

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Di jaman globalisasi sekarang ini, persaingan usaha di antara perusahaan makin ketat. Banyak perusahaan yang mengalami distres ekonomi atau kesulitan dalam bidang finansial karena tidak mampu mengimbangi perkembangan pasar yang dinamis dan kebutuhan masyarakat yang kian kompleks. Dengan kondisi yang demikian, maka perusahaan dituntut untuk selalu melakukan tidak hanya perbaikan (*improvement*) tetapi juga pengembangan (*innovation*) menggunakan strategi yang tepat serta mengevaluasi kinerjanya agar dapat bertahan dan berkembang seiring dengan perkembangan jaman sehingga diharapkan dapat mempertahankan bisnisnya dan dapat meningkatkan efisiensi kinerjanya.

Salah satu strategi yang dapat dilakukan perusahaan untuk memperbaiki dan memaksimalkan kinerjanya yaitu melalui restrukturisasi. Restrukturisasi ini dapat dilakukan setiap saat dan tidak harus menunggu hingga prestasi perusahaan menurun, tetapi juga pada saat perusahaan berada dalam keadaan normal. Restrukturisasi untuk menunjang pertumbuhan atau perkembangan ini bisa dilakukan perusahaan dengan cara melakukan ekspansi bisnis baik itu secara internal atau eksternal. Ekspansi internal adalah ekspansi yang dilakukan dengan membangun bisnis atau unit bisnis baru dari tahap awal yang dapat dilakukan jika divisi-divisi yang berada dalam suatu perusahaan dapat bekerja sama jika digabung

dan bisa terus berkembang secara normal. Ekspansi internal ini memerlukan banyak tahap-tahap pendahuluan mulai dari riset pasar, desain produk, perekrutan tenaga ahli, tes pasar, serta pengadaan dan pembangunan fasilitas produksi / operasi sebelum perusahaan menjual produknya di pasar. Sedangkan ekspansi eksternal atau pertumbuhan di luar perusahaan adalah penggabungan usaha beberapa perusahaan dengan tujuan membentuk perusahaan baru yang lebih besar, yang mana hal ini dapat dilakukan dengan cara menggabungkan usaha yang telah ada (merger / konsolidasi) atau membeli perusahaan yang telah ada (pengambilalihan / akuisisi).

Sebagai bentuk aksi yang dilakukan perusahaan / korporasi (*corporate action*) untuk melakukan pengembangan usaha maka merger dan/atau akuisisi ini atau yang kerap dikenal dengan *Merger and Acquisition* (M&A) sering digunakan baik oleh pengusaha lokal maupun asing. Mengapa M&A dianggap sebagai cara yang baik bagi pengusaha untuk mengembangkan usahanya, hal ini karena perusahaan sudah terbentuk sehingga apabila ditinjau dari segi waktu, lebih cepat apabila dibandingkan dengan waktu yang diperlukan untuk pembentukan perusahaan baru karena tidak perlu melalui tahapan seperti pendirian, pembentukan manajemen, pemasaran dan tahapan lainnya yang sangat memakan waktu. Dari sini dapat dilihat adanya penghematan waktu yang signifikan antara pertumbuhan internal dibandingkan dengan pertumbuhan eksternal apabila melalui tahap merger dan/atau akuisisi sehingga dapat memberikan manfaat yang lebih banyak bagi perusahaan.

Dalam proses pelaksanaan berbagai aksi korporasi / *corporate actions* ini, baik itu berupa merger, akuisisi ataupun konsolidasi akan melibatkan banyak aspek terutama dalam aspek hukum dari permulaan hingga akhir, sehingga jelas perlu ditunjang dan dengan demikian sangat memerlukan peran serta para profesional yang memiliki keahlian dan kecakapan dalam menangani aspek-aspek hukum terkait agar dapat memastikan bahwa proses tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Para profesional hukum ini antara lain seperti advokat, konsultan hukum dan Notaris.

Misalnya, untuk pelaksanaan legal audit (*due diligence*) biasanya dilakukan oleh para advokat/konsultan hukum (*lawyer*) oleh karena adanya banyak sekali persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi sebelum akuisisi dapat dilangsungkan. Selain sebagai pertimbangan akan perlu tidaknya dilakukan akuisisi tersebut tetapi legal audit juga dilakukan dengan tujuan untuk menghindarkan terjadinya masalah hukum di kemudian hari. Masalah hukum ini dapat menyebabkan adanya campur tangan pemerintah yang dapat berupa pencabutan ijin usaha, ancaman kepailitan, atau ancaman penyitaan aset utama perusahaan. Legal audit biasanya dituangkan dalam bentuk suatu laporan (*legal audit report*) dan salah satu hal penting yang perlu dituangkan dalam *legal audit report* ini adalah memastikan keabsahan tindakan korporasi, antara lain misalnya Akta pernyataan keputusan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) yang menyetujui tindakan korporasi, Risalah rapat pengurus yang menyetujui tindakan korporasi, Persetujuan Komisaris untuk tindakan korporasi, perjanjian mengenai

tindakan korporasi tersebut seperti perjanjian merger, akuisisi, *Memorandum of Understanding*, *Head of Agreement* dan lain-lain. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, pihak pengakuisisi berbentuk perseroan terbatas sebelum melakukan akuisisi harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) perusahaan pengakuisisi. Untuk akuisisi terhadap saham perusahaan perbankan maka harus mendapat persetujuan Bank Indonesia, sedangkan akuisisi terhadap saham perusahaan terbuka harus mendapat persetujuan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Dalam hal keputusan RUPS yang menyetujui tindakan korporasi tersebut, maka disinilah Notaris memegang peranan penting karena persetujuan ini harus dibuat dalam bentuk akta notariil.

Peran seorang Notaris dalam proses merger sangat jelas mendapatkan tempatnya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 dan juga Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tanggal 7 Mei 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3840). Pasal 13 juncto Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tersebut sangat eksplisit mensyaratkan eksistensi (keberadaan) suatu akta penggabungan (merger), tanpa akta penggabungan mana proses finalisasi merger tidak akan terjadi. Selanjutnya, ketentuan Pasal 13 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 juga eksplisit menyebutkan pihak yang berwenang membuat akta penggabungan adalah

Notaris.¹ Dalam Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa:

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris atau berdasarkan undang-undang lainnya.”

Dengan demikian Notaris sebagai Pejabat Umum diberikan wewenang secara atributif untuk melakukan kegiatan pengurusan yang antara lain mengenai pengesahan badan hukum perseroan terkait dengan peleburan, persetujuan perubahan anggaran dasar, penyampaian pemberitahuan perubahan anggaran dasar atau data untuk merger/akuisisi ke Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sedikit penjelasan disini mengenai peran Notaris vs Advokat. Para Notaris mempunyai persamaan dalam pekerjaan dengan para Advokat. Keduanya menuangkan suatu kejadian di bidang ekonomi dalam bentuk hukum, memberi nasihat kepada para pelanggan dan mengharapkan mendapat kepercayaan dari mereka. Tetapi ada perbedaan prinsip, yaitu:

1. Seorang Notaris memberi pelayanan kepada semua pihak, advokat kepada satu pihak. Seorang Notaris berusaha menyelesaikan suatu persoalan, sehingga semua pihak puas; advokat hanya berusaha memuaskan satu pihak. Walaupun dalam usaha itu tercapai suatu konsensus, pada dasarnya ia memperhatikan hanya kepentingan pelanggannya.

¹ Cornelius Simanjuntak, *Hukum Merger Perseroan Terbatas, Teori dan Praktik*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 58.

2. Pekerjaan seorang Notaris adalah untuk mencegah terjadinya suatu persoalan antara para pihak, sedangkan seorang advokat menyelesaikan suatu persoalan yang sudah terjadi.

Sudah jelas pekerjaan seorang Notaris lebih luas dari apa yang digambarkan diatas, tetapi adanya perbedaan nyata sekali dalam hal tersebut di atas. Pada umumnya A. W. Voors menganjurkan supaya berpegang pada pedoman sebagai berikut: Dalam membela hak satu pihak diharapkan seorang Notaris tidak ikut campur, tetapi dalam hal mencari dan membuat suatu bentuk hukum di mana kepentingan para pihak berjalan paralel, Notaris memegang peranan dan advokat hanya memberi nasihat.²

Selain itu, Notaris wajib menginformasikan kepada pihak-pihak yang datang menghadapnya untuk membuat akta merger dan/atau akuisisi yang berpotensi untuk melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, untuk melakukan konsultasi terlebih dahulu kepada KPPU apakah merger yang akan dibuatnya tidak akan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini untuk mencegah pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena merger dan/atau akuisisi yang melanggar undang-undang ini terancam sanksi pembatalan merger dan sanksi denda yang besaran berkisar antara Rp.1.000.000.000 (satu miliar rupiah) sampai dengan Rp.25.000.000.000 (dua puluh lima miliar) serta dapat juga dijatuhkan denda pidana pokok dan pidana tambahan.

² Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba-Serbi Praktik Notaris*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru van Hoeve, 2011), hal. 455-456.

Merujuk pada begitu beratnya sanksi yang dapat diderita pelaku usaha yang melakukan merger apabila melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, sebelum membuat akta merger dan/atau akuisisi maka seorang Notaris harus mengingatkan pelaku usaha untuk tunduk dan mematuhi peraturan perundang-undangan tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Sebelum akta ditandatangani, Notaris sebaiknya meminta kepada perseroan untuk melakukan konsultasi tertulis terlebih dahulu (*pre-notification*) kepada KPPU untuk mendapat pendapatnya terhadap merger, akuisisi dan konsolidasi yang akan dilakukan. Permintaan konsultasi ini ditujukan terutama kepada perseroan yang akan melakukan merger yang telah memenuhi kewajiban untuk melakukan pemberitahuan sebagaimana disyaratkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010. Hasil konsultasi ini dapat menjadi pegangan Notaris untuk membuat akta merger yang dimintakan pelaku usaha yang menghadap. Jika KPPU mengeluarkan pendapat tidak adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger dan/atau akuisisi, dengan catatan berupa saran dan/atau bimbingan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha, maka Notaris dapat menjalankan kewenangannya untuk membuat akta merger. Namun apabila KPPU berpendapat adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan merger dan/atau akuisisi maka hal tersebut dapat menjadi dasar bagi Notaris untuk menolak membuat akta yang dimintakan padanya. Penolakan Notaris dalam menjalankan kewajibannya sebagai pejabat publik tersebut dapat dibenarkan secara hukum, meskipun Notaris

berkewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan jasa Notaris. Jika Notaris tidak menginformasikan kepada pihak-pihak yang hadir padanya mengenai ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan di bidang persaingan usaha, maka Notaris yang bersangkutan dapat saja dianggap lalai sehingga dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum. Notaris tidak boleh terlambat menginformasikan proses penyelesaian administrasi merger kepada para pihak yang memiliki kewajiban untuk memberitahukan merger kepada KPPU sejak 30 (tiga puluh) hari efektif yuridis.

Apabila Notaris lalai menjalankan kewajibannya tersebut dan akibat kelalaiannya tersebut perseroan yang bersangkutan terlambat menyampaikan laporan dan dikenakan denda keterlambatan oleh KPPU. Notaris dapat dimintakan pertanggungjawabannya bukan saja secara etika, diadukan kepada lembaga pengawas Notaris (Majelis Pengawas Daerah) tetapi juga dapat dimintakan pertanggungjawaban secara hukum yang berupa digugat secara perdata atas kelalaiannya menjalankan tugasnya secara amanah, jujur, seksama, mandiri dan tidak berpihak, yang mengakibatkan kerugian diderita oleh pihak-pihak tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Oleh karena pelaksanaan aksi-aksi korporasi (*corporate actions*) ini dapat berdampak pada perubahan tingkat kompetisi di dalam pasar maka pelaksanaan aksi-aksi korporasi ini perlu diawasi, tujuannya agar tidak menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha

Tidak Sehat atau yang kerap disebut dengan “Undang-Undang Anti Monopoli” yang mengatur tentang larangan penggabungan Badan Usaha, peleburan Badan Usaha, dan/atau Pengambilalihan Saham perusahaan apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat. Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sebenarnya pengaturan mengenai persaingan usaha tidak sehat didasarkan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenai perbuatan melawan hukum yaitu: “tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut”.³

Dalam Pasal 1 butir 2 dalam Undang-Undang Anti Monopoli ini, praktik monopoli didefinisikan sebagai “pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”. Pasal 1 butir 6, yang dimaksud dengan persaingan tidak sehat berdasarkan adalah “persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha”, sedangkan monopoli adalah “suatu bentuk penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau penggunaan jasa tertentu oleh satu

³ Muhamad Sadi Is, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia (Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha)* (Jakarta: Setia Press, 2016), hal. 8.

pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha, monopoli sebagai suatu usaha pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum”. Praktik monopoli harus dibuktikan adanya unsur mengakibatkan persaingan tidak sehat dan merugikan kepentingan umum.⁴ Sedangkan penyebab adanya persaingan atau kompetisi yang terjadi di masyarakat adalah karena adanya kesamaan untuk mencapai tujuan sedangkan tujuan yang hendak dicapai tersebut bersifat terbatas sehingga cenderung diperebutkan.

Tujuan yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, antara lain sebagai berikut:

1. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.
2. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
3. Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.⁵

⁴ Muhamad Sadi Is, *Ibid.*, hal. 9.

⁵ Muhamad Sadi Is, *ibid.*, hal. 10.

Meskipun hukum persaingan usaha masih dianggap baru, hukum yang mengatur persaingan usaha secara sehat ini dianggap perlu dalam dunia tata kelola usaha. Hal ini tampak dalam pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“KPPU”) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 yang tujuannya adalah untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Lembaga ini dibentuk guna melakukan pengawasan dan pencegahan terjadinya persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Pelaksanaan dari Undang-Undang No. 5/1999 ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (PP No. 57/2010).

Perusahaan yang akan melakukan penggabungan, peleburan dan/atau pengambilalihan, apabila memenuhi syarat tertentu berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2010 (PP No. 57/2010) tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka wajib untuk melaporkan hal tersebut kepada KPPU.

Pelaporan wajib atau notifikasi atas aksi-aksi korporasi berupa M&A ini pada umumnya dilakukan sebagai upaya untuk mengatur kegiatan M&A. *To exercise merger control, many jurisdictions rely on a mandatory or voluntary notification system. In most cases, a notified merger is reviewed by the authority,*

*which has to approve the merger before parties are entitled to close the transaction (pre-merger notification). In some jurisdictions, merger can be notified after the closing (post-merger notification). Regulatory risk is greater for firms if they have to seek approval as a condition for closing the merger. We also consider the law more invasive if the notification obligation is mandatory as it always imposes costs and delays on deals, whether they raise competition concerns or not.*⁶

Pra-notifikasi (*pre-notification*) yaitu notifikasi yang dilakukan sebelum M&A dilakukan. Pendekatan ini pada dasarnya bertujuan untuk mencegah terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Indonesia menerapkan pendekatan pasca Notifikasi (*post-notification*) sebagaimana diatur berdasarkan ketentuan Pasal 29 Undang-Undang No. 5/1999 dan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 yang kemudian ditindaklanjuti oleh KPPU dengan menerbitkan PerKPPU No. 3 Tahun 2019.⁷ Perlu diketahui bahwa pada saat pembuatan tesis ini, KPPU melakukan penyempurnaan kembali atas peraturan KPPU yang berkaitan dengan notifikasi transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham dan/atau aset perusahaan melalui Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penilaian terhadap Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan Saham dan/atau Aset yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat (“**PerKPPU 3/2023**”) yang diundangkan pada tanggal 31 Maret 2023 menggantikan PerKPPU No. 3

⁶ Columbia Law School, “*Competition Law Around The World from 1889 to 2010: The Competition Law Index*”, 2018, hal. 12.

⁷ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Pedoman Penilaian terhadap Penggabungan, Peleburan, atau Pengambilalihan*, (Jakarta: KPPU, 6 Oktober 2020), hal. 2.

Tahun 2019. Peraturan tersebut utamanya memperkenalkan sistem penyampaian notifikasi secara elektronik, mengatur ketentuan penghitungan nilai aset/penjualan pada aset/penjualan yang ada di Indonesia, percepatan masa pemeriksaan kelengkapan dokumen, dan pelaksanaan Sidang Majelis Komisi untuk hasil penilaian secara menyeluruh.⁸

Dalam praktik sehari-hari KPPU menganjurkan pendekatan pra-notifikasi, yaitu pemberitahuan yang bersifat sukarela (*voluntary notification*) oleh pelaku usaha yang akan melakukan M&A untuk mendapatkan pendapat KPPU mengenai dampak yang ditimbulkan dari rencana M&A tersebut. Namun dalam perspektif hukum, pra-notifikasi ini bukanlah merupakan kewajiban bagi pelaku usaha sehingga sifatnya tidak harus (*non-mandatory*). Salah satu kelebihan dari pra-notifikasi ini adalah dengan adanya penilaian (*assessment*) akan ada tidaknya potensi pelanggaran dari tindakan M&A tersebut sehingga diharapkan dapat membantu menghindari terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan.

Dalam laman resmi KPPU disebutkan pihak-pihak yang menyampaikan Notifikasi M&A adalah sebagai berikut:

- a. pelaku usaha yang menerima Penggabungan Badan Usaha;
- b. pelaku usaha hasil Peleburan Badan Usaha;
- c. pelaku usaha yang melakukan Pengambilalihan Saham;
- d. pelaku usaha yang menerima atau mengambil alih Aset.

⁸ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, “Beranda / 2023 / April / KPPU Sempurnakan Aturan Notifikasi Merger dan Akuisisi”. <https://kppu.go.id/blog/2023/04/kppu-sempurnakan-aturan-notifikasi-merger-dan-akuisisi/> diakses pada tanggal 16 April 2023.

Notifikasi yang dimaksud dalam setiap transaksi merger dan akuisisi ini apabila telah memenuhi batasan ketentuan aset/penjualan maka wajib untuk melakukan notifikasi/pemberitahuan kepada KPPU paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak transaksi berlaku efektif secara yuridis yang merujuk pada PP No. 57/2010 dan PerKPPU No. 3/2023 dimana notifikasi secara *online* sekarang dapat diakses melalui laman *notifikasi.kppu.go.id* dan pengenaan biaya untuk proses penilaian atas notifikasi transaksi penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham dan/atau aset perusahaan yang akan disetorkan ke Kas Negara sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Besaran tarif yang dikenakan ke pelaku usaha yang melakukan notifikasi tersebut adalah 0,004% dari nilai aset atau nilai penjualan sebagaimana disampaikan pada notifikasi atau paling banyak sebesar Rp. 150.000.000 (Seratus Lima Puluh Juta Rupiah) sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2023 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku pada Komisi Pengawas Persaingan Usaha, yang diundangkan pada tanggal 5 April 2023, berlaku 30 hari terhitung sejak tanggal diundangkan tersebut (4 Mei 2023).

Apa saja persaingan usaha yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tercantum dalam Pasal 17 hingga Pasal 28. Diatur dalam Pasal 17 hingga Pasal 24, terdapat empat kegiatan yang dilarang bagi para pelaku usaha, yaitu: monopoli, monopsoni, penguasaan pasar dan persekongkolan. Lebih lanjut, dalam PP No. 57/2010 dijelaskan hal-hal yang dilarang dalam merger dan akuisisi

yang tertuang dalam Pasal 2 antara lain yaitu:

1. pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan badan usaha, peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham perusahaan lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
2. praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat terjadi apabila badan usaha hasil penggabungan, peleburan atau pelaku usaha yang mengambil alih saham perusahaan lain diduga melakukan:
 - a. perjanjian yang dilarang;
 - b. kegiatan yang dilarang; dan
 - c. penyalahgunaan posisi dominan.

Yang dimaksud dengan posisi dominan disini adalah suatu keadaan dimana dalam suatu pasar terdapat pelaku usaha yang memiliki persentase pasar yang kuat dalam pangsa pasar tertentu, sehingga penyalahgunaan posisi dominan dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki posisi dominan dimana pelaku usaha tersebut menyalahgunakannya dengan melakukan perbuatan yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dalam penanganan perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di berbagai negara biasanya ditangani oleh suatu lembaga khusus. Misalnya, di Amerika Serikat, Undang-Undang Anti Monopoli ditangani oleh *The Justice Department* dan *Federal Trade Commission* (FTC). Dalam praktik, kedua badan

ini bekerja sama dan saling melengkapi tugasnya sebagai pelaksana Undang-Undang Anti Monopoli. Di Jepang, untuk menjalankan Undang-Undang Anti Monopoli didirikan Komisi Dagang Adil (*Fair Trade Commission / FTC*).⁹ Di Singapura, Komisi Persaingan dan Konsumen Singapura (*Competition and Consumer Commission of Singapore (CCCS)*) yang dibentuk pada tahun 2005 merupakan badan hukum yang bertugas untuk mengelola dan menegakkan Undang-Undang tentang Persaingan Usaha yang berada di bawah naungan Kementerian Perdagangan dan Perindustrian (*Ministry of Trade and Industry*). Sedangkan di Indonesia, dikenal Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) yang merupakan komisi negara dan lembaga penegak hukum independen terhadap praktik persaingan usaha dan pemberi saran kebijakan persaingan. Bebas dari pengaruh dan kontrol pemerintah maupun pihak mana pun. Keberadaan KPPU diamanatkan oleh Pasal 30 Ayat (1) jo. Pasal 34 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999, ditetapkan pada tanggal 8 Juli 1999.¹⁰ KPPU sebagai lembaga yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat bertanggung jawab kepada Presiden.

⁹ Marwah M Diah dan Joni Emirzon, *Aspek-aspek Hukum Persaingan Bisnis Indonesia (Perjanjian yang Dilarang, Perbuatan Bisnis yang Dilarang, dan Posisi Dominan yang Dilarang)*, (Palembang: Unsri, 2003), hlm. 75.

¹⁰ Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2010), hal. 149.

Kita ketahui bahwa aksi-aksi korporasi tidak terbatas hanya dalam lingkup domestik, tetapi juga lintas batas negara (*cross border*). Terkait restrukturisasi aset industri dalam lingkup lintas batas negara, satu kasus yang terjadi beberapa tahun silam yang menjadi perhatian dunia persaingan antara dua perusahaan persewaan swasta terbesar di Asia Tenggara, yaitu perusahaan Grab yang berbasis di Singapura, dan Uber yang terkenal secara internasional.

Pada tanggal 26 Maret 2018, dikabarkan bahwa perusahaan raksasa global di sektor *ride-hailing*, Uber, setuju untuk menjual operasinya di Asia Tenggara kepada pesaing lokalnya, Grab. Sejak publikasi posting, transaksi *merger and acquisition* (M&A) Uber-Grab telah disetujui, dan transaksi serupa (misalnya antara Uber dan Careem) telah terjadi. Komisi Persaingan dan Konsumen Singapura (*Competition and Consumer Commission of Singapore / CCCS*) mengeluarkan Keputusan Pelanggaran terhadap Grab dan Uber sehubungan dengan penjualan bisnis Uber di Asia Tenggara kepada Grab sebesar 27,5% saham di Grab sebagai imbalan. CCCS menemukan bahwa Transaksi yang selesai pada tanggal 26 Maret 2018 tersebut telah menyebabkan berkurangnya persaingan secara substansial dalam penyediaan layanan platform *ride-hailing* di Singapura. Dampak bagi konsumen di Singapura itu sendiri jelas sekali oleh karena hilangnya opsi bagi konsumen atas *ride-hailing* tersebut dikarenakan hanya adanya 2 (dua) perusahaan ini saja yang beroperasi memberikan layanan platform *ride-hailing* di Singapura pada saat itu, yakni Grab dan Uber. Dengan hilangnya Uber, maka Grab memonopoli pangsa pasar platform transportasi *online / ride-hailing* di Singapura

sejak terjadinya transaksi tersebut. Pada akhir penyelidikan, *Competition & Consumer Commission Singapore (CCCS)* memutuskan bahwa transaksi antara Grab dan Uber tersebut telah melanggar undang-undang persaingan usaha yang berlaku di Singapura (*Section 54 of the Competition Act*) yang telah mengurangi persaingan di pasar platform transportasi *online / ride-hailing* di Singapura secara substansial.¹¹ Singapura yang menganut sistem *post-notification merger* seperti halnya dengan Indonesia, memberikan sanksi berupa denda (*financial penalty*) kepada kedua perusahaan raksasa ini atas transaksi yang mereka lakukan. Dari sini dapat kita lihat bahwa transaksi tersebut ternyata melanggar hukum persaingan usaha tidak sehat dan/atau monopoli dalam hukum yang berlaku di Singapura sehingga dikenakan sanksi-sanksi berupa denda (*financial penalty*) dan arahan-arahan lainnya. Walaupun demikian, transaksi tersebut tetap berlaku dan tidak dibatalkan.

Hal ini yang menarik perhatian dan menimbulkan pertanyaan, apakah dalam aksi M&A yang dilakukan Grab pada Uber di Singapura dan di Indonesia akan mempunyai akibat hukum yang sama ataukah berbeda atas transaksi yang serupa. Bagaimana peraturan perundang-undangan hukum persaingan usaha yang berlaku di Indonesia melihat hal ini, apakah seharusnya transaksi M&A tersebut dapat dibatalkan atau adakah sanksi-sanksi lainnya? Sebab apabila kita tinjau

¹¹ Competition & Consumer Commission of Singapore, “Grab-Uber Merger: CCCS imposes directions on parties to restore market contestability and penalties to deter anti-competitive mergers”, 24 September 2018. <https://www.cccs.gov.sg/media-and-consultation/newsroom/media-releases/grab-uber-id-24-sept-18> diakses pada 20 Februari 2023.

akibat hukum yang terjadi dalam transaksi M&A serupa di Indonesia, ternyata tidak ada sanksi atau tindak lanjut dari pihak KPPU sebagai otoritas yang berwenang untuk menilai konsekuensinya terhadap hukum persaingan usaha di Indonesia.

Oleh karena transaksi M&A ini cukup besar jumlahnya dan menarik sekian banyak perhatian masyarakat bukan hanya di Indonesia tetapi juga di pasar internasional, maka dapat diasumsikan bahwa atas transaksi M&A tersebut layakinya memenuhi kriteria wajib lapor / notifikasi ke KPPU sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Namun tidak demikian halnya yang terjadi karena ternyata tidak ada pemberitahuan/notifikasi dari pihak Grab kepada KPPU setelah diumumkannya transaksi tersebut. Diketahui bahwa KPPU telah ‘mengundang’ pihak Grab untuk memberikan penjelasan mengenai transaksi yang dilaksanakannya tersebut. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) pada saat itu telah meminta Grab untuk segera mengirim notifikasi atas akuisisi yang mereka lakukan terhadap bisnis Uber di Asia Tenggara. Kewajiban melaporkan ke KPPU tertuang dalam Pasal 29 UU No.5 Tahun 1999. Pasal 5 Peraturan Pemerintah No.57 Tahun 2010. Menurut KPPU, akuisisi ini akan berdampak pada konsentrasi pasar dua pelaku besar di Indonesia yakni Grab dan Gojek. KPPU mencatat jumlah pengguna aplikasi Grab sekitar 14,69% dari seluruh pasar, sedangkan 6,11% dimiliki Uber dan sisanya Gojek.

Namun dari pihak Grab menjelaskan bahwa transaksi M&A yang dilakukan adalah hanya berupa akuisisi aset (*asset transfer*) saja, dimana pada saat akuisisi itu berlangsung ternyata belum ada pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Lebih jelasnya, pada saat diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tidak ada pengaturan, bahkan belum dikenalnya dalam hukum persaingan usaha di Indonesia akan akuisisi aset, yang ada hanyalah pengaturan mengenai akuisisi saham saja.

Dengan demikian ketika terjadinya transaksi akuisisi aset Uber Indonesia oleh Grab Indonesia tersebut, terjadi kekosongan hukum mengenai pengaturan akuisisi aset. Seperti kita ketahui, sejak terjadinya kasus ini maka diundangkannya Peraturan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 (sekarang PerKPPU No. 3 Tahun 2023) tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang khusus mengatur mengenai akuisisi aset, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 butir 4 bahwa “Pergambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk mengambil alih saham dan/atau aset perusahaan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian perusahaan dan/atau aset tersebut”.

Mengingat bahwa kasus ini terjadi untuk pertama kalinya di Indonesia, maka penting diadakannya penelitian ini supaya dapat diperoleh pemahaman lebih dalam mengenai proses pelaksanaan akuisisi aset menurut hukum persaingan usaha yang berlaku di Indonesia, sehingga peneliti memutuskan untuk menyusun tesis

dengan judul: “ANALISIS AKUISISI ASET PERSEROAN TERBATAS MENURUT HUKUM PERSAINGAN USAHA INDONESIA DIBANDINGKAN DENGAN HUKUM PERSAINGAN USAHA SINGAPURA”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis mengidentifikasi dua permasalahan sebagai berikut, yakni:

- (1) Bagaimana pengaturan akuisisi aset perseroan terbatas menurut hukum persaingan usaha Indonesia?
- (2) Bagaimana pelaksanaan akuisisi aset perseroan terbatas menurut hukum persaingan usaha Indonesia dibandingkan dengan hukum persaingan usaha Singapura?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

- (1) Untuk memecahkan persoalan hukum mengenai pelaksanaan akuisisi aset yang dilakukan oleh pelaku usaha berbentuk Perseroan Terbatas;
- (2) Untuk melakukan penemuan ide atau teori hukum atas persoalan dan akibat hukum yang terjadi di Indonesia mengenai akuisisi aset perseroan terbatas dibandingkan dengan Singapura ditinjau dari perspektif Hukum Persaingan

Usaha.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat menjadi masukan tambahan dalam ilmu dan praktisi hukum, khususnya di bidang Hukum Perusahaan, Hukum Persaingan Usaha dan Hukum Akuisisi dalam konteks internasional serta di bidang Kenotariatan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Peneliti berharap hasil penelitian ini dapat memberikan masukan pemikiran dan wawasan tambahan khususnya bagi praktisi hukum di bidang Hukum Perusahaan, Hukum Persaingan Usaha, Hukum Akuisisi dan bidang Kenotariatan, tidak hanya di Indonesia tetapi juga dalam konteks internasional. Bagi pemerintah, akademisi dan pembuat kebijakan perseroan terbatas, hukum persaingan usaha dan kenotariatan khususnya, melalui hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan bahan kajian sehingga sekiranya dapat membantu dalam pembuatan peraturan-peraturan terkait pelaksanaan akuisisi aset serta persaingan usaha, tidak hanya di Indonesia tetapi juga di dunia internasional.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan untuk membahas masalah yang diangkat dalam tesis ini adalah seperti berikut ini:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini dipaparkan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan Tinjauan Teori dan Tinjauan Konseptual. Tinjauan Teori memaparkan mengenai Teori Perjanjian, Teori Kepastian Hukum dan Teori Persaingan Usaha sedangkan Tinjauan Konseptual membahas lebih dalam mengenai posisi dominan dan akuisisi aset perseroan terbatas.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan oleh Penulis untuk penulisan tesis ini, yang terdiri dari Jenis Penelitian, Jenis Data, Cara Perolehan Data dan Analisa Data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN

Bab ini menguraikan pembahasan dan analisis mengenai pengaturan akuisisi aset perseroan terbatas di Indonesia dan

perbandingannya dengan Singapura menurut hukum persaingan usaha.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan Penulis berdasarkan rumusan masalah yang diangkat dalam tesis ini serta memberikan saran atas kesimpulan yang diuraikan tersebut.

