

Kepastian Hukum Mengenai Pra Notifikasi Dalam Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Usaha Sebagai Upaya Pencegahan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Robby Isbam Vernanto*, Yuhelson**, Ahmad Saleh Kusnowibowo***

*Universitas Jayabaya

**Universitas Jayabaya

***Universitas Jayabaya

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Keywords:
Kepastian,
Pra Notifikasi,
Persaingan Usaha

KPPU practices the post notification system requirements that are mandatory for notification to KPPU after (P3) is implemented, but can carry out pre-notification. This will inevitably lead to legal uncertainty for (P3) business competition. This matter then stimulates various competition problems and these conditions are contrary to the 1945 Constitution, especially in terms of economic democracy. However, through Perkom Number 3 of 2019 concerning Assessment of Merger or Consolidation of Business Entities, or takeover of Company Shares which may result in Monopolistic Practices and or Unfair Business Competition, is it possible to carry out in accordance with the 1945 Constitution regarding economic democracy. The research problems consist of: How is the implementation and consequences of the PreNotification in Merger, Consolidation and Acquisition of Businesses in Indonesia? and How to realize related legal certainty regarding Pre-Notification in Business Merger, Consolidation and Takeover as an effort to Prevent Monopoly and Unfair Business Competition?

Corresponding Author:
robbyisbam10@gmail.com

KPPU mempraktikkan syarat sistem post notifikasi bersifat wajib pemberitahuan kepada KPPU setelah (P3) dilaksanakan, tetapi bisa melaksanakan pra notifikasi. Perihal ini pasti menyebabkan ketidakpastian hukum untuk (P3) persaingan usaha. Perihal ini kemudian merangsang bermacam permasalahan persaingan serta syarat tersebut berlawanan dengan UUD 1945 khususnya dalam perihal demokrasi ekonomi. Tetapi demikian melalui Perkom Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat, apakah sanggup guna melangsungkan sesuai dalam UUD 1945 untuk perihal demokrasi ekonomi. Permasalahan peneliti terdiri dari: Bagaimana implementasi dan konsekuensi Pra Notifikasi dalam Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Usaha di Indonesia? dan Bagaimana mewujudkan Kepastian Hukum terkait mengenai Pra Notifikasi dalam Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Usaha sebagai upaya Pencegahan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?.

PENDAHULUAN

Masa globalisasi dikala persaingan usaha untuk pasar perdagangan semakin ketat Industri di tuntut untuk senantiasa meningkatkan strategi serta meningkatkan inovasi baru buat mempertahankan keberadaannya dalam dunia pasar (Permatasari, 2017). Seolah diisyarati dengan banyaknya persaingan para pelaku aktifitas bisnis, baik pada tingkatan lokal, nasional ataupun internasional (Supranto, 2001). Dalam rangka melaksanakan persaingan tersebut, tidak sedikit para pelaku usaha ini melaksanakan bermacam upaya supaya bisa menghilangkan pesaingnya (Yani & Widjaja, 2000).

Dalam menghilangkan pelaksana usaha tersebut terdapat ialah perbuatan yang sah, tetapi terdapat juga yang tidak. Salah satu wujud aktivitas yang kerap digunakan oleh para pembisnis buat menghilangkan para pesaing usahanya merupakan terpaut penggabungan, peleburan, serta pengambilalihan (P3). Penggabungan, peleburan, serta pengambilalihan (P3) ialah wujud strategi korporasi yang sangat ideal. Tidak hanya bisa digunakan selaku salah satu opsi fasilitas restrukturisasi industri yang lagi dihadapi permasalahan, (P3) pula bisa digunakan buat ekspansi jaringan industri dalam waktu dari relatif pendek. Tidak hanya itu dengan terdapatnya (P3), hingga para pelakon usaha tersebut bisa jadi entitas yang terus menjadi besar, sehingga jadi penguasa dominan dalam usaha bisnisnya (Murzaki, 2001).

Dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ditegaskan bahwa (P3) dapat dilakukan. Namun, hanya (P3) yang tidak mengakibatkan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Untuk memastikan bahwa (P3) yang dilaksanakan oleh pelaku usaha tersebut tidak menyebabkan terdapatnya praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, maka dalam Pasal 29 Ayat (1) UndangUndang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat memerintahkan agar (P3) yang nilai aset dan/atau melebihi jumlah penjualan tertentu harus memberikan pemberitahuan secara tertulis kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan.

Sebagaimana sudah dijelaskan dalam Pasal 10 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan, atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu bahwa pelaku

usaha untuk akanmelakukan (P3), bisa melaksanakan konsultasi baik lisan atau tertulis kepada KPPU.

Sehingga, dapat dilihat bahwa sifat notifikasi yang diberikan kepada KPPU masih tetap wajib post notifikasi, namun dapat pra notifikasi. Sehingga, bisa dikatakan bahwa pengaturan terkait notifikasi dalam (P3) terkait persaingan usaha di Indonesia saat ini masih belum jelas (Lubis, et al., 2009).

Dalam Pasal 1 Ayat (6), Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan, dijelaskan bahwa Pra-Notifikasi ialah pemberitahuan yang bersifat sukarela oleh pelaku usaha yang akan melakukan (P3) saham untuk mendapatkan pendapat Komisi mengenai dampak yang akan ditimbulkan dari rencana penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan. jo. Pasal 20 Ayat (1), Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat, dijelaskan yaitu pelaku usaha bisa melaksanakan Konsultasi Tertulis kepada Komisi sebelum melaksanakan (P3) saham dan aset perusahaan.

Ditjen AHU Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sendiri menyatakan bahwa pembatalan suatu penggabungan atau peleburan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berpotensi menyebabkan ketidakpastian hukum dan konsekuensi yang sangat besar bagi dunia usaha. Oleh karena itu, perlu dikaji kembali mengenai urgensi pentingnya pranotifikasi sebelum dilaksanakannya (P3) sebagai upaya preventif terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat di Indonesia (Artha, 2010).

Berdasarkan kasus Pra Notifikasi pengambilalihan saham Pendapat Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03/KPPU/PDPT/II/2014 tentang Penilaian Terhadap Rencana Pengambilalihan (Akuisisi) Saham Perusahaan PT. Axis Telekom Indonesia oleh PT. XL Axiata Tbk. Pada tanggal 1 Agustus 2013 (Komisi) sudah menerima Konsultasi tertulis dari PT. XL Axiata Tbk mengenai pengambilalihan saham rencana PT. Axis Telekom Indonesia.

Bahwa badan usaha pengambilalih adalah PT. XL Axiata Tbk (XL), dan badan usaha yang diambilalih adalah PT. Axis Telekom Indonesia. Dengan tujuan transaksi bahwa XL akan membeli 95% saham atau 6.086.821.376 lembar saham Axis yang ditem-

patkan di Teleglobal Investment B.V dan Althem B.V. Setelah pengambilalihan saham, transaksi akan dilanjutkan dengan penggabungan badan usaha. Setelah mempelajari dan menganalisis Laporan Keuangan Axis pada tahun 2011-2013, ditemukan indikasi kondisi keuangan yang terus memburuk. Selama periode tersebut, Axis sedang menjalani kerugian yang sangat signifikan, hutang yang terus bertambah, dan kas untuk operasional biaya yang selalu negatif.

Bahwa hasil dari analisis hambatan masuk pasar, potensi perilaku anti persaingan, efisiensi dan kepastian di pasar jasa telekomunikasi seluler dan pasar jasa penyewaan menara, maka dapat dikatakan bahwa Komisi mengeluarkan Pendapat Tidak Terdapat Kekhawatiran terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang disebabkan oleh pengambilalihan saham Axis oleh XL.

Sebagaimana sudah dijelaskan berdasarkan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yaitu bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam hal ini, (KPPU) menjadi Lembaga Pengawas dunia persaingan usaha seharusnya mewajibkan pra notifikasi (P3) dinilai sesuai dengan filosofis Indonesia dan akan membentuk solusi untuk mengurangi praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat karena efisiensi dan kepastian hukum yang dimiliki. Selain itu, pra notifikasi 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 (Nugroho, 2012).

Jika dikaitkan teori kepastian hukum dengan post notifikasi disini bersifat wajib pemberitahuan kepada KPPU berdasarkan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Namun, dalam Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2009 tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan, dijelaskan dalam Pasal 1 Ayat (6) bahwa Pra-Notifikasi adalah pemberitahuan yang bersifat sukarela oleh pelaku usaha yang akan melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan saham untuk mendapatkan pendapat Komisi mengenai dampak yang akan ditimbulkan dari rencana penggabungan atau peleburan badan usaha atau pengambilalihan. Sehingga, bisa dikatakan bahwa

pengaturan terkait notifikasi dalam (P3) terkait persaingan usaha di Indonesia saat ini masih belum jelas

METODOLOGI PENELITIAN

Metode Penelitian ialah sarana pokok untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Hal ini diakibatkan, karena penelitian yaitu bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran baik sistematis, metodologis, dan konsisten untuk memudahkan dalam memperoleh temuan-temuan, melakukan analisis, dan menarik kesimpulan serta memberikan saran-saran (Soekanto & Mamudji, 2007).

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif ini adalah penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma. Penelitian yuridis normatif tersebut mengacu kepada norma-norma hukum dalam peraturan perundangundangan (Ali, 2009). Jenis penelitian ini yaitu penelitian hukum yang meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

IMPLEMENTASI DAN KONSEKUENSI PRA NOTIFIKASI

Pada zaman Orde Baru perkembangan dunia usaha dalam kenyataannya bukan sesuai akan cita-cita luhur untuk perekonomian yang maju berlandaskan kemanusiaan yang adil dan beradab. Banyak kebijakan pemerintah yang sarat kepentingan yang bertitik berat pada segelintir orang dan ini jelas-jelas mengakibatkan perkembangan perekonomian yang tidak sehat. Banyak pengusaha yang dengan hubungan dekatnya dengan elit-elit politik mendapatkan kemudahan-kemudahan dalam melakukan kegiatan usaha, sehingga hal tersebut berdampak terhadap kesenjangan sosial. Faktor-faktor di atas mengakibatkan perekonomian di Indonesia rapuh hingga tidak mampu bersaing (Lullulangi, 2015).

Dalam rangka melakukan pra notifikasi, pelaku usaha harus memperhatikan seluruh syarat notifikasi terkait batasan nilai, penghitungan nilai aset dan nilai penjualan, perusahaan terafiliasi, perubahan pengendalian, join venture, dan perpindahan aset sebagaimana diuraikan dalam pedoman peraturan KPPU. Selain itu, seluruh kegiatan notifikasi dan konsultasi termasuk dokumen pendukung antara lain laporan keuangan dan/atau ringkasan anggaran dasar wajib menggunakan bahasa Indonesia. Berikut prosedur pra notifikasi, yaitu pelaku usaha yang dapat melakukan konsultasi adalah badan

usaha yang akan menerima penggabungan, badan usaha yang akan melakukan peleburan, dan pelaku usaha yang akan melakukan pengambilalihan, pelaku usaha dapat mengunduh formulir dengan melalui pranala di website http://kppu.go.id/wp-content/uploads/2020/04/Perkom_3_Tahun_2019_Lampiran.pdf, pelaku usaha menyerahkan formulir dan dokumen pendukung yang telah dilengkapi kepada KPPU, penyerahan formulir dan dokumen pendukung dapat dilakukan secara fisik ke kantor KPPU Pusat pada waktu layanan atau melalui media elektronik, formulir dan dokumen pendukung yang disampaikan melalui media elektronik dapat menggunakan fasilitas tanda tangan elektronik sesuai dengan peraturan perundang-undangan, KPPU memeriksa kelengkapan formulir isian formulir dan dokumen pendukung, dalam hal formulir dan dokumen pendukung yang disampaikan telah lengkap, maka KPPU menerbitkan tanda terima yang memuat Nomor Register Konsultasi, dalam hal formulir dan dokumen pendukung yang disampaikan tidak lengkap dan/atau tidak memenuhi persyaratan, KPPU mengembalikan formulir dan dokumen pendukung untuk dilengkapi dan/atau diperbaiki.

Pada tahap ini KPPU belum menerbitkan tanda terima yang memuat Nomor Register Konsultasi, KPPU berwenang untuk meminta dokumen tambahan dari pelaku usaha dalam hal dipandang perlu untuk melakukan penilaian terkait pra notifikasi atau konsultasi. Berikut prosedur penilaian pra notifikasi, yaitu pelaku usaha yang berencana melakukan (P3) dapat melakukan pra notifikasi atau konsultasi kepada KPPU, pelaku usaha dapat melakukan pra notifikasi/konsultasi sebelum transaksi dilakukan dengan mengisi formulir konsultasi untuk meminta Pendapat KPPU terhadap rencana (P3), pelaku usaha menyampaikan pra notifikasi/konsultasi kepada KPPU pada hari dan jam kerja sesuai dengan waktu pelayanan KPPU, lalu KPPU menerbitkan tanda terima dan nomor registrasi apabila formulir telah diisi lengkap dan dokumen pendukung telah lengkap. Apabila formulir dan atau dokumen tidak lengkap maka KPPU tidak akan menerima pra notifikasi atau konsultasi yang disampaikan dan seluruh berkas dikembalikan kepada pelaku usaha, KPPU berhak untuk meminta tambahan data dan/atau dokumen kepada pelaku usaha apabila diperlukan dalam

proses penilaian, KPPU akan melakukan klarifikasi dan penelitian apakah konsultasi telah memenuhi kriteria untuk dilakukan penilaian. Jangka waktu klarifikasi dan penelitian adalah 60 (enam puluh) hari kerja, dalam hal pra notifikasi/konsultasi memenuhi kriteria wajib notifikasi maka pra notifikasi/

konsultasi dilanjutkan ke tahap penilaian. Jika tidak memenuhi, maka KPPU akan mengeluarkan penetapan tidak wajib notifikasi, dalam jangka waktu selambat-lambatnya 90 (sembilan puluh) hari kerja, KPPU akan melakukan penilaian atas pra notifikasi atau konsultasi yang dilakukan pelaku usaha.

Analisis yang digunakan dalam melakukan Penilaian adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 jo. Pasal 13 PerKPPU Nomor 3 Tahun 2019. Sesuai dengan Pasal 15 PerKPPU Nomor 3 Tahun 2019, penilaian terbagi menjadi 2 (dua) tahap yaitu Penilaian Awal dan Penilaian Menyeluruh. Penilaian awal dilakukan oleh unit kerja yang melaksanakan penilaian (P3). Penilaian awal dilakukan untuk menilai (P3) berdampak terhadap persaingan usaha di industri dan/atau pasar melalui analisis konsentrasi dan/atau timbul pelaku usaha dominan di pasar terintegrasi.

Hasil penilaian awal dilaporkan dalam rapat koordinasi. Dalam hal analisis konsentrasi menunjukkan kenaikan konsentrasi yang signifikan dan atau timbul pelaku usaha dominan di pasar terintegrasi, maka penilaian dilanjutkan ke tahap penilaian menyeluruh. Penilaian menyeluruh dilakukan oleh KPPU penilai yang terdiri dari paling banyak 3 (tiga) orang anggota komisi yang ditetapkan oleh Rapat Komisi. Penilaian menyeluruh dilakukan untuk meneliti dampak terhadap rencana (P3) persaingan usaha di industri dan/atau pasar dengan sebagai berikut:

- a. Analisis hambatan masuk pasar;
- b. Analisis potensi perilaku anti persaingan;
- c. Analisis efisiensi;
- d. Analisis kepailitan; dan Analisis lainnya.

KPPU (2020) menerbitkan Penetapan konsultasi yang memuat pendapat KPPU yang menyatakan tidak adanya potensi praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dalam hal sebagai berikut:

- 1) Hasil analisis penilaian awal menunjukkan bahwa:
 - a. Tidak terdapat pasar bersangkutan yang sama (tidak overlap);
 - b. Tidak terdapat kondisi pasar yang terintegrasi; dan;
 - c. Tidak adanya potensi tying dan/atau bundling dalam transaksi yang bersifat konglomerasi.
- 2) Hasil analisis penilaian awal menunjukkan tidak terdapat produk pada pasar bersangkutan yang sama (tidak overlap) dimana transaksi merupakan transaksi dalam pasar yang terintegrasi se-

cara vertikal namun masing-masing pelaku usaha tidak dominan baik di pasar hulu maupun di pasar hilir.

- 3) Hasil analisis penilaian awal menunjukkan terdapat produk dalam pasar bersangkutan yang sama dengan nilai:
 - a. HHI <1500;
 - b. HHI antara 1500 – 2500 dengan perubahan (delta) Δ HHI \leq 250;
 - c. HHI >2500 dengan perubahan (delta) Δ HHI \leq 150.
- 4) Hasil analisis penilaian menyeluruh menunjukkan adanya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat pasca terjadinya transaksi.

Sebagaimana sudah dijelaskan dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 yaitu bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisien berkeadilan berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dengan demikian, demokrasi ekonomi merupakan tuntunan yang ideal dalam suatu perekonomian nasional yang tidak akan lepas dari pengawasan dan penguasaan pemerintahan demokrasi yang menjadi pengatur dan pengarah berjalannya ekonomi nasional. Tanpa adanya pemerintahan yang kuat untuk mengatur, yaitu yang mampu dapat mendistribusikan hak dan kewajiban perekonomian secara jelas aturan hukumnya dan bersifat adil, maka ekonomi yang benar merupakan demokrasi ekonomi tentu akan sulit terwujud bagi suatu negara.

Dalam hal ini, Indonesia menunjukkan bahwa sistem demokrasi ekonomi yang terus sedang berjalan ini belum dapat menciptakan pemerintahan yang secara efektif, namun dapat menjaga stabilitas dan keamanan untuk mengelola pemerintahan berjalan secara efektif, membuat peraturan yang berkualitas baik, menegakan hukum, mencegah korupsi dan bersifat jelas aturan hukumnya. Maka hal ini dapat dikatakan bahwa sistem pengaturan yang telah dibuat oleh KPPU sebagaimana yang sudah dijelaskan dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, jo. Pasal 10 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 tahun 2010 tentang Penggabungan, atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, jo. Pasal 20 Ayat (1) Perkom Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian

Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Bahwa aturan tersebut bersifat 2 sistem pengaturan dalam hal ini pra notifikasi dan post notifikasi, meskipun dalam hal ini pra notifikasi atau konsultasi ini bersifat sukarela namun dapat dikatakan bahwa pengaturan mengenai hal tersebut dapat memicu timbulnya permasalahan atau kekacauan baru karena tidak adanya aturan yang konkret untuk pelaku usaha dalam melakukan proses (P3). Dapat dikatakan bahwa jenis sistem pengaturan yang telah dibuat oleh KPPU bersifat tidak spesifik dan sangat bertolak belakang dengan ideologi demokrasi ekonomi bangsa Indonesia sesuai dengan Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945.

Jika dilihat dalam sistem pengaturan yang telah dibuat oleh KPPU diatas, maka dapat disimpulkan bahwa aturan hukum yang telah ditentukan tersebut tidak sesuai jika dianalisis menggunakan teori kepastian hukum menurut L. J Van Apeldoorn (Shidarta, 2006) bagi pelaku usaha, teori kepastian hukum tersebut mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya hukum dalam hal-hal yang konkret. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak yaitu pelaku usaha terhadap kewenangan pengaturan yang telah dibuat oleh KPPU dalam hal ini mengenai pra notifikasi dan post notifikasi. Dalam paradigma positivisme tentang hukum harus melarang seluruh aturan yang mirip hukum, tetapi tidak bersifat perintah dari otoritas pengawas yang berdaulat, kepastian hukum harus selalu dijunjung tinggi, ditaati apapun akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut karena dalam paradigmanya hukum positif merupakan satu-satunya hukum. Bahwa dalam hal ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang menjadi suatu Lembaga Otoritas Pengawas di dunia persaingan usaha di Indonesia yaitu seharusnya menerapkan sistem pengaturan pra notifikasi atau konsultasi proses (P3), agar dinilai sesuai dengan nilai filosofis Indonesia sebagaimana yang sudah dijelaskan dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945 dan akan menjadi salah satu upaya untuk mengurangi permasalahan dalam hal praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat karena dianggap efisiensi dan kepastian hukum yang dimiliki bersifat konkret dan adil bagi pelaku usaha persaingan ekonomi. Pra notifikasi ini juga dinilai dapat mengurangi perkara di pengadilan dan akan mengurangi biaya yang harus dikeluarkan selama proses litigasi apabila setelah proses

pelaporan oleh KPPU menemukan adanya potensi persaingan usaha tidak sehat.

Kepastian hukum yang sesungguhnya merupakan peraturan perundang-undangan yang dapat dijalankan sesuai dengan prinsip dan norma hukum yang berlaku dan saling tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun apabila terjadi bertentangan, maka pertentangan demikian harus secepatnya diakhiri dengan perangkat dalam sistem pengaturan hukum atau norma hukum itu sendiri. Demikian adanya kepastian hukum dalam pengaturan sistem pra notifikasi proses (P3) dan kepastian dalam penegakan hukum, keduanya harus saling berjalan dengan baik, guna tercipta dan mewujudkan prinsip dan norma hukum dalam menegakkan keadilan. Konsekuensi dari sistem pra notifikasi atau konsultasi memberikan keleluasaan bagi setiap pelaku usaha untuk dapat melakukan transaksi (P3) sebelum dilakukan penilaian secara resmi oleh KPPU. Namun fasilitas ini tetap tidak bisa secara penuh mencegah timbulnya dampak negatif terhadap iklim persaingan usaha dan mencegah perilaku anti persaingan yang dilakukan oleh pelaku usaha, dikarenakan KPPU hanya mengeluarkan pendapat berupa hasil Konsultasi pra notifikasi tidak merupakan pendapat yang bersifat mengikat bagi pelaku usaha dan tidak memiliki implementasi hukum apapun karena hanya bersifat rujukan.

Dalam hal ini jika dikaitkan dengan kepastian hukum telah jelas bahwa terkait dengan pra notifikasi atau konsultasi (P3) terdapat ketidakpastian hukum. Dikarenakan setelah mendapatkan hasil berupa Pendapat Konsultasi oleh KPPU tidak ada urgensi kepastian hukum untuk mengikat para pihak untuk dapat melakukan prosedur sesuai dengan arahan KPPU tersebut. Selain itu pra notifikasi juga dapat membantu menghindari pengusaha yang memiliki itikad buruk yakni pengusaha yang sengaja melakukan (P3) 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 (Nugroho,2012).

Maka dapat disimpulkan bahwa urgensi terkait kepastian hukum untuk menentukan hasil akhir dari KPPU berupa pendapat konsultasi harus bersifat mengikat pelaku usaha, agar terciptanya suatu kepastian hukum dalam (P3) perusahaan.

MEWUJUDKAN KEPASTIAN HUKUM PRA NOTIFIKASI SEBAGAI UPAYA PENCEGAHAN PERSAINGAN USAHA

Dalam hal untuk mewujudkan suatu kepastian hukum terkait pra notifikasi atau konsultasi peristiwa (P3) pelaku usaha sebagai upaya untuk mencegah terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yaitu KPPU membuat dan melahirkan urgensi penerapan sistem pra notifikasi terkait hasil Pendapat Konsultasi oleh KPPU yang tadinya tidak mengikat pelaku usaha diubah menjadi bersifat mengikat bagi pelaku usaha sebagai upaya untuk mewujudkan suatu kepastian hukum. Dalam hal ini mengenai pra notifikasi atau konsultasi (P3), dimana yang memiliki peran untuk pelaku usaha yang bersifat penting dan juga penting untuk otoritas KPPU sebagai lembaga pengawas agar mencegah penciptaan proses (P3) yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Selain itu, melalui penciptaannya tersebut membuat (P3) menjadi kekuatan pasar yang tinggi atau meningkatnya struktur pasar untuk mendorong interaksi pasar.

Bahwa hal lainnya untuk mewujudkan sistem pengaturan mengenai pra notifikasi KPPU harus merubah kebijakan ketentuannya, dari yang sebelumnya dapat melakukan pra notifikasi atau konsultasi tertulis yang bersifat sukarela sebagaimana yang sudah dijelaskan dalam Pasal 20 Perkom Nomor 3 Tahun 2019, tetapi pelaku usaha tetap harus melaporkan post notifikasi atau pemberitahuan yang bersifat wajib guna melengkapi syarat dalam Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, merubahnya dengan menjadi wajib menerapkan sistem pra notifikasi atau konsultasi kepada KPPU dinilai sesuai dengan nilai filosofis negara Indonesia khususnya dalam asas demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 Ayat (4) UUD 1945.

Kemudian hal tersebut juga sesuai jika dianalisis dengan menggunakan teori publisitas, adalah segala kegiatan yang dilakukan untuk melakukan proses (P3) pelaku usaha untuk mengenalkan perusahaan dan atau produknya kepada KPPU melalui pra notifikasi atau konsultasi dan segala informasi atau tindakan yang membawa perusahaan yang akan melakukan (P3) menjadi dikenal publik. Publisitas merupakan kegiatan perusahaan untuk melaporkan rencana untuk (P3) pelaku usaha untuk mengembangkan bisnisnya, teori tersebut juga berperan sebagai sistem dimana publisitas yang akan mengolah informasi atau bagaimana prosesnya sampai pada proses pra notifikasi atau konsultasi ini disetujui oleh Komisi KPPU.

Bahwa dapat dikatakan publisitas merupakan peran yang disusun untuk membuat rancangan yang dapat dieksekusi atau dijalankan untuk proses (P3) dan mendapatkan persetujuan melalui KPPU. Publisitas disini merupakan peran yang sangat penting dalam merencanakan kegiatan yang dilakukan suatu perusahaan dalam melakukan proses (P3), karna publisitas ialah prosesnya atau suatu gambaran rancangannya sebelum dapat melakukan (P3) perusahaan.

Ketika publisitas itu sudah dirancang dan dikaji bagaimana prosesnya sebelum melakukan (P3) maka pelaku usaha dapat dikatakan disini bahwa perusahaan tersebut dapat mengajukan pra notifikasi kepada KPPU yang bersifat tertulis sesuai dengan Pasal 20 Perkom Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha atau Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat. Bahwa publisitas ini adalah hal dasar yang dapat dilakukan pelaku usaha dalam (P3) perusahaan agar menjalankan pengolahan informasi atau proses sebelum melaksanakan pra notifikasi atau konsultasi sampai dapat diajukan kepada KPPU, untuk dapat dikenal publik lahirnya suatu badan persero. Publisitas merupakan informasi yang dirancang untuk memperlihatkan, memperkenalkan, mempertahankan nama perusahaan dan kehormatan perusahaan, perkumpulan perusahaan, atau organisasi perusahaan yang melakukan (P3) ke hadapan publik dalam suatu konteks tertentu melalui pra notifikasi atau konsultasi sampai kepada KPPU dalam rangka menciptakan daya tarik publik (Liliweri, 2011).

Ketika pelaku usaha sudah mengolah informasi atau proses sebelum melaksanakan (P3) yang akan mengajukan pra notifikasi atau konsultasi kepada KPPU, maka pelaku usaha yang akan melakukan pra notifikasi wajib mengikuti prosedur persyaratan yang sudah terbentuk oleh KPPU. Setelah pelaku usaha sudah mengikuti seluruh rangkaian pra notifikasi tersebut, maka KPPU mengeluarkan Pendapatnya mengenai penilaian rancangan terhadap (P3) perusahaan. Dalam praktiknya, terdapat perusahaan yang sebelum melakukan (P3), pelaku usaha memberikan pra notifikasi atau konsultasi terlebih dahulu dengan KPPU. Berikut beberapa Pendapat KPPU terhadap penilaian (P3) mengenai pelaku usaha yang melakukan pra notifikasi atau konsultasi, yaitu: Pendapat Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03/KPPU/PDPT/II/2014 Tentang Penilaian Terhadap Rencana Pengambilalihan (Akuisisi) Saham Perusahaan PT. Axis Telekom Indonesia oleh PT. XL Axiata Tbk, Pendapat Komisi Pengawas

Persaingan Usaha Nomor 13/KPPU/PDPT/IV/2014 Tentang Penilaian Terhadap Pengambilalihan Saham Perusahaan PT. Eraenersi Konstruksindo oleh JFE Engineering Corporation, dan Pendapat Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 29/KPPU-Pat/XII/2016 Tentang Penilaian Terhadap Pengambilalihan Saham Perusahaan PT. Tamiyang Sumber Rezeki oleh Mulligan International BV.

Bahwa sifat ketentuan dalam pra notifikasi atau konsultasi ini yang bersifat sukarela dan post notifikasi yang bersifat wajib pemberitahuan kepada KPPU menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai (P3) dan dinilai kurang efektif dalam kinerja KPPU, hal tersebut dikarenakan kurangnya kesadaran perusahaan dalam hal ini pelaku usaha untuk dapat melakukan pra notifikasi atau konsultasi. Namun pra notifikasi atau konsultasi ini memiliki maksud untuk KPPU bisa mengkaji resiko dari peristiwa (P3) perusahaan, serta memberikan solusi atau perubahan apabila dibutuhkan. Selain itu, karena pra notifikasi yang diterapkan di Indonesia tidak wajib dan bersifat konsultasi, KPPU tidak dapat memberikan persetujuan ataupun penolakan terhadap rencana kegiatan (P3).

Indonesia memiliki sistem yang berbeda, yaitu menurut undang-undang adalah *compulsory post-merger notification*, sedangkan dalam praktik juga dibuka *voluntary pre-merger notification* (konsultasi sebelum merger). Dalam revisi undang-undang juga harus jelas pilihannya yaitu pra atau post yang terpenting adalah adanya ketentuan teknis yang sederhana jangan sampai prosesnya rumit dan memakan waktu panjang, yang pada akhirnya menghambat kegiatan usaha itu sendiri atau membatalkan niat merger.

Bahwa untuk mewujudkan pra notifikasi atau konsultasi terkait (P3), KPPU perlu untuk merubah sistem ketentuannya, agar proses pra notifikasi tidak dapat menghambat kegiatan perusahaan yang akan melakukan (P3). KPPU juga harus membuat dan melahirkan urgensi baru mengenai hasil yang dikeluarkan oleh KPPU berupa Pendapat Konsultasi dari yang tadinya tidak mengikat pelaku usaha karena tidak adanya aturan urgensi tersebut dirubah menjadi bersifat wajib mengikat pelaku usaha dalam hal hasil yang dikeluarkan oleh KPPU terkait Pendapat Konsultasi (P3) perusahaan.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian dalam Pembahasan, terdapat beberapa pokok pemikiran yang dapat ditarik sebagai kesimpulan sebagai berikut:

1. Untuk melakukan pra notifikasi (P3) perusahaan para pelaku usaha wajib mengisi formulir pra notifikasi, setelah itu menyerahkan formulir dan dokumen pendukung wajib sebagai lampiran formulir konsultasi, yang diserahkan ke KPPU atau melalui media elektronik, maka KPPU menerbitkan tanda terima Nomor Register Konsultasi. KPPU akan melakukan klarifikasi/penelitian apakah pra notifikasi telah memenuhi kriteria untuk dilakukan penilaian, jangka waktu klarifikasi/penelitian adalah 60 (enam puluh) hari kerja, dalam pra notifikasi memenuhi kriteria wajib notifikasi maka pra notifikasi dilanjutkan ke dalam tahap penilaian. Analisis yang digunakan dalam melakukan penilaian adalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 PP Nomor 57 Tahun 2010 jo. Pasal 13 PerKPPU Nomor 3 Tahun 2019. Penilaian terbagi menjadi 2 (dua) tahap yaitu Penilaian Awal dan Penilaian Menyeluruh. KPPU mengeluarkan Pendapat berupa ada dan/atau tidak adanya dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat pasca terjadinya transaksi (P3). Konsekuensi dari pra notifikasi ialah KPPU hanya mengeluarkan pendapat berupa hasil Konsultasi pra notifikasi tidak merupakan pendapat yang bersifat mengikat bagi pelaku usaha dan tidak memiliki implementasi urgensi hukum apapun karena hal tersebut bersifat rujukan, maka hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum.

2. Mewujudkan suatu kepastian hukum terkait pra notifikasi/konsultasi (P3) pelaku usaha sebagai upaya untuk mencegah terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yaitu dengan membuat dan melahirkan urgensi baru penerapan sistem pra notifikasi terkait hasil Pendapat Konsultasi oleh KPPU yang tadinya tidak mengikat pelaku usaha diubah menjadi bersifat mengikat bagi pelaku usaha sebagai upaya untuk mewujudkan suatu kepastian hukum. KPPU harus merubah kebijakan ketentuannya, dari yang sebelumnya dapat melakukan pra notifikasi/konsultasi tertulis yang bersifat sukarela sebagaimana yang sudah dijelaskan dalam Pasal 20 Perkom Nomor 3 Tahun 2019, namun juga dapat post notifikasi yang bersifat wajib pemberitahuan sesuai dengan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan demikian, ketentuan tersebut bersifat 2 sistem pengaturan dalam hal ini pra notifikasi dan post notifikasi, meskipun dalam hal pra notifikasi/konsultasi bersifat sukarela namun dapat dikatakan bahwa pengaturan mengenai hal tersebut dapat memicu timbulnya permasalahan atau kekacauan baru karena tidak adanya aturan yang konkret untuk pelaku usaha dalam melakukan (P3). Maka KPPU harus berupaya untuk segera merubah sistem ketentuannya dalam hal ini mener-

apkan pra notifikasi agar tidak menjadi kesalahpahaman dan lahirnya suatu kepastian hukum dalam (P3) dan dalam publisitas berperan sebagai sistem dimana publisitas yang mengolah informasi atau prosesnya sampai pada proses konsultasi pra notifikasi disetujui oleh KPPU.

Daftar Pustaka

- Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). (2020). Pedoman Penilaian Terhadap Penggabungan, Peleburan atau Pengambilalihan. Jakarta: KPPU.
- Liliweri. (2011). Komunikasi Antar Personal. Jakarta: Remaja Rosdakarya.
- Lubis, Andi Fahmi, et.al., (2009). Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks. Jakarta: KPPU.
- Lullulangi, Tomy. (2015). "Persaingan Usaha Menurut Undang-Undang 5 Tahun 1999 Dalam Menghadapi AEC 2015", Lex et Societatis, Volume III, Nomor 3, April.
- Murzaki, Muryati (2001). "Undang-Undang Antimonopoli Indonesia: Suatu Telaah Orientasi dan Implikasinya terhadap Perilaku Pelaku Bisnis dan Konsumen". Jurnal Hukum, Volume 18, Nomor 8.
- Nugroho, Susanti Adi. (2012). Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya. Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 1 Tahun 2009 Tentang PraNotifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penilaian Terhadap Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha, atau pengambilalihan Saham Perusahaan yang dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan atau Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan, atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Perusahaan Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Permatasari, Grace Intan (2017). KPPU atas Pengambilalihan Saham PT Subafod Pangan Jaya oleh PT Balaraja Bisco Paloma Dalam Perspektif

tif Hukum Persaingan Usaha. Jurnal Ilmiah, Volume 3, Nomor 1.

Shidarta. (2006). Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir. Bandung: PT Revika Aditama.

Soekanto Soerjono., Mamudji, Sri. (2007) Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat.

Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Supranto. (2001). Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan untuk Menaikkan Pangsa Pasar.

Jakarta: Rineka Cipta.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Yani, Ahmad. Widjaja, Gunawan. (2000). Seri Hukum Bisnis: Anti Monopoli. Jakarta: Raja Gravindo Persada.

Zainuddin Ali. (2009). Metode Penelitian Hukum. Jakarta: PT. Sinar Grafika.

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t598d-5d3ebf8f4/khawatir-kppu-main-mata-dalam-penerapan-pre-merger-notification/>

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/1t4d093b3ba6c8f/pembatalan-merger.>

