

**RULE OF REASON TERHADAP KETERLAMBATAN PEMBERITAHUAN  
PENGAMBILALIHAN SAHAM**

**INDRI PRATIWI SIREGAR**

Universitas Pascasarjana Muhammadiyah Tangerang  
e-mail: [pratiwiindri547@gmail.com](mailto:pratiwiindri547@gmail.com)

**ABSTRAK**

Perusahaan yang melakukan akuisisi dikhawatirkan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, untuk mencegah hal tersebut diperlukannya peran dari KPPU dengan pendekatan *Rule of Reason* untuk mengkaji dampak yang ditimbulkan. PT Mitra Keluarga Karyasehat telah memenuhi kriteria dalam Pasal 5 PP Nomor 57 Tahun 2010 sehingga memiliki kewajiban hukum untuk melaporkan akuisisi kepada KPPU dalam jangka waktu selambat-lambatnya 30 hari. Dimana PT. Mitra Keluarga Karyasehat mengalami keterlambatan selama 461 hari. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran otoritas pengawas persaingan usaha dalam menangani dan memberikan sanksi terhadap keterlambatan melaporkan akuisisi dalam putusan perkara nomor 12/KPPU-M/2022. Metode penelitian ini adalah yuridis normatif dan peneliti berusaha menganalisa sebuah kasus dari Salinan putusan Perkara Nomor 12/KPPU-M/2022 yang diteliti secara kualitatif. Hasil penelitian PT Mitra Keluarga Karya Sehat tidak terbukti telah melakukan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dimana PT tersebut hanya melakukan akuisisi terhadap 1 rumah sakit di wilayah Cibinong, akuisisi yang dilakukan PT tersebut memiliki niat baik yaitu meningkatkan pelayanan jasa kesehatan bagi penikmat BPJS dan JKN-KIS, dan keterlambatan melaporkan akuisisi kepada KPPU yang dialami PT. Mitra Keluarga Karya Sehat dikarenakan ketidaktahuan akan adanya aturan hukum. Akan tetapi ketidaktahuan akan adanya aturan hukum dan niat baik yang telah dilakukan oleh PT Mitra Keluarga Karya Sehat tidak menghapuskan sanksi administratif yang diberikan oleh Majelis Komisi. Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif kepada PT. Mitra Keluarga Karyasehat sebesar 1 Miliar Rupiah.

**Kata Kunci:** *Rule of Reason*, KPPU, dan Keterlambatan Notifikasi Akuisisi

**ABSTRACT**

Companies that make acquisitions are feared to have the potential to cause abuse of dominant position which can lead to monopolistic practices and unfair business competition. PT Mitra Keluarga Karya Sehat has met the criteria in Article 5 PP Number 57 of 2010 so that it has a legal obligation to report the acquisition to KPPU within a period of no later than 30 days. Where is PT. Mitra Keluarga Karya Sehat experienced a delay of 461 days. This study aims to determine the role of the business competition supervisory authority in handling and imposing sanctions on delays in reporting acquisitions in case decision number 12/KPPU-M/2022. This research method is normative juridical and the researcher tries to analyze a case from a copy of the decision on Case Number 12/KPPU-M/2022 which was examined qualitatively. The research results of PT Mitra Keluarga Karya Sehat are not proven to have committed an abuse of dominant position which could result in monopolistic practices and unfair business competition, where the PT only acquired 1 hospital in the Cibinong area, the acquisition carried out by the PT had the good intention of increasing health services for BPJS and JKN-KIS connoisseurs, and delays in reporting acquisitions to KPPU experienced by PT. Mitra Keluarga Karya Sehat due to ignorance of legal regulations. However, ignorance of the existence of legal regulations and good intentions that have been carried out by PT Mitra Keluarga Karya Sehat

do not eliminate the administrative sanctions given by the Commission Council. The Commission Council imposed administrative sanctions on PT. Mitra Keluarga Karya Sehat of 1 Billion Rupiah.

**Keywords:** Rule of Reason, KPPU, and Delayed Acquisition Notification

## **PENDAHULUAN**

Indonesia memiliki landasan idiil yaitu Pancasila, artinya sebagai landasan ideologi dan falsafah bangsa, Pancasila adalah dasar negara Republik Indonesia, dan landasan konstitusi Indonesia mengacu pada UUD 1945. Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Indonesia merupakan suatu Negara yang mendambakan adanya masyarakat yang adil dan makmur yang dapat terwujud melalui pembangunan dalam berbagai bidang, diantaranya yaitu melakukan pembangunan dalam bidang ekonomi. Pembangunan ekonomi identik dengan adanya pembangunan sektor-sektor ekonomi yang terdapat di Negara itu sendiri antara lain terdiri dari sektor pertanian, perikanan, peternakan, pertambangan, industri, perdagangan, jasa-jasa, dan lainnya (Susanto, 2016). Dari zaman dulu, hingga saat ini, dan bahkan di waktu yang mendatang, atau bahkan dimanapun. Manusia sejak dilahirkan hingga sampai ia meninggal, baik itu yang berasal dari latar belakang keluarga yang mampu maupun yang tidak mampu, selalu memiliki kepentingan, tuntutan atau kebutuhan yang diinginkannya dapat dilaksanakan atau dipenuhi, akan tetapi kepentingan manusia selalu diganggu oleh bahaya di sekelilingnya, baik yang berasal dari alam yaitu bencana alam maupun yang berasal dari manusia itu sendiri. Oleh karenanya agar kepentingan manusia itu dapat dilaksanakan, manusia ingin hidup tentram dan damai, serta memerlukan perlindungan terhadap kepentingan-kepentingannya. Maka dari itu terciptalah perlindungan kepentingan berwujud kaidah sosial, dan termasuk didalamnya kaidah hukum (Mertokusumo, 2014). Hukum sangat penting dalam kegiatan ekonomi, karena di satu sisi ada persediaan sumber daya ekonomi yang terbatas, dan di sisi lain ada permintaan yang tidak terbatas akan sumber daya ekonomi. Ini menciptakan konflik antara warga negara yang bersaing yang bersaing untuk mendapatkan sumber daya ekonomi yang sama. Jelas bahwa penerapan hukum sangat penting untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Dalam rangka melaksanakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berdasarkan Pasal 30 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pemerintah Indonesia membentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Atas dasar kegiatan pelaku usaha yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat di pasar, KPPU berwenang mengenakan sanksi administratif berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam Pasal 1 huruf l Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan tentang Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

Kompetisi yaitu (1) Kemungkinan kegiatan monopoli dan/atau persaingan ekonomi tidak sehat terkait erat dengan akuisisi. (2) Tujuan akuisisi, bagaimanapun, adalah untuk meningkatkan kinerja perusahaan sehingga dapat menghasilkan lebih banyak uang (tambah laba) dan bersaing di pasar. Suatu pelaku usaha kadang-kadang dapat menggunakan akuisisi untuk menggunakan kekuatan monopoli untuk mendapatkan dominasi (Rizal & Hikari, 2022).

Dalam putusan perkara nomor 12/KPPU-M/2022 bahwa Bahwa pengambilalihan saham PT. BHG oleh Terlapor pada tanggal 31 Januari 2019 telah mengakibatkan Terlapor menjadi pemegang saham mayoritas pada perusahaan yang diambil alih tersebut dan nilai aset gabungan yang dimiliki PT. MKK telah melebihi batas yang ditetapkan dalam Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010. Oleh karena itu, kedua pengambilalihan tersebut wajib diberitahukan kepada KPPU paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal efektif yuridis. Copyright (c) 2023 KNOWLEDGE : Jurnal Inovasi Hasil Penelitian dan Pengembangan

Menurut Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU harus diberitahukan selambat-lambatnya 30 hari kerja setelah tanggal perolehan saham jika pengambilalihan saham perseroan mengakibatkan nilai harta kekayaan dan nilai penjualan gabungan melebihi jumlah atau batas nilai tertentu. Selanjutnya, pengambilalihan (akuisisi) saham PT. BHG oleh Terlapor termasuk dalam Akta Nomor: Akta No. 11 tanggal 31 Januari 2019 yang dibuat oleh HJ, Sarjana Hukum, Notaris di Kabupaten Bekasi dan telah diberitahukan dan/atau diterima oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik (melalui Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum) Nomor AHU-0005100.AH.01.02. Tahun 2019 tanggal 1 Februari 2019. Dengan demikian, tanggal efektif secara yuridis pengambilalihan saham PT. BHG oleh Terlapor tersebut adalah tanggal 1 Februari 2019. Atas dasar ketentuan tersebut maka kewajiban Terlapor menyampaikan pemberitahuan pengambilalihan saham PT. BHG kepada KPPU paling lambat dilakukan pada tanggal 18 Maret 2019. Bahwa akan tetapi Terlapor baru menyampaikan pemberitahuan atas pengambilalihan saham PT. BHG kepada KPPU pada tanggal 25 Februari 2021. Bahwa dengan demikian, Terlapor telah terlambat melakukan pemberitahuan atas pengambilalihan saham PT. BHG selama 461 (empat ratus enam puluh satu) hari kerja. Tujuan utama Terlapor dalam transaksi pengambilalihan saham PT Bina Husada Gemilang adalah semata-mata untuk meningkatkan pelayanan kesehatan di wilayah Kabupaten Bogor, terutama bagi masyarakat penikmat layanan BPJS ataupun JKN-KIS. Bahwa PT. MKK diduga melakukan pelanggaran ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat jo. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 terkait dengan keterlambatan pemberitahuan pengambilalihan saham PT. BHG kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

## **METODE PENELITIAN**

Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan istilah penelitian doktrinal. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian hukum normatif adalah suatu penelitian hukum yang dilakukan oleh peneliti dengan cara meneliti bahan kepustakaan (data sekunder) yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan maupun sejarah hukum (Efendi & Ibrahim, 2020). Metode Studi Literatur melibatkan pengumpulan dan analisis terhadap literatur yang relevan untuk topik penelitian. Peneliti akan mengumpulkan sumber-sumber yang telah diterbitkan seperti jurnal ilmiah, buku, atau artikel review untuk mendapatkan wawasan dan informasi tentang topik yang diteliti (Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016).

Menurut Lincoln tentang penelitian kualitatif adalah suatu penelitian dengan menggunakan latar alamiah, untuk menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan cara melibatkan berbagai metode yang ada baik wawancara, pengamatan, maupun pemanfaatan dokumen. Pada dasarnya seorang peneliti yang melakukan penelitian kualitatif berorientasi pada teori yang sudah ada (Moeleng, 2018). Dalam penelitian ini peneliti berusaha menganalisa sebuah kasus dari Salinan putusan Perkara Nomor 12/KPPU-M/2022 yang diteliti secara kualitatif dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini, baik data terhadap sekunder maupun data tersier untuk mendapatkan sebuah kesimpulan terbaik yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil**

#### **1. Posisi Kasus**

Berdasarkan Pasal 5 PP Nomor 57 Tahun 2010 mengatur batasan nilai untuk melakukan pemberitahuan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan kepada Komisi apabila:

- 1) Nilai aset sebesar Rp 2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau nilai penjualan sebesar Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah);
- 2) Nilai aset atau nilai penjualan yang dihitung adalah nilai aset atau nilai penjualan dari Badan Usaha hasil penggabungan, atau Badan Usaha hasil peleburan atau Badan Usaha yang mengambil alih saham perusahaan lain dan Badan Usaha yang diambilalih dan Badan Usaha yang secara langsung maupun tidak langsung mengendalikan atau dikendalikan oleh Badan Usaha hasil penggabungan, atau Badan Usaha hasil peleburan atau Badan Usaha yang mengambil alih saham perusahaan lain dan Badan Usaha yang diambil alih.

Menurut Pasal 5 Ayat 4 PP No. 57 Tahun 2010, nilai aset dan/atau nilai penjualan termasuk juga nilai aset dan/atau nilai penjualan perusahaan yang berhubungan langsung dengan perusahaan yang bersangkutan. Artinya, nilai aset dan/atau nilai penjualan tidak hanya mencakup nilai aset dan/atau nilai penjualan perusahaan yang mengambil alih (akuisisi). secara vertikal, yaitu dari induk hingga holding company tertinggi, dan dari anak perusahaan hingga anak perusahaan terendah.

Nilai aset dan/atau nilai penjualan seluruh anak perusahaan dimasukkan ke dalam nilai aset dan/atau nilai penjualan yang ditentukan untuk Badan Usaha Induk Tertinggi. Hal ini karena, secara ekonomi, nilai aset perusahaan induk sama dengan nilai aset anak perusahaan.

Majelis Komisi menilai perhitungan nilai aset dan/atau nilai penjualan berdasarkan PP No. 57 Tahun 2010 bahwa nilai aset terlapor telah melampaui batas yang telah ditetapkan dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010. Sementara diketahui bahwa Terlapor telah mengakuisisi 48.400 (empat puluh delapan ribu empat ratus) saham PT. BHG senilai 80% (delapan puluh persen) dari modal yang ditanamkan dalam perusahaan. Bahwa akuisisi saham PT. BHG oleh terlapor dilakukan untuk meningkatkan jangkauan rumah sakit di Cibinong, Jawa Barat, dan untuk menambah jumlah jaringan Rumah Sakit MKK;

Pasal 5 ayat 1 PP No. 57 Tahun 2010 mengatur kewajiban bagi pelaku usaha untuk menyampaikan pemberitahuan tertulis kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal efektif secara hukum penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan saham. Sedangkan Majelis Komisi menetapkan tanggal efektif yuridis pengambilalihan saham PT. BHG adalah 1 Februari 2019, khusus karena Pemberitahuan telah diterima oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, berdasarkan bukti surat dan keterangan Saksi dan Terlapor selama persidangan. Bahwa Terlapor wajib mengajukan pemberitahuan pengambilalihan saham kepada Komisi paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal 1 Februari 2019 atau sejak tanggal diperolehnya saham PT. BHG dalam suatu transaksi yang mengikat secara hukum adalah 18 Maret 2019. Bahwa dengan didukung keterangan saksi PT. BHG dan keterangan terlapor di persidangan yang terutama mengakui dan membenarkan keterlambatan penyampaian pemberitahuan Pengambilalihan saham, pihak terlapor melakukan pemberitahuan pengambilalihan saham kepada Komisi pada tanggal 25 Februari 2021, berdasarkan bukti dokumen terkait perhitungan tanggal efektif pengambilalihan saham dan kewajiban pemberitahuan. Bahwa Majelis Komisi berpendapat bahwa Terlapor telah terlambat 461 (empat ratus enam puluh satu) hari memberitahukan pengambilalihan saham tersebut.

## **2. Pertimbangan Majelis Komisi Sebelum Memutus**

Menimbang bahwa sebelum memutuskan, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 36 huruf l jo dan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Komisi berwenang melakukan tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar hukum.
- Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 6 jo. Pasal 5 ayat (1) PP Nomor 57 Tahun 2010, pelaku usaha yang menyampaikan pemberitahuan secara tertulis melebihi 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis dikenakan sanksi berupa denda administratif sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan, dengan ketentuan denda administratif secara keseluruhan paling tinggi sebesar Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).
- Bahwa batas waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal berlaku efektif yuridis adalah tanggal 18 Maret 2019.
- Bahwa dengan mengingat denda administratif sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan setelah tanggal 18 Maret 2019 sampai dengan tanggal Pemberitahuan yang dilakukan oleh Terlapor ke Komisi pada tanggal 25 Februari 2021, maka Terlapor dapat dikenakan denda administratif secara keseluruhan paling tinggi sebesar Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Menimbang bahwa sebelum mengenakan denda administratif, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang meringankan bagi Terlapor sebagai berikut:

- Bahwa Terlapor secara hukum mengakui memiliki kewajiban untuk melakukan notifikasi ke Komisi Pengawas Persaingan Usaha paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal efektif pengambilalihan dan Terlapor telah terlambat melakukan notifikasi kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha selama 461 (empat ratus enam puluh satu) hari kerja.
- Merujuk pada Penetapan Notifikasi No.A12821 tanggal 29 September 2021 dan Keterangan Terlapor di persidangan, dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat cukup bukti adanya dugaan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dalam transaksi pengambilalihan saham PT. BHG oleh Terlapor.
- Bahwa Terlapor telah melakukan aktivitas yang menunjukkan adanya upaya kepatuhan terhadap prinsip persaingan usaha sehat. Hal ini ditunjukkan dengan fakta:
  - a) Terlapor telah memiliki SOP-SOP terkait dengan persaingan usaha sehat di internal Terlapor (vide keterangan Terlapor);
  - b) Meskipun telah terlambat melakukan notifikasi, Terlapor dengan itikad baik tetap menghargai kewajiban hukumnya dengan melakukan proses notifikasi pada tanggal 25 Februari 2021 (No. Register A12821) sehubungan dengan transaksi pengambilalihan saham PT. BHG oleh Terlapor; dan
  - c) Setelah mengetahui adanya kewajiban untuk melakukan notifikasi terkait transaksi pengambilalihan saham atau aset dari suatu Perusahaan berdasarkan Surat KPPU (vide Bukti T-2), Terlapor dengan itikad baik mengimbau kepada anak perusahaannya agar dapat mempelajari ketentuan terkait notifikasi dan segera melakukan notifikasi kepada KPPU apabila memang memenuhi unsur.
- Bahwa Terlapor belum pernah melakukan pelanggaran yang sama atau sejenis terkait larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- Bahwa dalam Perkara a quo tidak ada satupun niat dari Terlapor untuk sengaja tidak atau terlambat melaporkan transaksi pengambilalihan saham PT. BHG.
- Bahwa tujuan utama Terlapor dalam transaksi pengambilalihan saham PT. BHG adalah semata-mata untuk meningkatkan pelayanan kesehatan di wilayah Kabupaten

Bogor, terutama bagi masyarakat penikmat layanan BPJS ataupun JKN-KIS. Hal ini dibuktikan dengan adanya peningkatan jumlah pasien penikmat layanan BPJS ataupun JKN-KIS di RS Bina Husada dengan angka sebagai berikut:

- Bahwa setelah berlaku efektif transaksi pengambilalihan saham PT. BHG, Terlapor melalui PT. BHG melakukan pembelian aktiva dan peralatan dan meningkatkan kepercayaan terhadap manajemen menyangkut penggajian, standar pelayanan baik medis maupun non medis berupa training-training yang diberikan Terlapor dan melakukan perubahan manajemen serta menambah dokter spesialis agar pelayanan lebih optimal dan lengkap bagi masyarakat di daerah sekitar.
- Terlapor selalu kooperatif dalam mengikuti rangkaian proses hukum yang dilaksanakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha sehubungan dengan Perkara a quo.
- Majelis Komisi menilai tidak ada hal-hal yang memberatkan bagi Terlapor.

### 3. Diktum Putusan

Menimbang bahwa berdasarkan fakta-fakta, penilaian, analisis dan kesimpulan di atas, serta dengan mengingat Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 6 PP Nomor 57 Tahun 2010, Majelis Komisi:

MEMUTUSKAN:

- 1) Menyatakan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 5 PP Nomor 57 Tahun 2010;
- 2) Menghukum Terlapor membayar denda sejumlah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang harus disetor secara langsung ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja KPPU melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 425812 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
- 3) Memerintahkan Terlapor untuk melakukan pembayaran denda selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak Putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap (inkracht);
- 4) Memerintahkan Terlapor untuk melaporkan dan menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut kepada KPPU;
- 5) Memerintahkan Terlapor untuk melakukan pembayaran denda keterlambatan sebesar 2% (dua persen) per bulan dari nilai denda, jika Terlapor terlambat melakukan pembayaran denda.

### Pembahasan

#### 1. Komisi Pengawas Persaingan Usaha menangani kasus pelanggaran *Rule of Reason* yang disebabkan oleh keterlambatan melaporkan akuisisi dalam Putusan Perkara Nomor 12/KPPU-M/2022

Keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dianggap penting, khususnya dalam persaingan usaha. Lembaga KPPU dibentuk untuk memberikan pengawasan terhadap pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak mengarah pada praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, dimana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi suatu wujud kepastian hukum bagi KPPU dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya di dalam dunia persaingan usaha. Dalam pendekatan *Rule of Reason* ini, diperlukan investigasi menyeluruh untuk menentukan apakah ada bukti pelanggaran peraturan perundang-undangan persaingan usaha dengan mempertimbangkan seluk-beluk kasus dan aktivitas PT. MKK Sehat yang melakukan akuisisi terhadap PT. BHG.

Ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pedoman yang membantu peneliti memutuskan larangan apa yang akan diterapkan. Jika suatu pasal

menyatakan bahwa hal itu “yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”, maka tindakan anti persaingan pasal tersebut termasuk dalam pendekatan *rule of reason*, dimana mengenai penggabungan dan peleburan serta pengambilalihan merujuk pada *Rule of Reason*. Untuk menentukan apakah suatu kegiatan benar-benar akan mempengaruhi atau berdampak pada persaingan, hal itu harus dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap pelaku usaha yaitu PT. MKK, dimana PT. MKK harus membuktikan terhadap kegiatan yang telah dilakukan apakah bersifat pro persaingan atau anti persaingan. Pada tanggal 31 Januari 2019, PT. MKK melakukan pengambilalihan saham PT. BHG.

Berdasarkan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham Perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas Perseroan tersebut. Dimana setelah PT. MKK melakukan akuisisi terhadap PT. BHG terjadinya perubahan struktur kepengurusan pada PT. BHG.

Ada beberapa alasan mengapa pengawasan KPPU terhadap akuisisi diperlukan sesuai dengan gagasan undang-undang persaingan usaha. Pertama, akuisisi dapat mengubah lanskap persaingan perusahaan di pasar yang bersangkutan. Kedua, dengan meningkatkan konsentrasi di pasar yang bersangkutan, akuisisi mungkin terjadi dan bahkan meningkatkan dominasi pasar. Akibatnya, pengawasan KPPU atas pembelian suatu perusahaan dipandang sebagai teknik penyaringan untuk menentukan apakah ada motif atau indikator alasan mengapa suatu korporasi melakukan tindakan anti persaingan. Untuk mengetahui apakah ada pembelian yang sesuai kriteria namun belum dilaporkan ke KPPU, KPPU juga melakukan pengawasan. Laporan Pemantauan akan dirilis kemudian untuk mencatat pemberitahuan akuisisi saham yang tertunda.

Dalam pengambilalihan saham tersebut, PT. MKK mengambil alih saham PT. BHG sejumlah 48.400 (empat puluh delapan ribu empat ratus) lembar saham dengan nilai Rp 24.200.000.000,00 (dua puluh empat milyar dua ratus juta rupiah) yang setara dengan 80% (delapan puluh persen) dari modal yang ditempatkan pada PT. BHG.

Aktivitas akuisisi yang dilakukan oleh PT. MKK terhadap PT. BHG mempunyai keterkaitan yang erat dengan satu perusahaan terhadap perusahaan lain, dimana kedua perusahaan tersebut bergerak dalam bidang yang sama, selanjutnya menimbulkan akibat terhadap penjualan produk pada pasar kedua perusahaan tersebut akan bersatu dan membentuk gabungan pasar yang lebih besar. aktivitas akuisisi mempunyai keterkaitan yang sangat erat dengan penyalahgunaan posisi dominan dalam pasar, dimana hal tersebut dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal tersebut bahwa yang dilarang oleh hukum adalah praktik monopoli, bukan monopolinya. Apabila terdapat praktek monopoli, hal tersebut tentu menimbulkan pusat kekuatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha ekonomi terhadap suatu produk dan atau jasa tertentu, khususnya untuk pelayanan jasa kesehatan yang dapat merugikan kepentingan umum.

Dalam Pasal 1 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menyatakan Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu. Posisi dominan berhubungan dengan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan pelaku usaha memiliki posisi dominan apabila:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dalam hal ini PT. MKK telah memenuhi unsur posisi dominan, dimana PT. MKK mengambil alih saham PT. BHG sejumlah 48.400 yang setara dengan 80%.

Dalam penegakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha, maka analisis pembuktian apakah telah terjadi penyalahgunaan posisi dominan akan memerlukan jawaban dari beberapa pertanyaan, yaitu:

- a. pembuktian adanya suatu penyalahgunaan posisi dominan atau tidak;
- b. pembuktian akan maksud dan tujuan dilakukan akuisisi menimbulkan penyalahgunaan posisi dominan
- c. membuktikan apakah posisi dominan tersebut telah mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau tidak.

Berdasarkan Annual Report Terlapor Tahun 2018 tercatat terdapat 21 (dua puluh satu) rumah sakit yang tergabung dalam jaringan RS MKK. Selain itu, tercatat memiliki 17 (tujuh belas) anak perusahaan. Dalam merumuskan pasal-pasal, pendekatan *Rule of Reason* mengharuskan KPPU untuk mempertimbangkan apakah akibat yang ditimbulkan oleh adanya suatu kontrak terhadap suatu kegiatan atau posisi dominan di pasar memang telah menciptakan dan mendukung hambatan bagi pelaku usaha lain untuk memasuki pasar. KPPU harus menentukan sejauh mana pengaruh tindakan anti persaingan saat mengumpulkan bukti-bukti untuk mendukung adanya tindakan tersebut.

Dalam Perkara a quo, diketahui bahwa dengan merujuk pada Penetapan Notifikasi No. A12821 tanggal 29 September 2021 dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat cukup bukti adanya dugaan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dalam transaksi pengambilalihan saham PT. BHG oleh Terlapor. Motif dari dilakukannya transaksi akuisisi saham PT BHG oleh Terlapor adalah RS. BHG cukup baik (beroperasi sejak 1989), Terlapor belum memiliki rumah sakit di daerah Cibinong, jadi terlapor hanya memiliki 1 rumah sakit di daerah cibinong. Sampai dengan saat ini, Terlapor baru pernah melakukan transaksi akuisisi yaitu Rumah Kasih Indonesia dan PT BHG. Strategi bisnis utama Terlapor adalah mendirikan Rumah Sakit mulai dari nol RS. BHG adalah rumah sakit tipe C.

Terlapor memberikan informasi kepada Majelis Komisi, bahwa rencana transaksi yang dilakukan oleh Terlapor dan PT. BHG adalah bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan di wilayah Kabupaten Bogor yang sebelum diselesaikannya transaksi antara Terlapor dan PT. BHG. Secara garis besar rencana transaksi ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi Para Pihak, antara lain yaitu untuk meningkatkan jumlah jaringan Rumah Sakit MKK dan memperluas jangkauan Rumah Sakit MKK di area baru (Cibinong, Kabupaten Bogor), meningkatkan daya saing Rumah Sakit BHG dengan kompetitor di sekitarnya dengan peningkatan layanan dan penerapan standar MKK Group, dan meningkatkan pendapatan Rumah Sakit BHG melalui penambahan kapasitas, dokter, serta layanan penunjang. Selain itu PT. MKK melakukan akuisisi terhadap PT. BHG dengan tujuan untuk, meningkatkan opsi layanan kesehatan bagi masyarakat di Kabupaten Bogor dan sekitarnya, terutama bagi masyarakat penikmat layanan BPJS ataupun JKN-KIS yang merupakan program Pemerintah guna membuka akses yang lebih besar kepada masyarakat untuk mendapatkan jaminan pelayanan kesehatan sebagai amanah dari ketentuan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Dengan demikian analisis yang diterapkan berdasarkan sudut pandang dari Gustav Radbruch bahwa dalam menganalisis kasus ini sangat diperlukannya nilai dasar hukum yaitu kepastian hukum. Kepastian Hukum yang dipersoalkan merupakan hasil dari adanya hukum. Jika ada hukum berupa undang-undang, tidak ada ketentuan yang bertentangan satu sama lain, dan tidak ada terminologi yang terbuka untuk multitafsir, maka akan ada kepastian hukum. Selain itu, gagasan kepastian hukum akan melindungi kepentingan-kepentingan perseorangan karena dalam arti konkrit berarti para pihak dapat mengukuhkan posisinya melalui sistem hukum. Dimana kepastian hukum dianggap sebagai suatu keadaan dimana hukum dapat berlaku sebagai suatu norma yang harus ditaati.

Dengan demikian penilaian yang dilakukan oleh KPPU terhadap akuisisi yang dilakukan PT. MKK terhadap PT. BHG dinyatakan tidak terbukti mengandung unsur penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana Penetapan Notifikasi No. A12821. Mengingat bahwa tindakan pelaku usaha tidak selalu ilegal, maka pendekatan *rule of reason* lebih menitikberatkan pada pembuktian dampaknya, dimana akuisisi yang dilakukan oleh PT. MKK memiliki dampak baik yaitu membuka akses yang lebih besar kepada masyarakat untuk mendapatkan jaminan pelayanan kesehatan dan akuisisi yang dilakukan oleh PT. MKK tidak memiliki dampak buruk yang dapat menimbulkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Sehingga PT. MKK Sehat tidak terancam sanksi administrasi dari KPPU berupa penetapan pembatalan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan sebagaimana hal tersebut merupakan kewenangan KPPU sebagaimana diatur dalam Pasal 47 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Selanjutnya berdasarkan yuridis dalam Pasal 5 ayat (1) PP Nomor 57 Tahun 2010 menyatakan

(1) Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan lain yang berakibat nilai aset dan/atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib diberitahukan secara tertulis kepada Komisi paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal telah berlaku efektif secara yuridis Penggabungan Badan Usaha, Peleburan Badan Usaha, atau Pengambilalihan saham perusahaan.

(2) Jumlah tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. nilai aset sebesar Rp2.500.000.000.000,00 (dua triliun lima ratus miliar rupiah); dan/atau b. nilai penjualan sebesar Rp5.000.000.000.000,00 (lima triliun rupiah).

Dimana PT. MKK telah memenuhi unsur sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (2) PP Nomor 57 Tahun 2010. Namun PT Mitra Keluarga Karya Sehat pada Pasal 5 ayat (1) PP Nomor 57 Tahun 2010 belum memenuhi unsur tersebut yaitu melakukan notifikasi kepada KPPU dalam jangka waktu 30 hari. Dimana tanggal berlaku efektif secara yuridis pengambilalihan saham perusahaan PT. BHG adalah tanggal 1 Februari 2019. Terlapor seharusnya menyampaikan pemberitahuan pengambilalihan saham PT. BHG ke KPPU paling lambat pada tanggal 18 Maret 2019. Bahwa Terlapor baru menyampaikan pemberitahuan pengambilalihan saham PT. BHG kepada KPPU pada tanggal 25 Februari 2021. Dengan demikian terlapor telah terlambat melakukan pemberitahuan atas pengambilalihan saham PT. BHG selama 461 (empat ratus enam puluh satu) hari kerja.

Dimana PT. MKK yang melakukan akuisisi terhadap PT. BHG berdasarkan klasifikasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka hal tersebut menggunakan pendekatan *Rule of Reason* dimulai dengan harus melakukan penyelidikan pencarian fakta dan kemudian menilai apakah tindakan tersebut menunjukkan efek anti-persaingan atau apakah ada kerugian nyata dalam persaingan, daripada menunjukkan apakah tindakan tersebut adil atau sebaliknya. KPPU melakukan penyelidikan pencarian fakta dan

kemudian menilai apakah tindakan tersebut menunjukkan efek anti persaingan atau tidak yaitu dengan adanya diantaranya keterangan pelaku usaha dan dokumen yang berkaitan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat:

Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha terhadap Saksi BK tanggal 10 Oktober 2022 dan sebagaimana juga tercantum di dalam Berita Acara, diperoleh beberapa fakta hukum penting sebagai berikut yaitu Saksi BK menjabat sebagai Direktur PT. BHG sejak 31 Januari 2019 atau sesudah proses akuisisi, Terlapor mengambil alih saham sebanyak 80%, Nilai transaksi pembelian saham yang dilakukan oleh Terlapor di PT BHG adalah sebesar Rp24.200.000.000,00 (dua puluh empat milyar dua ratus juta rupiah), Terlapor memperbaiki standar pelayanan kesehatan di RS BHG, RS. BHG ikut berpartisipasi dalam pelayanan Covid-19 (tidak hanya untuk wilayah Kabupaten Bogor) dan BPJS, RS. BHG memperoleh akreditasi bintang empat dimana akreditasi tersebut diperoleh oleh karena peningkatan standar pelayanan, Proporsi pasien BPJS adalah 40% sisanya non BPJS

Berdasarkan asas unus testis nullus testis yang artinya satu saksi bukan saksi, jadi saksi minimal dua orang. Selain BK yang memberikan keterangan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam proses pemeriksaan terhadap keterlambatan melaporkan akuisisi kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang dialami oleh PT. MKK, Komisi Pengawas Persaingan Usaha melakukan pemeriksaan JV selaku Direktur Terlapor tanggal 10 Oktober 2022 dan sebagaimana juga tercantum di dalam Berita Acara, diperoleh beberapa fakta hukum penting sebagai berikut yaitu Saksi menyadari adanya keterlambatan pelaporan sehubungan transaksi akuisisi saham PT BHG, Tidak ada afiliasi antara PT BHG dan Terlapor, Tidak ada afiliasi antara PT BHG dan Terlapor, Transaksi akuisisi saham PT BHG efektif terjadi pada tanggal 1 Februari 2019, Terlapor melakukan notifikasi ke KPPU pada tanggal 25 Februari 2021, Awal Terlapor mengetahui adanya kewajiban notifikasi adalah bersumber dari Surat KPPU yang langsung dipelajari dan ditindaklanjuti dengan melakukan notifikasi, Terlapor belum pernah memperoleh informasi soal kewajiban notifikasi sebelumnya, Terlapor selalu berusaha untuk menerapkan aturan dari OJK dan Bursa Efek Indonesia sebagai wujud implementasi tata kelola perusahaan yang baik, Terlapor tidak melakukan notifikasi karena ketidaktahuan. Akan tetapi Terlapor telah memberikan keterbukaan informasi di Bursa, Terlapor tidak pernah mendebat Surat dari KPPU terkait kewajiban notifikasi dan langsung melaporkan ke KPPU sekitar 2 (dua) minggu dari surat yang telah diterima, Terlapor meminta anak perusahaan untuk melaporkan transaksi akuisisi yang dilakukan anak perusahaan Terlapor, dan Penetapan Notifikasi No.A12821 menyimpulkan tidak terdapat cukup bukti adanya dugaan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dalam transaksi pengambilalihan saham PT BHG oleh Terlapor.

Berdasarkan dari kesaksian tersebut, meskipun PT. MKK memiliki niat baik dalam melakukan akuisisi terhadap PT. BHG, namun kewajiban hukum untuk melakukan notifikasi kepada KPPU merupakan suatu hal yang wajib.

Pasal 29 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999, menyatakan 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.

Realisasi konsep Gustav Radbruch tentang tiga nilai dasar hukum yang meliputi, aspek keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum ini sudah barang tentu berpotensi menimbulkan ketegangan di antara masing-masing aspek. Ada kalanya keadilan

bertentangan dengan manfaat, atau keadilan bertentangan dengan kepastian hukum juga dimungkinkan adanya ketegangan antara manfaat dengan keadilan. Kepastian hukum mengacu pada penerapan hukum yang jelas, permanen, dan konsisten dalam kondisi di mana penerapannya tidak dapat dipengaruhi oleh konteks di mana ia diterapkan. Agar “kepastian hukum” itu ada, setidaknya-tidaknya harus ada substansi hukum, aparatur hukum, dan budaya hukum. Substansi hukum tentang kewajiban melaporkan akuisisi bagi perusahaan yang telah memenuhi kriteria tertentu sudah jelas dan Aparatur Hukum khususnya dalam persaingan usaha yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melaksanakan tugasnya juga diatur dalam *Lex Specialis* yaitu Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010, sementara budaya hukum ini lah yang menjadi alasan penyebab mengapa seseorang melanggar peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana dalam adagium di Indonesia yaitu asas yang menganggap setiap orang mengetahui tentang hukum yang memiliki asas berbunyi “*Een Ieder Wordt Geacht De Wet Te Kennen*”. Maksudnya adalah seseorang tidak bisa mengelak bahwa ia tidak tahu adanya undang-undang, dan tidak bisa mengelak bahwa ia tidak tahu bahwa perbuatannya itu termasuk kedalam perbuatan yang melanggar hukum. Artinya Terlapor tidak bisa mengelak ketidaktahuan akan aturan hukum wajib notifikasi kepada KPPU meskipun akuisisi yang dilakukan oleh terlapor memiliki niat baik yaitu meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan bagi penikmat BPJS-JKN dan tidak terbukti telah terjadinya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sebagai warga negara yang berkedudukan di negara hukum, maka harus mengikuti seluruh aturan yang ada di negara Indonesia. Dimana terlapor mengakui bahwa ia mengalami keterlambatan dalam melakukan notifikasi kepada KPPU selama 461 hari, jadi dengan demikian perbuatan yang dilakukan oleh terlapor memenuhi unsur dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan Saham Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Reason inilah yang membuat terlapor tidak dapat dibenarkan secara hukum meskipun kegiatan yang dilakukan oleh terlapor memiliki banyak manfaat positif, hal ini dikarenakan terlapor secara jelas telah melanggar Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 Tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Saham Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Ketidaktahuan terlapor akan adanya kewajiban hukum melaporkan akuisisi kepada KPPU tidak menyebabkan terlapor terbebas dari sanksi administratif yang diberikan oleh Majelis Komisi, dimana antara tidak terbukti adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan keterlambatan melaporkan akuisisi merupakan dua hal yang berbeda. Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang melakukan pemeriksaan atau penyelidikan terhadap Perusahaan yang melakukan akuisisi melakukan *Rule of Reason* untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan akibat akuisisi tersebut dengan berdasarkan analisis ekonomi, meskipun akuisisi tidak menimbulkan posisi dominan yang mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat saat berlanjut pada keterlambatan melaporkan akuisisi dan telah ada bukti perhitungan hari mengalami keterlambatan yang dialami terlapor. Majelis Komisi berwenang menjatuhkan sanksi administratif kepada terlapor, dimana hal tersebut akan terwujudnya suatu kepastian hukum saat majelis komisi

menerapkan peraturan perundang-undangan dan prinsip hukum dengan sesuai atau harus sejalan.

Dengan demikian jangka waktu terkait memberikan laporan terkait pengambilalihan saham kepada KPPU dan melaporkan perubahan kepemilikan atas saham ke Bapepam berbeda, dimana melaporkan akuisisi kepada KPPU selambat-lambatnya 30 hari sementara melaporkan akuisisi kepada Bapepam selambat-lambatnya 10 hari, apabila perusahaan yang melakukan akuisisi mengalami keterlambatan melaporkan perubahan kepemilikan atas saham ke Bapepam dan dimana sanksi bagi perusahaan yang mengalami keterlambatan melaporkan perubahan kepemilikan atas saham ke Bapepam memperoleh sanksi paling rendah Rp 100.000,00 (seratus ribu rupiah) atas setiap hari keterlambatan, dengan ketentuan bahwa jumlah keseluruhan denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 63 huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1995 tentang Penyelenggaraan Kegiatan di Pasar Modal.

Perusahaan yang mengalami keterlambatan melaporkan akuisisi kepada KPPU, hal tersebut dipastikan karena salah satu penyebab diantaranya yaitu pertama karena ketidaktahuan akan adanya aturan hukum mengenai kewajiban hukum untuk melaporkan akuisisi kepada KPPU, akan tetapi Perusahaan memiliki niat baik untuk melaporkan akuisisi kepada KPPU meskipun terlambat.

Kedua karena kesengajaan dari Perusahaan untuk menghindari KPPU, agar tidak memperoleh sanksi administratif, dimana Perusahaan tersebut telah mengetahui mengenai sanksi administratif keterlambatan kewajiban melaporkan akuisisi berupa denda paling kecil 1 miliar dan paling tinggi 25 miliar rupiah.

Berdasarkan hasil dari wawancara dengan bagian unit direktorat merger dan akuisisi bahwa ketidaktahuan terhadap kewajiban hukum melaporkan akuisisi kepada KPPU tidak menghapus sanksi administratif kepada Perusahaan yang melanggar kewajiban hukum melaporkan akuisisi kepada KPPU. Dimana kiat-kiat yang dilakukan oleh KPPU untuk meminimalkan jumlah perkara keterlambatan melaporkan merger dan akuisisi ini karena dilatarbelakangi ketidaktahuan akan adanya peraturan perundang-undangan tentang notifikasi, KPPU melakukan sosialisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan notifikasi merger dan akuisisi ini baik yang dilakukan secara online maupun offline. Selanjutnya Komisi juga bekerjasama dengan kumham dalam mensosialisasikan aturan hukum tentang kewajiban notifikasi baik itu merger, konsolidasi dan akuisisi kepada KPPU. Dimana Komisi memberikan kemudahan kepada Perusahaan Perusahaan yang melakukan baik itu merger, konsolidasi dan akuisisi dalam melakukan notifikasi kepada KPPU dengan cara elektronik yang dapat diakses melalui laman notifikasi.kppu.go.id.

## **2. Sanksi Yang Diberikan Kepada Perusahaan Yang Melanggar Kewajiban Melaporkan Akuisisi Tidak Tepat Waktu Dalam Putusan Perkara Nomor 12/KPPU-M/2022**

Dalam menentukan sanksi apa yang akan dijatuhkan majelis komisi terhadap terlapor yang melakukan keterlambatan melaporkan akuisisi kepada KPPU yaitu didasarkan dengan menerapkan peraturan perundang-undangan yang berlaku baik dari segi *Lex Superior Derogat Legi Inferior* sampai pada *Lex Specialis Derogat Legi Generali*. Undang-Undang Nomor Tahun 1999 merupakan bentuk dari kepastian hukum bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Dimana kewenangan Majelis Komisi menjatuhkan sanksi diatur dalam Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Berdasarkan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa Komisi berwenang menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.

Majelis Komisi menyatakan:

1. Menyatakan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 29 UU Nomor 5 Tahun 1999 jo. Pasal 5 PP Nomor 57 Tahun 2010;
2. Menghukum Terlapor membayar denda sejumlah Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang harus disetor secara langsung ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja KPPU melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 425812 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha);
3. Memerintahkan Terlapor untuk melakukan pembayaran denda selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak Putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap (inkracht);
4. Memerintahkan Terlapor untuk melaporkan dan menyerahkan salinan bukti pembayaran denda tersebut kepada KPPU;
5. Memerintahkan Terlapor untuk melakukan pembayaran denda keterlambatan sebesar 2% (dua persen) per bulan dari nilai denda, jika Terlapor terlambat melakukan pembayaran denda.

Dalam Pasal 28D (1) UUD 1945 menjamin pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum bagi setiap orang. Pasal ini merupakan contoh dari asas positivis hukum bahwa setiap undang-undang harus memberikan kepastian hukum. "Serta jaminan perlakuan yang sama di depan hukum untuk semua orang", pernyataan ini mengandung pelajaran dari negara hukum, yaitu unsur kedua, yaitu persamaan di depan hukum. Prinsip ini mengajarkan bahwa semua warga negara mempunyai hak yang sama untuk diadili, tanpa memandang statusnya sebagai penyelenggara negara atau sebagai manusia. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pasal 28D (1) UUD 1945, sebagai hasil amandemen, merupakan hasil adopsi memiliki semangat yang sama dengan konsep Eropa Kontinental tentang negara hukum (*rechtsstaat*). Pasal tersebut memberikan pesan bahwa bagi Indonesia kepastian hukum saja tidak cukup. Oleh karena itu, kepastian hukum yang kita upayakan di negara ini adalah kepastian hukum yang menjunjung tinggi hak-hak warga negaranya. Realisasi konsep Gustav Radbruch tentang tiga nilai dasar hukum yang meliputi, aspek keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum ini sudah barang tentu berpotensi menimbulkan ketegangan di antara masing-masing aspek. Ada kalanya keadilan bertentangan dengan manfaat, atau lain kali keadilan bertentangan dengan kepastian hukum juga dimungkinkan adanya ketegangan antara manfaat dengan keadilan. Guna mengantisipasi kondisi tersebut Gustav radbruch memberikan jalan keluar melalui ajaran prioritas baku, dengan memberikan patokan dalam memutus suatu perkara, dimana prioritas pertama keadilan, kedua manfaat dan ketiga kepastian hukum. Menurut Mahfud MD, bahwa eksistensi nilai kepastian hukum digunakan untuk menjamin terwujudnya keadilan.

Kepastian hukum menjadi acuan bagi para penegak hukum dalam memutuskan suatu perkara, sudah menjadi kewenangan Majelis Komisi menjatuhkan sanksi terhadap terlapor yang telah terbukti melanggar Pasal 29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat jo. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan Saham yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Dimana besaran denda administratif yang dijatuhkan oleh majelis komisi terhadap terlapor didasarkan pada pasal 2 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021 tentang pedoman pengenaan sanksi denda pelanggaran praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat menyatakan:

- (1) Majelis Komisi menjatuhkan sanksi tindakan administratif berupa Denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sebagai Denda dasar.
- (2) Besaran Denda diperoleh dari Denda dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditambah dengan perhitungan yang didasarkan pada:
  - a. dampak negatif yang ditimbulkan akibat pelanggaran;
  - b. durasi waktu terjadinya pelanggaran;
  - c. faktor yang meringankan;
  - d. faktor yang memberatkan; dan/atau
  - e. kemampuan Pelaku Usaha untuk membayar.

Jika Majelis Komisi menemukan hal-hal berikut, nilai dasar denda administrasi dapat dikurangi, karena terlapor memberikan bukti diantaranya bahwa ia telah menghentikan pelanggaran segera setelah pemeriksaan KPPU, tersangka memberikan bukti bahwa pelanggaran itu dilakukan secara tidak sengaja, terlapor memberikan bukti keterlibatannya yang kecil, pelapor bersikap ramah dan membantu selama proses penyelidikan dan/atau pemeriksaan, apabila kegiatan tersebut merupakan akibat perintah hukum atau persetujuan dari pihak yang berwenang, dan pernyataan niat untuk mempengaruhi tindakan pelaku usaha.

Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif kepada terlapor dengan pertimbangan-pertimbangan yang didasarkan kepada faktor yang meringankan, dimana terlapor dalam melakukan akuisisi tidak terbukti melakukan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana penetapan notifikasi A.12821, terlapor mengakui hanya melakukan akuisisi terhadap satu rumah sakit di wilayah Cibinong yaitu PT. BHG, dan tujuan akuisisi yang dilakukan oleh terlapor memiliki tujuan positif yaitu meningkatkan pelayanan kesehatan terhadap penikmat BPJS dan JKN, dan terlapor aktif dalam turut serta menangani pasien Covid, selain itu terlapor mengakui atas kesalahannya yang melakukan keterlambatan notifikasi kepada KPPU dan keterlambatan notifikasi tersebut tidak didasarkan pada unsur kesengajaan dengan maksud tidak baik. Sehingga Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif ringan kepada terlapor yaitu denda paling rendah senilai 1 miliar rupiah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Unit Direktorat Merger dan Akuisisi bahwa keterlambatan melaporkan Merger dan Akuisisi meskipun tindakan tersebut tidak mengandung praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, Perusahaan yang mengalami keterlambatan melaporkan merger dan akuisisi tersebut tetap dijatuhkan sanksi administratif oleh Majelis Komisi. Dimana bunyi pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2010 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, dimana sanksi denda paling rendah yaitu 1 miliar rupiah untuk setiap hari keterlambatan dan denda paling tinggi secara keseluruhan yaitu 25 miliar, akan tetapi besaran sanksi administratif berupa denda dikembalikan kepada pertimbangan dan keputusan Majelis Hakim.

## **KESIMPULAN**

Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang melakukan pemeriksaan atau penyelidikan terhadap Perusahaan yang melakukan akuisisi dengan *Rule of Reason* untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan akibat akuisisi tersebut dengan berdasarkan analisis ekonomi, meskipun akuisisi tidak menimbulkan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat saat berlanjut pada keterlambatan melaporkan akuisisi dan telah ada bukti perhitungan hari mengalami keterlambatan yang dialami terlapor. Ketidaktahuan terlapor akan adanya kewajiban hukum melaporkan akuisisi

kepada KPPU tidak menyebabkan terlapor terbebas dari sanksi administratif yang diberikan oleh Majelis Komisi, dimana antara akuisisi yang dilakukan terlapor tidak terbukti adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan keterlambatan melaporkan akuisisi kepada KPPU yang dilakukan oleh terlapor merupakan dua hal yang berbeda.

Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif kepada terlapor dengan pertimbangan-pertimbangan yang didasarkan kepada faktor yang meringankan, dimana terlapor dalam melakukan akuisisi tidak terbukti melakukan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana penetapan notifikasi A.12821, terlapor mengakui hanya melakukan akuisisi terhadap satu rumah sakit di wilayah Cibinong yaitu PT Bina Husada Gemilang, dan tujuan akuisisi yang dilakukan oleh terlapor memiliki tujuan positif yaitu meningkatkan pelayanan kesehatan terhadap penikmat BPJS dan JKN, dan terlapor aktif dalam turut serta menangani pasien Covid, selain itu terlapor mengakui atas kesalahannya yang melakukan keterlambatan notifikasi kepada KPPU dan keterlambatan notifikasi tersebut tidak didasarkan pada unsur kesengajaan dengan maksud tidak baik. Sehingga Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif ringan kepada terlapor yaitu denda paling rendah senilai 1 miliar rupiah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Adelina Nasution. (2019). Jual Rugi Pada Persaingan Usaha Fotocopy Di Lingkungan Kampus Iain Langsa (Perspektif Uu No. 5 Tahun 1999 Dan Fiqh). *TAQNIN: Jurnal Syariah Dan Hukum*, 1(1), 45–69. <https://doi.org/10.30821/taqin.v1i1.4882>
- Amiruddin dan Zainal Asikin. (2016). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.
- Andi Fahmi Lubis, dkk. (2002). *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks, Komisi Pengawas Persaingan Usaha*. Jakarta: Creative Media.
- Arifin, M. (2017). Pertanggungjawaban Hukum atas Keterlambatan Pemberitahuan Akuisisi Asing kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha. *Jurnal Lex Renaissance*, 2(2), 259–277. <https://doi.org/10.20885/jlr.vol2.iss2.art9>
- Aryadi Putra, D., Slamet Pribadi, D., & Subroto, A. (2022). Perbedaan Penerapan Pendekatan Per se Illegal dan Rule of Reason dalam Putusan KPPU tentang Kartel Penetapan Harga. *Risalah Hukum*, 18(1), 1–19. <https://doi.org/10.30872/risalah.v18i1.753>
- Asmarawati, T. (2015). *Pidana Dan Pidanaaan Dalam Sistem Hukum Di Indonesia* (2nd ed.). Yogyakarta: Deepublish.
- Ayu Rizkia, A., & Rahmawati, S. (2021). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Anti Monopoli Dan Persaingan Bisnis Tidak Sehat : Globalisasi Ekonomi, Persaingan Usaha, Dan Pelaku Usaha. (Literature Review Etika). *Jurnal Ilmu Manajemen Terapan*, 2(5), 631– 643. <https://doi.org/10.31933/jimt.v2i5.572>
- Ayudha D. Prayoga. (2000). *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengatur di Indonesia*. Jakarta: Proyek Elips.
- Bakri, R., & Jeddawi, M. (2022). *ANALISIS INDEKS NEGARA HUKUM INDONESIA Indonesia of Law State Index Analysis*. 4(2).
- Bryan Fanani Almanda, Muhammad R. Anam, D. B. P. S. (2019). *3180-File Utama Naskah7252-1-10-20191221*. 4(2), 14–24.
- Desi, Z. I. dan A. (2019). Tinjauan Terhadap Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dari Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen. *Jurnal Panorama Hukum*, 4(1), 19–30. <https://doi.org/10.21067/jph.v4i1.3040>

- Huda, M. (2020). Hak Atas Memperoleh Kepastian Hukum dalam Perspektif Persaingan Usaha Melalui Telaah Bukti Tidak Langsung. *Jurnal HAM*, 11(2), 255. <https://doi.org/10.30641/ham.2020.11.255-267>
- Jemarut, W. (2020). Pendekatan Rule Of Reason Dan Per Se Illegal Dalam Perkara Persaingan Usaha. *Widya Yuridika*, 3(2), 377. <https://doi.org/10.31328/wy.v3i2.1688>
- Julyano, M., & Sulistyawan, A. Y. (2019). Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum. *Crepido*, 1(1), 13–22. <https://doi.org/10.14710/crepido.1.1.13-22>
- Mad Heri, Achmad Fachrudin, I. S. (2019). Dampak Strategi Pemasaran Pariwisata Terhadap Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Dalam Perspektif Ekonomi Islam. *Journal of Islamic Economics, Finance and Banking*, 3(1), 114–135. <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/JIEc/article/view/5518/3992>
- Mahmuda, S. (2021). Prinsip Per Se Illegal dan Rule of Reason Secara Alternatif dalam Penetapan Harga Industri Jasa Freight Container (Uang Tambang). *Jurist-Diction*, 4(2), 733. <https://doi.org/10.20473/jd.v4i2.25787>
- Makka, Z. (2021). Bentuk Perlindungan Hukum Pelaku Usaha Pesaing terhadap Posisi Dominan dalam Penerapan Rule of Reason. *Jurnal Persaingan Usaha*, 1(2), 5–14. <https://doi.org/10.55869/kppu.v2i.30>
- Mezmir, E. A. (2020). Qualitative Data Analysis: An Overview of Data Reduction, Data Display and Interpretation. *Research on Humanities and Social Sciences*, 10(21), 15–27. <https://doi.org/10.7176/rhss/10-21-02>
- Moeleng, L. J. (2018). *Metode Penelitian Kualitatif* (38th ed.). Bandung: Rosda.
- Murniati, R. (2021). Ketidaktahuan Pelaku Usaha sebagai Alasan Keterlambatan Notifikasi Merger (huruf miring) dan Akuisisi (Implementasi Peran KPPU dalam Penanganan Merger (huruf miring) dan Akuisisi di Masa Pandemi Covid-19). *Jurnal Persaingan Usaha*, 1(2), 43–54. <https://doi.org/10.55869/kppu.v2i.27>
- Muslih, M. (2013). Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch. *Legalitas*, 4(1), 130–152.
- Mustafa Kamal Rokan. (2010). *Hukum Persaingan Usaha : Teori dan Prakteknya di Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Mustariyakuma, M. S. (2022). *TINJAUAN YURIDIS NOTIFIKASI MERGER (HURUF MIRING) DALAM HUKUM PERSAINGAN USAHA: STUDI KASUS PT FKS MULTI AGRO TBK*. 2(December).
- Nasution, A. H. (2018). *Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial Tinjauan Yuridis terhadap Keputusan Komisi Pengawas*. 10(1), 128–137.
- Nirwana Rahma Safura. (2022). Sanksi Administrasi Bagi Pelaku Usaha yang Melakukan Kesempatan Perubahan Perilaku Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha. *Jurist-Diction*, 5(4), 1535–1564. <https://doi.org/10.20473/jd.v5i4.37343>
- Preeti Kartika Putri\*, Paramita Prabaningtyas, S. M. (2019). *ANALISA YURIDIS PENGAWASAN KPPU ATAS TINDAKAN MERGER*. 8, 1384–1397.
- Pribadi, D. S., & Utomo, S. (2021). Dampak Perpindahan Ibu Kota Negara terhadap Pemulihan Ekonomi dalam Perspektif Persaingan Usaha. *Jurnal Persaingan Usaha*, 2, 27–42. <https://doi.org/10.55869/kppu.v2i.28>
- Rahmad, N. (2019). Kajian Hukum terhadap Tindak Pidana Penipuan Secara Online. *Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 3(2), 103–117.
- Rizal, A. P., & Hikari, D. (2022). Akibat Hukum Putusan KPPU Nomor 05/KPPU-M/2022 atas Keterlambatan Pengambilalihan Saham. *Jurnal Persaingan Usaha*, 2(2), 138–146. <https://doi.org/10.55869/kppu.v2i2.59>

- Sabirin, A., & Herfian, R. H. (2021). Keterlambatan Pelaporan Pengambilalihan Saham Perusahaan dalam Sistem Post Merger (huruf miring) Notification Menurut Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia. *Jurnal Persaingan Usaha*, 1(2), 55–63. <https://doi.org/10.55869/kppu.v2i.25>
- Sanjaya, I. (2020). Penerapan Pendekatan Rule Of Reason Oleh Kppu Dalam Dugaan Pengenaan Harga Ekseksif (Studi Kasus Putusan KPPU Nomor Perkara 03/KppuI/2017). *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan)*, 4(2). <https://doi.org/10.36312/jisip.v4i2.1058>
- Santoso, A. P. A., & Sukendar, S. (2021). *Pengantar Hukum Indonesia (Suatu Interpretasi Dasar)* (Cet.1). Yogyakarta: Pustaka Baru Press.
- Saputra, G. B., & Hadi, H. (2018). Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan .... *Jurnal Private Law*, VI(2), 213–219.
- Simamora, J. (2014). Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*, 14(3), 547– 561. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.318>
- Siregar, M. (2018). Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, 13(2), 187–200. <https://doi.org/10.33059/jhsk.v13i2.910>
- Sugiyono, S. (2015). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Cet.22). Bandung: Alfabeta.
- Tobing, D. W. (2018). Tinjauan Hukum Terhadap Hukum Acara Persaingan Usaha Dalam Perspektif Due Process of Law. *Journal of Private and Commercial Law*, 1(1), 1–28. <https://doi.org/10.15294/jpcl.v1i1.12344>
- Widhiyanti, H. (2015). Pendekatan Per Se Illegal Dan Rule of Reason Dalam Hukum Persaingan (Perbandingan Indonesia-Malaysia). *Arena Hukum*, 8(3), 385–410. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2016.00803.5>
- Wijaya, T. (2020). Hukum Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Keadaban*, 1, 22–35.