

DAMPAK HUKUM NOTIFIKASI MERGER MENCIPTAKAN PERSAINGAN USAHA YANG SEHAT

Sryani Br. Ginting

Abstract

Merger notification is official notification by businessmen to Business Competition Supervisory Commission (KPPU) for the merger that conducted by their company. There are two merger notification, Pra-Notification and Post-Notification. KPPU as an independent who has mandate of UU No. 5, Year 1999 about Prohibition of Monopolistic Practise and Healty Competition, has authority to control the merger, include merger notification by the businessmen.

Guidance on merger is regulated on Government Regulation No. 57, Year 2010 about merger, consolidation and Acquisition The Company Shares which may result in Monopolistic Practises in the company, and KPPU Regulation (Perkom) No. 1, Year 2009 about Merger, Consolidation and Acquisition for Bank in Indonesia. The are some requirements and form to be filled by the company or the bank in order to complete the process of the merger by control of KPPU, including merger notification obligation.

Merger notification, both of Pra-Notification and Post-Notification will be submitted to KPPU who will give an assessment of Notification Threshold or limit the value of assets of the company or the bank. In terms of an assessment by KPPU for the merger notification, its intended to create the healthy competition or anti trust.

Keywords: Merger Notification (Pra-Notification and Post-Notification), the healthy competition or anti trust.

Abstrak

Notifikasi Merger adalah pemberitahuan resmi yang dilakukan oleh Pelaku usaha terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) tentang merger yang dilakukan oleh perusahaannya. Notifikasi Merger ada 2 (dua) yaitu Pra-Notifikasi dan *Post*-Notifikasi Merger. KPPU sebagai lembaga independen yang mengemban amanat UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mempunyai wewenang dalam hal pengawasan merger, termasuk pemberitahuan / notifikasi merger dilakukan oleh Pelaku usaha terkait.

Pedoman dalam pelaksanaan merger diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pada perusahaan, dan Peraturan KPPU

(Perkom) No. 1 Tahun 2009 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank padabank di Indonesia. Ada beberapa persyaratan dan formulir yang harus dipenuhi oleh perusahaan ataupun bank terkait agar dapat menyelesaikan proses merger tersebut dari pengawasan KPPU, termasuk kewajiban notifikasi merger.

Notifikasi merger, baik Pra-Notifikasi dan *Post*-Notifikasi merger akan disampaikan kepada KPPU untuk memberi penilaian terhadap *Notification Threshold* atau batas nilai aset perusahaan atau bank terkait. Dalam hal penilaian KPPU terhadap notifikasi merger tersebut, ditujukan agar tercipta persaingan usaha yang sehat atau anti monopoli.

Kata Kunci: Notifikasi Merger (Pra-Notifikasi dan *Post*-Notifikasi Merger), Persaingan Usaha yang Sehat.

Pendahuluan

1. Latar Belakang Masalah

Merger adalah proses difusi atau penggabungan dua perseroan dengan salah satu diantaranya tetap berdiri dengan nama perseroannya sementara yang lain lenyap dengan segala nama dan kekayaannya dimasukkan ke dalam perseroan yang tetap berdiri tersebut. Merger yang dilakukan oleh Perusahaan ataupun bank, memberi pengaruh pada perusahaan atau bank terkait dan situasi ekonomi negara. Merger menjadi salah satu alternatif penyelesaian permasalahan dalam dunia bisnis di Indonesia. Sudah beberapa perusahaan dan bank yang jumlahnya tidak sedikit melakukan merger dalam rangka upaya penyelamatan atau penyehatan usahanya melalui kerjasama dengan pengusaha lain yang memiliki masalah yang serupa.

Agar terhindar dari praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, maka diperlukan lembaga independen yang dilengkapi regulasi pendukung di dalam pelaksanaan Merger di Indonesia. KPPU tampil sebagai lembaga independen dengan mengemban tugas disertai wewenangnya mengawasi pelaksanaan merger yang jauh dari praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. KPPU didukung oleh Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan KPPU (Perkom) No. 1 Tahun 2009 tentang Merger sebagai pedoman dalam pelaksanaan merger di Indonesia.

PP No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan dikeluarkan untuk menjadi “jalan tengah” atas keberatan pelaku usaha terhadap Peraturan KPPU (Perkom) No. 1 Tahun 2009 tentang Pra-notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengalihan. PP No. 57 Tahun 2010 menganut *dual*-sistem notifikasi sehingga menimbulkan pro dan kontra dalam dunia usaha / perekonomian Indonesia. Dimana Pra-notifikasi sebagai suatu sistem pengawasan preventif oleh KPPU agar tercipta suasana anti monopoli dan persaingan usaha, sementara *Post*-notifikasi sebagai pemberitahuan transaksi merger yang telah dilakukan oleh pelaku usaha (perusahaan atau bank terkait), itu artinya KPPU hanya sebatas *me-review* merger yang telah terlaksana dan mempersempit kesempatan KPPU dalam melakukan pencegahan terhadap merger yang mengakibatkan monopoli dan persaingan tidak sehat.

Penulisan jurnal ini berfokus pada transaksi merger setelah berlakunya PP No. 57 Tahun 2010 dan Perkom No. 1 Tahun 2009 dalam penerapan peraturan pemerintah khususnya terkait transaksi merger dan dampak hukum notifikasi merger terhadap persaingan usaha yang anti monopoli dengan adanya transaksi merger, terkait pula terhadap pihak-pihak berkepentingan / terkena dampak dengan dilakukannya merger.

Penulisan jurnal hukum ini menggunakan metode deskriptif normatif. Deskriptif bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu atau mengenai gejala yuridis yang ada atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat, sehingga penulis menggunakan teori dan hipotesis. Normatif dimaksud bahwa penulis mendapatkan sumber penulisan dari peraturan perundang-undangan, buku-buku dan jurnal ataupun tulisan terkait dengan jurnal ini yang mengambil judul “Dampak Hukum Notifikasi Merger Menciptakan Persaingan Usaha yang Sehat”

2. Perumusan Masalah

- a. Apa maksud dan tujuan dari pemberitahuan / notifikasi merger, baik Pra-Notifikasi maupun *Post*-Notifikasi merger yang diatur dalam PP No. 57 Tahun 2010 dan Perkom No. 1 Tahun 2009?
- b. Bagaimana dampak hukum notifikasi merger terhadap persaingan usaha yang sehat?

3. Tujuan Penulisan

- a. Mengetahui maksud dan tujuan notifikasi merger yang diatur dalam PP No. 57 Tahun 2010 dan Perkom No. 1 Tahun 2009 dalam pelaksanaan merger di Indonesia.
- b. Mengetahui dampak hukum notifikasi merger terhadap persaingan usaha yang sehat dalam transaksi merger,terkait terhadap pihak-pihak berkepentingan / terkena dampak dengan dilakukannya merger.

Pembahasan

1. Merger

Merger menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) memiliki pengertian yaitu penyatuan atau penggabungan usaha sehingga tercapai pemilikan dan/atau pengawasan bersama; penggabungan dua atau lebih perusahaan di bawah satu pemilikan; pengambilalihan seluruh aktiva dan pasiva yang dimiliki suatu perusahaan untuk digabungkan dengan perusahaan yang mengambil alih atau perusahaan yang baru.

Ada beberapa model Merger, antara lain :

a. Merger Horisontal

Merger di antara 2(dua) atau lebih perusahaan yang bergerak dalam bidang bisnis yang sama atau serupa.

b. Merger Vertikal

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan yang bergerak dalam 1 (satu) aliran produksi terhadap produk yang sama, yakni merger dari perusahaan hulu dengan hilir.

c. Merger Kon Generik

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan yang saling berhubungan, tetapi bukan terhadap produk yang sama seperti pada merger horizontal dan bukan pula antara perusahaan hulu dengan hilir seperti pada merger vertikal.

d. Merger Konglomerat

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan yang satu sama lain tidak ada keterkaitan usaha sama sekali.

e. Merger dengan Likuidasi

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dimana perusahaan yang lenyap kemudian dilikuidasi untuk kemudian dibereskan.

f. Merger tanpa Likuidasi

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dimana perusahaan yang lenyap tidak dilikuidasi, tetapi hak, kewajiban, kontrak dan lain-lain beralih secara langsung (demi hukum) kepada perusahaan yang eksis setelah merger.

g. Merger Sederhana (*simple merger*)

Bentuk *prototipe* dari merger, yaitu merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan yang hak dan kewajibannya dialihkan langsung kepada perusahaan yang eksis setelah merger (tanpa dilakukan likuidasi).

h. Merger Praktis

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dimana dalam *deal merger* tersebut tidak dilakukan pembayaran tunai terhadap harga saham perusahaan target, tetapi ditukar dengan saham perusahaan pemegang.

i. Merger Segitiga

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dimana perusahaan target merger dileburkan ke dalam anak perusahaan dari perusahaan pemegang.

j. Merger Segitiga Terbalik

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dimana anak perusahaan pemegang dileburkan ke dalam perusahaan target merger.

k. Merger dengan Metode Pembelian

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dengan memakai metode akuntansi yang didasari kepada pembelian berdasarkan harga pasar dalam menilai perusahaan target.

l. Merger dengan Metode *Pooling of Interest*

Merger di antara 2 (dua) atau lebih perusahaan dengan memakai metode akuntansi yang didasarkan kepada nilai buku dalam menilai perusahaan target (*balance sheet* diantara kedua perusahaan terkait digabung).¹

Pada dasarnya alasan dilakukannya Merger karena hal-hal berikut :

- a. Pertumbuhan atau diversifikasi
- b. Sinergi
- c. Meningkatkan dana
- d. Menambah keterampilan manajemen dan teknologi
- e. Pertimbangan pajak
- f. Meningkatkan likuiditas pemilik
- g. Melindungi diri dari pengambilalihan.²

Melihat kelebihan merger lebih daripada kekurangan merger jika dibandingkan konsolidasi, akuisisi dan pemisahan yaitu :

- a. Kelebihan Merger : memakai nama perusahaan pengambilalih, biaya lebih kecil dan tidak diperlukan surat izin usaha baru.
- b. Kekurangan Merger : menimbulkan polemik baru,³ karena harus ada persetujuan dari para pemegang saham masing-masing perusahaan yang akan melakukan merger, sementara untuk mendapatkan persetujuan tersebut diperlukan waktu relatif lama.

Prosedur pelaksanaan Merger secara umum adalah sebagai berikut:

- 1) Penjajakan bagi perusahaan terkait tentang kemungkinan untuk melakukan merger;

¹ Munir Fuady, 2012, *Pengantar Hukum Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 95-98

² Adrian Sutedi, 2007, *Hukum Perbankan: Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan*, Sinar Grafika (<https://jenongsendiri.wordpress.com/2012/05/31/merger-bank/>)

³ Dr. Abdul R. Saliman, SH., MM., *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan: Teori dan Contoh Kasus*, Kencana Prenadamedia Group, hlm. 114

- 2) Dilakukan langkah-langkah persiapan oleh perusahaan terkait yang akan melakukan merger;
- 3) Para pihak dalam merger menunjuk pihak-pihak yang terlibat dalam proses pelaksanaan merger (*lawyer*, akuntan, penilai, notaris, konsultan pajak, dan lain-lain);
- 4) Direksi dari kedua belah pihak dalam merger membuat proposal untuk merger;
- 5) Proposal merger dituangkan dalam rancangan merger;
- 6) Pengumuman isi ringkasan rancangan merger dalam 2 (dua) surat kabar;
- 7) Memanggil dan membuat Rapat Umum Pemegang Saham bagi masing-masing perusahaan dengan agenda antara lain menyetujui rancangan merger, keputusan dan kuorum dalam rapat ini harus berdasar prinsip *super majority*;
- 8) *Lawyer* mulai merancang dan mendiskusikan *scheme* dan prosedur yang akan ditempuh;
- 9) *Lawyer* mulai membuat *legal audit* (untuk perusahaan terbuka dan bank wajib dilakukan);
- 10) Akuntan mulai meneliti pembukuan dan neraca perusahaan-perusahaan (untuk perusahaan terbuka dan bank wajib dilakukan);
- 11) Penilai (jika dianggap perlu) mulai melakukan penilaian terhadap aset-aset perusahaan merger;
- 12) Konsultan manajemen jika dianggap perlu mulai menelaah manajemen dari perusahaan-perusahaan merger;
- 13) Mulai ditetapkan langkah-langkah strategis dalam rangka pelaksanaan merger tersebut;
- 14) *Lawyer* mulai membuat *draft* kontrak merger;
- 15) Dibuat rancangan perubahan anggaran dasar, jika permodalan ditambah maka harus disetujui oleh rapat umum pemegang saham dengan kuorum dan *voting* yang memberlakukan prinsip *super majority*.

- 16) Pengajuan izin merger kepada yang berwenang (Bapepam atau Bank Indonesia);
- 17) Kontrak merger ditandatangani;
- 18) Pendaftaran perubahan anggaran dasar (yang telah disetujui oleh Menteri Kehakiman) ke dalam Daftar Perusahaan;
- 19) Pengumuman perubahan anggaran dasar ke dalam Tambahan Berita Negara;
- 20) Penyelesaian administrasi pelaksanaan merger;
- 21) Penyelesaian proses likuidasi bagi merger yang memerlukan likuidasi atau pembubaran perusahaan bagi perusahaan yang tidak memerlukan proses likuidasi (termasuk RUPS, penunjukan likuidator, pendaftaran, pengumuman, pemberitahuan kepada Menteri Kehakiman, pembebasan *boedel* likuidasi, dan lain-lain).⁴

Selain dari prosedur merger secara umum tersebut di atas, untuk merger yang dilakukan oleh bank, perusahaan terbuka, dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memerlukan berbagai variasi, penyimpangan, modifikasi atau tambahan khusus.

Merger dilatarbelakangi oleh kondisi kesehatan perbankan pada saat itu, tidak seimbang dengan penyimpanan dana masyarakat, tidak dipenuhinya CAR (*Capital Adequacy Ratio*) perbankan, serta tidak dipatuhinya BMPK (Batas Maksimal Pemberian Kredit) kepada kelompok usahanya atau pihak-pihak terafiliasi, yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan. Merger bank-bank menjadi opsi terakhir yang dilakukan oleh Pemerintah dan Bank Indonesia setelah kondisi perbankan di Indonesia porak-poranda, walaupun jika kita menelaah kedalam sistem Hukum Perbankan di Indonesia, sejak tahun 1992, diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, kemudian tata cara pelaksanaannya diatur dalam Peraturan KPPU (Perkom) No. 1 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010. Selain pada sistem hukum perbankan, merger juga telah diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang

⁴Munir Fuady, 2012, *Pengantar Hukum Bisnis*, PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 103-105

Perseroan Terbatas juga telah mengamanatkan merger badan hukum Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998. Pada tahap berikutnya Merger terhadap bank-bank Nasional di Indonesia menjadi lebih pesat setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang kemudian diikuti dengan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 tahun 1995, menjadi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal ini, memberikan ruang seluas-luasnya bagi penanaman Modal, berikut didalamnya Penanam Modal Dalam Negeri dan Penanam Modal Asing untuk secara langsung melakukan investasi sebesar-besarnya di Indonesia, dengan fasilitas-fasilitas yang sangat luas diberikan oleh Pemerintah Indonesia.

Merger sebagai perbuatan hukum dari pengusaha perusahaan dan bank terkait wajib memperhatikan kepentingan dari para pihak terkait, yaitu :

- a. Perusahaan atau bank, meliputi pemegang saham minoritas dan karyawan perusahaan atau bank terkait
- b. Kreditor dan mitra usaha lain dari perusahaan atau bank
- c. Masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Dengan diwajibkannya notifikasi merger bagi pengusaha merupakan pemberian perlindungan juga terhadap para pihak tersebut di atas, dengan informasi dari KPPU selaku penerima notifikasi merger tersebut.

2. *Notification Threshold*

Notification Threshold merupakan batas nilai aset, nilai penjualan (*omzet*) dan prosentase penguasaan pangsa pasar harus lebih dari 50% pada pasar bersangkutan, sesuai Pasal 3 dan Pasal 4 Perkom No. 1 Tahun 2009. Sumber perhitungan dan cara menghitung *threshold* diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan Perkom No. 1 Tahun 2009 yaitu laporan keuangan terakhir perusahaan yang telah diaudit oleh akuntan publik. Nilai aset dan nilai penjualan hasil merger adalah nilai penjumlahan dari masing-masing perusahaan yang akan melakukan merger, termasuk laporan keuangan dari seluruh anggota kelompok

atau anak perusahaan dari satu kelompok pelaku usaha. Selama masih terdapat pemegang saham minimal 25% (dua puluh lima persen) maka pemegang saham tersebut dianggap sebagai bagian dari pelaku usaha yang sama. Pada dasarnya pemberlakuan *notification threshold* dimaksudkan untuk hal berikut :

- a. Otoritas persaingan lebih efektif dalam penggunaan waktu dan sumber daya sehingga tidak semua rencana merger harus dianalisis akan tetapi fokus pada kegiatan merger yang diperkirakan mempunyai dampak signifikan di pasar.
- b. Memberikan kepastian bagi pelaku usaha yaitu notifikasi rencana merger perlu disampaikan kepada KPPU apabila transaksi tersebut menghasilkan nilai aset atau omset mencapai jumlah tertentu.

Di samping *threshold*, nilai aset atau nilai penjualan, Perkom No. 1 Tahun 2009 juga menetapkan *threshold* penguasaan pasar hasil penggabungan / merger diatas 50% (limapuluh persen). Alternatif *threshold* pangsa pasar ditetapkan oleh KPPU agar dapat menjangkau merger perusahaan di bawah *threshold* nilai aset atau penjualan tetapi diduga mergernya menyebabkan penguasaan pasar yang tinggi. Dengan pertimbangan pasar geografis Indonesia yang terdiri atas beberapa kepulauan, maka meskipun merger yang direncanakan tidak berdampak secara nasional namun berdampak signifikan secara regional, maka rencana merger tersebut perlu dinotifikasikan terlebih dahulu kepada KPPU. Penggunaan *threshold* pangsa pasar lebih menitikberatkan pada subjektivitas pelaku usaha yang akan melakukan merger dalam menilai dampak penguasaan pasar hasil mergernya. Jika pelaku usaha menilai merger perusahaannya dan perusahaan lain akan mengakibatkan penguasaan pasar melebihi dari 50% (lima puluh persen), maka pelaku usaha tersebut perlu melakukan notifikasi kepada KPPU sekalipun nilai aset atau nilai penjualan hasil mergernya di bawah *threshold* yang ditetapkan. Berbeda dengan *threshold* nilai aset atau penjualan yang berlaku bagi merger horisontal, vertikal maupun konglomerat, *threshold* pangsa pasar hanya dapat diterapkan pada rencana merger yang bersifat horisontal.⁵

⁵ Syamsul Maarif, 2010, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, PT. Penebar Swadaya, hlm. 37-43

3. Notifikasi Merger

Notifikasi merger merupakan pemberitahuan tertulis dari pengusaha untuk KPPU tentang penggabungan perusahaan (merger) yang dilakukan oleh perusahaan terkait. Tata cara penyampaian pemberitahuan dimuat dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu:

- a. Pemberitahuan tertulis dari pengusaha dilakukan dengan cara mengisi formulir notifikasi merger dari KPPU yang memuat identitas perusahaan, rancangan merger, nilai aset atau nilai hasil penjualan perusahaan.
- b. Setelah menerima notifikasi tersebut di atas, KPPU menilai ada atau tidaknya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat akibat dari merger tersebut (paling lama 90 hari terhitung sejak notifikasi diterima oleh KPPU)
- c. Diberikan kesempatan untuk pengusaha melakukan konsultasi secara lisan ataupun tertulis dengan KPPU, apabila nilai aset dan/atau nilai penjualan melebihi syarat dari peraturan KPPU.
- d. KPPU memberikan saran, bimbingan atau pendapat tertulis kepada perusahaan terkait dan bukan berupa persetujuan atau penolakan.
- e. Merger diberlakukan efektif secara yuridis dengan pengawasan KPPU.

Suatu merger haruslah dipastikan bahwa setelah merger tidaklah terjadi konsentrasi pasar yang merupakan tindakan monopoli yaitu posisi dominan yang dilarang oleh ketentuan antimonopoli, yaitu:

- a. Pencegahan konsumen untuk memperoleh barang atau jasa yang bersaing
- b. Pembatasan pasar dan pengembangan teknologi
- c. Menghambat pesaing untuk bisa masuk pasar
- d. Memiliki jabatan rangkap
- e. Pemilikan saham.

Penilaian KPPU terhadap merger yang dilakukan oleh perusahaan yang diatur dalam Pasal 3 PP No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan

Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menggunakan analisis :

- a. Konsentrasi pasar
- b. Hambatan masuk pasar
- c. Potensi perilaku anti persaingan
- d. Efisiensi; dan / atau
- e. Kepailitan.

Notifikasi merger terdiri dari Pra-Notifikasi dan *Post*-Notifikasi. Pra-Notifikasi adalah pemberitahuan yang bersifat sukarela oleh pelaku usaha yang akan melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan usaha untuk mendapatkan pendapat Komisi (KPPU) mengenai dampak yang ditimbulkan dari rencana penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan (Pasal 1 butir 6 Perkom No. 1 Tahun 2009). KPPU yang memiliki kewenangan mengawasi merger untuk mencegah potensi monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, maka KPPU melakukan penilaian sebagai nilai batas yang dipersyaratkan untuk merger (*threshold*), dilanjutkan penilaian menyeluruh sampai KPPU memberikan hasil penilaian dengan mengumumkan pendapat akhir KPPU terhadap rencana penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan (merger), menurut Perkom No. 1 Tahun 2009.

Post-Notifikasi menurut Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010, merupakan pemberitahuan tertulis yang wajib diberikan oleh perusahaan yang melakukan merger kepada KPPU paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis penggabungan, peleburan atau pengambilalihan yang berisikan nilai aset dan/atau nilai penjualan (untuk perusahaan Rp 2.500.000.000.000,- (Dua triliun lima ratus milyar rupiah) nilai aset dan/atau Rp 5.000.000.000.000,- (Lima triliun rupiah) nilai penjualan, untuk bank nilai aset melebihi Rp 20 Triliun). Menurut Pasal 6 PP No. 57 Tahun 2010, apabila pengusaha tidak melakukan pemberitahuan (*Post*-Notifikasi) tersebut maka akan dikenai sanksi denda administratif yaitu

Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan dan maksimum denda Rp 25.000.000.000,- (duapuluh lima milyar rupiah).

Perbedaan antara Pra-Notifikasi dan *Post-Notifikasi* terletak pada 2 (dua) hal, yaitu :

- a. Waktu dilakukannya notifikasi atau pemberitahuan merger
Pra-Notifikasi diberikan sebelum merger dilakukan oleh pengusaha yang akan melakukan merger, sedangkan *Post-Notifikasi* dilakukan setelah merger berlaku efektif secara yuridis.
- b. Kekuatan memaksa dari kedua notifikasi merger
Pra-Notifikasi dilakukan secara sukarela oleh pengusaha yang akan melakukan merger atau bersifat konsultasi, sedangkan *Post-Notifikasi* diwajibkan oleh KPPU dengan pemberian sanksi denda administratif jika pengusaha tidak memberikan notifikasi atau pemberitahuan tersebut.

4. Dampak Hukum Notifikasi Merger terhadap Persaingan Usaha yang Sehat

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “Dampak” memiliki arti benturan, pengaruh kuat yang mendatangkan akibat baik negatif maupun positif. Transaksi Merger yang diawali atau diakhiri oleh Notifikasi Merger, membawa dampak baik positif maupun negatif terhadap persaingan usaha di Indonesia. Agar dampak positif dicapai, maka diperlukan upaya pemeriksaan dan penilaian terhadap pengajuan notifikasi merger oleh perusahaan / bank terkait secara akurat.

Notifikasi Merger, baik itu Pra-Notifikasi maupun *Post-Notifikasi*, memiliki fungsi sebagai berikut :

- a. Fungsi Preventif yaitu mengantisipasi terjadinya monopoli dan persaingan tidak sehat dari perusahaan atau bank terkait
- b. Fungsi Pengawasan dari KPPU terhadap persaingan usaha sehat atau anti monopoli, termasuk pemenuhan hak bagi pemegang saham minoritas, pekerja dan masyarakat selaku konsumen/nasabah.

Merger sebagai upaya penyehatan yang lebih menguntungkan bagi pengusaha dalam hal penggabungan dan pengambilalihan perusahaan ataupun bank, memberi dampak hukum bagi para pihak yang berkepentingan. Perusahaan / bank (pemegang saham minoritas dan karyawan perusahaan atau bank terkait), kreditur dan mitra usaha lain dari perusahaan atau bank, dan masyarakat serta persaingan usaha yang sehat dalam melakukan usaha mendapatkan pengaruh berat apabila dilakukan merger. Kepastian penyelesaian hak dan status bagi pemegang saham minoritas dan pekerja perusahaan ataupun bank yang melakukan merger, juga perlindungan terhadap masyarakat selaku konsumen ataupun nasabah mendapatkan dampak hukum positif dengan dilakukannya Pra-Notifikasi merger. Dengan *Post-Notifikasi Merger*, para pihak yang berkepentingan tersebut di atas lebih mendapat kepastian hukum dalam menerima perlindungan dan hak-haknya dari perusahaan ataupun bank yang melakukan merger. Hal tersebut telah diatur dalam PP No. 28 Tahun 1999 tentang tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank dan PP No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas.

Dampak hukum notifikasi merger meliputi dampak positif dan dampak negatif. Dampak positif notifikasi merger yaitu :

- a. Bagi pengusaha terkait mendapat kesempatan konsultasi yang bersifat sukarela dengan KPPU. Dari konsultasi dengan KPPU tersebut, jika hasil konsultasi menganggap merger tersebut berakibat pada praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat maka kerugian besar bagi pihak pengusaha dapat dihindari, yaitu menghentikan pelaksanaan merger yang berakibat monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, bekerja sama dengan KPPU untuk merestrukturisasi rencana merger atau memberikan jaminan lain (*remedies*) agar merger tidak mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Bagi pihak pemegang saham menjadi lebih siap dalam menghadapi / menerima perubahan komposisi atau susunan kedudukan saham terkait dengan aktiva dan pasiva perusahaan dengan rencana merger yang

dikonsultasikan pada KPPU. Ditambah para pemegang saham perlu memperhatikan pemenuhan hak bagi para karyawan dengan adanya kemungkinan terjadinya PHK (Pemutusan Hubungan Kerja), karena tidak dapat dipungkiri bahwa karyawan merupakan salah satu penggerak usaha dan merupakan pihak yang terkena dan merasakan akibat langsung dari merger yang dilakukan oleh perusahaan yang melakukan merger.

- c. Bagi karyawan, dengan adanya kemungkinan terjadinya PHK (Pemutusan Hubungan Kerja) maka hak karyawan tersebut sudah dapat terlebih dahulu dialokasikan dan diperhitungkan oleh pengusaha serta lebih terjamin kepastian pemenuhan hak karyawan atas uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak sesuai Pasal 150-172 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- d. Bagi pihak ketiga atau kreditur yang telah melakukan kerjasama dengan perusahaan atau bank merger juga mendapatkan dampak / pengaruh yang tidak kalah pentingnya. Notifikasi merger, khususnya Pra-Notifikasi yang dilakukan dengan konsultasi dengan KPPU untuk menjadi penilaian awal sebelum dilakukannya merger, dapat menolong diperhatikannya posisi mereka terkait dengan hak dan kewajiban sesuai perjanjian kerjasamanya dengan adanya perubahan yang menjadi konsekuensi logis dilakukannya merger perusahaan / bank yang bersangkutan. Pihak ketiga tersebut akan mendapatkan pemberitahuan sebelum dilakukannya merger dan juga karena adanya publikasi rencana merger yang dikonsultasikan oleh perusahaan / bank yang bersangkutan. Untuk Kreditur, dapat mengajukan keberatan kepada perseroan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari setelah pengumuman rencana merger oleh direksi, paling sedikit dalam 1 (satu) surat kabar sesuai yang diatur dalam Pasal 127 UU Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007). Apabila keberatan dari Kreditur tersebut tidak dapat diselesaikan oleh direksi maupun RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham), maka merger tersebut tidak dapat dilaksanakan. Hal tersebut tampak adanya perlindungan terhadap pihak Ketiga atau pihak Kreditur yang telah

melakukan perjanjian kerjasama dengan perusahaan atau bank yang bersangkutan dengan merger.

Dampak negatif yang ditimbulkan oleh notifikasi merger yaitu dengan dilakukannya konsultasi oleh pengusaha atau bank terkait dan *ekspose* terhadap rencana merger yaitu mengumumkan rencana merger tersebut kepada publik, padahal rencana merger merupakan rahasia penting perusahaan yang bersangkutan. Pada umumnya pengusaha menghindari publikasi tersebut dan lebih memilih *Post*-Notifikasi yaitu prosedur pemberitahuan, meskipun ada ancaman sanksi denda untuk pembatalan merger jika merger tersebut mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat.

Salah satu contoh merger yang dapat dianalisa dampak hukumnya yaitu merger yang dilakukan oleh PT Bank UOB Indonesia (UOB Indonesia) dan PT Bank UOB Buana (UOB Buana) resmi melakukan penggabungan usaha (merger) setelah keluarnya surat persetujuan Bank Indonesia No. 12/45/KEP.GBI/2010 pada tanggal 10 Juni 2010. Keputusan penggabungan ini sendiri telah disetujui oleh para pemegang saham melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) yang diselenggarakan pada 15 April 2010 lalu. Merger tersebut membawa dampak hukum PT. Bank UOB Buana selaku bank yang menerima penggabungan dan UOB Indonesia bubar karena hukum. Di dalam PT. Bank UOB Buana, merger dilaksanakan oleh Dewan Komisaris bersama dengan Komite Remunerasi dan Nominasi, Komite Audit serta Komite Pemantau Risiko. Setelah merger, aset dan kewajiban Bank UOB Indonesia dipindahkan secara hukum ke Bank UOB Buana. Keputusan penggabungan ini sendiri telah disetujui oleh para pemegang saham melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) yang diselenggarakan pada 15 April 2010 lalu. Informasi yang material kepada seluruh *stakeholders*, ringkasan rancangan merger telah dipublikasikan di *Harian Bisnis Indonesia* pada tanggal 1 dan 9 Maret 2010 serta ditayangkan dalam *website* Bank. Bagi karyawan bank beralih menjadi karyawan Bank UOB Buana. Karyawan UOB Indonesia yang berjumlah sekitar 260 (dua ratus enam puluh) orang akan masuk ke bank hasil merger yaitu Bank UOB Buana, namun dari empat direksi, tiga lainnya

menjadi kepala divisi di Bank UOB, dilakukan penyesuaian manajemen dengan tidak ada penurunan gaji karyawan. Terhadap Nasabah, diberikan perlindungan dan penjaminan dilakukannya proses harmonisasi merger. Pihak Kreditur bank terkait pun menerima dampak hukum yaitu beralihnya aktiva dan pasiva kepada Bank UOB Buana. Bank UOB Buana melanjutkan dengan memberikan pelayanan yang lebih baik bagi para nasabah yaitu antara lain dengan pilihan produk perbankan yang lebih beragam, jaringan kantor yang lebih luas serta tenaga profesional yang lebih banyak yang siap sedia membantu nasabah untuk memenuhi berbagai kebutuhan finansial mereka. Pada pihak Pemegang Saham Minoritas bank terkait menjadi pemegang saham bank hasil merger yaitu Bank UOB Buana. Langkah penggabungan / merger yang diambil dalam rangka pemenuhan ketentuan Bank Indonesia mengenai *Single Presence Policy* (SPP) di mana satu pihak tidak boleh memiliki saham di dua bank dan dipenuhi sebelum Desember 2010.⁶

Bank UOB Buana sebagai bank merger, telah melaksanakan aturan dalam Perkom No. 1 Tahun 2009 yaitu pra-notifikasi merger. KPPU telah melakukan pengawasan dan penilaian bahwa merger yang akan dilakukan tersebut tidak menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Dengan demikian pelaksanaan merger yang terbuka untuk diketahui publik dan telah mendapat pengawasan dan penilaian dari pihak KPPU, melalui notifikasi merger tersebut memberi dampak terciptanya persaingan usaha yang sehat atau anti monopoli pada dunia perbankan nasional.

Penutup

Merger yang bebas dari monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, memerlukan pengawasan tepat dan cepat dari KPPU, antara lain pemberitahuan atau notifikasi dari pengusaha / pelaku usaha yang melakukan merger. Pra-Notifikasi sebagai pemberitahuan sukarela dari pihak pengusaha memiliki

⁶ PT. Bank UOB Buana, 2010, https://www.uob.co.id/personal/downloads/Annual_Report_2010.pdf, diunduh hari Sabtu 31 Oktober 2015, pukul 19.11 WIB

dampak positif yaitu perlindungan hukum terhadap para pihak berkepentingan tersebut di atas sehingga mengetahui terlebih dahulu sebelum merger dilakukan. Dengan kata lain terlaksanalah asas transparansi terhadap publik dan pengawasan dari KPPU. Post-Notifikasi diwajibkan oleh KPPU dengan pemberian sanksi denda administratif jika pengusaha tidak memberikan notifikasi atau pemberitahuan tersebut.

Pra-Notifikasi ataupun *Post-Notifikasi* membawa dampak hukum dan diperlukan oleh KPPU sejalan dengan fungsi notifikasi merger yaitu preventif maupun represif terhadap badan usaha ataupun bank di Indonesia. Hal tersebut dilakukan dalam rangka melindungi kepentingan pihak karyawan perusahaan atau bank terkait, pemegang saham minoritas, Kreditur dan mitra usaha lain dari perusahaan atau bank, disamping juga masyarakat serta terciptanya persaingan usaha yang sehat sehingga membawa dampak lanjutan juga bagi perkembangan perekonomian nasional.

Disarankan seyogyanya Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) melakukan hubungan kerjasama dan koordinasi dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang berperan sebagai kepanjangan tangan Bank Indonesia (BI) di dalam mengawasi proses merger bank, khususnya dalam hal pelaksanaan notifikasi merger yang memberi dampak positif bagi para pihak terkait, sehingga tercipta kondisi persaingan usaha dari badan usaha dalam hal ini perbankan nasional yang sehat dan anti monopoli. Kerjasama tersebut mendorong terciptanya pengawasan efektif dan efisien, serta perlindungan konkret-cepat-tepat terhadap pemegang saham minoritas, dan masyarakat selaku pekerja ataupun konsumen/nasabah terhadap akibat hukum merger perusahaan ataupun bank terkait melalui pelaksanaan notifikasi merger yang efektif dan efisien.

DAFTAR PUSTAKA

I. Buku:

Simbolon, Alum, 2014, *Hukum Persaingan Usaha*, Yogyakarta: Liberty.

- Sutedi, Adrian, 2014, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Saliman, Abdul Rasyid, 2014, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan: Teori dan Contoh Kasus*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Fuady, Munir, 2012, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.
- Ginting, Jamin, 2007, *Hukum Perseroan Terbatas (UU No. 40 Tahun 2007)*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Setyadi, Arif Indra, 2012, *Paper Analisa Hukum Pelaksanaan Merger Bank Pasca Berlakunya UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, Semarang: UNDIP.
- Maarif, Syamsul, 2010, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Jakarta : Penebar Swadaya.
- Asyhadie, Zaeni, 2006, *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanannya di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Mertokusumo, Sudikno, 2004, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Liberty.
- Khakim, Abdul, 2003, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Soekanto, Soerjono, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia.

II. Peraturan Perundang-undangan:

- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) No. 2 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan KPPU No. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) No. 3 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan KPPU No. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan
- Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2009 tentang Pra-notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengalihan
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat
- Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan
- Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas

III. Website:

Adrian Sutedi, 2007, <https://jenongsendiri.wordpress.com/2012/05/31/merger-bank/>, diunduh Sabtu, 26 September 2015, pukul 17.25 WIB
<http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/122990-PK%20IV%202088.8184-Merger%20bank-Analisis.pdf>, diunduh Sabtu, 26 September 2015, pukul 18.15 WIB
<http://keuangan.kontan.co.id/news/tak-ada-pengurangan-karyawan-dalam-merger-uob-buana>, diunduh Sabtu, 26 September 2015, pukul 18.20 WIB
<http://economy.okezone.com/read/2010/06/13/320/342393/uob-indonesia-uob-buana-resmi-merger>, diunduh Sabtu, 26 September 2015, pukul 19.10 WIB
http://www.academia.edu/9195744/PERUBAHAN_SISTEM_PENGAWASAN_PENGABBUNGAN_PELEBURAN_PENGAMBILALIHAN_SAHAM_PERUSAHAAN_DARI_POST-NOTIFICATION_KE_PRE-NOTIFICATION, diunduh Sabtu, 26 September 2015, pukul 20.15 WIB
PT. Bank UOB Buana, 2010,
https://www.uob.co.id/personal/downloads/Annual_Report_2010.pdf, diunduh hari Sabtu 31 Oktober 2015, pukul 19.11 WIB