

Ketidaktahuan Pelaku Usaha sebagai Alasan Keterlambatan Notifikasi Merger dan Akuisisi

(Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Merger dan Akuisisi di Masa Pandemi Covid-19)

Rilda Murniati

Rilda_murniati@gmail.com

Fakultas Hukum Universitas Lampung

Abstract

Indonesia's Competition Law adopts a post-merger notification system after the legally effective date of merger and acquisition has resulted in notification delays by business actors. During the Covid-19 pandemic, for more than 1-year (11 February 2020 to 11 April 2021), KPPU has examined and decided 17 (seventeen) cases of late notification which meet the limits on asset value and/or sales value and result in mandatory notification but late because of ignorance of business actors. KPPU in its decision made the ignorance of business actors as a reason to ease the late penalty fine. The KPPU Assembly in its 6 (six) decisions enforces a provision for submitting a copy of the bank guarantee document in the amount of 20% (twenty percent) of the value of the fine to the KPPU no later than 14 (fourteen) working days after receiving the notification of this decision if the Reported Party submits an objection. In the future, it is hoped that KPPU will use the reasons for the ignorance of business actors as a burdensome reason because this notification policy has been in effect since the enactment of Government Regulation No. 57 of 2010.

Keywords: Merger, Notification, Delay, Ignorance

Abstrak

Hukum Persaingan Indonesia menganut sistem post-merger notification setelah tanggal berlaku efektif yuridis merger dan akuisisi telah mengakibatkan keterlambatan notifikasi oleh pelaku usaha. Di masa pandemi Covid-19, kurun waktu 1 tahun lebih (11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021), KPPU telah memeriksa dan memutuskan 17 (tujuh belas) perkara keterlambatan notifikasi yang memenuhi batasan nilai aset dan/atau nilai penjualan dan berakibat wajib dinotifikasi tetapi terlambat karena ketidaktahuan pelaku usaha. KPPU dalam putusan menjadikan ketidaktahuan pelaku usaha sebagai alasan yang meringankan sanksi denda keterlambatan. Majelis KPPU dalam 6 (enam) putusannya memberlakukan ketentuan penyerahan 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. Di masa mendatang, diharapkan KPPU menjadikan alasan ketidaktahuan pelaku usaha sebagai alasan memberatkan karena kebijakan notifikasi ini telah berlaku sejak ditetapkannya PP No.57 Tahun 2010.

Kata Kunci: Merger, Notifikasi, Keterlambatan, Ketidaktahuan

Pendahuluan

Merger dan akuisisi adalah kerja sama ekonomi antar perusahaan sebagai perbuatan hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (disingkat UU No.5 Tahun 1999). UU No.5 Tahun 1999 menggunakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan yang dengan istilah yang sama digunakan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Namun, istilah umum dalam praktik bisnis sebagai serapan dari Bahasa Inggris ialah merger (*merger*), konsolidasi (*consolidation*), akuisisi (*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 diperoleh fakta bahwa akuisisi menjadi bentuk kerja sama sering digunakan, terbukti pada tahun 2019 terdapat 117 dan pada tahun 2020 terdapat 188 akuisisi saham yang diberitahukan kepada KPPU. Sedangkan merger, pada tahun 2019 dan 2020 masing-masing hanya terdapat 3 (tiga) merger dan konsolidasi tidak terdapat data yang diberitahukan kepada KPPU[8]. Dengan fakta hukum tersebut menjadi alasan digunakan merger dan akuisisi sebagai istilah dalam penelitian ini.

UU No.5 Tahun 1999 mengatur larangan bagi perusahaan dalam melakukan merger, konsolidasi dan akuisisi dalam Pasal 28 dan Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 yaitu bahwa setiap merger dan akuisisi yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib dilaporkan atau diberitahukan kepada KPPU. Kebijakan batasan nilai 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). Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 menentukan bahwa kewajiban notifikasi merger dan akuisisi dilakukan dengan pemberitahuan tertulis kepada Komisi (KPPU) dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal berlaku efektif secara yuridis karena berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu. 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 secara keseluruhan paling tinggi sebesar 25 (dua puluh lima) miliar. Tindak lanjut dari PP No.57 Tahun 2010 maka KPPU menetapkan Peraturan KPPU (PerKPPU) Nomor 13 Tahun 2010 yang telah diubah dengan PerKPPU 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 PerKPPU No.3 Tahun 2019). Secara khusus, KPPU mengeluarkan pula PerKPPU No.4 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengenaan Denda Keterlambatan Pemberitahuan Merger, Akuisisi dan Konsolidasi dan telah diubah dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 ditetapkannya tentang Pelaksanaan Larangan Praktik 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, lahirlah Peraturan Komisi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Perkom No.2 Tahun 2021).

Saat ini, di tengah situasi pandemi Covid-19, kerja sama antarperusahaan dalam bentuk merger dan akuisisi adalah fakta yang terus dipilih. Dampak kebijakan pandemi Covid-19 secara ekonomi telah menurunnya daya beli masyarakat diakibatkan batasan kebijakan Protokol Kesehatan yang ditetapkan oleh Pemerintah yaitu masyarakat harus menghindari kerumunan, diikuti dengan penutupan pusat perbelanjaan di kota besar, batasan jam buka dan adanya kebijakan bekerja di rumah (*work from home*). Merger dan akuisisi patut diduga menjadi pilihan kerja sama usaha dari 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. Dengan demikian, perusahaan lain tempat bergabung meningkat kepemilikan sahamnya menjadi mayoritas dan memiliki kekuatan pasar (*market power*) serta melahirkan adanya posisi dominan di pasar bersangkutan. Jika posisi dominan tersebut disalahgunakan oleh pelaku usaha tersebut maka dapat menciptakan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

KPPU sebagai lembaga pengawasan dan penegakan hukum persaingan usaha berwenang menjalankan amanah termasuk mengawasi dan memberikan penilaian terhadap kerja sama usaha dari para pelaku usaha dalam bentuk merger atau akuisisi merger. Untuk itu, KPPU telah membuat berbagai kebijakan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya termasuk menetapkan pula adanya PerKPPU No.1 Tahun 2020 tentang Penanganan Perkara secara Elektronik sehingga penanganan perkara yang selama ini dilakukan secara faktual (langsung) di Kantor Pusat KPPU atau tempat lain yang ditentukan dapat dibenarkan dilakukan secara elektronik. Dalam data pada website KPPU ditemukan terjadi pelanggaran notifikasi merger dan akuisisi yaitu sejak 11 Februari 2020 sampai 11 April 2021 (1 tahun lebih) terdapat 17 (tujuh belas) yang diputus melakukan keterlambatan dan dikenakan sanksi hukum atas pelanggaran tersebut. Dengan data tersebut dapat dinyatakan bahwa keterlambatan notifikasi terus berlangsung padahal kewajiban tersebut telah diatur sejak lahirnya PP No.57 Tahun 2010 dan telah berlaku lebih dari 10 (sepuluh) tahun. Untuk itu, menjadi beralasan dan faktual dilakukan kajian dan analisis terkait alasan keterlambatan notifikasi pelaku usaha dan dasar pertimbangan KPPU mengenakan sanksi akibat keterlambatan tersebut.

Tinjauan Teoritis

Istilah, Pengertian dan Kebijakan Merger dan Akuisisi di Indonesia

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 digunakan sama dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT). Namun, istilah umum yang digunakan dalam praktik bisnis adalah serapan dari bahasa Inggris yaitu istilah merger (*merger*), konsolidasi (*consolidation*), dan akuisisi (*acquisition*). Merger dan Akuisisi menjadi istilah yang digunakan dalam kajian ini dengan alasan praktik dan teoritis bahwa data kewajiban pemberitahuan (notifikasi) dan perkara keterlambatan yang diputus oleh KPPU diputus dan diberi sanksi hukum. Dalam buku teks KPPU secara khusus istilah merger menjadi judul Bab VII[1] sebagai istilah pengganti dari Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan. Akuisisi menjadi fakta hukum sebagai kerja sama usaha yang dipilih

oleh pelaku usaha dan dilakukan notifikasi kepada KPPU maka kedua istilah merger dan akuisisi lebih sering digunakan dalam praktik bisnis atau hukum.

Kebijakan di bidang Hukum Perseroan Terbatas dan Hukum Persaingan Usaha mengatur istilah merger, konsolidasi, dan akuisisi (disingkat merger dan akuisisi) sebagai kegiatan atau perbuatan hukum para pelaku usaha dengan bentuk usaha Perseroan Terbatas dan badan usaha lain dengan rumusan yang sama sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 (UUPT) dan UU No.5 Tahun 1999. 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 yaitu perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan tersebut.

Dalam praktik ekonomi, istilah merger dan akuisisi meski memiliki perbedaan 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. [2] Dalam kebijakan hukum persaingan usaha, merger dan akuisisi secara jelas dapat mengarah pada terciptanya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sehingga diatur sebagai 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 merger) atau konsolidasi yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya, bahwa pelaku usaha dilarang melakukan akuisisi saham perusahaan lain apabila mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dengan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah. Sebagai tindak lanjut dari ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 ditetapkanlah 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).

Kebijakan Notifikasi Merger dan Akuisisi dalam Hukum Persaingan Usaha

Kebijakan persaingan usaha tidak dapat dilepaskan dari pembahasan mengenai merger dan akuisisi, karena dapat meningkatkan *market power* satu atau sekelompok pelaku pada pasar bersangkutan yang sama. Merger dan akuisisi menjadi sarana yang dipilih dan dapat dengan mudah disimpangkan sehingga berakibat melanggar larangan dalam UU No. 5 Tahun 1999. Dengan bahasa lain, merger dan akuisisi 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 dan akuisisi 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.[1]

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 pertambahan 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 mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagai salah satu norma dalam UU No. 5 Tahun 1999.[1]

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 diberlakukandi 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 perekonomian dan kemajuan ilmu pengetahuan, sudah banyak terdapat ketidaksesuaian atau kelemahan, salah satunya adalah perubahan sistem notifikasi Merger ke *Pre-Merger* Notifikasi.[3]

Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 menjadi dasar hukum adanya kewajiban notifikasi dalam hukum persaingan usaha bahwa merger, konsolidasi dan akuisisi yang berakibat nilai aset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi yang lebih lanjut diatur dalam PP No.57 Tahun 2010. Lebih lanjut, KPPU berdasarkan tugas dan wewenangnya menetapkan peraturan pelaksanaan berupa Peraturan Komisi (disingkat PerKPPU). PerKPPU yang terkait kewajiban notifikasi pertama kali ditetapkan adalah PerKPPU No. 13 Tahun 2010 yang telah beberapa kali diubah dan terakhir melalui PerKPPU 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 PerKPPU No.3 Tahun 2019). Di samping itu, KPPU menerbitkan pula pedoman merger dan akuisisi sebagai penjelas dari PerKPPU tersebut.

Syarat dan Batasan Waktu Kewajiban Notifikasi Merger dan Akuisisi

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, jumlah tertentu yang menjadi dasar kewajiban notifikasi dijelaskan pada Pasal 5 Ayat (1) PP No.57 Tahun 2010 dan Pasal 2 Ayat (2) PerKPPU No.3 Tahun 2019. Ketentuan tersebut mengatur batas nilai yang melahirkan kewajiban notifikasi yaitu berdasarkan nilai aset dan/atau nilai penjualan yaitu: nilai aset melebihi 2,5 (dua koma lima) triliun rupiah dan/atau nilai penjualan melebihi 5 (lima) triliun rupiah, dengan pengecualian di bidang perbankan melebihi 20 (dua puluh) triliun rupiah. Sedangkan, nilai aset melebihi 2,5 (dua koma lima) triliun rupiah dan/atau nilai penjualan melebihi 5 (lima) triliun rupiah berlaku bagi pelaku usaha yang bergerak di bidang perbankan dan di bidang lainnya (bukan perbankan). Untuk itu, Pasal 29 Ayat (1) UU No.5 Tahun 1999 dalam hal batasan nilai tertentu dipenuhi oleh para pelaku usaha maka berakibat lahirnya kewajiban notifikasi merger dan akuisisi kepada Komisi selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal berlaku efektif yuridis yang diatur pula dalam Pasal 5 Ayat (1) PP No.57 Tahun 2010 dan Pasal 7 dan Pasal 8 PerKPPU No.3 Tahun 2019. 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. Yang dimaksud afiliasi 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.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Peran KPPU dalam Penanganan 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 Pasal 47 ayat (2) butir e UU No. 5 Tahun 1999 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.^[1] 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 Pasal 35 dan Pasal 36 UU No.5 Tahun 1999. Secara khusus, Pasal 35 huruf c UU No.5 Tahun 1999 bahwa menentukan bahwa KPPU bertugas melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, yang dapat timbul melalui posisi dominan, jabatan rangkap, pemilikan saham, penggabungan, peleburan serta pengambilalihan. Untuk itu, lebih lanjut Pasal 3 Ayat (1) dan Pasal 9 Ayat (4) PP No.57 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. Untuk itu, KPPU berwenang menerima pemberitahuan tertulis dari para pelaku usaha atas terjadinya merger dan akuisisi yang patut diduga memenuhi ketentuan kewajiban pemberitahuan dengan batasan nilai aset dan/atau nilai penjualan tertentu berdasarkan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010.

Kewajiban notifikasi merger akuisisi harus disampaikan oleh para pelaku usaha hasil merger atau pelaku usaha pengakuisisi kepada KPPU 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. 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 untuk menetapkan sebagai pelanggaran keterlambatan notifikasi dan mengenakan sanksi denda administratif atas pelanggaran tersebut. Namun demikian, KPPU berdasarkan

kewenangan dalam masa Pandemi Covid-19 telah melakukan perubahan atau relaksasi terkait masa berlaku efektif yuridis yang dimaksud sebagai kewajiban notifikasi. KPPU dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Komite Penanganan Covid-19 dan pemulihan ekonomi menetapkan Peraturan KPPU 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. Pasal 7 Peraturan KPPU 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, sejak tanggal ditetapkan Peraturan KPPU No.3 Tahun 2020 yaitu tanggal 9 November 2020 maka penghitungan waktu notifikasi terjadi penambahan 30 (tiga puluh) hari tidak berlaku sebagai keterlambatan notifikasi.

Berdasarkan batasan waktu kewajiban notifikasi dalam merger dan akuisisi yang diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010 dalam beberapa hasil penelitian mengatakan bahwa kebijakan hukum persaingan usaha Indonesia menganut sistem *post-merger notification*. [4] *Post-merger notification* merupakan pelaporan setelah terjadinya merger dan akuisisi ke KPPU. Dalam hal pelaporan itu tidak boleh lebih dari 30 (tiga puluh) hari setelah aksi korporasi atas merger dan akuisisi terjadi.[5] Tetapi, Pasal 10 PP No.57 Tahun 2010 menjadikan kewajiban *post-merger notification* tersebut menjadi 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, kebijakan persaingan usaha Indonesia menganut 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.[6] Namun, kebijakan 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.[4] 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 merger bukan berarti sistem ini menganut *post-merger notification*, melainkan hanya bertujuan untuk memberitahukan lembaga pengawas mengenai diwujudkannya proses konsentrasi.[7] 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 halini terjadi, maka akan merugikan perusahaan yang sudah mengeluarkan dan melibatkan sumber daya yang tentu saja secara relatif cukup besar dan menimbulkan ketidakpastian hukum.[3] 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.[3] 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.[4] Hal ini juga didukung oleh data faktual masih terus terjadinya keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi yang dilakukan oleh para pelaku usaha walaupun adanya keberlakuan peraturan yang menjadi dasar kebijakan notifikasi telah berlangsung sejak tahun 2010 yaitu dengan ditetapkannya PP No.57 Tahun 2010. Dengan masih tingginya perkara keterlambatan notifikasi dari para pelaku usaha sebagai akibat langsung dari sistem *post-merger notification* maka menjadi tugas dan kewenangan KPPU menjadikan fakta hukum keterlambatan sebagai alasan pembenar dan masukan untuk melakukan perubahan sistem pemberitahuan notifikasi menjadi *pre-merger notification* agar dapat menciptakan kepastian hukum dalam merger dan akuisisi dan menghindari terjadinya pelanggaran padahal perbuatan hukum tersebut telah terjadi.

Kebijakan penyelesaian perkara pelanggaran keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi diatur dalam Peraturan KPPU No.1 Tahun 2019 dan berlaku sama dengan tata cara penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha walaupun terjadi perubahan tata cara penanganan perkara sehubungan lahirnya UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang diikuti dengan ditetapkannya PP No.44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal 22 PP No.44 Tahun 2020 menentukan bahwa pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, semua peraturan pelaksanaan yang mengatur mengenai larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang telah ada sebelumnya dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan 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. Untuk itu, kebijakan penanganan perkara yang berlaku saat ini tetap berlaku dalam penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha termasuk terhadap keterlambatan merger dan akuisisi adalah Peraturan KPPU No.1 Tahun 2019.

Dalam penegakan hukum, KPPU berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran atas merger dan akuisisi yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Pasal 4 PP No. PP No.57 Tahun 2010. Kewenangan KPPU dalam penanganan perkara keterlambatan notifikasi

si dipertegas kembali dalam peraturan Pemerintah terbaru yaitu Pasal 3 PP No.44 Tahun 2021 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. 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 Peraturan KPPU No.2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Peraturan KPPU 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 praktik 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. durasi waktu terjadinya pelanggaran;
- c. faktor yang meringankan;
- d. faktor yang memberatkan; dan/atau
- e. kemampuan pelaku usaha untuk membayar.

Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Keterlambatan Notifikasi Merger dan Akuisisi

Secara khusus, penelitian ini melakukan kajian dan analisis terhadap wujud pelaksanaan tugas dan wewenang KPPU dalam penanganan merger dan akuisisi adalah implementasi peran yang seharusnya telah dilaksanakan sejak tahun 2010 dengan lahirnya PP No.57 Tahun

2010 hingga sekarang. Dari beberapa jurnal sebelumnya, dapat dinyatakan belum ada tulisan yang menyerupai terkait kajian putusan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi apalagi dengan data terbaru dalam kurun waktu 1 (satu) tahun. Dalam kurun waktu 1 (satu) tahun dan di tengah berlangsung pandemi Covid-19 maka merger dan akuisisi patut memperoleh perhatian sehubungan dampak yang lahir akibat kebijakan Pemerintah terkait pembatasan sosial masyarakat yang berpengaruh besar pada kegiatan usaha dan perekonomian negara. Penelitian ini membatasi lingkup kajian dalam batasan 1 (satu) tahun atas implementasi peran KPPU dalam penyelesaian keterlambatan

notifikasi yaitu sejak tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021. Berdasarkan data dalam website KPPU ditemukan ada 17 (tujuh belas) perkara yang diperiksa dan diberi sanksi melakukan keterlambatan notifikasi merger dan akuisisi. Tingginya tindakan merger dan akuisisi dari pelaku usaha di masa pandemi Covid-19 perlu untuk dianalisis dengan jelas mengenai alasan terjadinya keterlambatan, lama keterlambatan dan putusan (sanksi) yang diberikan oleh KPPU dengan dasar pertimbangan yang dibenarkan dalam hukum persaingan usaha, sebagaimana dimuat dalam data tabel putusan sebagai berikut:

Tabel 1.

Putusan Perkara Keterlambatan Notifikasi Merger dan Akuisisi selama Pandemi Covid-19 dalam Kurun Waktu 11 Februari 2020 - 12 April 2021

No. Registrasi dan Tanggal Putusan	Pengakuisisi dan Terakuisisi	Lama Waktu Terlambat	Alasan Terlambat	Putusan	Sanksi
Putusan Perkara Nomor 19/KP-PU-M/2019 (11 Februari 2020)	PT FKS Multi Agro, Tbk dan PT Terminal Bangsa Mandiri	1.008 hari	Tidak tahu mengenai kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah
Putusan Perkara Nomor 20/KPPU-M/2019 (12 Februari 2020)	PT FKS Multi Agro Tbk dan PT Kharisma Cipta Dunia Sejati	891 Hari	Tidak tahu mengenai kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp1.438.000.000,00
Putusan Perkara Nomor 18/KPPU-M/2019 (18 Februari 2020)	PT Astra Agro Lestari, Tbk. dan PT Mitra Barito Gemilang	634 Hari	Tidak paham atau salah menafsirkan kewajiban notifikasi	Terbukti afiliasi dan tidak wajib notifikasi	Tidak Melanggar
Putusan Perkara Nomor 17/KPPU-M/2019 (19 Februari 2020)	PT Merdeka Copper Gold, Tbk dan PT Pani Bersama Jaya	15 hari	Kelalaian dan baru mengetahui kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah
Putusan Perkara Nomor 29/KPPU-M/2019 (20 Februari 2020)	PT Dharma Satya Nusantara Tbk. dan PT Agro Pratama	1052 Hari	Tidak paham mengenai kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp1.250.000.000,00

No. Registrasi dan Tanggal Putusan	Pengakuisisi dan Terakuisisi	Lama Waktu Terlambat	Alasan Terlambat	Putusan	Sanksi
Putusan Perkara Nomor 27/KP-PU-M/2019 (07 April 2020)	PT Matahari Pontianak Indah Mall dan PT Gita Adhitya Graha	415 Hari	Perbedaan pemahaman terkait Afiliasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp1.025.000.000,00
Putusan Perkara Nomor 23/KP-PU-M/2019 (07 April 2020)	PT PLN Batubara dan PT Jambi Prima Coal	71 Hari	Kurang pemahaman atas kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat dan kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah
Putusan Perkara Nomor 28/KP-PU-M/2019 (15 April 2020)	PT Sarana Farmino Utama dan PT Prospek Karyatama	831 Hari	Bagian Penyelesaian Utang PT Prospek Karyatama	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp2.250.000.000,00
Putusan Perkara Nomor 20/KP-PU-M/2020 (11 Februari 2021)	PT Dharma Satya Nusantara, Tbk. dan PT Rimba Utara	1854 Hari	Tidak paham atas kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp1.100.000.000,00
Putusan Perkara Nomor 19/KP-PU-M/2020 (11 Februari 2021)	PT Pembangunan Perumahan (Persero), Tbk. dan PT Centurion Perkasa Iman	2 Hari	Pengakuisisi memiliki hak pengendalian dan Terakuisisi sebagai perusahaan terafiliasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah
Putusan Perkara Nomor 22/KP-PU-M/2020 (04 Maret 2021)	Travel Circle International (Mauritius) Ltd. dan Asian Trails Holding, Ltd.	520 Hari	Tidak mengetahui kewajiban notifikasi di Indonesia	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 miliar dan menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20%
Putusan Perkara Nomor 18/KP-PU-M/2020 (15 Maret 2021)	Taiko Plantations, Pte. Ltd. dan PT Putra Bongan Jaya	379 Hari	Tidak mengetahui kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah dan menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20%
Putusan Perkara Nomor 30/KP-PU-M/2020 (25 Maret 2021)	PT. Aplikasi Karya Anak Bangsa dan PT. Global Loket Sejahtera	347 Hari	Tidak paham terhadap hukum persaingan usaha	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp.3.300.000.000

No. Registrasi dan Tanggal Putusan	Pengakuisisi dan Terakuisisi	Lama Waktu Terlambat	Alasan Terlambat	Putusan	Sanksi
Putusan Per-kara Nomor 34/ KPPU-M/2020 (05 April 2021)	PT Dharma Satya Nusantara Tbk dan PT Karya Prima Agro Sejahtera	1.889 Hari	Kurang paham mengenai batasan kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah dan menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20%
Putusan Per-kara Nomor 17/ KPPU-M/2020 (05 April 2021)	PT Saratoga Investama Sedaya, Tbk. dan PT Wana Bhakti Sukses Mineral	9 -09-2011 s.d. 10-12-2019	Telapor tidak paham dengan batasan kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah dan menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20%
Putusan Per-kara Nomor 16/ KPPU-M/2020 (05 April 2021)	Orix Corporation dan PT Sinar Mitra Sepadan Finance	975 Hari	Belum memperoleh sosialisasi dan panduan mengenai kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda Rp1.000.000.000,00 dan menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20%
Putusan Per-kara Nomor 27/ KPPU-M/2020 (12 April 2021)	Travel Circle International (Mauritius) Ltd dan DEI Holdings Limited	146 Hari	Tidak mengetahui tentang kewajiban notifikasi	Tidak terbukti afiliasi dan memenuhi syarat kewajiban notifikasi	Denda 1 Miliar Rupiah dan menyerahkan salinan dokumen jaminan bank sebesar 20%

Sumber Data: diolah berdasarkan putusan perkara Merger dan Akuisisi yang dimuat dalam website KPPU.go.id pada 17 putusan Merger dan Akuisisi yang diputus dan dimuat direktori putusan KPPU tanggal 11 Februari 2020 sampai dengan 11 April 2021

Berdasarkan data tabel singkat dari 17 (tujuh belas) putusan dapat disampaikan 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 Peraturan KPPU No.1 Tahun 2019 dan Peraturan KPPU No.1 Tahun 2020. Dari 17 (tujuh belas) putusan ditemukan fakta bahwa seluruhnya keterlambatan notifikasi yang terjadi adalah akuisisi dan 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 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 pengecualian sehingga 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 ketidapkahaman adanya kewajiban notifikasi yang diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010. Dengan demikian, Majelis Komisi berwenang memutus dan memberikan sanksi berdasarkan dasar pertimbangan dan berpedoman pada peraturan perundang-undangan dan Peraturan KPPU yang dibuat oleh KPPU sebagai penjelasan atas UU No.5 Tahun 1999 dan PP No.57 Tahun 2010.

Berdasarkan Peraturan KPPU 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) miliar lebih. Namun, demikian, alasan ketidaktahuan atau ketidakpahaman atas kewajiban notifikasi berdasarkan UU No.5 Tahun 1999 menjadi pertimbangan yang meringankan oleh Majelis Komisi. 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 dan 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 Peraturan KPPU No.3 Tahun 2019 dan Peraturan KPPU No.2 Tahun 2021 sebagai peraturan baru yang lahir berdasarkan perintah dari UU No.11 Tahun 2020 dan PP No.44 Tahun 2021.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disampaikan kesimpulan 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 paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja yang diatur dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999 dan Pasal 5 PP No.57 Tahun 2010. Untuk itu, kebijakan hukum persaingan usaha Indone-

sia menganut sistem *post-merger notification*. Dalam post-notifikasi, segala persyaratan merger dan akuisisi telah dipenuhi dari aspek hukum namun adanya pemberitahuan kepada KPPU mengakibatkan adanya penilaian bahwa hasilnya merger atau akuisisi tidak dapat diteruskan karena patut diduga dapat melanggar ketentuan UU No.5 Tahun 1999 padahal perbuatan merger atau akuisisi telah selesai dilakukan. Untuk menghindari permasalahan tersebut maka pelaku usaha dapat melakukan konsultasi secara lisan dan tertulis (*pre-merger notification*) kepada Komisi diatur dalam PP No.57 dan Peraturan KPPU No.3 Tahun 2019. Konsultasi adalah langkah sukarela bukan menjadi kewajiban bagi para pelaku usaha. Dengan demikian, perubahan kebijakan kewajiban *post-merger notification* menjadi *pre-merger notification* penting untuk dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan kepastian berusaha yang lahir dari perbuatan hukum merger atau akuisisi dan terus mendukung terwujudnya iklim persaingan usaha yang semakin kondusif.

2. KPPU telah mengimplementasikan perannya penanganan kewajiban notifikasi merger atau akuisisi sesuai dengan kewenangannya berdasarkan UU No.5 Tahun 1999 dalam kebijakan dan dalam penyelesaian perkara keterlambatan notifikasi. 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 saham 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, pada 16 (enam belas) perkara terbukti wajib melakukan notifikasi karena jumlah nilai aset atau nilai penjualan yang mencapai nilai tertentu dan tidak terbukti adanya afiliasi sebagai pengecualian syarat tidak wajib dilakukan notifikasi serta hanya terdapat 1 (satu) perkara terbukti afiliasi sehingga dibebaskan dari kewajiban notifikasi. Namun, 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. Majelis Komisi dalam 16 (enam belas) putusan dengan dasar

pertimbangan dan kewenangannya menentukan sanksi pelanggaran keterlambatan notifikasi dengan denda 1 (satu) miliar sampai dengan 3 (tiga) miliar lebih. menetapkan pula dalam 6 (enam) putusan adanya salinan dokumen 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.

Daftar Pustaka

- [1] Andi Fahmi Lubis dkk, , *Hukum Persaingan Usaha (Buku Teks Edisi Kedua)*, KPPU, Jakarta, 2017.
- [2] J. C. V. Horne & John M. Wachowicz, J. *Fundamentals of Financial Management* (13th ed.): Prentice Hall, 2008.
- [3] KPPU, *Dua Dekade Penegakan Hukum Persaingan Usaha (Perdebatan dan Isu yang Belum Terselesaikan)*, Jakarta, 2021.
- [4] Audi Naura Dhaneswara, *Urgensi Penerapan Sistem Pre-Merger Notifikasi sebagai Sistem Pengawasan Merger, Konsolidasi dan Akuisisi di Indonesia*, *Jurnal Jurist-Diction* Vol.4(2), Universitas Airlangga, Surabaya, 2021.
- [5] Ahmad Sabirin dan Azizah Arfah, *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, 2020.
- [6] Sryani Br Ginting, *Dampak Hukum Notifikasi Merger Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat*, *Jurnal Law Pro Justitia* Vol.1 No.1-Desember 2015, Universitas Pelita Harapan Medan, 2015.
- [7] Knud Hansen (et al.), *Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, 2002
- [8] KPPU, <https://kppu.go.id/pemberitahuan-merger-2021>