

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latarbelakang Permasalahan

Merger perusahaan dapat dikelompokkan kedalam merger antar perusahaan nasional dan merger antar perusahaan domestik dan perusahaan asing. Merger antar sesama perusahaan nasional merupakan transaksi yang berlangsung didalam satu yurisdiksi, yang diatur oleh hukum merger nasional. Merger ini dikenal dengan merger nasional.

Berbeda dengan transaksi merger antara prusahaan asing dan perusahaan nasional, atau antar sesama perusahaan asing didalam satu yurisdiksi. Dalam literatur, transaksi seperti ini lebih dikenal dengan merger dan akuisisi lintas batas (M&ALB) atau sering disebut 'transaksi mutli-yurisdiksi'. Dikatakan sebagai transaksi multi-jurisdiksi karena transaksi ini melibatkan perusahaan-perusahaan dari beberapa yurisdiksi yang berbeda. Lebih jelasnya, perusahaan-perusahaan dari berbagai yurisdiksi yang berbeda mengadakan transaksi merger dan aquisisi dengan perusahaan nasional tempat dimana transaksi itu dilangsungkan, atau antar sesama perusahaan asing di dalam yurisdiksi tersebut. Praktisnya, transaksi multi-yurisdiksi ini dapat berlangsung pada satu yurisdiksi, sekaligus berdampak multi-yurisdiksi, khususnya dalam hal persaingan bisnis.

Dampak multi-yurisdiksi dari M&ALB yang terjadi pada satu negara, serta merta berbias ke yurisdiksi negara-negara dalam dalam kawasan atau ke negara lain. Oleh karena itu, permasalahan dampak anti-kompetitif dari M&ALB tidak mungkin diselesaikan oleh satu komisi pengawas persaingan atau oleh satu pengadilan nasional, karena baik komisi maupun pengadilan nasional tidak

memiliki kewenangan untuk menanganinya. Oleh sebab itu, dampak tindakan anti-kompetitif yang bersifat internasional perlu ditemukan solusinya pada tataran internasional pula. Setelah melakukan penelusuran literatur mengenai permasalahan ini, ternyata permasalahan transaksi M&ALB dan dampak persaingan bisnis yang ditimbulkannya telah sedang diperdebatkan baik oleh komisioner, perusahaan, akademisi ataupun oleh para ahli hukum persaingan bisnis (internasional). Umumnya mereka berpendapat bahwa hingga saat ini belum ada suatu kebijakan persaingan bisnis global yang dikelola oleh suatu otoritas, misalnya *Global Competition Authority/GCA*, berikut dengan instrumen hukum *Global Competition Rules/GCR*, yang akan berfungsi untuk mengawasi transaksi multi-yurisdiksi dan mengontrol dampak negatif yang ditimbulkannya.¹

¹Berkenaan dengan sebuah institusi global (internasional) untuk mengelola persoalan persaingan, ada empat usulan yang dikemukakan oleh ahli persaingan yang berbeda. Pertama ada istilah *International Antitrust Authority (IAA)* yang dikemukakan oleh Fikentscher, Immega, Monti dan Drexl melalui *the Draft International Antitrust Code (the DIAC)* di Munich pada tanggal 27 Juli 1993; dan oleh G. Bruce Doern, “*Toward an International Antitrust Authority? Key Factor in the Internationalization of Competition Policy*”, *Governance*, volume 9, issue 3, Juli 1996, hlm. 265-286; Kedua, istilah *International Competition Authority (ICA)* dipromosikan oleh Ajit Singh, pada tulisannya “*Competition and Competition Policy in Emerging Market: International and Developmental Dimensions*”, *G-24 Discussion Paper series*, no. 18, UNCTAD dalam kerjasama dengan *the Center for International Development Harvard University, UN Publication*, Geneva, September 2003, hlm. 18-22, pada <http://www.unctad.org>; Istilah yang sama juga disampaikan oleh Paul Crampton dan Milos Barutciski dalam tulisannya “*Trade Distortion Private Restraint; A practical Agenda for the future Action*”, *Southwestern Journal of Law and Trade in the America*, vol. 6., 1999; dan Claus-Dieter Ehlermann, pada karya ilmiahnya “*The International Dimension of Competition Policy*”, *Fordham International Law Journal*, vol.17, no.833, 1994; Ketiga, istilah *Global Antitrust Authority (GAA)* dipromosika oleh Holscher, dan Stephen pada tulisannya “*Merger Control and Competition Policy in Central Est Europe in view of EU Accession*”, *ACE Project no. 97-8020*, 2001, hlm. 14. Istilah ini juga telah dikemukakan oleh Bode and Budzinski, dalam tulisannya “*Competition Ways towards International Antitrust: The World Trade Organization versus International Competition Networks*”, *Marburg Economic Working paper* (at <http://www.ssrn.com> . Istilah ini juga dikembangkan oleh Hahn, Ferrar, dan Kroes. Keempat, istilah *Global Competition Authority (GCA)* diperkenalkan oleh Hanlon, Tay, dan Willmann, dan the EU, lihat: Pat Hanlon, dalam bukunya *Global Airline: Competition in in Transnational Industry*, Edisi Kedua, 1999; Selain itu Abigail Tay dan Gerard Willmann, dalam artikelnya “*Why (no) Global Competition Policy is a tough choice*”, *The Quarterly Review of Economic and Finance*, vol. 45, Issue 2-3, Mei 2005, hlm. 312-324. Bagaimanapun, perlu diingat bahwa ada beberapa opponen yang menantang pendirian sebuah otoritas persaingan global. Oleh

Dengan kata lain, persoalan persaingan bisnis yang muncul pada tataran internasional belum ditemukan solusinya. Sebagai salah satu konsekuensinya, komisi-komisi pengawas persaingan nasional tidak lagi melihat atau mencari solusinya pada tataran internasional, namun pada tataran nasional. Konkritnya, komisi-komisi pengawas persaingan nasional mengambil kebijakan ketat dengan membuat perundang-undangan nasional tentang *Cross-border Merger and Acquisition (CBM&A)*, seperti yang diundangkan oleh Perancis, Italia, Eropa, dan China. Selain itu, komisi-komisi pengawas persaingan bisnis melakukan pengetatan dengan merevisi peraturan perundang-undangan merger atau perundang-undangan persaingan bisnis, termasuk membuat peraturan baru mengenai *competition merger review/CMR*. Pembuatan peraturan baru dan pengrevisian dimaksudkan untuk mencegah munculnya berbagai dampak negatif akibat transaksi bisnis yang bersifat multi-yurisdiksi tersebut di atas.

Dengan menyadari adanya kebijakan ketat di bidang persaingan bisnis dan merger, Indonesia perlu merespon melalui pembuatan peraturan yang sama dengan negara lain untuk mencegah dampak negatif tindakan anti-kompetitif akibat transaksi M&ALB. Tegasnya, tindakan responsif yang sangat urgen saat ini adalah merumuskan pengaturan *competition merger review (CMR)*² atas proposal

karena itu, perdebatan tentang topik ini masih berkembang dan akan menghabiskan waktu cukup panjang untuk mengakhiriinya.

²Istilah *competition merger review (CMR)* atas proposal M&ALB untuk pertama kalinya diperkenalkan oleh Kevin B. Golstein, namun ia tidak menjelaskan substansinya secara rinci. Selain CMR, proposal M&ALB juga perlu *direview* dari perspektif keamanan nasional, keamanan ekonomi, dan keamanan budaya nasional. Oleh karena ketidak-jelasan tersebut, peneliti melihatnya sebagai sebuah *scientific gap* yang harus dan penting untuk diteliti. Lagi pula, setelah diperiksa dalam rezim hukum merger ternyata Indonesia belum mempunyai CMR atas M&ALB. Berdasarkan pertimbangan itu, peneliti tertarik dan menetapkan topik CMR sebagai kata kunci penelitian disertasi ini. Baca: Goldstein, Kevin B., "Reviewing Cross-Border Mergers and Acquisitions for Competition and National Security: A Comparative Look at How

merger antar perusahaan nasional³ dan mermuskan pedoman *CMR* atas proposal Merger dan Akuisisi Lintas Batas (M&ALB), termasuk Undang-undang (UU) dan peraturan pelaksanaannya.⁴

Khusus mengenai ketiadaan *CMR* atas proposal M&ALB, baik merger antara sesama perusahaan asing atau merger antara perusahaan asing dan perusahaan domestik dapat memicu persaingan bisnis tidak sehat, karena perusahaan asing yang telah memiliki jaringan bisnis yang mapan secara internasional pada umumnya memiliki kemampuan bersaing lebih dibandingkan dengan kemampuan bersaing perusahaan nasional.⁵

Konsekuensinya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) terpaksa menggunakan panduan merger antar perusahaan nasional atas proposal M&ALB yang berdimensi multi-yurisdiksi. Seharusnya, KPPU memberlakukan panduan penilaian merger yang berdimensi multi-yurisdiksi. Permasalahan ini diperburuk lagi oleh ketiadaan parameter penilaian persaingan bisnis yang ditarik dari konsep

the United States, Europe, and China Separate Secutiry Concerns from Competition Concerns in Reviewing Acquisitions by Foreign Entities", Tsinghua China Law Review, vol.3, no. 215, 2011., hlm. 218.

³Lihat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 13 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan tentang Peggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan saham perusahaan yang dapat mengakibatkan terjadinya Praktik monopoli dan Persaingan usaha tidak sehat. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (disingkat Perkom 13 Tahun 2010). Perkom ini dirubah dengan Perkom 12 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Perkom 13 Tahun 2010, yang kemudian direvisi lagi dengan Perkom No. 3 Tahun 2012.

⁴Hanya masyarakat Uni Eropa, Perancis, Italy, dan China yang telah mempunyai Undang-undang tentang M&ALB. Misalnya, EU telah menerbitkan *the Council Regulation 139/2004* (dikenal sebagai *the Merger Regulation*), dan *the EC Directive on Cross-border Merger of Limited Liability companies, 2005*. Lihat Andrew T Guzman, "International Competition Law", dalam Andrew T Guzman, Alan O. Sykes eds.), *Research Handbook in International Economic Law*, Edwar Elgar, UK, 2007, hlm. 425.

⁵Untuk mengetahui pengertian paradigma 'persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan' dapat diperhatikan uraian Bab III angka huruf A.

Ekonomi Kerakyatan yang berKeadilan Sosial (EkyKS).⁶

Akibatnya, CMR atas M&ALB yang dilakukan KPPU masih sebatas usaha kritis mengaplikasikan parameter (ide-ide) yang terdapat dalam sistem ekonomi kapitalis. CMR tidak menjadi alat kontrol untuk mencegah kemungkinan terjadinya persaingan bisnis tidak sehat dan tidak adil,⁷ seperti penyalahgunaan posisi dominan dalam pasar regional (global) atau pembentukan kartel global, yang dapat mematikan perusahaan nasional bahkan merugikan konsumen, serta memperjauh rakyat Indonesia dari kesejahteraan dan kemakmuran.

Idealnya, *merger review* yang diaplikasikan KPPU saat ini hanya diberlakukan terhadap proposal merger antara sesama perusahaan nasional yang telah beroperasi, sedangkan CMR atas M&ALB yang bersifat multi-yurisdiksi harus dilakukan dengan pedoman CMR tersendiri sehingga dapat menjadi pengontrol untuk mencegah berbagai kemungkinan dampak buruk akibat persaingan tidak adil dan atau tidak berkesinambungan yang berdimensi multi-yurisdiksi. Misalnya, kebijakan perusahaan multi-nasional untuk membentuk dan

⁶Konsep Ekonomi Kerakyatan yang Berkeadilan Sosial dan Berkesinambungan ditarik dari pemahaman makna sila ke-lima Pancasila: keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dan ketentuan pasal 33 (3) UUD 1945 Amandemen yang menggunakan ide ekonomi kerakyatan. EkyKS merupakan sebuah sistem yang elemen konstitutifnya terdiri dari pemerintah, sumber daya alam, mekanisme (UUD 1945 Amandemen), dan rakyat. Dalam hal ini penting dibedakan makna kata adil dan frase 'keadilan sosial'. Kemudian, frase keadilan sosial harus diterjemahkan dan dibedakan antara KS versi ahli filsafat barat dan KS versi ilmuwan Indonesia yang menjadikan Pancasila sebagai falsafah negara. Lebih rinci mengenai konsep EkyKS, baca Zulheri, "Pengekplorasi Tanah Ulayat Berbasis Ekonomi Kerakyatan Yang Berkeadilan Sosial dan Berkesinambungan", Jurnal Hukum & Pembangunan, Tahun ke-46 no.2, April 2016, hlm. 126 -145. Lihat juga Zulheri dkk., Mempertanyakan kembali System Ekonomi Kerakyatan yang Berkeadilan Sosial dan Berkesinambungan, penelitian Hibah Bersaing, LP2M - Dikti, Jakarta, 2012.

⁷Mengenai parameter atau ukuran apakah persaingan bisnis itu sehat atau tidak, dapat diperhatikan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

mempraktikkan kartel global (kartel barang dan harga) dan tindakan anti-kompetitif yang berdimensi multi-yurisdiksi lainnya tidak dapat dicegah dengan instrumen CMR berdimensi nasional, namun harus dicegah dengan CMR tersendiri atas proposal M&ALB.

Kenyataannya, KPPU terbukti telah menerapkan pedoman *merger review* (satu yurisdiksi) yang berlaku saat ini atas proposal M&ALB, bukan dengan CMR yang berdimensi multi-yurisdiksi. Hasilnya, KPPU menyetujui beberapa proposal M&ALB seperti tertera dalam uraian berikut. Meskipun persetujuan tersebut pada awalnya diperkirakan masih sedikit jumlah dan nilainya dibandingkan dengan Jepang,⁸ namun kemudian persetujuan KPPU atas sejumlah proposal M&ALB terjadi sedikit peningkatan, yang diantaranya persetujuan atas merger antara Bank NISP (Indonesia) dan OCBC (Bank Singapura),⁹ Bayan Resources (Indonesia) dan KEPCO (Korea Selatan),¹⁰ dan Gold Capital (Indonesia) dan First REIT (Singapore).¹¹ Berdasarkan laporan KPPU Tahun 2011 yang diserahkan kepada *Organization for Economy Cooperation and Development* (OECD) memaparkan bahwa ada 11 merger antara perusahaan asing dan domestik bernilai Rp. 26.3 Trilyun (25 % dari total transaksi merger), dan 9 merger antar perusahaan asing di Indonesia benilai Rp. 70,9 Trilyun (66% dari total transaksi).¹²

⁸Tahun 1990–96, total *deals CBM&A* di Indonesia, berjumlah 76 deals, yang bernilai 2.307.838 (dalam juta dolar Amerika Serikat), sedangkan di Jepang deal CBMA berjumlah 3.178 yang bernilai 93.813.371 (dalam juta dolar Amerika Serikat). Lihat Muzaffar Islam, “Cross-border Merger and Acquisition (Foreign Direct Investment)”, SARCLAW,-*International Moot Court Competition*, New Delhi, India.

⁹Merger ini disetujui pada 7 Februari 2011, lihat : www.ocbcnisp.com

¹⁰Transaksi di bidang material yang bernilai USD. 523 M, sumber Thomson Reuter, Pickering Pacific Analysis, dalam Pickering Pacific, “ASEAN 6 – M&A Deals”, Singapore, 2010, hlm. 26, tersedia pada www.pickeringpacific.com.

¹¹Transaksi merger di bidang kesehatan bernilai USD. 132 M, Pickering Pacific, Ltd, *ibid*.

¹²KPPU, “*Annual Report on Competition Policy Development in Indonesia* , Year 2011”, Laporan

Tambahan pula, khusus pada periode july 2012 dan juni 2013, jumlah persetujuan KPPU atas proposal M&ALB tidak mengalami peningkatan secara signifikan dibandingkan dengan periode satu tahun sebelumnya. Kebanyakan transaksi berlangsung di sektor sumber daya alam dan jasa keuangan. Namun dapat dicatat beberapa transaksi akuisisi yang paling terkemuka pada sektor lain, diantaranya akuisisi PT. Indosat oleh Tower Bersama Infrastructure,¹³ akuisisi PT. Indomobil Sukses Internasional Tbk. oleh Gallant Venture Pte.Ltd, akuisisi PT. Carrefour Indonesia oleh Chairul Tanjung (CT) Corp., dan akuisisi PT. Matahari Pacific dan PT. Putra Nadya Investama oleh PT. Multipolar Indonesia Tbk.¹⁴

Dari informasi mengenai persetujuan KPPU atas proposal M&ALB dapat diartikan bahwa Indonesia sangat diminati oleh investor asing sebagai destinasi investasi, karena keterujian ekonomi Indonesia dari krisis moneter nasional (1997) dan terbebas dari pengaruh krisis finansial global (2007), tingginya suku bunga pinjaman Bank Sentral Indonesia dibandingkan dengan suku bunga bank sentral negara lain,¹⁵ dan pangsa pasar (konsumen) yang besar didukung oleh tingkat stabilitas politik dan stabilitas ekonomi yang baik.

Kemudian, lebih jelas lagi, berkenaan dengan transaksi M&ALB, secara komparatif dengan negara-negara anggota ASEAN, posisi Indonesia masih dalam tingkat berkembang dan perlu ditingkatkan. Oleh karena Indonesia hanya berhasil

ini diserahkan kepada Komite Persaingan - OECD pada 8 Oktober 2012, hlm. 5.

¹³Sebelumnya PT Indosat diakuisisi oleh Temasek dan oleh Ooredoo, kemudian diakuisisi lagi oleh Tower Bersama Infrastruktur. Baca: Latihono Sujantyo dan Mahbub, 'Temsek Makin Gila', Majalah InilahReview, Edisi ke 24 Tahun II, Senin, 11 Februari 2013, <http://ekonomi.inilah.com/read/detail/1956733/temasek-makin-menggila>

¹⁴Tumbun & Partners, "Merger and Acquisition in Indonesia", dalam Merger&Acquisitions Law Guide 2013/14, LexisNexis, *the 1st Annual Guide to Practicing M&A Law in Asia*, hlm. 89., tersedia pada www.lexisnexis.com.hk

¹⁵Misalnya suku bunga pinjaman bank sentral Indonesia sebesar 5%, sedangkan suku bunga pinjaman bank sentral Singapura sebesar 3 %.

menempati posisi sebagai pemain transaksi ketiga paling aktif diantara negara anggota ASEAN setelah negara Singapore, Malaysia, dan diatas Thailand, Vietnam dan Philippina. Indonesia telah berhasil meraih tingkat pertumbuhan pasar *emerging* (sedang berkembang) setingkat dengan Malaysia, Phillipines, Thailand, yang kesemuanya itu dibawah Singapura (*developed/maju*), dan diatas Vietnam (*frontier/pasar transisi*). Perbedaan pertumbuhan pasar tersebut mungkin dipicu oleh perbedaan kualitas infrastruktur, liberalisasi perdagangan dan investasi, keuntungan upah buruh, dan stabilitas politik, serta kepastian hukum dalam berinvestasi dan berbisnis. Dengan kebijakan nasional dalam menarik investasi melalui transaksi M&ALB saat ini Indonesia hanya berhasil menikmati transaksi M&ALB sebesar **12.4%**, atau lebih kecil dari Singapura sebesar 44%, dan Malaysia sebesar 22.9%, dan lebih besar dari Thailand 8.9%, Vietnam 5.2%, Phillipines 4.9%, Kamboja 0.6%, Brunei Darussalam 0.3%, serta Laos dan Myanmar yang hanya menikmati 0.2%.

Dari sudut tinjau perusahaan target, hanya satu perusahaan Indonesia yang jadi target oleh perusahaan penawar sama seperti Thailand, Phillipines, dan Malaysia, sebaliknya ada enam perusahaan Singapura yang menjadi target oleh perusahaan penawar. Dari sudut tinjau kemampuan perusahaan jadi penawar, tidak ada perusahaan Indonesia yang menjadi penawar. Sebaliknya, secara dominan ada sembilan perusahaan Singapura yang menawar: satu dari perusahaan Australia, tiga perusahaan target dari Hong Kong, Swiss, Inggris, dan tiga perusahaan target dari Amerika Serikat. Selain itu, hanya satu perusahaan Thailand penawar yang mampu mengakuisisi perusahaan target dari China. Oleh karena itu Indonesia

perlu memetik pelajaran dari kebijakan Singapura dan Jepang yang dapat menikmati investasi dalam bentuk M&ALB.¹⁶

Meskipun demikian, dalam hal ini terlihat suatu ketidak-tepatan dalam mana KPPU masih menggunakan Perkom no. 3 Tahun 2012 sebagai 'Petunjuk Pelaksanaan Merger' (satu yurisdiksi) untuk melakukan *judicial review* dan memberikan persetujuan atas proposal atau transaksi M&ALB yang berdimensi multi-yurisdiksi. Seharusnya KPPU perlu menyadari bahwa proposal atau transaksi M&ALB antara sesama perusahaan asing, atau perusahaan asing dengan perusahaan domestik merupakan upaya perusahaan asing untuk mewujudkan kehadiran komersialnya atau membentuk aliansi bisnis hingga terkuasainya beberapa pasar domestik dan serta merta menguasai pasar global, termasuk didalamnya pasar Indonesia. Oleh karena itu, 'Petunjuk Pelaksanaan Merger' (yang berdimensi satu yurisdiksi) tidak dapat digunakan sebagai parameter untuk mereview proposal atau transaksi M&ALB, karena perbedaan sifat, cakupan dan dimensi pengaturannya.

Akibatnya, ketiadaan CMR atas proposal M&ALB dapat menimbulkan dampak negatif pada kondisi persaingan bisnis di Indonesia. Misalnya persaingan bisnis di sektor perbankan, kehadiran PT. Bank OCBC-NISP hasil merger antara Bank OCBC dan Bank NISP dalam kurun waktu singkat telah memarjinalkan bank nasional lainnya dalam persaingan penyediaan jasa perbankan dan hingga

¹⁶Lihat Thomson Reuter, Pickering Pacific Analysis, dalam Pickering Pacific, "ASEAN 6 – M&A Deals", Singapore, 2010, tersedia pada <http://www.pickeringpacific.com> dan Nurhazrina Mat Rahim; Ruhani Ali, "Cross-border Mergers and Acquisitions (CBM&As): A review on Top Six ASEAN Country CBM&A Players", Asian Academy of Management Journal of Accounting and Finance, vol. 12 suppl. 1,123-158, 2016, hlm. 124)

kini berhasil menempati urutan keempat bank terbesar di Indonesia.¹⁷ Artinya, PT. Bank OCBC-NISP dengan mudah dapat menikmati pangsa pasar yang lebih besar dan tentu saja keuntungan yang besar pula. Sebaliknya, kondisi seperti ini membuktikan bahwa perusahaan perbankan nasional tidak mampu bersaing dengan perusahaan perbankan asing (raksasa)¹⁸ yang memiliki keunggulan strategi dan jaringan bisnis global, permodalan (*tangible and intangible assets*) dan teknologi (*business methods and managerial know-how in related business sectors*) termutakir. Akhirnya, perusahaan perbankan nasional terkebiri, jatuh failit (kebangkrutan), dan mudah dimerger oleh perusahaan asing.

Lebih lanjut, banyak dampak negatif lain yang mungkin muncul akibat ketiadaan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB di berbagai sektor perekonomian nasional. Namun, dampak negatif yang muncul akibat tindakan anti-kompetitif oleh perusahaan raksasa sulit dicegah atau disentuh oleh mekanisme pengontrolan atau peraturan hukum yang bersifat nasional, karena tidak bernuansa multi-yurisdiksi.¹⁹ Dampak negatif tersebut juga mudah terjadi akibat ketiadaan pengaturan dan institusi pengontrol persaingan bisnis multi-yurisdiksi dalam rezim hukum persaingan bisnis internasional, yang keduanya hingga kini belum berhasil diwujudkan. Oleh karena itu, M&ALB menjadi isu krusial dan perdebatan hangat antar para ahli persaingan, pengambil kebijakan,

¹⁷Hingga kini ada lima bank terbesar beroperasi di Indonesia: 1) Bank Mandiri, 2) Bank BNI, 3) Bank BRI, 4) Bank OCBC-NISP, 5) Bank BCA; hasil interview dengan salah seorang staf PT OCBC-NISP di Padang, 30 September 2013.

¹⁸Menurut penulis, disebut sebagai perusahaan raksasa adalah karena perusahaan tersebut memiliki satu tempat kedudukan di sebuah negara dan mempunyai beberapa cabang, afiliasi, atau aliansi bisnis di berbagai negara yang mampu menguasai beberapa pasar domestik atas produk (komoditi) barang atau jasa dan juga mampu melakukan tindakan anti-kompetitif bersifat multi-yurisdiksi, yang sulit dikontrol oleh satu atau dua Komisi Pengawas Persingan nasional.

¹⁹Rezim hukum merger nasional tidak memiliki dimensi multi-yurisdiksi

komisioner dan pebisnis guna menemukan solusi yang tepat pencegah dampak negatif tersebut di atas.

Lagi pula, secara individual, KPPU tidak mampu mencegah munculnya dampak negatif akibat transaksi M&ALB. Misalnya, suatu perusahaan hasil M&ALB menetapkan suku bunga bank (*bank rate*) di salah satu negara anggota Masyarakat Eropa. Penetapan ini serta-merta berdampak kepada negara anggota Masyarakat Eropa lainnya. Oleh karena itu, *The EU Directorate General IV for Competition* melarang penetapan tersebut dan mengancam akan menjatuhkan sanksi berupa denda. Hal serupa mungkin juga terjadi dilingkungan Masyarakat Ekonomi ASEAN (yang telah dibentuk pada tahun 2015 lalu). Oleh karena itu, *National Competition Authorities (NCAs)* dilingkungan ASEAN termasuk KPPU-Indonesia perlu merumuskan dan membentuk suatu *joint investigation committee* untuk melakukan CMR guna mencegah dampak negatif dari transaksi M&ALB. Oleh karena NCA secara individual tidak efektif untuk mencegah dampak tindakan anti-kompetitif yang bersifat multi-yurisdiksi dan CMR yang dilakukannya terbatas hanya dalam yurisdiksinya saja.

Ringkasnya, permasalahan tersebut di atas disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: a) belum adanya mekanisme (UU tentang M&ALB berikut dengan peraturan pelaksananya) atau pengaturan CMR atas proposal dan transaksi merger dan akuisisi yang berdimensi multi-yurisdiksi dan berbasis sistem ekonomi kerakyatan yang berkeadilan sosial; b) belum direvisinya Peraturan Pemerintah tentang merger/PP No. 57 Tahun 2010, dan UU Persaingan Bisnis

serta UU terkait lainnya²⁰ guna merespon atau mencegah dampak negatif transaksi M&ALB, terutama terhadap pertumbuhan dan stabilitas perekonomian nasional,²¹ dan c) tidak adanya kerjasama antar KPPU NCAs baik bersifat regional ataupun global untuk mencegah dampak negatif transaksi M&ALB yang bersifat multi-yurisdiksi.

Selanjutnya, pokok permasalahan M&ALB ini perlu ditelusuri pada ranah hukum nasional. Ternyata, pada ranah hukum nasional tidak satupun ketentuan atau peraturan nasional yang mengatur persoalan M&ALB. Pengaturan merger nasional itu dapat diperhatikan pada Bab VIII Mengenai Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pemisahan, mulai dari pasal 122 sampai 137 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas,²² pasal 28 dan 29 UU Nomor 5 (1999) tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,²³ dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 57/2010 mengenai

²⁰Peraturan nasional yang terkait dengan merger adalah Pasal 28 dan 29 Undang-undang Persaingan Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010, dan diikuti oleh dua petunjuk teknis (*guidelines*) tentang merger review.

²¹Hong Zhuang & David Griffith, "The Effect of mergers & Acquisitions and Greenfield FDI on Income Inequality", International Journal of Applied Economics, March 2013, 10 (1), hlm.30.

²²Sebelumnya diatur pada Bab VII Pasal 102-109 Undang-undang No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Untuk melihat Undang-undang nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, lihat pada <http://www.hukumonline.com>

²³Bagian Keempat mengenai Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan yang terdiri dari pasal 28 dan pasal 29. Kedua pasal itu adalah: Pasal 28 (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud ayat dalam (2) pasal ini, diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pasal 29 (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan atau pengambilalihan tersebut. (2) Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Merger dan Konsolidasi.²⁴ Ringkasnya, Indonesia belum mengatur M&ALB berupa Undang-undang (UU), peraturan pelaksanaannya, termasuk pedoman pelaksanaan *competition merger review (CMR)*.²⁵

Lagi pula, semua peraturan di atas, termasuk Undang-undang tentang Undang-undang Pasar Modal,²⁶ Undang-undang Penanaman Modal Asiang,²⁷ tidak signifikan untuk melindungi kepentingan nasional, khususnya kepentingan perusahaan nasional dan kepentingan konsumen nasional. Oleh karena tidak ada batasan kepemilikan saham atau tidak ada ketentuan batasan porsi maksimal kepemilikan saham oleh perusahaan asing dalam melakukan merger dengan perusahaan nasional. Meskipun didirikan dalam bentuk badan hukum Indonesia, perusahaan hasil merger pada umumnya kepemilikan saham didominasi oleh perusahaan asing, yang sekaligus juga berarti semua aspek manajemen dan kebijakan finansial perusahaan sangat ditentukan oleh pemilik saham terbanyak.

Hal ini serta merta sangat berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan persaingan bisnis yang sangat ditentukan oleh pemilik saham terbanyak. Sejalan dengan pemikiran itu, untuk mengumpulkan keuntungan sebanyak-banyaknya, tujuan untuk mencapai posisi dominan dalam penjualan produk atau jasa di pasar menjadi suatu hal yang mudah dan seketika dapat disalah-gunakan, yang tentu saja merugikan perusahaan dan konsumen nasional. Hasilnya, lebih dari 90%

²⁴Pedoman tentang review merger diterbitkan untuk memfasilitasi prosedur atas ketidak-tepatan penghukuman atas keterlambatan pemberitahuan transaksi merger.

²⁵KPPU - RI, Peraturan Komisi tentang Pengontrolan Persaingan Bisnis Tahun 2012 No. 3 tentang Perubahan kedua dari Peraturan Komisi Tahun 2010 No. 13 tentang Panduan pelaksanaan atas merger dan akuisisi perusahaan dan pengambil-alihan saham perusahaan yang dapat berakibat terjadinya praktik monopoli dan persaingan bisnis yang tidak sehat;

²⁶Lihat Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, pada <http://www.hukumonline.com>

²⁷Lihat Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, <http://www.hukumonline.com>.

perekonomian nasional dikuasai oleh lebih kurang 40 perusahaan besar, termasuk perusahaan hasil merger lintas batas, yang menguasai berbagai sektor perekonomian nasional.

Kejadian ini bukan saja dipicu oleh kebebasan pemilikan saham 100% oleh perusahaan hasil merger, namun juga disebabkan oleh ketiadaan kewajiban perusahaan hasil merger 'untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak' sebagaimana diharuskan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Idealnya, baik perusahaan BUMN atau bukan, semuanya dituntut untuk mengikuti kewajiban BUMN itu, dan sekaligus menciptakan persaingan sehat. Oleh karena baik perusahaan BUMN atau perusahaan bukan-BUMN, secara yuridis memiliki kedudukan sama dihadapan hukum, dan diberikan perlakuan yang sama pula. Dengan kata lain, perusahaan bukan-BUMN tidak perlu dibebaskan dari kewajiban tersebut.

Berbeda dengan pengaturan kepemilikan saham dalam merger antara BUMN dengan perusahaan bukan-BUMN (perusahaan nasional atau asing). Dalam hal ini kepemilikan saham BUMN diwajibkan sebesar 51%,²⁸ sedangkan kepemilikan saham perusahaan bukan-BUMN sebesar 49%. Komposisi kepemilikan saham seperti di atas terus dipertahankan meskipun BUMN itu melakukan transaksi penggabungan atau peleburan, atau pengambilalihan.²⁹ Artinya, selaku pemilik saham mayoritas (saham pengendali), pemerintah tetap

²⁸Lihat ketentuan pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

²⁹Lihat ketentuan pasal 63-65 UU No. 19 Tahun 2003 tentang penggabungan, peleburan, pengambilalihan dan pembubaran BUMN:

mempunyai fungsi utama dalam perekonomian nasional, khususnya 'untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak'³⁰, dan lebih khusus lagi untuk mempertahankan persaingan yang sehat, yang menguntungkan bagi perusahaan-perusahaan dan konsumen nasional. Sebaliknya, perusahaan bukan BUMN tidak memiliki tujuan khusus seperti di atas, meskipun perusahaan tersebut tunduk kepada Undang-undang Nomor 5 tahun 1995 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Selain ketiadaan UU tentang M&ALB dan pedoman pelaksanaan CMR, Pedoman Pelaksanaan *Merger Review* (selanjutnya disebut Pedoman) yang dirumuskan berdasarkan PP No. 57 Tahun 2010 lah yang dijadikan sebagai pedoman untuk melaksanakan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB. Pada hal 'Pedoman' ini hanya efektif dan efisien untuk melakukan CMR atas proposal dan transaksi merger dan akuisisi antar perusahaan nasional, yang berdimensi satu yurisdiksi, bukan mereview proposal merger yang berdimensi multi-yurisdiksi.³¹ Kekeliruan itu diperburuk pula dengan pengangkangan prinsip-prinsip EkyKS³² dalam mana Pedoman Pelaksanaan *Merger Review* hanya menggunakan

³⁰ Lihat Ketentuan pasal 2 (1) huruf c UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.

³¹ Dimaksudkan dengan dimensi multi-yurisdiksi karena satu transaksi merger dapat berpengaruh kepada persaingan bisnis beberapa yurisdiksi (negara) dan oleh karena itu rezim hukum merger Indonesia (Undang-Undang Merger) harus memberikan kewenangan kepada KPPU untuk melakukan pertukaran informasi, penyidikan atau investigasi bersama dengan Komisi pengawas persaingan bisnis negara lain guna mencegah dampak negatif dari tindakan anti-kompetitif yang dilakukan perusahaan raksasa atau perusahaan asing.

³² Ketentuan pasal 33 (1) Konstitusi mengandung ide-ide ekonomi sosialis, yang terbaca dari kata-kata 'dikuasai negara', sedangkan pasal 33 (2) Konstitusi mengadopsi ide ekonomi kapitalis. Kenyataan hingga hari ini, realisasi pasal 33 (2) lebih dominan dari pada pasal 33 (1). Ekonomi nasional hanya dikuasai oleh 400 konglomerat yang menguasai 65% pergerakan perekonomian nasional. Lagi pula, investasi dikuasai lebih dari 90% oleh investor asing. Kemiskinan rakyat Indonesia masih 30 % (seharusnya tidak ada (0)).

parameter ekonomi kapitalis untuk melakukan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB. Hal itu terbukti pada Pedoman yang secara eksplisit tidak mempertimbangkan *Ultimate Value* (UV) dari NRI, prinsip keadilan sosial, dan pasal 33 (1) Konstitusi R.I.

Seharusnya dan idealnya, Indonesia harus memiliki sebuah rezim pengaturan merger yang terintegrasi, koheren, dan sistematis yang menggembangkan UV NRI. Rezim pengaturan merger itu terdiri dari keseluruhan pengaturan merger nasional yang diformulasikan dalam satu undang-undang merger, berikut dengan peraturan pelaksananya, dan pengaturan merger dan akuisisi lintas batas, disertai dengan peraturan teknis atau pedoman pelaksanaan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB.

Khusus untuk mengatasi masalah ketiadaan 'pedoman pelaksanaan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB', terlebih dahulu Indonesia perlu memperjelas konsep sistem EkyKS³³ dan mempertegas pelaksanaannya dalam berbagai kebijakan nasional, termasuk dalam merumuskan pedoman pelaksanaan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB. Khusus pada yang terakhir, pedoman tersebut harus dipastikan menggunakan parameter yang terdapat dalam sistem EkyKS. Selain itu, Indonesia perlu merujuk pengalaman negara China, Perancis, dan Italy dalam melakukan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB yang berdimensi multi-yurisdiksi.

Oleh karena, ketiga negara itu telah memiliki Undang-undang tentang

³³Baca Zulheri dkk., op. cit.

M&ALB berikut yurisprudensinya.³⁴ Selain itu, praktik dan pengalaman Uni Eropah yang telah menerbitkan *the Council Regulation 139/2004 EC (the Merger Regulation)*, dan *the 2005 EC Directive on Cross-border Merger of Limited Companies* perlu pula dijadikan pelajaran penting dalam CMR atas proposal dan transaksi M&ALB.³⁵

Dari keempat pelajaran di atas, Indonesia mungkin harus memprioritaskan pengalaman China, karena memiliki banyak faktor kesamaan: sistem ekonomi campuran (sistem perekonomian nasional yang mencampur-adukkan elemen yang terdapat dalam ekonomi sosialis (kerakyatan) dan elemen dalam ekonomi kapitalis), jumlah penduduk (pangsa pasar) yang besar, sama-sama terbebas dari krisis finansial global, dan sama-sama memiliki pertumbuhan perekonomian nasional yang cukup besar atau signifikan.

Akar permasalahannya dapat ditemukan pada tataran filosofis. Secara filosofis (philosophical), ketiadaan CMR di Indonesia telah memaparkan atau membiarkan ketidak-adilan dalam persaingan bisnis antara perusahaan asing dan perusahaan nasional. Permasalahan ini tidak saja bertentangan dengan prinsip

³⁴Baca, Kevin B. Goldstein, op. cit, hlm. 218.

³⁵Lihat: Andrew T. Guzman, "International Competition Law" dalam Andrew T. Guzman, Alan O. Sykes (eds.), *Research Handbook in International Economic Law*, Edward Elgar, UK, 2007, hlm. 425, Klause W. Grewlich, "Toward an International Competition Policy in the Global Telecommunication", dalam E.M Noam dan A.J. Wolfs (eds.), *Globalism and Localism in Telecommunications*, Elsevier Science BV, 1997, hlm. 357. Lebih lanjut Pasal 81, 82, and 87 Perjanjian Masyarakat Eropa yang disebut sebagai Perjanjian Rome. EC, "European Community Competition Law" pada: http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_competition_law dan pasal 1 Directive 2005/56/EC of The European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on cross-border mergers of limited liability companies yang menyebutkan bahwa *Directive* ini berlaku atas merger lintas batas dalam wilayah masyarakat Eropah, lihat: <http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2005:310:SOM:EN:HTML>

keadilan,³⁶ namun juga melanggar konsep 'persaingan bisnis' itu sendiri.³⁷ Artinya, ketiadaan CMR atas M&ALB dalam hukum nasional telah menciptakan ketidak-efisienan, ketidak-efektifan atau ketidak-seimbangan dalam persaingan bisnis, terutama antara perusahaan raksasa dengan perusahaan menengah dan kecil. Jadi tidaklah mungkin satu peraturan yang mengatur persaingan bisnis antar perusahaan yang memiliki tiga tingkat kemampuan berbeda dalam pasar yang sama.

Lebih khusus lagi, pemberian persetujuan merger kepada perusahaan raksasa (*foreign investors*) yang mengakibatkan terjadinya ketidak-efisienan dalam persaingan bisnis di atas dapat dengan mudah menciptakan monopoli pasar domestik yang berskala besar, bahkan menenpati posisi dominan dan penyalah-gunaannya, yang secara otomatis kesemuanya itu dapat memfailitkan perusahaan skala menengah dan kecil. Seharusnya, persaingan bisnis antar perusahaan raksasa dikondisikan sebuah slot pengaturan tersendiri sehingga tidak mempengaruhi persaingan antar perusahaan menengah atau kecil.

Untuk mengatasi permasalahan di atas, Indonesia perlu merumuskan sebuah *model* CMR atas proposal dan transaksi M&ALB yang sedang berjalan untuk mengembangkan persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan. Model

³⁶Lihat teori mengenai keadilan, Bab III angka 1.

³⁷Hingga kini belum ada satu konsep persaingan bisnis yang definitif atau diakui oleh seluruh sistem hukum di dunia. Jelasnya, Amerika Serikat, Jepang, China, Rusia, dan Indonesia masing-masingnya memiliki rumusan atau konsep persaingan bisnis sendiri sesuai dengan ideologinya yang terrefleksi dalam undang-undang persaingan usahanya. Namun, secara prinsip, tidak satupun dari rezim hukum nasional tersebut yang membiarkan persaingan antara perusahaan raksasa dan perusahaan skala menengah atau kecil. Lebih detil mengenai konsep persaingan bisnis, lihat *zulheri*, "Business Competition under Syaria'ah Regime: In Search of an Ideal Concept for Rahmatan Lil'alamin", paper, International Conference, Islamic University of Malaysia, Kuala Lumpur, August 2008, hlm. 5-11. Baca juga *Ashraf bin Md. Hashim*, "The Concept of Competition and Award in Islam", in *Arab Law Quarterly*, vol 18, 2003.

tersebut dimaksudkan sebagai alat kontrol persaingan antar perusahaan raksasa, yang tidak mematikan perusahaan skala menengah dan kecil. Dengan kata lain, sebuah model CMR versi Indonesia itu ditujukan untuk menjaga pertumbuhan dan stabilitas perekonomian nasional tanpa menghambat atau menghalangi masuknya arus investasi asing melalui M&ALB.³⁸ Secara gradual, model tersebut dapat dijadikan sebagai *screening tool* untuk menjaga keamanan ekonomi nasional, melindungi '*legitimate interest*' dan '*public interest*', untuk menjaga pertahanan dan keamanan nasional, dan memelihara pelestarian budaya nasional.³⁹

Untuk menjawab permasalahan di atas sekaligus untuk menentukan arah atau alur penulisan penelitian ini, sedikitnya perlu dibuat empat tawaran solusi, yaitu: 1) merumuskan Pedoman Pelaksanaan Judicial Review atas M&ALB sebagai sebuah model apakah tergabung dalam Undang-undang (UU) M&ALB ataupun dibuat tersendiri; 2) menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk melaksanakan UU M&ALB; 3) merevisi peraturan perundangan nasional terkait dengan Merger, persaingan usaha, Perseroan Terbatas, perlindungan konsumen guna mencegah dampak negatif akibat transaksi M&ALB; dan 4) mendirikan unit kerja CMR atas M&ALB - KPPU sekaligus memperkuat atau meningkatkan keahliannya.

Dari keempat tawaran solusi di atas, peneliti memilih tawaran solusi pertama, yakni merumuskan 'sebuah pengaturan *Competition Merger Review*

³⁸Lihat Kevin B. Goldstein, yang dalam tulisannya mengungkapkan bahwa proposal merger, termasuk M&ALB perlu direview dari sudut analisis persingan bisnis, keamanan nasional, keamanan ekonomi, dan pelestarian budaya,, dalam Kevin B Golstein, op. cit., hlm. 218.

³⁹Kevin B. Goldstein, *ibid.*

(CMR) atas M&ALB' sebagai titik ungkit untuk keluar dari permasalahan. Artinya, dengan menjadikan tawaran solusi pertama sebagai fokus perhatian sekaligus juga dapat menutaskan tawaran solusi berikutnya. Untuk itu, tawaran solusi pertama dapat dirinci lagi menjadi 5 (lima) Bab sebagai berikut: Bab I: Pendahuluan; Bab II: Konsep mengenai *Competition Merger Review* atas Merger & Akuisisi Lintas batas; Bab III: Teori tentang Pengaturan atas Permasalahan Hukum; IV: Alasan mengapa pengaturan *Competition Merger Review* diperlukan Indonesia; Bab V: Konstruksi Pengaturan *Competition Merger Review* berdimensi hukum Indonesia; dan Bab VI: Penutup. Keenam hal tersebut lebih lanjut dapat disimak pada uraian Bab per Bab berikutnya.

B. Rumusan Masalah

Merujuk kepada pilihan tawaran solusi di atas, peneliti lebih memfokuskan penelitian disertasi ini kepada satu pertanyaan penelitian sentral.⁴⁰ Tegasnya, penelitian ini tidak menyinggung *merger review* atas M&ALB dari perspektif politik, pertahanan dan keamanan nasional, dan budaya, namun analisisnya terfokus kepada perspektif hukum persaingan usaha, yang secara ringkas dikenal dengan *competition merger review/CMR*. Artinya, dari perspektif filsafat ilmu, *scientific gap* yang perlu dicarikan solusinya adalah mengenai ketiadaan CMR atas proposal M&ALB. Oleh karena itu pertanyaan penelitian sentralnya adalah ketiadaan pengaturan tentang panduan CMR atas Merger&Akuisisi Lintas Batas di Indonesia, yang seterusnya dijadikan kata kunci,

⁴⁰Lihat Patrick Dunleavy, *Authoring a PhD: How to plan, draft, write and finish a doctoral thesis or dissertation*, Palgrave McMillan, Great Britain, 2003, hlm. 19-24; lihat juga *Institute voor de Overheid, "Defining a Research Question", Seminaire Polibius, Granada, Janvier, Katholieke Universiteit Leuven, 2007, available at soc.kuleuven.be.*

baik dalam penelusuran literatur maupun pada penulisan laporan penelitian disertasi ini. Secara keilmuan, terutama ilmu hukum, khususnya di bidang persaingan bisnis, pertanyaan penelitian tersebut merupakan sebuah permasalahan intelektual yang problematis saat ini dan perlu dicari solusinya. Bagaimanapun, pertanyaan penelitian sentral tersebut dapat pula dipecah menjadi beberapa pertanyaan turunan untuk memudahkan, memperjelas, mengarahkan langkah-langkah dalam menelusuri, menemukan jawabannya atau penganalisisannya. Meskipun banyak pertanyaan turunan yang dapat dibuat, namun peneliti membatasinya dengan cara memecah menjadi dua pertanyaan saja:

1. Mengapa peraturan *CMR* atas Merger dan Akuisisi Lintas Batas perlu dikonstruksi dan diterbitkan KPPU-Indonesia ?
2. Apa bentuk pengaturan *CMR* atas M&ALB' untuk menciptakan persaingan bisnis yang sehat (adil dan berkesinambungan) di Indonesia ?

Kedua pertanyaan penelitian di atas selanjutnya menjadi basis utama dan menjadi panduan untuk menilai apakah solusi yang diupayakan sudah tepat atau menyimpang dari pertanyaan turunan di atas. Jadi, solusi atau jawaban harus betul-betul sesuai atau persis dengan pertanyaan penelitian. Penegasan ini penting dibuat untuk menjaga konsistensi atau kekohorensian substansi penelitian disertasi ini yang disusun secara sistematis, jelas (*clearness*) atau memenuhi kode etik penelitian dan penulisan karya ilmiah.⁴¹

⁴¹Lihat Zulheri, "Dampak Penggunaan Paradigma, Konsep, Hipotesis terhadap Objektivitas Kebenaran Ilmiah", paper pada Program Doktor Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas

Merujuk kepada pertanyaan penelitian di atas, tipe permasalahannya adalah ketiadaan sebuah pengaturan peraturan *Competition Merger Review (CMR)* atas merger dan akuisisi lintas batas di dalam rezim hukum merger Indonesia.⁴² Ketiadaan tersebut juga ditandai oleh ketiadaan Undang-undang yang secara khusus mengatur tentang merger dan aquisisi lintas batas berikut peraturan pelaksananya. Artinya, ketiadaan norma-norma tersebut perlu diisi dengan merumuskan sebuah peraturan CMR atas M&ALB, yang berdimensi multi-yurisdiksi dan hukum nasional Indonesia. Dengan terumuskan dan diaplikasikannya CMR atas M&ALB, diharapkan dampak negatif transaksi M&ALB dapat diminimalisir bahkan jika perlu ditiadakan. Selain itu, kehadiran sebuah model peraturan CMR atas M&ALB sekaligus menutup ketiadaan *cross-border merger review* atau *multiple merger review* yang dilakukan oleh *global competition authority* (GCA), yang sangat diperlukan untuk mencegah persaingan bisnis yang tidak adil antar perusahaan raksasa dalam pasar global, yang juga berdampak negatif terhadap perusahaan-perusahaan nasional di negara terkait.⁴³

Andalas, Padang, Maret 2012., dan Zulheri, "Ethics for Writing an academic work", *unpublished paper*, International Law Department, Faculty of Law, Andalas University, Padang, 21 March 2012,

⁴²Baca Kevin L. Goldstein, op. cit.

⁴³Baca juga: Andrew T. Guzman, "International Competition Law" dalam Andrew T. Guzman; Alan O. Sykes (eds.), *Research handbook in International Economic Law*, Edward Elgar, UK, 2007, hlm. 425, Klause W. Grewlich, "Toward an International Competition policy in the Global Telecommunication", dalam E.M Noam dan A.J. Wolfs (eds.), *Globalism and Localism in Telecommunications*, Elsevier Science BV., 1997, hlm. 357. Lebih lanjut Pasal 81, 82, and 87 Perjanjian Masyarakat Eropa yang disebut sebagai Perjanjian Rome. EC, "European Community Competition Law" pada: http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_competition_law dan pasal 1 Directive 2005/56/EC of The European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on cross-border mergers of limited liability companies yang menyebutkan bahwa *Directive* ini berlaku atas merger lintas batas dalam wilayah masyarakat Eropah, lihat: <http://eurlex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2005:310:SOM:EN:HTML>

C. Keaslian Penelitian

Secara teoritis, sebuah tesis doktoral dapat memperlihatkan originalitas dalam dua cara, yakni tesis tersebut dapat melaporkan 'penemuan fakta baru', atau tesis itu memaparkan pelaksanaan kemampuan atau daya pikir kritis secara independen, dan atau keduanya.⁴⁴ Fakta baru merupakan hasil dari penelitian empiris dan dapat ditentukan dengan melaksanakan investigasi terhadap sesuatu yang sampai sekarang belum pernah ditulis. Misalnya, dampak transaksi merger dan akuisisi terhadap persaingan bisnis dalam satu atau multi-yurisdiksi.

Kemudian, daya pikir kritis yang independen yang akan menghasilkan cabang ilmu baru pada pohon ilmu hukum persaingan atau hukum merger. Hal ini merupakan thesis penulis yang menunjukkan bahwa peneliti dapat menyusun argumen tematik atapun teoretikal secara signifikan dalam sebuah cara yang koheren, sistematis, dan logis untuk membangun argumen yang kuat yang dilihat dari perspektif yang berbeda. Independen artinya pengungkapan ide dan diskusi pada disertasi merupakan 'suara' profesional yang berbeda mengenai isu utama pada disiplin keilmuannya.⁴⁵

Oleh karena itu, peneliti harus membuat kerangka berpikir sendiri setelah melakukan *review* literatur terkait yang cukup panjang. Tambahan pula, keaslian dari disertasi misalnya harus merupakan karya yang diekspresikan dalam bentuk pemikiran inventif (kreatif) dan asli. Keasliannya tidak hanya dilihat dari keaslian ide, tetapi dapat diperhatikan dari ekspresi pemikiran atau ekspresi ide kata per

⁴⁴Lihat Patrick Dunleavy, op. cit., hlm. 20.

⁴⁵Patrick Dunleavy, *ibid.*, hlm. 27-28.

kata. Tegasnya, ekspresi itu harus tertuang dalam sebuah bentuk novel atau asli, yaitu: *competition merger review* atas Merger dan Aquisisi Lintas Batas yang berdimensi hukum persaingan Indonesia.⁴⁶ CMR atas M&ALB ini merupakan pemikiran kreatif dalam bentuk konsep baru di dalam ranah hukum persaingan bisnis atau hukum merger, yang belum pernah ada sebelumnya.

Untuk melihat debat tentang keaslian ini dapat diperhatikan kasus antara *University of London Press Ltd. V. University Tutorial Press Ltd.* Kasus ini mengungkapkan bahwa kertas ujian saja perlu dan harus dinilai keasliannya, meskipun terkomposisi dari informasi yang terkait dengan sejumlah pengetahuan yang lazim bagi orang-orang dalam bidang tertentu. Persyaratan utama dari originalitas adalah bahwa karya itu tidak seluruhnya di-salin dari karya penulis lain, namun harus berasal dari peneliti (pengarang) sendiri.⁴⁷ Tegasnya, tesis itu merupakan hasil pemikiran kreatif peneliti 100%, kecuali kutipan sesuai dengan kode etik pengutipan atau penulisan.

Untuk mengekspresikan keaslian pada penelitian ini, peneliti memulainya dari perumusan permasalahan. Artinya, permasalahan penelitian ini belum pernah diteliti oleh ahli hukum merger dan akuisisi atau oleh ahli hukum persaingan usaha. Permasalahan penelitian ini hanya terfokus kepada satu isu utama dari merger review atas merger dan akuisisi lintas batas, dan lebih khusus lagi mengenai *competition merger review* (CMR) atas M&ALB.⁴⁸ Permasalahan ini

⁴⁶Jill McKeogh; Andrew Stewart, *Intellectual Property in Australia*, second edition, Butterworths, 1977, Sydney, hlm. 138.

⁴⁷Jill McKeogh; Andrew Stewart, *ibid.*, hlm. 138.

⁴⁸Lihat juga Kevin B. Goldstein menegaskan bahwa proposal M&ALB perlu direview dari segi persaingan bisnis (yang disebutnya dengan *Competition Merger Review*), keamanan nasional, keamanan ekonomi, dan keamanan budaya, lihat Kevin B. Goldstein, *op.cit.*

pertama kali diteliti dan oleh karena itu sangat urgen untuk ditemukan solusinya.

Berdasarkan studi literatur, CMR hanya dikenal dalam sistem hukum merger Amerika Serikat atau Eropah sesuai dengan konsep persaingan bisnis yang dianutnya. Kenyataannya, setelah melakukan *literature scanning*, ternyata isu baru tersebut pernah ditulis sebagai artikel ilmiah hukum dalam jurnal hukum internasional yang relevan. Meskipun demikian hingga kini hanya terdapat beberapa artikel dan tidak satupun diantaranya yang terkait dengan Indonesia. Artikel tersebut adalah:

1. Suchismita Pati, 2013, “*Merger Control under Competition Act*”, September, NUJS, Kolkata;
2. Anan, Chantara-opakorn, 2000, “*Antitrust Merger Review in an era of Escalating Cross-Border Trasactions and eEffects*”, Wisconsin International Law Journal-Madison, Wis, ISSN 0743-7951, ZDB-ID 857828x., vol.18.2000, 3, 3, hlm. 577-589;
3. Donal Bake, 2000, “*Antitrust Merger Review in an Era of Escalating Cross-Border Trasactions and Effects*”, Wisconsin International Law Journal-Madison, Wis, ISSN 0743-7951, ZDB-ID 857828x., vol.18.2000, 3, 3, hlm. 577-589;
4. Jeffery Trossman, 1990, “*Merger Review Under the Competition Act: the Meaning of Substantial Lessening of Competition*”, in University of Toronto, Faculty of Law Review, vol. 48, afl. 1, hlm. 117-150;

Kenyataannya, dalam sistem hukum Indonesia baru dikenal istilah *merger review*, sedangkan *competition merger review* yang diwarnai oleh 'system

ekonomi kerakyatan yang berkeadilan sosial' belum dikenal sama sekali. Jadi ketiadaan konsep CMR didalam system hukum Indonesia secara otomatis merupakan *scientific gap*⁴⁹ yang perlu dirumuskan untuk mengatasi, mengeliminasi dampak negatif transaksi merger dan akuisisi lintas batas terhadap persaingan bisnis yang berpijak kepada ketentuan pasal 33 (1), (2) UUD 1945 Amandemen sebagai landasan konstitusional.

Selain itu, keaslian penelitian ini dibuktikan pula dalam pengungkapan ide baru sebagai solusi atas permasalahan yang dipilih. Ide baru tersebut merupakan hasil pemikiran kreatif dan berbeda dari ide-ide yang sudah ada dalam mengkonstruksi CMR sesuai dengan Pembukaan (keadilan sosial) dan ketentuan pasal 33 (1), (2) Konstitusi (UUD 1945). Ide baru itu menjadi kontribusi secara ilmiah dan selanjutnya dapat dikembangkan melalui penelitian-penelitian hukum berikutnya, yang dengan sendirinya akan melahirkan cabang-cabang ilmu baru. Secara eksplisit, solusi dari permasalahan yang dipilih merupakan cabang baru dari pengetahuan hukum, khususnya di bidang merger dan akuisisi lintas batas dan persaingan usaha.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengekspresikan ide baru tentang sebuah peraturan *CMR atas M&ALB* yang berdimensi multi-yurisdiksi dan hukum nasional Indonesia. Ide kreatif ini dimaksudkan sebagai solusi guna mencegah,

⁴⁹Baca Timothy McGREW et.all, *Philosophy of Science : An Historical Anthology*, Wiley-Blackwell, UK, 2009. Baca juga Zulheri, "Dampak Penggunaan Paradigma, Konsep, Hipothsis terhadap Objektivitas Kebenaran Ilmiah", paper pada Program Doktor Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Andalas, Padang, Maret 2012., dan Zulheri, "*Ethics for Writing an Academic Work*", *unpublished paper*, International Law Department, Faculty of Law, Andalas University, Padang, 21 March 2012.

mengurangi atau mengatasi dampak negatif yang muncul akibat transaksi M&ALB terhadap 'persaingan bisnis antar perusahaan dan perlindungan konsumen. Ide mengenai Model *CMR atas M&ALB* adalah serangkaian standar penilaian (parameter) untuk mengukur apakah proposal atau transaksi yang sedang berjalan sudah sesuai dengan ketentuan hukum nasional Indonesia dan tetap berada didalam koridor paradigma 'persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan'.

Tentu saja ide kreatif tersebut bersifat komprehensif dengan memperhatikan dampak multi-yurisdiksi dari transaksi M&ALB terhadap persaingan bisnis di Indonesia. Lebih khusus lagi, ide tersebut dimaksudkan untuk melindungi perusahaan dan konsumen nasional dan terhindar dari akibat tindakan anti-kompetitif yang dilakukan perusahaan raksasa di Indonesia. Kemudian, untuk mengefektifkan pelaksanaan *CMR* atas *M&ALB* sangat diperlukan kerjasama pertukaran informasi dan kerjasama investigasi antar dua atau lebih Komisi Pengawas Persaingan Usaha ketika terjadi tindakan anti-kompetitif, seperti penyalahgunaan posisi dominan.

E. Manfaat Penelitian

Signifikansi penelitian ini dapat ditinjau dari dua perspektif, yaitu teoritis dan empiris. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan berkontribusi dalam merumuskan sebuah model peraturan CMR atas proposal dan transaksi M&ALB, yang berdimensi hukum merger dan persaingan bisnis nasional Indonesia. Model peraturan CMR atas M&ALB yang dikonstruksi berdasarkan hukum Indonesia ini merupakan solusi atau produk kreatifitas peneliti sebagai dosen atau mahasiswa

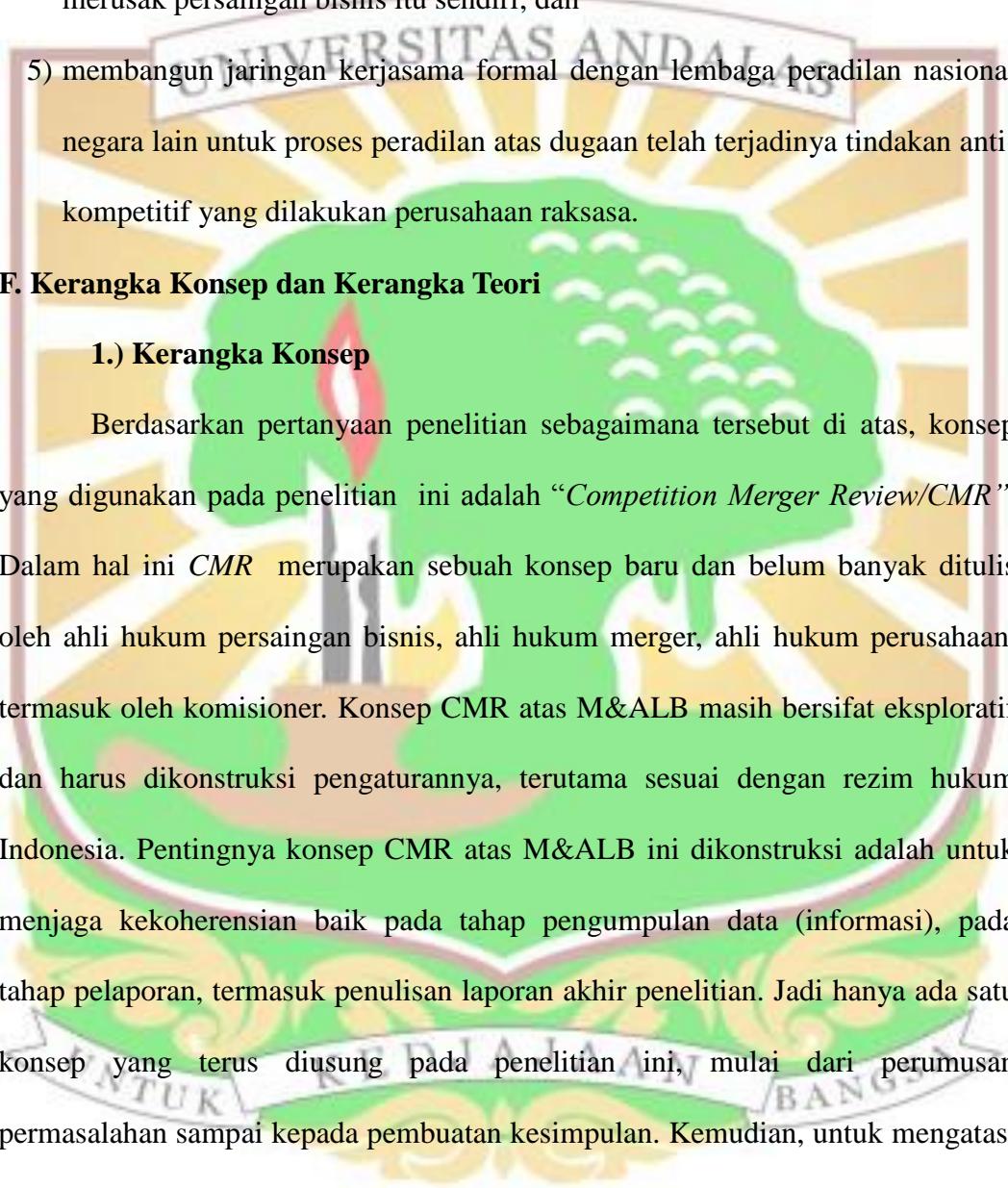
pascasarjana di universitas dibidang penelitian, yang sekaligus menjadi jawaban atas permasalahan yang muncul akibat transaksi M&ALB.

Dengan kata lain, fungsi seorang dosen atau mahasiswa pascasarjana berkewajiban untuk membuat cabang ilmu baru, yang dalam hal ini berada pada ilmu pengetahuan hukum persaingan bisnis yang berkorelasi dengan transaksi merger dan akuisisi lintas batas. Selain itu, solusi ini juga merupakan salah satu jalan keluar dari permasalahan dalam rezim hukum persaingan bisnis global yang ditandai oleh ketiadaan lembaga dan peraturan internasional untuk mengatur dan mengontrol transaksi M&ALB.⁵⁰

Secara empiris, solusi yang dihasilkan penelitian ini berkontribusi dalam menyelesaikan masalah persaingan bisnis yang muncul akibat transaksi M&ALB dalam yurisdiksi Indonesia. Artinya, dengan berhasilnya dirumuskan sebuah model peraturan CMR atas proposal M&ALB, KPPU dapat membuat kebijakan baru untuk:

- 1) mendeteksi segala bentuk indikasi mengenai dampak negatif dari transaksi M&ALB terhadap persaingan bisnis di Indonesia;
- 2) Mempertahankan paradigma 'persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan' di Indonesia;
- 3) Melindungi perusahaan dan konsumen nasional dari kemungkinan tindakan anti-kompetitif yang dilakukan perusahaan raksasa di dalam yurisdiksi Indonesia;

⁵⁰Baca Zulheri, "Legitimasi pendirian *Global Competition Authority*: sebuah analisis Teori Hukum Internasional ", Program Doktor Ilmu Hukum Pasca Sarjana Universitas Andalas, Februari 2013;

- 
- 4) membangun jaringan kerjasama fungsional secara internasional antar autoritas persaingan bisnis nasional (regional) untuk mencegah, mengatasi, dan mengadili tindakan anti-kompetitif oleh perusahaan raksasa yang merusak persaingan bisnis itu sendiri; dan
- 5) membangun jaringan kerjasama formal dengan lembaga peradilan nasional negara lain untuk proses peradilan atas dugaan telah terjadinya tindakan anti-kompetitif yang dilakukan perusahaan raksasa.

F. Kerangka Konsep dan Kerangka Teori

1.) Kerangka Konsep

Berdasarkan pertanyaan penelitian sebagaimana tersebut di atas, konsep yang digunakan pada penelitian ini adalah “*Competition Merger Review/CMR*”. Dalam hal ini *CMR* merupakan sebuah konsep baru dan belum banyak ditulis oleh ahli hukum persaingan bisnis, ahli hukum merger, ahli hukum perusahaan, termasuk oleh komisioner. Konsep CMR atas M&ALB masih bersifat eksploratif dan harus dikonstruksi pengaturannya, terutama sesuai dengan rezim hukum Indonesia. Pentingnya konsep CMR atas M&ALB ini dikonstruksi adalah untuk menjaga kekoherensian baik pada tahap pengumpulan data (informasi), pada tahap pelaporan, termasuk penulisan laporan akhir penelitian. Jadi hanya ada satu konsep yang terus diusung pada penelitian ini, mulai dari perumusan permasalahan sampai kepada pembuatan kesimpulan. Kemudian, untuk mengatasi ketiadaan CMR atas M&ALB, peneliti berupaya untuk menyampaikan istilah standar, merumuskan pengertian CMR, jenis CMR, perbedaannya dengan *multi-merger review*, dan model kausal dari CMR, serta masa depannya, serta praktik

negara dalam melakukan CMR atas M&ALB. Kesemua hal tersebut dapat diperhatikan uraiannya pada Bab II huruf D dan E disertasi ini.

2.) Kerangka Teori

Untuk memudahkan penganalisisan, penelitian ini menggunakan tiga teori yang diperlukan untuk meningkatkan pemahaman dalam menemukan solusi atau untuk menemukan jawaban permasalahan pertama dan permasalahan kedua. Ketiga teori itu adalah teori keadilan, teori persaingan bisnis,⁵¹ dan teori berkesinambungan. Ketiga teori ini penting diuraikan untuk memahami paradigma "persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan" di Indonesia. Paradigma ini sengaja dipromosikan sebagai sebuah 'koridor' yang harus diupayakan baik oleh KPPU, perusahaan, atau pihak terkait lainnya. Koridor ini wajib diemban oleh seluruh perusahaan yang melakukan operasi bisnis dan diawasi pelaksanaannya oleh KPPU secara bersama-sama dengan konsumen. Koridor itu dijadikan sebagai cita-cita (*ultimate value*) yang secara terus-menerus harus diupayakan selama persaingan bisnis itu masih berlangsung. Artinya, perusahaan secara terus menerus tidak melakukan tindakan-tindakan anti-kompetitif, tidak menghalangi atau tidak menghambat persaingan bisnis, dan tidak pula menimbulkan kerugian-kerugian pada kepentingan konsumen atau tidak pula mengganggu kepentingan publik. Dengan kata lain, perusahaan tidak

⁵¹Hingga kini belum ada satu konsep persaingan bisnis yang definitif atau diakui oleh seluruh sistem hukum di dunia. Oleh karena, misalnya, Amerika Serikat, Jepang, China, Rusia, dan Indonesia masing-masingnya memiliki rumusan atau konsep persaingan bisnis sendiri sesuai dengan ideologinya yang terrefleksi dalam undang-undang persaingan usahanya. Namun, secara prinsip, tidak satupun dari rezim hukum nasional tersebut yang membiarkan persaingan antara perusahaan raksasa dan perusahaan skala menengah atau kecil. Selanjutnya lihat *zulheri, "Business Competition under Syariah Regime: In Search of an Ideal Concept for Rahmatan Lil'alam", paper, International Conference, Islamic University of Malaysia, Kuala Lumpur, August 2008, hlm. 5-11.* Baca juga *Ashraf bin Md. Hashim, "The Concept of Competition and Award in Islam", in Arab Law Quarterly, vol 18, 2003.*

merubah pengertian 'persaingan usaha' itu sendiri yang berpijak kepada prinsip efektif dan prinsip efisiensi. Sebaliknya, jika persaingan itu sudah tidak efektif dan tidak efisien lagi, yang secara nyata merugikan perusahaan sejenis lainnya dan konsumen, KPPU dituntut cepat mengambil tindakan pencegahan yang dibutuhkan.

Untuk itu, KPPU secara kontinu berkewajiban memonitor, mengawasi berbagai bentuk tindakan anti-kompetitif yang mungkin dilakukan perusahaan. KPPU dapat memperingatkan perusahaan untuk selalu mematuhi peraturan terkait dengan persaingan bisnis. KPPU juga diberi kewenangan untuk menjatuhkan sanksi sesuai dengan pelanggaran atau tindakan-anti-kompetitif yang diakukannya. Selain itu, KPPU juga dapat melakukan berbagai tindakan penting lainnya untuk mengupayakan paradigma di atas terus dipertahankan tanpa batas waktu. Lebih detil mengenai paradigma dan ketiga teori tersebut di atas dapat diperhatikan Bab IV huruf A.

Dengan jelasnya pemahaman tentang paradigma 'persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan' itu, langkah selanjutnya adalah merumuskan atau mengkonstruksi substansi pengaturan CMR atas M&ALB. Perumusan itu dapat dilakukan dengan berpedoman kepada paradigma 'persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan'. Artinya, substansi pengaturan CMR atas M&ALB wajib didalam koridor paradigma tersebut, namun perlu diperkaya dengan norma-norma yang bersifat yang akan memberikan kewenangan kepada KPPU untuk dapat melakukan investigasi atau pengumpulan informasi terkait di luar yurisdiksi Indonesia, guna membuktikan telah terjadinya tindakan anti-kompetitif oleh

perusahaan yang menguasai pasar regional (dua atau lebih yurisdiksi) dan atau pasar global. Dengan norma (dalam Bab berikut pasal-pasalnya) tentang kerjasama investigasi akan memudahkan KPPU untuk membuktikan dampak bias dari persaingan itu sendiri.

Kemudian, untuk mengisi kekosongan norma hukum (pengaturan) CMR atas M&ALB, peneliti menjelaskan melalui pemaparan yang tertuang pada Bab III disertasi. Pada bab III ini peneliti berupaya menjelaskan istilah dan definisi pengaturan, logika hukum adanya 'hak untuk mengatur', urgensi pengaturan suatu permasalahan hukum, substansi pengaturan, dan proses pengaturan. Dengan memahami teori pengaturan ini, pembuat peraturan (legislatif) akan dengan mudah mengalokasikan (slot) pengaturan CMR atas M&ALB. Secara menyeluruh, kekosongan peraturan mengenai M&ALB perlu dimulai dari pembuatan Undang-undang tentang Merger dan Akuisisi Lintas batas, berikut peraturan pelaksanaanya (PP). Setelah itu PP juga diikuti dengan pembuatan peraturan teknis, seperti CMR atas M&ALB. Jadi, keseluruhan norma atau pengaturan tersebut akan selalu berada dalam koridor paradigma persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan. Selain sunstansi pengaturan, budaya hukum (ketaatan atas norma hukum) sekaligus menjadi hal penting diperhatikan. Penelitian-penelitian mengenai budaya hukum ini perlu dilakukan guna menciptakan peraturan CMR atas M&ALB yang dapat berlaku dengan baik (*workability*), dipatuhi, dan dilaksanakan dengan baik.

G. Metode Penelitian

Berdasarkan tipe permasalahan, penelitian ini dimaksudkan untuk mencari

dan merumuskan sebuah model peraturan CMR atas M&ALB yang berbasis hukum persaingan dan merger Indonesia.⁵² Untuk merumuskannya, dalam penelitian ini telah dilakukan serangkaian aktivitas ilmiah mengenai cara bagaimana solusi yang dimaksud dapat diperoleh secara keilmuan sehingga terisi *scientific gap*-nya dan melahirkan cabang ilmu hukum baru (*scientific solution*) khususnya di bidang persaingan bisnis dan merger.⁵³ Kesemua aktivitas keilmuan tersebut lazim dikenal sebagai metode penelitian.⁵⁴ Rangkaian aktivitas ilmiah pada penelitian ini dapat terdiri dari beberapa langkah, yakni:⁵⁵ memastikan pendekatan sesuai dengan sifat atau tipe penelitian ini. Langkah berikutnya adalah menjelaskan tentang jenis, sumber, alat pengumpulan data, dan pengolahan, serta penganalisisan data. Lebih jelas lagi, masing-masing sub pokok pembahasan tersebut dapat diperhatikan pada uraian berikut.

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Berpijak kepada jenis atau tipe permasalahan, yakni ketiadaan pengaturan (norma) CMR atas M&ALB dalam system hukum persaingan bisnis di Indonesia, tentu saja penelitian ini menggunakan pendekatan normatif. Artinya, kekosongan norma tentang CMR atas M&ALB harus diisi, dirumuskan melalui penelitian ini. Oleh karena itu seluruh aktivitas penelitian ini diwarnai oleh dimensi norma-

⁵²Lihat Zulheri, “Merumuskan Permasalahan Penelitian Hukum”, makalah, dipresentasikan pada seminar bulanan Bagian Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, Maret 2010.

⁵³Zulheri, op. cit..

⁵⁴John H. Earrar; Anthony M. Dugdale, *Introduction to Legal Method*, Sweet&Maxwell, London, 1990.

⁵⁵Michael Salter; Julie Mason, *Writing Law Dissertation: An Introduction and Guide to the Conduct of Legal Research*, Parson Longman, London, 2007; Allan A. Glatthorn; Randy L. Joyner, *Writing the Winning Thesis or Dissertation: A step-by Step Guide*, 2nd. Edition, Corwin Press, California, 2005.Baca juga: Patrick Dunleavy, op. cit..

norma, khususnya norma hukum (yuridis normatif),⁵⁶ bukan norma politik, norma sosial atau norma budaya, dan sebagainya.

Jadi, solusi yang dirumuskan adalah sebuah model pengaturan CMR atas M&ALB yang berdimensi norma hukum. Norma hukum dimaksud dapat berupa norma-norma yang termuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan, prinsip-prinsip hukum yang telah diakui, norma yang terbentuk dari kebiasaan internasional, ataupun norma dari hasil keputusan pengadilan serta norma-norma baru yang berhasil dikonstruksi oleh para ahli hukum di bidang CMR atas M&ALB ini. Ringkasnya, penelitian disertasi ini secara koheren hanya berada dalam koridor hukum normatif, mulai dari perumusan permasalahan, penganalisisan, dan penarikan kesimpulan sampai kepada rekomendasi .

Secara eksplisit misalnya, dalam merumuskan permasalahan,⁵⁷ ketiadaaan sebuah model peraturan CMR atas M&ALB dipotret dari tiga dimensi: fenomena, inti permasalahan, dan akar permasalahannya. Ketiga dimensi permasalahan itu ditilik dari norma hukum dan prinsip atau azaz-azas hukum. Demikian juga dalam upaya merumuskan tawaran solusi dan pemilihannya juga dibatasi oleh norma-norma terkait dan seterusnya sampai kepada kesimpulan.

2. Jenis dan Sumber Data

Sub-bagian ini menjelaskan tentang jenis dan sumber data (informasi hukum). Informasi hukum dimaksud dapat terdiri dari informasi hukum primer dan informasi hukum sekunder terkait dengan CMR dan M&ALB. Informasi

⁵⁶Baca juga C.F.G. Sunaryati Hartono, Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20, Alumni, Bandung, 2006.

⁵⁷Baca juga Patrick Dunlevy, op. cit., hlm. 27.

hukum primer dapat bersumber dari berbagai peraturan perundang-undangan, apakah itu mengenai persaingan bisnis, merger, M&ALB dan atau peraturan terkait. Selain itu, informasi hukum primer dapat pula berupa informasi yang diperoleh dari hasil wawancara dengan ahli hukum merger, ahli hukum perusahaan, ahli hukum persaingan bisnis, ahli hukum merger dan akuisisi lintas batas.

Informasi hukum sekunder dapat terdiri dari pendapat para ahli yang umumnya dimuat dalam *texbooks* dan dalam artikel ilmiah yang lazimnya ditemukan dalam jurnal hukum nasional dan internasional. Pentingnya informasi hukum sekunder ini dikumpulkan adalah untuk melihat dinamika ide (pemikiran) kreatif dari para ahli yang dapat dikelompokkan kedalam pendapat para *opponents* atau *proponents* mengenai CMR dan M&ALB yang dipublikasi pada jurnal-jurnal hukum internasional terkait dengan persaingan bisnis, merger, M&ALB, atau *merger review*.

3. Alat Pengumpulan Data

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan, informasi yang diperlukan adalah informasi primer dan informasi sekunder. Informasi primer diperlukan untuk mengekspresikan kekinian permasalahannya atau menunjukkan urgensi kenapa penelitian ini harus dilakukan. Untuk itu, peneliti menelusurinya melalui karya atau artikel-artikel ilmiah yang telah dimuat pada jurnal-jurnal internasional. Namun, informasi melalui e-mail atau wawancara langsung melalui *teleconference* atau *videochatting*) dengan para *proponents* kelihatannya sangat sulit dilakukan karena keterbatasan waktu *proponents* tersebut. Sesungguhnya,

peneliti telah mengajukan pertanyaan atau mengadakan diskusi secara ekslusif, khusus pada topik ini, sehingga jawaban atau keterangan pakar dapat memperkuat argumen peneliti dalam merumuskan konstruksi pengaturan CMR atas M&ALB.

Selanjutnya, informasi sekunder diperoleh melalui beberapa cara penelusuran literatur mengenai judul penelitian ini. Penelusuran literatur (*literature scanning*) telah dilakukan langsung pada *The Center of International Law* pada *National University of Singapore* (NUS) pada akhir 2015 lalu, dan melalui perpustakaan *Peace Palace Library* di Den Haag - The Netherlands melalui <http://www.ppl.nl>. Pengumpulan artikel ilmiah juga telah berhasil dilaksanakan tahun lalu dengan cara mengirimkan beberapa kata kunci (seperti tertulis dibawah ini) sesuai dengan daftar isi kepada adik kandung peneliti, Suharni (PhD, akhir 2015) yang ketika itu sedang mengikuti program S-3 di Fakultas Kedokteran Universitas Kyoto Jepang. Kemudian, peneliti juga telah berkunjung ke Perpustakaan Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Indonesia, dan ke Perpustakaan Negara di Jakarta (<http://www.perpusnas.go.id>), serta perpustakaan fakultas hukum National University of Singapore (2015).

Untuk mengumpulkan informasi, peneliti menelusuri beberapa *web* atau *link*, antara lain: <http://www.nus.edu.sg> , <http://www.ppl.nl> , <http://www.ssrn.com> , <http://www.globalcompetition.com>, <http://www.kyoto.ac.jp> , <http://www.researchgate.org>, dan <http://www.scholar.google.com> , dan lain-lain. Melalui *search engines* tersebut informasi yang relevan dikumpulkan dengan menggunakan beberapa kata kunci: *Cross-border Mergers and Acquisitions*, *Competition Merger Review*, *National Merger and Competition regimes of*

Indonesia, national competition authority, business competition, a fair and sustainable business competition, business competition, corporate merger, international mergers and acquisitions, mega mergers, horizontal mergers, vertical mergers, Conglomerate mergers, Unilateral Effect, Co-ordinated Effects, Vertical Effects, merger review in the USA, merger review in Europe, merger review in China, merger review in Japan, merger review in Singapore, Market Dominant Test, Substantial Lessening of Competition/SLC Test, dan Public Interest Test, serta hybrid tests: SIEC Test, Selain itu, kata kunci juga diambil dari outline penelitian ini untuk mengumpulkan informasi yang dibutuhkan pada masing bab atau sub-bab. Kemudian, informasi hasil penelusuran literatur ini digunakan untuk lebih memperlancar atau mempermudah penarasan sub-sub-topik yang terorganisir secara sistematis, jelas dan koheren guna menyusun argumen yang kuat, mulai dari bab pertama sampai bab terakhir.

4.Pengolahan dan Analisis Data

Sub-bagian ini mengarahkan tentang bagaimana proses pengolahan dan penganalisisan data atau informasi hukum yang diperoleh. Kedua hal itu dapat diperhatikan pada uraian berikut.

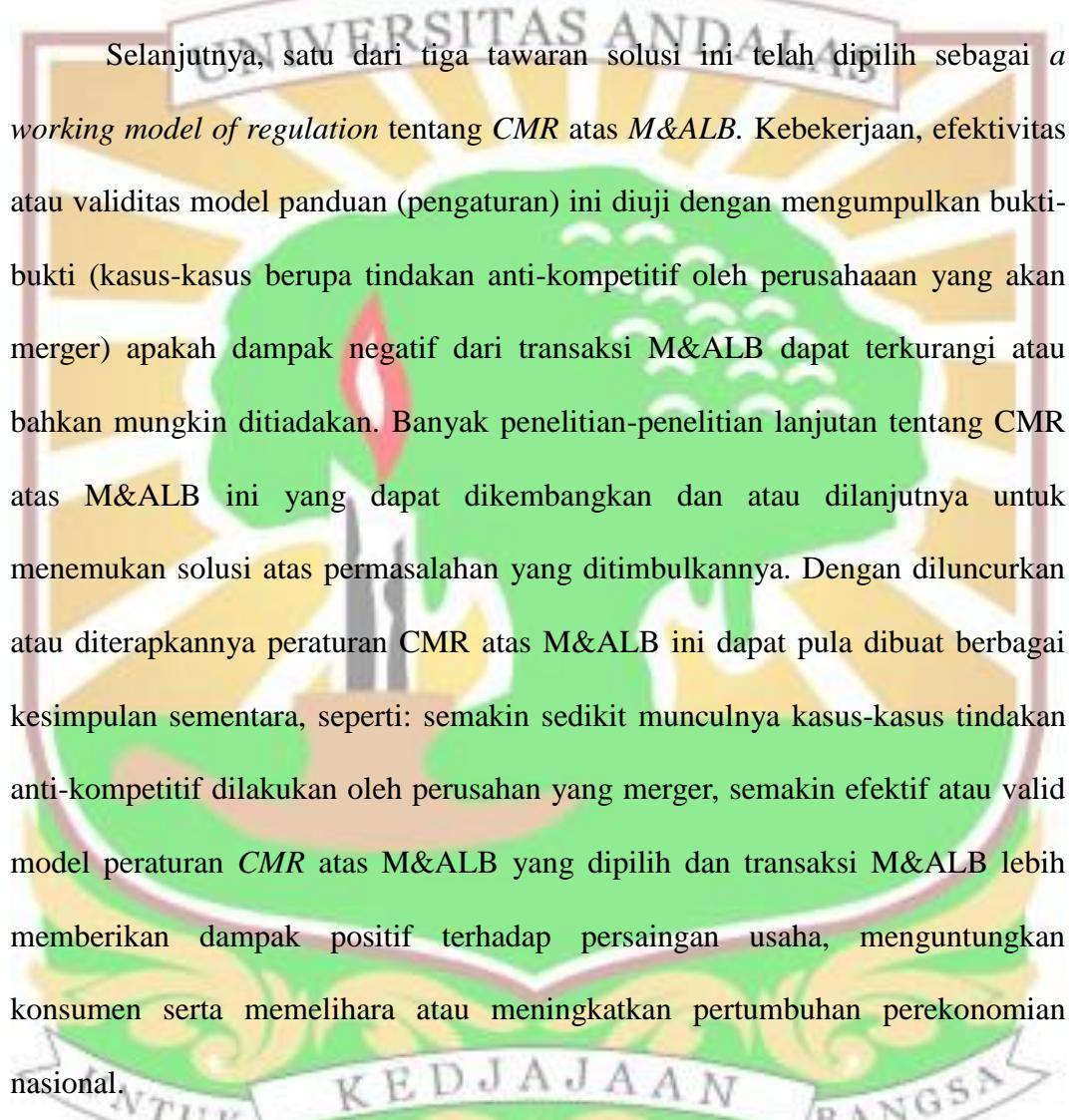
4.1. Pengolahan data

Langkah berikutnya dari penelitian ini adalah melakukan pengolahan data (informasi) untuk mengkonstruksi sebuah model pengaturan CMR atas M&ALB versi Indonesia. Untuk itu, sedikitnya ada tiga langkah yang harus ditempuh sebagai berikut. *Pertama*, merumuskan *ultimate value/UV* (nilai--nilai tertinggi)

dalam system hukum nasional Indonesia, yakni negara Indonesia yang maju, sejahtera, dan makmur, dengan terlebih dahulu mengupayakan 'keadilan sosial' bagi seluruh rakyat Indonesia. Kemudian UV itu dijadikan sebagai cita-cita tertinggi dalam persaingan bisnis oleh perusahaan-perusahaan skala raksasa, baik perusahaan nasional ataupun perusahaan asing, sehingga dapat diwujudkan suatu paradigma *a fair and sustainable business competition*, paradigma mana untuk pertama kali diperkenalkan pada penelitian disertasi ini. Seterusnya, paradigma di atas digunakan sebagai panduan untuk mengarahkan, mengkonstruksi sebuah model peraturan CMR atas M&ALB dengan meluncurkan pemikiran-pemikiran kreatif.

Kedua, untuk mengkonstruksi sebuah model peraturan CMR atas M&ALB, selain memperhatikan UV dan paradigma di atas, peneliti memperhatikan perundang-undangan nasional di bidang hukum persaingan bisnis, hukum perusahaan, dan hukum merger. Untuk melengkapi kajian tentang CMR atas M&ALB, peneliti juga menarik beberapa pelajaran dari pengalaman atau praktik negara Amerika Serikat, Eropa, China, Jepang, dan Singapura, mengenai *competition merger review* atas *cross-border mergers and acquisition* (CBM&A). Proses pengkonstruksian model peraturan CMR atas M&ALB dimulai dari pengidentifikasi permasalahan hukum akibat dampak negatif dari transaksi M&ALB di Indonesia. Setelah itu, dibuat sedikitnya tiga format model pengaturan CMR sebagai tawaran solusi: 1) Model peraturan CMR orisinal berbasikan hukum nasional Indonesia yang mengemban sistem EKYKS; 2) Model peraturan CMR yang berkiblat kepada praktik negara China, dengan alasan China

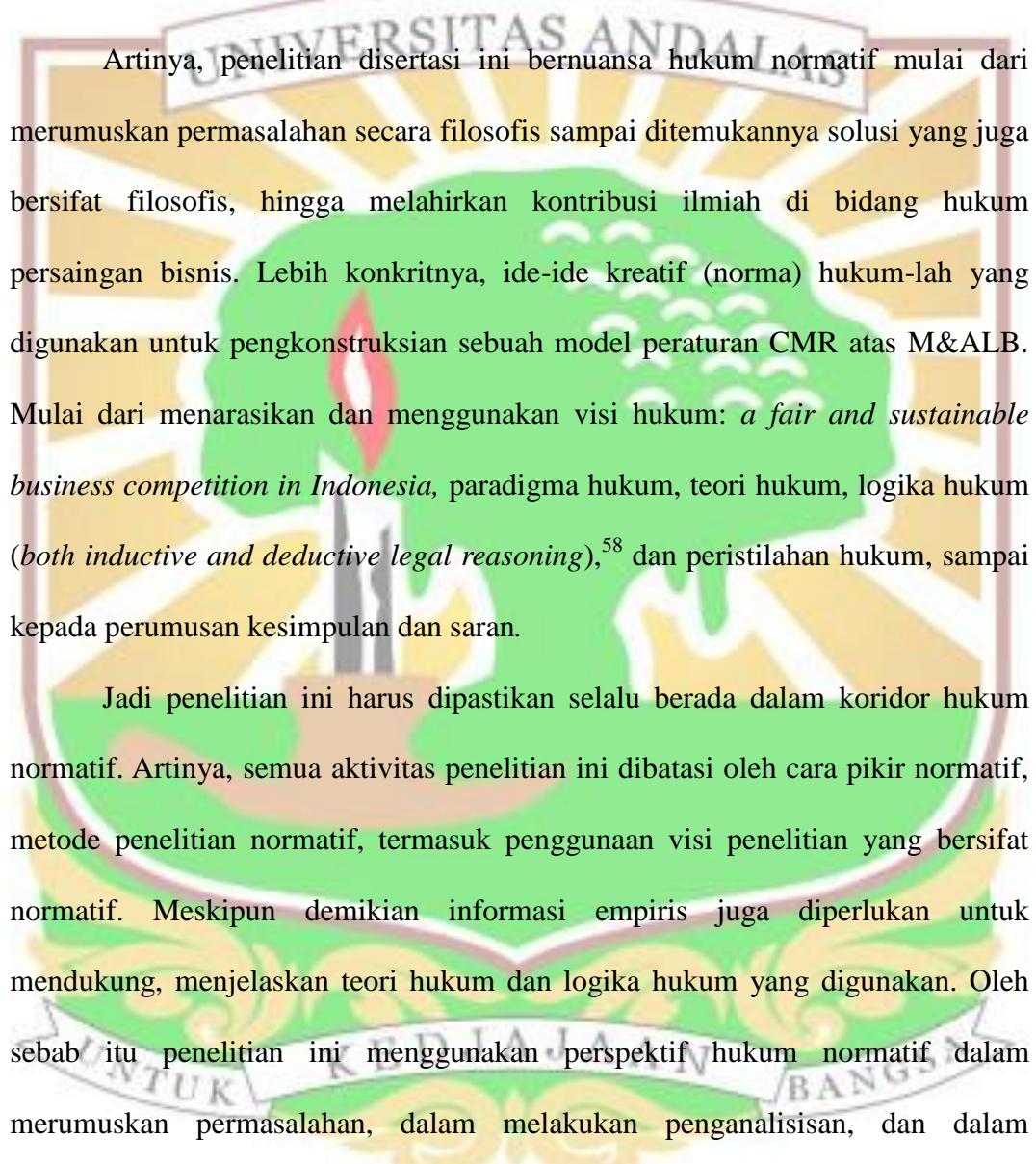
memiliki banyak persamaan dengan Indonesia: system ekonomi campuran, jumlah penduduk (pangsa pasar) yang sangat besar dan sama-sama memiliki kehandalan ekonomi nasional tehadap krisis finansial global; 3) Model peraturan CMR yang diperkaya dengan pengalaman beberapa negara tersebut di atas.



Selanjutnya, satu dari tiga tawaran solusi ini telah dipilih sebagai *a working model of regulation* tentang CMR atas M&ALB. Kebekerjaan, efektivitas atau validitas model panduan (pengaturan) ini diuji dengan mengumpulkan bukti-bukti (kasus-kasus berupa tindakan anti-kompetitif oleh perusahaan yang akan merger) apakah dampak negatif dari transaksi M&ALB dapat terkurangi atau bahkan mungkin dihindarkan. Banyak penelitian-penelitian lanjutan tentang CMR atas M&ALB ini yang dapat dikembangkan dan atau dilanjutnya untuk menemukan solusi atas permasalahan yang ditimbulkannya. Dengan diluncurkan atau diterapkannya peraturan CMR atas M&ALB ini dapat pula dibuat berbagai kesimpulan sementara, seperti: semakin sedikit munculnya kasus-kasus tindakan anti-kompetitif dilakukan oleh perusahaan yang merger, semakin efektif atau valid model peraturan CMR atas M&ALB yang dipilih dan transaksi M&ALB lebih memberikan dampak positif terhadap persaingan usaha, menguntungkan konsumen serta memelihara atau meningkatkan pertumbuhan perekonomian nasional.

Ketiga, kedua aktivitas ilmiah (kerangka berfikir) di atas berada pada koridor hukum persaingan bisnis dan hukum merger nasional, tidak menyentuh ranah politik, budaya atau pertahanan keamanan. Penegasan ini perlu dilakukan untuk mempersempit fokus kajian sekaligus mempercepat penyelesaian penelitian

disertasi ini. Lebih tegas lagi, penelitian disertasi ini merupakan penelitian hukum normatif, karena permasalahan yang dicari solusinya adalah persoalan normatif, yakni ketiadaan norma dalam bentuk sebuah model pengaturan CMR atas M&ALB.



Artinya, penelitian disertasi ini bermuansa hukum normatif mulai dari merumuskan permasalahan secara filosofis sampai ditemukannya solusi yang juga bersifat filosofis, hingga melahirkan kontribusi ilmiah di bidang hukum persaingan bisnis. Lebih konkritnya, ide-ide kreatif (norma) hukum-lah yang digunakan untuk pengkonstruksian sebuah model peraturan CMR atas M&ALB. Mulai dari menarasikan dan menggunakan visi hukum: *a fair and sustainable business competition in Indonesia*, paradigma hukum, teori hukum, logika hukum (*both inductive and deductive legal reasoning*),⁵⁸ dan peristilahan hukum, sampai kepada perumusan kesimpulan dan saran.

Jadi penelitian ini harus dipastikan selalu berada dalam koridor hukum normatif. Artinya, semua aktivitas penelitian ini dibatasi oleh cara pikir normatif, metode penelitian normatif, termasuk penggunaan visi penelitian yang bersifat normatif. Meskipun demikian informasi empiris juga diperlukan untuk mendukung, menjelaskan teori hukum dan logika hukum yang digunakan. Oleh sebab itu penelitian ini menggunakan perspektif hukum normatif dalam merumuskan permasalahan, dalam melakukan penganalisaan, dan dalam

⁵⁸Lihat: Edward H. Levi, "Introduction to Legal Reasoning", The University of Chicago Press, Chicago, 1949, in the Journal of Philosophy, vol.48, no.5, Mar 1, 1951, pp.167-8, at <http://www.jastor.org> dan Philip Mullock, The 'Logic' of Legal Reasoning", *Mind, New Series*, vol.75, no. 297, Jan. 1966, pp. 128-130.

merumuskan kesimpulan.⁵⁹

4.2. Penganalisisan data

Untuk melakukan penganalisisan, peneliti terlebih dahulu memposisikan diri terlepas dari nilai-nilai yang bersifat subjektif dengan menghormati *ethics for writing (researcher)*. Tujuannya adalah untuk memastikan ide baru hasil dari pemikiran kreatif peneliti betul-betul menjadi solusi yang mengandung ‘kebenaran ilmiah’ yang bersifat ‘objektif’. Dengan cara demikian solusi yang dirumuskan pada penelitian ini juga diharapkan dapat teruji dan diakui kebenaran ilmiahnya oleh kalangan para ahli terkait, yakni di bidang hukum persaingan bisnis dan merger. Untuk itu, solusi yang dirumuskan pada penelitian ini dipublikasikan pada jurnal internasional dan atau nasional terkait,⁶⁰ guna mendapatkan respon dari para ahli hukum persaingan bisnis nasional atau internasional.

Selanjutnya, berpijak kepada tawaran solusi yang dipilih, model pengaturan CMR atas M&ALB dapat dirumuskan dengan memperhatikan dampak negatif transaksi M&ALB yang bersifat multi-yurisdiksi terhadap persaingan bisnis nasional (regional), memperhatikan segala peraturan terkait di Indonesia: rezim hukum persaingan bisnis, rezim hukum merger, ketentuan pasal 33 (1), (2) Konstitusi (Sistem Ekonomi Kerakyatan yang berkeadilan Sosial), *ultimate value* dari persaingan bisnis di Indonesia: *a fair and sustainable business competition*,

⁵⁹Patrick Dunlevy, *ibid.*, hlm 27.

⁶⁰Salah satu hal terpenting dari sebuah penelitian adalah mempublikasikan ide-ide kreatif (baru) kepada publik atau pembaca, terutama sedisiplin ilmu, yang sekaigus juga merefleksikan keberhasilan penelitian dalam mendesiminasiannya. Alhamdulillah, ide tentang CMR atas M&ALB peneliti telah akan dipublikasikan pada jurnal internasional yang dikelola Fakultas Hukum Universitas Indonesia: *Indonesia Law Review* (ILREV) pada vol. 7 no. 3 , 2017.

dan cita-cita NKRI. Selain itu, pengalaman China, Eropa, Perancis, dan Italia mungkin dapat dijadikan pelajaran dalam pengkonstruksian model pengaturan CMR atas M&ALB. Misalnya, pengalaman Eropa (*The EU DG IV on Competition*) yang menolak proposal merger lintas kontinen antara perusahaan *MCI WorldCom* dan *Sprint*, *Boeing-McDouglas*, dan *GE vs Honeywell (2001)*, karena tidak sesuai dengan pasar tunggal Eropa dan bertentangan dengan Perjanjian *the European Economic Area (EEA)*.

Selain itu, pengkonstruksian model pengaturan CMR atas M&ALB juga memperhatikan standar pengujian *Merger Review* yang telah ada pada berbagai rezim pengaturan. Jadi konstruksi CMR atas M&ALB yang berdimensi hukum Indonesia diharapkan menjadi sebuah model yang *applicable* atau *workable* guna mengontrol M&ALB dan meminimalisir dampak negatif yang ditimbulkannya. Dengan model pengkonstruksian CMR atas M&ALB versi Indonesia itu pada saatnya akan menjadi rujukan oleh komisi pengawas persaingan bisnis di yurisdiksi atau negara lain. Selanjutnya, Model CMR yang telah diluncurkan akan terus diuji-cobakan dan disempurnakan khususnya untuk mereview proposal atau transaksi M&ALB yang sedang berjalan, serta dievaluasi apakah efektif dalam mewujudkan *a fair and sustainable business competition* atau apakah betul-betul dapat mencegah atau mengurangi tindakan anti-kompetitif perusahaan raksasa di Indonesia.

Terakhir, kesimpulan dirumuskan atas dasar uraian analisis. Kesimpulan penelitian ini merupakan hal penting berupa jawaban atas permasalahan yang disebutkan pada pertanyaan penelitian. Metode penarikan kesimpulan disini

adalah metode induktif dalam mana konstruksi model pengaturan CMR atas M&ALB dibuat berdasarkan permasalahan dan dengan memperhatikan *ultimate value* dari rezim persaingan bisnis nasional: *a fair and sustainable business competition*. Dari kesimpulan peneliti membuat rekomendasi untuk dapat dipedomani otoritas terkait seperti *reviewer* dan komisioner KPPU, dan institusi terkait lainnya.

H. Sistematika Penulisan

Secara sistematis, penulisan hasil penelitian disertasi ini terdiri dari lima Bab. Kelima Bab itu diekspresikan secara koheren dan dipaparkan secara berurutan dan logis. Secara koheren, artinya, penelitian ini hanya menggunakan satu kata kunci, yakni *competition merger review (CMR)* atas M&ALB. Kemudian, pemaparan substansi hasil penelitian ini dibuat dengan merinci atau menjelaskan satu persatu dan juga memperhatikan prinsip-prinsip penulisan lainnya, seperti *clearness*, saling terintegrasi dengan menggunakan logika hukum, dan prinsip saling keterkaitan mulai dari paragraf pertama sampai kepada kesimpulan. Tidak ada bagian-bagian tulisan ini yang menyimpang dari kerangka atau alur pikir.

Lebih jelasnya, kelima Bab itu mengekspresikan atau merefleksikan ide-ide peneliti secara berurutan dan logis, mulai dari bab satu sampai kepada Bab lima. Untuk itu, deskripsi ringkas dari masing-masing Bab adalah sebagai berikut. Bab I mendiskusikan tentang latarbelakang permasalahan, baik ditinjau dari sudut faktual, dari perspektif hukum, dan dari perspektif filosofis. Dari tinjauan filosofis

itu dibuat beberapa tawaran solusi, dan pada akhirnya memilih salah satu dari tawaran yang dibuat tersebut. Kemudian, tawaran yang dipilih itu dirinci lebih detil, yang selanjutnya diuraikan pada Bab III dan Bab IV dengan menggunakan teori terkait yang diperlukan untuk menjawab atau menganalisis permasalahan.

Bab II pada prinsipnya mendiskusikan mengenai kosep *Competition Merger Review* atas M&ALB. Namun, Bab ini juga mendeskripsikan tentang merger dan akuisisi lintas batas, kemunculan merger dan akuisisi internasional, dan dimensi *merger review* untuk meningkatkan pemahaman persoalan atau permasalahan M&ALB secara lebih luas dan komprehensif. Tanpa diperkenalkan untuk meningkatkan pemahaman tersebut, pembaca sulit untuk memahami urgensi CMR saat ini, khususnya untuk mengatasi permasalahan yang muncul akibat tindakan anti-kompetitif pada satu dan pada beberapa yurisdiski. Lagi pula, akibat tersebut tidak mungkin diatasi oleh satu komisi pengawas persaingan bisnis di satu negara, namun sangat diperlukan kerjasama antar komisi pengawas persaingan bisnis, baik untuk pencegahan ataupun untuk mengadilinya.

Mengenai CMR atas M&ALB, Bab 2 ini secara detil menguraikan istilah, definisi, jenisnya, perbedaannya dengan multiple-merger review, dan model kausal. Bab 2 ini juga memaparkan praktik negara Amerika Serikat, Uni Eropa, China, Jepang, dan Singapura dalam menerapkan CMR atas M&ALB dan masa depan CMR baik dalam lingkup nasional ataupun Internasional.

Bab III mendiskusikan tentang teori pengaturan, yang dirinci menjadi lima hal penting: a) istilah dan definisi tentang pengaturan; b) logika hukum adanya 'hak untuk mengatur'; c) mengapa satu permasalahan hukum perlu diatur; d) hal

pokok yang harus diatur; e) bagaimana pengaturan permasalahan hukum baru harus dilakukan.

Bab IV mendiskusikan tentang urgensi atau alasan-alasan penting kenapa CMR atas M&ALB sangat diperlukan Indonesia. Sedikitnya ada sembilan alasan utama yang menjadi dasar tuntutan pentingnya CMR atas M&ALB di Indonesia. Kesembilan alasan tersebut adalah untuk: 1) merealisasikan paradigma “persaingan bisnis yang adil dan berkesinambungan”; 2) mengantisipasi ketiadaan kebijakan persaingan bisnis global; 3) mengantisipasi ketiadaan *multi-merger review* yang dituangkan dalam *Global Competition Rules/GCR* dan dilaksanakan oleh *Global Competition Authority/GCA*; 4) mengantisipasi ketiadaan Undang-undang Merger&Akuisisi Lintas Batas dan Peraturan Pelaksanaannya; 5) membendung atau mengantisipasi dampak negatif transaksi M&ALB terhadap perusahaan nasional; 6) melindungi konsumen nasional dari tindakan anti-kompetitif yang bersifat multi-yurisdiksi; 7) mengantisipasi ketidak-berwenangan KPPU untuk mereview proposal dan transaksi M&ALB secara individual; 8) mencegah bias tindakan anti-kompetitif yang bersifat multi-yurisdiksi; dan 9) mengatasi ketiadaan kerjasama antar komisi pengawas persaingan bisnis nasional, baik regional ataupun internasional. Kesembilan alasan di atas tidak dapat dibiarkan tanpa adanya CMR atas M&ALB. Jika dibiarkan begitu saja, berbagai kemungkinan buruk akan dapat menimpa perekonomian nasional, misalnya sektor vital bagi negara dikuasai asing, sehingga perusahaan nasional terpinggirkan dan jatuh failit. Pada akhirnya, negara republik Indonesia yang kaya raya Sumber daya alamnya ini dikuasai oleh asing, yang sekaligus merupakan pengangkangan atas

Konstitusi.

Kemudian, Bab V mendiskusikan mengenai konstruksi hukum peraturan CMR. Bab lima ini mempresentasikan logika hukum pengaturan CMR, slot pengaturan apakah didalam Undang-undang atau didalam Peraturan Pelaksanaannya. Kemudian, Bab ini juga mengeksplorasi dan memperkenalkan Uji standar *merger review* yang terdiri dari *the Market Domination Test (MD)*, *Substantial Lessening of Competition (SLC) Test*, dan *Public Interest (PI) Test*. Dari ketiga bentuk pengujian itu dapat direkayasa menjadi empat bentuk hybrid: Pengujian Hybrid Pertama : *MD + SLC Test* yang saat ini digunakan Eropah: *the Significant Impediment of Effective Competition (SIEC)*, Pengujian Hybrid Kedua (*Test (MD Test plus PI test)*), Pengujian Hybrid Ketiga (*SLC plus PI Test*, dan Pengujian Hybrid Keempat: *SIEC plus PI Test*.

Bagaimanapun perlu dicatat bahwa hingga kini beberapa bentuk pengujian merger di atas masih diperdebatkan oleh para ahli hukum persaingan dan hukum merger. Untuk itu diperlukan upaya konvergensi melalui harmonisasi konsep pengujian atau penilaian merger guna mengurangi kemunculan konflik-konflik merger. Dari hasil eksplorasi itu yang tentu saja berdasarkan studi literatur yang komprehensif, ternyata peneliti menyimpulkan bahwa Indonesia perlu memilih SLC test, sesuai dengan kecendrungan praktik-praktik negara hingga kini dan kesesuaian dengan rezim hukum Indonesia dibidang merger, persaingan bisnis, dan merger serta lingkungan bisnis.

Berdasarkan kesimpulan itu, peneliti memperdalam pemahaman dengan cara menguraikan SLC kedalam beberapa hal pokok, yaitu: definisi, kriteria

penilaian, bentuk dan sifat penilaian, dan parameter penilaian. Kemudian, sesuai dengan rancangan konstruksi peraturan mengenai CMR, bagian ini juga mendiskusikan beberapa pemikiran utama, yakni: 1). merumuskan penilaian dan kesimpuan; 2). hasil penilaian dan pelaksanaannya; 3). evaluasi hasil penilaian; dan 4). perubahan penilaian.

Terakhir, Bab VI dimaksudkan untuk menyimpulkan atau memberikan jawaban atas permasalahan pertama (Bab III) dan permasalahan kedua (Bab V). Dari kesimpulan itu dapat pula diusulkan beberapa saran untuk membuat kebijakan atau untuk komisi pengawas persaingan bisnis, perusahaan dan konsumen, agar menerbitkan kebijakan dengan cara mengeluarkan peraturan tentang CMR atas M&ALB, serta menyiapkan institusi yang dibutuhkan untuk difungsikan mengawasi, mengontrol proposal, transaksi M&ALB di Indonesia dan menyiapkan kerjasama bilateral dan internasional terkait dengan komisi-komisi pengawas persaingan bisnis di berbagai yurisdiksi.