

**LAPORAN  
PENELITIAN DASAR  
UNIVERSITAS LAMPUNG**



**IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PERSAINGAN USAHA  
DALAM  
NOTIFIKASI MERGER DAN AKUISISI PERUSAHAAN  
DI MASA PANDEMI COVID 19**

**TIM PENELITIAN:**

**Ketua Peneliti:**

- a. Nama : Rilda Murniati, S.H., M.Hum.
- b. NIDN : 0025097002
- c. SINTA ID : 6173066

**Anggota 1:**

- a. Nama : Dr. Sunaryo, S.H., M.Hum.
- b. NIDN : 0028126005
- c. SINTA ID : 6112700

**Anggota Peneliti 2**

- a. Nama : Diane Ekarusmawati, S.H.,M.Hum.
- b. NIDN : 0012046004
- c. SINTA ID : 6681583

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM, BAGIAN HUKUM KEPERDATAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
2021**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**PENELITIAN DASAR UNIVERSITAS LAMPUNG**

Judul Penelitian : Implementasi Penegakan Hukum Persaingan Usaha dalam Notifikasi Merger dan Akuisisi Perusahaan di Masa Pandemi Covid 19

Manfaat Sosial Ekonomi : Menciptakan Kondisi Berusaha yang Sehat bagi Para Pelaku Usaha sebagai Wujud Penegakan Hukum Persaingan Usaha.

Jenis Penelitian : Penelitian Dasar

Ketua Peneliti

a. Nama Lengkap : Rilda Murniati, S.H., M.Hum.

b. NIDN : 0025097002

c. SINTA ID : 6173066

d. Jabatan Fungsional : Lektor

e. Program Studi : Ilmu Hukum

f. Nomor HP : 08127910421

g. Alamat Surel : rilda\_murniati@ymail.com

Anggota Peneliti (1)

a. Nama Lengkap : Dr. Sunaryo, S.H., M.Hum.

b. NIDN : 0028126005

c. SINTA ID : 6112700

Anggota Peneliti (2)

a. Nama Lengkap : Diane Ekarusmawati, S.H., M.Hum.

b. NIDN : 0012046004

c. SINTA ID : 6681583

Jumlah mahasiswa yang terlibat : 4 (empat) orang Mahasiswa:  
Dhandy Tri Jhonatan, NPM 1712011239);  
Ricky Sutrisno P, NPM 1812011021;  
M.Teguh Arifiawan , NPM 1712011100;  
Bayu P. Efendi, NPM1712011279

Jumlah alumni yang terlibat : 1(satu) orang: Aria Alim Wijaya

Lokasi kegiatan : Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (KPPU RI)

Lama kegiatan : 6 (enam) bulan

Biaya penelitian : Rp. 20.000.000,-

Sumber dana : DIPA-BLU Unila 2021

Bandar Lampung, 20 Oktober 2021

Ketua Peneliti,



Rilda Murniati, S.H., M.Hum  
19700925 199403 2 002



## DAFTAR ISI

### RINGKASAN

|  |    |
|--|----|
| <b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....   | 1  |
| A. Latar Belakang .....  | 1  |
| B. Rumusan Masalah dan Lingkup Penelitian.....   | 9  |
| C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....   | 9  |
| D. Urgensi Penelitian.....   | 10 |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....   | 12 |
| A. Kajian Perundang-Undangan dan Literatur Hukum .....   | 12 |
| 1. Konsep dan Lingkup Hukum Persaingan Usaha .....   | 12 |
| 2. Penyalahgunaan Posisi Dominan .....   | 13 |
| 3. Merger dan Akuisisi serta Kewajiban Notifikasi .....  | 14 |
| 4. Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) .....  | 19 |
| 5. Tata Cara Penanganan Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha .....   | 21 |
| B. Peta Jalan Penelitian .....   | 22 |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....   | 24 |
| A. Jenis dan Pendekatan Masalah Penelitian.....  | 24 |
| B. Tipe Penelitian .....   | 24 |
| C. Jenis dan Sumber Data.....  | 25 |
| D. Metode Pengumpulan Data.....  | 26 |
| E. Metode Pengolahan Data .....  | 27 |
| F. Analisis Data.....  | 28 |
| <b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....  | 29 |
| A. Kebijakan Penegakan Hukum Persaingan Usaha<br>dalam Tata Cara Penanganan Notifikasi Merger dan Akuisisi .....       | 29 |
| 1. Dasar Pertimbangan Kebijakan Merger dan Akuisisi dalam<br>Penegakan Hukum Persaingan.....                           | 29 |
| 2. Kewajiban Notifikasi atas Merger dan Akuisisi dalam<br>Hukum Persaingan Usaha .....                                 | 36 |
| a. Syarat Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi .....   | 40 |
| b. Batasan Waktu Notifikasi Merger dan Akuisisi .....  | 41 |
| c. Tata Cara Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi.....   | 45 |
| B. Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Notifikasi Merger<br>dan Akuisisi Perusahaan di Masa Pandemi Covid 19..... | 50 |
| 1. Peran KPPU dalam Kewajiban Notifikasi Merger<br>dan Akuisisi sebagai Penegakan Hukum Persaingan Usaha.....          | 50 |
| 2. Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Notifikasi Merger<br>dan Akuisisi di Masa Pandemi Covid 19.....            | 57 |

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| <b>BAB V PENUTUP</b> .....    | 71 |
| A. Kesimpulan .....           | 71 |
| B. Saran dan Rekomendasi..... | 73 |
| <br>                          |    |
| <b>REFERENSI</b> .....        | 75 |

## RINGKASAN

Merger dan akuisisi adalah kegiatan ekonomi yang diatur sebagai perbuatan hukum dalam UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No.5 Tahun 1999) dengan kewajiban pemberitahuan (notifikasi) kepada KPPU. PP No.57 Tahun 2010 adalah kebijakan yang lahir sebagai perintah dari UU No.5 Tahun 1999 dan adanya kewenangan KPPU dalam kebijakan lebih lanjut atas implemmentasi kewajiban notifikasi merger dan akuisisi. Lahirnya UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU No.11 Tahun 2020) melahirkan perubahan dalam UU No.5 Tahun 1999 sehingga memberi warna baru dalam kebijakan merger dan akuisisi dengan adanya P No.44 Tahun 2021 dan peraturan pelaksanaan yang ditetapkan oleh KPPU termasuk kebijakan relaksasi akibat Covid 19 yang mempengaruhi dunia usaha yang diberlakukan pula bagi merger dan akuisisi. Untuk itu, penelitian ini bertujuan mengkaji dan membahas berbagai kebijakan dalam penanganan kewajiban notifikasi merger dan akuisisi dan implementasi peran KPPU dalam penanganan kewajiban notifikasi dan penyelesaian perkara pelanggaran keterlambatan notifikasi dalam waktu berlangsungnya pandemi Covid 19.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disampaikan bahwa notifikasi adalah pemberitahuan secara tertulis melalui formulir yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha kepada Komisi setelah merger dan akuisisi berlaku efektif yuridis. Kebijakan kewajiban notifikasi lahir berdasarkan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 bahwa merger dan akuisisi yang berakibat nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis. Namun demikian, PP No.57 Tahun 2010 menegaskan bahwa kewajiban notifikasi ini tidak berlaku bagi pelaku usaha yang melakukan merger dan akuisisi antarperusahaan yang terafiliasi. Di masa Pandemi Covid 19, batas waktu berlaku efektif yuridis bagi notifikasi merger dan akuisisi mengalami relaksasi sehubungan adanya Perkom No.3 Tahun 2020, bahwa KPPU yang memberlakukan penambahan waktu penghitungan kewajiban notifikasi menjadi 60(enam puluh) hari sejak merger dan akuisisi berlaku efektif secara yuridis. Untuk itu, kebijakan hukum merger dan akuisisi di Indonesia menganut sistem *post-merger notification* dan memberlakukan pula *pre-merger notification* melalui konsultasi secara lisan dan tertulis kepada Komisi diatur dalam PP No.57 dan Perkom No.3 Tahun 2019 adalah langkah sukarela bagi pelaku usaha bukan menjadi kewajiban.

KPPU telah melakukan implementasi peran dalam wujud penanganan kewajiban notifikasi dan penyelesaian perkara keterlambatan akuisisi dan pemberian sanksi atas pelanggaran sesuai dengan peraturan yang mengaturnya sebagaimana pedoman yang ditentukan dalam Perkom No.3 Tahun 2019 dan Perkom No.2

Tahun 2021 sebagai peraturan baru yang lahir berdasarkan perintah dari UU No.11 Tahun 2020 dan PP No.44 Tahun 2021. Dalam kurun waktu 2020-2021, KPPU menangani laporan notifikasi dari pelaku usaha dengan total jumlah 301. Selanjutnya, KPPU telah menyelesaikan perkara pelanggaran keterlambatan merger dan akuisisi dalam kurun waktu 1(satu) tahun lebih berlangsungnya pandemi Covid 19 yaitu tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021 terdapat 17(tujuh belas) putusan yang seluruhnya perbuatan hukum akuisisi dan tidak ditemukan adanya merger ataupun konsolidasi. KPPU melalui Majelis Komisi yang telah memeriksa fakta-fakta dan bukti dokumen untuk menentukan adanya kewajiban notifikasi atas merger dan akuisisi serta lama waktu terjadinya keterlambatan dan alasan keterlambatan. Selanjutnya, berdasarkan alat bukti terbukti adanya kewajiban notifikasi pada 16(enam belas) perkara karena jumlah nilai aset atau nilai penjualan yang mencapai nilai yang diwajibkan untuk dinotifikasi dan tidak terbukti adanya afiliasi yang menjadi syarat tidak wajib dilakukan notifikasi. Hanya terdapat 1(satu) perkara yang terbukti afiliasi sehingga dibebaskan dari kewajiban notifikasi. Namun demikian, dalam pembuktian alasan keterlambatan pada 17(tujuh belas) perkara akuisisi diperoleh fakta bahwa keterlambatan terjadi karena ketidaktahuan atau ketidakpahaman adanya kewajiban notifikasi yang diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010. Untuk selanjutnya, Majelis Komisi memberikan putusan dan sanksi 17 (tujuh belas) putusan ditemukan bahwa Majelis Komisi telah sangat cermat dan dengan dasar pertimbangan hukum dan alasan ekonomi menentukan sanksi pelanggaran keterlambatan notifikasi dengan denda 1(satu) miliar sampai dengan 3(tiga) milyar lebih. Selain itu, Majelis Komisi telah menetapkan pula dalam putusannya terkait ketentuan jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU yang harus diserahkan Terlapor paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan, jika Terlapor mengajukan keberatan.

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Persaingan dalam dunia usaha melahirkan keuntungan dan dampak bagi pelaku usaha agar terus memperbaiki produk barang atau jasa yang dihasilkan dan terus melakukan inovasi, berupaya keras memberi produk barang atau jasa yang terbaik bagi konsumen serta menghasilkan produk barang atau jasa secara efisien. Di sisi lain, konsumen mempunyai pilihan membeli barang atau jasa tertentu dengan harga yang rendah dengan kualitas yang tinggi.<sup>1</sup> Persaingan dalam dunia usaha merupakan salah satu faktor penentu perkembangan ekonomi suatu negara. Persaingan usaha memberikan pilihan bagi konsumen atau masyarakat untuk memenuhi kebutuhan atas barang/jasa dengan harga yang rendah dan kualitas yang tinggi.<sup>2</sup>

Persaingan usaha adalah persaingan bisnis terjadi apabila beberapa orang pengusaha dalam bidang usaha yang sama (sejenis) bersama-sama menjalankan perusahaan, dalam daerah pemasaran yang sama, masing-masing berusaha keras melebihi yang lain, untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.<sup>3</sup> Agar persaingan bisnis dapat berjalan saling menguntungkan maka harus dilaksanakan berdasarkan kebijakan hukum persaingan. Kebijakan persaingan usaha di Indonesia diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disingkat UU No. 5 Tahun 1999).

UU No.5 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha menjadi perusahaan besar dan mendorong terus untuk menjadi lebih unggul (*market leader*) di pasar bersangkutan sebagai

---

<sup>1</sup> Remy Sjahdeni dkk, 2002, *Jurnal Hukum Bisnis: Membudayakan Persaingan Sehat*, Jakarta, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, (Volume 19), hlm. 4.

<sup>2</sup>Rilda Murniati, 2014, *Hukum Persaingan Usaha Kajian Teoritis Menciptakan Persaingan Sehat dalam Usaha*, Bandar Lampung: Justice Publisher, hlm.1.

<sup>3</sup> Abdulkadir Muhammad, 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia Cetakan Keempat Revisi*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, hlm.450

salah satu tujuan para pelaku usaha atau memiliki posisi dominan.<sup>4</sup> Dalam perspektif ekonomi, posisi dominan adalah posisi yang ditempati oleh perusahaan yang memiliki pangsa pasar terbesar. Dengan pangsa pasar yang besar tersebut perusahaan memiliki *market power*. Dengan *market power* tersebut, perusahaan dominan dapat melakukan tindakan/strategi tanpa dapat dipengaruhi oleh perusahaan pesaingnya.<sup>5</sup> Untuk itu, posisi dominan menjadi tujuan dari setiap pelaku usaha yang rasional untuk dapat mengembangkan usaha semaksimal mungkin atau menjadi yang terbaik di bidang usahanya. Tujuan ini menjadi sangat ideal jika setiap pelaku usaha berupa meningkatkan kinerja dan daya saing melalui inovasi dan efisiensi sehingga lebih unggul. Jika tujuan ini berhasil maka konsekuensi logisnya adalah pelaku usaha memperoleh kedudukan yang kuat (posisi dominan), dan atau memiliki kekuatan pasar (*market power*) yang signifikan di pasar bersangkutan.<sup>6</sup> Namun di sisi lain kemampuan menguasai atau mempertahankan posisi di pasar bersangkutan dapat menyalahgunakan posisi tersebut dengan cara antara lain menciptakan hambatan persaingan (*competition restraint*) bagi pesaingnya maupun pesaing potensialnya seperti menghambat masuknya pesaing potensial, membatasi produksi pesaing, menghambat pasar serta teknologi dan berbagai perilaku yang *unfair* lainnya.<sup>7</sup> Penguasaan posisi dominan oleh satu atau beberapa pelaku usaha dalam hukum persaingan usaha tidak dilarang, sepanjang pelaku usaha tersebut dalam mencapai posisi dominan(nya) atau menjadi pelaku usaha yang lebih unggul (*market leader*) pada pasar bersangkutan atas kemampuan sendiri dengan cara yang *fair*.

Konsep hukum persaingan usaha adalah menjaga persaingan usaha yang sehat tetap terjadi di pasar bersangkutan dan mendorong pelaku usaha memiliki posisi dominan melalui persaingan sehat dan efektif.<sup>8</sup> Kebijakan persaingan usaha Indonesia terkait posisi dominan diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999. Berdasarkan ketentuan Pasal 25 UU No.5 Tahun 1999 ditentukan bahwa para pelaku usaha tidak dilarang memiliki posisi dominan pada pasar bersangkutannya asalkan tidak menyalahgunakan posisi dengan dominan yang secara langsung atau tidak langsung menetapkan syarat perdagangan dengan

---

<sup>4</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, 2017, *Hukum Persaingan Usaha (Buku Teks Edisi Kedua)*, Jakarta, KPPU, hlm. 233

<sup>5</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, 2009, *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Jakarta, KPPU, hlm.166

<sup>6</sup> Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm.3

<sup>7</sup> *Loc.Cit*

<sup>8</sup> *Loc.Cit*

tujuan mencegah dan menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing; membatasi pasar dan pengembangan teknologi atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing memasuki pasar bersangkutan. dan menetapkan bahwa satu pelaku usaha dinyatakan mempunyai posisi dominan.

Suatu posisi dominan dapat diperoleh oleh pelaku usaha bukanlah hal yang mudah. Untuk itu setiap pelaku usaha berusaha dengan cara apapun untuk memperoleh kedudukan posisi dominan pada pasar bersangkutan atau mempertahankan dengan berbagai cara berada dalam keadaan memiliki posisi dominan. Si posisi dominan selalu merasa tidak tenang jika ada pelaku usaha lain yang mencoba-coba untuk menggoyahkan kedudukannya pada pasar tersebut. Bahkan para pelaku usaha melakukan berbagai cara yang cenderung anti persaingan untuk meraih kedudukan dominan atau tetap bertahan dalam posisi dominan tersebut.<sup>9</sup> UU No.5 Tahun 1999 mengatur beberapa perbuatan para pelaku usaha yang dilarang dan dapat melahirkan posisi dominan serta jika disalahgunakan dapat terciptanya *unfair* dalam kegiatan usaha. Perbuatan hukum yang dilarang dan dapat menciptakan penyalahgunaan posisi dominan yaitu antara lain melalui: jabatan rangkap sebagai direksi atau komisaris dari suatu perusahaan yang berada dalam pasar bersangkutan yang sama; pelaku usaha memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama; melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham perusahaan lain.

Secara umum, penggabungan, peleburan dan pengambilalihan terjadi apabila dua perusahaan atau lebih yang masing-masing independen, kemudian bergabung menjadi satu perusahaan, baik karena bergabungnya satu perusahaan kepada perusahaan lain, atau beberapa perusahaan tersebut melebur ke dalam satu perusahaan baru, atau beralihnya kendali atas satu perusahaan kepada pelaku usaha lain. Untuk itu, penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan secara sederhana adalah tindakan pelaku usaha yang mengakibatkan terciptanya konsentrasi kendali dari beberapa pelaku usaha yang sebelumnya independen kepada satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha; atau beralihnya satu kendali dari satu pelaku usaha kepada pelaku usaha lainnya yang sebelumnya masing-masing independen

---

<sup>9</sup> Rilda Murniati, *Op.Cit*, hlm.70

sehingga menciptakan konsentrasi pengendalian atau konsentrasi pasar.<sup>10</sup> Tindakan penggabungan, peleburan dan/atau pengambilalihan disadari atau tidak akan mempengaruhi persaingan antar para pelaku usaha di dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan meningkat atau berkurangnya persaingan yang berpotensi merugikan konsumen dan masyarakat.<sup>11</sup>

UU No.5 Tahun 1999 menggunakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang istilah ini digunakan sama dengan istilah dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Namun, istilah umum dalam praktik bisnis yang digunakan adalah serapan dari bahasa asing yaitu Bahasa Inggris dengan istilah merger (istilah yang sama dengan Bahasa Inggris adalah *merger*), konsolidasi (istilah dalam Bahasa Inggris adalah *consolidation*) sedangkan akuisisi ( dalam Bahasa Inggris adalah *acquisition* atau *take over*). Berdasarkan data yang disajikan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam kurun 10 (sepuluh) tahun yaitu tahun 2010 sampai tahun 2019 melalui adanya kewajiban pemberitahuan atas penggabungan, peleburan atau pengambilalihan diperoleh data bahwa akuisisi cenderung bertambah bahkan pada tahun 2019 terdapat 117 perusahaan yang melakukan akuisisi dan memberitahukan kegiatan tersebut sebagaimana ditentukan dalam kebijakan persaingan usaha. Sedangkan, tindakan merger tetap terjadi walau dalam jumlah yang sangat kecil yaitu pada tahun 2019 terdapat 3(tiga) perusahaan hasil merger yang memberitahukan kegiatannya tersebut kepada KPPU. Tetapi konsolidasi dalam fakta hukumnya pada 10 tahun tersebut tidak ditemukan adanya pemberitahuan atas tindakan tersebut kepada otoritas persaingan.<sup>12</sup> Dengan fakta hukum tersebut maka beralasan penelitian ini menggunakan istilah merger dan akuisisi sebagai sebutan agar efisien dalam penggunaan istilah dengan didukung fakta hukum bahwa merger dan akuisisi adalah praktik yang dilakukan para pelaku usaha dan diberitahukan kepada dan diberitahukan sebagai

Berdasarkan beberapa kebijakan terkait hukum perusahaan sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas dan persaingan usaha

---

<sup>10</sup> Peraturan Komisi Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm. 6

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 1

<sup>12</sup> KPPU, 2021, Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha (Perdebatan dan Isu yang Belum terselesaikan), hlm. 353

sebagaimana diatur dalam undang-undang larangan praktik monopoli serta peraturan pelaksanaannya diperoleh rumusan pengertian yang sama mengenai merger, akuisisi dan konsolidasi. Dalam UU No.5 Tahun 1999 ditentukan merger (penggabungan) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu badan usaha atau lebih untuk menggabungkan diri dengan badan usaha lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari badan usaha yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada badan usaha yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan usaha yang menggabungkan diri berakhir karena hukum. Selanjutnya, ditentukan bahwa konsolidasi (peleburan) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua badan usaha atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu badan usaha baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari badan usaha yang meleburkan diri dan status badan usaha yang meleburkan diri berakhir karena hukum. Sedangkan akuisisi (pengambilalihan) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk mengalihkan saham badan usaha yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas badan usaha tersebut. Berdasarkan pengertian merger, konsolidasi dan akuisisi tersebut maka perbuatan perusahaan untuk menggabungkan, meleburkan diri dan mengambilalih dapat mengendalikan dan mendorong ke arah terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dapat merugikan kepentingan konsumen dan pelaku usaha lainnya.

UU No.5 Tahun 1999 mengatur larangan yang tidak dapat dilakukan bagi perusahaan dalam melakukan merger, konsolidasi dan akuisisi dalam Pasal 28 dan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999. Untuk itu, setiap merger dan akuisisi yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib dilaporkan atau diberitahukan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan/atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuannya diatur dalam Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (disingkat PP No.57 Tahun 2010). Kewajiban pemberitahuan atas merger dan akuisisi yang berakibat lahirnya nilai aset dan/atau nilai penjualan yang melebihi ketentuan yang diatur dalam PP No.57 Tahun 2010 disebut sebagai kewajiban notifikasi.

Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 menentukan bahwa kewajiban notifikasi merger dan akuisisi dilakukan pemberitahuan tertulis kepada Komisi (KPPU) karena berakibat nilai aset dan/atau

nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu dalam jangka waktu paling lambat 30(tiga puluh) hari kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis berdasarkan data dari Kementerian Hukum dan Ham. Jumlah tertentu yang dimaksud tersebut ditentukan dalam Pasal 5 Ayat (2) PP No.57 Tahun 2010 terdiri dari nilai aset sebesar 2,5 (dua koma lima) triliun dan/atau nilai penjualan sebesar 5(lima) triliun serta bagi perusahaan perbankan berlaku jika nilai aset melebihi 20 triliun. Dalam hal pelaku usaha tidak menyampaikan pemberitahuan tersebut kepada KPPU maka pelaku usaha dikenakan sanksi berupa denda administratif sebesar 1(satu) miliar untuk setiap hari keterlambatan dan dengan ketentuan secara keseluruhan paling tinggi sebesar 25(dua puluh lima) milyar.

Tindak lanjut dari PP No.57 Tahun 2010 adalah KPPU berdasarkan kewenangannya yang diberikan oleh UU No.5 Tahun 1999 menetapkan Peraturan KPPU (Perkom) Nomor 13 Tahun 2010 mengenai Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Praktek Monopoli atau Persaingan Usaha Tidak Sehat (disingkat Perkom No.13 Tahun 2010). Selanjutnya, KPPU menetapkan pula peraturan mengenai tata cara penilaian terhadap merger, konsolidasi dan akuisisi. Saat ini Perkom yang terbaru yaitu Perkom Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penilaian terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Tidak Sehat (disingkat Perkom No.3 Tahun 2019) yang telah mengalami beberapa kali perubahan dari Perkom sebelumnya dan terakhir melalui Perkom No.02 Tahun 2013. Secara khusus, KPPU mengeluarkan pula Perkom No.4 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengenaan Denda Keterlambatan Pemberitahuan Merger, Akuisisi dan Konsolidasi dan telah mengalami perubahan dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 ditetapkannya tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (disingkat PP No.44 Tahun 2021) adalah peraturan pelaksanaan dari ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Untuk itu, berdasarkan PP No.44 Tahun 2021 bahwa segala peraturan pelaksanaan yang bertentangan dengan PP ini dinyatakan tidak berlaku sehingga Perkom No.4 Tahun 2012 dinyatakan tidak berlaku dengan lahirnya Peraturan Komisi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Perkom No.2 Tahun 2021).

Saat ini di tengah situasi pandemi Covid 19, perbuatan hukum merger dan akuisisi antar perusahaan adalah fakta yang terus berlangsung. Hal ini dimungkinkan terus terjadi karena kebijakan pandemi Covid 19 telah mengakibatkan dampak ekonomi yang cukup berpengaruh dengan menurunnya daya beli masyarakat disebabkan batasan kebijakan Protokol Kesehatan yang ditetapkan oleh Pemerintah dengan menghindari kerumunan bahkan sejak awal pandemi telah dilakukan penutupan pusat perbelanjaan di kota besar, batasan jam buka dan kebijakan bekerja di rumah (*work from home*). Dampak dari kebijakan pandemi Covid 19 telah merusak tatanan perekonomian yang telah berlangsung cukup baik selama ini berdampak pada kemunduran dari usaha perusahaan yang akan berakibat pula pada terjadinya kredit macet karena pinjaman perusahaan tidak dapat dibayarkan sehingga kemungkinan terjadi gagal bayar kredit dari para pelaku usaha bahkan mungkin para pelaku usaha mengalami kepailitan. Untuk itu, merger dan akuisisi menjadi solusi perbuatan hukum yang dapat ditempuh para pelaku usaha untuk menyelamatkan usahanya dengan bergabung pada pelaku usaha lain yang lebih unggul secara finansial dan manajemen atau meleburkan diri ke dalam satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha atau berada di bawah kontrol manajemen perusahaan lain. Untuk itu, perusahaan lain tempat bergabung meningkat kepemilikan sahamnya menjadi mayoritas dan patut diduga dapat memiliki posisi dominan di pasar bersangkutan serta jika posisi dominan tersebut disalahgunakan oleh pelaku usaha tersebut dapat menciptakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Dalam masa berlangsungnya kondisi pandemi Covid 19 ini dapat diperoleh data melalui website KPPU mengenai pelanggaran atas kewajiban pemberitahuan kepada KPPU atas merger dan akuisisi yaitu sejak 11 Februari 2020 sampai 11 April 2021 (1 tahun lebih) terdapat 17(tujuh belas) yang diputus KPPU melakukan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi dan dikenakan sanksi hukum atas pelanggaran tersebut.<sup>13</sup> Dari data tersebut perbuatan pelanggaran kewajiban notifikasi terbukti terjadi keterlambatan adalah dalam tindakan akuisisi. Terjadinya keterlambatan notifikasi tersebut padahal kewajiban tersebut telah diatur sejak lahirnya PP No.57 Tahun 2010 yang telah berlaku dalam kurun waktu 10(sepuluh) menjadi dasar pertimbangan untuk diperoleh kajian dan pdianalisis terkait terjadi alasan keterlambatan pemberitahuan, dasar pertimbangan KPPU atas sanksi akibat keterlambatan tersebut serta kepatuhan pelaku usaha melaksanakan putusan KPPU

---

<sup>13</sup> Data dihitung dari tanggal putusan KPPU mengenai dugaan pelanggaran Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 jo Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 mengenai keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham diakses dari website KPPU, <http://kppu.go.id>, pada tanggal 21 Juli 2021.

sehubungan terjadinya kesulitan keuangan dan kemunduran usaha di masa pandemi Covid 19.

KPPU sebagai lembaga pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha memiliki kewenangan menjalankan amanah termasuk mengawasi perbuatan para pelaku usaha dalam merger dan akuisisi agar terhindar dari adanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat akibat langkah tersebut. Dalam masa pandemi Covid ini, demi terus tegaknya pelaksanaan hukum persaingan usaha maka KPPU menetapkan pula kebijakan penanganan perkara dengan menetapkan Perkom No.1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik. Dengan demikian, penanganan perkara yang selama ini dilakukan secara faktual (langsung) di Kantor Pusat KPPU atau tempat lain yang ditentukan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dapat dibenarkan dilakukan secara elektronik sesuai dengan yang ditentukan dalam Perkom No.1 Tahun 2020. Hal ini tentunya berlaku pula dalam kewenangan KPPU dalam penanganan perkara keterlambatan notifikasi yang diatur UU No.5 Tahun 1999 yang lebih lanjut diatur dalam PP No.5 Tahun 2010 bahwa dalam hal merger, akuisisi dan konsolidasi terdapat adanya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat maka KPPU akan melakukan tindakan sesuai kewenangan yang diatur undang-undang.

Saat ini, tata cara penanganan perkara dugaan praktik monopoli di KPPU yang berlaku dan digunakan termasuk dalam penanganan perkara keterlambatan merger dan akuisisi adalah Perkom No.1 Tahun 2019. Namun, sehubungan adanya pengaturan baru dalam Perkom No.1 Tahun 2020 yang mengatur penanganan perkara secara elektronik menjadi dasar pembenaran yang memberikan kemudahan dalam penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan termasuk dalam penanganan merger dan akuisisi di masa pandemi. Dengan adanya perubahan kebijakan dan terus bertambahnya perbuatan para pelaku usaha dalam merger dan akuisisi yang ditangani oleh KPPU dan terbukti terjadi keterlambatan dengan nilai aset yang wajib dilaporkan kepada KPPU maka penelitian merger dan akuisisi di masa pandemi ini perlu dikaji dan dianalisis sebagai implementasi peran KPPU dalam penanganan merger dan akuisisi. Fakta hukum terus terjadinya keterlambatan notifikasi oleh pelaku usaha yang berakibat adanya sanksi hukum dari KPPU menjadi alasan pembenaran untuk dikaji dan dianalisis karena kewajiban notifikasi patut sudah diketahui dengan keberlakukannya telah berlangsung selama 10 (sepuluh) tahun yaitu sejak ditetapkannya PP No.57 Tahun 2010.

Untuk itu, judul penelitian akan dikaji dan dibahas secara jelas dan komprehensif ditentukan adalah: **“Implementasi Penegakan Hukum Persaingan Usaha dalam Notifikasi Merger dan Akuisisi Perusahaan di masa Pandemi Covid 19”**.

### **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi penegakan hukum persaingan usaha dalam notifikasi merger dan akuisisi di masa pandemi Covid 19?. Untuk itu, pokok bahasan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan penegakan hukum persaingan usaha dalam tata cara penanganan notifikasi merger dan akuisisi?
2. Bagaimana implementasi peran KPPU dalam penanganan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi perusahaan di masa pandemi Covid 19?

Ruang lingkup penelitian ini meliputi lingkup pembahasan dan lingkup bidang ilmu. Lingkup pembahasan adalah kebijakan penegakan hukum persaingan usaha dan peran KPPU dalam penanganan notifikasi dan penilaian atas keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi di masa pandemi Covid 19. Sedangkan lingkup bidang ilmu dalam penelitian ini adalah hukum keperdataan ekonomi, khususnya hukum persaingan usaha.

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah dan pokok bahasan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. memperoleh kajian dan analisis lengkap, rinci dan sistematis mengenai kebijakan penegakan hukum persaingan usaha dalam tata cara penanganan merger dan akuisisi;
2. memperoleh kajian dan analisis lengkap, rinci, dan sistematis mengenai implementasi peran KPPU dalam penanganan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi perusahaan di masa pandemi Covid 19.

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. sebagai upaya pengembangan keahlian meneliti dan bidang keilmuan peneliti yang menjadi wujud nyata penerapan Tridarma Perguruan Tinggi;

2. sebagai upaya pengkajian teori hukum persaingan usaha, terkhusus dalam pengkajian kebijakan penegakan hukum persaingan dan peran KPPU dalam implementasi notifikasi merger dan akuisisi perusahaan;
3. sebagai bahan rujukan atau bacaan bagi mahasiswa dan masyarakat yang berminat di bidang hukum perdata ekonomi khususnya pengkajian teori dan praktik hukum persaingan usaha.

#### **D. Urgensi Penelitian**

Dampak dari kebijakan pandemi Covid 19 telah merusak tatanan perekonomian yang telah berlangsung cukup baik selama ini berdampak pada kemunduran dari usaha perusahaan. Untuk itu, merger dan akuisisi dapat menjadi solusi yang ditempuh para pelaku usaha untuk menyelamatkan usahanya dan pada pelaku usaha lain tempat bergabung meningkat kepemilikan sahamnya menjadi mayoritas dan patut diduga dapat memiliki posisi dominan di pasar bersangkutan serta jika terjadi penyalahgunaan dapat menciptakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang akan diperiksa serta diberikan sanksi hukum oleh KPPU.

Merger dan akuisisi adalah kegiatan ekonomi yang diawasi dan diatur oleh KPPU dengan kewajiban notifikasi dalam batasan nilai aset/dan atau penjualan pada jumlah tertentu dapat melahirkan adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Jika perusahaan yang melebihi batasan nilai tidak melakukan notifikasi ke KPPU dalam batas waktu yang ditentukan maka dikenakan denda keterlambatan. Fakta hukum, dalam website KPPU terekam sejak 11 Februari 2020 sampai 12 April 2021 (selama 1 tahun lebih masa berlangsung Covid 19) terdapat 17(tujuh belas) kasus dugaan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi perusahaan yang diputus dalam putusan KPPU dan berakibat dikenakannya sanksi denda. Data ini perlu dikaji dan dianalisis terkait alasan terjadi merger dan akuisisi, implementasi peran KPPU dalam penanganan perkara keterlambatan dalam pertimbangan hukum atas pelanggaran serta sanksi hukum yang diberikan akibat keterlambatan kewajiban notifikasi kepada KPPU.

Perubahan kebijakan hukum persaingan usaha telah terjadi sehubungan lahirnya Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker) yang telah memberi catatan kebijakan yang berbeda dan mengamankan adanya peraturan pemerintah tersendiri. Untuk

itu, telah lahir pula Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang telah pula ditindak lanjuti oleh KPPU dalam kewenangannya menetapkan kebijakan persaingan yaitu dengan menetapkan Perkom No.2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Di samping itu, KPPU telah menetapkan Perkom No.1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik sebagai pelaksanaan dari ketentuan beracara secara elektronik yang dibenarkan untuk dilaksanakan dalam penanganan perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki urgensi yang jelas dan terang sehubungan adanya fakta hukum banyak pelaku usaha melakukan merger dan akuisisi yang ditangani oleh KPPU baik berupa kewajiban notifikasi atau keterlambatan notifikasi yang dikenakan sanksi hukum. Selain itu, urgensi dari penelitian ini dapat mengkaji dan memaparkan implementasi penyelesaian perkara pelanggaran keterlambatan merger dan akuisisi ditengah pemberlakuan kebijakan beracara secara elektronik pada situasi dan kondisi Pandemi Covid 19 yang masih terus berlangsung. Untuk itu, penelitian ini akan memaparkan berbagai kebijakan penegakan hukum persaingan dalam penanganan notifikasi merger dan akuisisi dengan adanya perubahan warna kebijakan sehubungan adanya perubahan UU No.5 Tahun 1999 melalui UU No.11 Tahun 2020 dan adanya pemberlakuan kebijakan penanganan perkara secara elektronik serta implementasi praktik penanganan perkara keterlambatan merger dan akuisisi oleh KPPU dalam masa 1(satu) tahun di tengah masih berlangsungnya Pandemi Covid 19.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### A. Kajian Perundang-Undangan dan Literatur Hukum

#### 1. Konsep dan Lingkup Hukum Persaingan Usaha

Dalam konsepsi persaingan usaha dengan asumsi bahwa faktor yang mempengaruhi harga adalah permintaan dan penawaran, dengan kondisi lain berada dalam *ceteris paribus*, persaingan usaha akan dengan sendirinya menghasilkan barang atau jasa yang memiliki daya saing yang paling baik, melalui mekanisme produksi yang efisien dan efektif, dengan mempergunakan seminimum mungkin faktor-faktor produksi yang ada. Dalam sistem ekonomi pasar yang demikian, persaingan memiliki beberapa pengertian:

- a. Persaingan menunjukkan banyaknya pelaku usaha yang menawarkan atau memasok barang/jasa tertentu ke pasar yang bersangkutan. Banyak sedikitnya pelaku usaha yang menawarkan barang atau jasa ini menunjukkan struktur pasar dari barang/jasa tersebut.
- b. Persaingan merupakan suatu proses dimana masing-masing perusahaan berupaya memperoleh pembeli/langganan bagi produk yang dijualnya yang antara lain dapat dilakukan dengan:
  - (1) Menekan harga.
  - (2) Persaingan bukan harga.
  - (3) Berusaha secara lebih efisien.<sup>14</sup>

Adanya kebijakan persaingan yang baik, diharapkan dapat mendorong penggunaan sumber daya ekonomi lebih efisien guna melindungi kepentingan masyarakat.<sup>15</sup> Kebijakan persaingan didalamnya termasuk antimonopoli dan pengaturan tentang intervensi negara di dalam perekonomian.<sup>16</sup> Kebijakan persaingan usaha Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak

---

<sup>14</sup> Gunawan Widjaja, 2002, *Merger dalam Perspektif Monopoli*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 10.

<sup>15</sup> *Loc. Cit*

<sup>16</sup> Ridho Jusmadi, 2014, *Konsep Hukum Persaingan Usaha*, Malang, Setara Press, hlm. 38.

Sehat (UU No.5 Tahun 1999). Ruang lingkup UU No. 5 Tahun 1999 memuat materi yang luas cakupannya terkait bentuk-bentuk perbuatan dan kegiatan yang dilarang meliputi: perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan penyalahgunaan posisi dominan, sanksi atas pelanggaran serta kewenangan KPPU. Secara umum, materi UU No. 5 Tahun 1999 mengandung 6 (enam) bagian pengaturan yaitu: perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, posisi dominan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, penegakan hukum, ketentuan lain-lain.<sup>17</sup>

Hukum Persaingan Usaha adalah UU No.5 Tahun 1999 yang mengatur larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dalam rumusannya ditentukan bahwa praktik monopoli adalah larangan dalam bentuk pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum (Pasal 1 Angka (2) UU No.5 Tahun 1999). Sedangkan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha (Pasal 1 Angka (6) UU No.5 Tahun 1999). Praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat terbentuk dari pelanggaran atas larangan yang diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 berupa: perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan penyalahgunaan posisi dominan.

## **2. Penyalahgunaan Posisi Dominan**

Dalam perspektif ekonomi, posisi dominan adalah posisi yang ditempati oleh perusahaan yang memiliki pangsa pasar terbesar. Dengan pangsa pasar yang besar tersebut perusahaan memiliki *market power*. Dengan *market power* tersebut, perusahaan dominan dapat melakukan tindakan/strategi tanpa dapat dipengaruhi oleh perusahaan pesaingnya.<sup>18</sup> Posisi Dominan diartikan dalam Pasal 1 Ayat (4) UU No.5 Tahun 1999 sebagai keadaan dimana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitannya dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitannya dengan kemampuan keuangan,

---

<sup>17</sup>Rilda Murniati, *Op.Cit*, hlm. 43

<sup>18</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, 2009, *Op.Cit*, hlm.166

kemampuan akses pada pasokan atau penjualan serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

UU No.5 Tahun 1999 mengatur secara khusus dalam Pasal 25 Ayat (1) terkait dengan tindakan terlarang yang umumnya dilakukan oleh si posisi dominan dalam mempertahankan kedudukannya di dalam pasar, antara lain: menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan/atau menghalangi konsumen memperoleh barang/atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun dari segi kualitas; atau membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

Dengan posisi dominan, pelaku usaha dapat melakukan strategi yang bersifat independen terhadap perilaku pelaku usaha pesaingnya. Perilaku independen pelaku usaha dominan untuk menentukan strategi pemasaran, penetapan syarat-syarat perdagangan tertentu, dan penetapan harga karena pelaku usaha dominan mempunyai *market power*. *Market power* adalah kemampuan perusahaan mempengaruhi harga dari barang dan jasa yang dijual. Untuk itu, *market power* merefleksikan posisi dominan suatu pelaku usaha di pasar yang bersangkutan.<sup>19</sup>

### **3. Merger dan Akuisisi serta Kewajiban Notifikasi**

#### **a. Istilah, Pengertian dan Bentuk Merger dan Akuisisi**

Istilah merger, konsolidasi dan akuisisi diperkenalkan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia pertama kali melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. UU No.5 Tahun 1999 menggunakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang istilah ini digunakan sama dengan istilah dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Namun, istilah umum dalam praktik bisnis yang digunakan adalah serapan dari bahasa asing yaitu Bahasa Inggris dengan istilah merger (istilah yang sama dengan Bahasa Inggris adalah *merger*), konsolidasi (istilah dalam Bahasa Inggris adalah *consolidation*) sedangkan akuisisi (dalam Bahasa Inggris adalah *acquisition* atau *take over*).

---

<sup>19</sup> Andi Fahmi Lubis dkk, 2017, *Op.Cit*, hlm.234

Berdasarkan data yang disajikan oleh KPPU dalam kurun 10 (sepuluh) tahun (2010-2019) melalui adanya kewajiban pemberitahuan atas penggabungan, peleburan atau pengambilalihan maka data pelaporan dalam perbuatan pengambilalihan cenderung bertambah bahkan pada tahun 2019 terdapat 117 perusahaan yang melakukan akuisisi dan melaporkan kegiatan tersebut sebagaimana ditentukan dalam kebijakan persaingan usaha. Sedangkan merger tetap terjadi walau dalam jumlah yang sangat kecil yaitu pada tahun 2019 terdapat 3(tiga) perusahaan hasil merger yang melaporkan kegiatannya tersebut kepada KPPU. Tetapi, konsolidasi dalam fakta hukumnya pada 10 (sepuluh) tahun tersebut tidak ditemukan adanya pemberitahuan atas tindakan tersebut kepada otoritas persaingan. Selanjutnya, dalam praktik perkara persaingan dan struktur organisasi pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) digunakan istilah merger dan akuisisi sebagaimana tercantum sebagai bidang khusus yaitu Direktorat Merger dan Akuisisi yang menjadi bagian dari Kedeputian Bidang Penegakan Hukum. Selanjutnya, dalam literatur yang diterbitkan KPPU yaitu Buku Hukum Persaingan antara Teks dan Konteks dan Buku Teks Hukum Persaingan Usaha (Edisi Kedua), istilah merger sebagai kata pengganti untuk semua istilah dari penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Namun, dalam buku lain yang baru dipublikasikan oleh KPPU mengenai Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan digunakan istilah merger dan akuisisi (M&A) atau istilah merger<sup>20</sup> sebagai padanan yang bermakna merger, konsolidasi dan akuisisi. Dengan fakta hukum tersebut maka beralasan penelitian ini menggunakan istilah merger dan akuisisi sebagai sebutan atau istilah agar efisien dan efektif dalam penggunaan istilah dengan didukung fakta hukum dalam data yang diberikan oleh KPPU. Bahkan istilah yang digunakan dalam praktik bisnis atau literatur hukum persaingan menggunakan istilah merger dan akuisisi atau merger saja. Selain itu, perbuatan konsolidasi jarang terjadi dalam praktik perusahaan maka menjadikan istilah merger dan akuisisi adalah istilah yang lebih sering digunakan sebagai padanan dari merger, konsolidasi dan akuisisi atau penggabungan, peleburan dan pengambilalihan.

Berdasarkan UU No.40 Tahun 2007 (UUPT), UU No.5 Tahun 1999, dan PP No.57 Tahun 2010 diperoleh rumusan yang sama mengenai merger, akuisisi dan konsolidasi. UUPT secara khusus mengatur merger, konsolidasi dan akuisisi sebagai perbuatan hukum antar badan hukum perseroan terbatas (perseroan). Pasal 1 Angka (9) UUPT menentukan bahwa penggabungan (merger) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau

---

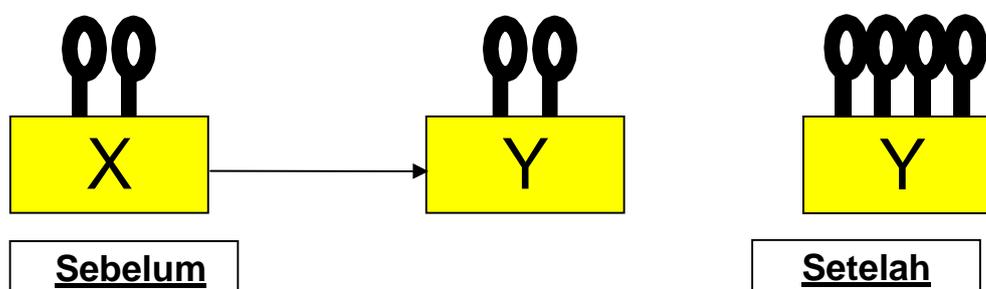
<sup>20</sup>KPPU, *Op.Cit.*, hlm.349.

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 hukum badan hukum perseroan yang menggabungkan berakhir karena hukum. Selanjutnya, dalam Pasal 1 Angka (10) UUPT dirumuskan pengertian peleburan (konsolidasi) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum perseroan yang meleburkan diri berakhir karena hukum. Sedangkan, pengambilalihan (akuisisi) dirumuskan dalam Pasal 1 Angka (11) UUPT adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan tersebut.

UU No.5 Tahun 1999 mengatur pula definisi atau pengertian merger, konsolidasi dan akuisisi dengan rumusan yang sama. Meskipun UU No.40 Tahun 2007 telah memberikan definisi, namun Komisi (KPPU) berpendapat bahwa penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dimaksud dalam undang-undang ini mencakup pengertian yang lebih luas dibandingkan dengan definisi dalam UU No.40 Tahun 2007 yang hanya berlaku bagi Perseroan Terbatas.<sup>21</sup>

Bentuk-bentuk merger, konsolidasi dan akuisisi sesuai dengan UU No.40 Tahun 2007, dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan mengenai perbankan ataupun berupa bentuk lainnya, secara grafis dapat digambarkan sebagai berikut:<sup>22</sup>

### **Bentuk I/Penggabungan**



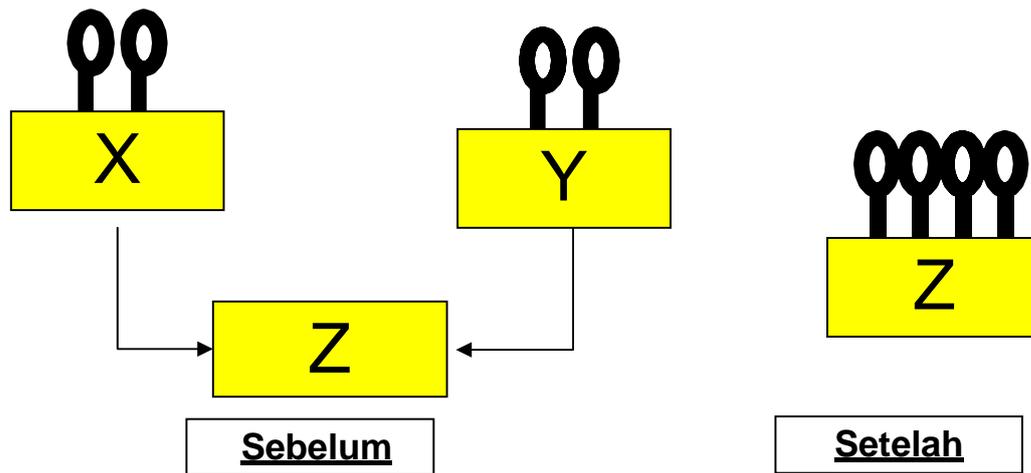
<sup>21</sup> Pedoman Pelaksanaan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, hlm.5-6

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm.6-7

### Penjelasan Bentuk I/Penggabungan

Dalam merger bentuk ini, X menggabungkan dirinya terhadap Y, sehingga secara hukum X menjadi bubar sedangkan seluruh aktiva dan pasiva X secara hukum beralih kepada Y. Demikian juga dengan pemilik saham, seluruh pemilik saham X secara hukum beralih menjadi pemilik saham Y.

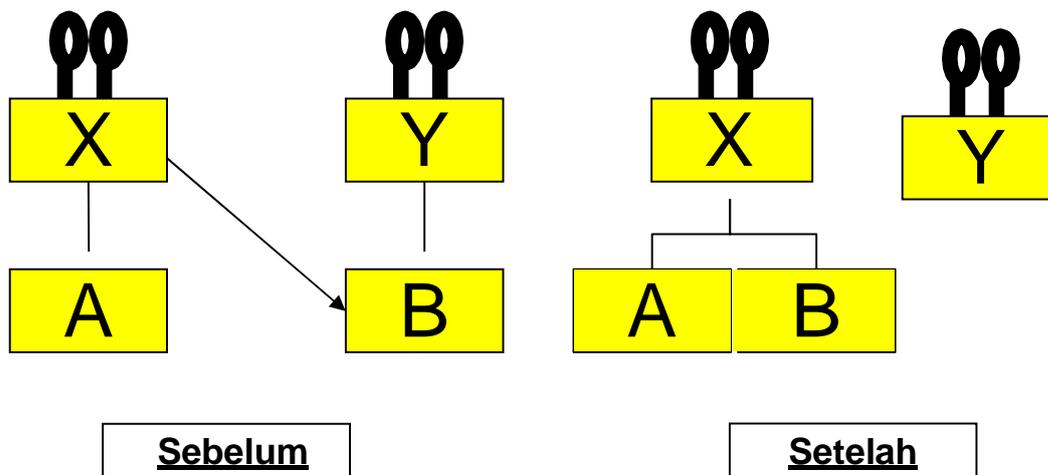
### Bentuk II/Peleburan



### Penjelasan Bentuk II/Peleburan

Dalam merger bentuk ini, baik X dan Y secara hukum menjadi bubar, sedangkan seluruh aktiva dan pasiva X dan Y secara hukum seluruhnya beralih kepada Z, suatu entitas baru. Masing-masing pemilik saham X dan Y kemudian secara hukum beralih menjadi pemilik saham Z.

### Bentuk III/Akuisisi Saham



### Penjelasan Bentuk III/Akuisisi Saham

Dalam merger bentuk ini, X mengambil alih kendali atas B sehingga X menjadi pemegang saham dan pengendali dari B. Tidak ada pengalihan aktiva dan pasiva baik dari B kepada X maupun sebaliknya.

### **b. Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi**

UU No.5 Tahun 1999 mengatur larangan yang tidak dapat dilakukan bagi perusahaan dalam melakukan merger dan akuisisi dalam Pasal 28 dan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999. Pasal 28 Ayat (1) UU No.5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya dalam Ayat (2) dinyatakan bahwa melarang pula pelaku usaha melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 membolehkan dilakukan merger dan akuisisi badan usaha atau pengambilalihan saham sepanjang tidak berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu namun wajib dilaporkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) selambat-lambatnya 30(tiga puluh) hari sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis merger dan akuisisi tersebut. Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan/atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuannya diatur dalam Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (PP No.57 Tahun 2010).

Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 menentukan nilai aset dan/atau nilai penjualan yang melahirkan kewajiban pemberitahuan atau notifikasi merger dan akuisisi adalah:

- a. Nilai aset sebesar Rp.2.500.000.000.000,- (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau
- b. Nilai penjualan sebesar Rp.5.000.000.000.000,- (lima triliun rupiah).
- c. Jika nilai aset melebihi Rp.20.000.000.000.000,- (dua puluh triliun rupiah) berlaku bagi pelaku usaha di bidang perbankan.

Pasal 8 PP No.57 Tahun 2010 mengatur tata cara penyampaian notifikasi dilakukan secara tertulis dengan mengisi formulir yang telah disiapkan oleh KPPU (Komisi). Selanjutnya, formulir ditandatangani oleh pimpinan atau pengurus badan usaha yang melakukan merger dan akuisisi tersebut dan dilampiri dokumen pendukung yang telah ditentukan oleh Komisi.

Berdasarkan isian formulir maka Komisi melakukan penilaian untuk memberikan pendapat terhadap ada atau tidaknya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat akibat merger dan akuisisi. Penilaian dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90(sembilan puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal dokumen pemberitahuan tertulis diterima Komisi secara lengkap. Selanjutnya, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran tidak menyampaikan notifikasi merger dan akuisisi dengan denda sebesar 1(satu) miliar setiap hari keterlambatan dan paling tinggi sebesar 25(dua puluh lima) miliar. Tata cara penilaian Komisi atas tindakan merger dan akuisisi telah diatur lebih lanjut dalam Perkom No.3 Tahun 2019 yang mencabut Perkom No. 13 Tahun 2010 yang telah mengalami beberapa kali diubah dari Perkom sebelumnya.

#### **4. Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)**

Dasar hukum pembentukan komisi pengawas adalah Pasal 30 Ayat (1) UU No.5 Tahun 1999. Pasal 1 Angka (18) UU No.5 Tahun 1999, menentukan bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha adalah komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Komisi ini kemudian dibentuk pertama kali berdasarkan Keppres No 75 Tahun 1999 tertanggal 8 Juli 1999<sup>23</sup>. KPPU terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota dan sekurang-kurangnya 7(tujuh) orang anggota dengan masa jabatan 5(lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1(satu) kali masa jabatan berikutnya (Pasal 31 UU No.5 Tahun 1999).

UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa KPPU adalah lembaga independen, hal ini berarti komisi pengawas bebas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah.<sup>24</sup> Sebagai suatu lembaga independen, dapat dikatakan bahwa kewenangan yang dimiliki Komisi sangat besar yang meliputi juga kewenangan yang dimiliki oleh lembaga peradilan. Kewenangan tersebut meliputi penyidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.<sup>25</sup> KPPU memiliki sejumlah kewenangan yang diatur berdasarkan Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999. Untuk itu, kewenangan KPPU dalam melakukan penanganan perkara pelanggaran

---

<sup>23</sup> Suyud Margono, 2009, *Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jakarta, PT Sinar Grafika, hlm. 140.

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm.143

<sup>25</sup> Agus Riyanto, 2018, *Hukum Bisnis Indonesia*, Batam, CV Batam Publisher, hlm 176

hukum persaingan usaha sebagaimana amanah UU No.5 Tahun 1999 telah diatur dalam Perkom No.1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli (Perkom No.1 Tahun 2019) dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang telah beberapa kali diubah dan perubahan terakhir yang dicabut adalah yang mencabut Perkom No.1 Tahun 2010. Saat ini, ditengah masa pandemi Covid 19, KPPU telah menetapkan pula kebijakan penanganan perkara melalui Perkom No.1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik (Perkom No.1 Tahun 2020).

KPPU bertugas melaksanakan amanah sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf c UU No.5 Tahun 1999 yaitu melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28. Untuk itu, secara khusus sebagaimana ketentuan Pasal 28 Ayat (3) UU No.5 Tahun 1999 telah pula ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 yang menguatkan kewenangan KPPU dalam pengawasan dan penilaian terhadap adanya penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dilakukan para pelaku usaha dalam kegiatan usahanya. Dengan kewenangan yang diamanatkan oleh PP No.57 Tahun 2010 selanjutnya KPPU berdasarkan Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999 telah membuat pedoman pelaksanaan Pasal 28 dan Pasal 29 agar tercipta kepastian hukum dan dapat menghindari terjadinya kekeliruan atau sengketa dalam penerapan atas merger, konsolidasi dan akuisisi yang dilakukan para pelaku usaha dalam Peraturan Komisi Nomor 13 Tahun 2010.. Dengan adanya kewenangan yang diamanatkan dalam PP No,57 Tahun 2020 maka dalam struktur organisasi KPPU terdapat Direktorat Merger dan Akuisisi sebagai bagian dari Kedeputan Bidang Penegakan Hukum yang bertugas utama menerima konsultasi, melakukan notifikasi dan memeriksa perkara keterlambatan notifikasi merger, konsolidasi dan akuisisi.

KPPU disamping secara penuh menjalankan amanah dari UU No.5 Tahun 1999 diberi kewenangan pula berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Kecil, Mikro dan Menengah untuk menjalankan pengawasan kemitraan sehingga ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan UU No.8 Tahun 2008. Dalam Pasal 31 UU PP No.17 Tahun 2013 ditentukan bahwa KPPU melaksanakan pengawasan kemitraan dan berkoordinasi dengan instansi terkait serta menyusun tata cara pengawasannya dalam peraturan KPPU.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja telah memberi warna

baru dalam tugas dan kewenangan KPPU yang ditindaklanjuti dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam Pasal 3 PP No.44 Tahun 2021 menegaskan kembali kewenangan KPPU sebagaimana diatur dalam Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999 selanjutnya ditegaskan pada Pasal 4 PP No.44 Tahun 2021 bahwa dalam rangka pelaksanaan kewenangannya yang dimaksud dalam Pasal 3, untuk keperluan pemeriksaan perkara sampai dengan penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar termasuk pengawasan putusan dibentuk Majelis Komisi. Untuk itu, dalam Pasal 21 PP No.44 Tahun 2021 ditentukan bahwa dalam mendukung pelaksanaan tugasnya, Komisi menetapkan Peraturan Komisi. Peraturan Komisi yang lahir sebagai perintah dari UU No.11 Tahun 2020 dan PP No.44 Tahun 2021 untuk pelaksanaan tugas dan kewenangannya diatur dalam Peraturan KPPU (Perkom) Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## **5. Tata Cara Penanganan Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha**

Transparansi dan efektifitas penanganan perkara oleh KPPU mutlak didukung oleh kepastian tentang proses penanganan perkara agar setiap tahapan proses tersebut menjadi lebih berkepastian dan terprediksi bagi masyarakat umum dan pelaku usaha khususnya<sup>26</sup>. Saat ini, penanganan perkara di KPPU dilakukan berdasarkan kebijakan sebagaimana diatur dalam Perkom No.1 Tahun 2019 dan Perkom No.1 Tahun 2020.

Berdasarkan Perkom No.1 Tahun 2019, KPPU melakukan penanganan perkara hukum persaingan usaha yang bersumber dari laporan dan inisiatif. Untuk itu, dalam Pasal 3 Perkom No.1 Tahun 2019 ditentukan bahwa setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran dapat melaporkan kepada Komisi (KPPU). Sedangkan penanganan perkara melalui inisiatif karena Komisi yang melakukan pemeriksaan langsung terhadap pelaku usaha tanpa adanya laporan. Secara khusus, Perkom No.1 Tahun 2019 mengatur tata cara penanganan perkara pelanggaran di KPPU diawali dengan sumber perkara yang berbeda yaitu laporan akan ditindak lanjuti dengan klarifikasi sedangkan inisiatif dilakukan penelitian dengan tahapan seterusnya sama yaitu melakukan penyelidikan diikuti dengan sidang majelis yang terdiri dari pemeriksaan pendahuluan dan pemeriksaan lanjutan serta putusan yang disampaikan melalui website KPPU. Jika pelaku usaha (terlapor) yang

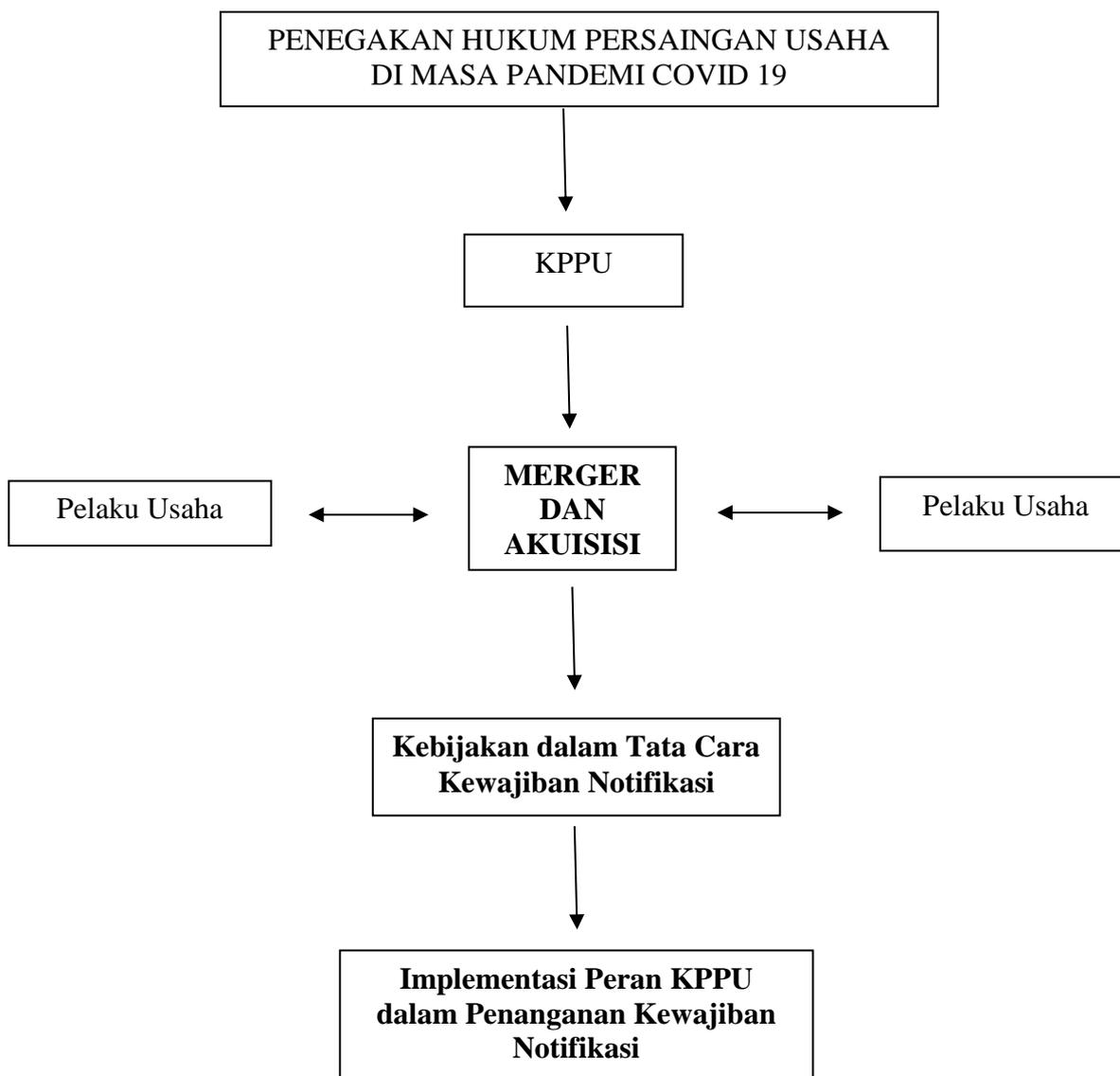
---

<sup>26</sup> Rahmadi Usman, 2013, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.118

melakukan pelanggaran terbukti maka keberatan atas putusan pelanggaran dari KPPU dapat mengajukan upaya hukum keberatan ke Pengadilan Niaga dan kasasi ke Mahkamah Agung.

Di masa pandemi Covid 19 ini untuk mengatasi permasalahan dalam pemeriksaan dan penegakan hukum persaingan usaha maka KPPU mengeluarkan beberapa kebijakan yaitu Perkom No.1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik (Perkom No.1 Tahun 2020) dan Perkom No.3 Tahun 2020 tentang Relaksasi Penegakan Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan dalam Rangka Mendukung Program Pemulihan Ekonomi Nasional (Perkom No.3 Tahun 2020).

## B. Peta Jalan Penelitian



**Penjelasan:**

Dampak dari kebijakan pandemi Covid 19 telah merusak tatanan perekonomian dan berdampak pada kemunduran dari usaha perusahaan. Untuk itu, merger dan akuisisi dapat menjadi solusi yang ditempuh para pelaku usaha untuk menyelamatkan usahanya dan pada pelaku usaha lain serta sebagai tempat bergabung meningkatkan kepemilikan sahamnya menjadi mayoritas dan dapat memiliki posisi dominan di pasar bersangkutan. Kepemilikan saham mayoritas akibat merger atau akuisisi melahirkan posisi dominan pada satu atau satu kelompok pelaku usaha tertentu. Jika terjadi penyalahgunaan dalam posisi dominan maka dapat menciptakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang akan diperiksa serta diberikan sanksi hukum oleh KPPU.

Merger dan akuisisi adalah kegiatan ekonomi yang diawasi dan diatur oleh KPPU dengan kewajiban notifikasi dalam batasan nilai aset/dan atau penjualan pada jumlah tertentu dapat melahirkan adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Jika perusahaan yang melebihi batasan nilai tidak melakukan notifikasi ke KPPU dalam batas waktu yang ditentukan maka dikenakan denda keterlambatan. Fakta hukum, dalam website KPPU terekam sejak 11 Februari 2020 sampai 12 April 2021 (dalam masa 1 tahun lebih berlangsungnya pandemi Covid 19) terdapat 17 (tujuhbelas) perkara dugaan keterlambatan kewajiban notifikasi merger dan akuisisi perusahaan yang diputus KPPU dan berakibat dikenakannya sanksi denda. Data ini perlu dikaji dan dianalisis terkait alasan para pelaku usaha melakukan merger dan akuisisi dan implementasi atas peran KPPU dalam penanganan kewajiban notifikasi merger serta penanganan pelanggaran keterlambatan notifikasi diikuti dengan alasan pengenaan sanksi denda akibat pelanggaran tersebut.

## BAB III METODE PENELITIAN

### A. Jenis dan Pendekatan Masalah Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative law research*), yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum, dan pasal demi pasal.<sup>27</sup> Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja.<sup>28</sup> Penelitian ini akan mengkaji ketentuan hukum normatif yang mengatur tentang kebijakan penanganan kewajiban notifikasi merger dan akuisisi serta implementasi penegakan hukum persaingan usaha sebagai peran KPPU dalam penanganan perkara keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi.

Berdasarkan jenis penelitian maka pendekatan masalah dilakukan dengan metode normatif-terapan (*applied law approach*). Tipe pendekatan normatif-terapan yang digunakan pada penelitian ini adalah *judicial case study* yaitu pendekatan studi kasus pada peristiwa hukum tertentu melalui proses pengadilan melalui putusannya.<sup>29</sup> Studi kasus putusan yang menjadi objek penelitian ini adalah putusan-putusan KPPU terkait dengan keterlambatan notifikasi oleh pelaku usaha dan penegakan hukum persaingan usaha atas peran KPPU dalam penanganan perkara keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi yang telah diputus oleh Majelis Komisi dan ditemukan dalam direktori putusan KPPU.

### B. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memperoleh pemaparan (deskripsi) secara lengkap, rinci, jelas, dan sistematis tentang

---

<sup>27</sup>Soerjono Soekanto, 1990, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 15.

<sup>28</sup>*Ibid*, hlm. 102.

<sup>29</sup>Abdulkadir Muhammad, 2014, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hlm. 120.

beberapa aspek yang diteliti pada undang-undang atau peraturan pemerintah atau naskah kontrak atau objek kajian lainnya.<sup>30</sup> Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk memaparkan secara lengkap, rinci dan jelas mengenai kebijakan notifikasi merger dan akuisisi dan implementasi peran KPPU atas penanganan perkara keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi di masa pandemi Covid 19 sebagai wujud penegakan hukum persaingan usaha.

### **C. Jenis dan Sumber Data**

Berdasarkan jenis dan pendekatan masalah dalam penelitian ini, maka data yang dibutuhkan meliputi: data sekunder berupa berbagai kebijakan merger dan akuisisi dan implelementasi peran KPPU dalam penyelesaian perkara keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi serta pemberian sanksi hukumnya yang dimuat dalam putusan KPPU. Untuk itu, data sekunder yang digunakan bersumber dari data kepustakaan dan studi dokumen, terdiri dari:

#### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang Dapat Mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- c. Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- d. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan.
- e. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penilaian terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- f. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) Nomor 1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik.

---

<sup>30</sup>*Ibid.*, hlm.115.

- g. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) Nomor 3 Tahun 2020 tentang Relaksasi Penegakan Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan dalam Rangka Mendukung Program Pemulihan Ekonomi Nasional.
- h. Putusan-putusan KPPU tentang Keterlambatan Notifikasi Merger dan Akuisisi yang diputus dan termuat dalam website KPPU sejumlah 17(tujuh belas) putusan yang diputus dalam 1(satu) tahun berlangsungnya pandemi Covid 19 yaitu sejak tanggal 11 Februari 2020 s.d 12 April 2021.

## **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa hasil-hasil penelitian, penjelasan undang-undang dan hasil karya dari kalangan hukum.

## **3. Bahan hukum Tersier**

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan indeks kumulatif.

## **D. Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan studi pustaka dan studi dokumen, dan studi catatan hukum. Pustaka yang dimaksud terdiri dari perundang-undangan dan buku karya tulis bidang hukum, sedangkan studi dokumen yang dimaksud adalah putusan pengadilan (*yurisprudensi*).<sup>31</sup> Perkara ini putusan pengadilan yang dimaksud adalah putusan KPPU.

### **1. Studi Pustaka**

Studi kepustakaan yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dapat dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian normatif, melalui peraturan perundang-undangan, literatur, makalah, proseding, jurnal dan lain-lain.

---

<sup>31</sup>*Ibid.*, hlm. 125.

## 2. Studi Dokumen

Studi dokumen dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari, mengutip, menelaah, dan menganalisis putusan KPPU terkait dengan putusan-putusan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi di masa pandemi Covid 19. Putusan yang menjadi bahan kajian penelitian ini adalah putusan yang diputus oleh Majelis Komisi KPPU sejak tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 12 April 2021 (dalam masa satu tahun lebih berlangsungnya pandemi Covid 19).

### E. Metode Pengolahan Data

Data yang sudah terkumpul kemudian diolah. Pengolahan data umumnya dilakukan dengan cara:<sup>32</sup>

#### 1. Pemeriksaan Data (*Editing*)

Pemeriksaan data yaitu proses meneliti kembali data yang diperoleh dari berbagai kepustakaan yang ada, dan menelaah berbagai putusan KPPU terkait keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui apakah data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar dan sudah sesuai dengan masalah.

#### 2. Penandaan Data (*Coding*)

Pemberian tanda pada data yang sudah diperoleh, baik berupa penomoran ataupun penggunaan tanda atau simbol atau kata tertentu yang menunjukkan golongan/kelompok/klasifikasi data menurut jenis dan sumbernya, dengan tujuan untuk menyajikan data secara sempurna, memudahkan rekonstruksi serta analisis data.

#### 3. Sistematisasi Data (*Sistematising*)

Sistematisasi data berupa kegiatan melakukan mengelompokkan secara sistematis data yang sudah diedit dan diberi tanda itu dalam bentuk table-tabel yang berisi angka-angka dan presentase bila data itu kuantitatif, atau mengelompokkan secara sistematis data yang sudah diedit dan diberi tanda itu menurut klasifikasi data dan urutan masalah bila data itu kualitatif.

---

<sup>32</sup>*Ibid.*, hlm. 126.

Dengan sistematisasi data mempermudah penyajian data dalam hasil penelitian dan pembahasan.

#### **F. Analisis Data**

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup>Ali, Zainudin. 2011. Metode Penelitian Hukum, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 127

## **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Kebijakan Penegakan Hukum Persaingan Usaha dalam Tata Cara Penanganan Notifikasi Merger dan Akuisisi**

#### **1. Dasar Pertimbangan Kebijakan Merger dan Akuisisi dalam Penegakan Hukum Persaingan**

Istilah adalah kata atau gabungan kata yang mencerminkan konsep, keadaan atau sifat yang khas dalam bidang tertentu.<sup>34</sup> Untuk itu, istilah menjadi sebutan penting dalam suatu kajian atau penelitian untuk memberi makna yang jelas dan terang terhadap kata atau kumpulan kata yang sering digunakan atau kata yang menjadi objek kajian dalam penelitian. Dalam penelitian ini digunakan kata atau istilah merger dan akuisisi sebagai pengganti dari penggabungan, peleburan dan pengambilalihan (merger, konsolidasi dan akuisisi) yang menjadi istilah pertama dalam kebijakan di Indonesia dengan tingkat undang-undang yang memberi dasar pembeda adanya perbuatan hukum bagi perusahaan dengan bentuk Perseroan Terbatas (PT) diikuti dengan kebijakan lain yang menggunakan istilah yang berbeda tetapi adalah istilah asingnya dalam terjemahan bermakna sama yaitu merger, konsolidasi dan akuisisi. Namun, dalam perkembangan ketiga istilah tersebut hanya digunakan merger saja atau merger dan akuisisi (M&A) sebagai pengganti ketiganya.

Istilah merger, konsolidasi dan akuisisi diperkenalkan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia pertama kali melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. UU No.5 Tahun 1999 menggunakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang istilah ini digunakan sama dengan istilah dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Namun, istilah umum dalam praktik bisnis yang digunakan adalah serapan dari bahasa asing yaitu Bahasa Inggris dengan istilah merger (istilah yang sama dengan Bahasa Inggris adalah

---

<sup>34</sup> Suwardjono, *Pedoman Umum Pembentukan Istilah*, disajikan berdasarkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor G389/U/1988, dicermatkan dalam Rapat Kerja Panitia Kerjasama Kebahasaan, tanggal 16-20 Desember 1990.

*merger*), konsolidasi (istilah dalam Bahasa Inggris adalah *consolidation*) sedangkan akuisisi ( dalam Bahasa Inggris Istilah merger, konsolidasi dan akuisisi diperkenalkan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia pertama kali melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. UU No.5 Tahun 1999 menggunakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang istilah ini digunakan sama dengan istilah dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Namun, istilah umum dalam praktik bisnis yang digunakan adalah serapan dari bahasa asing yaitu Bahasa Inggris dengan istilah merger (istilah yang sama dengan Bahasa Inggris adalah *merger*), konsolidasi (istilah dalam Bahasa Inggris adalah *consolidation*) sedangkan akuisisi ( dalam Bahasa Inggris).

Penggunaan istilah merger dan akuisisi menjadi aktual sehubungan dengan lahirnya berbagai kajian dan bertambahnya kebijakan Hukum Persaingan di Indonesia terhadap PT dan badan usaha lainnya atas terjadinya merger dan akuisisi serta adanya kewenangan lembaga KPPU dalam penegakan hukum atas perbuatan hukum merger, konsolidasi dan akuisisi dari para pelaku usaha yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan KPPU sebagai penjabar dalam tata cara dan kewajiban lainnya bagi para pelaku usaha. Istilah Merger dan Akuisisi yang digunakan dalam penelitian ini yang didasari oleh data bahwa kewajiban pemberitahuan (notifikasi) yang dilakukan oleh para pelaku usaha ke KPPU dan keterlambatan notifikasi oleh para pelaku usaha yang menjadi perkara yang diputus dan diberi sanksi administratif terbanyak adalah perbuatan akuisisi dan merger. Dalam buku teks KPPU secara khusus menjadi judul Bab VII<sup>35</sup> dengan judul Merger sebagai istilah pengganti dari Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan. Judul penelitian ini memberikan fokus dalam penggunaan istilah merger dan akuisisi sehubungan dengan kajian dan pembahasan yang dilakukan mengenai implementasi penegakan hukum oleh KPPU atas merger, konsolidasi dan akuisisi namun yang paling banyak dilakukan para pelaku usaha adalah akuisisi dan diikuti merger sedangkan konsolidasi sangat jarang atau langkah terjadi. Agar tidak melahirkan salah persepsi dalam pengkajian penelitian maka kedua istilah merger dan akuisisi digunakan bersama-sama atau akuisisi menjadi istilah yang lebih banyak digunakan sesuai dengan fakta hukum dalam penegakan hukum atas pelanggaran di KPPU yang terjadi dari para pelaku usaha adalah akuisisi.

---

<sup>35</sup>Lihat, Andi Fahmi Lubis dkk, 2017, *Op.Cit.*, hlm.265

Kebijakan di bidang Hukum Perseroan Terbatas dan Hukum Persaingan Usaha mengatur istilah merger, konsolidasi, dan akuisisi sebagai perbuatan hukum penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Pada awalnya, merger, akuisisi dan konsolidasi (atau disingkat merger dan akuisisi) adalah kegiatan atau perbuatan hukum para pelaku usaha dengan bentuk usaha Perseroan Terbatas sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (UU No.1 Tahun 1995) yang selanjutnya diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 (UU No.40 Tahun 2007). Secara khusus, UU No.1 Tahun 1995 memerintahkan adanya peraturan pelaksanaan sehingga lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan (PP No.27 Tahun 1998) dan selanjutnya juga diatur bagi perusahaan perbankan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank (PP No.28 Tahun 1999). PP No.28 Tahun 1999 secara khusus menggunakan istilah merger, konsolidasi dan akuisisi bank sebagai judul dari peraturan tersebut. Namun demikian, dalam praktik pelaksanaan dari tindakan pelaku usaha yang sering dilakukan adalah akuisisi diikuti dengan merger tetapi konsolidasi jarang terjadi.

Berdasarkan UU No.40 Tahun 2007 (UUPT), UU No.5 Tahun 1999, dan PP No.57 Tahun 2010 diperoleh rumusan yang sama mengenai merger, akuisisi dan konsolidasi. UUPT secara khusus mengatur merger, konsolidasi dan akuisisi sebagai perbuatan hukum antar badan hukum Perseroan Terbatas (PT atau Perseroan). Pasal 1 Angka (9) UUPT menentukan bahwa penggabungan (merger) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status hukum badan hukum perseroan yang menggabungkan berakhir karena hukum. Selanjutnya, dalam Pasal 1 Angka (10) UUPT dirumuskan pengertian peleburan (konsolidasi) adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum perseroan yang meleburkan diri berakhir karena hukum. Sedangkan, pengambilalihan (akuisisi) dirumuskan dalam Pasal 1 Angka (11) UUPT adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan tersebut. Dalam ekonomi, merger dan akuisisi meski memiliki perbedaan

pengertian namun sering digunakan untuk saling menggantikan (*interchangeably*). Akuisisi adalah pembelian sebagian atau keseluruhan perusahaan lain. Sedangkan merger diartikan sebagai tindakan korporasi secara legal di mana dua atau lebih perusahaan bergabung dan hanya menyisakan satu perusahaan yang terdaftar secara legal.<sup>36</sup>

UU No.5 Tahun 1999 mengatur pula definisi atau pengertian merger, konsolidasi dan akuisisi dengan rumusan yang sama. Meskipun UU No.40 Tahun 2007 telah memberikan definisi, namun Komisi (KPPU) berpendapat bahwa penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dimaksud dalam undang-undang ini mencakup pengertian yang lebih luas dibandingkan dengan definisi dalam UU No.40 Tahun 2007 yang hanya berlaku bagi Perseroan Terbatas.<sup>37</sup> Kebijakan Perseroan Terbatas menentukan bahwa dalam merger dan akuisisi mempersyaratkan adanya persaingan sehat karena perbuatan hukum tersebut sebagaimana konsep dan akibat hukumnya melahirkan satu perusahaan hasil merger, perusahaan baru hasil peleburan dan perusahaan pengendali (kontrol manajemen) akibat akuisisi yang mengarah kepada penguasaan sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan pelaku usaha tertentu. Untuk itu, tindakan merger dan akuisisi dapat mengendalikan atau mendorong ke arah terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat harus dihindari sejak dini sehingga tidak merugikan kepentingan konsumen atau mematikan usaha pelaku usaha lain yang tidak masuk dalam kelompok pelaku usaha tertentu tersebut.

Perusahaan mengharapkan merger dan akuisisi menghasilkan efisiensi secara ekonomis dalam operasi dan keuangan perusahaan, yakni meningkatnya efisiensi manajerial. Namun, apabila tindakan merger akan mengurangi persaingan, maka dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap hukum, khususnya hukum persaingan dan akibatnya justru menghasilkan inefisiensi perekonomian secara Pareto. Oleh karena itulah mengapa tindakan merger memerlukan persetujuan dari otoritas persaingan, tidak lain dimaksudkan untuk mencegah terjadinya persaingan tidak sehat yang ditandai dengan meningkatnya konsentrasi pasar dan menduduki posisi dominan. Melalui posisi dominannya, perusahaan dapat melakukan penyalahgunaan, baik secara unilateral (*unilateral conduct*) maupun secara terkoordinasi (*coordinated conduct*), misalnya dengan cara menetapkan harga yang eksekutif

---

<sup>36</sup> J. C. V. Horne & John M. Wachowicz, 2008, *J. Fundamentals of Financial Management* (13th ed.): Prentice Hall, hlm. 604.

<sup>37</sup> Lampiran Perkom No.3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, hlm.5-6

maupun *entry barrier*. Disamping itu merger dapat menjadi alat berupa perjanjian yang sah dan legal bagi pelaku usaha untuk menyingkirkan pesaingnya dan/atau mengurangi persaingan.<sup>38</sup>

Kerjasama antar perusahaan untuk melakukan merger dan akuisisi secara jelas dapat mengarah pada terciptanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat maka kebijakan Persaingan Usaha mengatur secara khusus merger, konsolidasi dan akuisisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No.5 Tahun 1999) dalam bagian tersendiri pada Bab V Posisi Dominan Bagian Keempat Pasal 28 dan Pasal 29. Pasal 28 UU No.5 Tahun 1999 menentukan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan (merger) atau peleburan (konsolidasi) yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya, bahwa pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan (akuisisi) saham perusahaan lain apabila tindak tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Untuk itu, ketentuan lebih lanjut mengenai merger, konsolidasi dan akuisisi yang dilarang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 ditentukan bahwa merger, konsolidasi atau akuisisi yang dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualan melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi (KPPU) selambat-lambatnya 30(tiga puluh) hari sejak tanggal merger, konsolidasi atau akuisisi tersebut. Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan yang dimaksud diatur dalam Peraturan Pemerintah. Untuk itu, Pemerintah telah pula mengeluarkan peraturan sebagaimana amanah yang dimaksud dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dalam 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 (disingkat PP No.57 Tahun 2010).

Berdasarkan ketentuan UU No.40 Tahun 2007 dan UU No.5 Tahun 1999 dalam hal lingkup badan usaha yang melakukan merger, konsolidasi dan akuisisi maka dapat diberikan batasan kajian bahwa kebijakan UU No.40 Tahun 2007 bahkan dalam sebelumnya dalam UU No.1 Tahun 1995 hanya mengatur sebagai tindakan Perseroan Terbatas (PT). Sedangkan dalam

---

<sup>38</sup> Chandra Setiawan, 2021, *Kesiapan Pelaku Usaha untuk Melaksanakan Sistem Pra-Notifikasi di Indonesia (Buku Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha)*, KPPU, hlm.248-349

UU No.5 Tahun 1999 memberi batasan bahwa merger, konsolidasi dan akuisisi yang dapat menciptakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dilakukan oleh badan usaha. Hal ini ditegaskan dalam penjelasan Pasal 28 bahwa yang dimaksud badan usaha adalah perusahaan atau bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum (misalnya Perseroan Terbatas) maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap, terus menerus dengan tujuan memperoleh laba. Untuk itu, batasan terjadi praktek monopoli dari merger, konsolidasi dan akuisisi adalah bahwa jika penggabungan atau peleburan dan pengambilalihan tersebut mengakibatkan nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu sebagaimana diatur lebih lanjut dalam PP No.57 Tahun 2010 wajib diberitahukan (atau dikenal dengan istilah notifikasi) kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Pasal 35 huruf c UU No.5 Tahun 1999 menentukan bahwa KPPU memiliki tugas untuk melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28. Para pelaku usaha yang menjalankan kegiatan usaha secara baik dan sehat jika tidak melakukan perbuatan hukum yang dilarang sebagaimana diamanatkan dalam UU No.5 Tahun 1999. Perbuatan hukum yang dilarang dan diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 meliputi perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan penyalahgunaan posisi dominan. Posisi dominan dari para pelaku usaha dapat tercipta antara lain melalui merger, konsolidasi dan akuisisi karena perusahaan hasil merger atau perusahaan hasil peleburan dan perusahaan pengakuisisi dapat memiliki kekuatan mengatur harga dan barang yang beredar di pasar jika merger, konsolidasi dan akuisisi melahirkan pemusatan pada para pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha tertentu. Dalam hal ini, para pelaku usaha dikatakan memiliki posisi dominan dan patut diduga dapat menyalahgunakannya sehingga tercipta praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Penjelasan PP No.57 Tahun 2010 menguraikan bahwa perkembangan dunia usaha sangat dipengaruhi oleh para pelaku usaha baik langsung maupun tidak langsung dapat mengubah kondisi dan situasi perekonomian suatu negara. Untuk itu, kegiatan pelaku usaha perlu ditata dengan kebijakan yang diatur oleh Pemerintah agar dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang secara sehat atau tidak menimbulkan praktik monopoli dan/atau persaingan

usaha tidak sehat. Kebijakan berupa PP No.57 Tahun 2010 sangat penting dibuat untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha terutama dalam rangka menghadapi arus globalisasi dan liberalisasi perekonomian dunia yang semakin kompleks sehingga perlu diupayakan adanya penciptaan iklim usaha yang sehat dan efisien sehingga terbuka kesempatan yang cukup leluasa bagi para pelaku usaha untuk tumbuh dan berkembang secara baik dan sehat.

Merger, konsolidasi dan akuisisi adalah kegiatan perusahaan sebagai strategi manajemen yang wajib dilakukan sebagai perbuatan hukum yang harus berdasarkan kebijakan sesuai dengan bentuk badan hukumnya. Dari segi tujuan ketiga perbuatan tersebut pada pokoknya bertujuan untuk menggabungkan usaha atau kontrol kegiatan usaha di bawah suatu manajemen perusahaan yang unggul atau perusahaan yang mengambalalihnya. Untuk itu, tujuannya dapat bersifat positif dan negatif. Tujuan positif adalah dapat memperbaiki strategi manajemen perusahaan lebih baik, dapat memperbesar pangsa pasar, dapat meningkatkan kemampuan finansil, dapat menyelamatkan usaha yang mengalami kemunduran. Sedangkan tujuan negatifnya adalah dari kekuatan pasar dan modal yang besar serta manajemen yang baik dapat menyalahgunakan kekuasaan atas keunggulan tersebut. Keunggulan tersebut menciptakan monopoli dalam suatu usaha dan dengan mudah menggunakan kekuasaan monopoli dan melakukan praktek monopoli. Praktek monopoli dapat mematikan pelaku usaha lain yang tidak mampu bersaing, menghambat (adanya *entry barrier*) pelaku usaha lain untuk masuk ke pasar yang sama tersebut yang pada akhirnya konsumen atau masyarakat mengalami kerugian tidak memiliki banyak pilihan barang dengan harga yang sangat tinggi.

Kebijakan merger dan akuisisi adalah bagian dari kebijakan persaingan, yang juga merupakan bagian kebijakan publik yang cukup luas, yang mempengaruhi bisnis (kegiatan usaha), pasar, dan ekonomi. Mengapa kebijakan merger dan akuisisi diperlukan? Ada dua alasan, yaitu:<sup>39</sup>

- a. Merger dan akuisisi mengurangi persaingan yang ada antara pihak-pihak yang melakukan merger dan akuisisi serta mengurangi jumlah pesaing di dalam pasar, di mana pengurangan jumlah perusahaan pesaing ini memiliki efek substansial pada keseluruhan

---

<sup>39</sup> Andi Fahmi Lubis, 2017, *Op.Cit.*, hlm.266

persaingan di pasar. Orientasi pasar akan tujuan konsumen dan efisiensi akan berkurang, bahkan pada kondisi di mana tidak terdapat hukum persaingan.

- b. Penegakan ketentuan larangan dalam hukum persaingan belumlah sempurna. Mendeteksi dan membuktikan pelanggaran terhadap ketentuan larangan sulit dilakukan. Kebutuhan akan aturan hukum berkurang dengan memperoleh kondisi persaingan sehingga insentif dan kesempatan untuk berkolusi, penyalahgunaan posisi dominan, dan pelanggaran hukum lainnya dapat dicegah sejak dini, atau setidaknya mampu menekan efek negatif dari merger.

## **2. Kewajiban Notifikasi atas Merger dan Akuisisi dalam Hukum Persaingan Usaha**

UU No. 5 Tahun 1999 yang diundangkan pada tanggal 5 Maret 1999 dan berlaku efektif mulai satu tahun kemudian, dimaksudkan untuk menciptakan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.<sup>40</sup> Selain itu, UU No. 5 Tahun 1999 juga dimaksudkan untuk mencegah timbulnya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu yang dapat menghalangi persaingan usaha yang sehat dan wajar.<sup>41</sup> Ketentuan mengenai merger dan akuisisi dalam kaitannya dengan persaingan usaha yang tidak sehat telah diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999.

Pengaturan merger dan akuisisi di dalam peraturan perundang-undangan merupakan suatu bentuk pencegahan (dan atau penanggulangan) atas perbuatan pelaku usaha yang dapat mengurangi persaingan. Merger dan akuisisi, sangat erat kaitannya dengan potensi terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, karena pada dasarnya esensi dari merger dan akuisisi adalah adanya penambahan nilai dari perusahaan-perusahaan yang melakukan hasil merger. Hal ini yang menyebabkan ketentuan merger tidak dapat dilepaskan dari hukum persaingan di negara mana pun yang telah menerapkan undang-undang persaingan. Penyusun undang-undang persaingan usaha Indonesia juga menyadari hal ini sehingga tidak lupa untuk memasukan larangan melakukan merger yang dapat

---

<sup>40</sup> UU No. 5 Tahun 1999, bagian menimbang butir b.

<sup>41</sup> Lihat UU No. 5 Tahun 1999, bagian menimbang butir c.

mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagai salah satu norma dalam UU No. 5 Tahun 1999.<sup>42</sup>

Pembahasan persaingan usaha tidak akan bisa tanpa membahas mengenai merger dan akuisisi, karena merger dapat berpengaruh terhadap persaingan yang terjadi dalam suatu pasar. Selain itu, larangan-larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan oleh perjanjian maupun kegiatan yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 akan mudah untuk disimpangi melalui merger dan akuisisi. Dengan bahasa lain, merger menjadi alat yang sah dan legal bagi pelaku usaha untuk menyingkirkan pesaingnya dan/atau mengurangi persaingan karena walaupun pada dasarnya merger merupakan perbuatan hukum yang legal, tetapi merger akan menjadi ilegal manakala transaksi tersebut menimbulkan dampak-dampak negatif. Tujuan dari kebijakan merger adalah memastikan bahwa keuntungan efisiensi yang dihasilkan merger lebih tinggi daripada peningkatan *market power*-nya. Hal ini dapat dilakukan dengan cara melarang sama sekali sebuah aktivitas merger, atau memberikan beberapa rekomendasi perubahan sebelum merger diperbolehkan.<sup>43</sup>

Akibat dari merger yang paling utama adalah menyebabkan berpindahnya kepemilikan dan kendali terhadap aset perusahaan, termasuk aset fisik dan *intangibles asset* (misalnya reputasi perusahaan, reputasi produk). Di sisi lain, merger juga dapat meningkatkan efisiensi bagi perusahaan dan lebih luas lagi, bagi perekonomian. Bukti empiris dari kegiatan merger adalah keuntungan dan nilai saham. Selain dari itu merger dapat meningkatkan profit (atau kemampuan untuk meningkatkan profit) dengan jalan efisiensi, dan juga kekuatan pasar yang dimilikinya.<sup>44</sup> Merger dan akuisisi yang mengarah kepada antipersaingan adalah merger yang dikuatirkan oleh hukum persaingan. Karena secara langsung maupun tidak langsung, merger dan akuisisi dapat membawa pengaruh yang relatif besar terhadap kondisi persaingan di pasar yang bersangkutan. Pada kondisi di mana terdapat dua atau lebih perusahaan bergabung, maka pangsa pasar kedua perusahaan yang bergabung tersebut akan bersatu dan membentuk gabungan pangsa pasar yang lebih besar. Inilah yang menjadi fokus dari hukum persaingan.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Andi Fahmi Lubis, 2017. *Op.Cit*, KPPU, hlm.270

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm.269

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm.270

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm.283

Di setiap negara yang mempunyai hukum persaingan usaha mewajibkan pelaku usaha yang akan merger atau akuisisi melakukan notifikasi ke lembaga persaingan usaha masing-masing. Pada umumnya notifikasi dilakukan sebelum rencana merger atau akuisisi tersebut disepakati oleh para pelaku usaha dan disahkan lembaga pemerintah yang berwenang mengesahkan rencana merger atau akuisisi tersebut. Tujuan notifikasi tersebut adalah untuk melihat dari perspektif hukum persaingan usaha rencana merger atau akuisisi tersebut berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Di setiap negara yang mempunyai hukum persaingan usaha mewajibkan pelaku usaha yang akan merger atau akuisisi melakukan notifikasi ke lembaga persaingan usaha masing-masing. Pada umumnya, notifikasi dilakukan sebelum rencana merger atau akuisisi tersebut disepakati oleh para pelaku usaha dan disahkan lembaga pemerintah yang berwenang mengesahkan rencana merger atau akuisisi tersebut. Tujuan notifikasi tersebut adalah untuk melihat dari perspektif hukum persaingan usaha rencana merger atau akuisisi tersebut berpotensi mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Karena akibat merger dapat mengubah struktur pasar yang bersangkutan dan perusahaan hasil merger atau akuisisi dapat mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan.<sup>46</sup>

Dalam Hukum Persaingan Usaha terdapat dua macam notifikasi merger, yaitu *Pre Merger* notifikasi dan *Post Merger* Notifikasi. *Pre-Merger* Notifikasi adalah pemberitahuan oleh pelaku usaha yang akan melakukan merger kepada otoritas Persaingan Usaha mengenai rencana merger yang akan mereka lakukan. Jadi pemberitahuan dilakukan sebelum merger dilaksanakan untuk mendapatkan penilaian apakah rencana merger akan mengakibatkan anti persaingan atau tidak. Sistem yang kedua adalah *Post Merger* Notifikasi. Menurut sistem ini, notifikasi merger dilakukan setelah merger secara hukum selesai atau sah, baru dimintakan pendapatnya kepada Otoritas Persaingan Usaha. Indonesia, menganut *Post-Merger* Notifikasi. Sistem ini memang tepat diberlakukan di Indonesia pada waktu diberlakukannya UU No. 5 Tahun 1999, karena UU ini lahir pada saat Indonesia mengalami krisis ekonomi tahun 1999, sehingga membutuhkan proses yang cepat untuk melakukan merger. Namun dengan berjalannya waktu, sudah saatnya Indonesia perlu mengamandemen UU No. 5 tahun 1999, karena dengan perubahan waktu, perkembangan aktivitas

---

<sup>46</sup> Udin Silalahi, 2021, *Motif Merger dan Akuisisi di Indonesia (Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha)*, KPPU. hlm.78

perekonomian dan kemajuan ilmu pengetahuan, sudah banyak terdapat ketidak sesuaian atau kelemahan, salah satunya adalah perubahan sistem notifikasi Merger ke *Pre-Merger* Notifikasi.<sup>47</sup>

Tindakan merger dan akuisisi patut diduga melanggar sehingga dapat mengakibatkan penyalahgunaan posisi dominan dan menciptakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat jika hasil perusahaan merger atau konsolidasi dan akuisisi memiliki nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi nilai tertentu. Untuk itu, nilai tertentu menjadi syarat adanya kewajiban pemberitahuan (notifikasi) kepada KPPU atas tindakan merger, konsolidasi dan akuisisi yang dilakukan oleh para pelaku usaha. PP No.57 Tahun 2010 mengatur syarat atau batas serta tata cara kewajiban notifikasi dari para pelaku usaha dalam merger, konsolidasi dan akuisisi yang secara rinci dijelaskan pula dalam pedoman KPPU yang dibuat sebagai implementasi peran KPPU dalam tugasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 35 huruf f UU No.5 Tahun 1999 yaitu bertugas menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan undang-undang ini. Untuk itu, telah pula ditetapkan pelaksanaan Pasal 28 dan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 disebut dengan Pedoman Pelaksanaan PP No.57 Tahun 2010. Pedoman pelaksanaan Pasal 28 dan Pasal 29 yang dibuat KPPU telah dibuat pertama kali dengan Peraturan KPPU (Perkom) No. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir dengan Peraturan KPPU (Perkom) No.3 Tahun 2019 tentang Penilaian terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham Perusahaan yang Dapat Mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (disingkat Perkom No.3 Tahun 2019). Selain itu, KPPU menerbitkan pedoman Merger dan akuisisi terbaru sebagai penjelas dari PP No.57 Tahun 2010 dan Perkom No.3 Tahun 2019 yang disebut dengan Pedoman Merger Tahun 2020.

UU No.5 Tahun 1999, PP No.57 Tahun 2010 dan selanjutnya dijelaskan dalam Perkom No.3 Tahun 2019 menentukan syarat adanya kewajiban pemberitahuan atau notifikasi bagi

---

<sup>47</sup>Kurnia Toha, 2021, *Penilaian Merger secara Sederhana: Solusi Percepatan Evaluasi Merger (Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha)*, KPPU. hlm.416-417

para pelaku usaha yang melakukan merger dan akuisisi, waktu serta tata cara notifikasi adalah sebagai berikut:

#### **a. Syarat Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi**

Kewajiban notifikasi merger dan akuisisi lahir dari dasar pertimbangan yang jelas dan terang dalam payung hukum tertinggi di dalam Hukum Persaingan Usaha berdasarkan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 bahwa merger, konsolidasi dan akuisisi yang berakibat nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi. Namun, ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata caranya diatur dalam Peraturan Pemerintah. Untuk itu, PP No.57 Tahun 2010 menjadi penjelas dari kewajiban notifikasi yang diamanatkan dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 tersebut.

Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 menjelaskan jumlah tertentu yang dimaksud dalam Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 dan selanjutnya KPPU berdasarkan kewenangannya telah membuat Peraturan Komisi (Perkom) sebagai penjabaran atas PP No.57 Tahun 2010 tersebut yaitu melalui Perkom No.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 yang telah beberapa kali mengalami perubahan dan yang terakhir adalah Perkom No.3 Tahun 2019. Untuk itu, jumlah tertentu yang menjadi dasar kewajiban notifikasi bagi para pelaku usaha yang melakukan merger dan akuisisi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 Ayat (1) PP No.57 Tahun 2010 dan Pasal 2 Ayat (2) Perkom No.3 Tahun 2019 adalah sebagai berikut:

- (1) Nilai aset Badan Usaha Hasil Merger atau Akuisisi melebihi Rp.2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau
- (2) nilai penjualan Badan Usaha Hasil Merger atau Akuisisi melebihi Rp.5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah);
- (3) Nilai aset perusahaan antar pelaku usaha di bidang perbankan melebihi Rp.20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun).
- (4) Nilai aset perusahaan melebihi 2. 500.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah) dan atau nilai penjualan melebihi Rp.5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah) berlaku dalam hal merger akuisisi terjadi antara pelaku usaha yang bergerak di bidang perbankan dan pelaku usaha lainnya bergerak di bidang lainnya (bukan perbankan).

Dengan demikian, kebijakan merger atau akuisisi telah mengantisipasi adanya kemungkinan terjadi antar pelaku usaha yang berbeda bidang usaha. Dalam hal di satu pihak adalah pelaku usaha yang bergerak di bidang perbankan dan pihak lain yang bergerak di bidang lainnya maka batasan nilai aset atau nilai penjualan berlaku sesuai dengan ketentuan batasan yang umum bukan batasan yang berlaku pada para pelaku usaha di bidang perbankan.

#### **b. Batasan Waktu Notifikasi Merger dan Akuisisi**

Pasal 29 Ayat (1) UU No.5 Tahun 1999 telah secara jelas mengatur batasan waktu terhadap kewajiban notifikasi bagi pelaku usaha atas merger dan akuisisi berakibat nilai aset dan atau nilai penjualan melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal merger dan akuisisi tersebut. Selanjutnya, dalam Pasal 5 Ayat (1) PP No.57 Tahun 2010 ditentukan lebih lanjut bahwa kewajiban pemberitahuan (notifikasi) dilakukan secara tertulis paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis. KPPU secara khusus menjelaskan dalam Pasal 3 Perkom No.3 Tahun 2019 mengenai pelaku usaha yang wajib menyampaikan notifikasi tersebut adalah pelaku usaha hasil merger, pelaku usaha hasil konsolidasi dan pelaku usaha pengakuisisi. Selanjutnya, dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Perkom No.3 Tahun 2019 ditentukan bahwa kewajiban tersebut kepada Komisi paling lambat 30(tiga puluh) hari sejak tanggal berlaku efektif yuridis bagi merger dan akuisisi sesuai dengan bentuk badan usahanya, adalah sebagai berikut:

- (1) Tanggal merger dan akuisisi berlaku efektif yuridis bagi badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas diberlakukan terhadap badan usaha dimerger, badan usaha yang diakuisisi, atau badan usaha hasil konsolidasi terdiri atas:
  - a. tanggal persetujuan Menteri atas perubahan anggaran dasar dalam hal terjadi merger;
  - b. tanggal pemberitahuan diterima Menteri atas perubahan anggaran dasar dalam hal terjadi akuisisi;
  - c. tanggal pengesahan Menteri atas akta pendirian perseroan dalam hal terjadi konsolidasi.
- (2) Tanggal berlaku efektif yuridis yang dilakukan oleh perusahaan terbuka atas perusahaan terbuka atau perusahaan tertutup atas perusahaan terbuka mengacu pada tanggal surat keterbukaan informasi atas pelaksanaan transaksi disampaikan kepada Otoritas Jasa

Keuangan atau tanggal terakhir pembayaran saham/atau efek yang bersifat ekuitas lainnya dalam pelaksanaan Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu (HMETD).

- (3) Tanggal berlaku efektif yuridis bagi badan usaha yang melakukan merger atau konsolidasi yang tidak berbentuk perseroan terbatas adalah tanggal ditandatanganinya perjanjian merger atau konsolidasi oleh para pihak.
- (4) Tanggal berlaku efektif yuridis bagi merger dan akuisisi yang terjadi di luar wilayah Republik Indonesia, maka notifikasi dilakukan paling lambat 30(tiga puluh) hari sejak tanggal ditandatanganinya dan/atau diselesaikannya perjanjian dan/atau persetujuan pemerintah para pihak yang melakukan merger dan akuisisi oleh para pihak.

Pasal 7 PP No.57 Tahun 2010 menegaskan bahwa kewajiban menyampaikan notifikasi tertulis ini tidak berlaku bagi pelaku usaha yang melakukan merger dan akuisisi antarperusahaan yang terafiliasi. Penjelasan Pasal 7 tersebut memberikan batasan yang dimaksud dengan terafiliasi adalah: hubungan antara perusahaan, baik langsung maupun tidak langsung, mengendalikan atau dikendalikan oleh perusahaan tersebut; atau hubungan antara 2(dua) perusahaan yang dikendalikan baik langsung maupun tidak langsung oleh pihak yang sama; atau hubungan antara perusahaan dan pemegang saham utama.

Pandemi Covid 19 yang berlangsung di Indonesia telah sangat mempengaruhi situasi berusaha dan perkembangan usaha untuk itu, terkait masa berlaku efektif yuridis yang dimaksud sebagai kewajiban notifikasi mengalami pula perubahan atau relaksasi. KPPU dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Komite Penanganan Covid 19 dan pemulihan ekonomi menetapkan Peraturan KPPU (Perkom) No.3 Tahun 2020 tentang Relaksasi Penegakan Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta Pengawasan Kemitraan dalam Rangka Mendukung Program Pemilihan Ekonomi Nasional. Dalam Perkom No.3 Tahun 2020 diberlakukan pula perubahan atau relaksasi terkait batasan waktu kewajiban notifikasi yang berlaku efektif terhadap merger dan akuisisi. Pasal 7 Perkom No.3 Tahun 2020 menentukan bahwa terhadap keterlambatan kewajiban notifikasi atas merger dan akuisisi, Komisi menerapkan relaksasi penegakan hukum berupa penambahan waktu penghitungan kewajiban notifikasi menjadi 60(enam puluh) hari sejak merger dan akuisisi berlaku efektif secara yuridis. Untuk itu, dengan ditetapkannya Perkom No.3 Tahun 2020 berlaku yang sejak tanggal ditetapkan yaitu tanggal 9 November 2020 maka penghitungan waktu notifikasi terjadi penambahan 30(tiga puluh) hari tidak berlaku

sebagai keterlambatan yang berakibat adanya sanksi tindakan administratif yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha hasil merger dan akuisisi.

Berdasarkan batasan waktu kewajiban notifikasi dalam merger dan akuisisi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 dapat dinyatakan kebijakan hukum persaingan usaha Indonesia menganut sistem *post-merger notification*.<sup>48</sup> *Post-merger notification* merupakan pelaporan setelah terjadinya merger dan akuisisi ke KPPU. Dalam hal pelaporan itu tidak boleh lebih dari 30 hari setelah aksi korporasi atas merger dan akuisisi terjadi.<sup>49</sup>

Peraturan penjelas dari UU No.5 Tahun 1999 sebagaimana diatur dalam Pasal 10 PP No.57 Tahun 2010 menjadikan kewajiban *post-merger notification* dalam hukum persaingan usaha di Indonesia bersifat tidak mutlak karena pelaku usaha dapat melakukan konsultasi secara lisan atau tertulis kepada Komisi atas rencana merger dan akuisisi yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualan memenuhi ketentuan nilai tertentu tersebut. Untuk itu, notifikasi merger dan akuisisi terdiri dari pra-notifikasi dan post-notifikasi. Pra-notifikasi adalah pemberitahuan sukarela oleh pelaku usaha yang akan melakukan merger dan akuisisi untuk mendapatkan pendapat Komisi mengenai dampak yang timbul dari rencana merger dan akuisisi.<sup>50</sup>

Dalam kebijakan hukum persaingan usaha, adanya konsultasi sebelum terjadinya merger dan akuisisi tidak menghapus kewajiban pelaku usaha untuk memberikan notifikasi kepada KPPU dan tidak menghapus kewenangan KPPU untuk melaksanakan penilaian atas suatu transaksi pasca berlaku efektif secara yuridis.<sup>51</sup> Untuk itu, kewajiban notifikasi yang berlaku di Indonesia melahirkan pendapat dari Knud Hansen yang menyatakan bahwa larangan yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999 harus diartikan bahwa rencana merger dan akuisisi harus dilaporkan terlebih dahulu kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan apakah merger tersebut berdampak buruk bagi persaingan atau tidak. Kewajiban melapor setelah terjadinya

---

<sup>48</sup> Audi Naura Dhaneswara, 2021, *Urgensi Penerapan Sistem Pre-Merger Notifikasi sebagai Sistem Pengawasan Merger, Konsolidasi dan Akuisisi di Indonesia*, Jurnal *Jurist- Diction* Vol.4(2), Universitas Airlangga, hlm. 526. Lihat pula Andi Fahmi Lubis, 2017, *Op.Cit.*, hllm 282.

<sup>49</sup> Ahmad Sabirin dan Azizah Arfah, 2020, *Keterlambatan Pelaporan Pengambilalihan Saham dalam Sistem Post Merger Notification Menurut Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia*, *Prociding Legal Development Towards A Digital Society Era*, NCLOS, hlm.22

<sup>50</sup> Sryani Br Ginting, 2015, *Dampak Hukum Notifikasi Merger Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat*, Jurnal *Law Pro Justitia* Vo.1 No.1-Desember 2015, Univertas Pelita Harapan Medan, hlm.55

<sup>51</sup> Audi Naura Dhanaeswara, *Op.Cit.* hlm.527

merger bukan berarti sistem ini menganut *post-merger notification*, melainkan hanya bertujuan untuk memberitahukan lembaga pengawas mengenai diwujudkannya proses konsentrasi.<sup>52</sup> Pendapat lain terkait disampaikan oleh Komisioner KPPU, Chandra Setiawan bahwa pada rejim Post-Notifikasi apabila segala persyaratan merger dan akuisisi telah dipenuhi dari aspek hukum, tetapi mengancam persaingan sehat menurut penilaian KPPU, maka KPPU akan merekomendasikan rencana merger dan akuisisi untuk tidak diteruskan, karena apabila dilakukan akan merugikan pelaku usaha pesaing dan pada akhirnya merugikan konsumen. Kalau hal ini terjadi, maka akan merugikan perusahaan yang sudah mengeluarkan dan melibatkan sumber daya yang tentu saja secara relatif cukup besar dan menimbulkan ketidakpastian hukum.<sup>53</sup> Untuk itu, menjadi mendesak untuk mengubah rejim post-notifikasi atas merger dan akuisisi menjadi pra-notifikasi. Dalam perspektif KPPU amandemen terhadap Pasal 29 UU No. 5 Tahun 1999 yang memberlakukan sistem post-notifikasi menjadi sistem pra-notifikasi merupakan salah satu pasal yang didesakkan untuk dilakukan DPR.<sup>54</sup> Dengan demikian, dalam kebijakan yang belum mengalami perubahan menjadi pilihan terbaik bagi pelaku usaha untuk melakukan konsultasi (pra-notifikasi) atas rencana merger dan akuisisi atau mempersiapkan dengan baik dan teliti merger dan akuisisi jika memenuhi syarat nilai tertentu sebagai kewajiban pelaporan dan terhindar dari adanya sanksi keterlambatan dalam kewajiban pemberitahuan atas merger dan akuisisi. Berdasarkan berbagai kajian dan hasil penelitian dapat disampaikan pendapat bahwa adanya perubahan notifikasi merger dan akuisisi yang semula *post-merger notification* menjadi *pre-merger notification* penting untuk dilakukan demi mewujudkan kepastian hukum bagi pelaku usaha yang akan melakukan transaksi merger dan akuisisi. Kepastian hukum ini diwujudkan dalam bentuk penilaian berupa pendapat untuk menyetujui atau menolak transaksi merger dan akuisisi tertentu oleh KPPU sebelum transaksi tersebut berlaku efektif. Secara umum, manfaat yang didapat dari penerapan *pre-merger notification* adalah bahwa sistem ini akan mewujudkan iklim persaingan usaha yang semakin kondusif. *Pre-merger notification* merupakan *best practice* yang telah diterapkan pada banyak negara di dunia termasuk Amerika Serikat dan Philipina.<sup>55</sup> Hal ini juga didukung oleh data faktual masih terus terjadinya keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi yang dilakukan oleh para pelaku

---

<sup>52</sup> Knud Hansen (et al.), 2002, *Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, hlm. 366.

<sup>53</sup> Chandra Setiawan, 2021, *Op.Cit.*, hlm.365-366

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm.366

<sup>55</sup> Audi Naura Dhaneswara, *Op.Cit.*, hlm.538

usaha walaupun adanya keberlakuan peraturan yang menjadi dasar kebijakan notifikasi telah berlangsung sejak tahun 2010 yaitu dengan ditetapkannya PP No.57 Tahun 2010.

### **c. Tata Cara Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi**

Kebijakan notifikasi merger dan akuisisi dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia diatur dalam Pasal 28 dan 29 UU No.5 Tahun 1999. Pasal 28 UU No.5 Tahun 1999 tidak menyatakan secara jelas sistem pelaporan merger dan akuisisi. Pasal tersebut hanya menyatakan bahwa pelaku usaha yang hendak melakukan merger dan akuisisi berkewajiban untuk memastikan bahwa tindakan mergernya tidak mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Apabila merger tersebut ternyata berdampak kepada persaingan usaha tidak sehat, maka merger tersebut dapat dibatalkan oleh KPPU sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, yaitu berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 47 ayat (2) butir e yang mengatur bahwa KPPU dapat mengenakan sanksi administratif berupa penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham. Selain itu KPPU juga dapat mengenakan sanksi denda.<sup>56</sup> Untuk itu, berdasarkan pendapat di atas bahwa penjelasan mengenai tata cara kewajiban pelaporan atau pemberitahuan. atas merger dan akuisisi diatur dalam peraturan pemerintah sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999. Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No.57 Tahun 2010.

PP No.57 Tahun 2010 tidak memberikan pengertian yang jelas yang dimaksud dengan notifikasi atau pemberitahuan. Pasal 8 sampai dengan Pasal 12 PP No.57 Tahun 2010 hanya mengatur langsung mengenai tata cara penyampaian pemberitahuan yang diikuti dengan kewenangan KPPU melakukan penilaian atas pemberitahuan tersebut. Selanjutnya diatur pula adanya konsultasi sebagai langkah alternatif bagi pelaku usaha untuk mencegah terjadinya keterlambatan dalam pemberitahuan yang menjadi kewajiban dalam hal merger dan akuisisi dapat mengakibatkan nilai aset dan/atau nilai penjualan melebihi jumlah tertentu yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Pengertian notifikasi secara khusus ditemukan dalam Perkom No.3 Tahun 2019 dalam Bab I Pasal 1 Angka (6) ditentukan bahwa notifikasi adalah pemberitahuan secara tertulis melalui

---

<sup>56</sup>Andi Fahmi dkk, 2017, *Op.Cit*, hlm.281

formulir yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha kepada Komisi atas penggabungan, peleburan atau pengambilalihan saham dan/atau aset perusahaan setelah penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham dan/atau aset perusahaan berlaku efektif yuridis. Untuk itu, sebagaimana ditentukan dalam PP No.57 Tahun 2010 dan selanjutnya diatur dalam Perkom No.3 Tahun 2019 serta Pedoman Merger Tahun 2020, maka dapat diuraikan tata cara kewajiban notifikasi merger dan akuisisi adalah sebagai berikut:

- (1) Pemberitahuan Tertulis Dilakukan oleh Pelaku Usaha Hasil Merger dan Pelaku Usaha Pengakuisisi kepada KPPU

Pelaku usaha hasil merger dan pelaku usaha pengakuisisi (dapat diwakilkan kepada kuasa hukum) menyampaikan pemberitahuan secara tertulis dengan mengisi formulir yang telah ditetapkan oleh Komisi diikuti dengan dokumen pendukung. Pelaku Usaha mengunggah formulir [melalui http://kppu.go.id/wp-content/uploads/2020/04/Perkom\\_3\\_Tahun\\_2019\\_Lampiran.pdf](http://kppu.go.id/wp-content/uploads/2020/04/Perkom_3_Tahun_2019_Lampiran.pdf). Formulir diisi dengan Bahasa Indonesia yang baik dan jelas. Formulir tersebut wajib ditandatangani yang memuat paling sedikit: nama, alamat, nama pimpinan atau badan usaha yang melakukan merger dan akuisisi, ringkasan rencana merger dan akuisisi, nilai aset atau nilai hasil penjualannya.

Dokumen pendukung paling sedikit terdiri dari laporan keuangan 3(tiga) tahun terakhir, skema struktur kelompok pelaku usaha sebelum dan setelah transaksi merger dan akuisisi, anggaran dasar perubahan sebelum dan sesudah transaksi dilakukan, profil perusahaan, ringkasan transaksi paling sedikit memuat tanggal efektif secara yuridis, nilai transaksi, dan perjanjian terkait transaksi, rencana bisnis setelah transaksi yang dilakukan oleh para pihak, dan analisis dampak transaksi yang paling sedikit memuat estimasi pangsa pasar para pihak, pasar yang terdampak terkait dengan transaksi, dan manfaat transaksi bagi para pihak. Formulir dan dokumen pendukung yang disampaikan melalui media elektronik dapat menggunakan fasilitas tanda tangan elektronik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- (2) Komisi Melakukan Klarifikasi dan Penelitian atas Informasi dan Dokumen Pendukung

Komisi hanya menerima notifikasi yang telah lengkap pada jam kerja dengan mencatat tanggal penerimaan dan mengeluarkan surat tanda terima yang memuat Nomor Register

Notifikasi. Komisi melakukan klarifikasi dan penelitian dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari. Dalam hal diperlukan Komisi dapat meminta pelaku usaha untuk melengkapi informasi lanjutan dalam formulir notifikasi beserta dokumen pendukungnya yang diperlukan untuk proses penilaian. Namun, dalam hal pelaku usaha tidak melengkapi informasi dan dokumen pendukung yang diperlukan maka Komisi dapat melaksanakan penilaian berdasarkan asumsi data yang dimiliki atau diperoleh Komisi. Komisi memberikan pendapat atas notifikasi sebagai hasil klarifikasi dan penelitian bahwa merger dan akuisisi tersebut tidak memenuhi batasan nilai aset dan/atau nilai penjualan dan memenuhi transaksi terafiliasi dengan menerbitkan Penetapan Tidak Wajib Notifikasi atas transaksi yang diberitahukan.

### (3) Penilaian Komisi atas Notifikasi Merger dan Akuisisi yang Telah Berlaku Efektif Yuridis

Komisi melakukan penilaian atas merger dan akuisisi yang telah berlaku efektif yuridis dan memenuhi ketentuan batas nilai tertentu sehingga diduga mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Penilaian dilakukan setelah formulir notifikasi dan dokumen pendukung dinyatakan lengkap. Penilaian oleh Komisi dilakukan dengan menggunakan analisis: konsentrasi pasar, hambatan masuk, potensi perilaku anti persaingan, efisiensi, dan/atau kepailitan serta analisis lain yang ditetapkan oleh Komisi. Untuk itu, Komisi dapat meminta dokumen pendukung dan/atau data tambahan yang terkait dengan transaksi merger dan akuisisi. Penilaian dilakukan dalam jangka waktu paling lama 90(sembilan puluh) hari. Tata cara penilaian oleh Komisi dilakukan dalam 2(dua) tahap yaitu: penilaian awal dan penilaian menyeluruh.

Penilaian awal dilakukan oleh unit kerja yang ditentukan untuk melakukan penilaian merger dan akuisisi yang memiliki dampak terhadap persaingan di industri dan/atau pasar. Jika terbukti berdampak maka hasil penilaian awal dilaporkan oleh unit kerja dalam Rapat Koordinasi dan akan dilanjutkan ke tahap penilaian menyeluruh. Untuk itu, penilaian menyeluruh dilakukan oleh Komisi Penilai yang terdiri dari paling banyak 3(tiga) orang anggota Komisi yang ditetapkan oleh Rapat Komisi dan dibantu oleh unit kerja yang melakukan penilaian merger dan akuisisi. Komisi melakukan penilaian menyeluruh terhadap notifikasi yang memiliki dampak terhadap persaingan usaha di industri dan/atau pasar.

#### (4) Hasil Penilaian Komisi atas Notifikasi dinyatakan dalam bentuk Penetapan Notifikasi

Komisi membuat penetapan setelah melakukan penilaian menyeluruh formulir dan dokumen serta data pendukung notifikasi merger dan akuisisi. Penetapan notifikasi memuat pendapat atas merger dan akuisisi berupa tidak adanya atau adanya dugaan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger dan akuisisi. Selain itu, penetapan notifikasi dapat memuat pula pendapat Komisi mengenai adanya indikasi berdampak negatif terhadap persaingan akibat merger dan akuisisi dengan memberikan persetujuan bersyarat kepada pelaku usaha berupa tindakan penyesuaian secara struktural dan/atau penyesuaian atas perilaku pelaku usaha. Untuk itu, pelaku usaha dapat menanggapi persetujuan bersyarat tersebut dalam jangka waktu 14(empat belas) hari terhitung sejak diterimanya persetujuan bersyarat itu. Jika persetujuan bersyarat itu diterima maka Komisi mulai melaksanakan pengawasan atas komitmen tersebut. Jika tidak menanggapi maka Komisi melakukan penyelidikan atas dugaan pelanggaran merger dan akuisisi berdasarkan tata cara penanganan perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

#### (5) Konsultasi Tertulis atas Rencana Merger dan Akuisisi sebagai Langkah Antisipatif atas Pelanggaran Kewajiban Notifikasi

PP No.57 Tahun 2010 memberikan kebijakan hukum sebagai langkah sukarela bagi pelaku usaha yang memiliki rencana merger atau akuisisi dengan melakukan konsultasi secara lisan dan tertulis kepada Komisi. Dalam Pedoman Merger Tahun 2020 dinyatakan bahwa KPPU menganjurkan agar pelaku usaha melakukan konsultasi sebelum melakukan merger atau akuisisi. Konsultasi ini bersifat sukarela dan bertujuan untuk meminimalkan risiko yang mungkin dialami oleh pelaku usaha dalam melakukan merger atau akuisisi. Konsultasi dapat dilakukan oleh pelaku usaha merger atau akuisisi yang dilakukan memiliki potensi yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>57</sup>

Konsultasi tertulis dilakukan dengan langkah yang sama dengan tata cara notifikasi yaitu mengisi formulir dan menyampaikan dokumen pendukung yang yang ditetapkan Komisi. Berdasarkan formulir dan dokumen pendukung, Komisi melakukan penilaian dan selanjutnya Komisi memberikan saran, bimbingan dan/atau pendapat tertulis mengenai rencana merger atau akuisisi tersebut. Jangka waktu penilaian Komisi dalam konsultasi

---

<sup>57</sup> Pedoman Merger Tahun 2020, hlm.40-41

diberikan paling lama 90(sembilan puluh) hari terhitung sejak diterimanya formulir dan dokumen pendukung secara lengkap. Namun demikian, penilaian Komisi dalam konsultasi ini bukan merupakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana merger atau akuisisi yang akan dilakukan pekausa dan tidak menghapuskan kewenangan Komisi untuk melakukan penilaian setelah terjadinya merger atau akuisisi berlaku efektif yuridis.

Berdasarkan pembahasan di atas dapat dinyatakan bahwa Notifikasi adalah pemberitahuan secara tertulis melalui formulir yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha kepada Komisi setelah merger dan akuisisi berlaku efektif yuridis. Kewajiban notifikasi lahir berdasarkan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 bahwa merger dan akuisisi yang berakibat nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis. Nilai aset atau nilai penjualan yang dimaksud adalah nilai aset badan usaha hasil merger atau akuisisi melebihi Rp.2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau nilai penjualan badan usaha hasil merger atau akuisisi melebihi Rp.5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah); dan nilai aset perusahaan antar pelaku usaha di bidang perbankan melebihi Rp.20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun); serta nilai aset perusahaan melebihi 2.500.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah) dan atau nilai penjualan melebihi Rp.5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah) berlaku dalam hal merger akuisisi terjadi antara pelaku usaha yang bergerak di bidang perbankan dan pelaku usaha lainnya bergerak di bidang lainnya (bukan perbankan). Dengan demikian, kebijakan merger atau akuisisi telah mengantisipasi adanya kemungkinan terjadi antar pelaku usaha yang berbeda bidang usaha. Namun demikian, PP No.57 Tahun 2010 menegaskan bahwa kewajiban notifikasi ini tidak berlaku bagi pelaku usaha yang melakukan merger dan akuisisi antarperusahaan yang terafiliasi.

Di masa Pandemi Covid 19, batas waktu berlaku efektif yuridis bagi notifikasi merger dan akuisisi mengalami pula perubahan atau relaksasi sehubungan adanya Perkom No.3 Tahun 2020, bahwa KPPU yang memberlakukan penambahan waktu penghitungan kewajiban notifikasi menjadi 60(enam puluh) hari sejak merger dan akuisisi berlaku efektif secara yuridis. Berdasarkan tanggal berlaku efektif secara yuridis sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 dapat dinyatakan kebijakan hukum persaingan usaha Indonesia menganut sistem *post-merger notification*.

Dalam post-notifikasi apabila segala persyaratan merger dan akuisisi telah dipenuhi dari aspek hukum, tetapi mengancam persaingan sehat menurut penilaian KPPU, maka KPPU akan merekomendasikan rencana merger dan akuisisi untuk tidak diteruskan, karena apabila dilakukan akan merugikan pelaku usaha pesaing dan pada akhirnya merugikan konsumen. Jika ini terjadi, maka akan merugikan perusahaan yang sudah mengeluarkan dan melibatkan sumber daya yang tentu saja secara relatif cukup besar dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Kebijakan *pre-merger notification* melalui konsultasi secara lisan dan tertulis kepada Komisi dalam PP No.57 dan Perkom No.3 Tahun 2019 adalah langkah sukarela bagi pelaku usaha bukan menjadi kewajiban. Dengan demikian, perubahan kewajiban notifikasi *post-merger notification* menjadi *pre-merger notification* penting untuk dilakukan karena memiliki manfaat lebih karena sistem ini akan mewujudkan iklim persaingan usaha yang semakin kondusif demi mewujudkan kepastian hukum bagi pelaku usaha yang akan melakukan transaksi merger dan akuisisi. *Pre-merger notification* merupakan *best practice* yang telah diterapkan pada banyak negara di dunia. Perkom No.3 Tahun 2019 dan Pedoman Merger Tahun 2020 mengatur pula tata cara kewajiban notifikasi merger dan akuisisi adalah berupa Pemberitahuan tertulis dilakukan oleh pelaku usaha hasil merger dan pelaku usaha pengakuisisi kepada Komisi. Selanjutnya, Komisi melakukan klarifikasi dan penelitian atas informasi dan dokumen pendukung. Berdasarkan hasil klarifikasi maka dilakukan penilaian terhadap notifikasi merger dan akuisisi yang telah berlaku efektif yuridis dan hasil penilaian tersebut dinyatakan dalam bentuk Penetapan Notifikasi.

## **B. Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Notifikasi Merger dan Akuisisi Perusahaan di Masa Pandemi Covid 19**

### **1. Peran KPPU dalam Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi sebagai Penegakan Hukum Persaingan Usaha**

Pelaksanaan pengawasan UU No.5 Tahun 1999 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30 UU No.5 Tahun 1999 dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), yang disebut Komisi. Komisi adalah lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain yang keanggotaannya diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada Presiden. Untuk itu, tujuan dibentuknya KPPU dalam tugas kewenangannya yang ditentukan dalam UU No.5 Tahun 1999 untuk menjamin iklim usaha yang kondusif, dengan adanya persaingan sehat sehingga

ada kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, menengah, dan kecil. Selain itu, KPPU dibentuk untuk mendorong terciptanya efisiensi dan efektivitas dalam kegiatan usaha. Selanjutnya, KPPU merupakan organ khusus yang mempunyai tugas ganda selain menciptakan ketertiban dalam persaingan usaha, berperan juga untuk menciptakan dan memelihara iklim persaingan yang kondusif.<sup>58</sup> Dasar pembentukan KPPU diatur dalam Pasal 34 UU No. 5 Tahun 1999 yang menginstruksikan bahwa pembentukan susunan organisasi, tugas, dan fungsi Komisi ditetapkan melalui Keputusan Presiden. Komisi ini kemudian dibentuk berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Keppres No 75 Tahun 1999 tertanggal 8 Juli 1999 dan diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU<sup>59</sup>. Status KPPU diatur dalam Pasal 30 Ayat (3) yang menyatakan: “Komisi bertanggung jawab kepada Presiden”. Komisi diwajibkan member laporan kepada presiden, komisi tetap bebas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah, sehingga kewajiban untuk memberikan laporan adalah semata-mata merupakan pelaksanaan prinsip administrasi yang baik. Kewajiban tersebut yang termuat dalam Pasal 35 huruf g adalah sesuai dengan Pasal 30 Ayat (3) UU No. 5 Tahun 1999. Hal ini disebabkan karena Komisi melaksanakan sebagian tugas-tugas pemerintah, dimana kekuasaan tertinggi pemerintahan berada dibawah presiden. Jadi, sudah sewajarnya jika KPPU bertanggungjawab kepada Presiden<sup>60</sup>.

Ada dua alasan dari pembentukkan lembaga KPPU ini, yakni: Pertama, alasan *filosofis* yang dijadikan dasar pembentukkannya, yaitu dalam mengawasi pelaksanaan suatu aturan hukum diperlukan suatu lembaga yang mendapat kewenangan dari negara (pemerintah dan rakyat). Dengan kewenangan yang berasal dari negara, diharapkan lembaga pengawas ini dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya, serta sedapat mungkin mampu bertindak independen. Adapun alasan yang kedua adalah alasan sosiologis, yakni alasan sosiologis dijadikan dasar pembentukan KPPU adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara, serta beban perkara pengadilan yang sudah menumpuk<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Andi Fahmi dkk, 2017, *Op.Cit.*, hlm 379

<sup>59</sup> Suyud Margono, 2009, *Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, PT Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 140.

<sup>60</sup> Mustafa Kamal Rokan, 2010, *Hukum Persaingan Usaha*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.265

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm.127

Fungsi utama KPPU adalah pengawasan dan penegakan hukum khususnya Hukum Persaingan Usaha. Namun, KPPU bukanlah lembaga peradilan khusus persaingan usaha. Dengan demikian KPPU tidak berwenang menjatuhkan sanksi baik pidana maupun perdata. Kedudukan KPPU lebih merupakan lembaga administratif karena kewenangan yang melekat padanya adalah kewenangan administratif, sehingga sanksi yang dijatuhkan merupakan sanksi administratif<sup>62</sup>. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU bertindak demi kepentingan umum. KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subyektif perorangan. Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan umum dari pada kepentingan perorangan dalam menangani dugaan pelanggaran hukum antimonopoli.<sup>63</sup> Hal ini sesuai dengan tujuan UU No.5 Tahun 1999 yang tercantum dalam Pasal 3 huruf a UU No. 5 Tahun 1999 yakni untuk “menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat”. KPPU sebagai lembaga yang dibentuk untuk menjalankan pengawasan terhadap UU No.5 Tahun 1999 yang secara khusus diatur mengenai status, fungsi, tugas, dan wewenang KPPU dalam bagian tersendiri yaitu pada Bab VI dalam Pasal 30 sampai dengan 37 UU No.5 Tahun 1999.<sup>64</sup>

Tugas dan wewenang KPPU dalam pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha diatur dalam Pasal 35 dan Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999. Tugas dan wewenang KPPU dalam pengawasan dan penegakan hukum atas kegiatan merger dan akuisisi yang dilakukan oleh para pelaku usaha harus berpedoman pada tugas dan wewenang yang ditentukan dalam UU No.5 Tahun 1999 tersebut. Secara khusus tugas dan wewenang KPPU dalam pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha di bidang merger dan akuisisi ditentukan dalam Pasal 35 huruf c UU No.5 Tahun 1999. Pasal tersebut menentukan bahwa KPPU bertugas melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, yang dapat timbul melalui posisi dominan, jabatan rangkap, pemilikan saham, penggabungan, peleburan serta pengambilalihan. Untuk menjalankan tugas tersebut dan tugas-tugas KPPU yang diamanahkan dalam UU No.5 Tahun 1999, maka KPPU memiliki kewenangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999 adalah:

---

<sup>62</sup> *Loc.Cit*

<sup>63</sup> Knud Hansen, *Op.Cit*, hlm.389.

<sup>64</sup> Rilda Murniati, *Op.Cit*. hlm.120

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan komisi sebagai hasil penelitiannya.
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dimaksud dalam nomor 5 dan 6 tersebut di atas yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi.
- h. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.
- i. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan.
- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelakuq usaha lain atau masyarakat.
- k. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.

Peran KPPU dalam pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha harus sesuai dengan tugas dan wewenang yang diatur dalam UU No.5 Tahun 1999. Secara garis besar, kewenangan KPPU dapat dibagi dua, yaitu wewenang aktif dan wewenang pasif. Yang dimaksud dengan wewenang aktif adalah wewenang yang diberikan kepada KPPU melalui

penelitian. KPPU berwenang melakukan penelitian terhadap pasar, kegiatan, dan posisi dominan. KPPU juga berwenang melakukan penyelidikan, menyimpulkan hasil penyelidikan dan/atau pemeriksaan, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyelidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, mendapatkan dan meneliti dokumen dan alat bukti lain, memutus dan menetapkan, serta menjatuhkan sanksi administratif. Adapun wewenang pasif, menerima laporan dari masyarakat dari atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>65</sup> Berdasarkan tugas dan wewenang yang ditentukan dalam UU No.5 Tahun 1999, KPPU mengimplemantasikan dalam wujud peran bagi pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha termasuk dalam kegiatan merger dan akuisisi yang sangat berpengaruh bagi terciptanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat jika para pelaku usaha menjadikan merger dan akuisisi sebagai pembentukan posisi dominan dalam kegiatan usahanya pada pasar bersangkutan.

Berdasarkan tugas KPPU sebagaimana ditentukan dalam Pasal 35 huruf c UU No.5 Tahun 1999 dan sesuai ketentuan Pasal 28 dan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 maka lahirlah PP No.5 Tahun 2010 yang mengatur tugas, kewenangan KPPU dalam penilaian dan penegakan hukum atas adanya merger dan akuisisi yang telah berlaku efektif yuridis dan diduga mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana ditentukan dengan tegas dalam Pasal 3 Ayat (1) dan Pasal 9 Ayat (4) PP No.5 Tahun 1999. Untuk itu, KPPU berdasarkan kewenangannya berwenang menerima pemberitahuan tertulis dari para pelaku usaha atas terjadinya merger dan akuisisi yang patut diduga memenuhi ketentuan kewajiban pemberitahuan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 PP No.10 Tahun 2010. Selanjutnya, KPPU berwenang memberikan konsultasi lisan atau tertulis kepada pelaku usaha yang memiliki rencana merger dan akuisisi berupa saran, bimbingan, dan/atau pendapat tertulis sebagai hasil konsultasi. Konsultasi diatur sebagai tugas dan wewenang KPPU agar rencana merger dan akuisisi dapat dicegah sedini mungkin untuk tidak melahirkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Dalam penegakan hukum, KPPU diberi kewenangan sebagaimana ditentukan dalam 4 PP No. PP No.57 Tahun 2010 bahwa Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran atas merger dan akuisisi yng

---

<sup>65</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Op.Cit*, hlm 265-267

dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Kewenangan atas sanksi tersebut setelah KPPU melaksanakan tugas dalam penanganan perkara pelanggaran kewajiban notifikasi merger dan akuisisi. Kewenangan KPPU dalam penanganan perkara keterlambatan notifikasi dipertegas kembali dalam peraturan pemerintah terbaru yaitu PP No.44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang lahir sebagai perintah dari Undang-Undang No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pasal 3 PP No.44 Tahun 2021 menegaskan bahwa Komisi mempunyai kewenangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999. Selanjutnya, dalam Pasal 4 PP No.44 Tahun 2021 ditentukan bahwa dalam rangka kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, untuk keperluan pemeriksaan sampai dengan penjatuhan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar undang-undang termasuk pengawasan, dibentuk Majelis Komisi. Majelis Komisi menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada terlapor yang terbukti melanggar ketentuan UU No.5 Tahun 1999 termasuk di dalamnya pelanggaran Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27 dan/atau Pasal 28 UU No.5 Tahun 1999 (termasuk di dalamnya terkait dengan merger dan akuisisi). Pasal 6 PP No.44 Tahun 2021 menegaskan pula bahwa Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Tindakan administratif berupa penetapan pembatalan atas merger dan akuisisi dan denda paling sedikit Rp.1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

KPPU sesuai dengan kewenangannya yang ditentukan oleh UU No.5 Tahun 1999 dan UU No.11 Tahun 2020 menetapkan Perkom No.2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Perkom No.2 Tahun 2021). Perkom No.2 Tahun 2021 menjadi penegas kembali dari tujuan pembentukannya bahwa KPPU dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Untuk itu, KPPU melalui Majelis Komisi yang ditetapkan menjatuhkan sanksi tindakan administratif berupa denda paling sedikit satu miliar rupiah sebagai denda dasar dan dapat ditambah dengan perhitungan yang didasarkan pada:

- a. dampak negatif yang ditimbulkan akibat pelanggaran;
- b. duraasi waktu terjadinya pelanggaran;
- c. faktor yang meringankan;
- d. faktor yang memberatkan; dan/atau

e. kemampuan pelaku usaha untuk membayar.

Kewajiban notifikasi merger akuisisi harus disampaikan oleh para pelaku usaha hasil merger atau pelaku usaha pengakuisisi paling lama 30(tiga puluh) hari kerja sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis merger atau akuisisi yang didaftarkan pada Sistem Administrasi Badan Hukum Departemen Hukum dan HAM RI terdapat merger atau akuisisi yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu yang ditentukan dalam Pasal 5 Ayat (2) PP No.57 Tahun 2010 dan Perkom No.3 Tahun 2019. Untuk itu, dalam hal para pelaku yang tidak melakukan kewajiban notifikasi atau melakukan tetapi melebihi jangka waktu yang ditentukan tersebut maka cukup alasan bagi KPPU menjadi hal tersebut sebagai pelanggaran keterlambatan merger dan akuisisi yang dapat dikenakan sanksi yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

Penyelesaian perkara pelanggaran keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi diatur dalam Perkom No.1 Tahun 2019 dan berlaku sama dengan tata cara penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha sebagaimana diatur dalam UU No.5 Tahun 1999. Walaupun telah terjadi perubahan tata cara penanganan perkara sehubungan dengan adanya perubahan UU No.5 Tahun 1999 melalui UU No.11 Tahun 2020. Berdasarkan PP No.44 Tahun 2021 yang menjadi peraturan pelaksanaan dari UU No.11 Tahun 2020 ditentukan dalam Pasal 22 bahwa pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, semua peraturan pelaksanaan yang mengatur mengenai larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang telah ada sebelum Peraturan Pemerintah ini, dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah ini. Pasal 21 PP No.44 Tahun 2021 menentukan pula bahwa Komisi (KPPU) dalam mendukung pelaksanaan tugasnya, menetapkan Peraturan Komisi yang dibentuk sesuai dengan undang-undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, kebijakan penanganan perkara yang berlaku saat ini yang dibentuk sebelum dan sesudah berlakunya PP No.44 Tahun 2021 dan berlaku pula bagi penanganan keterlambatan merger dan akuisisi adalah Perkom No.1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Perkom No1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik serta Perkom No.2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## 2. Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Notifikasi Merger dan Akuisisi di Masa Pandemi Covid 19

Berdasarkan kebijakan hukum persaingan usaha, maka secara singkat dijelaskan bahwa merger dan akuisisi adalah perbuatan hukum dua atau lebih perusahaan bergabung menjadi satu dibawah kontrol perusahaan yang lebih unggul atau satu atau lebih perusahaan yang diambil alih berada dibawah kontrol manajemen perusahaan yang mengambil alih yang dapat mengakibatkan meningkatnya kekuatan pasar (*market power*) yang dibenarkan oleh hukum. Namun berindikasi melawan hukum jika disalahgunakan untuk mematikan usaha pelaku usaha pesaing dan merugikan konsumen dan serta akhirnya berdampak terciptanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Wujud pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU dalam penanganan merger dan akuisisi sebagaimana ditentukan dalam UU No.5 Tahun 1999, UU No.11 Tahun 2020, PP No.57 Tahun 2010 dan PP No.44 Tahun 2021 adalah implementasi sebagai peran yang telah terlaksana sejak tahun 2010 dengan lahirnya PP No.57 Tahun 2010 hingga sekarang.. Agar peran KPPU dalam penanganan merger dan akuisisi dapat terkontrol maka sumber data yang dapat dikaji dan dibahas atas penanganan notifikasi merger dan akuisisi sejak berlakunya PP NO.57 Tahun 2010 termasuk sampai dengan sekarang berlangsungnya pandemi Covid 19. Selanjutnya, peran KPPU dalam penegakan hukum persaingan usaha berupa penyelesaian perkara keterlambatan notifikasi yang telah ditetapkan dalam putusan perkara keterlambatan yaitu sejak tanggal yaitu sejak 11 Februari 2020 sampai 11 April 2021 (1 tahun lebih) terdapat 17(tujuh belas) yang diputus KPPU melakukan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi dan dikenakan sanksi hukum atas pelanggaran tersebut.<sup>66</sup> Dari data tersebut perbuatan pelanggaran kewajiban notifikasi terbukti terjadi keterlambatan adalah dalam tindakan akuisisi. Hal penting menjadi dasar kajian adalah masih terus terjadinya keterlambatan notifikasi padahal kewajiban tersebut telah diatur sejak lahirnya PP No.57 Tahun 2010 yang telah berlaku dalam kurun waktu 10(sepuluh). Tingginya tindakan merger dan akuisisi dari pelaku usaha di masa pandemi Covid 19 perlu untuk dikaji dengan jelas alasan dan faktor terjadinya keterlambatan sehingga dapat diperoleh hasil pembahasan yang jelas dan benar atas alasan terjadi keterlambatan merger dan akuisisi serta akibat hukum

---

<sup>66</sup> Data dihitung dari tanggal putusan KPPU mengenai dugaan pelanggaran Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 jo Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 mengenai keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham diakses dari website KPPU, <http://kppu.go.id>, pada tanggal 21 Juli 2021.

berupa tindakan administratif yang dapat dikenakan KPPU dengan alasan dan pertimbangan hukum sebagaimana ditentukan dalam kebijakan hukum persaingan usaha.

Peran KPPU dalam penanganan kewajiban notifikasi merger dan akuisisi sejak tahun 2010 dengan adanya PP No.57 Tahun 2010 sebagaimana diterangkan dalam tabel di bawah ini:

| Tahun | Notifikasi Merger dan Akuisisi |          |             |            | Total |
|-------|--------------------------------|----------|-------------|------------|-------|
|       | Merger                         | Akuisisi | Konsolidasi | Konsultasi |       |
| 2010  | 0                              | 3        | 0           | 0          | 3     |
| 2011  | 0                              | 43       | 0           | 0          | 43    |
| 2012  | 1                              | 34       | 0           | 1          | 36    |
| 2013  | 1                              | 68       | 0           | 8          | 77    |
| 2014  | 2                              | 54       | 0           | 6          | 61    |
| 2015  | 3                              | 50       | 0           | 0          | 53    |
| 2016  | 2                              | 62       | 0           | 4          | 68    |
| 2017  | 6                              | 82       | 0           | 2          | 90    |
| 2018  | 2                              | 72       | 0           | 4          | 78    |
| 2019  | 3                              | 117      | 0           | 4          | 124   |
| 2020  | 3                              | 188      | 0           | 4          | 195   |
| 2021  | 4                              | 101      | 0           | 1          | 106   |

Berdasarkan data yang dimuat dalam tabel dan diperoleh serta diolah dari website KPPU, tertuang bahwa sepanjang tahun 2010-2019 KPPU telah menerima 633 laporan notifikasi dari para pelaku usaha. Komposisi laporan tersebut terdiri dari empat kategori yaitu merger, akuisisi (baik saham maupun aset), konsolidasi dan konsultasi. Untuk konsultasi (“*pre-notifikasi*”) yang dilakukan atas inisiatif pelaku usaha berjumlah 30 kali sepanjang tahun 2010-2019.

Dalam kurun waktu 2020-2021, KPPU menangani laporan notifikasi dari pelaku usaha dengan total jumlah 301. Dalam tahun 2020 yang telah selesai ditangani oleh KPPU sebanyak 163, laporan dalam proses penilaian sebanyak 28 dan laporan dalam proses klarifikasi berupa konsultasi sebanyak 4 pemberitahuan yang seluruhnya adalah perbuatan akuisisi. Selanjutnya, dalam tahun 2021 terdapat 106 laporan notifikasi oleh pelaku usaha terdiri dari laporan dari pelaku usaha yang masih dalam proses penilaian sebanyak 56, dan pemberitahuan pelaku usaha yang masih dalam proses klarifikasi sebanyak 50 serta konsultasi sepanjang tahun 2021 adalah konsultasi peleburan badan usaha.<sup>67</sup>

<sup>67</sup> KPPU, <https://kppu.go.id/pemberitahuan-merger-2021/>, diakses pada 30 Juli 2021, Pukul 23.55

KPPU berdasarkan tugas dan kewenangannya melakukan penyelesaian perkara keterlambatan merger dan akuisisi dalam hal adanya laporan atau inisiatif KPPU bahwa para pelaku usaha tidak melaporkan perbuatannya tersebut yang patut diduga memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 . Dalam waktu berlangsungnya Covid 19 yaitu tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021 terdapat 17(tujuh belas) perkara diperiksa dan dinyatakan terbukti memiliki kewajiban notifikasi dan melakukan keterlambatan notifikasi, sebagaimana dimuat dalam data tabel putusan sebagai berikut:<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Data tabel diolah berdasarkan putusan perkara Merger dan Akuisisi yang dimuat dalam website KPPU.co.id pada 17 putusan Merger dan Akuisisi yang diputus dan dimuat direktori putusan KPPU tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021

| No. Registrasi dan Tanggal Putusan                             | Pengakuisisi   | Terakuisisi  | Tujuan Akuisisi  | Akta Akuisisi, Notifikasi, Waktu Terlambat                              | Alasan Keterlambatan   | Putusan   | Sanksi                                     |
|--|--|--|--|---|--|---|--|
| Putusan Perkara Nomor 19/KPPU-M/2019<br><br>(11 Februari 2020) | PT FKS Multi Agro, Tbk<br><br>Kegiatan usaha dalam bidang perikanan, industri makanan ikan, <i>cold-storage</i> , serta pemasarannya dan importasi mesin dan bahan baku terkait. | PT TERMINAL BANGSA MANDIRI<br><br>Kegiatan usaha di bidang perdagangan, jasa, pembangunan, pengangkutan darat, industri, percetakan, pertanian, dan perbengkelan | Memperluas basis aset guna menunjang dan memperkuat kemampuan logistik   | 1 Agustus 2015 - 14 September 2015<br><br>30 Oktober 2019 (1.008 hari)  | Terlapor tidak mengetahui adanya ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juncto Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai Aset Gabungan Rp 42.152.422.908.855<br><br>Nilai Penjualan Gabungan Rp. 21.502.259.604.154<br><br>Batasan nilai aset dan penjualan pengambilalihan saham wajib diberitahukan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha | Denda Rp1.000.000.000,00 (1 Miliar Rupiah) |
| Putusan Perkara Nomor 20/KPPU-M/2019<br><br>(12 Februari 2020) | PT FKS Multi Agro Tbk<br><br>Kegiatan usaha dalam bidang perikanan, industri makanan ikan, <i>cold-storage</i> , serta pemasarannya dan importasi mesin dan bahan baku terkait.  | PT Kharisma Cipta Dunia Sejati<br><br>Kegiatan usaha di bidang perdagangan, peternakan, pengangkutan darat, dan perindustrian                                    | Memperluas basis aset guna menunjang dan memperkuat kemampuan logistiknya dimana secara faktual untuk meningkatkan pelayanan dan efisiensi dalam jasa perdagangan dan distribusi | 17 Desember 2015 - 1 Februari 2016<br><br>30 September 2019. (891 Hari) | Tidak mengetahui adanya kewajiban untuk melakukan pemberitahuan kepada Komisi terkait dengan pengambilalihan KCDS tersebut                   | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset dan nilai penjualan gabungan telah memenuhi persyaratan kewajiban diberitahukan<br><br>Aset Gabungan: 2.599.691.550.008<br><br>Penjualan Gabung: 15.586.807.657.496 (2014)                                      | Denda Rp1.438.000.000,00                   |

|  |  |  |  |  |  |   |                                 |
|--|--|--|--|--|--|---|---------------------------------|
| Putusan<br>Perkara<br>Nomor<br>18/KPPU-<br>M/2019<br><br>(18 Februari<br>2020) | PT Astra Agro<br>Lestari, Tbk.<br><br>Kegiatan usaha di<br>bidang perkebunan<br>kelapa sawit | PT Mitra Barito<br>Gemilang<br><br>Kegiatan usaha di bidang<br>pembangunan,<br>perdagangan,<br>perindustrian, pertanian,<br>pengangkutan darat dan<br>Jasa | Pengembangan<br>usaha baru di<br>bidang<br>perkebunan karet. | 05 Desember<br>2016 - 19<br>Januari 2017<br><br>26 Agustus<br>2019<br>(634 Hari) | Kesalahpahaman dalam<br>memahami atau<br>menafsirkan<br>suatu perbuatan<br>hukum maupun<br>dalam<br>memahami atau<br>menafsirkan<br>ketentuan-<br>ketentuan dalam<br>UU No. 5<br>Tahun 1999 dan<br>PP No. 57/2010. | Pengambilalihan saham<br>PT Mitra Barito<br>Gemilang yang<br>dilakukan oleh<br>Terlapor, merupakan<br>transaksi afiliasi<br>sehingga dikecualikan<br>dari kewajiban<br>melakukan<br>pemberitahuan<br>pengambilalihan saham<br>kepada Komisi.<br><br>Nilai aset gabungan<br>Terlapor dan PT Mitra<br>Barito Gemilang<br>adalah sebesar<br>Rp447.435.000.000,00.<br>Nilai gabungan<br>penjualan sebesar<br>Rp184.196.000.000,00 | -                               |
| Putusan<br>Perkara<br>Nomor<br>17/KPPU-<br>M/2019<br><br>(19 Februari<br>2020) | PT Merdeka<br>Copper Gold, Tbk<br><br>Kegiatan usaha di<br>bidang<br>pertambangan            | PT Pani Bersama Jaya<br><br>Kegiatan usaha di bidang<br>jasa pertambangan  | Pengembangan<br>usaha di bidang<br>pertambangan              | 15 November<br>2018 -<br>31 Desember<br>2018<br><br>22 Januari 2019<br>(15 hari) | Kelalaian<br>terlapor baru<br>mengetahui<br>adanya<br>kewajiban untuk<br>melakukan<br>notifikasi pada<br>pertengahan<br>bulan Januari<br>2019.   | Tidak terbukti afiliasi.<br><br>Nilai aset gabungan<br>Rp 9.917.815.792,00<br>Nilai Penjualan<br>gabungan<br>Rp 14.663.710.121<br>(2018)<br>Batasan nilai aset dan<br>penjualan<br>pengambilalihan saham<br>wajib diberitahukan<br>kepada Komisi  | Denda<br>Rp1.000.000.000,<br>00 |
| Putusan<br>Perkara   | PT Dharma Satya<br>Nusantara Tbk.  | PT Agro Pratama  | Pengembangan<br>usaha  | 27 Mei 2015 –<br>8 Juli 2015   | Kesalah<br>pahaman dari  | Tidak terbukti afiliasi   | Denda<br>Rp1.250.000.000,       |

|   |  |   |  |   |   |  |                                     |
|---|--|---|--|---|---|--|-------------------------------------|
| <p>Nomor<br/>29/KPPU-<br/>M/2019<br/><br/>(20 Februari<br/>2020)</p>                      | <p>Terlapor melakukan kegiatan usaha di bidang industri kelapa sawit dan industri pengolahan kayu.</p>   | <p>Kegiatan usaha di bidang pertanian</p>   |  | <p>31 Oktober<br/>2019<br/>(1052 Hari)</p>  | <p>Terlapor terhadap isi ketentuan mengenai kewajiban pelaporan terhadap pengambilalihan saham kepada KPPU</p>  | <p>Nilai aset gabungan Rp7.300.707.000.000,00<br/><br/>Nilai penjualan gabungan Rp4.901.679.000.000,00 (2014)<br/><br/>Majelis Komisi menilai Terlapor wajib melakukan Pemberitahuan kepada Komisi</p> | <p>00</p>                           |
| <p>Putusan<br/>Perkara<br/>Nomor<br/>27/KPPU-<br/>M/2019<br/><br/>(07 April<br/>2020)</p> | <p>PT Matahari Pontianak Indah Mall<br/><br/>Kegiatan usaha di bidang pembangunan dan pengelolaan properti, kontraktor, jasa, perdagangan, industri pengangkutan, percetakan, pertambangan dan pertanian</p> | <p>PT Gita Adhitya Graha<br/><br/>Kegiatan di bidang pembangunan, perdagangan umum, pengembang, perindustrian, bidang jasa kecuali bidang hukum dan pajak</p> | <p>Mengikuti program <i>tax amnesty</i> pemerintah, sehingga bertujuan untuk mempertanggungjawabkan deklarasi sesuai <i>tax amnesty</i> dan memudahkan pengawasan.</p> | <p>23 Oktober<br/>2017<br/><br/>-<br/>4 Desember<br/>2017<br/><br/>22 Agustus<br/>2019<br/>(415 Hari)</p> | <p>Terlapor memiliki pemahaman pengertian Afiliasi yang berbeda dengan Investigator Pemeriksaan KPPU dan menganggap bahwa transaksi pengambilalihan saham PT GAG merupakan transaksi Afiliasi</p> | <p>Tidak terbukti afiliasi<br/><br/>Nilai aset gabungan (2016) Rp4.866.848.326.892,00<br/><br/>Nilai penjualan gabungan (2016) Rp13.106.413.407,00</p>   | <p>Denda<br/>Rp1.025.000.000,00</p> |
| <p>Putusan<br/>Perkara<br/>Nomor<br/>23/KPPU-<br/>M/2019<br/><br/>(07 April<br/>2020)</p> | <p>PT PLN Batubara<br/><br/>Bidang usaha penyediaan batubara untuk mendukung pengamanan sebagian pasokan</p>   | <p>PT Jambi Prima Coal<br/><br/>Kegiatan usaha di bidang perdagangan, pertambangan, jasa, kecuali bidang hukum dan pajak</p>                                  | <p>Memenuhi kebutuhan batubara Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU)</p>  | <p>04 Desember<br/>2018 - 17<br/>Januari 2019<br/>06 Mei 2019<br/>(71 Hari)</p>                           | <p>Kurang dan salah pemahaman atas UU No. 5 Tahun 1999 dan PP No. 57 Tahun 2010 terutama Pasal 5</p>  | <p>Tidak terbukti afiliasi<br/><br/>Nilai aset gabungan Rp.1.272.325.938<br/>Nilai penjualan gabungan Rp. 222.918.943 ( Tahun 2016 dalam</p>   | <p>Denda<br/>Rp1.000.000.000,00</p> |

|   |   |  |  |  |   |   |                          |
|---|---|--|--|--|---|---|--------------------------|
|   | batubara untuk kebutuhan unit-unit Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Batubara ataupun kebutuhan lainnya.   |  |  |  | mengenai Nilai Aset dan Nilai Penjualan serta kedudukan Badan Usaha Induk Tertinggi   | jutaan rupiah)<br>Telah memenuhi batas minimal nilai aset gabungan dan/atau nilai penjualan gabungan yang wajib diberitahukan.  |                          |
| Putusan Perkara Nomor 28/KPPU-M/2019<br>(15 April 2020) | PT Sarana Farmino Utama kegiatan usaha di bidang jasa. Dalam praktiknya, PT Sarana Farmino Utama merupakan <i>holding</i> dimana penyertaan modalnya melalui anak perusahaan yang bergerak di bidang sarana produksi peternakan dan perdagangan produk peternakan | PT Prospek Karyatama kegiatan usaha di bidang perdagangan, pertambangan, jasa kecuali bidang hukum dan pajak | Menyelematkan keuangan PT Prospek Karyatama        | 7 Januari 2016 - 18 Februari 2016<br><br>24 Juli 2019 (831 Hari) | Merupakan Bagian dari Mekanisme Alternatif Penyelesaian Utang PT Prospek Karyatama kepada Kelompok Usaha Terlapor<br><br>Terlapor dan PT Prospek Karyatama Memiliki Kegiatan Usaha yang Berbeda dan Berada di Pasar Bersangkutan yang Berbeda | Tidak terbukti afiliasi Nilai aset gabungan Rp. 25.296.150.174.436<br><br>Nilai penjualan gabungan Rp. 12.217.667.896.947,00<br><br>Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan Terlapor | Denda Rp2.250.000.000,00 |
| Putusan Perkara Nomor 20/KPPU-M/2020                    | PT Dharma Satya Nusantara, Tbk.<br>Kegiatan usaha   | PT Rimba Utara<br>Kegiatan usaha di bidang perkebunan kelapa sawit yang berlokasi di                         | Untuk pengembangan usaha kelapa sawit dan menambah | 19Maret 2012 - 1 Mei 2012<br><br>26 November                     | Kesalahpahaman dari Terlapor terhadap isi ketentuan mengenai  | Tidak terbukti afiliasi Nilai aset gabungan Rp. 4.235.316.000.000,00.   | Denda Rp1.100.000.000,00 |

|  |  |   |  |   |   |  |   |
|--|--|---|--|---|---|--|---|
| (11 Februari 2021)   | utama di bidang perkebunan dan pengolahan kelapa sawit serta produk kayu   | Kalimantan Barat  | kepemilikan lahan kelapa sawit, PT Dharma Satya Nusantara, Tbk. melakukan ekspansi dengan mengambil saham PT Rimba Utara                 | 2019 (1854 Hari)  | kewajiban pelaporan terhadap pengambilalihan saham kepada KPPU  | telah memenuhi batasan minimal nilai asset gabungan yang wajib diberitahukan kepada Komisi   |   |
| Putusan Perkara Nomor 19/KPPU-M/2020<br><br>(11 Februari 2021) | PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk.<br><br>Kegiatan usaha PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk antara lain meliputi<br><br>1. Jasa konstruksi;<br>2. Realiti (pengembang) dan property;<br>3. Pracetak;<br>4. Peralatan;<br>5. Investasi di bidang infrastruktur dan energi | PT Centurion Perkasa Iman<br><br>Kegiatan usaha dalam bidang perdagangan barang dan jasa seperti pengadaan barang untuk pertanian/perkebunan dan perdagangan hasil bumi ( <i>supplier</i> ), jasa investasi serta pekerjaan pembangunan gedung dan properti serta dengan kegiatan utama dalam bidang <i>real estate</i> | Mengkonversi hutang atas kewajiban pembayaran PT Centurion Perkasa Iman terhadap PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk.                | 4 Juli 2019 - 14 Agustus 2019<br><br>16 Agustus 2019 (2 Hari)     | PT PP (Persero), Tbk sudah memiliki hak pengendalian atas PT Centurion Perkasa Iman dan menyebabkan PT Centurion Perkasa Iman merupakan perusahaan terafiliasi dari PT PP (Persero), Tbk. | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai Aset Gabungan Rp 42.152.422.908.855<br><br>Nilai Penjualan Gabungan Rp. 21.502.259.604.154<br><br>Batasan nilai aset dan penjualan perusahaan pengambilalihan saham wajib diberitahukan kepada Komisi | Denda Rp1.000.000.000,00  |
| Putusan Perkara Nomor 22/KPPU-M/2020<br><br>(04 Maret 2021)    | Travel Circle International (Mauritius) Ltd.<br><br>Kegiatan usaha di bidang travel dan tergabung dalam kelompok usaha Fairfax Financial Holding Ltd. sebagai Badan  | Asian Trails Holding, Ltd.<br><br>Asian Trails Holding Ltd. memiliki beberapa anak perusahaan di Asia Tenggara yang bergerak di bidang jasa travel.   | Pengambilalihan saham Asian Trails Holding Ltd. oleh Travel Circle International (Mauritius) Ltd. dilakukan dalam rangka ekspansi usaha. | 29 Juni 2017 - 10 Agustus 2017<br><br>10 Desember 2019 (520 Hari) | Terlapor tidak mengetahui kewajiban Pemberitahuan di Indonesia  | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset gabungan pada tahun terakhir (2016) adalah sebesar Rp 3.495.370.511.191,00<br><br>Wajib diberitahukan kepada Komisi  | Denda Rp1.000.000.000,00<br>Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda |

|  |  |  |   |  |   |   |   |
|--|--|--|---|--|---|---|---|
|  | Usaha Induk Tertinggi.   |  |   |  |   |   | kepada KPPU paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika Terlapor mengajukan keberatan.   |
| Putusan Perkara Nomor 18/KPPU-M/2020 (15 Maret 2021) | Taiko Plantations, Pte. Ltd.<br><br>Taiko Plantations Sdn. Bhd., sepenuhnya sahamnya dimiliki oleh Kuala Lumpur Kepong Berhad (“KLK Berhad”). Dengan demikian Badan Usaha Induk Tertinggi (BUI) Taiko Plantations Pte. Ltd., adalah KLK Berhad | PT Putra Bongan Jaya<br><br>Kegiatan usaha di bidang pertanian, industri, perdagangan, pengangkutan darat dan jasa | Pengambilalihan saham PT Putra Bongan Jaya oleh Taiko Plantations Pte. Ltd., dilakukan dengan latar belakang dan tujuan untuk memperluas usaha perkebunan di Indonesia. | 25 Juli 2018 - 6 September 2018<br><br>8 April 2020 (379 Hari) | Keterlambatan notifikasi terjadi karena ketidaktahuan terlapor atas kewajiban pelaporan | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset gabungan pada tahun terakhir Rp13.285.957.219.485,00<br><br>Nilai penjualan gabungan pada tahun terakhir Rp11.652.967.904.500,00<br><br>Wajib diberitahukan kepada Komisi | Denda Rp1.000.000.000,00<br>Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika Terlapor mengajukan keberatan. |
| Putusan Perkara Nomor 30/KPPU-M/2020 (25 Maret 2021) | PT. Aplikasi Karya Anak Bangsa<br><br>Bidang Usaha Penerbitan Perangkat Lunak  | PT. Global Locket Sejahtera<br><br>Bidang Usaha Penerbitan Perangkat Lunak yang digunakan                          | Sinergi produk GoTix dengan produk PT. Global Locket terkait dengan layanan   | 9 Agustus 2017 - 22 September 2017<br><br>22 Februari          | Terlapor belum memiliki pemahaman yang baik mengenai Hukum                              | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset gabungan telah memenuhi batas minimal yang wajib dilaporkan kepada  | Denda Rp. 3.300.000.000   |

|   |  |   |   |  |  |   |   |
|---|--|---|---|--|--|---|---|
| 2021)   | dan transaksi komersial melalui sarana elektronik.   | oleh klien untuk mengadakan suatu event, acara music, pameran, konfrensi meeting.   | penjualan tiket dan manajemen acara   | 2019<br>(347 Hari)   | Persaingan Usaha.  | Komisi  |   |
| Putusan Perkara Nomor 34/KPPU-M/2020<br><br>(05 April 2021) | PT Dharma Satya Nusantara Tbk<br><br>Berdasarkan anggaran dasar maksud dan tujuan perusahaan bergerak dalam bidang industri, kehutanan, pertanian dan perkebunan, pengangkutan, pembangunan, jasa serta perdagangan. | PT Karya Prima Agro Sejahtera<br><br>Kegiatan usaha di bidang perkebunan kelapa sawit   | Memperkuat sisi Perseroan dalam meningkatkan pasokan bahan baku yang akan meningkatkan produksi, penjualan dan pangsa pasar minyak kelapa sawit perseroan, sehingga diharapkan akan mengurangi biaya melalui skala ekonomi. | 30 Januari 2012 - 9 Maret 2012<br><br>26 November 2019<br>(1.889 Hari) | Terlapor baru menyadari kewajiban pelaporan atas pengambilalihan saham kepada KPPU tidak hanya berlaku untuk nilai transaksi yang nilainya material saja | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset gabungan Rp. 2.963.836.762.239,00<br><br>Telah memenuhi batas minimal nilai aset gabungan yang wajib diberitahukan kepada Komisi.                         | Denda Rp1.000.000.000,00<br>Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika Terlapor mengajukan keberatan. |
| Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-M/2020<br><br>(05 April 2021) | PT Saratoga Investama Sedaya, Tbk.<br><br>Kegiatan usaha antara lain di bidang industri, perdagangan, perbengkelan, pengangkutan, pertambangan, perkebunan, pertanian,   | PT Wana Bhakti Sukses Mineral<br><br>Kegiatan di bidang pertambangan, pembangunan, perdagangan, jasa, perindustrian, dan pengangkutan darat | Bahwa pengambilalihan saham PT Wana Bhakti Sukses Mineral oleh PT Saratoga Investama, Tbk. tersebut dilakukan dalam rangka investasi di bidang perminyakan dan untuk memenuhi   | 22 Juli 2011 - 9 September 2011<br><br>10 Desember 2019                | Bahwa Terlapor, pada saat proses penyelesaian transaksi, belum mendapatkan sosialisasi mengenai keberlakuan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan         | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset gabungan Rp6.200.614.394.964,00 (2010)<br><br>Total nilai aset gabungan, telah memenuhi batas minimal nilai aset gabungan yang wajib diberitahukan kepada | Denda Rp1.000.000.000,00<br>Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU paling lama 14  |

|   |  |  |   |   |  |   |   |
|---|--|--|---|---|--|---|---|
|   | pembangunan, jasa, dan konsultan   |  | kebutuhan produksi minyak nasional  |   | Usaha Nomor 13 tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha  | Komisi  | (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika Terlapor mengajukan keberatan.  |
| Putusan Perkara Nomor 16/KPPU-M/2020<br><br>(05 April 2021) | Orix Corporation<br><br>Bergerak dalam bidang usaha <i>leasing</i> . Kemudian melakukan pengembangan usaha di bidang pembiayaan, perbankan, properti, dan investasi. | PT Sinar Mitra Sepadan Finance<br><br>PT Sinar Mitra Sepadan Finance didirikan dengan maksud dan tujuan untuk menjalankan kegiatan usaha dalam bidang lembaga pembiayaan | Memperkuat perusahaan dalam industri pembiayaan, khususnya pembiayaan pada industri otomotif di Indonesia sekaligus ekspansi bisnis Orix Corporation, karena PT Sinar Mitra Sepadan Finance dirasa oleh perusahaan cukup kuat dalam industri pembiayaan otomotif di Indonesia | 04 November 2015 - 15 Desember 2015<br><br>16 Desember 2019<br>(975 Hari) | Terlapor tidak menerima panduan atau nasihat mengenai pengaturan pengambilalihan dari perspektif persaingan usaha saat Transaksi selesai, yang mengakibatkan keterlambatan Terlapor dalam menyampaikan notifikasi secara tepat waktu | Tidak terbukti afiliasi<br><br>Nilai aset gabungan Rp<br>Rp1.014.706.196.483.790,00<br>(2016) | Denda Rp1.000.000.000,00<br>Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika Terlapor mengajukan keberatan. |
| Putusan Perkara Nomor 27/KPPU-M/2020<br><br>(12 April 2021) | Travel Circle International (Mauritius) Ltd<br><br>bergerak di bidang jasa.<br><br>Travel Circle   | DEI Holdings Limited bergerak dalam bidang fotografi dan di Indonesia menjalankan kegiatan usaha melalui anak perusahaannya yaitu PT Digiphoto Imaging Indonesia         | Pengembangan model bisnis Thomas Cook (India) Limited, dimana pada saat sebelum transaksi Thomas Cook (India) Limited   | 28 Maret 2019 - 14 Mei 2019<br><br>12 Desember 2019<br>(146 Hari)         | Tidak mengetahui adanya kewajiban menyampaikan Pemberitahuan   | Nilai aset gabungan Rp.<br>4.357.237.009.958,00   | Denda Rp1.000.000.000,00<br>Memerintahkan Terlapor untuk menyerahkan salinan dokumen jaminan bank   |

|  |   |  |  |  |  |  |   |
|--|---|--|--|--|--|--|---|
|  | International (Mauritius) Ltd. dimiliki 51% sahamnya oleh SOTC Travel Limited dan 49% sahamnya oleh Travel Corporation (India) Limited. | dengan kepemilikan saham 99,8% yang setara dengan 5.988 lembar saham | merupakan <i>holding</i> untuk bidang usaha jasa travel, sehingga pengambilalihan DEI Holdings Limited dapat melengkapi kegiatan usaha jasa travel |  |  |  | sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan Putusan ini, jika Terlapor mengajukan keberatan. |
|--|---|--|--|--|--|--|---|

Berdasarkan tabel di atas dapat diberikan kajian dan pembahasan bahwa KPPU telah menyelesaikan perkara pelanggaran keterlambatan merger dengan membentuk Majelis Komisi berdasarkan tata cara penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha yang diatur dalam UU No.5 Tahun 1999, UU No.11 Tahun 2020, PP No.57 Tahun 2010 dengan berpedoman pada Perkom No.1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Perkom No.1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik.

Berdasarkan 17(tujuh belas) putusan perkara objek kajian penelitian ini ditemukan fakta bahwa seluruhnya keterlambatan notifikasi yang terjadi adalah perbuatan akuisisi tidak ditemukan adanya merger ataupun konsolidasi. Dalam putusan, KPPU melalui Majelis Komisi yang telah memeriksa fakta-fakta dan bukti dokumen untuk menentukan adanya kewajiban notifikasi atas merger dan akuisisi serta lama waktu terjadinya keterlambatan dan alasan keterlambatan. Selanjutnya, berdasarkan alat bukti yang ditemukan adanya kewajiban notifikasi pada 16(enam belas) perkara karena jumlah nilai aset atau nilai penjualan yang mencapai nilai yang diwajibkan untuk dinotifikasi dan tidak terbukti adanya afiliasi yang menjadi syarat tidak wajib dilakukan notifikasi. Hanya terdapat 1(satu) perkara yang terbukti afiliasi sehingga dibebaskan dari kewajiban notifikasi. Namun demikian, dalam pembuktian alasan keterlambatan pada 17(tujuh belas) perkara akuisisi diperoleh fakta bahwa keterlambatan terjadi karena ketidaktahuan atau ketidakpahaman adanya kewajiban notifikasi yang diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010. Untuk selanjutnya, Majelis Komisi memberikan putusan dan sanksi berdasarkan dasar pertimbangan dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan Perkom yang dibuat oleh KPPU sebagai penjelasan atas UU No.5 Tahun 1999 dan PP No.57 Tahun 2010.

Berdasarkan Perkom No.3 Tahun 2019 dan Perkom No.2 Tahun 2021. Perkom No.2 Tahun 2021 ditentukan bahwa Majelis Komisi menetapkan dan menjatuhkan sanksi tindakan administratif berupa denda paling sedikit 1(satu) miliar rupiah sebagai denda dasar dan dapat ditambah dengan perhitungan denda yang didasarkan pada: dampak negatif yang ditimbulkan akibat pelanggaran, durasi waktu terjadinya pelanggaran, faktor yang meringankan, faktor yang memberatkan, dan/atau kemampuan pelaku usaha untuk membayar. Dalam 17 (tujuh belas) putusan ditemukan bahwa Majelis Komisi KPPU telah sangat cermat dan dengan dasar pertimbangan hukum dan alasan ekonomi menentukan sanksi pelanggaran keterlambatan

notifikasi dengan denda 1(satu) miliar sampai dengan 3(tiga) milyar lebih. Selain itu, Majelis Komisi telah menetapkan pula dalam putusannya terkait ketentuan jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU yang harus diserahkan Terlapor paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan, jika Terlapor mengajukan keberatan. Ketentuan jaminan bank telah dimuat dalam 6(enam) putusan merger an akuisisi yaitu sejak putusan tanggal 4 Maret 2021 s.d 12 April 2021.

Dengan demikian, berdasarkan data putusan yang diputus dalam waktu berlangsungnya Pandemi Covid 19 yaitu tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021, maka dapat dinyatakan bahwa KPPU telah melakukan implementasi peran dalam wujud penanganan perkara keterlambatan akuisisi dan pemberian sanksi atas pelanggaran sesuai dengan peraturan yang mengaturnya sebagaimana pedoman yang ditentukan dalam Perkom No.3 Tahun 2019 dan Perkom No.2 Tahun 2021 sebagai peraturan baru yang lahir berdasarkan perintah dari UU No.11 Tahun 2020 dan PP No.44 Tahun 2021.

## **BAB V PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disampaikan kesimpulan sebagai jawaban atas rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Notifikasi adalah pemberitahuan secara tertulis melalui formulir yang wajib dilakukan oleh pelaku usaha kepada Komisi setelah merger dan akuisisi berlaku efektif yuridis. Kebijakan kewajiban notifikasi lahir berdasarkan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 bahwa merger dan akuisisi yang berakibat nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis. Nilai aset atau nilai penjualan yang dimaksud adalah nilai aset badan usaha hasil merger atau akuisisi melebihi Rp.2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau nilai penjualan badan usaha hasil merger atau akuisisi melebihi Rp.5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah); dan nilai aset perusahaan antar pelaku usaha di bidang perbankan melebihi Rp.20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun); serta nilai aset perusahaan melebihi 2.500.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah) dan atau nilai penjualan melebihi Rp.5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah) berlaku dalam hal merger akuisisi terjadi antara pelaku usaha yang bergerak di bidang perbankan dan pelaku usaha lainnya bergerak di bidang lainnya (bukan perbankan). Namun demikian, PP No.57 Tahun 2010 menegaskan bahwa kewajiban notifikasi ini tidak berlaku bagi pelaku usaha yang melakukan merger dan akuisisi antarperusahaan yang terafiliasi. Di masa Pandemi Covid 19, batas waktu berlaku efektif yuridis bagi notifikasi merger dan akuisisi mengalami pula perubahan atau relaksasi sehubungan adanya Perkom No.3 Tahun 2020, bahwa KPPU yang memberlakukan penambahan waktu penghitungan kewajiban notifikasi menjadi 60(enam puluh) hari sejak merger dan akuisisi berlaku efektif secara yuridis. Berdasarkan tanggal berlaku efektif secara yuridis sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 dapat dinyatakan kebijakan hukum persaingan usaha Indonesia menganut sistem *post-merger notification*. Dalam

post-notifikasi apabila segala persyaratan merger dan akuisisi telah dipenuhi dari aspek hukum, tetapi mengancam persaingan sehat menurut penilaian KPPU, maka KPPU akan merekomendasikan rencana merger dan akuisisi untuk tidak diteruskan, karena apabila dilakukan akan merugikan pelaku usaha pesaing dan pada akhirnya merugikan konsumen. Kebijakan *pre-merger notification* melalui konsultasi secara lisan dan tertulis kepada Komisi diatur dalam PP No.57 dan Perkom No.3 Tahun 2019 adalah langkah sukarela bagi pelaku usaha bukan menjadi kewajiban. Dengan demikian, perubahan kewajiban notifikasi *post-merger notification* menjadi *pre-merger notification* penting untuk dilakukan karena memiliki manfaat lebih karena sistem ini akan mewujudkan iklim persaingan usaha yang semakin kondusif demi mewujudkan kepastian hukum bagi pelaku usaha yang akan melakukan transaksi merger dan akuisisi.

2. KPPU telah melaksanakan perannya dalam penanganan kewajiban notifikasi dan perkara keterlambatannya sesuai dengan UU No.5 Tahun 1999 jo. UU No.11 Tahun 2020, PP No.57 Tahun 2010, PP No.44 Tahun 2020 dan Peraturan KPPU (Perkom) yang ditetapkan sebagai implemementasi kewenangannya yaitu dalam Perkom No.1 Tahun 2019, Perkom No.3 Tahun 2019, Perkom No.1 Tahun 2020 dan Perkom No,2 Tahun 2021. Dalam kurun waktu 2020-2021, KPPU menangani laporan notifikasi dari pelaku usaha dengan total jumlah 301. Selanjutnya, KPPU telah menyelesaikan perkara pelanggaran keterlambatan merger dan akuisisi dalam kurun waktu 1(satu) tahun lebih berlangsungnya pandemi Covid 19 yaitu tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021 terdapat 17(tujuh belas) putusan yang seluruhnya perbuatan hukum akuisisi dan tidak ditemukan adanya merger ataupun konsolidasi. KPPU melalui Majelis Komisi yang telah memeriksa fakta-fakta dan bukti dokumen untuk menentukan adanya kewajiban notifikasi atas merger dan akuisisi serta lama waktu terjadinya keterlambatan dan alasan keterlambatan. Selanjutnya, berdasarkan alat bukti terbukti adanya kewajiban notifikasi pada 16(enam belas) perkara karena jumlah nilai aset atau nilai penjualan yang mencapai nilai yang diwajibkan untuk dinotifikasi dan tidak terbukti adanya afiliasi yang menjadi syarat tidak wajib dilakukan notifikasi. Hanya terdapat 1(satu) perkara yang terbukti afiliasi sehingga dibebaskan dari kewajiban notifikasi. Namun demikian, dalam pembuktian alasan keterlambatan pada 17(tujuh belas) perkara akuisisi diperoleh fakta bahwa keterlambatan terjadi karena ketidaktahuan atau ketidakpahaman adanya kewajiban notifikasi yang diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010. Untuk selanjutnya, Majelis Komisi memberikan putusan dan sanksi berdasarkan dasar

pertimbangan dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan Perkom yang dibuat oleh KPPU sebagai penjelasan atas UU No.5 Tahun 1999 dan PP No.57 Tahun 2010. Dalam 17 (tujuh belas) putusan ditemukan bahwa Majelis Komisi telah sangat cermat dan dengan dasar pertimbangan hukum dan alasan ekonomi menentukan sanksi pelanggaran keterlambatan notifikasi dengan denda 1(satu) miliar sampai dengan 3(tiga) milyar lebih. Selain itu, Majelis Komisi telah menetapkan pula dalam putusannya terkait ketentuan jaminan bank sebesar 20% (dua puluh persen) dari nilai denda kepada KPPU yang harus diserahkan Terlapor paling lama 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan, jika Terlapor mengajukan keberatan. Ketentuan jaminan bank telah dimuat dalam 6(enam) putusan merger an akuisisi yaitu sejak putusan tanggal 4 Maret 2021 s.d 12 April 2021 sebagaimana ditentukan dalam Perkom No.3 Tahun 2019 dan Perkom No.2 Tahun 2021. Perkom No.2 Tahun 2021 ditentukan bahwa Majelis Komisi menetapkan dan menjatuhkan sanksi tindakan administratif berupa denda paling sedikit 1(satu) miliar rupiah sebagai denda dasar dan dapat ditambah dengan perhitungan denda yang didasarkan pada: dampak negatif yang ditimbulkan akibat pelanggaran, durasi waktu terjadinya pelanggaran, faktor yang meringankan, faktor yang memberatkan, dan/atau kemampuan pelaku usaha untuk membayar. Dengan demikian, berdasarkan data putusan yang diputus dalam waktu berlangsungnya Pandemi Covid 19 yaitu maka dapat dinyatakan bahwa KPPU telah melakukan implementasi peran dalam wujud penanganan perkara keterlambatan akuisisi dan pemberian sanksi atas pelanggaran sesuai dengan peraturan yang mengaturnya sebagaimana pedoman yang ditentukan dalam Perkom No.3 Tahun 2019 dan Perkom No.2 Tahun 2021 sebagai peraturan baru yang lahir berdasarkan perintah dari UU No.11 Tahun 2020 dan PP No.44 Tahun 2021.

## **B. Saran dan Rekomendasi**

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka dapat dinyatakan bahwa perbuatan hukum merger dan akuisisi dapat menimbulkan dampak lahirnya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sehingga diatur sebagai bagian dari UU No.5 Tahun 1999 dan PP No.57 Tahun 2020 sehingga menjadi kewajiban bagi para pelaku usaha untuk melakukan notifikasi (pemberitahuan) kepada KPPU. Berdasarkan berbagai hasil kajian dinyatakan bahwa kewajiban notifikasi yang diamanatkan dalam UU No.5 Tahun 1999 adalah kebijakan dengan sistem *post-merger notification* yang dilakukan setelah perbuatan hukum merger

akuisisi telah selesai dan berlaku karena wajib dilaporkan paling lambat 30 (tiga puluh) hari paling kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis. Dengan demikian, akan merugikan perusahaan yang sudah mengeluarkan dan melibatkan sumber daya yang tentu saja secara relatif cukup besar dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Jika terjadi keterlambatan notifikasi mengakibatkan sanksi yang menjadi beban ekonomi bagi perusahaan yang melakukan pelanggaran. Fakta hukum keterlambatan notifikasi masih sangat tinggi dengan alasan ketidaktahuan atau ketidakpahaman mengenai kewajiban notifikasi yang diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 dan PP No.57 Tahun 2010. Padahal, kebijakan kewajiban notifikasi telah berlangsung 21(dua puluh) satu tahun. Dengan dasar pemikiran tersebut maka dapat diberikan saran dan rekomendasi sebagai berikut:

1. Perubahan kebijakan dalam kewajiban notifikasi *post-merger notification* menjadi *pre-merger notification* penting dan segera untuk dilakukan karena memiliki manfaat lebih karena sistem ini akan mewujudkan iklim persaingan usaha yang semakin kondusif demi mewujudkan kepastian hukum bagi pelaku usaha yang akan melakukan transaksi merger dan akuisisi. *Pre-merger notification* merupakan *best practice* yang telah diterapkan pada banyak negara di dunia. Hal ini, didukung dengan fakta terus terjadinya pelanggaran keterlambatan notifikasi yang berakibat pada adanya sanksi pelanggaran dan berakibat pula menjadi beban ekonomi perusahaan yang dapat mengganggu kondisi perekonomian negara. Peraturan KPPU dalam Perkom No.3 Tahun 2019 dan Pedoman Merger Tahun 2020 telah mengatur tata cara konsultasi sehingga perubahan terpenting adalah menjadikan konsultasi sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan oleh para pelaku usaha yang akan melakukan merger dan akuisisi.
2. KPPU beralasan hukum untuk menetapkan sanksi yang memberatkan bagi pelaku usaha yang melakukan keterlambatan merger dan akuisisi karena ketidaktahuan atau ketidakpahaman atas ketentuan kewajiban notifikasi. Sehubungan dengan fakta hukum yang tidak terbantahkan atas keberlakuan PP No.57 Tahun 2010 yang telah berlangsung 21 (dua puluh satu) tahun dan KPPU telah berkerja maksimal memberikan informasi dan sosialisasi terkait kewenangannya berdasarkan UU No.5 Tahun 1999 sehingga tidak berdasar dan tidak dapat dibenarkan adanya alasan ketidaktahuan dalam keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi.

## REFERENSI

- Ali, Zainudin. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Arfah, Azizah dan Ahmad Sabirin. 2020, *Keterlambatan Pelaporan Pengambilalihan Saham dalam Sistem Post Merger Notification Menurut Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia*, *Prociding Legal Development Towards A Digital Society Era*, NCLOS
- Br Ginting, Sryani.2015, *Dampak Hukum Notifikasi Merger Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat*, *Jurnal Law Pro Justitia* Vo.1 No.1-Desember 2015, Univertas Pelita Harapan Medan
- Dhaneswara, Audi Naura. 2021, *Urgensi Penerapan Sistem Pre-Merger Notifikasi sebagai Sistem Pengawasan Merger, Konsolidasi dan Akuisisi di Indonesia*, *Jurnal Jurist-Diction* Vol.4(2), Universitas Airlangga.
- Hansen, Knud (et al.), 2002, *Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.
- Jusmadi, Rhido. 2014. *Konsep Hukum Persaingan Usaha*. Malang: Setara Press.
- Lubis, Andi Fahmi dkk. 2009. *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Jakarta: KPPU
- Lubis, Andi Fahmi dkk, 2017, *Hukum Persaingan Usaha (Buku Teks Edisi Kedua)*, Jakarta: KPPU
- Margono, Suyud. 2009. *Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jakarta: PT Sinar Grafika
- Muhammad, Abdulkadir. 2014. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- Muhammad, Abdulkadir. 2010, *Hukum Perusahaan Indonesia Cetakan Keempat Revisi*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti
- Murniati, Rilda. 2014. *Hukum Persaingan Usaha Kajian Teoritis Menciptakan Persaingan Sehat Dalam Usaha*. Bandar Lampung: Justice Publisher.
- Riyanto, Agus. 2018, *Hukum Bisnis Indonesia*, Batam, CV Batam Publisher
- Rokan, Mustafa Kamal. 2010, *Hukum Persaingan Usaha*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta,
- Setiawan, Chandra. 2021, *Kesiapan Pelaku Usaha untuk Melaksanakan Sistem Pra-Notifikasi di Indonesia (Buku Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha)*, KPPU
- Silalahi, Udin.2021, *Motif Merger dan Akuisisi di Indonesia (Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha)*, KPPU

Sjahdeni, Remy dkk. 2002. *Jurnal Hukum Bisnis: Membudayakan Persaingan Sehat, Jakarta, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis* (Volume 19).

Soekanto, Soerjono. 1994, *Pengantar Penelitian Hukum*. Depok: Universitas Indonesia Press.

Toha, Kurnia.2021, *Penilaian Merger secara Sederhana: Solusi Percepatan Evaluasi Merger (Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha)*, KPPU

Usman, Rahmadi. 2013, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika

Wachowicz, J. C. V. Horne & John M. 2008, *J. Fundamentals of Finan. Management* (13th ed.): Prentice Hall.

Widjaja, Gunawan.2002. *Merger dalam Perspektif Monopoli*. Jakarta: Rajawali Pers.