



**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERAPAN BUKTI TIDAK LANGSUNG
DALAM PEMBUKTIAN KASUS KARTEL (STUDI KASUSPUTUSAN KPPU
PERKARA NOMOR 08/KPPU-L/2018)**

Faishal Akbar*, Marjo, Zil Aidi

Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

E-mail : faishalakbar@students.undip.ac.id

Abstrak

Dalam rangka membuktikan terjadinya pelanggaran Pasal 5 tentang kartel penetapan harga, Pasal 9 tentang kartel wilayah pemasaran, dan Pasal 11 tentang kartel pengaturan produksi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, masing-masing pasal mensyaratkan pemenuhan unsur perjanjian. Namun demikian karena kartel biasanya dilakukan secara diam-diam, maka KPPU membutuhkan bukti tidak langsung untuk membuktikan adanya perjanjian kartel di antara pelaku usaha. Berdasarkan hal tersebut, penulis mengangkat rumusan masalah: (1) Bagaimana mekanisme dalam membuktikan kasus kartel, sejak awal perkara ditangani oleh KPPU hingga putusan, ditinjau dari hukum persaingan usaha? (2) Bagaimana efektivitas dan hambatan terhadap penerapan bukti tidak langsung dalam pembuktian kasus kartel, khususnya dalam Putusan KPPU Perkara No. 08/KPPU-L/2018?

Kata kunci : Kartel; Bukti Tidak Langsung; KPPU

Abstract

To prove the occurrence of violations of Article 5 on pricing cartels, Article 9 on cartel marketing areas, and Article 11 on cartel production arrangements of Law Number 5 of 1999 concerning antitrust and unfair competition, each article requires the fulfillment of elements of the agreement. However, because cartels are usually carried out silently, the Commission requires indirect evidence to prove the existence of cartel agreements among business actors. Based on this, the author raised the formulation of the problem: (1) How is the mechanism in proving cartel cases, from the beginning of the case handled by KPPU until the verdict, reviewed from the law of competition? (2) What is the effectiveness and obstacles to the application of indirect evidence in the evidence of cartel cases, especially in the Commission decision no. 08/KPPU-L/2018?

Keywords : Cartel; Indirect Evidence; Business Competition Supervisory Commission

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka membuktikan telah terjadinya dugaan pelanggaran dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1), Pasal 9, ataupun Pasal 11 UU No. 5/1999 diperlukan pemenuhan unsur terhadap pasal-pasal terkait. KPPU diberikan wewenang melalui Pasal 36 UU No. 5/1999 untuk menerima laporan dan/atau menindak pelaku usaha terkait adanya dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, melakukan penelitian, penyelidikan/pemeriksaan, menyimpulkan hasil penyelidikan/pemeriksaan, memanggil dan menghadirkan pelaku usaha, saksi, setiap orang yang dianggap tahu, ahli, melakukan penelitian/penilaian dokumen, serta menetapkan dan memutuskan ada atau tidaknya pelanggaran terhadap UU No. 5/1999. Dalam rangka mengungkap konspirasi para pelaku



usaha yang melakukan perjanjian kartel, KPPU diberikan wewenang sedemikian rupa untuk menindak hal tersebut. Tetapi pada praktiknya dalam mengungkap kartel cukup sulit karena kartel umumnya dibentuk dan dilaksanakan dengan diam-diam dan tertutup oleh karena itu dalam membuktikan keberadaan perjanjian kartel menimbulkan permasalahan tersendiri, karena dalam hal ini KPPU sukar menemukan dokumen ataupun perjanjian tertulis yang dengan terang benderang mengandung kesepakatan tentang penetapan harga, pembagian wilayah pemasaran, ataupun pengaturan produksi atas barang dan/atau jasa diantara para pelaku usaha. Dalam perkembangannya membuktikandugaan pelanggaran perjanjian kartel KPPU menerapkan alat bukti tidak langsung yang berupa bukti ekonomi dan bukti komunikasi. Adapun timbul permasalahan karena UU No. 5/1999 tidak memuat ketentuan tentang penerapan bukti tidak langsung sebagai alat bukti yang sah, khususnya dalam hal ini membuktikan dugaan pelanggaran perjanjian kartel. Upaya yang dilakukan KPPU untuk mengisi kekosongan hukum ini adalah dengan mengeluarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 4 Tahun 2010 (“Perkom No. 4/2010”) tentang Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan UU No.5/1999.

Namun dengandikeluarkannya Perkom No. 4 Tahun 2010 permasalahanpun tidak kunjung usai. Adapun salah satu ketentuan dalam Perkom No. 4 Tahun 2010 yang berbunyi “KPPU harus berupaya memperoleh satu atau lebih alat bukti” bertentangan dengan dengan salah satu asas penting hukum pembuktian yaitu “Unus Testis Nullus Testis” yang artinya adalah satu bukti bukanlah bukti. Pengaturan tentang bukti tidak langsung hanya diatur melalui Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 (“Perkom No. 1/2019”) dan tidak diatur dalam UU No. 5/1999. bukti tidak langsung merupakan elemen penting dalam membuktikan ada atau tidaknya perjanjian kartel. Salah satu pelanggaran mengenai perjanjian kartel penetapan harga yang ditangani dan diputus oleh KPPU dan juga diangkat menjadi studi kasus pada skripsi ini adalah kasus kartel penetapan harga bersama jasa freight container oleh PT Tanto IntimLine, PT Pelayaran Tempuran Emas, Tbk, PT Meratus Line, dan PT SalamPasific Indonesia Lines pada rute Surabaya menuju Ambon pada tahun 2017 sampai dengan 2018 yang diputus bersalah oleh KPPU melalui Putusan KPPU Perkara Nomor. 08/KPPU-L/2018.

Dalam pembuktiannya juga KPPU menerapkan Bukti Tidak langsung (indirect evidence) berupa bukti ekonomi mengenai penyesuaian harga tarif kontainer di pasar bersangkutan secara koordinasi dan bersama, 4 perusahaan tersebut menaikkan harga jasa kontainer menjadi Rp 9.000.000,00 untuk 20 feet, dan Rp 18.000.000,00 untuk 40 feet sehingga mengakibatkan hargabarang di ambon dan maluku melonjak tajam. Berdasarkan penelusuran beberapa pengkajian dan penulisan terkait Pembuktian dalam perkara kartel yang menerapkan bukti tidak langsung di Indonesia dengan mengacu pada pada studi kasus putusan KPPU Perkara No. 08/KPPU-L/2018, membuat penulisingin menganalisis, menjelaskan dan menguraikan tentang efektivitas dan hambatan penggunaan bukti tidak langsung dalam membuktikan kasus kartel melalui sudut pandang hukum pembuktian perdata yang berakhir pada kesimpulan dan saran penulis terkait permasalahan yang terjadi. Melalui penelitian ini, penulis ingin mengangkat penulisan hukum dengan judul “Analisis Yuridis Terhadap Penerapan Bukti Tidak Langsung Dalam Pembuktian Kasus Kartel (Studi Kasus Putusan KPPU Perkara Nomor 08/KPPU-L/2018)

B. Kerangka Teori

1. Konsep dan Implementasi Mengenai *Per se illegal*

Dalam Hukum Persaingan usaha untuk membuktikan suatu perkara dapat menggunakan metode *Per se illegal* yang berarti jenis-jenis perjanjian tertentu yang diatur dalam hukum persaingan dianggap illegal tanpa membuktikan lebih lanjut atas akibat yang ditimbulkan oleh perjanjian tersebut, seperti penetapan harga dan pengaturan harga penjualan Kembali. Perjanjian tersebut sudah dianggap bersifat anti kompetitif dan merugikan masyarakat. *Per se Illegal* dalam hukum persaingan usaha adalah istilah yang berarti bahwa jenis-jenis perjanjian tertentu dianggap illegal tanpa perlu pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian tersebut, seperti penetapan harga secara kolusif atas produk atau jasa tertentu (*price fixing*) serta pengaturan harga penjualan Kembali. Perjanjian tersebut dianggap secara inheren bersifat anti kompetitif dan merugikan masyarakat. Implementasi *Per se Illegal* dalam rumusan Pasal di Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 biasanya menyatakan istilah “dilarang”, tanpa anak kalimat “...yang dapat mengakibatkan...” ataupun “patut diduga”. Salah satu contoh ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang menganut paham *per se illegal* adalah Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang penetapan harga yang berbunyi “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.”

2. Konsep dan Implementasi Mengenai *Rule of Reason*

Dalam metode *Rule of Reason* untuk menyatakan bahwa suatu perilaku yang dituduhkan melanggar hukum persaingan usaha KPPU wajib meninjau keadaan di seputar perkara untuk memastikan apakah tindakan tersebut menghambat persaingan usaha dan atas dasar tersebut Penggugat wajib menunjukkan dampak nyata dari perjanjian ataupun kegiatan terhadap persaingan atau akibat dari tindakan anti kompetitif, penggugat tidak dapat menunjukkan apakah perbuatan itu tidak adil ataupun melawan hukum. *Rule of Reason* mewajibkan pembuktian, meninjau akibat perjanjian, perbuatan, ataupun posisi dominan agar dapat menilai apakah kegiatan ataupun perjanjian tersebut memberikan akibat atau malah mendukung persaingan. Dalam menerapkan *Rule of Reason*, pembuktian wajib mengetahui apakah perbuatan tersebut dapat dikategorikan sebagai anti persaingan ataupun monopoli yang mengakibatkan pengendalian pasar. *Rule of Reason* tidak melarang sebuah perbuatan secara langsung meskipun perbuatan yang disangkakan terbukti dilakukan.

C. Rumusan Masalah

Adapun Rumusan Masalah yang diangkat oleh penulis sebagai topik pembahasan adalah *Pertama* Bagaimana mekanisme dalam membuktikan kasus kartel, sejak awal perkara ditangani oleh KPPU hingga putusan, ditinjau dari hukum persaingan usaha? dan *Kedua* Bagaimana efektivitas dan hambatan terhadap penerapan bukti tidak langsung dalam pembuktian kasus kartel, khususnya dalam Putusan KPPU Perkara No. 08/KPPU-L/2018?



II. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu mengacu pada Norma, Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Aspek yuridis dalam penelitian ini adalah peraturan atau norma yang berkaitan dengan hukum dan Buku atau Literatur yang berhubungan penelitian ini. Kemudian dibantu dengan pendekatan normatif, dimana penelitian ini menekankan pada pengkajian bahan pustaka sehingga sumber penelitian ini lebih banyak menggunakan studi pustaka

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini menggunakan jenis penelitian secara deskriptif analitis, yaitu menjadikan teori-teori hukum sebagai objek penelitiannya, sehingga peraturan perundang-undangan merupakan sumber dari penelitian ini. Dengan kata lain, penelitian ini akan menggambarkan dan menguraikan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan dalam penelitian ini.

3. Jenis dan Sumber Data

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, sehingga data yang diperoleh adalah data sekunder. Dimana data sekunder merupakan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka, yang diperoleh dari berbagai sumber yang berupa bahan hukum primer yakni peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengikat, bahan hukum sekunder yakni buku-buku dan jurnal ilmiah. Adapun bahan hukum tersier terdiri dari kamus hukum ataupun kamus besar Bahasa Indonesia

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Penanganan Perkara Kartel Laporan dan Inisiatif

Laporan dapat berasal dari Setiap orang yang mengetahui telah terjadi atau patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap UU No. 5/2019 dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang jelas tentang telah terjadinya pelanggaran, dengan menyertakan identitas pelapor. Setiap Orang yang dimaksud adalah badan hukum ataupun orang perseorangan yang berikutnya akan disebut Pelapor. Pihak yang dirugikan sebagai akibat terjadinya pelanggaran terhadap Undang undang ini dapat melaporkan secara tertulis kepada Komisi dengan keterangan yang lengkap dan jelas tentang telah terjadinya pelanggaran serta kerugian yang ditimbulkan, dengan menyertakan identitas pelapor. Identitas pelapor sebagaimana dimaksud dalam ayat wajib dirahasiakan oleh Komisi. Selain menerima Laporan, KPPU juga memiliki kewenangan untuk inisiatif melakukan pemeriksaan tanpa adanya laporan terhadap dugaan pelanggaran undang undang quo. Hal ini diatur dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 14 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 bagian inisiatif. Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 Inisiatif adalah tindakan KPPU untuk melaksanakan penelitian atas dugaan pelanggaran UU No. 1/2019 berdasarkan data ataupun informasi yang diperoleh. Informasi ataupun data diperoleh melalui hasil kajian, hasil rapat dengar pendapat, laporan yang tidak lengkap, temuan



dalam proses pemeriksaan, berita di media, dan/atau informasi atau data lain yang dapat dipertanggungjawabkan. Penyelidikan kasus inisiatif dimulai atas arahan atau persetujuan rapat KPPU. Hasil penyelidikan perkara dilaporkan secara ringkas dan administrative kepada ketua KPPU.

B. Penanganan Penyelidikan Perkara Kartel oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Berdasarkan Pasal 16 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 Penyelidikan dugaan pelanggaran Undang-Undang dilakukan oleh Biro Investigasi bagian penyelidikan yang memeriksa jalannya penyelidikan dengan batas waktu paling lama 60 (enam puluh) hari dan dapat diperpanjang jika mengacu kesepakatan rapat koordinasi. Tujuan dilakukannya Penyelidikan adalah untuk memperoleh bukti yang cukup, kejelasan, dan kelengkapan dugaan pelanggaran Undang-Undang. Berdasarkan pasal 17 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 Dalam melakukan Penyelidikan, Investigator pemeriksaan dapat memanggil dan menghadirkan pelapor, terlapor, saksi, ahli untuk dimintai keterangan serta memperoleh dan memeriksa dokumen dan/atau surat yang relevan dengan perkara. Investigator juga dapat melaksanakan pemeriksaan setempat serta mendapatkan data yang relevan dengan aset dan omset terlapor. Dalam melaksanakan pemeriksaan investigator wajib membuat berita acara penyelidikan. Dugaan pelanggaran kartel diperiksa oleh investigator pemeriksaan dengan mempertimbangkan kelengkapan dan kejelasan yang diperoleh berdasarkan keterangan dan analisis dari alat bukti yang didapatkan kemudian dituangkan dalam bentuk laporan hasil penyelidikan. Laporan hasil penyelidikan paling sedikit memuat uraian dugaan pelanggaran ketentuan UU No. 5/1999, identitas terlapor, serta pemenuhan syarat 2 (dua) alat bukti. Laporan Hasil Penyelidikan yang telah memenuhi ketentuan diatas diserahkan kepada unit kerja yang menangani pemberkasan dan/atau penanganan perkara. Adapun laporan hasil penyelidikan yang tidak memenuhi ketentuan akan dihentikan dan dicatat dalam daftar penghentian penyidikan. Berdasarkan Pasal 26 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 laporan dugaan pelanggaran disusun oleh investigator penuntutan berdasarkan laporan hasil penyelidikan yang telah dinilai layak. Penilaian yang dilakukan setidaknya-tidaknya memuat dugaan pelanggaran ketentuan UU No. 5/1999, identitas saksi dan/atau ahli, Analisa pelanggaran unsur dari pasal, alat bukti, dan identitas terlapor. Merujuk terhadap laporan yang telah disusun, KPPU menetapkan majelis komisi yang akan memeriksa perkara terkait dan menetapkan jadwal pemeriksaan pendahuluan. Pelaksanaan pemeriksaan pendahuluan dimulai dengan Pimpinan yang memeriksa bidang penegakan hukum memerintahkan investigator penuntutan untuk melaksanakan pembuktian dugaan pasal yang dilanggar dalam sidang majelis komisi. Pimpinan juga memberikan perintah kepada paintera untuk melakukan administrasi persidangan dan memabantu majelis komisi.

C. Sidang Majelis Komisi

a. Pemeriksaan Pendahuluan oleh Sidang Majelis Komisi.

Pemeriksaan pendahuluan dimulai ketika KPPU menerbitkan surat keputusan tentang dimulainya pemeriksaan pendahuluan. Berdasarkan pasal 39 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 yang mengatur bahwa 30 (tiga puluh) hari adalah sejak tanggal penetapan pemeriksaan pendahuluan adalah batas waktu pemeriksaan. Sementara untuk pemeriksaan yang berdasarkan inisiatif, sejak penetapan majelis



komisi tentang dimulainya pemeriksaan pendahuluan, batas waktu pemeriksaan pendahuluan dihitung sejak penetapan. Adapun pemeriksaan yang berdasarkan laporan KPPU wajib mempelajari terlebih dahulu dengan komprehensif mengenai laporan yang dimaksud. Batas waktu pemeriksaan pendahuluan dan penetapan tentang dimulainya pemeriksaan pendahuluan akan dikeluarkan KPPU jika laporan yang diterima telah lengkap. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 mengatur tentang pemanggilan secara patut yang dilaksanakan oleh majelis komisi. Majelis komisi menentukan jadwal pemeriksaan pendahuluan untuk melaksanakan pemeriksaan pendahuluan serta majelis komisi meminta untuk terlapor dipanggil secara patut. Tujuan Majelis komisi mempertimbangkan antara waktu pemanggilan dengan waktu pemeriksaan di KPPU adalah agar pihak yang dipanggil dapat mempersiapkan diri terhadap pemeriksaan.

Berdasarkan Pasal 33 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 terlapor diberikan kesempatan oleh majelis komisi untuk merubah perilaku setelah laporan dugaan disampaikan kepada terlapor. Majelis komisi memberikan kesempatan kepada terlapor untuk melakukan perubahan perilaku apabila seluruh terlapor sepakat untuk melaksanakan perubahan perilaku. Terlapor yang mengakui dugaan pelanggaran persaingan usaha wajib merubah perilaku dan dituangkan dalam dokumen integritas perubahan perilaku yang dibubuhkan tanda tangan oleh pelapor. Pengawasan perubahan perilaku dilakukan oleh komisi dan dilaksanakan oleh biro investigasi bagian penyelidikan. pelaksanaan pengawasan dilakukan selama 60 hari dan apabila pengawasan yang dilakukan oleh komisi sudah selesai maka pengawasan dihentikan. Hasil pengawasan yang sudah selesai dituangkan dalam penetapan majelis komisi perkara terkait.

b. Pemeriksaan Lanjutan oleh Majelis Komisi

Tahapan setelah pemeriksaan pendahuluan adalah tahap pemeriksaan lanjutan. Tahap pemeriksaan lanjutan dimulai dengan surat keputusan majelis komisi bahwa telah dimulainya pemeriksaan lanjutan. Pemeriksaan lanjutan dilaksanakan oleh majelis komisi jika telah ditemukan dugaan pelanggaran praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, ataupun jika komisi membutuhkan jangka waktu yang diperbanyak untuk melakukan penyelidikan dan pemeriksaan yang lebih detail terhadap perkara terkait. Berdasarkan Pasal 43 Undang- Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur mengenai batas waktu pemeriksaan lanjutan adalah 60 hari semenjak selesainya pemeriksaan pendahuluan. Pemeriksaan dapat diperpanjang paling lama 30 hari (tiga puluh) hari. Pemeriksaan terhadap pelaku usahamemiliki status hukum di hadapan majelis komisi tergantung jenis perkaranya laporan atau inisiatif. Pemeriksaan Perkara yang berdasarkan laporan maka pelaku usaha disebut sebagai terlapor. Sedangkan untuk perkara yang berdasarkan inisiatif pelaku usaha yang diperiksa disebut sebagai saksi. Ketentuan formil mengenai pemeriksaan lanjutan diatur lebih matang dalam Perkom No. 1/2019. Berdasarkan Pasal 49 Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 Pemeriksaan lanjutan terdiri dari. Pemeriksaan saksi, ahli, terlapor, alat bukti dalam bentuk dokumen dan/atau surat, dan penyampaian kesimpulan dari fakta persidangan oleh investigator dan terlapor.

D. Putusan Majelis Komisi

Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menegaskan bahwa sesudah 30 (tiga puluh) hari pemeriksaan, maka majelis komisi wajib memberikan putusan mengenai perkara yang sedang berjalan apakah telah terjadi pelanggaran ataupun tidak. Penjelasan Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa keputusan diambil oleh majelis komisi yang beranggotakan paling sedikit 3 (tiga) orang anggota Komisi di dalam persidangan yang terhormat. Berdasarkan Pasal 43 ayat (4) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Putusan Majelis Komisi wajib dibacakan dalam persidangan yang terbuka untuk umum kemudian wajib segera diberitahukan kepada pelaku usaha / terlapor. Penjelasan Pasal 43 ayat (4) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 memberikan pengertian bahwa pemberitahuan kepada pelaku usaha / terlapor adalah penyampaian petikan putusan komisi kepada pelaku usaha / terlapor atau kuasa hukumnya.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tidak menjelaskan dengan rinci yang dimaksud petikan putusan terkait wajib disampaikan langsung kepada pelaku usaha / terlapor atau dapat dilaksanakan dengan metode lain. Dalam persidangan dugaan pelanggaran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 memegang teguh asas efisiensi dan keterbukaan, oleh karena itu majelis komisi wajib memberikan pemberitahuan mengenai putusannya pada pelaku usaha / terlapor yang bersangkutan pada hari yang sama saat pembacaan putusan berlangsung. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengatur bahwa pelaku usaha / terlapor dapat mengajukan upaya hukum terhadap putusan majelis komisi dan batas waktu pengajuan upaya adalah 14 hari. Mengingat pendeknya batas waktu pengajuan upaya hukum yang dapat diajukan maka sudah selayaknya pemberitahuan putusan dapat dilakukan dengan sarana komunikasi yang modern seperti faks ataupun email.

a. Pelaksanaan Putusan Majelis Komisi dan Upaya Hukum Keberatan terhadap Putusan Majelis Komisi

Pelaksanaan Putusan Majelis Komisi dan upaya hukum keberatan yang awalnya diatur dalam Pasal 44 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 diubah dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (“UU No. 11/2020”). Terhadap putusan majelis komisi pelaku usaha / terlapor dapat melakukan beberapa hal berikut ini.

- 1) Pelaku usaha / terlapor menerima putusan majelis komisi dan dengan sukarela menjalankan sanksi yang diberikan oleh Majelis Komisi. Pelaku usaha / terlapor dianggap menerima putusan majelis komisi jika tidak mengajukan upaya hukum dalam batas waktu yang ditentukan oleh Pasal 44 ayat (1) UU No. 11/2020. Selanjutnya dalam waktu 30 (tiga puluh) hari setelah menerima pemberitahuan mengenai putusan Majelis Komisi, pelaku usaha wajib melaksanakan isi putusan dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada KPPU. Berdasarkan Pasal 46 ayat (1) Putusan Majelis Komisi akan berkekuatan hukum tetap jika pelaku usaha / terlapor tidak mengajukan upaya hukum keberatan sehingga terhadap putusan tersebut dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada pengadilan negeri
- 2) Pelaku Usaha / Terlapor yang menolak putusan majelis komisi dan selanjutnya dapat mengajukan kepada pengadilan niaga. Berdasarkan Pasal



44 ayat (2) UU No. 11/2020 batas waktu pengajuan keberatan kepada pengadilan negeri adalah 14 hari sesudah menerima pemberitahuan putusan oleh majelis komisi. Adapun ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pengajuan keberatan perkara pelanggaran persaingan usaha selain Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 adalah Perma No. 3/2019.

- 3) Pelaku usaha / terlapor yang menolak putusan majelis komisi namun tidak mengajukan keberatan sesuai dengan Pasal 44 ayat (3) UU No. 11/2020 jika sudah melewati batas waktu selama 14 (empat belas) hari, maka KPPU menganggap pelaku usaha / terlapor menerima putusan komisi.

b. Penerapan Bukti Tidak Langsung dalam Pembuktian Perkara Kartel Penetapan Harga di Indonesia

1. Pengaturan dan Pengertian Bukti Tidak Langsung di Indonesia

Pemeriksaan perkara persaingan usaha mengenal dua jenis alat bukti, yaitu alat bukti langsung dan alat bukti tidak langsung. Penerapan kedua jenis alat bukti tersebut dikarenakan sulitnya memperoleh bukti langsung seperti keterangan saksi, keterangan pelaku usaha dan surat atau dokumen yang membuktikan terjadinya pelanggaran persaingan usaha khususnya kartel. Dengan demikian, pemeriksa atau penyidik Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menggunakan bukti tidak langsung seperti bukti komunikasi dan bukti ekonomi yang mengindikasikan telah terjadi pelanggaran persaingan usaha.

Bukti tidak langsung adalah bukti yang tidak secara langsung menggambarkan isi perjanjian atau para pihak dalam perjanjian. Bukti tidak langsung terdiri dari bukti komunikasi antara pelaku usaha yang diduga melakukan kartel dan bukti ekonomi tentang pasar serta perilaku pelaku usaha kartel yang terlibat dalam pengajuan aksi bersama. Bukti tidak langsung merupakan alat untuk mendeteksi adanya indikasi praktik kartel yang dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu berupa kesepakatan antar pelaku usaha yang menetapkan harga jual barang atau jasa tertentu kepada konsumen.

Menurut Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang alat bukti dalam pemeriksaan perkara persaingan usaha disebutkan bahwa terdapat lima jenis alat bukti antara lain keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan/atau dokumen, petunjuk dan keterangan pelaku usaha. Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 belum memuat bukti komunikasi dan bukti ekonomi sebagai alat bukti.

Tetapi dalam praktiknya agar memudahkan majelis komisi membuktikan perkara kartel, KPPU menerbitkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 yang dalam Pasal 57 ayat (2) memberikan arti bahwa Petunjuk dapat berupa bukti tidak langsung yaitu bukti ekonomi dan bukti komunikasi. Pada Implementasinya bukti ekonomi dan bukti komunikasi juga perlu dielaborasi oleh analisis tambahan atau lebih dikenal dengan *plus factor*. Berikut penjelasan mengenai ketiga hal tersebut.

a. Bukti Komunikasi

Berdasarkan Pasal 57 ayat (4) Bukti Komunikasi merupakan pemanfaatan data



dan/atau dokumen yang menunjukkan adanya tukar menukar informasi antar pihak yang diduga melakukan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidaksehat.

Dalam Praktiknya Bukti Komunikasi dapat berupa pertemuan pelaku usaha kartel namun tidak menggambarkan isi dari komunikasi mereka. Dalam Persidangan dugaan pelanggaran kartel penetapan harga bukti komunikasi dapat terdiri dari:

- 1) Rekaman percakapan telepon antara pelaku usaha (tidak menggambarkan isi percakapan), atau catatan perjalanan ke destinasi yang sama, atau keikutsertaan dalam pertemuan tertentu seperti konferensi dagang;
- 2) Bukti lain di mana para pelaku usaha berkomunikasi antara lain, berita acara atau catatan pertemuan yang menunjukkan pembahasan tentang harga, permintaan, atau penggunaan kapasitas; dokumen internal perusahaan yang menunjukkan pengetahuan atau pemahaman tentang strategi penetapan harga oleh pelaku usaha pesaing seperti pengetahuan tentang peningkatan harga oleh pelaku usaha pesaing di kemudian hari.

b. Bukti Ekonomi

Berdasarkan Pasal 57 ayat (3) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 1 Tahun 2019 definisi bukti ekonomi adalah penggunaan dalil-dalil ilmu ekonomi yang ditunjang oleh metode analisis data kuantitatif dan/atau kualitatif serta hasil analisis ahli, yang semuanya bertujuan untuk memperkuat dugaan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Sementara dalam praktiknya penerapan bukti ekonomi dapat melalui dua bentuk pertama bukti struktur pasar dan bentuk kedua bukti perilaku pasar. Berikut penjelasan mengenai bukti struktur pasar dan perilaku pasar:

- 1) Bukti struktur pasar dapat berupa konsentrasi pasar yang tinggi, rendahnya konsentrasi pasar sebaliknya, tingginya hambatan masuk pasar, homogenitas produk menunjukkan apakah struktur pasar memungkinkan untuk pembentukan suatu kartel penetapan harga.
- 2) Bukti Perilaku dapat berupa peningkatan harga yang bersamaan, dan pola penawaran yang tidak bersaing dan mencurigakan.
- 3) Bukti Praktik Fasilitasi dapat berupa pertukaran informasi antara pelaku usaha, *price signaling*, dan pemerataan pengiriman

c. Analisis Tambahan (*Plus Factor*)

Dalam rangka memperkuat kekuatan pembuktian yang menggunakan bukti tidak langsung diperlukan analisis tambahan atau lebih dikenal dengan *plus factor*. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 5 (Penetapan Harga) Undang Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 4 Tahun 2011”) analisis tambahan dibagi menjadi kedalam beberapacam yang antara lain tidak terbatas pada:



1) Rasionalitas Penetapan Harga

Dalam membuktikan rasionalitas penetapan harga terdapat dua jenis rasionalitas yang perlu dibuktikan. Pertama, Adanya motif yang kuat bahwa kesepakatan penetapan harga yang dilakukan antara pelaku usaha menimbulkan keuntungan bersama. Contohnya seperti di pasar yang terkonsentrasi yang sedang mengalami penurunan permintaan, namun biaya tetap dan kelebihan kapasitas cukup besar.

Kedua, terdapat alasan yang kuat bahwa tindakan kesepakatan penetapan harga tersebut tidak bertentangan dengan kepentingan perusahaan jika ia bertindak sendiri. Misal sebuah perusahaan tanpa berpartisipasi dalam suatu kesepakatan harga dapat memperoleh keuntungan yang sama atau bahkan lebih tinggi dari kesepakatan tersebut.

2) Analisis Struktur Pasar

Analisis struktur pasar digunakan untuk memberikan ilustrasi tentang kondisi pasar. Apakah lebih menguntungkan bersaing atau melakukan perjanjian penetapan harga bersama. Terdapat beberapa elemen struktur pasar yang dapat dianalisis adalah sebagai berikut.

- a) Tingkat kemiripan produk (*product homogeneity*)
- b) Ketersediaan produk pengganti terdekat (*absence of close substitutes*)
- c) Kecepatan informasi mengenai penyesuaian harga (*readily observed price adjustments*)
- d) Standarisasi harga (*standardized prices*)
- e) Kelebihan kapasitas (*excess capacity*)
- f) Hanya terdapat beberapa perusahaan (*few sellers*)
- g) Hambatan masuk pasar tinggi (*high barriers to entry*)

3) Analisis Data Kinerja

Analisis data kinerja diperlukan untuk membuktikan apakah informasi tentang kinerja pasar memberikan gambaran dan ilustrasi suatu hasil (*outcome*) koordinasi atau kesepakatan. Seperti misal kinerja pasar yang memberikan gambaran tentang tingkat insentif yang cukup tinggi diperoleh perusahaan-perusahaan di pasar ataupun tingkat harga yang berlebihan (*excessive price*) yang tidak dapat dijelaskan oleh biaya input.

4) Analisis Penggunaan Fasilitas Kolusi (Facilitating Devices)

Dalam rangka memastikan kesepakatan kolusi dapat dijalankan dan diawasi, sehingga para pelaku usaha yang turut serta dalam suatu kolusi akan menggunakan beberapa cara untuk memfasilitasi keberhasilan suatu kolusi. Analisis penggunaan fasilitas kolusi digunakan untuk melihat cara-cara yang digunakan antara lain tidak terbatas pada:



- a) *Resale Price Maintenance (RPM)*.
- b) *Most Favoured Nation (MFN) clause*.
- c) *Meeting-Competition clause*.

Dalam rangka membuktikan dugaan pelanggaran kartel, Majelis komisi tidak memiliki kewajiban untuk memenuhi seluruh alat analisis diatas. Majelis Komisi yang menentukan dengan dipenuhinya alat analisis tertentu sudah cukup membuktikan dugaan pelanggaran kartel atau belum. Kolaborasi antara bukti langsung dan bukti tidak langsung merupakan pembuktian terbaik. Tetapi dalam hal bukti langsung sulit untuk ditemukan maka penggunaan bukti tidak langsung wajib digunakan dengan hati hati. Penerapan terbaik dari bukti tidak langsung adalah mengelaborasi antara bukti komunikasi dan bukti ekonomi. Analisis tambahan (*plus factor*) diatas wajib diartikan secara holistik dan bukan terpisah-pisah. Meskipun penggunaan analisis tambahan tidak diwajibkan untuk diterapkan menyeluruh namun sekurang-kurangnya analisis ekonomi yang diterapkan antara lain meliputi analisis struktur, analisis rasionalitas, analisis kinerja, dan analisis fasilitas kolusi. Apabila analisis tambahan (*plus factor*) mendukung kekuatan bukti tidak langsung dari proses penetapan harga maka bukti-bukti tidak langsung tersebut dapat menjadi petunjuk bagi majelis komisi sebagaimana yang diatur oleh pasal 57 Perkom No. 1/2019.

2. Duduk Perkara Putusan KPPU Perkara Nomor. 08/KPPU-L/2018

KPPU pada November tahun 2017 menerima laporan terkait telah terjadinya dugaan pelanggaran Pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999. Dugaan tersebut mengarah kepada 4 korporasi pelayaran yang diduga telah melakukan kartel penetapan harga. Adapun 4 korporasi tersebut yang diduga melakukan kartel penetapan harga antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Terlapor I adalah PT Tanto Intim Line (“**PT TIL**”), berkedudukan di Jalan Indrapura Nomor 29-33, Surabaya, 60176.
- b. Terlapor II adalah PT Pelayaran Tempuran Emas Tbk (“**PT PTE**”), berkedudukan di Jalan Yos Sudarso Kav. 22, Sunter Jaya, Jakarta Utara, 14350.
- c. Terlapor III adalah PT Meratus Line (“**PT ML**”), berkedudukan di Jalan Aloon Priok 27, Surabaya, 60177.
- d. Terlapor IV adalah PT Salam Pasific Indonesia Lines (“**PT SPIL**”), berkedudukan di Jalan Karet Nomor 104, Surabaya.

Pada tanggal 23 Agustus tahun 2017 keempat korporasi pelayaran tersebut membuat kebijakan kenaikan harga melalui surat kenaikan biaya jasa angkut kontainer (*freight container*). Aksi penetapan harga oleh keempat korporasi pelayaran tersebut menyangkut jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya –Ambon yang menetapkan penyesuaian biaya kenaikan harga untuk jasa angkut kontainer (*freight container*) ukuran 20 *feet* dan 40 *feet*. Ditemukan fakta bahwa adanya kebijakan penyesuaian harga jasa angkut kontainer (*freight*

container) rute Surabaya – Ambon yang dikeluarkan oleh keempat korporasi pelayaran tersebut dianggap telah membuat persaingan semu dan telah melakukan komunikasi. Terbitnya surat kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) terjadidalam waktu yang berdekatan antara keempat korporasi tersebut. Penyesuaian harga yang dilakukan keempat korporasi pelayaran tersebut menyangkut 2 bidang jasa angkut kontainer (*freight container*). Pertama untuk jasa angkut kontainer (*freight container*) ukuran 20 feet dikenakan biaya sebesar Rp. 9.000.000,00 yang sebelumnya hanya sebesar Rp. 4.500.000,00. Kedua untuk jasa angkut kontainer (*freight container*) ukuran 40 feet dikenakan biaya sebesar Rp. 18.000.000,00 yang sebelumnya hanya sebesar Rp. 9.000.000,00. Adapun kenaikan harga yang cukup signifikan mengakibatkan harga barang-barang di kota Ambon melambung tinggi menjadi lebih mahal dan akibatnya konsumen tidak punya pilihan lain. Berdasarkan putusan Majelis Komisi keempat korporasi pelayaran ini terbukti melakukan penetapan harga. Adapun analisis dari Majelis Komisi tentang pemenuhan unsur Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut.

a. Unsur Pelaku Usaha

Berdasarkan fakta persidangan yang dimaksud pelaku usaha dalam perkara *a quo* adalah PT TIL, PT ML, PT PTE dan PT SPIL. Dengan demikian unsur Pelaku Usahaterpenuhi.

b. Unsur Perjanjian

Bahwa untuk mendefinisikan perjanjian dalam UU No. 5/1990 tidak boleh hanya melihat dari komunikasi antara pelaku usaha namun juga perlu diperhatikan independensi dari setiap perbuatan dan keputusan dari pelaku usaha, jikatindakan dari pelaku usaha justru sebaliknya, maka patut diduga adanya perjanjian penetapan harga. Bahwa berdasarkan temuan majeliskomisi dalam persidangan, ditemukan adanya kesamaan perbuatan dari terlapor yang melakukan kebijakan penyesuaian harga namun bukan berdasarkan pergerakan harga pasar terlebih bukan berdasarkan inisiatif kebutuhan setiap terlapor (*Independent decision-making*). Bahwa ditemukan penerbitan surat kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) memiliki kemiripan mengenai besaran nilai, waktu berlaku efektif, dan waktu penerbitan, hal ini menimbulkan keyakinan bahwa adanya komunikasi tidak langsung antara terlapor berupa *facilitating practices* melalui *price signalling* yang membuktikan adanya komitmen yang seragam antara pelaku usaha. Bahwa berdasarkan analisis dan bukti yang diungkap dalam persidangan maka dapat ditarik kesimpulan bahwa surat kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) adalah bentuk komunikasi dari keempat korporasi pelayaran dalam melakukan perjanjian kartel penetapan harga. Dengan demikian unsur Perjanjian terpenuhi.

c. Unsur Pelaku Usaha Pesaing

Bahwa jasa angkut kontainer (*freight container*) adalah pasar bersangkutan dalam perkara *a quo*. Bahwa PT TIL, PT ML, PT PTE dan PT SPIL adalah korporasi pelayaran yang melayani jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya –



Ambon, oleh karena itu masing-masing korporasi tersebut adalah pesaing satu sama lain. Dengan demikian unsur Pelaku Usaha Pesaing terpenuhi.

d. Unsur Menetapkan Harga

Bahwa dalam perkara *a quo* yang dimaksud harga merupakan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon yang ditetapkan oleh PT TIL, PT ML, PT PTE dan PT SPIL. Bahwa surat kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) adalah dasar bagi korporasi Ekspedisi Muatan Kapal Laut (“EMKL”) atau Konsumen untuk membayarkan jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon. Bahwa dalam persidangan terungkap PT TIL, PT ML, PT PTE dan PT SPIL

menjelaskan bahwa biaya yang tercantum dalam surat kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) terjadi karena negosiasi harga dan sebelumnya tidak pernah terjadi. Bahwa salah satu bentuk dari penetapan harga adalah melakukan negosiasi dan kesepakatan menggunakan harga yang seragam. Dengan demikian unsur Menetapkan harga terpenuhi.

e. Unsur Jasa

Bahwa dalam perkara *a quo* jasa yang dimaksud adalah jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon. Jasa tersebut masuk kedalam layanan yang diberikan korporasi pelayaran dan dapat ditawarkan untuk dimanfaatkan oleh pelaku usaha dan konsumen. Dengan demikian unsur Jasa terpenuhi.

f. Unsur Konsumen

Bahwa dalam perkara *a quo* konsumen yang dimaksud adalah pemakai jasa angkut kontainer (*freight container*) baik pemakai jasa melalui EMKL maupun yang berhubungan langsung dengan korporasi pelayaran. Dengan demikian unsur konsumen terpenuhi.

g. Unsur Pasar Bersangkutan

Bahwa Pengertian pasar bersangkutan memiliki dua arti, pertama pasar berdasarkan produk dan yang kedua pasar berdasarkan geografis. Bahwa dalam perkara *a quo* pasar produk yang dimaksud adalah jasa angkut kontainer (*freight container*). Bahwa dalam perkara *a quo* pasar geografis yang dimaksud adalah rute pelayaran Surabaya – Ambon. Bahwa dalam perkara *a quo* pasar bersangkutannya adalah jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon. Dengan demikian unsur Pasar bersangkutan terpenuhi. Penyesuaian biaya untuk jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon ukuran 20 *feet* yang awalnya dikenakan biaya sebesar Rp. 4.500.000,00 naik menjadi Rp. 9.000.000,00. Sementara untuk ukuran 40 *feet* yang awalnya dikenakan biaya sebesar Rp. 9.000.000,00 naik menjadi Rp. 18.000.000,00. Bahwa biaya jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon setiap perusahaan berbeda disesuaikan dengan tarif (*cost*) dan Keuntungan (*profit*) setiap korporasi pelayaran. Penentuan biaya jasa angkut kontainer (*freight container*) biasanya ditentukan tarif variabel kapal, tarif kapal tetap, dan jarak angkutan kapal.



3. Analisis Hukum terhadap Putusan KPPU Perkara Nomor. 08/KPPU-L/2018

Berdasarkan Perkom No. 4/2011 proses pembuktian dugaan pelanggaran Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 oleh KPPU melalui beberapa tahapan tertentu. Tahap pertama adalah membuktikan dua atau lebih korporasi yang diduga terlibat melakukan perjanjian penetapan harga dalam pasar bersangkutan yang sama dan tahap kedua adalah pembuktian perjanjian. Dalam perkara *a quo* sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 terdapat 4 korporasi pelayaran yang antara lain PT TIL, PT ML, PT PTE dan PT SPIL. Keempat korporasi tersebut adalah pelaku usaha yang bersaing. Pasar bersangkutan adalah elemen penting yang perlu dibuktikan dalam penegakan hukum pelanggaran kartel. Dikarenakan berdasarkan hal tersebut dapat ditentukan luasan dampak dan kompetitor korporasi, jika salah dalam menentukan pasar bersangkutan dapat berakibat fatal. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No. 3 Tahun 2009 tentang Pedoman Penerapan Pasal 1 Angka 10 tentang Pasar Bersangkutan (“Perkom No. 3/2009”) dibagi menjadi dua yakni pasar produk dan pasar geografis. Pasar Produk diartikan sebagai produk-produk pesaing dari produk tertentu dengan ditambah produk lain yang dapat menjadi pengganti dari produk tersebut. Produk lain dapat menjadi pengganti suatu produk apabila adanya produk lain tersebut menghambat ruang kenaikan harga dari produk tersebut. Metode yang digunakan dalam mengidentifikasi pasar produk dapat dari sisi permintaan terlebih dahulu setelah itu dapat ditelaah dari sisi penawaran.

Pasar geografis dapat diartikan sebagai daerah dimana suatu korporasi dapat meningkatkan tarifnya tanpa kehilangan konsumen yang signifikan atau tanpa menarik masuknya kompetitor baru. Hal ini dapat terjadi dikarenakan tarif transportasi yang dikeluarkan oleh konsumen terjangkau, sehingga tidak dapat mendorong terjadinya peralihan produk tersebut. Dalam sebuah negara jika terdapat produk dengan biaya transportasi yang terjangkau, maka pasar geografis produk tersebut mencakup seluruh wilayah negara tersebut. Adapun jika korporasi memperdagangkan produk dalam satu wilayah tersebut, maka dapat disimpulkan juga bahwa pasar geografis produk tersebut adalah wilayah tersebut. Berdasarkan perkara *a quo* pemenuhan unsur bersangkutan terpenuhi dengan Pasar produk yang dimaksud adalah jasa angkut kontainer (*freight container*) dan pasar geografis adalah rute pelayaran Surabaya – Ambon. Namun KPPU dalam menetapkan pasar bersangkutan tidak cermat dikarenakan tidak mempertimbangkan PT Pelni sebagai salah satu kompetitor yang juga menawarkan jasa angkut kontainer (*freight container*). Akibatnya memberikan analisis yang bias dalam penentuan preferensi konsumen terhadap suatu produk apakah saling substitusi atau tidak. Tahap berikutnya adalah membuktikan ada atau tidaknya perjanjian antarkorporasi yang diduga melakukan kartel penetapan harga. Instrumen yang digunakan adalah alat bukti yang diatur dalam Pasal 42 UU No. 5/1999, bukti langsung dan bukti tidak langsung. Berdasarkan Perkom No. 4/2011 pengertian tentang Bukti langsung adalah bukti yang bisa diamati dan menunjukkan keberadaan suatu perjanjian penetapan harga atas barang dan/atau jasa oleh korporasi dan kompetitornya. Terdapat kesepakatan dan isi dari kesepakatan tersebut di dalam bukti langsung. Bukti langsung biasanya berupa: rekaman percakapan telepon, *fax*, surat



elektornik, komunikasi video, dan bukti nyata lainnya.

Namun berdasarkan perkara *a quo* tidak ditemukan bukti yang secara langsung menunjukkan bahwa keempat korporasi pelayaran melakukan kartel penetapan harga dalam bidang usaha jasa angkut kontainer (*freight container*) rute Surabaya – Ambon. Adapun Bukti tidak langsung yang penjelasannya berdasarkan Perkom No. 4/2011 adalah bukti yang tidak dengan langsung menunjukkan adanya kesepakatan penetapan harga. Bukti tidak langsung dapat diterapkan sebagai indikasi permulaan dugaan atas terjadinya perjanjian yang tidak tertulis akibat dari suatu keadaan/kondisi. Bukti tidak langsung dapat berupa bukti komunikasi (tidak secara langsung menunjukkan kesepakatan) dan bukti ekonomi. Dalam perkara *a quo* ditemukan surat kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) yang memiliki kemiripan tanggal penerbitan dan efektif dari kebijakan tersebut. KPPU menyimpulkan bahwa terdapat komunikasi antara keempat korporasi tersebut dengan praktik *facilitating practices* melalui *price signalling*. Kenaikan harga jasa angkut kontainer (*freight container*) yang serupa untuk ukuran 20 *feet* sebesar Rp. 9.000.000,00 dan ukuran 40 *feet* sebesar Rp.18.000.000,00. Semakin menguatkan keyakinan KPPU bahwa telah terjadi pelanggaran kartel penetapan harga. Namun yang menyebutkan bahwa penerapan bukti komunikasi dalam perkara *a quo* tidak cermat dikarenakan tidak pernah adanya pertemuan antara perwakilan direksi masing masing korporasi pelayaran tersebut. Mengingat catatan dalam OECD tahun 2006 yang menyatakan bahwa penerapan bukti tidak langsung wajib diterapkan secara holistik dan begipula dengan bukti ekonomi yang selalu ambigu dan tidak konsisten diperlukan analisis yang cermat. Praktik yang lebih baik adalah menggunakan bukti tidak langsung secara holistik, memberikan efek kumulatifnya, bukan berdasarkan item per item. Bukti ekonomi selalu ambigu, bisa jadi konsisten dengan kesepakatan atau tindakan independen sehingga diperlukan analisis yang cermat.

IV. KESIMPULAN

Pertama Pengaturan tentang penanganan perkara pelanggaran terhadap UU No. 5/1999 diatur melalui UU No. 5/1999, Perkom No. 1/2019, dan Perma No. 3/2015. Mekanisme penyelesaian perkara pelanggaran Pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 tentang kartel penetapan harga diselesaikan melalui dua tahapan inti yakni penyelidikan dan pemeriksaan. Penyelidikan dapat dimulai berdasarkan laporan yang diterima oleh KPPU ataupun Inisiatif dari KPPU untuk memulai penyelidikan jika terdapat indikasi pelanggaran UU No. 5/1999. Penyelidikan dilakukan untuk mendapatkan bukti yang cukup, kejelasan, dan kelengkapan dugaan pelanggaran UU No. 5/1999. Selama penyelidikan berlangsung Investigator berwenang untuk memanggil dan menghadirkan pelapor, terlapor, saksi, dan ahli untuk dimintai keterangan. Memperoleh surat dan/atau dokumen yang relevan dengan perkara. Mendapatkan data mengenai aset dan omset dari terlapor. Melaksanakan pemeriksaan setempat. Melakukan analisis terhadap keterangan, dokumen, serta hasil pemeriksaan setempat. Adapun tujuan dari hal tersebut untuk memperoleh kejelasan dan bukti yang cukup. Setelah penyelidikan usai dilanjutkan ketahapan pemeriksaan pendahuluan oleh majelis komisi. Dalam pemeriksaan pendahuluan majelis komisi memberikan kesempatan kepada terlapor untuk melakukan



perubahan perilaku, jika terlapor mengakui perbuatannya maka majelis komisi akan memberikan penetapan perubahan perilaku namun sebaliknya apabila terlapor tidak mengakui perbuatannya maka pemeriksaan dilanjutkan ke tahap pemeriksaan lanjutan. Agenda pemeriksaan lanjutan terdiri dari pemeriksaan saksi, pemeriksaan ahli, pemeriksaan terlapor, pemeriksaan alat bukti surat, dan penyampaian hasil kesimpulan oleh terlapor dan investigator. Agenda berikutnya adalah putusan majelis komisi yang akan menyatakan terbukti atau tidaknya dugaan pelanggaran yang dituduhkan kepada terlapor. Upaya hukum keberatan diajukan ke pengadilan niaga. *Kedua* Penerapan bukti tidak langsung dapat menjadi dua jenis yakni Bukti komunikasi dan Bukti Ekonomi penggunaan bukti tidak langsung juga memerlukan analisis tambahan yang bertujuan untuk menyelaraskan kedua bukti tersebut sehingga penerapannya holistik dan hati-hati. Tetapi penerapan bukti tidak langsung juga menimbulkan permasalahan. Berdasarkan Putusan KPPU Perkara Nomor. 08/KPPU- L/2018 penerapan bukti tidak langsung sebaiknya dilakukan lebih hati-hati, dikarenakan bukti komunikasi tanpa adanya pertemuan antara pelaku usaha berbahaya karena sifatnya langsung *prejudice*. Adapun KPPU juga harus mengingat sumber-sumber yang dikenal Internasional seperti *OECD* yang memberikan peringatan bahwa penerapan bukti tidak langsung wajib dilihat secara holistik dan penggunaannya harus sangat berhati-hati

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bell, William R. 2002. *Practical Criminal Investigations in Correctional Facilities* Raton-New York: CRC Press
- Black, Henry Campbell. 1990. *Black's Law Dictionary Definition of The Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern*. St Paul, Minnesota, West Publishing Co.
- Davidson, Daniel V. 1987. *Comprehensive Business Law, Principles and Cases*. Boston: Kent Publishing Company.
- Kaysen, Carl dan Donald F. Turner. 1959. *Antitrust Policy: an Economic and Legal Analysis* Cambridge: Harvard University Press.
- Prananingtyas, Paramita, dkk. 2017. *Buku Teks Hukum persaingan Usaha Edisi Kedua* Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha
- Praniningtyas, Paramita, dkk. 2000. *Persaingan iUsaha dan Hukum Mengaturnya di Indonesia* Proyek Elips
- Toha, Kurnia, dkk. 2009. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks* Jakarta: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

B. Jurnal

- A.M. Tri Anggraini, *Penerapan Pendekatan Rule of Reason dan Penerapan Per se illegal dalam Hukum Persaingan* Jurnal Hukum Bisnis
- Silalahi, U. *Indirect evidence dalam hukum persaingan usaha*. Jurnal Hukum Bisnis. 2013
- Silalahi, Udin dan Isabella Chyntia Edgina. *Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence)*, Jurnal Yudisial. Vol. 10 No. 3.



I 2017.

C. Peraturan dan Keputusan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang LaranganPraktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha nomor 4 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 5 (Penetapan Harga) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.