

## URGENSI NOTIFIKASI PRA TRANSAKSI 3P (PENGGABUNGAN, PELEBURAN, PENGAMBILALIHAN) UPAYA PREVENTIF PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Xavier Nugraha<sup>1</sup>, Rizki Istighfariana Achmadi<sup>2</sup>, Nina Amelia Novita Sari<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Airlangga. E-mail: [xavier.nugraha-2015@fh.unair.ac.id](mailto:xavier.nugraha-2015@fh.unair.ac.id)

<sup>2</sup>Fakultas Hukum Universitas Airlangga. E-mail: [cicirizki@gmail.com](mailto:cicirizki@gmail.com)

<sup>3</sup>Fakultas Hukum Universitas Airlangga. E-mail: [ninaamelia.novita@gmail.com](mailto:ninaamelia.novita@gmail.com)

### Abstrak:

Salah satu bentuk pengaturan untuk mencegah praktik persaingan usaha tidak sehat di Indonesia adalah pengaturan terkait notifikasi penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan (3P). Namun, pengaturan di Indonesia dirasa belum cukup efektif, karena notifikasi yang diwajibkan adalah pasca transaksi 3P, sehingga, Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak dapat mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat di Indonesia. Artikel ini bertujuan untuk mengkaji terkait penerapan kewajiban notifikasi pratransaksi 3P di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian menggunakan hukum dogmatik. Jenis bahan hukum primer yang digunakan yaitu Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sedangkan bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal, dan sumber lain yang relevan dengan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini. Dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa kewajiban notifikasi pasca transaksi 3P tidaklah cukup efektif dalam rangka mencegah persaingan usaha tidak sehat di Indonesia, sehingga harus diubah menjadi notifikasi pra transaksi 3P.

**Kata Kunci:** Kewajiban Pra Notifikasi; Peleburan; Pengambilalihan; Penggabungan; Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat;

### 1. Pendahuluan

Era globalisasi akan ditandai dengan maraknya persaingan antar para pegiat kegiatan bisnis, baik pada tingkat lokal, nasional maupun internasional.<sup>1</sup> Dalam rangka melakukan persaingan tersebut, tidak jarang para pelaku usaha ini melakukan berbagai upaya agar dapat menyingkirkan pesaing mereka.<sup>2</sup>

Dalam menyingkirkan pelaku usaha tersebut ada yang merupakan perbuatan yang legal, namun ada pula yang tidak. Salah satu bentuk kegiatan yang sering digunakan oleh para pegiat bisnis untuk menyingkirkan para pesaing usaha mereka adalah terkait penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan (3P).

3P ini merupakan bentuk strategi korporasi yang sangat strategis. Selain dapat digunakan sebagai salah satu pilihan sarana restrukturisasi perusahaan yang sedang

<sup>1</sup> Supranto. (2001). *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan untuk Meningkatkan Pangsa Pasar*. Jakarta. Rineka Cipta. Hlm. 1

<sup>2</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja. (2000). *Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli*. Jakarta. Raja Grafindo Persada. Hlm. 1





mengalami masalah, 3P juga dapat digunakan untuk perluasan jaringan perusahaan dalam waktu yang relatif singkat. Selain itu dengan adanya 3P, maka para pelaku usaha tersebut dapat menjadi entitas yang semakin besar, sehingga menjadi penguasa dominan dalam bidang bisnis yang digelutinya.

Meskipun terlihat sebagai kegiatan yang positif, namun 3P ini bak dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan, di satu sisi memang memberikan dampak positif, namun di sisi lain dapat digunakan sebagai sarana untuk menyingkirkan pesaing usaha mereka dan memastikan tidak adanya pesaing usaha yang baru.

Dalam rangka mencegah adanya distorsi ekonomi akibat penyalahgunaan 3P tersebut, maka Pemerintah dan DPR Republik Indonesia, pada tanggal 5 Maret 1999, telah melahirkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut UU 5/99) untuk mencegah bentuk persaingan usaha tidak sehat tersebut.<sup>3</sup>

Dalam Pasal 28 UU 5/99, ditegaskan bahwa 3P dapat dilakukan, namun hanya 3P yang tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Itu artinya, jika ditafsirkan secara *a contra rio*<sup>4</sup>, maka 3P yang dilarang adalah 3P yang menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Untuk memastikan bahwa 3P yang dilakukan oleh para pelaku usaha tersebut tidak menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, maka Pasal 29 ayat (1) UU 5/99 memerintahkan agar 3P dengan nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan secara tertulis kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan tersebut.

Dari ketentuan tersebut dapat dilihat bahwa, notifikasi yang dilakukan adalah *post notification*, artinya notifikasi yang harus diberikan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU) adalah 30 (tiga puluh) pasca 3P tersebut dilakukan.<sup>5</sup> Adapun konsekuensi dari 3P yang dinilai terbukti menimbulkan praktek monopoli dan/atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat ialah peneraan sanksi administratif dalam

<sup>3</sup> Muryati Murzaki. (2001). "UU Antimonopoli Indonesia: Suatu Telaah Orientasi dan Implikasinya terhadap Perilaku Pelaku Bisnis dan Konsumen". *Jurnal Hukum*, 18(8): 178.

<sup>4</sup> Penafsiran *a contra rio*, yaitu menafsirkan atau menjelaskan undang-undang yang didasarkan pada perlawanan pengertian antara peristiwa konkrit yang dihadapi dengan peristiwa yang diatur dalam undang-undang, lebih lanjut lihat Hukumonline. (2017). *Arti Penafsiran Hukum Argumentum A Contrario*. (2017). Diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58b4df16aec3d/arti-penafsiran-hukum-argumentum-a-contrario/> pada tanggal 19 Maret 2019.

<sup>5</sup> Hukumonline. (2010). *Notifikasi Pra Merger Harus Masuk UU*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/notifikasi-pra-merger-harus-masuk-uu> pada tanggal 19 Maret 2019.



Pasal 47 ayat (2) UU 5/99, yakni penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham dan atau pembayaran ganti rugi.

Dalam rangka menjalankan amanat Pasal 29 ayat (2) UU 5/99, yang memerintahkan agar ketentuan lebih lanjut tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) UU 5/99 tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah, maka 10 tahun kemudian terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut PP 57/2010).

Dalam Pasal 5 PP 57/2010, kembali ditegaskan bahwa pasca dilakukannya 3P dengan nilai aset dan/atau nilai penjualan dengan jumlah tertentu, maka wajib diberitahukan kepada KPPU. Namun, dalam Pasal 10 ayat (1) PP 57/2010, dijelaskan bahwa Pelaku Usaha yang akan melakukan 3P, dapat melakukan konsultasi secara lisan atau tertulis kepada KPPU. Sehingga, dapat dilihat bahwa sifat notifikasi yang diberikan kepada KPPU, masih tetap wajib *post notification*, namun dapat *pre notification*. Sehingga, bisa dikatakan bahwa pengaturan terkait notifikasi dalam 3P terkait persaingan usaha di Indonesia saat ini masih belum jelas.

Dalam perkembangannya, muncul wacana agar notifikasi terkait 3P dalam persaingan usaha ini diubah menjadi *pre notification* secara penuh, artinya pelaku usaha wajib memberikan notifikasi kepada KPPU sebelum melakukan 3P. Alasan utama adanya wacana ini karena, hingga saat ini pengaturan terkait *post notification* di Indonesia ini belumbisadilaksanakansepenuhnya.

Hal ini terbukti dari belum adanya pelaksanaan Pasal 47 ayat (2) UU 5/99 di Indonesia hingga saat ini, mengingat sangatlah rumit apabila kita membayangkan bagaimana membubarkan dua atau lebih perusahaan yang telah melaksanakan 3P.

Apabila dibandingkan dengan banyak negara lain, undang-undang persaingan usaha telah mewajibkan pemberitahuan lebih dahulu sehingga dapat dilakukan penilaian apakah mengakibatkan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat sebelum tindakan hukum dapat dilaksanakan.<sup>6</sup>

Ditjen AHU Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sendiri menyatakan bahwa pembatalan suatu penggabungan atau peleburan oleh KPPU berpotensi

---

<sup>6</sup> Andi Fahmi Lubis *et.al.* (2009). *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*. KPPU: Jakarta. Hlm. 196.



menyebabkan ketidakpastian hukum dan konsekuensi yang sangat besar bagi dunia usaha.<sup>7</sup> Oleh karena itu, perlu dikaji kembali mengenai urgensi pentingnya pra-notifikasi sebelum dilaksanakannya 3P sebagai upaya preventif terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat di Indonesia.

## 2. Analisis

Indonesia merupakan salah satu negara yang mewajibkan *Post-Notification* kepada perusahaan setelah melakukan 3P menurut UU 5 tahun 1999 pasal 29 sedangkan *Pre-Notifications* bersifat sukarela menurut PP 57 tahun 2010. Padahal untuk mencegah terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat, undang-undang persaingan usaha di banyak negara lain mewajibkan pelaku usaha melakukan *pre notifications* 3P agar komisi persaingan usaha negara tersebut dapat menilai terlebih dahulu kemungkinan yang terjadi setelah terjadinya 3P.<sup>8</sup> Tidak diwajibkannya *pre notifications* atas 3P menyebabkan ketidakefektifan KPPU dalam mencegah terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

### 2.1 Skema Notifikasi 3P yang berlaku di Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 UU 5/99, Pasal 5 dan Pasal 10 PP 57/2010, terdapat dua bentuk notifikasi 3P oleh KPPU saat ini, yakni *post notification* dan *pra notification*.

#### a. *Post notification*

Pelaku usaha wajib melakukan notifikasi setelah 3P dalam hal memenuhi ketentuan:

- Batasan nilai

Diatur dalam pasal 5 ayat (2) PP 57/2010. Batasan nilai untuk melakukan notifikasi setelah 3P kepada KPPU adalah apabila:

- 1) Nilai aset badan usaha hasil 3P melebihi Rp 2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau
- 2) Nilai penjualan badan usaha hasil 3P melebihi Rp 5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah)
- 3) Untuk pelaku usaha yang bergerak di bidang perbankan, jika nilai aset melebihi Rp 20.000.000.000.000,00 (dua puluh triliun rupiah).

- 3P antar perusahaan yang tidak terafiliasi

<sup>7</sup> Hukumonline. (2010). *Pembatalan Merger*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4d093b3ba6c8f/pembatalan-merger> pada tanggal 19 Maret 2019.

<sup>8</sup> Andi Fahmi Lubis *et.al.*, *Op.Cit.* Hlm. 197.



Diatur dalam Pasal 7 PP 57/2010. 3P diantara perusahaan yang terafiliasi tidak merubah struktur pasar dan kondisi persaingan yang telah ada, sehingga tidak memenuhi kriteria 3P yang dimaksudkan dalam PP 57/2010.<sup>9</sup> Dalam penjelasan Pasal 7 PP 57/2010, yang dimaksud dengan “terafiliasi” adalah:

- 1) Hubungan antara perusahaan, baik langsung maupun tidak langsung, mengendalikan atau dikendalikan oleh perusahaan tersebut;
- 2) Hubungan antara 2 (dua) perusahaan yang dikendalikan, baik langsung maupun tidak langsung, oleh pihak yang sama; atau
- 3) Hubungan antara perusahaan dan pemegang saham utama.

Dalam *post notification* ini, karena sifatnya adalah kewajiban bagi pelaku usaha yang memenuhi kriteria diatas, maka terdapat pula pengaturan mengenai sanksi yang dikenakan dalam hal pelaku usaha tidak menyampaikan notifikasi 3P. Sanksi ini diatur dalam Pasal 6 PP 57/2010, yaitu berupa denda administratif sebesar Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan, dengan ketentuan denda administratif paling tinggi sebesar Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Setelah dilakukan notifikasi, KPPU akan melakukan penilaian untuk memberikan pendapat terhadap ada atau tidaknya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat akibat dari 3P tersebut dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal dokumen pemberitahuan tertulis diterima KPPU secara lengkap.

Contoh pelaku usaha yang melakukan *post notification* antara lain pengambilalihan PT MCD CTP Expressway oleh PT Waskita Toll Road yang mana berdasarkan penilaian, KPPU berpendapat bahwa pengambilalihan ini tidak menimbulkan kekhawatiran munculnya persaingan usaha tidak sehat di masa depan.<sup>10</sup>

#### b. *Pra notification*

Berdasarkan pasal 10 PP 57/2010, serta Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan dan Peraturan KPPU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Konsultasi Penggabungan

---

<sup>9</sup> Sonya Monica. (2012) *Implementasi Ketentuan Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Badan Usaha dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Tesis. Program Pascasarjana Universitas Indonesia. Jakarta. h.44

<sup>10</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2018). *KPPU Menilai Tidak Terdapat Kekhawatiran atas Akuisisi PT MTD CTP Expressway oleh PT Waskita Toll Road*. Diakses dari <http://www.kppu.go.id/id/blog/category/berita-merger/> pada tanggal 28 Maret 2019.



atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan, pelaku usaha memiliki hak untuk melakukan konsultasi dan pra notifikasi atas rencana 3P kepada KPPU.

Adanya pengaturan tersebut sejatinya untuk mendorong para pelaku usaha melakukan konsultasi guna meminimalkan resiko kerugian yang mungkin diderita oleh pelaku usaha jika 3P yang dilakukan ternyata dinilai KPPU dapat mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dan karena hal tersebut, KPPU nantinya dapat menerbitkan penetapan pembatalan 3P itu.

*Pra notification* inidiatur secara lebih rinci dalam Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan. Syarat-syarat pelaku usaha dapat melakukan pra notifikasi adalah sebagai berikut:

- Besaran nilai

Untuk penggabungan dan peleburan (Pasal 3 Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009)

- 1) Nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan melebihi Rp 2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); atau
- 2) Nilai penjualan (omzet) badan usaha hasil penggabungan atau peleburan melebihi Rp 5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah); atau
- 3) Mengakibatkan penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen) pada pasar bersangkutan
- 4) Khusus untuk industri jasa keuangan (bank dan non-bank) :
  - 3 Nilai aset badan usaha hasil penggabungan atau peleburan melebihi Rp 10.000.000.000.000,00 (sepuluh triliun rupiah); atau
  - 4 Nilai penjualan (omzet) badan usaha hasil penggabungan atau peleburan melebihi Rp 15.000.000.000.000,00 (lima belas triliun rupiah); atau
  - 5 Mengakibatkan penguasaan pangsa pasar lebih dari 50% (lima puluh persen) pada pasar bersangkutan

- Untuk pengambilalihan (Pasal 4 Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009)

1. Pengambilalihan saham dengan hak suara sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen); atau



2. Pengambilalihan saham dengan hak suara kurang dari 25% (dua puluh lima persen) namun menyebabkan perpindahan kendali secara efektif; atau
  3. Pengambilalihan aset atau transaksi lainnya yang menyebabkan perpindahan kendali secara efektif; dan
  4. Pengambilalihan mengakibatkan nilai aset atau nilai penjualan (omzet) atau pangsa pasar memenuhi batas sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009.
- Terdapat perjanjian atau kesepakatan atau nota kesepahaman atau dokumentasi tertulis lainnya diantara para pihak yang menyatakan adanya rencana untuk melakukan 3P pada perusahaan.

Dalam mekanisme *pra notification* yang diatur dalam Peraturan KPPU Nomor 1 Tahun 2009, ada sebuah penilaian awal untuk menilai ada tidaknya kekhawatiran praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dari rencana 3P berdasarkan pengukuran derajat konsentrasipadapasarbersangkutan.

Ketika penilaian awal ini nantinya menunjukkan konsentrasi yang tinggi, maka penilaian akan dilanjutkan ke dalam tahap penilaian menyeluruh. Setelah dilakukan penilaian menyeluruh, maka KPPU akan memberikan hasil penilaian *pra notification* yang mana hasil penilaian tersebut bersifat mengikat Komisi dan tidak mengikat pelaku usaha yang melakukan 3P.

Sedangkan untuk konsultasi, mekanismenya diatur dalam Peraturan KPPU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Konsultasi Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan. Mengenai syarat konsultasi ini terdapat dalam Pasal 2 Peraturan KPPU tersebut.

Yang membedakan antara pra notifikasi dan konsultasi adalah dalam pra notifikasi, pelaku usaha hanya memberitahukan kepada KPPU untuk mendapatkan pendapat KPPU mengenai dampak yang ditimbulkan dari rencana 3P. Sedangkan, dalam konsultasi, pelaku usaha meminta saran, bimbingan dan/atau pendapat tertulis kepada KPPU atas rencana 3P.

Dalam prakteknya, terdapat perusahaan yang sebelum melakukan 3P, mereka memberikan notifikasi terlebih dahulu atau melakukan konsultasi dengan KPPU. Contohnya, konsultasi akuisisi PT Axis Telekom Indonesia oleh PT XL Axiata Tbk dan pra notifikasi terhadap akuisisi saham perusahaan PT Jabal Nor oleh PT Anugerah Karya Raya. KPPU juga menerima beberapa formulir pemberitahuan akuisisi saham yakni Perusahaan Affinity Health Care





Holdings PTY Limited oleh Ramsay Sime Darby Health Care SDN BHD, serta PT Simprug Mahkota Indah oleh PT Agung Podomoro Land Tbk.<sup>11</sup>

Saat ini, banyak desakan dari berbagai pihak untuk melakukan revisi UU 5/99. Yang mana salah satu poinnya terkait notifikasi 3P. Indonesia memiliki sistem notifikasi yang berbeda, yaitu *compulsory post merger notification* sedangkan dalam praktek juga dibuka *voluntary pre merger notification*. Sehingga dalam revisi UU harus jelas pilihannya pre atau post. Yang terpenting adalah adanya ketentuan teknis yang sederhana, tidak rumit dan memakan waktu singkat agar tidak menimbulkan permasalahan baru bagi KPPU.<sup>12</sup>

## 2.2 Pentingnya Penerapan Kewajiban *Pre Notification* 3P di Indonesia

Menurut PP 57 tahun 2010 *pre notification* adalah pemberitahuan yang bersifat sukarela oleh pelaku usaha yang akan melakukan merger dengan tujuan meminta pendapat KPPU mengenai dampak yang ditimbulkan dari rencana kegiatan 3P. Sifat pemberitahuan secara sukarela inilah yang lantas menimbulkan ketidakpastian hukum dan kurangnya efektifitas dari kinerja KPPU. Hal tersebut dikarenakan kurangnya kesadaran perusahaan untuk melakukan *pre notification* 3P, padahal *pre notification* ini memiliki tujuan agar KPPU dapat mengkaji resiko dari kegiatan 3P tersebut serta memberikan solusi atau perubahan apabila diperlukan.<sup>13</sup> Selain itu, karena *pre notification* yang diterapkan di Indonesia tidak wajib dan bersifat konsultasi, KPPU tidak dapat memberikan persetujuan ataupun penolakan terhadap rencana kegiatan 3P.<sup>14</sup>

Akibatnya, KPPU tetaptidak dapat mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan monopoli, namun KPPU hanya dapat memberikan penilaian, KPPU lebih banyak harus mengkaji kegiatan 3P setelah kegiatan tersebut berlangsung karena *Post notification* 3P yang dianut dan tidak dapat menghentikan kegiatan tersebut meskipun menimbulkan resiko monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

<sup>11</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2013). *Konsultasi Pengambilalihan Axis oleh XL dan Notifikasi Merger Perusahaan Lain*. Diakses dari <http://www.kppu.go.id/id/blog/2013/09/konsultasi-pengambilalihan-axis-oleh-xl-dan-notifikasi-merger-perusahaan-lain/> pada tanggal 28 Maret 2019.

<sup>12</sup> Asosiasi Pengusaha Indonesia. (2017). *Policy Brief: Perlunya Amandemen UU No. 5/1999 Yang Transparan dan Berkeadilan Untuk Menciptakan Persaingan Usaha Yang Ideal Sekaligus Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Berkelanjutan*. Diakses dari [https://apindo.or.id/userfiles/publikasi/pdf/Policy\\_Brief--RUU\\_Persaingan\\_Usha-101017.pdf](https://apindo.or.id/userfiles/publikasi/pdf/Policy_Brief--RUU_Persaingan_Usha-101017.pdf) pada tanggal 28 Maret 2019.

<sup>13</sup> Chongwoo Choe *et.al.* (2006). *Compulsory or Voluntary Pre-merger Notifications Theory and Some Evidence*. Diakses dari [https://iweb.cerge-ei.cz/pdf/events/papers/070906\\_t.pdf](https://iweb.cerge-ei.cz/pdf/events/papers/070906_t.pdf) pada tanggal 26 Maret 2019.

<sup>14</sup> Hukumonline. (2017). *Khawatir KPPU Main Mata dalam Penerapan Pre-Merger Notifications*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598d5d3ebf8f4/khawatir-kppu-main-mata-dalam-penerapan-pre-merger-notification> pada tanggal 26 Maret 2019.





Hingga saat ini KPPU belum pernah membatalkan kegiatan 3P perusahaan-perusahaan yang menimbulkan risiko monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, KPPU hanya memberikan catatan kepada perusahaan-perusahaan tersebut agar terhindar dari pelanggaran hukum serta memberikan sanksi administratif.<sup>15</sup> Hal tersebut di sebabkan oleh tidak dapatnya KPPU membatalkan 3P yang telah dilakukan oleh perusahaan karena tidak ada prosedur untuk melakukan hal tersebut dan perusahaan pun akan kesulitan untuk melakukannya.<sup>16</sup>

Ibarat sulitnya membongkar bangunan yang telah dibangun dengan rapi, KPPU pun kesulitan untuk melakukan pembatalan karena kegiatan 3P yang dilakukan oleh perusahaan telah mendapat persetujuan kementerian hukum dan ham.<sup>17</sup> Oleh sebab itu, kinerja KPPU selama ini dinilai kurang efisien dan tidak memiliki kepastian hukum.

Mewajibkan *Pre notification* 3P dinilai akan menjadi salah satu solusi untuk mengurangi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat karena efisiensi dan kepastian hukum yang dimiliki. Selain itu, *Pre notification* akan mengurangi perkara di pengadilan dan akan mengurangi biaya yang harus dikeluarkan dalam proses litigasi apabila setelah proses pelaporan KPPU menemukan adanya potensi persaingan usaha tidak sehat. Selain itu *Pre notification* juga dapat membantu menghindari pengusaha yang memiliki itikad buruk yakni pengusaha yang sengaja melakukan 3P dengan maksud melakukan persaingan usaha secara tidak sehat dan monopoli demi meningkatkan laba yang dimiliki, pengusaha tersebut memahami akan adanya sanksi administratif namun karena sanksi yang diberikan tidak sebanding dengan laba yang didapatkan maka pengusaha dengan saja menghindari proses notifikasi secara sukarela ini.<sup>18</sup>

*Pre notification* juga merupakan salah satu sarana yang tepat untuk menunjang tugas KPPU dalam UU No. 5 Tahun 1999 Pasal 35. Pasalnya pada ayat 1 dan 2 tugas KPPU ialah menilai perjanjian, kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

<sup>15</sup> Manaek SM Pasaribu. (2016). *Challenges of Indonesian Competition Law and Some Suggestions for Improvement*. Discussion Paper Series. Diakses dari <http://www.eria.org/ERIA-DP-2016-04.pdf> pada tanggal 26 maret 2019.

<sup>16</sup> Hukumonline. (2019). *Wacana Pre-merger Notification Menguat dalam revisi UU Persaingan Usaha*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c6537e35bf17/wacana-i-pre-merger-notification-i-menguat-dalam-revisi-uu-persaingan-usaha> pada tanggal 26 Maret 2019.

<sup>17</sup> Hukum Online. (2010). *Notifikasi Pra Merger harus Masuk UU*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/notifikasi-pra-merger-harus-masuk-uu> pada tanggal 26 Maret 2019.

<sup>18</sup> Aldo Gonzales dan Daniel Benitez. (2008). *Pre- Merger Notification Mechanism Incentives and Efficiency of Mandatory and Voluntary Schemes*. Diakses dari [https://lawprofessors.typepad.com/antitrustprof\\_blog/files/merger\\_notification\\_oct22.pdf](https://lawprofessors.typepad.com/antitrustprof_blog/files/merger_notification_oct22.pdf) pada tanggal 26 Maret 2019.



Kata dapat dalam pasal tersebut berarti saat tindakan tersebut belum berlangsung, dalam artian tugas KPPU ialah melakukan tindakan preventif atas resiko yang terjadi terhadap kegiatan 3P sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan. Berdasarkan hal tersebut, *Pre notification* merupakan instrument hukum yang pas untuk menunjang tugas dari KPPU tersebut.

Meskipun mewajibkan *Pre notification* dinilai menjadi solusi untuk mengatasi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Namun tentu saja hal tersebut menimbulkan Kontra dibandingkan dengan Post Notifikasi. KPPU dianggap belum mampu untuk menerapkan sistem *pre notification* karena sumber daya manusia yang masih kurang serta kinerja yang cenderung lambat, sehingga dikhawatirkan akan mengganggu kegiatan usaha dengan menghambat transfer kegiatan 3P dan menghambat investasi.<sup>19</sup>

Selain hal tersebut terdapat kekhawatiran adanya kebocoran informasi yang akan menguntungkan pihak pesaing perusahaan baik dari konsultan hukum maupun regulator karena KPPU selalu meminta dokumen-dokumen yang terkadang tidak bisa dikonsumsi oleh publik, sehingga sebelum menerapkan *Pre notification* 3P diperlukan adanya *confidentiality agreement*.

*Pre notification* 3P merupakan salah satu aturan yang sering di terapkan oleh berbagai negara, hanya beberapa negara saja yang tidak menganut sistem hukum ini seperti Inggris dan Australia. Namun, otoritas pengawas persaingan usaha di negara tersebut memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi terhadap 3P yang berpotensi menghambat persaingan dan dapat berujung kepada keputusan pengadilan untuk membatalkan transaksi 3P tersebut sedangkan, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi.<sup>20</sup>

Sementara Australia menganut sistem pelaporan sukarela, tetapi, ACCC (KPPU Australia) dapat melakukan investigasi dan permohonan kepada pengadilan untuk menghentikan proses 3P yang dianggap dapat membahayakan iklim persaingan. Inti dari pendekatan selain *pre notification* tersebut (dalam hal ini post notifikasi dan sukarela) adalah adanya risiko di mana pengadilan dapat memutuskan untuk membatalkan perusahaan hasil 3P sebagai akibat dari upaya penegakan hukum otoritas pengawas persaingan.

---

<sup>19</sup> MSPLawfirm. (2018). *Ragam Kritik Advokat Terhadap revisi UU Persaingan Usaha*. Diakses dari <http://www.msplawfirm.co.id/ragam-kritik-advokat-terhadap-revisi-uu-persaingan-usaha/> pada tanggal 26 Maret 2019.

<sup>20</sup> Kalimantan Bisnis. (2016). *Regulasi Merger dalam Hukum Persaingan Usaha*. <https://kalimantan.bisnis.com/read/20161203/251/608695/regulasi-merger-dalam-hukum-persaingan-usaha> pada tanggal 26 Maret 2019.



Kondisi ini dianggap sebagai bagian dari risiko hukum yang harus diterima oleh perusahaan yang terlibat dalam transaksi. Berbeda dengan di Indonesia KPPU tidak pernah dapat membatalkan karena memang tidak pernah ada prosedur hukum mengenai pembatalan atas 3P.

Jepang merupakan salah satu negara yang dulunya menerapkan sistem Post Notifikasi 3P lalu berpindah ke *pre notification* 3P. Hal tersebut dikarenakan tingginya konflik yang terjadi antara otoritas pengawas persaingan usaha Jepang dengan perusahaan-perusahaan yang telah melakukan kegiatan 3P.<sup>21</sup> Alhasil, terjadi penumpukan kasus dipengadilan atas pembatalan kegiatan 3P dan terjadi protes keras oleh pengusaha kepada otoritas jasa keuangan yang menyebabkan pemerintah Jepang mencari solusi dan menerapkan sistem *pre notification* 3P untuk menghindari terjadinya pembatalan atas kegiatan 3P yang memiliki potensi adanya persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwa resiko yang dihadapi dengan mewajibkan *Pre Notification* 3P lebih kecil dari pada secara sukarela ataupun hanya post notifikasi saja. Terlebih lagi KPPU di Indonesia tidak memiliki wewenang untuk melakukan investigasi seperti KPPU Australia dan Inggris akibatnya KPPU tidak dapat memonitor kegiatan 3P yang akan dilakukan perusahaan sebelum adanya pelaporan.

Dari sisi KPPU, mewajibkan *pre notification* memudahkan KPPU untuk melakukan pengecekan ketika persyaratan dokumen-dokumen telah lengkap diberikan kepada KPPU sehingga KPPU dapat mencegah terjadi persaingan usaha tidak sehat sebelum persaingan usaha tidak sehat tersebut terjadi. Selain itu KPPU dapat meminimalisir adanya pengusaha nakal yang tidak peduli terhadap sanksi administratif karena laba yang didapatkan lebih besar dari pada sanksi yang diterima.

Bagi pengusaha pun *pre notification* 3P memiliki keuntungan seperti mengurangi biaya yang harus dikeluarkan untuk pengadilan apabila KPPU beranggapan bahwa kegiatan 3P tersebut termasuk persaingan usaha tidak sehat.

---

<sup>21</sup> Kabar24. (2017). *Otoritas Jepang dan Inggris Setuju KPPU Adopsi Sistem Pra Notifikasi Merger*. Diakses dari <https://kabar24.bisnis.com/read/20170910/16/688492/persaingan-usaha-otoritas-jepang-dan-inggris-setuju-kppu-adopsi-sistem-pra-notifikasi-merger> pada tanggal 26 Maret 2019.



Selain itu pengusaha juga dapat menghindari pembatalan yang mungkin dilakukan oleh KPPU yang menyebabkan tidak berartinya biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan 3P.<sup>22</sup>

Namun, untuk mewajibkan *pre notification* KPPU perlu untuk membenahi sistem, agar proses *pre notification* tidak menghambat kegiatan perusahaan yang akan melakukan melakukan 3P. KPPU perlu untuk menambah sumber daya manusia yang kompeten untuk mempercepat proses *pre notification* dan memberikan batasan waktu maksimal proses *pre notification*.

Selain itu KPPU perlu untuk menjaga rahasia perusahaan dengan membuat *confidentiality agreement* karena sebagai lembaga negara kepercayaan masyarakat perlu untuk dimiliki agar masyarakat patuh terhadap *pre notification*.

### 3. Penutup

Salah satu bentuk pengaturan untuk mencegah praktik persaingan usaha tidak sehat di Indonesia adalah pengaturan terkait notifikasi penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan (3P). Namun, pengaturan di Indonesia dirasabelum cukup efektif, karenanoitifkasi yang diwajibkan adalah pasca transaksi 3P, sehingga, Komisi Pengawas Persaingan Usaha tidak dapat mencegah terjadinya persaingan usaha tidak sehat di Indonesia.

*Pra notification* 3P merupakan salah satu aturan yang sering di terapkan oleh berbagai negara, hanya beberapa Negara saja yang tidak menganut system hukum ini seperti Inggris dan Australia. Namun, otoritas pengawas persaingan usaha di Negara tersebut memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi terhadap 3P yang berpotensi menghambat persaingan dan dapat berujung kepada keputusan pengadilan untuk membatalkan transaksi 3P tersebut sedangkan, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi.<sup>23</sup>

Meskipun di Indonesia sudah ada pengaturan terkait kewajiban notifikasi 3P, namun sifatnya adalah pasca terlaksananya 3P atau dikenal sebagai *post notification*. Memang dimungkinkan adanya notifikasi sebelum terlaksananya 3P atau *pre notification*, namun sifatnya adalah konsultasi, sehingga bukanlah

---

<sup>22</sup> Yakub Adi Krisanto. (2012). Pengesahan Pelaksanaan Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan dan Kedudukan Konsultasi dalam Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Hukum Prioris* Vol. 3 no. 1. Hlm 65.

<sup>23</sup>Kalimantan Bisnis. (2016). *Regulasi Merger dalam Hukum Persaingan Usaha*. <https://kalimantan.bisnis.com/read/20161203/251/608695/regulasi-merger-dalam-hukum-persaingan-usaha> pada tanggal 26 Maret 2019.



kewajiban. Sehingga, dalam rangka mencegah persaingan usaha tidak sehat di Indonesia, maka kewajiban notifikasi yang dulunya pasca transaksi 3P harus diubah menjadi kewajiban notifikasi pratransaksi 3P.

### 1.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian kami ini ditemukan bahwa kewajiban notifikasi pasca transaksi 3P tidaklah cukup efektif dalam rangka mencegah persaingan usaha tidak sehat di Indonesia, sehingga harus diubah menjadi notifikasi pra transaksi 3P.

Dalam rangka menjalankan amanat Pasal 29 ayat (2) UU 5/99, yang memerintahkan agar ketentuan lebih lanjut tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) UU 5/99 tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah, maka 10 tahun kemudian terbitlah Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggubangan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut PP 57/2010).

Dalam Pasal 5 PP 57/2010, kembali ditegaskan bahwa pasca dilakukannya 3P dengan nilai aset dan/atau nilai penjualan dengan jumlah tertentu, maka wajib diberitahukan kepada KPPU.

Namun, dalam Pasal 10 ayat (1) PP 57/2010, dijelaskan bahwa Pelaku Usaha yang akan melakukan 3P, dapat melakukan konsultasi secara lisan atau tertulis kepada KPPU. Sehingga, dapat dilihat bahwa sifat notifikasi yang diberikan kepada KPPU, masih tetap wajib *post notification*, namun dapat *pre notification*. Sehingga, bisa dikatakan bahwa pengaturan terkait notifikasi dalam 3P terkait persaingan usaha di Indonesia saat ini masih belum jelas.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Abdul RasalRauf. (2009).*Situasi Perdagangan Orang dan Jeratan Hutang Kawasan Timur Indonesia*. Makassar: ICMC Indonesia & Pusat Studi dan Pengkajian Hak Asasi Manusia UNHAS.

Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja. (2000).*Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

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

*Pangsa Pasar*. Jakarta: Rineka Cipta.





Supranto. (2001). *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan untuk Meningkatkan*

### JURNAL

Muryati Murzaki. (2001). "UU Antimonopoli Indonesia: Suatu Telaah Orientasi dan Implikasinya terhadap Perilaku Pelaku Bisnis dan Konsumen". *Jurnal Hukum*, 18(8).

Yakub Adi Krisanto. (2012). "Pengesahan Pelaksanaan Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan dan Kedudukan Konsultasi dalam Hukum Persaingan Usaha". *Jurnal Hukum Prioris*, 3(1).

Chongwoo Choe *et.al.* (2006). "Compulsory or Voluntary Pre-merger Notifications Theory and Some Evidence". *International Journal of Industrial Organization*, 28(1).

Manaek SM Pasaribu. "Challenges of Indonesian Competition Law and Some Suggestions for Improvement". *ERIADiscussion Paper Series*.

### TESIS

Sonya Monica, *Implementasi Ketentuan Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Badan Usaha dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2012.

### WEBSITE

Aldo Gonzales dan Daniel Benitez. (2008). *Pre-Merger Notification Mechanism Incentives and efficiency of Mandatory and Voluntary Schemes*. Diakses dari [https://lawprofessors.typepad.com/antitrustprof\\_blog/files/merger\\_notification\\_oct22.pdf](https://lawprofessors.typepad.com/antitrustprof_blog/files/merger_notification_oct22.pdf) (diakses pada 26 Maret 2019)

Asosiasi Pengusaha Indonesia. (2017). *Policy Brief: Perlunya Amandemen UU No. 5/1999 Yang Transparan dan Berkeadilan Untuk Menciptakan Persaingan Usaha Yang Ideal Sekaligus Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Berkelanjutan*. Diakses dari [https://apindo.or.id/userfiles/publikasi/pdf/Policy\\_Brief\\_RUU\\_Persaingan\\_Usaha-101017.pdf](https://apindo.or.id/userfiles/publikasi/pdf/Policy_Brief_RUU_Persaingan_Usaha-101017.pdf) (diakses pada 28 Maret 2019)

Hukum Online. (2010). Notifikasi Pra Merger harus Masuk UU. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/notifikasi-pra-merger-harus-masuk-uu> (diakses pada 26 Maret 2019)



Hukumonline. (2010). *Notifikasi Pra Merger Harus Masuk UU*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4d0afa25851d7/notifikasi-pra-merger-harus-masuk-uu> (diakses pada 19 Maret 2019)

Hukumonline. (2010). *Pembatalan Merger*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4d093b3ba6c8f/pembatalan-merger> (diakses pada 19 Maret 2019)

Hukumonline. (2017). *Arti Penafsiran Hukum Argumentum A Contrario*. (2017). Diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58b4df16aec3d/arti-penafsiran-hukum-argumentum-a-contrario/> (diakses pada 19 Maret 2019)

Hukumonline. (2017). *Khawatir KPPU Main Mata dalam Penerapan Pre-Merger Notifications*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598d5d3ebf8f4/khawatir-kppu-main-mata-dalam-penerapan-pre-merger-notification> (diakses pada 26 Maret 2019)

Hukumonline. (2017). *Khawatir KPPU Main Mata dalam Penerapan Pre-Merger Notifications*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt598d5d3ebf8f4/khawatir-kppu-main-mata-dalam-penerapan-pre-merger-notification> (diakses pada 26 Maret 2019)

Hukumonline. (2019). *Wacana Pre-merger Notification Menguat dalam revisi UU Persaingan Usaha*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c6537e35bf17/wacana-i-pre-merger-notification-i-menguat-dalam-revisi-uu-persaingan-usaha> (diakses pada 26 Maret 2019)

Kabar24. (2017) *Otoritas Jepang dan Inggris Setuju KPPU Adopsi Sistem Pra Notifikasi Merger*. Diakses dari <https://kabar24.bisnis.com/read/20170910/16/688492/persaingan-usaha-otoritas-jepang-dan-inggris-setuju-kppu-adopsi-sistem-pra-notifikasi-merger> (Diakses pada 26 Maret 2019)

Kalimantan Bisnis. (2016). *Regulasi Merger dalam Hukum Persaingan Usaha*. <https://kalimantan.bisnis.com/read/20161203/251/608695/regulasi-merger-dalam-hukum-persaingan-usaha> (diakses pada 26 Maret 2019)





Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2013). *Konsultasi Pengambilalihan Axis oleh XL dan Notifikasi Merger Perusahaan Lain*. Diakses dari <http://www.kppu.go.id/id/blog/2013/09/konsultasi-pengambilalihan-axis-oleh-xl-dan-notifikasi-merger-perusahaan-lain/> (diakses pada 28 Maret 2019)

Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2018). *KPPU Menilai Tidak Terdapat Kekhawatiran atas Akuisisi PT MTD CTP Expressway oleh PT Waskita Toll Road*. Diakses dari <http://www.kppu.go.id/id/blog/category/berita-merger/> (diakses pada 28 Maret 2019)

MSPLawfirm. (2018). *Ragam Kritik Advokat Terhadap revisi UU Persaingan Usaha*. Diakses dari <http://www.msplawfirm.co.id/ragam-kritik-advokat-terhadap-revisi-uu-persaingan-usaha/> (diakses pada 26 Maret 2019)

