
Pemberitahuan Merger dan Akuisisi Perusahaan Asing dalam Peraturan Persaingan Usaha di Indonesia

Adwitiya Priyatama

Magister Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia, Email: adwitiyatama@gmail.com

Article Info

Article History:

Received : 29-07-2020
Revised : 24-08-2020
Accepted : 01-09-2020
Published : 07-11-2020

Keywords:

Competition Law
Mergers
Acquisitions
Notification
Company

Informasi Artikel

Histori Artikel:

Diterima : 29-07-2020
Direvisi : 24-08-2020
Disetujui : 01-09-2020
Diterbitkan : 07-11-2020

Kata Kunci:

Hukum Persaingan Usaha
Merger
Akuisisi
Pemberitahuan
Perusahaan

Abstract

This article will discuss about the regulation of Mergers and Acquisitions in Business Competition Regulations, especially Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, known as Competition Law and Government Regulation Number 57 of 2010 concerning Merging or Consolidation of Bodies Enterprises and Takeover of Company Shares That Can Result in Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. The purpose of this paper is to find out whether companies that carry out mergers or acquisitions of companies that have subsidiaries in Indonesia are required to notify the Business Competition Supervisory Commission. The method used in this article is the normative method so that this assessment will provide an explanation of whether companies that carry out mergers or acquisitions of companies that have subsidiaries in Indonesia are required to notify the Business Competition Supervisory Commission regarding the Post-Notification system adopted by Indonesia.

Abstrak

Artikel ini akan membahas mengenai bagaimana pengaturan tentang Merger dan Akuisisi dalam Peraturan Persaingan Usaha khususnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atau biasa dikenal UU Persaingan Usaha dan 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. Tujuan dari tulisan ini adalah untuk mengetahui apakah perusahaan asing yang melakukan merger atau akuisisi terhadap perusahaan asing yang mempunyai anak perusahaan di Indonesia wajib memberitahukan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode normatif dimana dalam penulisan ini akan menghasilkan penjelasan apakah perusahaan asing yang melakukan merger atau akuisisi terhadap perusahaan asing yang mempunyai anak perusahaan di Indonesia wajib memberitahukan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha terkait sistem *Post-Notification* yang dianut oleh Indonesia.

PENDAHULUAN

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, terjadi perubahan sistem perekonomian di Indonesia yang semula banyak kegiatan ekonomi didasarkan pada kolusi, korupsi, dan nepotisme, sehingga banyak kegiatan ekonomi yang dimonopoli oleh kelompok tertentu, berubah menjadi sistem ekonomi yang didasarkan pada prinsip-prinsip persaingan yang sehat.¹ Munculnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan puncak dari berbagai upaya yang mengatur masalah persaingan antar pelaku usaha dan larangan melakukan praktek monopoli. Dalam sejarahnya upaya untuk membentuk hukum persaingan telah dimulai sejak tahun 1970-an. Berbagai rancangan Undang-undang dan naskah akademis telah dimunculkan. Namun baru pada tahun 1998, sebagian karena desakan *International Monetary Fund*, pembicaraan untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur masalah persaingan secara serius dilakukan.² Penggabungan, peleburan dan pengambilalihan menjadi *trend* dalam suatu grup usaha konglomerat yang ingin memperluas jaringannya. Terutama bagi kelompok pelaku usaha yang ingin berkembang cepat dalam waktu yang relatif singkat. Hal ini disebabkan dengan metode penggabungan, peleburan dan pengambilalihan ini, suatu kelompok usaha tidak perlu membesarkan suatu perusahaan dari kecil hingga menjadi besar tetapi cukup membeli perusahaan yang sudah besar atau sedang berjalan.³

Pelaku usaha sebagai subyek ekonomi senantiasa berupaya untuk memaksimalkan keuntungan dalam menjalankan kegiatan usahanya (*maximizing profit*).⁴ Dengan demikian, tindakan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan saham dapat dilakukan sebagai alternatif bagi pelaku usaha yang ingin mencapai tujuan tersebut, karena dapat mengurangi biaya produksi sehingga tercipta produk yang efisien.⁵ Ketentuan mengenai penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham, diatur di dalam Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (yang selanjutnya akan disebut UU No. 5 Tahun 1999), di mana terhadap kedua Pasal tersebut diamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, yaitu

¹ Kurnia Toha, Urgensi Amendemen UU Tentang Persaingan Usaha di Indonesia: Problem dan Tantangan”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49 No. 1 (2019): 3.

² Hikmahanto Juwana, “Menyambut Berlakunya UU No. 5 Tahun 1999: Beberapa Harapan dalam Penerapannya Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 29 No. 4 (1999): 2.

³ Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2008), 1.

⁴ Andi Fahmi Lubis, et.al. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta: KPPU, 2009), 189

⁵ Syamsul Ma'arif, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, (Jakarta: Dengan Publishing, 2010), 10.

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 (yang selanjutnya akan disebut PP No. 57 Tahun 2010). Berdasarkan Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No. 57 Tahun 2010, sistem pengaturan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham di Indonesia menerapkan sistem Post-evaluasi, artinya setelah perusahaan melakukan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham, maka perusahaan wajib melakukan pemberitahuan kepada KPPU. Akan tetapi lebih lanjut dalam Pasal 10 PP Nomor 57 Tahun 2010 memberikan opsi bagi perusahaan yang akan melakukan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham untuk melakukan konsultasi kepada KPPU secara sukarela baik secara tertulis maupun lisan sebelum melaksanakan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham.

Perusahaan yang melakukan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham tidak hanya berasal dari satu negara tetapi bisa dari dua negara yang berbeda yang biasa disebut dengan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham lintas negara atau penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham asing. Sebenarnya latar belakang dan tujuan dilakukannya penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham asing sama saja dengan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham secara umum, seperti untuk meningkatkan efisiensi, memperluas pasar, dan lain-lain. Akan tetapi ada juga motif untuk melakukan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham asing adalah untuk meningkatkan prestise dan gengsi dari perusahaan tersebut.⁶ Perusahaan-perusahaan pemimpin pasar (*market leader*) ramai-ramai mengakuisisi pesaing ketatnya.

Contoh kasus dalam permasalahan inti perkara ini adalah pelanggaran mengenai kewajiban pemberitahuan pengambilalihan saham perusahaan kepada KPPU, seperti yang ditentukan dalam Pasal 28 *Juncto* Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 *Juncto* Pasal 5 *Juncto* Pasal 6 PP No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, Peleburan badan usaha dan Pengambilalihan saham yang Dapat Mengakibatkan Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat. 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.

⁶ Cornelius Simanjuntak, *Hukum Merger Perseroan Terbatas: Teori dan Praktek*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 9.

Perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha manufaktur, perdagangan produk *synthetic fiber, polyester film, IT materials*, resin sintetik maupun *biodegradable* serta varian produk kimiawi.⁷

Perkara dalam putusan tersebut diawali dengan adanya pengambilalihan saham perusahaan yang dilakukan oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. (selanjutnya disebut TAK) Terhadap saham Woongjin Chemical Co., Ltd. (selanjutnya disebut WJC) Toray Advanced Materials Korea Inc. menandatangani perjanjian jual beli saham dengan pemegang saham Woongjin Chemical Co., Ltd. pada tanggal 6 November 2013, berdasarkan hal tersebut Toray Advanced Materials Korea Inc. membeli 26,062,137 saham Woongjin Chemical Co., Ltd. (kurang lebih 56,21%, dari total saham yang dikeluarkan) senilai KRW 430.025.260.500,-. 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., Ltd. 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.⁸ Setelah pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co., Ltd. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc., Toray Advanced Materials Korea Inc. menyampaikan laporan *Financial Supervisory Commission* (FSC) sebagai lembaga yang ditugaskan menyelidiki dan mengawasi keuangan perusahaan khususnya pengambilalihan umum. Pihak perusahaan pengambilalih saham (Toray Advance Material Korea Inc.) maupun yang diambil alih (Woongjin Chemical. Co., Ltd.) 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., Ltd. juga memiliki satu perusahaan yang beroperasi di Indonesia. Jadi, setelah Toray Advanced Material Korea Inc. mengambilalih saham Woongjin Chemical Co., Ltd. maka Toray Advanced Material Korea Inc. secara keseluruhan memiliki dua anak perusahaan di Indonesia.

Melalui musyawarah majelis komisi pada tanggal 8 Maret 2016, yang kemudian dibacakan di muka persidangan pada tanggal 11 Maret 2016, berdasarkan dari hasil

⁷KPPU, *Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-M/2015* (Jakarta: KPPU, 2015), 65.

⁸*Ibid.*, 9.

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., Ltd. oleh Toray Advanced Materials Korea Inc. dan majelis berpendapat nilai aset dan nilai penjualan gabungan setelah Terlapor melakukan pengambilalihan saham Woongjin Chemical Co., Ltd. telah memenuhi batas minimal nilai aset dan nilai penjualan 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.

Ditinjau dari hal tersebut timbul permasalahan berkaitan dengan kewajiban perusahaan asing untuk menyampaikan pemberitahuan pengambilalihan saham kepada KPPU 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 unsur-unsur Pasal 29 *Juncto* Pasal 28 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999 dan mana yang tidak. Perusahaan-perusahaan lapis kedua bergabung dengan perusahaan-perusahaan pada lapis yang sama untuk meningkatkan daya saing dengan *market leader companies*.⁹ Akibat hukum merger dan akuisisi terhadap persaingan usaha tidak sehat adalah kegiatan merger dan akuisisi tersebut tidak menutup kemungkinan akan terjadinya konsentrasi pasar yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Anti Monopoli. Secara formal adanya satu undang-undang mengenai persaingan berarti melaksanakan amanat tentang perlunya pembangunan ekonomi.¹⁰ Secara substantif, adanya undang-undang persaingan diharapkan akan menjadi pemicu bagi perkembangan dunia usaha yang wajar dan adil bagi segenap pihak. Hak-hak yang ada secara konstitusional, baik hak berusaha maupun hak sebagai konsumen akan terjamin semuanya dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional. Maka berdasarkan hal tersebut sangat

⁹ Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, (Jakarta: Citra Aditya, 2004), 84.

¹⁰ A. Zen Umar Purba, "Pokok-Pokok Pikiran Mengenai Pengaturan Persaingan Sehat Dalam Dunia Usaha". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 25 No. 1 (1995): 19.

diperlukan pengaturan yang konkrit dan sesuai dalam tindakan merger dan akuisisi yang dilakukan perusahaan.

PENGATURAN MENGENAI MERGER DAN AKUISISI

Persaingan usaha adalah salah satu faktor penting dalam menjalankan roda perekonomian suatu negara. Persaingan usaha dapat mempengaruhi kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan, industri, iklim usaha yang kondusif, kepastian dan kesempatan berusaha, efisiensi, kepentingan umum, kesejahteraan rakyat dan lain sebagainya. Para ekonom mengatakan bahwa persaingan dalam mekanisme pasar akan memacu pelaku usaha berinovasi untuk menghasilkan produk yang bervariasi dengan harga bersaing dan akan dapat menguntungkan produsen maupun konsumen.¹¹ Perluasan sistem hukum antimonopoli nasional di satu sisi dan globalisasi perdagangan di sisi lain telah sepenuhnya mengubah skenario hukum antimonopoli internasional dalam dekade terakhir.¹² Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (yang selanjutnya akan disebut UU No. 40 Tahun 2007) menggunakan istilah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan. Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank (yang selanjutnya akan disebut PP No. 28 Tahun 1999) menggunakan istilah merger, konsolidasi dan akuisisi, sebagai padanan dari penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Beberapa negara menggunakan istilah konsentrasi usaha dan takeover. Sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1999, istilah yang dipergunakan adalah “Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan”. Secara yuridis pengertian pengertian akuisisi dalam Pasal 1 angka 11 UU No. 40 Tahun 2007 adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut. Cara pengambilalihan dapat melalui direksi perseroan atau langsung dari pemegang saham, sedangkan yang dapat mengambilalih yaitu badan hukum dan dapat juga oleh orang perseorangan.¹³ Kita mengenal dua macam akuisisi, yaitu strategic acquisition dan financial acquisition. Akuisisi strategis biasanya dilakukan untuk mendapatkan sinergi yang lebih baik, sehingga berlaku rumus $1 + 1 = 3$. Jadi, tujuannya adalah untuk keuntungan jangka panjang, tanpa terlalu melihat pada peningkatan produktifitas

¹¹ David Ross, *Industrial Market Structure and Economic Performance* (Boston: Houghton Mifflin Company, 1990), 2-3.

¹² Montini Massimiliano, *Globalisation and International Antitrust Co-Operation*, 2000 (Siena: University of Siena), 1.

¹³ Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), 511

perusahaan.¹⁴ Oleh karena itu semua kebijakan dibidang keuangan dan strategis perseroan sangat tergantung pada pengakuisisi, dalam praktik biasanya sang pengakuisisi menjadi perusahaan induk.¹⁵ Dalam hal ini yang diambilalih atau yang dibeli adalah saham milik perusahaan target. Untuk dapat disebut transaksi pengambilalihan, maka saham yang dibeli tersebut haruslah paling sedikit 51% (lima puluh satu persen), atau paling tidak setelah pengambilalihan tersebut, pihak pengambilalih memegang saham minimal 51% (lima puluh satu persen). Sebab apabila kurang dari presentase tersebut, perusahaan target tidak bisa dikontrol, karenanya yang terjadi hanya jual beli biasa saja.¹⁶ Pengambilalihan saham dapat dilakukan baik dengan cara membeli seluruh saham maupun sebagian saham-saham yang telah dikeluarkan oleh perseroan; maupun dengan atau tanpa melakukan penyeteroran atas sebagian maupun seluruh saham yang belum dan akan dikeluarkan perseroan; yang mengakibatkan penguasaan mayoritas atas saham perseroan oleh perusahaan yang melakukan pengambilalihan tersebut, yang akan membawa perubahan penguasaan manajemen dan jalannya perusahaan.¹⁷

Sedangkan penggabungan dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 UU No. 40 Tahun 2007, yang menyatakan sebagai berikut “Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”. Dari uraian diatas maka dapat diketahui bahwa Merger merupakan suatu bentuk penggabungan dua badan usaha, di mana badan usaha yang satu bubar secara hukum, dan yang lainnya tetap *exist* ada dengan nama yang sama. Walaupun demikian seluruh asset, hak dan kewajiban dari badan hukum yang bubar tersebut tidaklah menjadi hilang sama sekali, melainkan diabsorp atau dengan kata lain diambil alih oleh perusahaan yang masih tetap ada tersebut.¹⁸ Tiga syarat yang harus terpenuhi oleh suatu penggabungan, peleburan badan usaha dan

¹⁴ Munir Fuady, . “Tinjauan Yuridis tentang Akuisisi Perusahaan Satu Grup dalam Kaitannya dengan Pasar Modal”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 23 No. 1 (1993): 2.

¹⁵ Joni Emirzon, “Analisis Hukum Pengalihan Saham PT. Alfa Retailindo oleh PT. Carrefour Indonesia dari Perspektif UU Perseroan Terbatas, UU Antimonopoli, dan UU Penanaman Modal”. *Jurnal Hukum Bisnis* 27 No. 1, (2008): 16.

¹⁶ Munir Fuady, *Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO*, (Bandung: Citra Aditya Bakti: 2001), 92.

¹⁷ Gunawan Widjaja, *Merger dalam Perspektif Monopoli*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2002), 51.

¹⁸ Ahmad Yani, Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), 43.

pengambilalihan saham yang wajib dilaporkan, yaitu¹⁹ memenuhi definisi penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham, bukan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham antar perusahaan yang terafiliasi, memenuhi *threshold*.

Istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan dalam Hukum Persaingan Usaha seringkali cukup disebut ‘merger’. Terdapat 3 (tiga) macam bentuk merger, yaitu: Merger horizontal, adalah merger antara dua perusahaan bergerak dalam bidang yang sama atau merger antara perusahaan-perusahaan yang bersaing. Merger vertical yaitu merger antara perusahaan yang terlibat dalam tahapan operasional produksi yang berbeda yang saling terkait satu sama lainnya, mulai dari hulu hingga ke hilir. Merger vertical ini kemudian dapat terjadi dalam 2 (dua) jenis yaitu secara upstream dan downstream. Konglomerat Merger yaitu merger antara perusahaan yang tidak memiliki lini usaha yang sama atau merger perusahaan-perusahaan yang tidak bersaing dan tidak memiliki hubungan penjual-pembeli.

Jadi melalui merger dapat tercipta efisien, menciptakan produk baru atau teknologi baru yang berguna untuk masyarakat.²⁰ Merger seperti ini akan berdampak positif dan menguntungkan konsumen karena akan memperbanyak pilihan barang atau jasa serta hadirnya teknologi yang lebih baru daripada sebelumnya yang akan meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.²¹ Berdasarkan hal tersebut, maka KPPU dapat melakukan pengaturan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham dalam 2 (dua) bentuk, yaitu Post-Evaluasi (Pemberitahuan) dan Pra-Evaluasi (Konsultasi). Merger sebenarnya merupakan tindakan korporasi yang wajar yang dapat mensinergikan sumberdaya yang dipunyai masing-masing perusahaan yang melakukan merger. Merger juga dilakukan untuk mencapai tujuan ekonomis perusahaan yang bersangkutan (profit maximization).²²

Dalam praktik dikenal ada 3 (tiga) jenis penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, yaitu²³:

- a. Penggabungan, peleburan dan pengambilalihan horizontal, adalah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dilakukan oleh perusahaan

¹⁹ Anna Maria Tri Anggraini, . “Pengendalian Merger di Indonesia dalam Prespektif Hukum Persaingan Usaha”. *Jurnal Hukum Bisnis* 30, No. 3 (2011): 5.

²⁰ *Ibid.* 12.

²¹ Perdana A. Saputro, *Hukum Meger Indonesia dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha*, (Tangerang: CR Publishing, 2012), 11.

²² T.M. Zakir, *Derajat Urgensi Regulasi Merger: Mencegah Pengaturan yang Berlebihan dalam Efektifitas Regulasi Meger dan Akuisisi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010), 39.

²³ Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, 640-641.

yang secara teoritis berada pada pasar yang sama dan memiliki kegiatan yang sama, bahkan produk yang dihasilkanpun sama dengan perusahaan yang akan digabung, dilebur dan diambilalih.

- b. Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan vertikal, adalah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang dilakukan terhadap perusahaan yang berbeda jenis usahanya dan tidak berada pada pasar yang sama namun mempunyai saling keterkaitan.

Penggabungan, peleburan dan pengambilalihan konglomerat (*conglomerate merger*), adalah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dilakukan oleh perusahaan terhadap perusahaan yang tidak bersinggungan dengan kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan yang melakukan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Tujuan dan manfaat yang akan diperoleh oleh perusahaan-perusahaan dalam rangka penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, antara lain yaitu²⁴ meningkatkan “*barriers of market entry*” bagi calon pesaing yang akan muncul, Menyingkirkan perusahaan asing dengan menjadikan perusahaan pesaing itu sebagai sasaran penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, Memperoleh akses pada teknologi baru atau yang lebih baik yang dimiliki perusahaan yang menjadi sasaran penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, Memperoleh pasar dan atau pelanggan-pelanggan baru yang tidak dimilikinya namun dimiliki oleh perusahaan sasaran penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, Membeli kantor-kantor (“*manufacturing, distribution, sales, administrative offices*”) dan fasilitas-fasilitas dan perlengkapan lainnya dari perusahaan yang menjadi sasaran penggabungan, peleburan dan pengambilalihan.

Hukum persaingan usaha di Indonesia mengatur larangan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini berlaku untuk perusahaan yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap dan terus-menerus, dengan tujuan memperoleh laba. Larangan penggabungan dan peleburan badan usaha, serta pengambilalihan saham perusahaan yang demikian telah diatur dalam ketentuan Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999.²⁵ Pasal 28 dan Pasal 29 merupakan *lex imperfecta*. Pasal-Pasal tersebut baru dapat diimplementasikan setelah pemerintah menerbitkan peraturan pemerintah yang diisyaratkan di Pasal 28 ayat 3

²⁴ Sutan Remy Sjahdeini, “Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank” *Jurnal Hukum Bisnis* 4 (1998): 6.

²⁵ Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, 642.

dan Pasal 29 ayat 2. Pasal 28 ayat 1 dan 2 maupun Pasal 29 ayat 1, kalau berdiri sendiri/ tanpa disertai peraturan pelaksanaannya, terlalu kabur untuk dapat diimplementasikan. Kedua Pasal tersebut secara jelas dimasukkan berdasarkan hasil keputusan untuk melaksanakan pengawasan terhadap konsentrasi dan sebagai alat pengingat dalam undang-undang.²⁶

Dari ketentuan dalam Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 5 Tahun 1999, sepanjang perbuatan hukum penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham tersebut tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli, persaingan usaha tidak sehat dan atau posisi dominan, maka perbuatan hukum penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham boleh-boleh saja dilakukan pelaku usaha. Selanjutnya tidak hanya penguasaan pasar melalui penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham yang dilarang, penguasaan nilai aset yang melebihi jumlah tertentu sebagai hasil perbuatan hukum penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham juga dilarang. Ketentuan dalam Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan tersebut. Sebelum melakukan perbuatan hukum penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham tersebut terlebih dahulu hendak disampaikan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha guna mendapatkan notifikasi agar tidak melanggar ketentuan dalam Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999.²⁷ Berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1999 dapat diketahui bahwa kewajiban pelaku usaha untuk memberitahukan secara tertulis kepada Komisi bilamana penggabungan badan usaha, peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham perusahaan lain yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis penggabungan badan usaha, peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham perusahaan.²⁸

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 10 PP No. 57 Tahun 2010 bahwa pelaku usaha diberikan hak untuk melakukan Pra-Evaluasi (konsultasi) atas rencana penggabungan,

²⁶Knud Hansen, et.al. *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat: Law Concerning Prohibition Of Monopolistic Practices And Unfair Business Competition* (Jakarta: PT Tema Baru, 2002), 358.

²⁷Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, 644.

²⁸*Ibid.*, 645.

peleburan dan pengambilalihan kepada KPPU.²⁹ Konsultasi dilakukan secara sukarela oleh pelaku usaha kepada KPPU, baik secara tertulis maupun lisan sebelum dilaksanakan penggabungan, peleburan atau pengambilalihan saham perusahaan. KPPU mendorong para pelaku usaha untuk melakukan konsultasi guna meminimalkan risiko kerugian yang mungkin diderita oleh pelaku usaha jika penggabungan, peleburan dan pengambilalihannya dapat mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, karena di kemudian hari akan dibatalkan oleh KPPU.³⁰ Sedangkan Post-Evaluasi (Pemberitahuan) Berdasarkan ketentuan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan saham yang diatur adalah pengawasan setelah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan saham dilaksanakan (post-evaluasi).³¹ Post-evaluasi dimaksudkan sebagai pemberitahuan oleh pelaku usaha kepada komisi, sesudah transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham dilaksanakan. Berdasarkan pemberitahuan tersebut komisi kemudian melakukan analisis, dan apabila hasil analisis menunjukkan bahwa transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan, maka transaksi tersebut harus direvisi atau justru dibatalkan.³²

Sistem pengendalian merger dan akuisisi di beberapa negara di dunia pada dasarnya menerapkan segi hukum dan ekonomi secara bersamaan. Namun, terdapat perbedaan tipis antara sistem pengendalian merger dan akuisisi di satu negara dengan negara lainnya. Hal tersebut disebabkan oleh sistem hukum yang dianut, kondisi perekonomian, kebijakan/regulasi, peran competition authority, serta pola pikir pemerintah negara yang bersangkutan.³³ Undang-undang No.5 Tahun 1999 Tentang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. UU No.5 Tahun 1999 dibuat antara lain untuk menciptakan efisiensi dalam perekonomian nasional. Hal ini bisa dilihat dalam asas dan tujuan peraturan ini yang termuat dalam pasal 2 dan pasal 3. Pasal-pasal yang terkandung dalam Undang-Undang tersebut di atas sebagian bersifat per-se-illegal, namun sebagian lagi ada yang bersifat

²⁹ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Peraturan Komisi tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Peraturan Komisi Nomor 2 Tahun 2013, Lampiran Bab IV tentang Tata Cara Pemberitahuan, Konsultasi dan Monitoring Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, hlm. 14.

³⁰ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia: Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya* (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 2012), 525.

³¹ Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 647.

³² Susanti Adi Nugroho, *Op.Cit.*, hlm. 528.

³³ Novi Nurviani, "Analisis Perbandingan Merger Control Beberapa Negara Sebagai Pedoman Dalam Penyusunan Rumusan Sistem Pengendalian Merger di Indonesia". *Jurnal Persaingan Usaha* 1 (2009): 123.

rule of reason, dimana untuk menerapkan pasal tersebut maka kegiatan atau perbuatan tersebut harus terbukti dapat menghambat proses persaingan usaha yang sehat.³⁴

Membicarakan UU Antimonopoli atau Persaingan Sehat tidak bisa hanya dilihat dari satu dimensi saja, yaitu dimensi hukumnya, melainkan juga harus dilihat dari dimensi politik dan ekonominya.³⁵ Lebih lanjut, dalam pembahasan penyusunan UU No. 5 tahun 1999 diungkapkan bahwa demokrasi ekonomi telah menjadi dasar pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional dan oleh karena itu harus dihindarkan *sistem free fight liberalism*, sistem etatisme, dan persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.³⁶ Penggabungan, peleburan serta pengambilalihan dari sudut pandang ekonomis sangat efisien dan efektif untuk diterapkan pada suatu perusahaan guna menekan pembengkakan atau pemborosan biaya. Selain itu penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perusahaan merupakan salah satu metode untuk meningkatkan sinergi beberapa perusahaan.³⁷

PEMBERITAHUAN MERGER DAN AKUISISI PERUSAHAAN ASING YANG MEMILIKI ANAK PERUSAHAAN DI INDONESIA

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah diundangkan sejak 5 Maret 1999 dan berlaku secara efektif satu tahun kemudian. UU No. 5/1999 dimaksudkan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar serta untuk mencegah timbulnya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu yang dapat menghalangi persaingan yang sehat dan wajar. Pada batang tubuhnya hanya terdapat dua pasal yang diamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, yaitu Pasal 28 dan 29 mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan saham (selanjutnya disebut "merger dan akuisisi").³⁸ Pasal 28 UU No. 5/1999 menyatakan: (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau

³⁴ Diana Yosefa, "Efisiensi dan Pelaksanaan Hukum Persaingan Usaha". *Jurnal Persaingan Usaha* 3 (2010): 115-116.

³⁵ Agus Sardjono, "Antimonopoli atau Persaingan Sehat". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 29 No. 1 (1999): 2.

³⁶ Jimat Jojiyon Suhara, "Redefinisi Asas dan Tujuan UU No. 5 Tahun 1999 Sebagai Dasar Hukum dan Kebijakan Persaingan Usaha di Indonesia". *Jurnal Persaingan Usaha* 1 (2009): 101.

³⁷ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 621.

³⁸ Verry Iskandar, "Akuisisi Saham oleh Perusahaan Terafiliasi dalam Perspektif Persaingan Usaha", *Jurnal Persaingan Usaha* 5 (2011): 14.

persaingan usaha tidak sehat; (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat; (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), diatur dalam Peraturan Pemerintah. Selanjutnya Pasal 29 UU No. 5/1999 menyatakan: (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan. kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan atau pengambilalihan tersebut. (2) Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Di Indonesia Pada tanggal 20 Juli 2010 Pemerintah telah mengeluarkan PP No. 57 Tahun 2010 yang merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 28 dan Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999. Dengan diundangkannya PP No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memberikan kepastian hukum mengenai penegakan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan di dalam persaingan usaha di Indonesia. PP No. 57 Tahun 2010 ini secara garis besar berisi tentang cara penilaian penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan, batas nilai pemberitahuan dan konsultasi. PP No. 57 Tahun 2010 menganut dua sistem notifikasi, yakni notifikasi pasca penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang sifatnya wajib/Post-evaluasi (“pemberitahuan”) dan notifikasi sebelum melaksanakan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan yang sifatnya sukarela/Pra-evaluasi (“Konsultasi”). Dianutnya kedua sistem ini diatur di dalam Pasal 5 dan Pasal 10 PP No. 57 Tahun 2010. Pemberitahuan pasca penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan merupakan kewajiban bagi pelaku usaha yang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham perusahaan lain, yang wajib dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak perbuatan hukum tersebut berlaku efektif secara yuridis. Dalam hal pelaku usaha tidak menyampaikan pemberitahuan secara tertulis kepada Komisi dalam batas waktu tertentu, maka pelaku dikenakan sanksi berupa denda administratif sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) hingga Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 PP No. 57 Tahun 2010.

Keterbatasan kewenangan Komisi untuk melarang kegiatan penggabungan, peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham oleh perusahaan-perusahaan asing adalah sesuai dengan lingkup peraturan UU No. 5 Tahun 1999 sendiri. Pun PP No. 57 Tahun 2010 tidak akan berlaku bagi perusahaan-perusahaan asing, kecuali salah satu atau kedua perusahaan asing tersebut memiliki anak perusahaan Indonesia. Pada prinsipnya Komisi berwenang untuk mengendalikan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang mempengaruhi kondisi persaingan pada pasar domestik Indonesia. Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan asing yang terjadi di luar wilayah yurisdiksi Indonesia tidak menjadi perhatian Komisi selama tidak mempengaruhi kondisi persaingan domestik. Namun Komisi memiliki wewenang dan akan melaksanakan kewenangannya terhadap Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan tersebut seandainya Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan tersebut mempengaruhi pasar domestik Indonesia dengan memperhatikan efektivitas pelaksanaan kewenangan yang dimiliki oleh Komisi. Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan asing ialah Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang memenuhi faktor-faktor yaitu Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan dilakukan di luar yurisdiksi Indonesia dan berdampak langsung pada pasar Indonesia, yaitu seluruh pihak yang melakukan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan melakukan kegiatan usaha di Indonesia baik secara langsung maupun tidak langsung, misalnya melalui perusahaan di Indonesia yang dikendalikannya; atau hanya satu pihak yang melakukan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan melakukan kegiatan usaha di Indonesia namun pihak lain di dalam Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan memiliki penjualan ke Indonesia atau hanya satu pihak yang melakukan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan melakukan kegiatan usaha di Indonesia dan pihak lain yang melakukan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan tidak melakukan kegiatan, namun memiliki sister company yang memiliki kegiatan usaha di Indonesia.

Pengambilalihan saham yang dilakukan oleh TAK terhadap WJC dilakukan antar perusahaan yang tidak terafiliasi karena tidak memenuhi ketentuan afiliasi sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 7 PP No. 57 Tahun 2010, selain itu berdasarkan penelitian dalam dokumen tidak ditemukan hubungan afiliasi diantara Pengambilalih maupun pihak yang diambil alih sebelum dilakukan pengambilalihan saham.³⁹ Dengan demikian karena keempat faktor pengambilalihan asing telah terpenuhi, maka TAK selaku pelaku usaha yang

³⁹*Ibid.*, 31.

melakukan pengambilalihan asing tersebut memiliki kewajiban hukum yang sama untuk melakukan pemberitahuan kepada Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No. 57 Tahun 2010. Dalam kasus ini dugaan pelanggaran oleh TAK yang tertuang dalam putusan perkara No. 17/KPPU-M/2015 yaitu pada Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 adalah kewajiban menyampaikan laporan kepada KPPU selambat-lambatnya 30 (Tiga Puluh) hari sejak tanggal berlaku efektif pengambilalihan saham oleh TAK terhadap WJC yang dimaksudkan agar KPPU dapat mengetahui dan mencegah terjadinya suatu praktek monopoli serta persaingan usaha tidak sehat dari tindakan pengambilalihan saham yang terjadi di wilayah hukum republik Indonesia.

Komisi memiliki kewenangan terhadap Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang memenuhi keempat faktor di atas. Pelaku Usaha yang melakukan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan asing tersebut memiliki kewajiban hukum yang sama untuk melakukan pemberitahuan kepada Komisi dan berhak untuk melakukan Konsultasi atas rencana Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihannya kepada Komisi. Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang dilakukan oleh pihak asing terhadap pelaku usaha Indonesia (misal akuisisi saham perusahaan lokal oleh perusahaan asing), tidak dianggap sebagai Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan asing, namun dianggap sebagai Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan pada umumnya, karena Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan tersebut tidak terjadi di luar yurisdiksi Indonesia. Untuk bentuk Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan dengan unsur asing lainnya, Komisi akan melakukan penilaian kasus per-kasus dan menilai apakah Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan bersangkutan memiliki dampak terhadap persaingan pada pasar domestik serta apakah kewenangan Komisi dapat efektif untuk dilaksanakan. Notifikasi Merger, baik itu Pra-Notifikasi maupun Post-Notifikasi, memiliki fungsi sebagai fungsi preventif yaitu mengantisipasi terjadinya monopoli dan persaingan tidak sehat dari perusahaan atau bank terkait dan fungsi pengawasan dari KPPU terhadap persaingan usaha sehat atau anti monopoli, termasuk pemenuhan hak bagi pemegang saham minoritas, pekerja dan masyarakat selaku konsumen/nasabah.⁴⁰

Berdasarkan PP No. 57 Tahun 2010 Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Komisi Pengawas Persaingan Usaha akan melakukan penilaian terhadap Penggabungan, Peleburan badan usaha

⁴⁰ Sryani Ginting “Dampak Hukum Notifikasi Merger Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat”. *Jurnal Law Pro Justitia* 1 No. 1 (2015): 13.

atas pengambilalihan saham perusahaan yang telah berlaku efektif secara yuridis dan diduga mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Penilaian sebagaimana dimaksud diatas akan didasarkan pada beberapa hal (*substantive test*), yang dilakukan melalui 1) Dominance Position Test, Dalam DP Test unsur pentingnya adalah “posisi dominan” yang pada intinya sama dengan “menguasai produksi dan atau pemasaran” sebagai salah satu unsur penting dari tes “praktik monopoli.”⁴¹ Dalam DP Test yang dinilai adalah mengenai Konsentrasi Pasar, Konsentrasi Pasar merupakan indikator awal untuk menilai apakah Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.⁴² 2) Substantial Lessening of Competition, dalam SLC unsur pentingnya adalah “berkurangnya persaingan” yang pada intinya sama dengan “terhambatnya persaingan” sebagai unsur penting dari tes “praktik monopoli”. Dalam SLC Test yang akan dinilai adalah mengenai hambatan masuk pasar, potensi perilaku anti persaingan, efisiensi, dan kepailitan. 3) Public Interest Test, PI Test adalah penilaian yang dilakukan untuk mengetahui apakah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dilakukan mengakibatkan terganggunya kepentingan umum atau tidak.⁴³ UU No. 5 Tahun 1999 dengan tegas menyatakan bahwa transaksi *merger* yang merugikan kepentingan umum dilarang.⁴⁴

Pengaturan mengenai penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham asing tidak dibahas baik dalam UU No. 5 Tahun 1999 maupun PP No. 57 Tahun 2010. Karena itu untuk memberikan transparansi kepada pelaku usaha, KPPU mengeluarkan Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 13 tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimana terdapat Lampiran Pedoman yang menjelaskan mengenai wewenang KPPU dalam menentukan apakah suatu penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham asing wajib menyampaikan pemberitahuan kepada KPPU. Maka apabila suatu perusahaan asing yang melakukan pengambilalihan di luar wilayah indonesia namun memiliki anak perusahaan di Indonesia pengambilalihan asing tersebut memiliki kewajiban hukum yang

⁴¹Andi Fahmi Lubis, et.al., *Op.Cit.*, 208.

⁴²Lampiran Pedoman KPPU Nomor 2 Tahun 2013, *Op.Cit.*, 19.

⁴³Andi Fahmi Lubis, et.al., *Op.Cit.*, 207.

⁴⁴*Ibid.*, 208.

sama untuk melakukan pemberitahuan kepada Komisi dan berhak untuk melakukan Konsultasi atas rencana Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihannya kepada Komisi. Lalu Komisi akan melakukan penilaian kasus per-kasus dan menilai apakah Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan bersangkutan memiliki dampak terhadap persaingan pada pasar domestik serta apakah kewenangan Komisi dapat efektif untuk dilaksanakan. Regulasi mengenai merger dan akuisisi dalam kaitannya dengan persaingan usaha juga perlu dibenahi atau direvisi karena dalam hal ini perusahaan hanya perlu memberitahu setelah terjadinya merger kepada KPPU, sebelum hal tersebut dilakukan maka hanya bersifat sukarela saja. Hal tersebut merupakan salah satu yang dapat memicu persaingan usaha yang tidak sehat yang mana dilakukan setelah suatu perusahaan-perusahaan melakukan merger dengan perusahaan lain yang hal tersebut memungkinkan terjadinya monopoli. Pada dasarnya, regulasi dan kebijakan persaingan biasanya sama-sama mengakomodasi kerangka berfikir sesuai paradigma SCP (*structure, conduct, and performance*). Namun dalam penentuan objek atau sasarannya sering berbeda.⁴⁵ Sehingga pengaruh spesifik dari masa lalu terhadap sistem hukum persaingan yang ada saat ini perlu mendapat perhatian saat ini, karena hal tersebut tidak hanya memperjelas tentang karakteristik sistem hukum, tapi juga mempermudah pemahaman tentang keunikan tujuan-tujuan kebijakan tersebut.⁴⁶

KESIMPULAN

Penggabungan, peleburan serta pengambilalihan dari sudut pandang ekonomis sangat efisien dan efektif untuk diterapkan pada suatu perusahaan guna menekan pembengkakan atau pemborosan biaya. KPPU melakukan pengaturan penggabungan, peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham dalam 2 (dua) bentuk, yaitu Post-Evaluasi (Pemberitahuan) dan Pra-Evaluasi (Konsultasi). Pra-Evaluasi atau Konsultasi dilakukan secara sukarela oleh pelaku usaha kepada KPPU, baik secara tertulis maupun lisan sebelum dilaksanakan penggabungan, peleburan atau pengambilalihan saham perusahaan sedangkan Post-evaluasi dimaksudkan sebagai pemberitahuan oleh pelaku usaha kepada komisi, sesudah transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham dilaksanakan. Berdasarkan pemberitahuan tersebut komisi kemudian melakukan analisis, dan apabila hasil analisis menunjukkan bahwa transaksi

⁴⁵ Benny Pasaribu, "Regulasi dan Persaingan Sehat Dalam Sistem Ekonomi Indonesia". *Jurnal Persaingan Usaha* 4 (2010): 54.

⁴⁶ Yoyo Arifhardhani, "Peraturan Merger Masyarakat Eropa (EU): Definisi, Uraian & Justifikasi Kebijakan Persaingan". *Jurnal Persaingan Usaha* 2 (2009): 197.

penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap persaingan, maka transaksi tersebut harus direvisi atau justru dibatalkan.

Bahwa Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang dilakukan oleh pihak asing terhadap pelaku usaha Indonesia (seperti akuisisi saham perusahaan lokal oleh perusahaan asing), tidak dianggap sebagai Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan asing, namun dianggap sebagai Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan pada umumnya, karena Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan tersebut tidak terjadi di luar yurisdiksi Indonesia. Maka apabila suatu perusahaan asing yang melakukan pengambilalihan di luar wilayah Indonesia namun memiliki anak perusahaan di Indonesia pengambilalihan asing tersebut memiliki kewajiban hukum yang sama untuk melakukan pemberitahuan kepada Komisi dan berhak untuk melakukan Konsultasi atas rencana Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihannya kepada Komisi. Lalu Komisi akan melakukan penilaian kasus per-kasus dan menilai apakah Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan bersangkutan memiliki dampak terhadap persaingan pada pasar domestik serta apakah kewenangan Komisi dapat efektif untuk dilaksanakan. Notifikasi Merger, baik itu Pra-Notifikasi maupun Post-Notifikasi, memiliki fungsi sebagai fungsi preventif yaitu mengantisipasi terjadinya monopoli dan persaingan tidak sehat dari perusahaan atau bank terkait dan fungsi pengawasan dari KPPU terhadap persaingan usaha sehat atau anti monopoli, termasuk pemenuhan hak bagi pemegang saham minoritas, pekerja dan masyarakat selaku konsumen/nasabah.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggraini, Anna Maria Tri. "Pengendalian Merger di Indonesia dalam Prespektif Hukum Persaingan Usaha". *Jurnal Hukum Bisnis* 30, No. 3 (2011): 5
- Arifhardhani, Yoyo. "Peraturan Merger Masyarakat Eropa (EU): Definisi, Uraian & Justifikasi Kebijakan Persaingan". *Jurnal Persaingan Usaha* 2 (2009): 197
- Emirzon, Joni. "Analisis Hukum Pengalihan Saham PT. Alfa Retailindo oleh PT. Carrefour Indonesia dari Perspektif UU Perseroan Terbatas, UU Antimonopoli, dan UU Penanaman Modal". *Jurnal Hukum Bisnis* 27 No. 1, (2008): 16
- Fuady, Munir, *Hukum Tentang Merger*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.
- Fuady, Munir. "Tinjauan Yuridis tentang Akuisisi Perusahaan Satu Grup dalam Kaitannya dengan Pasar Modal". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 23 No. 1 (1993): 2
- Ginting, Elyta Ras, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, Jakarta: Citra Aditya, 2004.

- Ginting, Sryani. “Dampak Hukum Notifikasi Merger Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat”. *Jurnal Law Pro Justitia* 1 No. 1 (2015): 13
- Hansen, Knud, *Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat: Law Concerning Prohibition Of Monopolistic Practices And Unfair Business Competition*, Jakarta: Tema Baru, 2002.
- Harahap, Yahya, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Iskandar, Verry. “Akuisisi Saham oleh Perusahaan Terafiliasi dalam Perspektif Persaingan Usaha”, *Jurnal Persaingan Usaha* 5 (2011): 14
- Juwana, Hikmahanto. “Menyambut Berlakunya UU No. 5 Tahun 1999: Beberapa Harapan dalam Penerapannya Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 29 No. 4 (1999): 2
- Lubis, Andi Fahmi, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta: KPPU, 2009.
- Ma’arif, Syamsul, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta: Dengan Publishing, 2010.
- Massimiliano, Montini. “Globalisation and International Antitrust Co-Operation”, *Journal University of Siena*. (2000):1
- Nugroho, Susanti Adi, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia: Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2012.
- Nurviani, Novi. “Analisis Perbandingan Merger Control Beberapa Negara Sebagai Pedoman Dalam Penyusunan Rumusan Sistem Pengendalian Merger di Indonesia”. *Jurnal Persaingan Usaha* 1 (2009): 123
- Pasaribu, Benny. “Regulasi dan Persaingan Sehat Dalam Sistem Ekonomi Indonesia”. *Jurnal Persaingan Usaha* 4 (2010): 54
- Purba, A. Zen Umar. “Pokok-Pokok Pikiran Mengenai Pengaturan Persaingan Sehat Dalam Dunia Usaha”. *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 25 No. 1 (1995): 19
- Republik Indonesia, 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, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2010 No. 89.

- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1999 No. 33, dan Tambahan Lembaran Negara (TLN) No. 3817.
- Ross, David, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Boston: Houghton Mifflin Company, 1990.
- Saputro, Perdana, *Hukum Merger Indonesia Dalam Konteks Hukum Persaingan Usaha*, Tangerang: CR Publishing, 2012.
- Sardjono, Agus. "Antimonopoli atau Persaingan Sehat". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 29 No. 1 (1999): 2
- Simanjuntak, Cornelius, *Hukum Merger Perseroan Terbatas: Teori dan Praktek*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Sjahdeini, Sutan Remy. *Merger*, "Konsolidasi dan Akuisisi Bank". *Jurnal Hukum Bisnis* 4 (1998): 6
- Suhara, Jimat Jojiyon. "Redefinisi Asas dan Tujuan UU No. 5 Tahun 1999 Sebagai Dasar Hukum dan Kebijakan Persaingan Usaha di Indonesia". *Jurnal Persaingan Usaha* 1 (2009): 101
- Toha, Kurnia. "Urgensi Amandemen UU Tentang Persaingan Usaha di Indonesia: Problem dan Tantangan". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 49 No. 1 (2019): 3
- Usman, Rachmadi, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Widjaja, Gunawan, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Yosefa, Diana. "Efisiensi dan Pelaksanaan Hukum Persaingan Usaha". *Jurnal Persaingan Usaha* 3 (2010): 115-116
- Zakir, T. M, *Derajat Urgensi Regulasi Merger: Mencegah Pengaturan yang Berlebihan dalam Efektifitas Regulasi Merger dan Akuisisi*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2010.