



SALAM

Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i

P-ISSN: 2356-1459. E-ISSN: 2654-9050

Vol. 9 No. 6 (2022), pp.2021-2032

DOI: 10.15408/sjsbs.v9i6.26819

<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/index>



Analisis Implementasi Batasan Nilai (*Threshold*) Notifikasi Dalam Ketentuan Merger di Indonesia*

Nurul Laylan Hsb,¹ Freddy Haris²

Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Indonesia



[10.15408/sjsbs.v9i6.26819](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i6.26819)

Abstract

Indonesia's merger notice law, Law No. 5 of 1999, prohibits monopolistic practices and unfair business competition. The merger has improved Indonesia's economy. Companies undergoing takeovers (acquisitions) can prevent monopolistic behaviors and unfair business competition by reporting asset and sales values to the Business Competition Supervisory Commission within a specific timeframe. However, the existing restrictions are less relevant and can create an issue for the Indonesian notification system and value-providing (thresholds). This normative legal research uses the library to research business competition books and merger regulations to prevent monopolistic practices and unfair business competition. This paper examines merger notification's limitations and issues with Indonesia's merger value restriction (problem finding). This report suggests Business Competition Law reform.

Keywords: Value Limitation, Business Competition Law, KPPU, Merger Notification.

Abstrak

Undang-undang pemberitahuan merger Indonesia, UU No. 5 Tahun 1999, melarang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penggabungan tersebut telah meningkatkan perekonomian Indonesia. Perusahaan yang mengalami pengambilalihan (akuisisi) dapat mencegah terjadinya perilaku monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan cara melaporkan aset dan nilai jual kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam jangka waktu tertentu. Namun, pembatasan yang ada kurang relevan dan dapat menimbulkan masalah bagi sistem notifikasi Indonesia dan pemberian nilai (threshold). Penelitian hukum normatif ini menggunakan kepastakaan untuk meneliti buku-buku persaingan usaha dan peraturan merger untuk mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Makalah ini mengkaji batasan notifikasi merger dan permasalahan pembatasan nilai merger di Indonesia (problem finding). Laporan ini menyarankan reformasi Hukum Persaingan Usaha.

Kata Kunci: Batasan Nilai; Hukum Persaingan Usaha; KPPU; Pemberitahuan Penggabungan

*Received: Mei 12, 2022, Revision: June 25, 2022, Published: November 23, 2022.

¹ Nurul Laylan Hsb adalah Mahasiswa Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Indonesia, email: nrlaylan@gmail.com

² Freddy Haris adalah Dosen Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Indonesia.

A. PENDAHULUAN

Pelaku usaha dalam mendirikan bisnisnya memiliki tujuan untuk mendapatkan keuntungan yang besar dengan risiko yang kecil serta dapat memperluas usahanya. Dalam pelaksanaannya, untuk mencapai hal tersebut pelaku usaha harus menguasai pangsa pasar sehingga menjadi perusahaan yang memiliki kekuatan untuk mempengaruhi para pesaingnya. Peran perusahaan dalam bentuk strategi upaya meningkatkan daya saing untuk tetap bertahan dalam persaingan pasar sangat diperlukan. Adapun strategi dalam peningkatan eksistensi perusahaan adalah melalui pengaruh eksternal perusahaan yaitu dalam bentuk penggabungan, pengambilalihan (akuisisi), dan peleburan (konsolidasi).³

Merger dan akuisisi merupakan suatu aksi penggabungan dua perusahaan atau lebih yang memiliki potensi untuk meningkatkan konsentrasi pasar dan perubahan pengendalian perusahaan yang semakin terkonsentrasi. Akan tetapi, kegiatan merger dari perusahaan tidak menutup kemungkinan terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Salah satu upaya pencegahan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan merger, akuisisi dan konsolidasi yaitu berlakunya pemberitahuan atau notifikasi merger dalam bentuk konsultasi secara lisan maupun tulisan yang bertujuan untuk menegaskan tidak adanya persaingan usaha tidak sehat. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu pasal 28 dan Pasal 29 mengatur lebih lanjut ketentuan merger, akuisisi dan konsolidasi terkait kegiatan yang mengakibatkan nilai aset dan/nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib dilaporkan atau diberitahukan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Ketentuan tersebut mewajibkan notifikasi merger dan akuisisi dilakukan dengan pemberitahuan tertulis kepada komisi (KPPU) dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis karena berakibat nilai aset dan/ nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu.⁴

Ketentuan tersebut sebagaimana dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 57/2010 menegaskan mengenai Penggabungan, Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan saham Perusahaan yang Mengakibatkan Terjadinya monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pada pasal tersebut diatur untuk melakukan pemberitahuan dalam bentuk konsultasi baik secara lisan maupun tulisan untuk menegaskan tidak terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Ketentuan aset terhadap pengambilalihan (akuisisi) yang wajib melakukan notifikasi yaitu terdapat implikasi Pengalihan penguasaan dan/atau penguasaan aset dan/atau kemampuan menguasai pasar tertentu melalui pengambilalihan badan usaha. Adapun batasan nilai transaksi perpindahan aset (threshold) untuk pelaku usaha non perbankan adalah lebih dari Rp. 2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah), sedangkan untuk sektor perbankan lebih dari 20 Triliun rupiah.⁵

³ Rezmi Febrina, "Proses Akuisisi Perusahaan Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2007". *Jurnal Ilmu Hukum* (Agustus-Januari 2014): 74

⁴ Rilda Murniati, *Op. Cit*, hal. 14

⁵KPPU RI, *Pedoman Terhadap Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan* (Jakarta: KPPU, 2020) : 16

Upaya preventif setiap negara memiliki cara sendiri terhadap praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat digunakan dalam menjaga stabilitas pasar. Pada negara-negara Asean memiliki ketentuan tentang hukum persaingan usaha tersebut dalam hal notifikasi yang menganut bentuk *pre merger notification*. Akan tetapi Indonesia merupakan satu-satunya negara di Asean yang mengadopsi ketentuan *post merger notification*.

Permasalahan terkait ketentuan merger berkaitan dengan regulasi yaitu Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) No. 3 Tahun 2019 bahwa regulasi tersebut tidak menjelaskan secara komprehensif sehingga pada penerapannya dapat memungkinkan terjadi problematika hukum. Permasalahan lebih lanjut yaitu terkait batasan nilai asset gabungan perusahaan pengendali yang pada penerapannya saat ini bahwa perusahaan pengendali dapat memiliki banyak anak perusahaan (*subsidiary company*). Perusahaan *subsidiary* tersebut kenyataannya tidak ada kaitannya dengan anak perusahaan lain ketika akan melakukan transaksi merger dan akuisisi, serta nilai transaksi dari perusahaan yang akan melakukan merger ini kurang dari 2,5 Triliun. Dalam perhitungan nilai asset gabungan perusahaan pengendali, assetnya bisa diatas 5 Triliun dan dapat diduga konglomerasi, padahal nilai transaksinya bisa saja sangat kecil dan tidak perlu adanya notifikasi. Maka dari itu, regulasi hukum persaingan usaha saat ini perlu dilakukan harmonisasi dan penelitian lebih lanjut terkait *threshold* notifikasi yang berlaku di Indonesia. Sehingga berdasarkan latar belakang tersebut dapat diidentifikasi permasalahan mengenai ketentuan kegiatan merger yang berlaku dalam hukum persaingan usaha di Indonesia dan implementasi terkait batasan nilai (*threshold*) notifikasi merger di Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan merupakan jenis penelitian hukum normatif yaitu melalui penelitian kepustakaan (*library research*) dari buku-buku terkait persaingan usaha, artikel jurnal ketentuan notifikasi merger dalam mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yang dianalisis dalam bentuk pendekatan deskriptif. Penelitian ini bertujuan dalam penelusuran mengenai batasan nilai notifikasi merger serta permasalahan terkait implementasi regulasi batasan nilai merger yang berlaku di Indonesia saat ini (*problem finding*). Sehingga dapat dilakukan penelitian dalam menemukan solusi dari permasalahan dalam penelitian ini.⁶

C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Ketentuan Merger dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Regulasi terkait merger tercantum dalam Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1999 yaitu pada Pasal 28 dan Pasal 29, serta pada pengaturan pelaksanaannya yaitu PP Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan badan usaha dan

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2010), cet. 3, 44-45

Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pengaturan yang berkaitan dengan notifikasi KPPU yaitu Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) No. 1 Tahun 2009 Tentang Pra Notifikasi Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham, serta Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.⁷

Pedoman dalam penggunaan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tersebut yaitu merupakan tindakan pelaku usaha sebagaimana yang terdapat dalam hal terjadinya beberapa pelaku usaha yang menyebabkan adanya perubahan konsentrasi pengendali yang awalnya berpusat pada satu pelaku usaha atau kelompok usaha dan terjadinya perubahan pengendali yaitu dari satu pelaku usaha terhadap pelaku usaha lainnya yaitu berawal dari independen yang pada akhirnya menciptakan pemusatan pengendali ataupun mengakibatkan terjadinya konsentrasi pasar.⁸ Pada dasarnya, merger merupakan suatu aksi korporasi yang memiliki potensi untuk memaksimalkan sumber daya yang ada pada badan-badan usaha yang melakukan merger yang bertujuan untuk mencapai target ekonomi dari perusahaan (*profit maximization*).⁹

2. Sistem Notifikasi Merger di Indonesia

Hukum persaingan Usaha di Indonesia dalam implementasi notifikasi merger menganut *post merger notification*. Akan tetapi terdapat sistem *pre merger notification* yang bersifat sukarela (*voluntary*). Pada sistem ini pemberitahuan dilakukan oleh pelaku usaha yang hendak melakukan aksi korporasi untuk dilaporkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Penilaian yang dilakukan oleh KPPU melalui sistem tersebut terkait penilaian sebelum terjadinya tindakan penggabungan. Sedangkan pada *post merger notification* yang merupakan kewajiban bagi pelaku usaha untuk dapat melaporkan aksi korporasi yang dilakukan kepada KPPU setelah terlaksananya merger tersebut, maka penilaian dapat dilakukan setelah merger tersebut sah dan berlaku menurut hukum yang berlaku. Pada dasarnya tujuan dari sistem notifikasi ini yaitu dilakukan untuk pencegahan terkait monopoli dan dugaan praktik persaingan usaha yang tidak sehat di Indonesia.¹⁰

Indonesia merupakan satu dari minimnya negara yang menganut sistem *post merger notification* dalam melakukan pelaporan merger. Apabila dilihat berdasarkan

⁷ Indonesia, Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

⁸ Ibid, hal. 4

⁹ T.M. Zakir, *Derajat Urgensi Regulasi Merger: Mencegah Pengaturan yang Berlebihan dalam Efektivitas Regulasi Merger dan Akuisisi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010), 39

¹⁰ Rilda Murniati, "Ketidaktahuan Pelaku Usaha sebagai Alasan Keterlambatan Notifikasi Merger dan Akuisisi (Implentasi Peran KPPU dalam Penanganan Merger dan Akuisisi di Masa Pandemi Covid 19)", *Jurnal Persaingan Usaha*, 2021: 46

rezim yang berlaku saat ini, sistem *post merger notification* kurang efektif berlaku untuk saat ini karena dapat menyebabkan terhambatnya pembangunan ekonomi terutama dalam bidang persaingan usaha. Sistem ini dinilai kurang efektif digunakan dalam transaksi merger karena mengakibatkan ketidakpastian bagi pelaku usaha. Sistem *pre merger notification* yang merupakan perizinan transaksi di awal sebelum adanya penggabungan akan menjadi lebih efektif apabila digunakan dalam transaksi merger di Indonesia saat ini agar tidak merugikan pelaku usaha dan menciptakan pemeriksaan yang efektif dan efisien.¹¹

Notifikasi merger dan akuisisi oleh KPPU berdasarkan data laporan keuangan bahwa pada tahun 2021 mengalami peningkatan yang signifikan yaitu sekitar 20% dari tahun 2020 yang berjumlah 195 notifikasi sedangkan tercatat 233 notifikasi yang masuk ke KPPU pada tahun 2021. Nilai transaksi yang dilaporkan dalam setahun yaitu sekitar Rp. 8.833 Triliun. Sebagian besar transaksi yang dilaporkan berupa akuisisi saham (87%) dan perpindahan aset (11%). Notifikasi terbanyak berasal dari sektor property, logistic dan teknologi. Sedangkan transaksi antar pelaku usaha asing mencapai 41% dari transaksi yang dinotifikasikan. Data tersebut menunjukkan bahwa banyaknya perusahaan-perusahaan yang melakukan notifikasi, sehingga dapat dilihat bahwa salah satu faktor pendorongnya adalah ambang batasan nilai dari notifikasi Indonesia yang tergolong rendah. Oleh karena itu, perlu adanya pembaruan terkait sistem notifikasi pada kontrol merger yang berlaku saat ini.

Negara-negara maju terutama dalam bidang hukum persaingan usaha seperti Amerika, Uni Eropa tidak berlaku sistem *post notification* seperti halnya di Indonesia yang menyatakan bahwa kewajiban notifikasi bagi pelaku usaha untuk dilaporkan kepada komisi atau penegak hukum persaingan usaha di Amerika Serikat yaitu *Federal Trade Commission (FTC)* serta lembaga Hukum Persaingan Usaha (*Anti trust division*).¹² Pada sistem *pre merger notification* tersebut juga berlaku di negara-negara Asean yaitu misalnya di Thailand dalam ketentuan *Trade Competition Act* section 51 sampai 53 mengatur bahwa kewajiban transaksi merger dilakukan bersifat pemberitahuan yang diawal sebelum terjadinya aksi korporasi. Sedangkan ketentuan *post merger notification* juga diwajibkan yaitu untuk tindakan penggabungan yang mengakibatkan pengurangan substansial potensi persaingan dalam pasar tertentu.¹³

3. Implementasi Batasan Nilai Notifikasi Merger di Indonesia

Batasan nilai yang wajib diberitahukan dalam transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan kepada KPPU, yaitu adalah sebagai berikut:¹⁴

¹¹ Achmad Sabirin, Raafid Haidar Herfian, "Keterlambatan Pelaporan Pengambilalihan Saham Perusahaan dalam Sistem *Post Merger Notification* Menurut Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Persaingan Usaha*, 2021: 61

¹² John H. Shenefield dan Irwin M. Stelzer, *The Antitrust Laws a Primer*, (Fourth Edition), (Washington: The AEI Press, 2001), 57.

¹³ *Thailand Trade Competition Act B.E. 2560*, section 51-53

¹⁴ Indonesia, "Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 3 Tahun 2019 tentang Penilaian terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang

Dalam hal nilai aset atau badan usah hasil penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang melebihi Rp. 2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah). Nilai penjualan Badan Usaha dari hasil penggabungan, peleburan atau pengambilalihan melebihi Rp. 5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah) Nilai aset Badan Usaha hasil Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan yang seluruh Pelaku Usahanya bergerak dalam bidang perbankan, melebihi Rp20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah).

Berdasarkan berlakunya ketentuan tersebut, maka dapat dijelaskan apabila dalam nilai aset/penjualan dari hasil tindakan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan belum mencapai ambang batasan nilai tersebut, maka tidak diwajibkan untuk melakukan notifikasi kepada KPPU. Tidak adanya kewajiban bagi pelaku usaha tersebut dijelaskan sebagaimana dalam Pasal 28 Undang-Undang No. 5/1999 yang memiliki imunitas dari kewajiban notifikasi.

Perhitungan *financial threshold* terkait nilai aset dan/atau nilai penjualan bukan hanya dihitung dari perusahaan yang berhubungan langsung pada satu transaksi, akan tetapi termasuk perusahaan induk dan/atau anak perusahaan dari pihak-pihak yang melakukan aksi korporasi yaitu penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.¹⁵ Selanjutnya, berkaitan dengan jangka waktu berlaku efektif secara yuridis memiliki dari kategori badan usaha yang terlibat dalam transaksi tersebut.¹⁶ Salah satu pihak melebur, tetapi terdapat selisih antara nilai penjualan dan/atau nilai aset tahun sebelumnya dengan nilai penjualan dan/atau nilai aset tahun sebelumnya, jika selisihnya melebihi 30%, maka dapat disimpulkan bahwa penjualan nilai atau nilai aset didasarkan pada nilai rata-rata penjualan 3 tahun terakhir dan/atau aset yang dihitung. Klausul yang membatasi nilai gabungan dari penjualan aset dan/atau syarat penjualan dari entitas yang digabungkan kemudian ditambahkan, langsung atau tidak langsung, ke total penjualan aset yang dikuasai dan dikendalikan oleh entitas komersial yang mergernya terjadi di Indonesia.

Anak perusahaan asing yang didirikan di Indonesia tidak termasuk dalam perhitungan nilai aset dan/atau nilai penjualan perusahaan induknya di luar negeri tidak termasuk dalam perhitungan karena peraturan pemerintah tidak. 57 Tahun 2010. Oleh karena itu, nilai aset dan/atau nilai penjualan mencakup lebih dari sekadar nilai aset dan/atau nilai penjualan perusahaan gabungan. Namun, dihitung berdasarkan nilai aset dan/atau nilai penjualan perusahaan yang terkait secara vertikal dengan perusahaan terkait, yaitu perusahaan induk dengan perusahaan induk tertinggi dan anak perusahaan terendah. Nilai tertinggi dari aset dan/atau nilai penjualan perusahaan induk yang dihitung adalah aset dan/atau nilai penjualan seluruh anak perusahaan.

Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat”, Pasal 2 ayat (1) dan (2).

¹⁵ A.M Tri Anggraini, Farid F Nasution, “Pengendalian Merger Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha (Merger Control Based on Competition Law), *Jurnal Legislasi Indonesia*, 2013: 194

¹⁶ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) No. 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 7

Batasan nilai notifikasi di Indonesia masih menjadi suatu hal yang kurang relevan, karena pada penerapannya dapat dimungkinkan terjadi apabila perusahaan pengendali memiliki beberapa anak perusahaan tersebut tidak ada kaitannya dengan anak perusahaan lain ketika akan melakukan aksi korporasi dan bahkan nilai asetnya sendiri tidak mencapai 2,5 Triliun. Namun, karena regulasi yang mengatur tersebut maka perusahaan pengendali asetnya dapat melebihi 5 Triliun dan diduga terjadi konglomerasi. Padahal sebenarnya nilai transaksinya sangat kecil. Sehingga peraturan yang saat ini mengatur terkait batasan nilai notifikasi tersebut kurang efektif dan relevan.

Perbandingan *notification threshold* tersebut dengan salah satu Negara Asean yaitu Singapura, bahwa batasan nilai yang diatur berdasarkan pada pedoman CCS yaitu melalui *market share* yang berkaitan pada transaksi merger yang memenuhi ketentuan perusahaan hasil merger dapat memiliki pangsa pasar 40% lebih dan perusahaan hasil merger akan memiliki pangsa pasar antara 20% hingga 40% dan pangsa pasar setelah terlaksananya merger dari tiga perusahaan terbesar yang mencapai 70% ataupun lebih.¹⁷ selanjutnya apabila dilihat berdasarkan ketentuan merger asing, KPPU menunjukkan bahwa pengaturan tersebut dikhususkan bagi merger yang terdapat di wilayah Indonesia saja, berbeda dengan ketentuan pengendalian merger di Singapura dan negara yang menganut *pre merger notification* lainnya bahwa ketentuan batasan nilai tersebut berlaku secara luas yaitu mewajibkan pelaku usaha yang akan melakukan merger di wilayah negaranya harus memenuhi *jurisdiction threshold* yang memberitahukan rencana merger tersebut kepada otoritas hukum persaingan usaha di negaranya. Hal tersebut menunjukkan bahwa negara tersebut mempunyai ketentuan untuk mengatur merger dari perusahaan asing.¹⁸

Berdasarkan perbandingan tersebut, maka implementasi *threshold* merger setiap negara memiliki perbedaan faktor penilaiannya yang dapat dianalisis melalui pangsa pasar dan melalui analisis nilai aset dan nilai penjualan seperti yang ada di Indonesia. Sebagaimana yang berlaku di Indonesia saat ini bahwa terkait *jurisdictional threshold* belum diatur secara komprehensif dalam UU No.5 Tahun 1999. Sehingga untuk menjaga keefektifan dan permasalahan yang timbul di kemudian hari, maka penting untuk memperhatikan penerapan *jurisdictional threshold* sebagaimana yang terdapat pada negara singapura.

4. Penilaian Notifikasi Merger

Penilaian terhadap transaksi merger dilakukan oleh KPPU melalui notifikasi yang dilakukan oleh pihak-pihak yang melakukan merger. Penilaian yang dilakukan KPPU terdapat 2 proses penilaian yaitu penilaian awal dan penilaian menyeluruh. Penilaian awal dilakukan dengan menggunakan analisis konsentrasi pasar.¹⁹

¹⁷ Singapura, *The Statues of the Republic of Singapore Competition Act (Chapter 50 B)*, 2004

¹⁸ Aldilla Stephani Suwana, "Tinjauan Atas Merger dari Anak-Anak Perusahaan Asing yang Berkedudukan di Indonesia atas Merger yang dilakukan oleh Induk-induk Perusahaannya di Luar Negeri Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha", Skripsi Universitas Indonesia, 2011: 60

¹⁹ KPPU, *Op. Cit.* hal. 46

Sedangkan dalam Pasal 13 ayat (5) Perkom No. 3/2019, bahwa dalam analisis penilaian lainnya dalam aksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan dilakukan dengan sebagai berikut:²⁰

1. Kebijakan dalam eektivitas persaingan ekonomi terutama untuk meningkatkan industri nasional
2. Pengembangan terhadap inovasi dan teknologi yang bertujuan agar peningkatan tersebut memiliki pengaruh pada produk para pihak
3. Penilaian bertujuan dalam mengetahui apakah aksi korporasi tersebut memiliki dampak yang positif bagi Pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah
4. Penilaian terdahap dampak tenaga kerja yaitu mengenai perlindungan dan penyerapan tenaga kerja dari adanya kegiatan penggabungan yang dilakukan tersebut
5. Dalam melakukan aksi penggabungan tersebut harus disesuaikan dengan prosedur dan ketentuan yang ada di Indonesia dalam lingkup hukum persaingan usaha.

5. Penetapan Tidak Wajib Notifikasi

Dalam transaksi merger yang tidak diwajibkan untuk melaporkan kepada KPPU. Ketentuan tersebut merupakan pendapat tertulis KPPU dari aksi penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang telah ditetapkan dalam rapat komisi dan diputus untuk tidak adanya kewajiban notifikasi. Adapun yang termasuk dalam pelaku usaha yang tidak berkewajiban notifikasi yaitu berkaitan dengan capaian batasan nilai yang tidak terpenuhi, transaksi antar perusahaan yang terafiliasi, tidak menyebabkan terjadinya perubahan pengendali, pembentukan *joint venture* yang bukan berdasarkan proses penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan, perpindahan aset yang dikecualikan dan peraturan Undang-undang telah dipatuhi. Mengenai penilaian alasan pencegahan terjadinya penggabungan oleh suatu perusahaan, disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut:²¹

1. Apabila berdasarkan analisa dibuktikan bahwa merger tersebut bertujuan untuk menimbulkan dan mempertahankan posisi dominan. Hal tersebut bukan hanya dinilai melalui pangsa pasar akan tetapi berdasarkan sejauh mana perseroan hasil penggabungan tersebut memiliki kapabilitas dalam memperoleh keuntungan dengan menaikkan harga diatas harga competitor atau mengurangi jumlah penjualan
2. Dinilai melalui apakah merger tersebut bertujuan dalam mengurangi persaingan (*lessening competition test*). Kriteria yang dapat dikatakan berdampak dalam mengurangi persaingan berdasarkan pengurangan persaingan yang

²⁰ *Ibid*, hal. 58

²¹ Abdul Moin, *Merger, Akuisisi & Divestasi* (Yogyakarta: Ekonisia Kampus Fakultas Ekonomi UII, 2007), 100

diakibatkan merger karena melahirkan kemampuan hasil perseroan merger mendapatkan keuntungan tidak wajar secara unilateral, lalu transaksi merger menimbulkan *coordinated affect* dalam pemberian kemampuan kepada para pelaku usaha pasar untuk memperoleh keuntungan melalui tindakan koordinasi sehingga dapat merugikan konsumen

3. Tindakan merger tersebut dapat menimbulkan kerugian kepentingan umum. Dalam beberapa tindakan merger, pemegang saham minoritas berada pada posisi yang lemah karena tidak memiliki kekuatan dalam berada di posisi dominan yang menghendaki kegiatan merger tersebut.

6. Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) di Indonesia

KPPU merupakan lembaga independen yang terbebas dari intervensi pihak manapun. Sifat KPPU yang independen tersebut merupakan salah satu pilar utama KPPU dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga yang menangani dan memutus praktik dan pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999. Akan tetapi, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya KPPU tetap harus berjalan pada koridor yang semestinya dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku karena memiliki kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban kepada Presiden.²²

Kewenangan KPPU dalam kegiatan merger terdapat dalam menganalisis dampak yang ada terhadap market setelah merger tersebut dilaksanakan. Dalam penjelasan lebih jelas bahwa notifikasi merger dapat dilihat oleh KPPU melalui tingkat konsentrasi baik sebelum ataupun notifikasi yang dilakukan setelah merger tersebut dilaksanakan. Pada tahap tersebut yang menjadi penilaian bukan pada prosesnya, entitas ekonomi, entitas perusahaan setelah merger atau bagaimana bentuk pengendalian. Akan tetapi menurut KPPU, pembahasan penilaian yang paling utama adalah setelah merger dilakukan apakah terdapat dugaan yang berimplikasi pada penyalahgunaan atau praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat.²³ Sehingga dapat disimpulkan bahwa KPPU menjadikan akibat dari adanya kegiatan merger tersebut dalam menjalankan fokusnya sebagai lembaga yang menangani tentang persaingan usaha di Indonesia.

KPPU dalam melakukan tugasnya dilakukan dalam bentuk supervisi atau pengawasan pada transaksi merger di Indonesia atau yang memiliki implikasi pada pasar di Indonesia yang berpedoman pada "*theory of harm*".²⁴ (21) Teori tersebut merupakan sesuatu yang saling berhubungan dalam menganalisis ekonomi dan

²² Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, Pasal 30 Ayat (3)

²³ KPPU, "Pelaku Usaha Dalam dan Luar Negeri Wajib Melaporkan Merger", <https://kppu.go.id/blog/2012/11/pelaku-usaha-dalam-dan-luar-negeri-wajib-melaporkan-merger/>, diakses 6 Juni 2022

²⁴ Directorate General Competition, EU Commission, Intervention Triggers and Underlying Theories of harm Prof. Masimo Motta Prof. Martin Peitz Expert advice for the impact Assesment of a New Competition Tool. (Brussels, 2020), https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_new_comp_tool/kd0420575enn.pdf. (diakses pada 7 Juni 2022)

hukum. Terdapat beberapa langkah yang dilakukan KPPU dalam menganalisis dugaan tersebut, diantaranya sebagai berikut:

1. Terkait penggabungan yang berpotensi besar dan berimplikasi pada praktik persaingan usaha yang tidak sehat;
2. Pada penggabungan dengan intensitas menengah dalam hal penguasaan pasar tersebut, maka terdapat dugaan penyalahgunaan posisi dengan menghambat persaingan pada lini usaha baru, karena pelaku usaha baru mengalami hambatan masuk pasar. Sehingga terdapat beberapa dorongan persaingan pelaku usaha yang sebenarnya telah ada dalam pangsa pasar itu sendiri;
3. Penggabungan dalam posisi dominan yang bertujuan untuk meraih keuntungan sebanyak-banyaknya yang tidak memandang kerugian terhadap konsumen. Walaupun penggabungan yang dilakukan tidak terindikasi adanya praktik monopoli secara langsung, tetapi hal-hal seperti posisi dominan yang diam-diam menguasai pangsa pasar secara menyeluruh melalui hambatan akses pesaing usaha baik dari hulu maupun ke hilir pasar;
4. Dengan memperhatikan tingkat efisiensinya, maka hubungan penggabungan tersebut dilakukan melalui perbandingan dari tingkat efektifitas dan dampak anti persaingan yang pada akhirnya berdampak dalam pencapaian penggabungan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku secara langsung maupun tidak langsung;
5. Dalam hal alasan penggabungan dilakukan karena adanya kepailitan, maka agar mencegah berhentinya badan usaha untuk beroperasi, maka KPPU dapat melakukan penilaian logis berdasarkan dari keseluruhan aspek yang ada.²⁵

D. KESIMPULAN

Ketentuan merger di Indonesia tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu pada Pasal 28 dan Pasal 29, serta pada pengaturan pelaksanaannya yaitu PP 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. Sebagaimana sistem notifikasi merger yang berlaku di Indonesia saat ini yaitu *post merger notification* yang Pada dasarnya tujuan dari sistem notifikasi ini yaitu dilakukan untuk pencegahan terkait monopoli dan dugaan praktik persaingan usaha yang tidak sehat di Indonesia. Namun, berdasarkan rezim yang berlaku saat ini sistem *post merger notification* kurang efektif karena dapat menyebabkan terhambatnya perkembangan ekonomi dan mengakibatkan ketidakpastian bagi pelaku usaha.

Batasan nilai merupakan faktor penting dalam melakukan penilaian merger yang menentukan wajib atau tidaknya perusahaan tersebut memberitahukan mergernya. Penerapan batasan nilai (*threshold*) yang wajib melakukan notifikasi

²⁵ Abdul Moin, *op.cit*, hal. 391-392

Indonesia didasarkan pada nilai aset atau nilai penjualan sedangkan apabila dibandingkan dengan Singapura ketentuan *thresholdnya* didasarkan pada pangsa pasar (*market share*). Permasalahan terkait batasan nilai yang sebagaimana yang terdapat pada PP No. 57 Tahun 2010 bahwa implementasi batasan nilai di Indonesia saat ini masih mengikuti sistem *post merger notification* dan ambang batas yang cukup rendah. Sehingga apabila ambang batas nilai suatu negara tergolong rendah, maka akan mempengaruhi keefektifan kontrol merger dan notifikasi merger tersebut tidak berdampak signifikan pada persaingan.

SARAN

Berdasarkan sistem notifikasi merger yang berlaku saat ini perlu dilakukan pembentukan regulasi terkait pembaruan sistem notifikasi. Komisi dalam penilaian merger yang ada perlu memperhatikan ketentuan Perkom Nomor 3 Tahun 2019 yang belum secara komprehensif mengatur aksi merger. Hal tersebut juga dilihat berdasarkan ambang batas nilai yang dapat memicu adanya persaingan yang kurang signifikan. Maka diperlukan amandemen untuk menghindari potensi permasalahan dalam praktik rezim kontrol merger dalam persaingan usaha.

REFERENSI

BUKU

- Abdul, Moin. (2007). *Merger, Akuisisi & Divestasi*. Yogyakarta: Ekonisia Kampus Fakultas Ekonomi UII.
- Directorate General Competition, EU Commission. (2020). *Intervention Triggers and Underlying Theories of harm* Prof. Masimo Motta Prof. Martin Peitz Expert advice for the impact assessment of a New Competition Tool. Brussels
- KPPU RI. 2020. *Pedoman Terhadap Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan*. Jakarta: KPPU
- Shenefield, John H.; Irwin M. Stelzer. (2001) *The Antitrust Laws A Primer*, Fourth Edition. Washington: The AEI Press
- Soerjono, Soekanto. (2010). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press
- Zakir, T.M. (2010). *Derajat Urgensi Regulasi Merger: Mencegah Pengaturan yang Berlebihan dalam Efektivitas Regulasi Merger dan Akuisisi*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

JURNAL

- Sabirin, Achmad; Raafid Haidar Herfian. (2021). *Keterlambatan Pelaporan Pengambilalihan Saham Perusahaan dalam Sistem Post Merger Notification Menurut Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia*. *Jurnal Persaingan Usaha*.

- Anggraini, A.M Tri; Farid F Nasution. (2013). Pengendalian Merger Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha (Merger Control Based on Competition Law). *Jurnal Legislasi Indonesia*.
- Rezmi, Febrina; (2014). Proses Akuisisi Perusahaan Berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2007. *Jurnal Ilmu Hukum*.
- Rilda, Murniati. (2021). Ketidaktahuan Pelaku Usaha Sebagai Alasan Keterlambatan Notifikasi Merger dan Akuisisi (Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Merger dan Akuisisi di Masa Pandemi Covid-19). *Jurnal Persaingan Usaha*. 2021.
- Kurnia, Toha. (2019). Urgensi Amandemen Undang-Undang Tentang Persaingan Usaha di Indonesia: Problem dan Tantangan. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*.

Skripsi

- Suwana, Aldilla Stephani. "Tinjauan Atas Merger dari Anak-Anak Perusahaan Asing yang Berkedudukan di Indonesia atas Merger yang dilakukan oleh Induk-induk Perusahaannya di Luar Negeri Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Peraturan

- Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No. 5 Tahun 1999, Ps. 29
- Indonesia, Peraturan KPPU No. 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Singapura, *The Competition Act*, 2004
- Thailand Trade Competition Act B.E. 2560*,

Website

- KPPU, "Pelaku Usaha Dalam dan Luar Negeri Wajib Melaporkan Merger", <https://kppu.go.id/blog/2012/11/pelaku-usaha-dalam-dan-luar-negeri-wajib-melaporkan-merger/>, diakses 6 Juni 2022