritas pada kedua perusahaan yang menjadi anggota *holding* yaitu PT Pegadaian dan PT

PNM, pada kedua perusahaan tersebut BRI memiliki seluruh saham Seri B, jadi secara jumlah kepemilikan saham BRI sebagai satu-satunya pemegang saham mayoritas.

6. *Penggabungan (merger), peleburan (konsolidasi), dan pengambilalihan (akuisisi)*

Didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PP 57 Tahun 2010), pada intinya dijelaskan bahwa pengambilalihan mengacu pada tindakan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk mengakuisisi saham dari suatu badan usaha, yang berdampak pada perubahan pengendalian pada badan usaha tersebut. Hal ini tidak menutup kemungkinan adanya pelanggaran atas persaingan usaha yang tidak sehat.

Konsep atau strategi yang dijalankan dalam *holding* UMi dikaitkan dengan adanya potensi yang mengarah pada terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan UU Anti Monopoli, sebagaimana telah disampaikan pada bagian sebelumnya, bahwa memang dalam strategi *holding* UMi baik dari sisi konsep pembentukan maupun strategi yang dijalankan dalam *holding* UMi dengan BRI sebagai induknya, terdapat kecenderungan adanya tindakan persaingan usaha tidak sehat ataupun tindakan monopoli, namun hal itu telah dikalkulasi dan dicegah oleh pemerintah melalui kementerian BUMN dengan melihat aspek ketentuan perundang-undangan di Indonesia.

Prinsip-prinsip yang dijalankan ini, diharapkan proses *holdingisasi* BUMN sektoral dapat berlangsung dengan adil, transparan, dan memperhatikan keberlanjutan persaingan usaha di pasar.

1. *Terkait dengan bentuk kepemilikan saham*

Didasarkan pada 2 (dua) ketentuan yang diuraikan sebelumnya yaitu PP No. 72 Tahun 2016 dan PP No. 73 Tahun 2021, diketahui bahwa meskipun BRI sebagai induk *holding* pada grup *holding* UMi yang juga sekaligus sebagai pemilik saham mayoritas pada PT Pegadaian dan PT PNM, namun terdapat kewenangan khusus yang kendali atau kewenangannya tidak diberikan kepada BRI atas PT Pegadaian dan PT PNM. Sebagaimana yang tertuang dalam kedua peraturan pemerintah tersebut di atas, pemerintah atau negara masih mempunyai hak istimewa atas PT Pegadaian dan PT PNM, sehingga negara masih memegang kendali pada kedua perusahaan tersebut melalui adanya saham dwi warna Seri A sebanyak (satu) lembar saham sehingga *holding* UMi tidak sepenuhnya berada di bawah kendali dan kewenangan induk *holding* UMi yaitu BRI.

2. *terkait trust dalam pembentukan holding UMi*

Pada sektor pembiayaan ultra mikro yang dijalankan oleh *holding* UMi melalui kementerian BUMN, sebelumnya telah ada pembiayaan ultra mikro yang juga dijalankan berdasarkan adanya Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia (Permenkeu) Nomor 193/PMK.05/2020 tentang Pembiayaan Ultra Mikro (PMK 193 Tahun 2020), berdasarkan Permenkeu tersebut bahwa pembiayaan UMi juga dijalankan dan disalurkan oleh suatu badan, yang dalam Permenkeu tersebut adalah Badan Layanan Umum Pusat Investasi Pemerintah (BLU PIP) yang dalam penyalurannya dibantu oleh pihak penyalur berupa Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB) seperti koperasi dan LKBB lain. Penyaluran pembiayaan UMi yang dilakukan oleh BLU PIP melalui LKBB sampai saat ini masih berjalan, hal ini memberikan fakta bahwa penyaluran pembiayaan UMi yang dilakukan oleh *holding* UMi tidak memberikan dampak adanya persaingan usaha yang tidak sehat terhadap persaingan usaha pada pembiayaan yang dilakukan di sektor ultra mikro

3. *terkait integrasi vertikal dalam pembentukan holding UMi*

Didasarkan strategi yang dijalankan dalam *holding* UMi oleh BRI, PT Pegadaian, dan PT PNM dan mengkaji keterkaitannya dengan potensi terjadi integrasi vertikal yang dapat menimbulkan adanya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Bertitik tolak pada unsur-unsur dalam rumusan Pasal 14 UU Anti Monopoli dan membandingkannya dengan konsep pembentukan *holding* UMi di mana usaha yang dijalankan oleh BRI, PT Pegadaian, dan PT PNM memiliki jenis yang serupa, berupa pemberian biaya pinjaman kepada masyarakat dalam hal ini pelaku usaha ultra mikro, yang membedakan hanya jenis produk yang disalurkan, unsur merugikan masyarakat, sampai dengan saat ini *holding* UMi belum pernah terjadi kasus yang dilaporkan masyarakat ke KPPU terkait aktifitas *holding* UMi yang menimbulkan kerugian masyarakat, namun yang terjadi adalah membantu masyarakat dengan memberikan pembiayaan untuk usaha ultra mikro dengan biaya yang rendah dan terjangkau sehingga para pelaku usaha UMi bisa mendapatkan pembiayaan modal yang lebih murah dalam menjalankan usahanya

4. *terkait penguasaan pasar dan posisi dominan dalam pembentukan holding UMi*

Pasal 19 dan Pasal 25 UU Anti Monopoli yang mengatur tentang penguasaan pasar dan pelaku usaha yang memiliki posisi dominan, jika dikaitkan dengan *holding* UMi, bahwa berangkat dari unsur-unsur dalam pasal-pasal tersebut kemudian membandingkannya dengan konsep dan strategi yang dilakukan oleh *holding* UMi, maka didasarkan pada fakta dan diketahui bahwa sampai dengan saat ini pembiayaan pada sektor UMi tidak hanya dijalankan oleh *holding* UMi saja namun juga dijalankan oleh Badan Layanan Umum Pusat Investasi

Pemerintah (BLU PIP) melalui Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB) dibentuk pada tahun 2017 melalui penetapan PMK No. 91/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Investasi Pemerintah dan PMK No.22/2017 tentang Pembiayaan Ultra Mikro sebagaimana telah diubah dengan PMK No. 193/2020, BLU PIP seperti koperasi dan bentuk usaha lainnya yang mendapatkan izin untuk menyalurkan pembiayaan ultra mikro, hal ini menandakan bahwa pembiayaan pada sektor UMi tidak dikuasai sepenuhnya oleh *holding* UMi.

5. *Terkait pemilikan saham, peleburan, pengambilalihan dan penggabungan dalam pembentukan holding UMi*

Dikaitkan dengan pemilikan saham, peleburan, pengambilalihan dan penggabungan sebagaimana yang ditentukan pada Pasal 27, 28, serta 29 UU Anti Monopoli, kemudian membandingkannya dengan konsep dan proses pembentukan *holding* UMi yang didasarkan pada UUD 1945, UU tentang BUMN, PP No.72 Tahun 2016 dan PP No. 73 Tahun 2021, maka ketentuan yang tertuang pada Pasal 27, 28 serta 29 UU Anti Monopoli menjadi dikecualikan terhadap *holding* UMi, sebagaimana yang ditegaskan pada Pasal 50 huruf a UU Anti Monopoli memberikan pengecualian terhadap Pasal 27, 28, dan 29 yang mengatur terkait pelaksanaan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, di mana proses pembentukan *holding* UMi tersebut sah dilakukan jika untuk melaksanakan undang-undang.

6. *terkait dengan monopoli dalam pembentukan holding UMi*

Terkait dengan adanya monopoli yang dilakukan melalui *holding* BUMN secara umum dan *holding* UMi secara khusus, dalam konteks ini, Pasal 51 memberikan hak monopoli kepada perusahaan BUMN untuk mengurus industri atau bidang tertentu, sebagai pemenuhan kewajiban negara sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Monopoli semacam ini disebut sebagai "*monopoly by law*,"

Didasarkan pada pedoman yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh KPPU maka unsur-unsur dalam Pasal 51 UU Anti Monopoli serta didasarkan pula pada proses pembentukan *holding* UMi dan strategi yang dilakukan maka unsur dalam pasal 51 tersebut terpenuhi karena:

- a. bergabungnya ketiga perusahaan BRI, PT Pegadaian, dan PT PNM, menjadikan pembiayaan ultra mikro bagi pelaku usaha ultra mikro dari sisi jangkauan memiliki cakupan yang lebih luas dengan mengandalkan outlet, tenaga pemasar, dan *platform* digital, selanjutnya dari sisi bisnis dapat menjaring jumlah nasabah yang lebih besar dengan mengandalkan biaya yang lebih murah dan kompetitif serta terjangkau.
- b. *Holding* UMi dalam menjalankan kegiatan pembiayaan atau memberikan pinjaman berupa modal kepada para pelaku usaha ultra mikro, yaitu masyarakat yang

menjalankan usaha dengan skala kecil. *Holding UMi* memberikan manfaat bagi para pelaku usaha ultra mikro dengan akses layanan yang lebih mudah melalui berbagai *channel* yang tersebar luas diseluruh wilayah Indonesia dan pinjaman berupa modal dengan biaya yang murah.

- c. *holding* ultra mikro (UMi) dibentuk melalui integrasi BRI, Pegadaian dan PNM dengan tujuan untuk mendukung visi pemerintah.
- d. Pembentukan *holding* UMi melalui PP No. 73 Tahun 2021 merupakan bentuk pelaksanaan dari apa yang menjadi amanat dari undang-undang, dalam hal ini Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, yang pada pokoknya ketentuan tersebut menyatakan bahwa modal yang disertakan oleh negara guna penyertaan pada BUMN atau pendirian BUMN, baik itu dilakukan dalam bentuk penambahan maupun pengurangan, dalam hal terjadinya struktur kepemilikan negara yang berubah terhadap saham yang ada pada Perseroan Terbatas atau Persero, maka hal tersebut ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah.
- e. Penyelenggara adalah BUMN, diketahui bahwa dalam *holding* UMi perusahaan yang menjadi induk *holding* (*parent company*) adalah BRI. Didasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1992 tentang Penyesuaian Bentuk Hukum Bank Rakyat Indonesia Menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), maka secara legal atau secara hukum BRI merupakan sebuah BUMN, sehingga mendapat lampu hijau untuk menyelenggarakan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak dan merupakan cabang yang penting bagi negara, tekhusus dalam hal ini penyelenggaraan pembiayaan ultra mikro melalui *holding* UMi.

Meskipun berdasarkan hasil penelitian bahwa unsur-unsur atau hal-hal yang bersifat pelanggaran terhadap UU Anti Monopoli dan Persaingan Usaha tidak terpenuhi, namun Demi menjaga keberlangsungan dari pembentukan *holding* UMi maka pemerintah melalui kementerian BUMN harus selalu mengambil langkah preventif guna mencegah terjadinya pelanggaran atas UU Anti Monopoli.

KESIMPULAN DAN SARAN

Didasarkan pada analisis dan penjelasan yang telah diuraikan terkait masalah yang diangkat, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Kehadiran atau terbentuknya *holding* UMi yang dijalankan oleh tiga perusahaan yang tergabung yaitu BRI, PT Pegadaian, dan PT PNM telah sejalan dan sesuai dengan

ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, hal ini didasarkan pada dasar pembentukan *holding* UMi dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Bank Rakyat Indonesia, serta hal ini sejalan pula dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu dalam ketentuan Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

2. Pembentukan *holding* Ultra Mikro (UMi) antara tiga perusahaan yaitu BRI, PT Pegadaian, dan PT PNM, dengan BRI sebagai induk *holding* tidak mengarah pada terjadinya tindakan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau hukum persaingan usaha karena dari sisi pemenuhan unsur-unsur pelanggaran atas UU Anti Monopoli tidak terpenuhi, dan adanya pasal tindakan yang dikecualikan sebagaimana yang terdapat pada Pasal 51 UU Anti Monopoli.

Didasarkan pada analisis dan penjelasan yang disampaikan pada penelitian ini maka saran yang dapat diberikan antara lain:

1. Pembentukan *holding* UMi yang secara umum didasarkan pada rancangan pemerintah melalui kementerian BUMN dalam pembentukan *holding* BUMN, saat ini masih berlandaskan pada peraturan pemerintah sebaiknya negara/pemerintah membuat regulasi dalam bentuk undang-undang mengenai pelaksanaan *holding company* secara umum termasuk *holding* BUMN sektoral secara khusus.
2. KPPU senantiasa menjalankan tindakan pengawasan secara kontinu dan berlanjut terhadap strategi dan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pelaksana *holding* UMi, terutama pada tataran yang sifatnya kebijakan yang berada di luar jangkauan ketentuan perundang-undangan.
3. KPPU dan para *stake holder* dari perusahaan *holding* UMi senantiasa membangun hubungan komunikasi dan konsultasi guna memberikan pendampingan dalam menjalankan strategi *holding* UMi agar terhindar dari perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat khususnya pada sektor pembiayaan ultra mikro.

DAFTAR REFERENSI

Direktoran Jenderal Kekayaan Negara, *Media Kekayaan Negara "Holding BUMN Untuk Kesejahteraan Rakyat*, Majalah Edisi No.28 Tahun IX/2018.

Disyon, Huta & Elisatris Gultom (2022). *Telaah Kritis Pelaksanaan Holdingisasi BUMN*. Jurnal Penelitian Hukum *De Jure* Vol. 22 No. 2, Juni 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2022.V22.191-204>.

Fahmi Lubis, Andi, et.all., *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteksi*, (Indonesia: dicetak dan diterbitkan dengan kerjasama dari *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ), Oktober 2009).

Ginting, Yuni Priskila (2020). "Holding Bumn Memerlukan Adanya Standar Prosedur Operasi Dalam Mencapai Aspek Tata Kelola Perusahaan Yang Baik", *Majalah Hukum Nasional* Volume 50 Nomor 1 Tahun 2020. DOI: <https://doi.org/10.33331/mhn.v50i1.53>.

K. Harjono, Dhaniswara, *Monograf Kedudukan Hukum Perusahaan Induk (Holding Company)*, (Jakarta: Uki Press, 2021).

Kementerian BUMN (2021). *Kami Bertransformasi*, Laporan Tahunan 2021.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *PEDOMAN Penilaian terhadap Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan*, 6 Oktober 2020.

Krisnawan, Oktavianus Oki Bagus (2022). "Analisis Strategi Pusat Investasi Pemerintah Dalam Menghadapi Holding Ultra Mikro Dengan Pendekatan Porter's Five Forces", *Indonesian Treasury Review* Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara Dan Kebijakan Publik, *Indonesian Treasury Review* Vol.7, No.1,tahun 2022. DOI: <https://doi.org/10.33105/itrev.v7i1.475>.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010).

-----, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, (Jakarta: Kencana, 2005).

Nahadi, Bin, "Monopoli dan Sinergi BUMN", Materi Presentasi Kementerian BUMN, 25 September 2020.

PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. (2021). *Laporan Keberlanjutan 2021 "Merangkul Masyarakat"*.

Sudiarto, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Cetakan ke-1, (Jakarta: Kencana, Juni 2021).

Website

Kompas.com, Apa Itu Diversifikasi: Definisi, Manfaat, dan Contohnya, <https://money.kompas.com/read/2021/07/24/115041226/apa-itu-diversifikasi-definisi-manfaat-dan-contohnya?page=all>.

PR Wire, ANTARA, "Holding Ultra Mikro BRI-Pegadaian-PNM Jaring 8,4 Juta Nasabah Baru Hingga 2024", <https://www.antarane.ws.com/berita/3831666/holding-ultra-mikro-bri-pegadaian-pnm-jaring-84-juta-nasabah-baru-hingga-2024>.

Sofia, Hanni, “Holding Ultra Mikro dan Momentum Koperasi Kembali Pada Jati Diri”,
<https://www.antaraneews.com/berita/2238906/holding-ultra-mikro-dan-momentum-koperasi-kembali-pada-jati-diri>.

Tim Editor, Perluasan Produksi Secara Intensifikasi, Ekstensifikasi, dan Diversifikasi,
<https://kumparan.com/kabar-harian/perluasan-produksi-secara-intensifikasi-ekstensifikasi-dan-diversifikasi-1x1ewhIXTts/4>.