

Urgensi Pemberlakuan Kewajiban Pre-Merger Notification Oleh Komisi Pengawasan Persaingan Usaha

Silvia Rahmawati, Rizki Nurhayati, Naila Maulidya Rahma
Politeknik Keuangan Negara STAN
Email korespondensi : 4121220302_silvia@pknstan.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Diterima Pertama
8 Desember 2023

Dinyatakan Diterima
29 Juni 2024

ABSTRACT

Under Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition, one method of implementing anti-monopoly measures is requiring companies to notify the Business Competition Supervisory Commission (KPPU) after a merger. However, the KPPU has the authority to cancel mergers if they are found to result in significant cost losses. This study aims to highlight the importance of the KPPU implementing pre-merger notification requirements to reduce costs and losses associated with post-merger notification efficiently. The research uses qualitative methods and draws from previous literature to explore the limitations of post-merger notification policies and the benefits of implementing pre-merger notification requirements. The findings indicate that implementing pre-merger notification obligations, including early verification, can reduce the risk of merger cancellations. This could lead to cost savings by avoiding input and suggestions without reaching a final decision from the KPPU.

ABSTRAK

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, salah satu cara dalam penerapan anti-monopoli dengan pemberlakuan post-merger notification atau melapor kepada Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) usai merger dilakukan. Namun, KPPU memiliki kewenangan untuk membatalkan merger usaha yang telah dibentuk dan menyebabkan kerugian biaya lebih besar dibandingkan pembatalan sebelum pemberlakuan merger. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan urgensi pemberlakuan kewajiban pre-merger notification oleh KPPU dalam efisiensi pengurangan biaya dan kerugian yang timbul akibat post-merger notification. Studi ini menggunakan metode kualitatif bersumber data sekunder dari literatur terdahulu serta melakukan pendekatan yuridis normatif untuk mengeksplorasi kekurangan dari kebijakan post-merger notification dan kelebihan pemberlakuan kebijakan pre-merger notification. Hasil penelitian ini menunjukkan pemberlakuan kewajiban pre-merger notification dengan melakukan verifikasi lebih awal dapat mengurangi potensi adanya pembatalan merger di kemudian hari yang dapat menimbulkan kerugian biaya sebab adanya masukan dan saran tanpa pemberian putusan penindakan yang tetap dari pihak KPPU.

Kata kunci: Merger, Pre-notification, Post-notification, Anti-Monopoli

1. PENDAHULUAN

Sebuah badan usaha didirikan untuk memaksimalkan nilai suatu perusahaan. Perusahaan akan mendapatkan seorang investor ketika mampu memberikan return lebih tinggi atau sama dengan yang diinginkan. Salah satu strategi dalam memaksimalkan nilai perusahaan adalah dengan melakukan pertumbuhan secara un-organik (Johan, 2020). Strategi un-organik merupakan strategi pengembangan bisnis dengan melakukan akuisisi dan merger. Merger usaha adalah suatu keputusan dalam menggabungkan dua atau lebih perusahaan menjadi satu perusahaan dan membentuk satu unit ekonomi baru (Prihartono, 2018). Selain untuk memaksimalkan nilai suatu perusahaan, merger usaha bertujuan untuk mencapai sinergi, menguasai sumber daya, dan pangsa pasar. Sebuah jenis usaha yang menguasai pangsa pasar lebih dari setengahnya untuk produk yang sama menjadi salah satu kualifikasi terjadinya monopoli. (Andini dan Sukranatha, 2021).

Pasar monopoli tercipta ketika suatu bisnis dikuasai oleh satu perusahaan tanpa pesaing. Adanya perusahaan monopoli yang berperan sebagai price maker mengakibatkan harga meningkat sedangkan persediaan barang menurun. Hal ini menyebabkan keadaan kelangkaan (shortage) dan mengurangi kesejahteraan konsumen. Terciptanya perusahaan monopoli juga dapat membunuh UMKM sebab ada pemusatan produksi yang menyebabkan keuntungan hanya diperoleh beberapa orang saja. (Saragih, 2017).

Pengaturan mengenai larangan praktik monopoli ini termaktub dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Amanat undang-undang ini dijalankan

oleh lembaga pemerintah yang disebut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU melakukan kontrol terhadap merger usaha dengan adanya pemberitahuan atau laporan setelah transaksi dilakukan selambat-lambatnya 30 hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan usaha tersebut (Johan, 2020). Sistem ini dikenal juga dengan post-merger notification. Namun, kontrol ini menjadi tidak efisien sebab KPPU memiliki kewenangan untuk membatalkannya sesuai Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Akan terhitung banyak biaya dan kerugian ekonomi yang timbul akibat pembatalan merger ini. Contohnya pada kasus PT Hok Tong yang terkena denda sebesar Rp 2 miliar atas keterlambatan notifikasi.

Kelemahan post-merger notification menjadikan bahan pertimbangan KPPU untuk merubah menjadi pre-merger notification. Pre-merger notification merupakan suatu kewajiban untuk memberitahukan kepada KPPU sebelum aksi korporasi tersebut dilakukan. Penggunaan pre-merger notification membuat KPPU dapat melakukan verifikasi lebih awal dan mengurangi potensi adanya pembatalan merger di kemudian hari. Saat ini sistem yang diwajibkan oleh KPPU adalah post-merger notification dengan berarti segala putusan penindakan baru dapat dilakukan setelah merger terjadi. Sedangkan pre-merger notification dalam bentuk konsultasi menjadi upaya opsional dan tidak wajib dilakukan oleh perusahaan, KPPU juga hanya dapat memberikan masukan dan saran tanpa dapat memberikan putusan penindakan yang tetap.

Contoh penerapan pre-merger notification yaitu yaitu merger AT&T dan T-Mobile pada tahun 2011. AT&T, salah satu operator telekomunikasi terbesar di Amerika

Serikat, mengumumkan rencananya untuk mengakuisisi T-Mobile US, anak perusahaan Deutsche Telekom yang beroperasi di Amerika Serikat. Apabila berhasil akuisisi ini dapat menciptakan perusahaan telekomunikasi terbesar di AS sehingga rencana merger antara AT&T dan T-Mobile dibatalkan. Pemerintah menganggap bahwa merger tersebut akan menghasilkan kerugian bagi pasar dan berpotensi merugikan konsumen. Pembatalan merger karena adanya kekhawatiran dampak negatif juga terjadi pada kasus Pfizer dan Allergan. Pfizer, perusahaan farmasi terbesar di Amerika Serikat, berencana untuk melakukan merger dengan Allergan, perusahaan farmasi asal Irlandia. Namun, pemerintah Amerika Serikat menggunakan pre-notification dan memutuskan untuk membatalkan rencana merger tersebut karena potensi kerugian yang dapat terjadi di pasar.

Pre-notification juga terjadi pada tahun 2014, Pfizer menawarkan senilai \$118 miliar untuk melakukan merger dengan AstraZeneca, perusahaan farmasi multinasional Inggris-Swedia. Namun, tawaran tersebut ditolak oleh AstraZeneca, dan Pfizer tidak berhasil melakukan merger dengan perusahaan tersebut setelah berbagai upaya negosiasi. Dari beberapa kasus tersebut urgensi pemberlakuan kewajiban pre-notification ini diperlukan untuk mengurangi kerugian para pelaku usaha dan mencegah monopoli dalam suatu pasar. JIH

2. TINJAUAN PUSTAKA

Merger

Merger dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 27 Tahun 1988 didefinisikan sebagai suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu entitas atau lebih untuk menggabungkan diri. Entitas tersebut menjadi bubar setelah menggabungkan diri

dan kemudian terbentuk suatu entitas baru hasil dari penggabungan tersebut.

Menurut Syaichu (2006), motif merger dan akuisisi dapat dijelaskan dalam beberapa teori diantara yaitu,

a) Industrial Organization Economics

Dalam teori ini, terdapat dua aliran pemikiran. Pertama, *the market power school* yang menemukan bahwa alasan utama merger adalah untuk monopoli (Stigler, 1950; Scherer, 1970) namun aliran ini melemah karena penelitian selanjutnya tidak menunjukkan hal yang sama. Kedua, *the efficiency school* menemukan bahwa alasan utama dari merger adalah meningkatkan *economies of scale* (Hopkin, 1983) dan *economies of scope* (Bourmol, et al., 1988)

b) Financial Theory

Tujuan merger dalam teori ini adalah untuk mendiversifikasi risiko (Lawellen, 1971). Namun, kurang relevan karena diversifikasi risiko tersebut dapat dilakukan pada pasar modal dengan efisien pada biaya rendah dan fleksibel. Disamping itu, diversifikasi risiko oleh perusahaan seharusnya dilakukan dengan strategi konglomerat untuk tujuannya menurunkan aliran kas dan mengurangi risiko kegagalan.

c) Managerial Economics

Hal ini dijelaskan melalui teori keagenan (*agency theory*). Manajer puncak dinilai menjadi sebab adanya merger dan akuisisi karena menginginkan pertambahan pengaruh, kekuasaan, prestis, dan status (Mueller, 1969).

Bentuk Merger secara ekonomi dapat dibedakan menjadi lima macam (Moin, 2001) yaitu

a) Merger Horizontal

Dilakukan oleh perusahaan - perusahaan yang bergerak dalam industri sejenis bahkan sama. Tujuan utamanya yaitu untuk mengurangi persaingan dalam pasar atau peningkatan efisiensi. Merger horizontal menyebabkan struktur pasar mendekati monopoli karena semakin terkonsentrasi

b) Merger Vertikal

Dilakukan oleh perusahaan yang memiliki satu tahapan produksi atau singgungannya. Tujuannya adalah pengintegrasian usaha terhadap pemasok dan/atau pengguna.

c) Merger Konglomerat

Dilakukan oleh perusahaan - perusahaan yang bergerak dalam industri yang tidak terkait. Diversifikasi merupakan salah satu tujuan dari merger ini.

d) Merger Ekstensi Pasar

Tujuan utama merger ini yaitu memperluas area pasar. Dengan fokusnya memperkuat jaringan pemasaran tiap perusahaan, hal ini sering dilakukan oleh perusahaan lintas negara.

e) Merger Ekstensi Produk

Ekstensi produk yang dimaksud dengan memperluas lini produk perusahaan sehingga mampu menjangkau konsumen lebih luas. Merger ini akan memanfaatkan kekuatan riset dan pengembangan dalam inovasi.

Undang-Undang Antimonopoli

Kekuatan monopoli dilandaskan oleh lemahnya payung hukum dalam suatu negara. Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur tentang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Winrekso (2019) menyatakan pengertian dari UU ini dibagi atas tiga yaitu kecurangan

untuk mengatur pemenang tender, memperoleh rahasia perusahaan lain, dan menghentikan pasokan suatu produk. Adanya persaingan yang tidak sehat disamping krisis ekonomi di Indonesia yang pernah terjadi menyebabkan lahirnya hukum yang dapat menciptakan iklim peningkatan dalam produktivitas, efisiensi maupun kualitas suatu barang yang dihasilkan (Simbolon, 2013). Dalam permasalahan pengaturan notifikasi merger perusahaan, UU No 5 Tahun 1999 mengharuskan pelaporan adanya kegiatan merger setelah terjadinya penggabungan sehingga KPPU tidak dapat mencegah apabila kelak terjadi monopoli dalam suatu perusahaan tersebut (Habib et al. 2022). Pasal 10 PP No. 57 tahun 2010 menjelaskan bahwa sebelum merger dilakukan perusahaan hanya dapat melakukan konsultasi saja baik secara lisan maupun tertulis pada KPPU apabila penjualan perusahaan tersebut melebihi batas tertentu (Nugraha et al. 2019).

Kebijakan antimonopoli juga dilakukan oleh beberapa negara di Dunia. Amerika Serikat mengalami dinamika UU tentang anti monopoli yang akhirnya bermuara pada International Antitrust Enforcement Assistance Act (1994). Aturan hukum anti-monopoli ini mencerminkan upaya pemerintah Amerika Serikat untuk menjaga dan mendorong persaingan usaha yang sehat sesuai dengan perkembangan zaman dan kemajuan ekonomi. Majelis Nasional Jepang mengeluarkan undang-undang yang disebut "Act Concerning Prohibition of Private Monopoly and Maintenance of Fair Trade" atau yang dikenal dengan Dokusen Kinshi Ho. Undang-undang ini memaksa beberapa zaibatsu, yang merupakan raksasa industri Jepang, untuk direstrukturisasi dengan membagi diri menjadi beberapa perusahaan yang lebih kecil. Sedangkan di

negara Australia, negara Persemakmuran, yang terdiri dari negara-negara yang sebelumnya menjadi jajahan Inggris, telah mengadopsi pendekatan ekonomi pasar. Sejak tahun 1906, Australia telah mengimplementasikan "The Australian Industries Preservation Act" yang melarang monopoli, upaya menciptakan monopoli, dan praktik dagang yang menghambat persaingan (Wahjono dan Marina, 2009).

Kebijakan merger di negara lain

Proses merger tidak semuanya dapat berjalan lancar. Lembaga pengawas persaingan seperti Federal Trade Commission (FTC) di Amerika Serikat, Kartelamt di Jerman, European Commission (EC) di Eropa, dan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) di Indonesia memiliki peran yang signifikan dalam hal ini. Di Amerika Serikat, Pihak yang akan melakukan merger harus terlebih dahulu mengajukan notifikasi kepada Federal Trade Commission (FTC) dan Department of Justice (DOJ). FTC pernah menolak akuisisi Rockwell oleh General Electric karena dinilai akan merugikan pasar. Selain itu, adanya globalisasi membuat merger dapat dilakukan lintas negara. Seperti kasus merger antara AOL dan Time Warner yang mempengaruhi pemakaian internet masyarakat di Dunia. Sebelum mendapatkan persetujuan dari FTC, penggabungan ini melalui proses pemeriksaan oleh FCC (Federal Communication Commission) dan EC. Namun, pada akhirnya merger ini disetujui karena dianggap memberikan manfaat baik bagi masyarakat. Kebijakan pre merger notification ini juga berlaku di negara Australia, dan Jerman.

Post-merger notifications diterapkan di negara Indonesia, Brazil, Prancis dan Jepang. Di Indonesia KPPU memiliki wewenang untuk

menerima pemberitahuan pascamerger selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal merger tersebut berlaku efektif (Suhandi 2019). Di Prancis, persyaratan pasca merger diatur oleh Code de commerce, di mana pihak yang melakukan penggabungan perusahaan harus memberitahukan kepada Autorité de la Concurrence (Competition Authority) setelah transaksi selesai. Di Jepang, persyaratan notifikasi pasca penggabungan diatur oleh Antimonopoly Act, dan pihak yang melakukan merger perusahaan harus memberitahukan kepada Japan Fair Trade Commission (JFTC). Sementara itu, di Brazil, persyaratan notifikasi post-merger diatur oleh Administrative Council for Economic Defense (CADE), di mana pihak yang melakukan penggabungan perusahaan harus memberitahukan kepada CADE.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang menggunakan pendekatan komparatif. Data yang digunakan berupa data sekunder dari literatur terdahulu. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif untuk mengeksplorasi kekurangan dari kebijakan post-merger notification dan kelebihan pemberlakuan kebijakan pre-merger notification. Analisis perbandingan kebijakan diambil dari negara yang menerapkan post-merger notification yaitu Indonesia dan tiga negara yang menerapkan pre-merger notification yaitu Amerika, Jerman, dan Australia.

4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Post-merger notification di Indonesia

Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk menjaga persaingan yang sehat dan

melindungi kepentingan konsumen melalui regulasi yang ketat terkait post-merger notification. Penggabungan bisnis sejenis memungkinkan perusahaan untuk menjadi lebih kompetitif di pasar yang menghasilkan jumlah produksi lebih banyak variasi jenis produk. Hal ini biasa disebut dengan proses merger secara horizontal. Sedangkan merger secara vertikal dilakukan antara perusahaan pemasok untuk mengamankan kekayaan sumber daya sehingga perusahaan lain akan kesulitan berkompetisi dan perusahaan inilah yang akan memperoleh keunggulan. Dengan keunggulan ini, perusahaan akan memperoleh keuntungan yang lebih besar daripada pesaingnya. Sumber daya yang dimaksud ini dapat berupa sumber daya alam, fisik, manusia, dan organisasi (Suwinto 2011).

Penggabungan perusahaan di Indonesia tentunya diatur oleh Lembaga khusus yang bernama KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha). Post-Merger Notification merupakan suatu kebijakan yang diberlakukan di Indonesia untuk mengawasi dan mengatur aktivitas merger dan akuisisi perusahaan. Dalam sistem ini, perusahaan yang melakukan merger diwajibkan untuk melaporkan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam waktu tidak lebih dari 30 hari setelah terjadinya aksi korporasi. Hal ini penting untuk memungkinkan KPPU untuk mengevaluasi dampak dari merger tersebut terhadap persaingan dan konsumen.

Penerapan post-merger notification ini seringkali memberikan kerugian yang signifikan bagi pelaku usaha. Salah satunya adalah besarnya denda yang harus dibayar jika pelaporan dilakukan terlambat. Keterlambatan pelaporan ini dapat mengakibatkan dampak finansial yang besar

bagi perusahaan, yang sebelumnya telah berinvestasi waktu, tenaga, dan sumber daya yang signifikan dalam menjalankan merger sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, prosedur post-merger notification juga terlihat sebagai beban yang cukup besar bagi pelaku usaha. Misalnya, dalam situasi di mana pelaku usaha terindikasi melakukan praktik bisnis yang tidak adil pasca-merger, jika notifikasi dilakukan setelah merger terjadi, kemudian dibatalkan oleh KPPU maka dapat merugikan banyak pihak. Hal ini identik dengan ketidakpastian hukum bagi para pelaku merger.

KPPU memiliki kewenangan untuk membatalkan proses merger sesuai dengan Pasal 47 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pasal tersebut memberikan wewenang kepada KPPU untuk membatalkan merger, peleburan, atau pengambilalihan bisnis, menetapkan pembayaran ganti rugi, dan menerapkan denda dengan jumlah bervariasi, yakni mulai dari satu miliar rupiah hingga dua puluh lima miliar rupiah. Kewajiban untuk melaporkan transaksi ini terbatas pada nilai aset dan/atau nilai penjualan yang melebihi jumlah tertentu, dan pelaporan harus disampaikan secara tertulis kepada KPPU dalam waktu paling lama 30 hari kerja sejak transaksi tersebut menjadi efektif secara yuridis. Jumlah tertentu ini terbagi menjadi dua kategori: nilai aset sebesar dua triliun lima ratus miliar rupiah, atau nilai penjualan sebesar lima triliun rupiah.

Selain merugikan pelaku usaha, kebijakan ini juga dapat berakibat pada penguasaan terhadap pasar. Pasal 28 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan perusahaan yang dapat menyebabkan

praktek monopoli atau persaingan yang tidak sehat. Selain itu, pelaku usaha dilarang mengambil saham perusahaan lain jika tindakan tersebut dapat menyebabkan praktek monopoli atau persaingan yang tidak sehat.

B. Kebijakan Pre-merger Notification di Tiga Negara

1) Amerika

Pre-merger notification merupakan rezim kontrol usaha yang pertama kali dikenalkan dan dilaksanakan di Amerika Serikat, yang kemudian diterapkan di Eropa dan negara-negara lain yang harus mempertimbangkan ketika akan melakukan merger, akuisisi, atau usaha patungan (Suhandi, 2019). Lembaga yang menangani praktik hukum persaingan usaha di Amerika Serikat ada dua, yaitu Department of Justice Antitrust Division (DOJ AD) dan Federal Trade Commission (FTC). DOJ AD biasanya menginvestigasi merger usaha di bagian Telekomunikasi, Layanan Keuangan, dan Industri Pertanian. Sementara, FTC menginvestigasi merger di ranah Farmasi, Pertahanan, dan Industri Ritel (Arifin, 2019).

FTC dan DOJ AD memiliki cara dan kewenangan yang berbeda dalam mengejar ganti rugi. FTC dapat dimulai dengan proses administrasi internal, sementara DOJ AD dengan adanya tindakan penegakan di pengadilan distrik federal. Dalam pelaksanaannya, hanya DOJ AD yang memiliki kewenangan memberikan sanksi pidana, sementara FTC berwenang dalam menangani ganti rugi konsumen yang bersifat keperdataan. Tetapi, sebelum membuka penyelidikan, FTC dan DOJ AD berkonsultasi satu sama lain dan melakukan perundingan untuk menghindari upaya duplikasi. Oleh karena itu, kedua lembaga tersebut mempunyai kewenangan

yang seolah tumpang tindih, namun dapat bekerja secara profesional dalam pelaksanaannya dan mampu bekerja sama dalam menegakkan hukum persaingan usaha di Amerika Serikat (Arifin, 2019).

Praktik hukum persaingan usaha dalam hal merger di negara ini diatur dalam Bagian 7 Undang-Undang Clayton yang menyatakan bahwa pelaku usaha wajib melakukan notifikasi pre-merger kepada Otoritas Persaingan Amerika Serikat, Federal Trade Commission (FTC) dan Department of Justice Antitrust Division (DOJ AD), Divisi Hukum Persaingan Bisnis, anggota Departemen Kehakiman Amerika Serikat. Disebutkan pula pada Pasal 4, Bagian 1 Peraturan Penggabungan EC, Pasal 13/2004 (ECMR), ada dua jenis dalam pelaporan pre-merger usaha di Amerika, yaitu pelaporan wajib dan pelaporan sukarela. Berdasarkan ECMR, pemberitahuan penting dilakukan sebelumnya untuk penggabungan usaha yang mengarah pada merger sebab diperlukan lebih dari 500 juta Euro di seluruh dunia dan lebih dari 250 juta Euro untuk kedua belah pihak dalam wilayah Uni Eropa ketika melakukan merger usaha (Sabirin & Herfian, 2021).

2) Jerman

Salah satu dari negara lain yang menerapkan kebijakan pre-merger notification adalah negara Jerman. Jerman memiliki lima lembaga yang bertanggung jawab pada penegakkan hukum persaingan usaha, diantaranya Badan Anti Kartel (Bundeskartellamt atau Federal Cartel Office), Kementerian Ekonomi Federal (The Federal Ministry of Economics), Kantor Kartel Daerah (Supreme Land Authorities), Komisi Monopoli (Monopolies Commission), dan Pengadilan. Pembagian kewenangan antar lembaga penegakkan persaingan usaha di Jerman sudah berjalan dengan baik (Arifin, 2019).

Kantor Kartel Daerah memiliki wewenang dalam menangani persaingan di daerah, sementara Badan Anti Kartel dapat memeriksa perkara persaingan yang memiliki dampak lebih besar. Kementerian Ekonomi Federal berwenang dalam memberikan persetujuan atas konsentrasi merger atau akuisisi usaha terhadap suatu pasar dapat menguntungkan perekonomian nasional. Sedangkan, Komisi Monopolis memiliki tugas memberikan pertimbangan kepada Pemerintah Federal Jerman atas kondisi yang terdapat di suatu sektor usaha atau industri. Selain itu, kewenangan penegakan hukum persaingan usaha juga diberikan kepada Pengadilan untuk mengizinkan Badan Anti Kartel melakukan penyitaan atau memeriksa dokumen-dokumen yang dimiliki suatu perusahaan (Arifin, 2019).

Jerman dahulunya merupakan negara dengan penuh praktik kartel. Sejak tahun 1950, Pemerintah Federal Jerman berusaha menghilangkan undang-undang dekartelisasi Negara sekutu dengan menerbitkan Undang-Undang Kartel Jerman dimana ditekankan pada larangan kartelisasi dan pengawasan merger serta akuisisi. Undang-Undang ini dikenal dengan nama Gesetz:Gegen Wettwerbsbeschmengkung (Undang-undang Anti Hambatan Persaingan Usaha), berlaku sejak tanggal 1 Januari 1958 dan telah diamandemen tujuh kali serta telah diharmonisasi dengan hukum persaingan usaha di Uni Eropa. (Rizal, M.) Oleh karena itu, Jerman menerapkan kebijakan pre-merger notification sebagai bentuk perlindungan negara atas kartel, merger, ataupun akuisisi usaha yang dapat memberikan dampak negatif pada negara maupun perekonomian nasional.

3) Australia

Negara Australia menjadi salah satu negara yang juga menerapkan pre-merger notification. Di negara ini, Undang-Undang Praktik Perdagangan tahun 1974 melarang merger usaha yang dapat menimbulkan monopoli. Namun, kebijakan pre-merger notification di Australia tidak diwajibkan, dengan arti, pelaku usaha dapat secara sukarela melakukan pemberitahuan penggabungan usaha dan opini informal atas dampak anti-kompetitifnya atau memilih tidak melakukan pemberitahuan kepada Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) atas merger usaha yang dilakukan. Namun, hal ini tentu berdampak pada penggabungan usaha tersebut (Choe & Shekhar, 2008).

Proses pemberitahuan merger di Australia dibedakan menjadi dua cara. Pertama, jika pelaku usaha melakukan pre-merger notification, mereka akan mendapatkan insentif berupa peningkatan keyakinan bahwa merger tersebut mematuhi ketentuan anti-trust dan bebas dari hukuman yang diterapkan atau tidak. Kedua, jika para pelaku usaha memilih melanjutkan merger tanpa pemberitahuan, ACCC dapat menyelidiki merger tersebut baik atas permintaan pihak ketiga, pesaing yang terpengaruh oleh merger tersebut, ataupun tugas dari ACCC itu sendiri. ACCC dapat menentang merger usaha dengan memberikan perintah kepada pengadilan untuk melarang (membatalkan) transaksi tersebut sebelum penyempurnaan, mengenakan 5 (lima) denda, dan/atau divestasi paksa setelah penyelesaian. Bahkan, ACCC dapat membawa masalah tersebut ke proses pengadilan yang dapat berujung pada penghentian merger atas pelanggaran ketentuan anti-trust. Namun, ada juga yang mampu menyelesaikan hasil negosiasi dan melanjutkan merger meskipun

mendapat kekhawatiran dari ACCC (Choe & Shekhar, 2008).

C. Perbandingan Kebijakan 3 Negara dengan Kebijakan Indonesia

Merger usaha di Indonesia dilakukan dengan post-merger notification. Dalam kebijakan ini, pemberitahuan atas merger tidak boleh lebih dari 30 (tiga puluh) hari setelah aksi penggabungan usaha itu terjadi. Namun, tidak banyak pelaku usaha yang memahami kebijakan ini. Beberapa kasus pelaku usaha dikenai sanksi yang bervariasi, mulai dari surat teguran, denda dengan jumlah besar, hingga pembatalan merger tersebut. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) PP No.57/2010, jenis transaksi yang wajib dilaporkan hanya transaksi dengan nilai aset gabungan sebesar Rp2,5 triliun atau transaksi dengan omset gabungan sebesar Rp5 triliun. Khusus untuk merger dan akuisisi perbankan, hanya transaksi dengan nilai aset sebesar Rp20 triliun yang wajib dilaporkan ke KPPU. Namun, denda atas keterlambatan pelaporannya, KPPU mengenakan biaya sebesar Rp1 miliar per-hari sebagaimana diatur pada PP No. 44/2021 Pasal 6 dan diatur lebih lanjut pada PP No. 44/2021 Pasal 12 (Sabirin & Herfian, 2021).

Merger usaha pada 3 (tiga) negara maju di atas, yaitu Amerika Serikat, Jerman, dan Australia memiliki kebijakan pre-merger notification. Pada kebijakan ini, KPPU memberikan konsultasi dan penilaian pada merger usaha, apakah akan ada kemungkinan terjadinya monopoli atau hukum persaingan tidak sehat. Kebijakan ini berperan sebagai tindakan preventif karena sebagai pencegahan sebelum merger usaha yang didirikan berpotensi menimbulkan monopoli. Pre-merger notification dilakukan secara sukarela dan dinilai sebagai upaya atau langkah tepat

dalam membangun suasana persaingan usaha yang baik dan sehat serta dapat dengan mudah dilakukan penilaian, pemantauan, dan pengawasan maupun evaluasi akibat adanya merger tersebut (Sabirin & Herfian, 2021). Oleh karena itu, adanya kebijakan pre-merger notification mencegah adanya kartelisasi, merger, atau akuisisi usaha yang berdampak pada monopoli ataupun persaingan usaha tidak sehat sehingga tidak perlu adanya pembatalan merger usaha yang telah dibentuk atau pembayaran denda yang menimbulkan kerugian biaya dalam jumlah besar.

5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan keadaan yang terjadi sekarang dengan post merger notification system dan komparasi dengan negara lain yang menerapkan kebijakan pre merger notification system. Seperti dicontohkan yaitu Amerika, Jerman, dan Australia memiliki dampak yang cukup positif dari diterapkannya pre merger notification system.

Hal ini menambah suatu pertimbangan bagi KPPU untuk melakukan pembaharuan sistemnya. Kebijakan pre merger notification system dapat dilakukan KPPU dengan diimbangi oleh kebijakan tambahan berupa evaluasi serta verifikasi secara berkala tingkat monopoli perusahaan merger di dalam pasar.

Rekomendasi Kebijakan

Dari berbagai telaah dan pertimbangan yang telah dilakukan. Indonesia sebaiknya menerapkan sistem kewajiban pre merger notification. Hal ini sesuai dengan tujuan efisiensi sumber daya ekonomi dan menghindari kerugian yang timbul apabila penalti atau pembubaran merger dilakukan setelah resmi terjadi.

Pemberlakuan kebijakan ini juga disertai dengan antisipasi atas dampak yang

tidak diinginkan lainnya. Pada kasus jika pre merger notification yang telah melalui serangkaian proses pengujian dan mendapatkan persetujuan, namun sepanjang waktu berjalan justru mendekati ke arah monopoli. Diperlukan adanya penyeimbang berupa evaluasi berkala atas perusahaan hasil merger tersebut. Evaluasi ini didasarkan pada beberapa indikator tingkat monopoli perusahaan baru tersebut dalam kompetitivitas pasar.

Dalam evaluasi tersebut KPPU berperan sebagai konselor sekaligus verifikator dari perusahaan. KPPU dapat juga menyesuaikan struktur kelembagaannya terhadap perubahan mekanisme baru tersebut. Pernyataan atau hasil evaluasi KPPU sebaiknya tidak langsung berupa penalti mutlak terhadap perusahaan. Akan tetapi adanya verifikasi dan pemberian masa perbaikan kepada perusahaan. Apabila perusahaan gagal mengatasi hal tersebut, maka KPPU berhak menindak tegas. Hal ini demikian bertujuan untuk menjawab daya kompetisi suatu pasar. Perlu adanya regulasi yang jelas dan minim multitafsir terhadap kebijakan baru ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Andini, I. A. C., Sukranatha, A. A. K. (2021). Dampak Hukum Pembatalan Transaksi Merger Perseroan Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Jurnal Kertha Negara*, 9(6), 466-475.
- Arifin, Yasir. (2019). Kewenangan Ideal Lembaga Penegak Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia.
- Choe, C., & Shekhar, C. (2008). Compulsory Or Voluntary Pre-Merger Notification? Theory And Some Evidence.
- Habib, M., Sunlaydi, D. B., Pridas, Y., Sutopo, H. O. (2022). Urgensi revisi undang-undang anti monopoli Indonesia studi perbandingan fair trade commission Jepang. *Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi*, 22(1), 107-114.
- Johan, S. (2020). Implikasi Yuridis Post Merger Notification Oleh Pelaku Usaha Di Indonesia. *Nationally Accredited Journal by SINTA*, 12(1), 064-080.
- Nugraha, X., Achmadi, R. I., & Sari, N. A. N. (2019). urgensi notifikasi pratransaksi 3p (penggabungan, peleburan, pengambilalihan) upaya preventif persaingan usaha tidak sehat. *Jurnal Legislatif*, 2(2), 84-99.
- Prihartono, A (2018). Pengaturan Penggabungan Usaha (Merger) Bank Sebagai Upaya Peningkatan Kesehatan Bank Di Indonesia Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Nasional. *Jurnal Aktualita*, 1(1), 1-15.
- Rizal, M. (2019) Hukum Persaingan Usaha. Diakses pada 15 Oktober 2023, dari <http://www.ememha.com/2019/07/hukum-persaingan-usaha.html>
- Sabirin, A., & Herfian, R. H. (2021). Keterlambatan Pelaporan Pengambilalihan Saham Perusahaan dalam Sistem Post Merger Notification Menurut Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia (Vol. 02).
- Saragih, E. J. (2017). Konsep Monopoli Dalam Tinjauan Bisnis Islam. *Jurnal al-maslahah*, 13(2).
- Simbolon, A. (2013). Kedudukan hukum komisi pengawas persaingan usaha melaksanakan wewenang penegakan hukum persaingan usaha. *Mimbar Hukum*, 24(3), 529-541. <https://doi.org/10.22146/jmh.16123>
- Suhandi, F. I. (2019). Kebijakan pre-merger notification badan usaha sebagai

-
- penegakan hukum di era revolusi Industri
4.0. *Lex Scientia Law Review*, 3(2), 129-142.
- Suwinto J. (2011). Implementasi strategi bisnis
dan korporasi melalui merger dan akuisisi.
Ultima Management, 3(1), 68.
- Syaichu, Muhammad. (2006). Merger dan
Akuisisi: Alternatif Meningkatkan
Kesejahteraan Pemegang Saham. *Jurnal
Studi Manajemen & Organisasi*.
- Wahjono, S. I., Mariana, A. (2009). Kebijakan anti
monopoli dalam perekonomian Indonesia.
Jurnal Balance, 3(1), 1-15.
- Winrekso, P. (2017). Tantangan undang-undang
anti monopoli dalam pasar bebas. *Jurnal
Al-qodau*, 4(1), 39-56.