

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan dunia usaha yang sangat dipengaruhi oleh para pelaku usaha, baik langsung maupun tidak langsung telah mengubah kondisi dan situasi perekonomian negara. Dengan memperhatikan kondisi dan situasi tersebut perlu mencermati dan menata kembali kegiatan para pelaku usaha, agar dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang secara sehat atau tidak menimbulkan Praktik Monopoli dan/atau Persaingan Usaha Tidak Sehat. Oleh karenanya, pada kondisi ini, para pelaku usaha berlomba-lomba untuk saling mengembangkan sayap usahanya agar tetap bertahan (*survive*) di dalam pasar.¹⁾

Pelaku usaha sebagai subjek ekonomi senantiasa berupaya untuk memaksimalkan keuntungan dalam menjalankan kegiatan usahanya (*maximizing profit*). Memaksimalkan keuntungan akan diupayakan oleh pelaku usaha dengan berbagai cara, dan salah satu cara yang dapat ditempuh oleh pelaku usaha adalah dengan metode merger.²⁾ Memaksimalkan keuntungan diharapkan dapat terjadi karena secara teori, merger dapat menciptakan efisiensi sehingga mampu mengurangi biaya produksi perusahaan hasil merger.

¹⁾ Novi Nurviani, Jurnal Persaingan Usaha, *Analisis Perbandingan Merger Control Beberapa Negara Sebagai Pedoman Dalam Penyusunan Rumusan Sistem Pengendalian Merger Di Indonesia*, Edisi I, 2009.

²⁾ KPPU, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, hlm. 189.

Ketentuan mengenai merger telah diatur dalam Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang dimaksudkan untuk menciptakan kesempatan yang sama bagi setiap warga Negara untuk berpartisipasi didalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar. Kemudian sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang tersebut diterbitkanlah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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 (untuk selanjutnya disebut PP No. 57/2010), yang didasarkan pada Pasal 28 ayat (3) dan Pasal 29 ayat (2).

Keberadaan PP No. 57/2010 yang semula diharapkan dapat memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan, ternyata tidak terdapat didalamnya. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah ini mengenai pemberitahuan merger kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut KPPU) dilakukan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal terjadinya merger tersebut. Padahal ketentuan itu jelas memperlihatkan bahwa sistem yang dianut adalah *post merger notification*, dimana tidak menjadi permasalahan apabila merger tersebut dilakukan secara sehat yang pro terhadap persaingan, namun apabila merger yang telah dilaksanakan tersebut ternyata anti pada persaingan

dan atau bersifat monopoli, maka akan sangat sulit baik untuk pembatalannya maupun mengembalikan perusahaan hasil merger pada keadaan semula sebelum merger. Misalnya saja merger antara Flexi-Esia. Pembatalan merger juga sangat merugikan bagi pelaku usaha yang telah mengeluarkan biaya yang cukup besar untuk persiapan dan pelaksanaan merger tersebut. Pembatalan merger juga dapat berdampak kepada kondisi ketidakpastian dalam berusaha sehingga justru dapat menghambat merger yang pro kepada persaingan yang sehat.

Selain PP No. 57/2010 tersebut, terdapat juga peraturan yang secara hirarki berada dibawah Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan. Berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan komisi juga termasuk jenis peraturan perundang-undangan artinya peraturan komisi tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat. Peraturan KPPU juga mengatur mengenai pemberitahuan merger. Latar belakang diterbitkan Peraturan KPPU juga didasarkan pada Pasal 28 ayat (3) dan Pasal 29 ayat (2) UU No. 5/1999, untuk mendorong agar pemerintah lebih serius merealisasikan peraturan pemerintah yang akan menjadi dasar bagi penerapan ketentuan mengenai merger yang bersifat anti-persaingan atau setidaknya tidaknya mengurangi persaingan. Namun, bukannya menghasilkan peraturan pemerintah yang memberikan kepastian hukum seperti Peraturan KPPU tetapi sebaliknya

tidak memberikan kepastian dan kemanfaatan. Secara hirarki Peraturan KPPU mempunyai kedudukan lebih rendah dari Peraturan Pemerintah, tetapi Peraturan KPPU itu dipandang lebih memberikan kepastian dan kemanfaatan terhadap kegiatan merger. Hal tersebut dapat dilihat dari Pasal 5 ayat (1) Peraturan KPPU tersebut yang memberi ketentuan bahwa pemberitahuan merger dilakukan setelah terdapat pernyataan tertulis diantara para pihak yang menyatakan adanya rencana untuk melakukan merger. Pasal ini memberikan arti bahwa rencana merger harus dilaporkan terlebih dahulu kepada KPPU untuk dilakukan pemeriksaan apakah merger tersebut berdampak buruk bagi persaingan atau tidak. Apabila berdampak buruk bagi persaingan maka rencana merger tersebut dapat segera dicegah lebih dini atau dilakukan pembatalan sehingga tidak ada kerugian yang ditimbulkan kepada masing-masing pihak, oleh karena merger tersebut belum dilaksanakan atau masih sekedar dalam perencanaan.

Hal inilah yang sebenarnya akan diteliti dalam tulisan ini yaitu adanya dua peraturan yang saling bertetangan mengenai pemberitahuan merger, dimana Peraturan Pemerintah yang secara hirarki memiliki kedudukan yang lebih tinggi dirasakan belum dapat memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan sedangkan Peraturan KPPU yang lebih rendah dari Peraturan Pemerintah dipandang lebih memberikan kepastian dan kemanfaatan terhadap kegiatan merger.

B. Rumusan Masalah

Esensi dari uraian latar belakang masalah di atas mengisyaratkan bahwa permasalahan pokok yang akan dibahas dalam penelitian ini berdasarkan identifikasi permasalahan diatas setidaknya menurunkan perumusan masalah yakni:

1. Bagaimanakah dampak yang ditimbulkan oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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 mengenai pemberitahuan atas merger suatu perusahaan?
2. Manakah peraturan yang memberi kepastian hukum sehingga seharusnya dipergunakan dalam merger suatu perusahaan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, yang menjadi tujuan penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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 mengenai pemberitahuan atas merger suatu perusahaan.
2. Untuk mengetahui peraturan mana yang memberi kepastian hukum terhadap pelaksanaan merger suatu perusahaan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang sangat berguna bagi perkembangan ilmu hukum mengenai tata cara pelaporan merger khususnya bidang hukum persaingan.

Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha agar menguji kembali ketentuan mengenai merger sehingga dapat tercipta suatu kesinergisan dalam pembuatan suatu aturan, serta penerapannya di lapangan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pemeriksaan dari hasil-hasil penelitian yang ada, penulisan mengenai “Kajian Hukum Mengenai Peraturan Merger Pasca Diundangkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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” belum pernah dilakukan, tetapi penulisan yang mendekatinya (senada) ada beberapa yakni:

1. Nama : T. Ellyana Kristyani
- NIM : 99 0411298
- Tahun : 2004
- Fak/Univ : Ekonomi/Atma Jaya Yogyakarta

1) Judul Penelitian

Pengaruh Pengumuman Merger dan Akuisisi Terhadap Return Saham Akuisitor dan Non Akuisitor Dalam Sektor Industri yang sama di Bursa Efek Jakarta.

2) Tujuan Penelitian

- a. untuk mengetahui ada tidaknya abnormal return bagi investor saham akibat informasi tentang merger dan akuisisi yang diumumkan oleh perusahaan akuisitor.
- b. untuk mengetahui ada tidaknya abnormal return bagi investor saham perusahaan non akuisitor dalam sektor industri yang sama akibat informasi tentang merger dan akuisisi yang diumumkan oleh perusahaan akuisitor.

3) Hasil Penelitian

- a. Abnormal return perusahaan akuisitor yang signifikan secara marjinal terjadi pada saham DKNS. Enam saham akuisitor lainnya menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara CAAR sebelum dan sesudah adanya pengumuman merger dan akuisisi. Abnormal return yang signifikan untuk saham perusahaan akuisitor terjadi pada hari -6, +2, +6, dan +9. Dari ke-empat hari tersebut, abnormal return negatif terjadi pada hari ke -6 dan +9 dan abnormal return positif terjadi pada hari ke +2 dan +6. Hal ini mengindikasikan bahwa secara umum perusahaan pengakuisisi memperoleh abnormal return positif dan negatif yang seimbang diseperti pengumuman merger dan akuisisi.

- b. Abnormal return perusahaan non akuisitor yang signifikan secara marjinal terjadi pada saham UNIC dan JWJI. Dua puluh satu saham non akuisitor lainnya menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara CAAR sebelum dan sesudah adanya pengumuman merger dan akuisisi. Untuk saham perusahaan non akuisitor abnormal return yang signifikan terjadi pada hari -12, +3 dan +12. Dari ketiga hari tersebut, abnormal return negatif terjadi pada hari -12 dan +12, sedangkan abnormal return positif terjadi pada hari +3. Hasil ini menunjukkan bahwa pengumuman merger dan akuisisi memberi dampak negatif bagi pemegang saham non akuisitor. Abnormal return yang signifikan ini menunjukkan bahwa kasus pengumuman merger dan akuisisi dapat menunjukkan adanya transfer informasi antar perusahaan dalam sektor perusahaan manufaktur.
- c. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian yang dilakukan oleh Firth (1996), Jogiyanto (1998), Suardewi (1999), Yudyatmoko (2000) bahwa terjadi abnormal return bagi investor saham perusahaan akuisitor maupun non akuisitor akibat informasi tentang merger dan akuisisi oleh perusahaan akuisitor.
- d. Kesimpulan lain yang diperoleh dari penelitian ini adalah kecenderungan adanya kebocoran informasi dari pihak manajemen, dimana pasar telah mengetahui informasi merger dan akuisisi sebelum pengumuman dilaksanakan. Hal ini ditunjukkan dengan adanya

signifikansi abnormal return sebelum pengumuman dilaksanakan baik untuk saham akuisitor maupun non akuisitor.

2. Nama : Emeliana Didit Haryanti

NIM : 970506254

Tahun : 2001

Fak/Univ : Hukum/Atma Jaya Yogyakarta

1) Judul Penelitian

Perlindungan Hukum Terhadap Dana Pensiun Yayasan Persatuan Pensiunan Bank Bumi Daya oleh Bank Hasil Merger (PT. BANK MANDIRI (PERSERO)).

2) Tujuan Penelitian

a. untuk mengetahui pelaksanaan perlindungan hukum oleh bank hasil merger (PT. Bank Mandiri (Persero)) terhadap dana pensiun khususnya terhadap hak-hak peserta Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya terhadap sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD.

b. untuk mengetahui alasan-alasan yang menyebabkan peserta (pensiunan) Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya belum mendapatkan haknya atas sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD.

3) Hasil Penelitian

a. PT. Bank Mandiri (Persero) sebagai hasil konsolidasi telah memberikan perlindungan hukum kepada Dana Pensiun Bank Bumi Daya khususnya kepada sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD. Hal ini dapat dilihat dengan adanya peralihan sisa dana pensiun Yayasan PP-

BBD dari PT. Bank Mandiri (Persero) kepada Yayasan PP-BBD. Sisa dana Yayasan PP-BBD dialihkan kepada Yayasan PP-BBD karena peserta Yayasan PP-BBD adalah yang dahulu merupakan peserta Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya yang sudah pensiun maupun yang masih bekerja di PT. Bank Mandiri (Persero), yang mempunyai hak atas sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD sesuai dengan Pasal 36 Undang-Undang Dana Pensiun. Adanya peralihan sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD dari PT. Bank Mandiri (Persero) kepada Yayasan PP-BBD, maka Yayasan PP-BBD yang bertanggung jawab atas pelaksanaan pemberian hak peserta Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya atas sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD.

b. alasan-alasan yang menyebabkan peserta Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya belum mendapatkan haknya terhadap sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD adalah adanya Kebijakan Menteri Keuangan tentang tidak diperbolehkan dibagikannya seluruh sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD kepada peserta Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya dengan pertimbangan bahwa sisa dana pensiun Yayasan PP-BBD dapat dikelola untuk memberikan peningkatan kesejahteraan bagi peserta Yayasan Dana Pensiun Bank Bumi Daya. Kebijakan Menteri Keuangan ini yang digunakan oleh PT. Bank Mandiri (Persero) dan Yayasan PP-BBD tidak dibagikan seluruhnya kepada peserta Yayasan PP-BBD. Jadi kebijakan Menteri Keuangan tentang sisa dana pensiun untuk dikelola oleh suatu yayasan untuk

kepentingan peserta dana pensiun yang berhak atas sisa dana pensiun tersebut dapat digunakan oleh bank-bank yang melakukan konsolidasi. Khususnya bank-bank yang menyelenggarakan Dana Pensiun dan mempunyai sisa dana pensiun setelah terjadi konsolidasi bank.

3. Nama : Anton
NIM : 050415940
Tahun : 2010
Fak/Univ : Ekonomi/Atma Jaya Yogyakarta

1) Judul Penelitian

Reaksi Pasar Disekitar Tanggal Pengumuman Merger dan Akuisisi

2) Tujuan Penelitian

Untuk memberikan bukti empiris mengenai kandungan informasi dengan menguji reaksi pasar terhadap pengumuman merger dan akuisisi yang dilakukan oleh perusahaan publik yang terdaftar di Bursa Efek Indonesia pada tahun 2000-2008 dengan mengukur abnormal return saham perusahaan pengakuisisi (acquirer).

3) Hasil Penelitian

Hasil pengujian ini menjelaskan bahwa tidak terdapat abnormal return positif disekitar tanggal pengumuman merger dan akuisisi pada periode tahun 2000 sampai dengan 2008.

Oleh karena itu penelitian ini dapat disebut asli dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu jujur, rasional dan objektif serta terbuka. Apabila terdapat kesamaan pada skripsi lain yang telah dibuat sebelumnya, penulisan

ini dapat menjadi pelengkap. Semua ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah.

F. Batasan Konsep

Banyak permasalahan yang dapat ditimbulkan dari aktifitas kegiatan merger mulai dari pengaruh pengumuman merger, akibat yang ditimbulkan dari merger, permasalahan terhadap pihak yang lemah dalam merger, atau permasalahan terhadap notifikasi merger, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, penulis dalam penulisan ini merasa perlu untuk membatasi apa yang menjadi hal untuk diteliti sehingga penulisan ini lebih spesifik pada satu objek saja. Adapun hal yang akan diteliti oleh penulis tentang merger adalah dampak yang ditimbulkan dari “notifikasi merger” pasca diundangkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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. Hal ini dikarenakan bahwa dalam Peraturan Pemerintah tersebut diatas, notifikasi merger dilakukan 30 hari kerja sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis. Padahal ketentuan itu jelas memperlihatkan ada masalah apabila merger yang telah dilaksanakan tersebut dibatalkan karena mungkin terbukti berdampak buruk bagi persaingan dan atau bersifat monopoli sehingga tidak ada kepastian hukum didalamnya.

Lebih lanjut dalam tulisan ini penulis juga akan membandingkan ketentuan Peraturan Pemerintah tersebut dengan Peraturan Komisi Pengawas

Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan. Kemudian menguraikan dampak yang ditimbulkan dari peraturan komisi tersebut, agar terlihat lebih jelas peraturan mana yang memberikan kepastian hukum.

G. Metode Penelitian

Dalam penulisan ini, untuk melengkapi penulisan agar tujuan dapat lebih terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka Penulis menggunakan metode penelitian antara lain:

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian hukum normatif yang merupakan penelitian yang berfokus pada norma hukum positif (data sekunder) sebagai data utamanya (*law in the book*). Penelitian hukum normatif adalah penelitian dengan hanya mengolah dan menggunakan data sekunder sebagai data utama.

2. Data

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif sehingga data sekunder sebagai data utama yang meliputi:

a. Bahan hukum primer

- 1) Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33).
- 3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106).
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82).
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 89).
- 6) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penulisan ini adalah data dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha mengenai merger perusahaan yang secara yuridis telah disetujui tetapi terdapat permasalahan setelah merger dilakukan.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier dalam penulisan ini adalah jurnal yang berhubungan dengan merger dan hukum persaingan usaha yang dapat memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

3. Metode Pengumpulan Data

Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang merupakan penelitian kepustakaan untuk memperoleh data sekunder berupa norma hukum positif, buku-buku, jurnal sebagai data utamanya (*law in the book*) dan wawancara dengan narasumber yaitu Ketua dan atau Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

4. Narasumber

Narasumber yang digunakan dalam penelitian ini adalah Ketua dan atau Komisioner Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai lembaga yang mencatat semua kegiatan merger di seluruh Indonesia.

5. Analisis

Analisis data dalam penulisan ini menggunakan analisis kualitatif yaitu analisis dengan menggunakan ukuran kualitatif, setelah itu dengan pemikiran logis dan sistematis akan ditarik suatu kesimpulan dengan menggunakan pendekatan deduktif, yaitu pengambilan kesimpulan dimulai dari pernyataan atau fakta-fakta umum menuju kesimpulan yang bersifat khusus.

H. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapatkan gambaran awal dalam penelitian ini, maka pembahasan akan dikelompokkan menjadi tiga Bab yaitu:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini akan dibahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : PEMBAHASAN

Pada bab ini membahas mengenai teori yang berkaitan dengan merger dan hal-hal yang berhubungan, tinjauan pustaka mengenai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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 kemudian membandingkannya dengan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Pra-Notifikasi Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan, serta penjelasan mengenai hasil penelitian dan analisis.

BAB III : PENUTUP

Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penelitian ini.