



SKRIPSI

***INDIRECT EVIDENCE* DALAM PERKARA KARTEL IMPORTASI
BAWANG PUTIH**

(Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)

***INDIRECT EVIDENCE IN THE CASE OF THE GARLIC CARTELS
IMPORTATION***

(Study of The Supreme Court's Decision Number 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)

Oleh :

NONY AULIA RAMADHANTI

NIM 160710101311

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

SKRIPSI

***INDIRECT EVIDENCE* DALAM PERKARA KARTEL IMPORTASI
BAWANG PUTIH**

(Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)

***INDIRECT EVIDENCE IN THE CASE OF THE GARLIC CARTEL
IMPORTATION***

(Study of The Supreme Court's Decision Number 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)

NONY AULIA RAMADHANTI

NIM 160710101311

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020

MOTTO

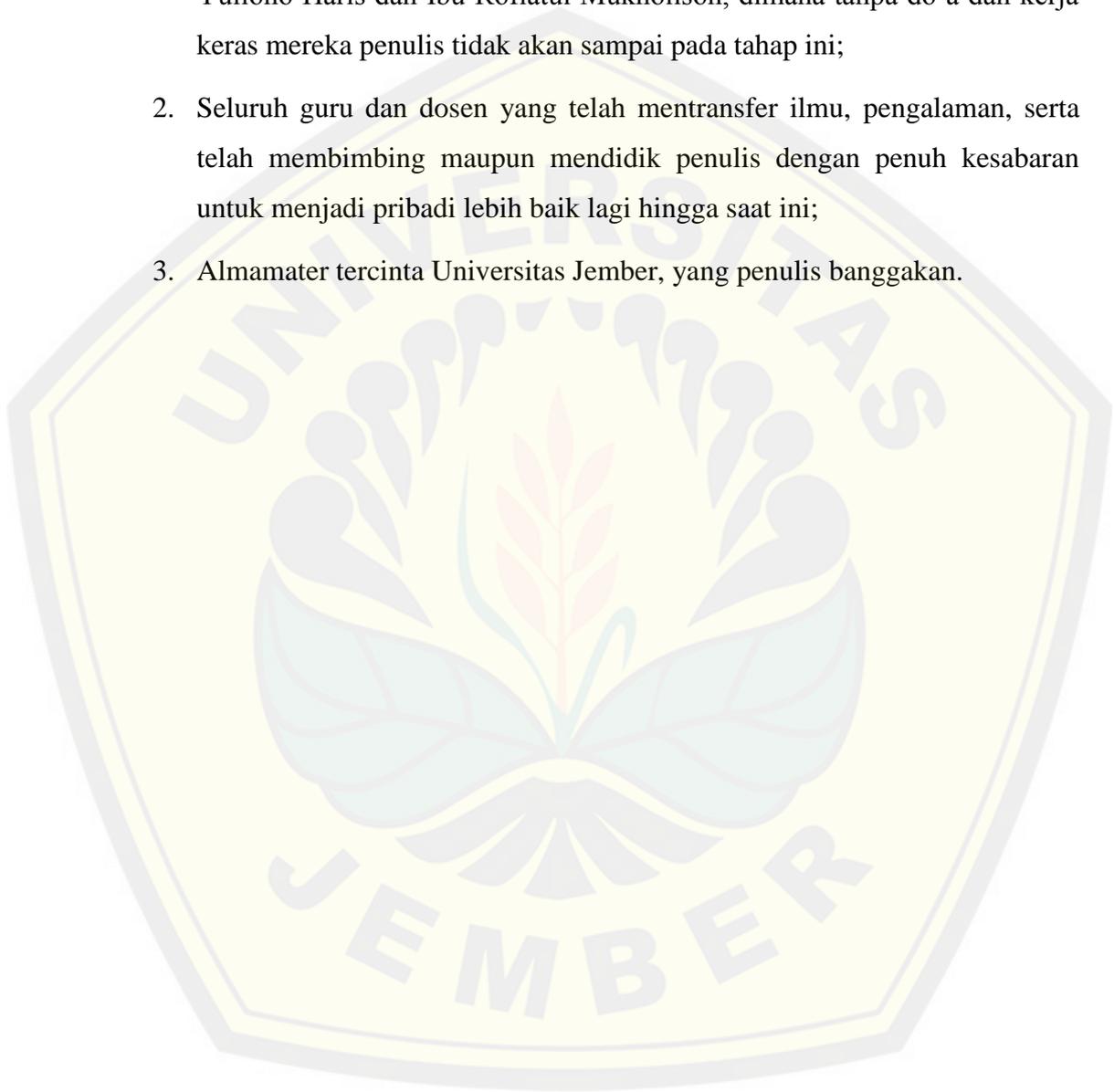
***“Pembuktian adalah langkah nyata untuk menunjukan jati diri
setiap insan, maka buktikanlah bahwa dunia tidak dapat
menggenggamu karena kamulah yang akan menggenggam
dunia”***



PERSEMBAHAN

Penghargaan sedalam-dalamnya skripsi ini penulis persembahkan kepada:

1. Bapak dan Ibu yang penulis hormati, sayangi dan banggakan. Bapak Drs. Yuliono Haris dan Ibu Rofiatul Mukholisoh, dimana tanpa do'a dan kerja keras mereka penulis tidak akan sampai pada tahap ini;
2. Seluruh guru dan dosen yang telah mentransfer ilmu, pengalaman, serta telah membimbing maupun mendidik penulis dengan penuh kesabaran untuk menjadi pribadi lebih baik lagi hingga saat ini;
3. Almamater tercinta Universitas Jember, yang penulis banggakan.



PRASYARAT GELAR

***INDIRECT EVIDENCE* DALAM PERKARA KARTEL IMPORTASI
BAWANG PUTIH
(Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)**

***INDIRECT EVIDENCE IN THE CASE OF THE GARLIC CARTELS
IMPORTATION
(Study of The Supreme Court's Decision Number 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)***

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan program studi ilmu hukum (S1) dan memperoleh gelah Sarjana Hukum

Oleh :

NONY AULIA RAMADHANTI

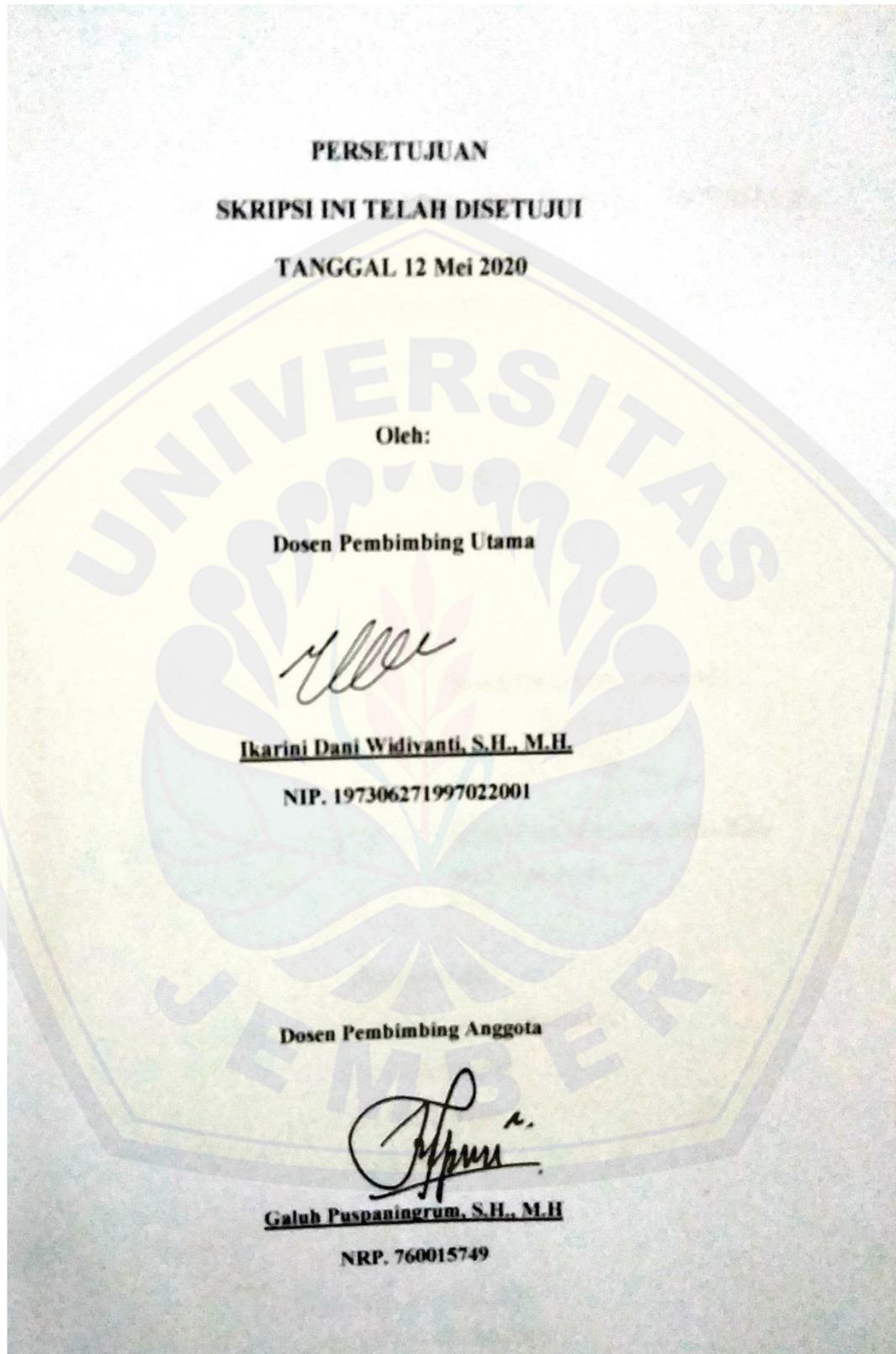
NIM 160710101311

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2020



Skripsi dengan judul:

**INDIRECT EVIDENCE DALAM PERKARA KARTEL IMPORTASI
BAWANG PUTIH**

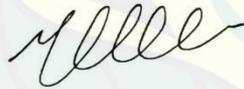
(Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)

Oleh:

NONY AULIA RAMADHANTI

NIM 160710101311

Dosen Pembimbing Utama



Ikarini Dani Widiwanti, S.H., M.H.

NIP. 197306271997022001

Dosen Pembimbing Anggota



Galuh Puspaningrum, S.H., M.H.

NRP. 760015749

Mengesahkan,

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Penjabat Dekan,



Dr. Moh. Ali, S.H., M.H.

NIP. 197210142005011002

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Selasa

Tanggal : 12

Bulan : Mei

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji :

Ketua Dosen Penguji



Mardi Handono, S.H., M.H.

NIP. 196312011989021001

Sekretaris Dosen Penguji



Pratiwi Puspitho A., S.H., M.H.

NIP. 198210192006042001

Dosen Anggota Penguji :

Ikarini Dani Widiyanti S.H., M.H.

NIP. 1973306271997022001

Galuh Puspaningrum S.H., M.H.

NRP. 760015749



PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Nony Aulia Ramadhanti

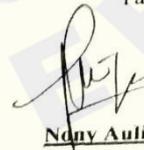
NIM : 160710101311

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi dengan judul **“INDIRECT EVIDENCE DALAM PERKARA KARTEL IMPORIASI BAWANG PUTIH (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)”** adalah karya saya sendiri, kecuali ketika ada pengutipan substansi didalamnya dan disebutkan sumbernya, skripsi ini belum pernah diajukan di institusi manapun, serta bukan jiplakan. Saya berani untuk bertanggung jawab penuh atas kebenaran maupun keabsahan dari skripsi ini dari kebenaran dan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya paksaan maupun tekanan yang diperoleh dari pihak lain. Saya bersedia mendapatkan sanksi akademik dikemudian hari apabila ada kesalahan pada pernyataan yang saya buat ini.

Jember, 12 Mei 2020

Yang menyatakan,



Nony Aulia Ramadhanti
NIM 160710101311

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan rahmat dan karunianya sehingga skripsi dengan judul : **“INDIRECT EVIDENCE DALAM PERKARA KARTEL IMPORTASI BAWANG PUTIH (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017)”** ini dapat terselesaikan. Penulisan ini diajukan sebagai salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan yang penulis hadapi. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terimakasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Dr. Moh. Ali, S.H., M.H., selaku Pejabat Dekan, Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
2. Ibu Ikarini Dani Widiyanti, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama, Ibu Galuh Puspaningrum, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota, yang telah memberi dukungan, bimbingan dan saran dengan penuh kesabaran sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
3. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Ketua Penguji dan Ibu Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H., selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan masukan dan motivasi untuk terus maju sehingga skripsi ini menjadi lebih baik;
4. Segenap Dosen Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Jember yang selama ini sudah menyempatkan waktu dan berbagi ilmu dan pengetahuannya yang sangat berguna dan membantu penulis memiliki cara berpikir yang berbeda;

5. Segenap Dosen dan Seluruh Staff di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak berjasa selama penulis mengenyam pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Drs. Yuliono Haris dan Ibu Rofiatul Mukholisoh atas do'a, dukungan, serta semua hal terbaik yang tak terhingga pernah diberikan kepada penulis selama ini;
7. Saudara kandung penulis Nofia Lu'lu'ul Jannah, Nike Malika Larasati, dan Nimas Almira Syani yang senantiasa memberikan dukungan penuh kepada penulis untuk segera menyelesaikan skripsi ini;
8. Teman berjuang, Rima, Besta, dan Resi yang selalu menyemangati penulis disetiap perjuangan selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Rekan dan seluruh keluarga besar Forum Kajian Keilmuan Hukum (FK2H) dan Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) yang senantiasa memberikan warna, makna dan kesan dalam kehidupan perkuliahan penulis;
10. Semua pihak yang membantu terselesaikannya proses penulisan skripsi ini. Semoga semua do'a, bimbingan, penghargaan, nasehat, bantuan, semangat, dan dorongan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan yang lebih baik dari Allah SWT.

Akhir kata besar harapan penulis bahwa skripsi ini dapat bermanfaat untuk semua pihak, baik dari segi wawasan akademik maupun pengimplementasian di dalam hukum persaingan usaha di Indonesia.

RINGKASAN

Semakin lama perekonomian global semakin mengalami kemajuan menyebabkan persaingan usaha di Indonesia semakin ketat. Kesulitan untuk mendapatkan keuntungan oleh pelaku usaha yang sebesar-besarnya sering kali membuatnya menjadi gelap mata dan ingin menempuh jalan pintas untuk menggapai laba setinggi-tingginya dalam melaksanakan usahanya. Salah satu bentuk persaingan usaha tidak sehat yang penulis angkat dalam tulisan ini adalah mengenai kartel. KPPU sering mengalami kesulitan dalam membongkar sindikat kartel yang mengganggu penegakan iklim persaingan usaha sehat. Hal ini disebabkan sulitnya mendapatkan alat bukti yang bisa memenuhi setiap unsur-unsur pasal yang dikategorikan sebagai pasal perkara kartel. Ketika tidak dapat dibuktikannya satu unsur saja dalam perkara kartel hal ini membuat lolosnya pelaku usaha yang telah diduga melakukan kartel. Permasalahan tersebut sejatinya dapat ditangkal ketika *indirect evidence* dapat diakui secara pasti dalam sistem hukum persaingan usaha di Indonesia. Adapun dalam tulisan ini, rumusan masalah yang diambil oleh penulis adalah sebagai berikut. *Pertama*, Apakah keterkaitan penerapan *Indirect Evidence* dalam pembuktian perkara kartel. *Kedua*, Apa pertimbangan hukum hakim dalam menerapkan *Indirect Evidence* pada Putusan MA No. 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017 sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah yuridis normatif dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan.

Hukum persaingan usaha merupakan wadah yang dapat dimanfaatkan dalam menangani persaingan usaha tidak sehat maupun praktik monopoli. Bentuk-bentuk pelanggaran tersebut berupa oligopoli, *price fixing agreement*, *price discrimination agreement*, perjanjian tertutup, *market division*, pemboikotan, kartel, dan oligopsoni, integrasi vertical. Kartel merupakan bentuk pelanggaran terhadap persaingan usaha yakni berupa kolusi atau perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha yang tidak bertanggung jawab untuk mendapatkan keuntungan yang tidak wajar, dimana cara yang ditempuh adalah dengan mengatur pasokan produk dan/atau dengan cara menetapkan harga dalam pasar bersangkutan yang tidak wajar. Perlakuan yang dilakukan pelaku usaha tersebut tentu merugikan konsumen juga pelaku usaha lainnya terhadap pasar yang bersangkutan. Hal ini lah yang perlu diberantas sejak dini untuk menghilangkan bibit-bibit pembuat persaingan usaha di Indonesia menjadi tidak sehat. Pembuktian kartel dapat dilakukan lebih mudah apabila menggunakan *indirect evidence*. *Indirect evidence* merupakan alat bukti tidak langsung yang bisa diajukan dipersidangan dalam bentuk bukti ekonomi dan bukti komunikasi. Namun permasalahannya sistem hukum persaingan usaha belum mengkonsep secara mendetail terkait penerapan *indirect evidence* dalam penegakan hukum persaingan usaha, sehingga hal tersebut memicu ketertarikan bagi penulis.

KPPU merupakan lembaga negara komplementer yang bersifat independen, dimana tugas pokok dari KPPU ini adalah menegakkan hukum persaingan usaha sebagaimana mestinya. Dalam ketentuan UU No. 5 tahun 1999, KPPU diberikan kewenangan dalam penyelesaian perkara di bidang persaingan

usaha. Dalam menjalankan wewenangnya dan tugasnya, KPPU melakukan penelitian serta penyelidikan sehingga KPPU dapat mengeluarkan putusan terkait adanya pelanggaran atau tidak oleh pelaku usaha terhadap Undang-Undang yang berlaku. Sebagai lembaga *quasi yudisial* menjadikan KPPU memiliki kewenangan yang hampir sama besarnya dengan peradilan yang lainnya. Pada penerapan sistem hukum Indonesia tidak hanya KPPU saja yang bisa menyelesaikan perkara tentang persaingan usaha, apabila pelaku usaha merasa tidak puas dengan putusan yang dikeluarkan oleh KPPU maka pelaku usaha tersebut bisa melakukan banding ke pengadilan negeri. Namun ketika pelaku usaha masih keberatan dengan putusan yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri maka pelaku usaha yang bersangkutan dapat mengajukan upaya hukum lain yaitu kasasi di Mahkamah Agung berdasarkan prosedur yang berlaku. Pada beberapa perkara persaingan usaha telah menggunakan keberadaan *indirect evidence* ini, seperti dalam Putusan MA tersebut yang menguatkan putusan KPPU sebelumnya yang sempat dibatalkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Utara karena menggunakan *indirect evidence* dalam pembuktiannya. Mahkamah Agung berpendapat bahwasanya telah terjadi komunikasi secara diam-diam atau *silent agreement* yang dilakukan oleh 16 perusahaan-perusahaan yang berafiliasi tersebut. Selain itu guna memperlancar adanya persekongkolan maka pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri juga membantu dengan menunjukkan adanya perilaku menyesuaikan atau *concerted action* melalui proses pengurusan Surat Perizinan Impor atau SPI.

Dalam kaitannya dengan penulisan ini, penulis menarik kesimpulan. *Pertama*, Kartel merupakan bentuk persaingan usaha yang tidak sehat yang mana dalam pendekatannya menggunakan prinsip *rule of reason* dan proses pembuktiannya perkara kartel tersebut memerlukan penganalisaan yang cukup dalam, karena dalam proses pembuktian kartel semua unsur yang tercantum dalam pasal kartel harus terpenuhi dan tidak boleh ada yang terlewatkan. *Kedua*, Keberadaan *indirect evidence* ini belum diakui secara tersurat dalam pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Namun didalam Peraturan Komisi Nomor 1 Tahun 2019 telah mengakkomodirnya dengan mencantolkan bukti ekonomi dan bukti komunikasi pada alat bukti petunjuk. *Ketiga*, Pembuktian menggunakan *indirect evidence* jauh lebih efektif dalam mengungkap sindikat kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang berafiliasi. Adapun saran yang diajukan penulis, *pertama* Memperjelas kedudukan dari penggunaan *indirect evidence* dalam proses pembuktian perkara hukum persaingan usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, langkah ini dapat ditempuh melalui revisi terhadap Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999 dan *kedua* Memberikan pemahaman kepada pelaku usaha dan/atau masyarakat melalui sosialisasi dan/atau penyebaran berita dengan sosial media bahwasanya KPPU telah mempunyai mekanisme yang jelas dalam penggunaan *indirect evidence* pada saat proses pembuktian, serta penulis menyarankan agar KPPU membentuk Tim Khusus dalam proses penganalisaan perkara mengenai monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal tersebut bertujuan agar pelaku usaha tidak perlu khawatir adanya tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh KPPU.

DAFTAR ISI

| | |
|--|------------|
| DAFTAR ISI..... | xiv |
| BAB 1. PENDAHULUAN..... | 1 |
| 1.1. Latar Belakang | 1 |
| 1.2. Rumusan Masalah..... | 6 |
| 1.3. Tujuan Penelitian | 7 |
| 1.3.1. Tujuan Umum | 7 |
| 1.3.2 . Tujuan Khusus | 7 |
| 1.4. Metode Penelitian..... | 7 |
| 1.4.1. Tipe Penulisan..... | 8 |
| 1.4.2. Pendekatan Masalah..... | 8 |
| 1.4.3. Bahan Hukum..... | 9 |
| 1.4.3.1. Bahan Hukum Primer..... | 9 |
| 1.4.3.2 .Bahan Hukum Sekunder | 10 |
| 1.4.4. Bahan Non Hukum..... | 10 |
| 1.4.5. Analisis Bahan Hukum..... | 10 |
| BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA | 12 |
| 2.1. Hukum Persaingan Usaha | 12 |
| 2.1.1. Pengertian Hukum Persaingan Usaha | 12 |
| 2.1.2. Perjanjian yang dilarang..... | 13 |
| 2.2. Kartel..... | 16 |
| 2.2.1. Pengertian Kartel..... | 16 |
| 2.2.2. Pembuktian Kartel | 17 |
| 2.3. Pembuktian | 18 |

| | |
|--|-----------|
| 2.3.1. Pengertian Pembuktian | 18 |
| 2.3.2. Teori Pembuktian | 19 |
| 2.3.3. Jenis Pembuktian | 21 |
| 2.3.4. Macam Alat Bukti dalam Hukum Persaingan Usaha | 23 |
| 2.4. <i>Indirect Evidence</i> | 24 |
| 2.4.1. Pengertian <i>Indirect Evidence</i> | 24 |
| 2.4.2. Mekanisme Pembuktian <i>Indirect Evidence</i> | 24 |
| 2.5. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) | 25 |
| 2.5.1. Pengertian Komisi Pengawas Persaingan Usaha | 25 |
| 2.5.2. Hukum Acara Persaingan Usaha oleh KPPU | 27 |
| BAB 3. PEMBAHASAN | 29 |
| 3.1. Keterkaitan <i>Indirect Evidence</i> dalam Pembuktian Perkara Kartel. | 29 |
| 3.1.1. Keterkaitan <i>indirect evidence</i> dalam Pembuktian Perkara Kartel..... | 29 |
| 3.1.2. <i>Indirect Evidence</i> dalam Pembuktian Perkara kartel..... | 38 |
| 3.2. Pertimbangan Hukum Hakim dalam Menerapkan <i>Indirect Evidence</i> pada Putusan MA No. 1495 K/Pdt. Sus KPPU/2017..... | 45 |
| 3.2.1. Pokok Perkara..... | 45 |
| 3.2.2. Para Pihak yang Berperkara..... | 49 |
| 3.2.3. Pertimbangan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017..... | 49 |
| 3.2.4. Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017..... | 52 |
| BAB 4. PENUTUP | 58 |
| 4.1. Kesimpulan..... | 58 |

| | |
|----------------------------|-----------|
| 4.2. Saran..... | 59 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 61 |



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Globalisasi ekonomi ditandai dengan keterbukaan perekonomian yang hampir dilaksanakan oleh semua negara, telah mengakibatkan sistem perekonomian saat ini menjadi terbuka dan bebas. Francis Fukuyama sebenarnya telah mengira kan terjadi hal tersebut, dimana menurutnya prinsip-prinsip liberal dalam sistem perekonomian telah meluas ke berbagai wilayah dunia sehingga dapat berhasil memproduksi kesejahteraan material yang mana kesejahteraan material tersebut sebelumnya belum pernah dicapai.¹

Perusahaan sebagai salah satu pelaku dalam sistem perekonomian saat ini, dimana perusahaan memiliki tonggak strategis di dalam kehidupan masyarakat terkhusus tentang berbagai jenis tindakan-tindakan yang bersentuhan langsung dengan dunia usaha atau bisnis. Jika kita melihat situasi yang ada sekarang, Indonesia termasuk dalam zona *free market*² atau perdagangan bebas, zona ini menimbulkan bentuk persaingan antara perusahaan satu dengan perusahaan lainnya yang sangat kuat dan tajam untuk bisa terus mempertahankan usaha atau bisnisnya masing-masing.

Fenomena berbisnis saat ini telah mengalami perkembangan yang semakin luas dan pesat. Fenomena bisnis era dahulu memiliki perbedaan dengan era sekarang.³ Pada era dahulu kala, hanya beberapa perusahaan saja yang bisa bertahan dalam persaingan di dunia perkenomian, sehingga menimbulkan jenis

¹Francis Fukuyama, *The End of History and The Last Of Man, Kemenangan Kapitalisme dan Demokrasi Liberal*, terjemahan oleh Amrullah, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Qalam, 2004) Hlm. 4.

² *Free market* merupakan pasar ideal, di mana seluruh kebijakan ekonomi baik itu penetapan harga atau aksi oleh individu yang berhubungan dengan uang, barang, dan jasa di tentukan sesuai dengan keinginan individu tidak ada patokan dari pemerintah atau pihak-pihak lainnya. Landasan yang digunakan dalam *free market* ini adalah kebebasan.

³ Devi Meyliana Savitri Kumalasari, *Hukum Persaingan Usaha*, Setara Press (Malang: 2013), Hlm. 14.

usaha yang dikelola oleh pelaku usaha cenderung sedikit dan. Beberapa perusahaan ternama saja yang mampu mendominasi dalam lingkaran perekonomian pada saat itu, dan kalangan masyarakat tertentu saja yang dapat mengenalinya. Posisi yang di dapatkan oleh para pihak swasta pun kerap kali merusak tatanan iklim persaingan usaha sehat yang dicita citakan oleh setiap negara⁴, hal ini ditandai dengan adanya praktik usaha curang yang terjadi pada masa lampau. Sehingga penyelenggaraan ekonomi nasional menjadi kurang memperhatikan amanat UUD NRI 1945 tepatnya ada pada Pasal 33 yang membahas mengenai perekonomian. Selain itu pada masa lampau pun jika ditelisik cenderung menjukan corak yang sangat monopolistik.⁵

Terkait dengan penggunaan era pasar bebas, hal tersebut memberikan empat keuntungan dalam mendirikan iklim persaingan usaha yang sehat. *Pertama*, harga yang kompetitif akan lebih mudah didapatkan dalam proses persaingan usaha. *Kedua*, adanya inovasi secara berkala dari setiap pelaku usaha dalam pasar yang bersangkutan karena ingin memperoleh peningkatan kualitas hidup. *Ketiga*, peningkatan terhadap mobilitas dari beberapa kalangan masyarakat. *Keempat*, adanya efisiensi yang lebih produktif maupun alokatif dalam persaingan antar pelaku usaha tersebut.⁶

Seiring berjalannya waktu keberadaan persaingan usaha tidak sehat sering kali digunakan sebagai jalan pintas oleh beberapa pelaku usaha untuk mempertahankan eksistensinya di dunia persaingan usaha. Adanya persaingan usaha tidak sehat tidak dapat dipungkiri merupakan efek yang lahir dari dampak dari rezim orde baru yang pada saat itu cenderung melakukan *abuse of power* atau yang bisa disebut dengan penyalahgunaan wewenang.⁷ Pada faktanya, era Orde Baru telah meanjadikan dirinya sebagai ladang tindakan monopoli dan satu-

⁴ Persaingan usaha sehat seharusnya dijadikan jalan oleh para pelaku usaha dalam menjalankan usahanya, karena dampak yang diperoleh adalah kualitas bagus, harga murah, dan pelayanan yang baik, hal ini yang akan menimbulkan kesejahteraan konsumen.

⁵ Ibid, Hlm. 15.

⁶ Kenneth M. Davidson, *Creating Effective Competition Institutions: Ideas for Transitional Economies*, Asian-Pacific Law and Policy Journal, Vol. 6, 2005, Hlm. 3.

⁷ Ahmad Erani Yustika, *Pembangunan dan Krisis: Memetakan Perekonomian Indonesia*, Grasindo (Jakarta: 2002), Hlm. 171.

satunya yang mengendalikan sistem perekonomian melalui berbagai langkah kebijakan yang dikeluarkannya.⁸ Dampak yang dirasakan adalah adanya pemusatan kekuatan ekonomi dalam pasar, sehingga konsumen memiliki pilihan terbatas dengan ketetapan harga yang relatif mahal dari pelaku monopoli tersebut. Kondisi ini menunjukkan adanya unsur kerugian yang dirasakan oleh konsumen akibat persaingan usaha tidak sehat.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 adalah untuk melarang adanya kegiatan persaingan usaha tidak sehat dan/atau monopoli agar tidak terjadi kembali seperti pada rezim orde baru. Suatu komisi dibentuk guna sebagai pengawas dalam pelaksanaan undang-undang tersebut. Dikeluarkannya Keppres No. 75 Tahun 1999 mengakibatkan lahirnya suatu komisi dan diberi nama Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau yang selanjutnya disebut dengan KPPU.

Ditinjau dari segi ketatanegaraannya KPPU termasuk dalam kategori *state auxiliary organ*⁹ atau lembaga negara komplementer. Dimana KPPU merupakan lembaga independen yang menjalankan tugas pokok maupun fungsinya secara campuran yaitu fungsi regulasi, fungsi administrasi, dan fungsi semi-peradilan sekaligus.¹⁰ Sebagaimana peradilan pada umumnya KPPU juga memiliki kewenangan yang cukup besar. Kewenangan tersebut meliputi penyidikan, penuntutan, konsultasi, memeriksa, mengadili dan memutus perkara.

Secara umum materi yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdiri dari enam bagian pengaturan yakni, perjanjian dilarang, kegiatan dilarang, posisi dominan, KPPU, penegakan hukum, dan ketentuan-ketentuan lain. Berdasarkan pengaturan tersebut salah satu bentuk perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah kartel. Kartel merupakan bentuk perjanjian sesama pelaku usaha yang sejenis bertujuan untuk dapat

⁸ Supriatna, *Persekongkolan Bisnis dalam Bentuk Perjanjian Kartel*, dalam Jurnal Hukum Positum Vol. 1, No. 1, Desember 2016, Hlm. 125.

⁹ *State auxiliary organ* berarti institusi penunjang dalam suatu negara.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Gramedia (Jakarta: 2007), Hlm. 23.

menghilangkan adanya persaingan antara satu dengan yang lainnya didalam pasar yang bersangkutan. Secara klasik kartel dapat dilakukan oleh para pelaku usaha tersebut melalui tiga hal yakni produksi, harga, dan wilayah pemasaran. Terdapat dua kerugian yang terjadi pada kartel. *Pertama*, secara makro pelaku kartel melakukan praktik monopoli hal tersebut menimbulkan inefisiensi terhadap alokasi sumber daya yang dapat ditinjau dengan timbulnya *deadweight loss*. *Kedua*, dari segi konsumen akan kehilangan harga, kualitas yang bersaing, dan layanan purna jual yang baik.¹¹ Dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 Pasal 5 mengatur tentang pelarangan mengenai penetapan harga, Pasal 9 mengatur mengenai larangan perjanjian pembagian wilayah, sedangkan pelarangan mengenai perjanjian pengaturan produksi dan/atau pemasaran diatur dalam Pasal 11. Pelaku usaha melakukan perjanjian kartel adalah untuk meningkatkan keuntungan secara individu dan/bersama-sama diantara anggota kartel dan hal ini akan merugikan konsumen karena konsumen akan tidak mampu memiliki pilihan lain di dalam pasar yang bersangkutan terhadap produk tertentu baik dari aspek harga maupun kualitasnya.¹²

Untuk dapat menentukan terjadinya kartel maka KPPU harus mampu menganalisis secara kompleks dan utuh serta membuktikannya di persidangan bahwa telah terpenuhinya unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal tersebut. Namun masalah yang ada adalah sering terjadi dalam perkara kartel perjanjian antar pelaku usaha yang melakukan kartel tersebut dilakukan secara rahasia. Karena prosesnya dilakukan secara rahasia menimbulkan suatu kesulitan bagi KPPU untuk melakukan proses pembuktiannya.

Dalam hal ini KPPU menjadi sulit untuk menemukan adanya perjanjian tertulis maupun dokumen lain yang secara eksplisit berisi tentang kesepakatan atau perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha yang berafiliasi tentang penetapan harga dalam pasar bersangkutan, wilayah pemasaran, maupun produksi atas barang dan/atau jasa diantara pelaku usaha. Di dalam teori hukum persaingan

¹¹ Farid Nasution & Retno Wiranti, *Kartel dan Problematikanya*, Majalah Kompetisi, (Jakarta: 2008) Hlm. 4.

¹² Silalahi, *Indirect Evidence dalam Hukum Persaingan Usaha*, dalam Jurnal Hukum Bisnis tahun 2013, Hlm. 32,

usaha, alat – alat bukti dalam proses investigasi kasus kartel dapat digolongkan menjadi dua jenis, yakni bukti langsung dan bukti tidak langsung. Bukti langsung merupakan bukti yang dapat menunjukkan secara langsung atau fisik tentang adanya perjanjian dan/atau kesepakatan tertulis atau tidak tertulis yang secara jelas menerangkan materi kesepakatan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang telah melakukan afiliasi¹³

Mengutip pendapat dari Satjipto Raharjo mengenai hukum progresif bahwasanya hukum bukanlah suatu skema yang final, tetapi hukum itu mengikuti dinamika yang ada, terus mengalami pergerakan maupun perubahan. Hukum janganlah ditinjau sebagai suatu hal yang akan bergerak dalam ruang yang hampa.¹⁴ Oleh karena itu diperlukan langkah baru untuk memenuhi tuntutan zaman saat ini. Agar lebih mudah dalam proses pembuktian dalam perkara kartel dibutuhkannya alat bukti tidak langsung atau yang juga disebut dengan *indirect evidence*.¹⁵ Keberadaan *indirect evidence* nantinya dapat mempermudah proses pembuktian di KPPU.

Melihat fakta yang ada saat ini, walaupun dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 belum mengakomodir keberadaan *Indirect Evidence*, KPPU ketika membuktikan perkara kartel pada Putusan No. 05/KPPU-I/2013 tentang Dugaan Pelanggaran terhadap beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, yakni pada Pasal 11, Pasal 19 huruf c dan Pasal 24 dimana perkara tersebut berkaitan langsung dengan proses Importasi Bawang Putih. Dalam memutus perkara tersebut KPPU telah menggunakan alat bukti tidak langsung dalam proses pembuktiannya. Terlebih lagi, putusan tersebut telah memperoleh penguatan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dengan dimenangkannya pihak KPPU dalam tingkat kasasi dan membatalkan putusan yang sebelumnya telah dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Dalam perkara tersebut, terbukti adanya persekongkolan (*conspiracy*) antara 18 terlapor. Para terlapor

¹³ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Teori Dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Kencana Prenamedia Group,(Jakarta:, 2014) Hlm. 190.

¹⁵ Konsep ini telah diterapkan di negara lain seperti Amerika dan Uni Eropa.

dalam perkara tersebut telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap Pasal 19 huruf c dan Pasal 24 Undang-Undang No. 5 tahun 1999.

Keberadaan *indirect evidence* pada proses pembuktian perkara tersebut sangat penting, karena pelaku usaha dan pelaku usaha lain dengan pihak lain, akan melakukan perjanjian diam/*silent agreement* yang disertai dengan adanya *concerted action* atau perilaku yang saling menyesuaikan didalamnya. Misalnya, penggunaan dan pemanfaatan orang-orang tertentu yang sama, sehingga akibat dari tindakan tersebut membuat terganggunya tata niaga dari bawang putih nasional yang merupakan salah satu kebutuhan masyarakat.

Namun yang menjadi permasalahan saat ini adalah KPPU belum memahami secara kompleks mengenai penerapan alat bukti tidak langsung (*Indirect Evidence*) dalam beracara, sehingga KPPU menggunakan alat bukti petunjuk yang ada pada Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sebagai pintu masuk untuk mengakomodir keberadaan alat bukti tidak langsung (*Indirect Evidence*) dalam proses pembuktiannya, ditambah lagi keberadaan Undang-Undang tersebut belum mengakomodir mekanisme yang pasti mengenai *Indirect Evidence*.

Permasalahan tersebut menimbulkan ketertarikan bagi penulis untuk meneliti lebih lanjut mengenai permasalahan ini, terlebih lagi hukum acara yang digunakan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menangani perkara monopoli dan persaingan usaha tidak sehat memiliki perbedaan jika kita bandingkan dengan hukum acara pada umumnya. Oleh karenanya dalam skripsi ini penulis mengambil judul sebagaimana telah disebutkan sebelumnya.

1.2 Rumusan Masalah

Meninjau keberadaan latar belakang yang telah dipaparkan oleh penulis, maka penulis merumuskan rumusan masalah dalam tulisan ini sebagai berikut :

1. Apakah keterkaitan penerapan *Indirect Evidence* dalam pembuktian perkara kartel?

2. Apa pertimbangan hukum hakim dalam menerapkan *Indirect Evidence* pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017 sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

1. Pemenuhan tugas yang merupakan syarat utama mendapatkan Memenuhi gelar Sarjana Hukum sesuai dengan ketentuan kurikulum di Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Menerapkan ilmu pengetahuan hukum yang telah diperoleh secara teoritis selama perkuliahan serta mengembangkan analisa secara yuridis praktis.
3. Memberikan kontribusi pemikiran yang nantinya dapat bermanfaat bagi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember, badan legislatif dan eksekutif serta bagi masyarakat umum.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui dan memahami hubungan antara *Indirect Evidence* dengan alat bukti petunjuk pada Pasal 42 Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
2. Untuk mengetahui dan memahami dasar penerapan *Indirect Evidence* pada perkara kartel.
3. Untuk mengetahui dan memahami pertimbangan hukum hakim dalam menerapkan *Indirect Evidence* sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.

1.4 Metode Penelitian

Dalam penelitian hukum diperlukannya metodologi mengenai tata cara penelitian hukum itu harus dilaksanakan. Penelitian hukum dilakukan dalam rangka upaya pengembangan hukum serta menjawab isu-isu hukum baru yang berkembang dalam masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut, agar tercipta suatu karya tulis ilmiah yang sistematis dan terarah untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru yang sesuai dengan perkembangan yang ada, maka dalam penulisan karya ilmiah sebagai skripsi ini akan digunakan metode penulisan sebagai berikut:

1.4.1 Tipe Penulisan

Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam skripsi ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang dilakukan dengan menganalisa serta mengkaji substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas yang ada.¹⁶

1.4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan penulis pada skripsi ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statuta approach*). Pendekatan konseptual yakni berawal dari adanya doktrin ataupun pandangan yang bergerak dalam keilmuan hukum. Ketika mempelajari doktrin dan/atau pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum peneliti akan menemukan ide baru yang dapat memunculkan adanya konsep-konsep hukum baru, pemahaman hukum baru, maupun asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang sedang berkembang saat ini. Pemahaman akan doktrin dan/atau pandangan tersebut dapat dijadikan sebagai sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi untuk memecahkan isu hukum yang dibahas dalam tulisan ini.¹⁷

Pada pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menganalisa serta menelaah segala benyuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Hal tersebut guna mengetahui unsur harmonisasi peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm 32.

¹⁷*Ibid.*, hlm. 95.

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan alat dari suatu penulisan yang digunakan sebagai salah satu sarana dalam memecahkan isu hukum yang tengah ada. Sebagaimana menurut Peter Mahmud Marzuki untuk dapat terpecahkannya isu hukum serta menunjukkan adanya persepsi mengenai apa yang sudah selayaknya, memang diperlukan sebagai sumber penulisan.¹⁸ Bahan hukum yang digunakan dalam skripsi ini, yaitu:

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum penulisan yang memiliki sifat autoritatif, yang artinya yakni memiliki otoritas didalamnya. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁹ Bahan hukum primer yang digunakan dalam skripsi ini, adalah :

1. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
2. Keppres Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha;
3. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
4. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Kartel; dan
5. Putusan MA Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017.

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum tersebut meliputi buku-buku, teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atau

¹⁸*Ibid.*, hlm. 181.

¹⁹*Ibid.*, hlm 182.

putusan pengadilan.²⁰ Jauh akan menjadi lebih mudah memahami bahan hukum primer bagi seorang peneliti, ketika peneliti harus membaca terlebih dahulu bahan-bahan hukum sekunder yang mengulas secara lebih rinci bahan-bahan hukum primer yang akan dijadikan sumber penelitian. Lebih sesuai lagi jika seorang yang meneliti membaca buku-buku teks yang khusus memang berisi komentar mengenai peraturan perundang-undangan atau putusan hakim yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas.²¹

1.4.4 Bahan Non Hukum

Bahan non hukum merupakan penunjang dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan non hukum dapat berupa buku, jurnal, laporan, penulisan, dan lain-lain (buku-buku ekonomi, politik, teknik, kedokteran, filsafat, kebudayaan, dan lain-lain sebagainya) sepanjang sesuai dengan objek penulisan.²² Bahan non hukum bertujuan agar wawasan yang diperoleh penulis dalam melakukan penelitian dapat lebih berkembang lagi.

1.4.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis deduktif merupakan metode analisis bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam tulisan ini. Pengertian analisis deduktif yakni dengan melakukan peninjauan terhadap permasalahan yang ada secara umum terlebih dahulu lalu menuju terhadap hal-hal yang khusus. Langkah-langkah berikutnya yang penulis terapkan adalah sebagai berikut:²³

1. Mengidentifikasi dan/atau mengeliminir terkait fakta hukum yang ada serta hal-hal yang tidak sesuai untuk menetapkan isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini;

²⁰*Ibid*, hlm 195.

²¹Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 88-89.

²²Peter Mahmud, *Op.cit.* hlm. 143-144.

²³*Ibid.*, hlm. 213.

2. Ketika ada bahan hukum dan bahan non hukum yang memiliki relevansi maka dijadikan acuan untuk dapat mempermudah penulis;
3. Menelaah keberadaan isu hukum yang akan di pecahkan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan sebelumnya;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi, menjawab isu hukum, serta memberikan rekomendasi yang tepat guna memecahkan permasalahan yang ada; dan
5. Memberikan perkarya tulis berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

BAB II

Tinjauan Pustaka

2.1 Hukum Persaingan Usaha

2.1.1 Pengertian Hukum Persaingan Usaha

Hukum persaingan usaha sebenarnya memberikan pengaturan tentang pertentangan kepentingan yang terjadi diantara para pelaku usaha, dimana didalamnya terdapat pelaku usaha yang merasa dirugikan akibat tindakan dari pelaku usaha lainnya. Oleh karena itu pada dasarnya hukum persaingan usaha sebenarnya termasuk sengketa perdata.²⁴ Lebih dari itu pelanggaran terhadap hukum persaingan mempunyai unsur-unsur pidana bukan tergolong dalam administrasi. Hal ini disebabkan pelanggaran terhadap hukum persaingan pada akhirnya akan merugikan masyarakat dan merugikan perekonomian negara. Pada konteks inilah ranah hukum privat mengalami perubahan menjadi hukum publik. Keberadaan Undang-Undang persaingan usaha berkaitan erat dengan adanya krisis ekonomi maupun krisis moneter yang tengah melanda Indonesia pada era orde baru. Kesalahan penempatan kebijakan perekonomian oleh pemerintah pada era orde baru membuat pasar menjadi terdistorsi, hal tersebut memicu adanya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh beberapa pelaku usaha.

Dalam penerapan hukum persaingan usaha terdapat asas yang digunakan sebagai acuan yakni Asas Demokrasi yang juga merupakan bentuk implementasi dari Pasal 33 UUD NRI 1945. Dengan mengedepankan asas demokrasi ekonomi dalam persaingan usaha maka akan menimbulkan keseimbangan antara sesama pelaku usaha. Penjabaran lebih mendalam mengenai demokrasi ekonomi tertuang dalam Ketetapan MPR RI No. XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi. Secara konstitusional lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 memberikan pergeseran terhadap sistem perekonomian di

²⁴ Dalam penegakan hukum persaingan usaha para komisioner harus terbiasa melakukan analisis ekonomi dan hukum sebab keduanya saling keterkaitan erat. Penjelasan ketua KPPU Dr. Syamsul Ma'arif pada perkuliahan hukum persaingan usaha pasca sarjana Universitas Indonesia Tahun 2006.

Indonesia. Rakyat menjadi memiliki hak untuk proses produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa sehingga mendorong ekonomi pasar yang wajar, dan pemerintah tidak lagi campur tangan didalamnya. Selain itu, lahirnya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 juga memberikan tujuan agar masyarakat memiliki kesempatan yang pasti dalam mengikuti perkembangan persaingan usaha yang semakin lama semakin ketat. Namun, keberadaan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 perlu dilakukan peninjauan kembali dan disempurnakan, karena adanya persoalan yang dialami dalam proses implementasinya.

Secara prosedural dikenal dua teori dalam hukum persaingan usaha, *Pertama*, teori yang melarangnya secara implisit, tanpa mengetahui apakah dialaminya akan menimbulkan suatu eksese negatif. Beberapa bentuk kartel, monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, harus dianggap dengan sendirinya bertentangan hukum. Titik beratnya dalam kaitannya dengan ini adalah unsur formal dari tindakan tersebut. Teori ini dikenal dengan sebutan teori *per-se illegal*. *Kedua*, teori yang memberikan pelarang terhadap tindakan kartel dan monopoli jika dapat dibuktikan ada efek negatifnya yang dikenal dengan teori *rule of reason*. Praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat lainnya baru dianggap bertentangan dengan hukum jika akibatnya dapat merugikan pesaing dan/atau konsumen. Titik beratnya yang dikedepankan dalam teori ini adalah unsur maerial dari perbuatannya. Teori ini menggunakan metode keseimbangan dalam salah satu pengaplikasiannya dengan cara melihat kecenderungan apakah kartel tersebut benar-benar dampak dari kehancuran persaingan pasar atau sebaliknya bahkan dapat memacu hukum pasar tentang *supply* dan *demand*.

2.1.2 Perjanjian yang Dilarang

Unsur perjanjian menurut konsep Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 meliputi: perjanjian terjadi karena suatu perbuatan, perbuatan tersebut dilakukan oleh pelaku usaha sebagai para pihak dalam perjanjian, perjanjian dapat dibuat secara tertulis atau tidak tertulis, dan tidak menyebutkan tujuan perjanjian. Mengutip pendapat dari Wirjono Prodjodikoro yang menyatakan bahwa perjanjian merupakan hubungan hukum tentang harta benda antara para pihak yang berjanji

untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan suatu hal, dan pihak lainnya menuntut pelaksanaan perjanjian itu. Sistem yang digunakan dalam hukum perjanjian adalah sistem terbuka dimana unsur kebebasan diterapkan kepada para pihak untuk dapat memilih isi dari perjanjian tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan/atau kesusilaan. Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 telah mendefinisikan bahwa perjanjian dapat dibagi menjadi dua bentuk, yakni berbentuk tertulis dan tidak tertulis, sehingga kedua-duanya dapat digunakan sebagai alat bukti dalam perkara persaingan usaha. Adapun jenis-jenis dari perjanjian yang dilarang adalah sebagai berikut. *Pertama*, oligopoli terjadi ketika dalam struktur pasar hanya terdiri dari sedikit perusahaan. Setiap perusahaan yang ada di dalam pasar tersebut memiliki kekuatan yang cukup besar untuk mempengaruhi harga pasar dan perilaku setiap perusahaan akan mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya dalam pasar. Pengaturan mengenai oligopoli diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Kedua, perjanjian penetapan harga atau *price fixing agreement* merupakan cara yang digunakan oleh pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya. Kekuatan pengaturan harga akan mengakibatkan surplus konsumen yang seharusnya dinikmati oleh konsumen menjadi beralih kepada produsen. Pengaturan mengenai perjanjian penetapan harga atau *price fixing agreement* diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Ketiga, perjanjian diskriminasi harga atau *price discrimination agreement* merupakan perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap produk yang sama namun proses penjualannya terhadap setiap konsumen berbeda-beda antara satu dengan lainnya. Tujuan dari perjanjian diskriminasi harga ini sama dengan perjanjian penetapan harga, yakni untuk mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya. Pengaturan mengenai perjanjian diskriminasi harga atau *price discrimination agreement* ada pada Pasal 6 hingga 8 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Keempat, pembagian wilayah atau *market division* merupakan kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha satu dengan pelaku usaha lainnya dengan cara

melakukan pengalokasian atau pembagian wilayah/pasar sehingga tidak ada lagi bentuk persaingan antar pelaku usaha karena telah memiliki wilayah masing-masing. Mengutip pendapat yang disampaikan Stephen F. Ross dalam bukunya *Principles of Antitrust Law* menyatakan bahwa tidak munculnya persaingan di antara sesama pelaku usaha dengan cara pembagian wilayah bisa menjadikan para pelaku usaha melakukan tindakan pengurangan pada produksinya ke tingkat yang tidak efisien, kemudian para pelaku usaha juga akan melakukan eksploitasi terhadap konsumen dengan cara meningkatkan harga barang, dan menggunakan kekuatan yang dimilikinya untuk bertindak sewenang-wenang terhadap konsumen. Pengaturan mengenai pembagian wilayah atau *market division* diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Kelima, pemboikotan merupakan cara yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk mengusir pelaku usaha lainnya ketika pelaku usaha tersebut berada dalam pasar yang sama. Tujuannya adalah untuk mengilangkan adanya persaingan pada wilayah/lokasi yang sama karena tidak adanya tambahan pelaku usaha lainnya dalam wilayah/lokasi tersebut. Pengaturan mengenai pemboikotan diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

Keenam, kartel merupakan tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi penentuan harga dengan cara pengaturan dalam jumlah produksi. Kartel biasanya dilakukan dengan pengurangan jumlah produksi sehingga permintaan dari konsumen menjadi meningkat dari sebelumnya, dan juga sebaliknya jika dalam pasar produk mereka menjadi melimpah maka akan ada penurunan harga. Pengaturan mengenai kartel²⁵ ini ada pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Ketujuh, trust merupakan penggabungan perseroan atau perusahaan yang lebih besar dalam bentuk trust dengan tujuan untuk melakukan pengendalian pasokan dengan cara memasukan trustee sebagai koordinator dalam proses

²⁵ Lihat Pasal 11 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

penentuan harga dari produk tersebut. Pengaturan mengenai trust²⁶ ini ada pada Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Kedelapan, oligopsoni merupakan bentuk pendominasi dalam struktur pasar yang dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki kontrol atas pembelian. Dalam oligopsoni korban yang merasa dirugikan berbeda dengan perjanjian yang dilarang lainnya, karena korban yang merasa dirugikan akibat oligopsoni adalah penjual atau produsen. Pengaturan mengenai oligopsoni²⁷ terdapat pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Kesembilan, integrasi vertikal merupakan bentuk perjanjian yang dilarang yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan cara peningkatan produksi, tujuan yang hendak dicapai agar dapat melakukan penguasaan pasar lebih besar dari sebelumnya, jalan yang ditempuh adalah penggabungan/integrasi dengan perusahaan-perusahaan lainnya. *Kesepuluh*, perjanjian tertutup, merupakan bentuk perjanjian yang dilakukan secara tidak terang-terangan artinya hanya dilakukan oleh beberapa orang yang bersangkutan saja.

2.2 Kartel

2.2.1 Pengertian Kartel

Pengertian kartel merupakan persekongkolan atau persekutuan antara beberapa produsen penghasil produk sejenis dengan maksud guna mengontrol produksi, harga, dan penjualannya, serta untuk memperoleh posisi monopoli.²⁸ Pada pasar yang memiliki unsur kompetisi yang tinggi karena banyaknya pelaku usaha didalamnya, serta tidak adanya tantangan yang ditempuh oleh pelaku usaha untuk dapat masuk ke pasar tersebut membuat para pelaku usaha cenderung kesulitan untuk dapat menentukan harga dari produknya sesuai dengan keinginannya, karena para pelaku usaha biasanya mengikuti harga yang telah ditentukan oleh pasar tersebut. Kartel sering kali dijadikan jalan oleh para pelaku usaha untuk mengurangi persaingan sehingga dapat mempengaruhi harga pasar

²⁶ Lihat Pasal 12 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

²⁷ Lihat Pasal 13 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

²⁸ Susanti Adi Nugroho, *Op. cit.* Hlm. 176.

serta jumlah produksi mereka. Oleh karena itu, terbentuklah suatu kerja sama yang dilakukan antar sesama pelaku usaha yang berbentuk kerjasama horizontal (*pools*) agar dapat menentukan harga serta jumlah produksi barang. Namun terkadang bentuk kerjasama tersebut gagal ditengah jalan dikarenakan para anggota sering kali berbuat curang untuk keuntungannya masing-masing.²⁹

Pelaku usaha melakukan tindakan kartel agar menghasilkan surplus sebanyak-banyaknya dari konsumen terhadap produsen. Apabila mayoritas pelaku usaha tersebut melakukan praktek kartel maka kartel tersebut dapat terlaksana dengan efektif pada pasar yang bersangkutan, jika hanya sebagian saja pelaku usaha yang sepakat melakukan kartel maka ketika jumlah produk dalam pasar tersebut berkurang maka dapat diatasi melalui produsen lain dalam pasar yang sama yang tidak melakukan proses kartel, sehingga afiliasi oleh beberapa pelaku usaha merupakan tonggak utama kesuksesan terjadinya kartel dalam pasar bersangkutan. Selain itu menengok ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah menempatkan kartel sebagai bentuk perjanjian yang dilarang untuk dilakukan oleh para pelaku usaha.

Adapun ciri-ciri dari kartel adalah sebagai berikut, antara pelaku usaha di wilayah tersebut terdapat unsur konspirasi, penetapan harga tidak lagi ditentukan oleh pasar seperti sebelumnya, adanya proses pengalokasian terhadap konsumen dan/atau produsen dan/atau wilayah, perbedaan biaya memicu perbedaan kepentingan diantara para pelaku usaha tersebut.

2.2.2 Pembuktian Kartel

Kartel sering disebut *collusive oligopoly*.³⁰ Perumusan yang digunakan dalam pembuktian kartel adalah pendekatan *rule of reason*³¹, yang pada awalnya biasanya menggunakan pendekatan ekonomi. Dalam proses pembuktian kartel biasanya Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU menggunakan beberapa tahapan. *Pertama*, yang harus dilakukan adalah pembuktian adanya

²⁹ Theodore P. Kovaleff, ed. *The Anti trust impuls*, volume 1 tahun 1994, Hlm. 80

³⁰ Suhasril dan Moh. Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Ghalia Indonesia, (Bogor: 2010), Hlm. 54.

³¹ *Rule of reason* merupakan teori yang melarang kartel dan monopoli jika dibuktikan ada efek negatifnya.

perjanjian penetapan harga, produksi, dan penjualan yang dilakukan oleh dua atau lebih pelaku usaha yang diduga telah melakukan kartel dalam pasar bersangkutan yang sama. *Kedua*, perjanjian penetapan harga, produksi, dan penjualan telah mencapai kesepakatan antara pelaku usaha tersebut. Dalam tahapan inilah peran penting dari bukti tidak langsung atau *indirect evidence* diperlukan ketika tidak dapat ditemukannya bukti langsung atau *direct evidence* yang menyatakan adanya perjanjian tersebut.

Bukti tidak langsung atau *indirect evidence* yang dicari adalah bukti komunikasi (namun tidak secara langsung menyatakan adanya kesepakatan) dan bukti ekonomi. Penggunaan alat analisis ekonomi menjadi salah satu kunci penting dalam penggunaan bukti tidak langsung untuk membuktikan adanya suatu pembuktian.³²

2.3 Pembuktian

2.3.1 Pengertian Pembuktian

Pembuktian berasal dari kata kerja membuktikan. Secara etimologi, membuktikan berasal dari kata “bukti” yang berarti suatu yang menyatakan kebenaran peristiwa. Membuktikan berarti memastikan atau meyakinkan sesuatu sebagai suatu bukti telah terjadi suatu hal. Pada hukum acara, pembuktian dijadikan cara untuk dapat meyakinkan hakim dalam memutus suatu perkara untuk mencapai suatu kepastian hukum. Hal ini yang menjadikan proses pembuktian hukum terjadi di pengadilan bukan di luar pengadilan.

Mengutip pendapat dari Subekti yang menyatakan bahwa membuktikan sama halnya dengan memberikan keyakinan terhadap hakim tentang kebenaran dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu sengketa, oleh karena itu, pembuktian hanya diberikan apabila terjadi suatu perselisihan.³³ Setelah hakim memperoleh suatu kepastian tentang sengketa atau peristiwa konkret yang terjadi, maka hakim harus menerapkan hukumnya terhadap peristiwa konkret tersebut. Pembuktian

³² Devi Meyliana Savitri Kumalasari, *Op. cit*, Hlm. 47.

³³ Subekti, *Hukum Pembuktian*, Cetakan Keenambelas, Pradnya Paramita, (Jakarta: 2007), Hlm. 34.

dalam ilmu hukum bersifat konvensional.³⁴ adalah memberikan kepastian yang bersifat nisbi atau relatif dengan tingkat kepastian yang didasarkan pada perasaan belaka merupakan konsep pembuktian dari segi konvensional.

Dari segi yuridis, pembuktian berlaku pada pihak-pihak yang sedang bersengketa atau berperkara di pengadilan untuk meyakinkan hakim terhadap kebenaran dari peristiwa yang sedang disengketakan tersebut. Pembuktian ini juga memungkinkan munculnya bukti yang diajukan balik oleh lawan dalam persidangan. Adapun tujuan dari pembuktian yuridis adalah agar dapat memperoleh suatu putusan definitif, pasti, serta menimbulkan akibat hukum yang pasti juga. Dalam pembuktian yuridis yang menjadi masalah pokoknya adalah:

- a. Pembuktian itu dilakukan oleh para pihak;
- b. Ajaran mengenai beban pembuktian, yaitu ketentuan mengenai siapa yang dibebani dengan pembuktian dan resiko beban pembuktian;
- c. Hakim membagi beban pembuktian berarti bahwa hakim harus menentukan siapa yang harus membuktikan;
- d. Hakim menilai pembuktian dalam arti apabila alat buktinya telah diterima;
- e. Hakim hanya membebani pembuktian tentang peristiwa yang disengketakan.

2.3.2 Teori Pembuktian

Dalam proses pembuktian di pengadilan ada beberapa teori yang digunakan sebagai pedoman oleh hakim³⁵ dalam memutus perkara, teori-teori tersebut adalah sebagai berikut:

a. Teori Hukum Acara

Teori ini sering disebut dengan teori kepatutan yang menghendaki adanya kesamaan para pihak. Asas ini merupakan asas kedudukan prosesuil yang sama dari para pihak di muka hakim yang merupakan dasar

³⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, (Yogyakarta: 2006), Hlm. 135.

³⁵ *Ibid.* Hlm. 128-129.

dari beban pembuktian. Menurut teori ini, apa yang diajukan para pihak harus diterima kecuali dibuktikan lain oleh pihak lawan.

b. Teori Hukum Publik

Teori ini mencari kebenaran dari suatu peristiwa dalam persidangan untuk mencapai kepentingan publik, oleh karena itu hakim harus diberikan wewenang lebih besar untuk mencari kebenaran. Di samping itu, para pihak ada kewajiban yang sifatnya publik untuk membuktikan dengan segala macam alat bukti dimana kewajiban ini disertai dengan sanksi pidana.

c. Teori Hukum Objektif

Menurut teori ini, hak mengajukan tuntutan hak berarti meminta hakim agar menerapkan ketentuan-ketentuan hukum objektif, oleh karena itu siapa yang mengemukakan suatu peristiwa wajib membuktikan kebenaran peristiwa tersebut dan selanjutnya hakim mencari hukum objektifnya untuk diterapkan pada peristiwa tersebut.

d. Teori Hukum Subjektif

Dalam teori hukum subjektif, suatu proses berperkara selalu merupakan pelaksanaan hukum subjektif yaitu hukum yang mengatur tentang hak dan kewajiban yang bertujuan untuk mempertahankan hukum subjektif sehingga siapa yang mengemukakan atau yang mengakui mempunyai suatu hak, maka wajib membuktikan hak tersebut.

e. Teori *Bloot Affirmatif*

Teori ini bersifat menguatkan belaka, karena menurut teori *bloot affirmatif* siapa yang mengemukakan sesuatu harus membuktikannya dan bukan yang mengingkar atau menyangkalnya yang dibebani dengan pembuktian. Dasar teori ini adalah pendapat bahwa peristiwa yang negative tidak mungkin dibuktikan, artinya peristiwa yang negative tidak dapat dijadikan dasar suatu hak sekalipun pembuktiannya dimungkinkan.

f. Teori Pembuktian Bebas

Menurut teori pembuktian bebas yakni, teori yang menghendaki adanya ketentuan-ketentuan yang mengikat hakim, sehingga penilaian pembuktian seberapa dapat diserahkan kepadanya.³⁶

2.3.3 Jenis Pembuktian

Dalam praktek beracara di pengadilan, terdapat beberapa jenis pembuktian yang dapat ditemukan adanya perbedaan pada alat buktinya. Pada penulisan ini akan membahas jenis pembuktian menurut hukum acara pidana yang secara umum diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) dan jenis pembuktian menurut hukum acara perdata yang secara umum diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUH Per).

a. Jenis Pembuktian Menurut Hukum Acara Pidana

Adapun pembuktian dalam hukum acara pidana secara garis besar berpedoman pada KUHP. Hal-hal yang harus dibuktikan dalam hukum acara pidana diatur dalam Pasal 184 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (yang selanjutnya disebut KUHP) yang terdiri atas:

1. Keterangan Saksi;
2. Keterangan Ahli;
3. Surat;
4. Petunjuk; dan
5. Keterangan Terdakwa.

Dalam hukum acara pidana keterangan saksi adalah alat bukti yang utama karena seseorang dalam melakukan kejahatan tentu akan berusaha menghilangkan jejaknya, sehingga dalam perkara pidana pembuktian akan dititik beratkan pada keterangan saksi. Sedangkan nilai pembuktian alat bukti surat dalam hukum acara pidana memiliki unsur pembeda dengan alat bukti surat dalam hukum acara perdata. Jika dalam hukum acara perdata alat bukti surat memiliki kekuatan

³⁶ *Ibid. Hlm. 134.*

hukum yang sempurna, sedangkan dalam hukum pidana alat bukti surat mempunyai nilai pembuktian bebas atau dengan kata lain hakim bebas menilai alat bukti tersebut untuk menerima atau menolak. Hal ini didasari oleh.³⁷

1. Dalam proses pemeriksaan pidana adalah untuk mencari kebenaran materiil;
2. Asas keyakinan hakim dimana berdasarkan pembuktian menurut undang-undang secara negatif bahwa disamping dua alat bukti dibutuhkan juga keyakinan hakim; dan
3. Asas batas minimum pembuktian, dimana satu alat bukti surat tidak dapat digunakan untuk membuktikan kesalahan terdakwa.

b. Jenis Pembuktian Menurut Hukum Acara Perdata

Dalam hukum acara perdata, untuk membuktikan suatu dalih mengenai hak dan kewajiban didalam sengketa pengadilan macam-macamnya telah ditentukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (yang selanjutnya disebut KUH Perdata) adalah sebagai berikut:³⁸

1. Bukti tertulis;
2. Bukti dengan saksi-saksi;
3. Persangkaan-persangkaan;
4. Pengakuan; dan
5. Sumpah.

Dari urutan alat-alat bukti dalam hukum acara perdata, maka alat bukti tertulis atau surat merupakan alat bukti yang paling utama dalam menangani perkara perdata. Berbeda dengan alat bukti dalam perkara pidana dimana alat bukti yang paling utama adalah keterangan saksi. Hal ini dikarenakan seseorang yang melakukan tindak pidana selalu menyingkirkan atau melenyapkan bukti-bukti tulisan dan/atau apa saja yang memungkinkan terbongkarnya tidak pidana

³⁷ Lihat Pasal 187 KUHAP.

³⁸ Lihat Pasal 1866 KUH Perdata

oleh para pelakunya, sehingga bukti harus dicari dari keterangan orang-orang yang secara kebetulan melihat, mendengar, atau mengalami sendiri kejadian yang merupakan tindak pidana tersebut.

2.3.4 Macam Alat Bukti dalam Hukum Persaingan Usaha

Dalam hukum persaingan usaha juga memiliki alat bukti yang mana tidak sama persis dengan alat bukti lain yang digunakan dalam hukum acara pidana maupun dalam hukum acara perdata. Pengaturan mengenai macam alat bukti dalam hukum persaingan usaha ini diatur tepatnya dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam Pasal tersebut menyebutkan bahwa alat-alat bukti pemeriksaan komisi berupa:

1. Keterangan saksi;
2. Keterangan ahli;
3. Surat dan atau dokumen;
4. Petunjuk;
5. Keterangan pelaku usaha.

Didalam undang-undang ini tidak dijelaskan mengenai pengertian dari tiap-tiap alat bukti yang digunakan KPPU dalam menyelesaikan perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Macam alat bukti yang digunakan ini mengacu terhadap konsep Hukum Acara Pidana, yang hanya menjadi pembeda adalah frasa terdakwa dan pelaku usaha. Dimana dalam hukum persaingan usaha tidak mengenal istilah terdakwa, sehingga yang dituliskan adalah frasa keterangan pelaku usaha. Hal tersebut dikarenakan yang melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah pelaku usaha. Selain itu kebenaran yang ingin dicapai oleh hukum persaingan usaha adalah kebenaran materiil, sedangkan dalam hukum acara perdata adalah kebenaran formil. Sedangkan dalam hukum acara pidana keterangan dari pelaku tindak pidana disebut keterangan terdakwa.

Dalam mencari kebenaran materiil, KPPU memerlukan keyakinan bahwa sanya telah terjadi atau tidak terjadi adanya praktik monopoli dan persaingan

usaha tidak sehat. Ketika terlihat adanya dugaan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat KPPU dapat memanggil pelaku usaha untuk dimintai keterangan atas dugaan terjadinya hal tersebut. Terhadap tuduhan yang dilakukan KPPU tersebut para pelaku usaha memiliki hak untuk melakukan pembelaan.

2.4 Indirect Evidence

2.4.1 Pengertian *Indirect Evidence*

Pengertian dari *Indirect Evidence* atau bukti tidak langsung adalah bukti-bukti yang diperoleh secara tidak langsung untuk memutus suatu perkara di pengadilan. *Indirect Evidence* juga memiliki kata lain yakni *Circumstantial Evidence*. Dalam hukum persaingan usaha bukti tidak langsung ini berupa bukti komunikasi dan bukti ekonomi. Bukti ekonomi merupakan dalil-dalil ilmu ekonomi yang ditunjang oleh metode analisis data kuantitatif dan/atau kualitatif serta hasil analisis ahli.³⁹ Bukti komunikasi merupakan pemanfaatan data dan/atau dokumen yang menunjukkan adanya tukar menukar informasi antar pihak yang diduga melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁴⁰

Bukti tidak langsung merupakan cara agar dapat mendeteksi adanya indikasi praktik kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha, yaitu berupa perjanjian antara pelaku usaha yang menetapkan harga jual barang dan/atau jasa tertentu kepada konsumen. Adapun negara yang menerapkan sistem *indirect evidence* dalam pembuktian perkara kartel adalah Amerika, Jepang, dan Korea. Dalam aturan hukum persaingan usaha di Indonesia tidak mengenal adanya *Indirect Evidence* atau bukti tidak langsung secara eksplisit. Keberadaan bukti ekonomi dan komunikasi yang merupakan bentuk dari *Indirect Evidence* yang dimasukkan kedalam alat bukti petunjuk sebagaimana dituliskan dalam Pasal 57 ayat (2) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019.

2.4.2 Mekanisme Pembuktian *Indirect Evidence*

Tahap pembuktian merupakan tahapan paling kompleks dalam penanganan perkara, pada perkara kartel proses pembuktian hukum acara

³⁹ Pasal 57 ayat 3 PKPPU No. 1 Tahun 2019.

⁴⁰ Pasal 57 ayat 4 PKPPU No. 1 Tahun 2019.

persaingan usaha di seluruh dunia mengalami permasalahan dalam menemukan adanya alat bukti langsung. Keberadaan *indirect evidence* dalam pembuktian perkara kartel dapat membantu melancarkan proses pemutusan perkara di KPPU, karena ada jangka waktu dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 terkait penanganan perkara di KPPU.

Mekanisme dalam pembuktian *indirect evidence* yakni menjadikan *economic evidence* dan *communication evidence* sebagai alat bukti yang diakui dalam undang-undang, sehingga tidak hanya alat bukti dalam Pasal 42 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 saja yang diakui pada proses penanganan perkara kartel di KPPU, melainkan adanya bukti ekonomi dan bukti komunikasi yang dapat digunakan ketika adanya pelaku usaha yang diduga melakukan kartel, hal tersebut bertujuan demi efektifnya penanganan perkara kartel di Indonesia. Bukti ekonomi serta bukti komunikasi nantinya dapat digunakan untuk melengkapi beberapa elemen yang harus ada untuk membuktikan terjadinya perkara kartel. Salah satu contohnya adalah perilaku perusahaan yang mana dari perilaku tersebut dapat disimpulkan adanya suatu perjanjian. Contoh lain dari bukti ekonomi adalah struktur pasar yang menunjukkan suatu kondisi yang kondusif dimana kartel dapat beroperasi dengan mudahnya, contoh yang selanjutnya adalah bukti yang memfasilitasi kartel (*facilitating practices*) yaitu praktik-praktik bisnis yang membuat suatu kesepakatan secara lebih mudah dapat disepakati dan dipertahankan. Bukti ekonomi dan bukti komunikasi nantinya dapat diajukan pada saat proses pembuktian, yang mana sebelumnya telah melalui proses penelitian dan pengkajian dari KPPU.

2.5 Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

2.5.1 Pengertian Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Pengertian dari KPPU merupakan suatu komisi yang independen dimana tugas yang dimiliki adalah tugas ganda, yakni berfungsi agar terciptanya dan terpeliharanya iklim persaingan usaha yang kondusif dan tertata. KPPU

merupakan lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang.⁴¹ KPPU tidak tergolong dalam lembaga peradilan khusus yang menangani segala perkara tentang persaingan usaha melainkan keberadaan dari KPPU dalam sistem hukum Indonesia difungsikan sebagai *law enforcement* yakni untuk dapat melakukan penegakan hukum perkara persaingan usaha. Dengan demikian KPPU tidak memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi pidana maupun perdata. Kedudukan KPPU dalam sistem hukum Indonesia merupakan lembaga yang bersifat administratif, sehingga sanksi yang dapat dikeluarkan oleh KPPU dalam menangani perkara persaingan usaha yakni hanyalah sanksi administratif. Terkait tugas⁴² serta wewenang⁴³ dari KPPU telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KPPU bertanggung jawab kepada presiden disebabkan komisi menjalankan sebagian dari tugas-tugas pemerintah, dimana kekuasaan tertinggi dari pemerintahan di Indonesia ada di tangan presiden.⁴⁴ Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 KPPU berkedudukan sebagai pengawas. Dalam menangani perkara praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, KPPU dapat mengeluarkan putusannya, dimana putusan yang dikeluarkan oleh KPPU ini memiliki kekuatan eksekutorial, yakni putusan yang sederajat dengan putusan hakim. Oleh karena itu, putusan yang dikeluarkan oleh KPPU dapat langsung dimintakan penetapan eksekusi (*fiat executie*) pada pengadilan negeri yang berwenang tanpa harus beracara berkali-kali di pengadilan tersebut. Komisi Pengawas Persaingan Usaha dibentuk dengan tujuan agar implementasi dari undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya berjalan efektif sesuai dengan asas dan tujuannya.

KPPU dapat melakukan prose pengawasan persaingan usaha dengan cara penyelidikan dan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, saksi, atau pihak lain.

⁴¹ Jimly Ashiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konpress, (Jakarta: 2006), Hlm. 24.

⁴² Lihat Pasal 35 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁴³ Lihat Pasal 36 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁴⁴ Lihat Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.*”

Komisi dapat memulai pemeriksaan terhadap para pihak yang dicurigai melanggar ketentuan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 baik ada tidaknya laporan terhadap KPPU. Komisi dapat memulai pemeriksaan berdasarkan fakta yang telah dilaporkan baik itu dari masyarakat dan/atau pelaku usaha, serta berdasarkan data atau fakta yang telah diteliti atas inisiatif KPPU sendiri, dalam konteks ini bukan termasuk delik aduan karena tidak dilaporkan oleh pihak yang merasa dirugikan.

2.5.2 Hukum Acara Persaingan Usaha oleh KPPU

Dalam beracara khususnya dibidang persaingan usaha, Komisi Pengawas Persaingan Usaha atau KPPU memiliki beberapa tahapan dalam proses pemeriksaannya. Adapun tahapan-tahapan yang diterapkan oleh KPPU adalah sebagai berikut:⁴⁵

a. Tahap Pemeriksaan Pendahuluan

Dalam pemeriksaan ini, yang dilakukan oleh KPPU yakni melakukan tindakan penelitian dengan cara pemeriksaan terkait laporan yang tengah ada apakah bisa untuk dilakukan keberlanjutannya dalam tahapan pemeriksaan lanjutan. Dalam pemeriksaan pendahuluan ini terdapat jangka waktu yakni selama tiga puluh hari sejak tanggal surat penetapan dimulainya pemeriksaan pendahuluan. Semua pemeriksaan dilakukan pada tahapan ini tanpa melihat asal perkara tersebut, baik itu berasal dari laporan dan/atau inisiatif KPPU, semuanya tetaplah harus melalui proses pemeriksaan pendahuluan ini juga.

b. Tahap Pemeriksaan Lanjutan

Pemeriksaan lanjutan merupakan tindakan yang ditempuh oleh KPPU dengan cara memeriksa dan/atau menyelidiki perkara persaingan usaha yang ada, pemeriksaan lanjutan ini merupakan langkah lanjut ketika pemeriksaan pendahuluan oleh KPPU telah terlewati sebelumnya. Selain itu pemeriksaan ini dilakukan oleh KPPU ketika KPPU telah berhasil menemukan adanya indikasi monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha tertentu. ketika KPPU masih memerlukan waktu lebih lama untuk menyelidiki

⁴⁵ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha:Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, (Jakarta: 2012), Hlm. 283-284.

dan memeriksa secara lebih mendalam kasus yang sedang diperiksa.⁴⁶ Jangka waktu pemeriksaan lanjutan dilakukan selama enam puluh hari sejak berakhirnya pemeriksaan pendahuluan, dan dapat diperpanjang selama tiga puluh hari.

c. Tahap Eksekusi Putusan Komisi

Apabila putusan komisi menyebutkan terjadinya pelanggaran dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, maka proses yang ditempuh berikutnya adanya eksekusi yang dilakukan oleh komisi. Dalam ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 komisi diberikan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi administratif. Pada tahapan eksekusi ini, menunjukkan adanya kepastian hukum bahwa pelaku usaha yang terbukti melakukan persaingan usaha tidak sehat dapat dijatuhi sanksi yang telah ditetapkan tersebut. Dimana proses penjatuhan sanksi tersebut dapat berupa pembatalan perjanjian, penghentian penyalahgunaan posisi dominan yang dimilikinya, penetapan ganti rugi dan pembayaran denda, perintah penghentian suatu kegiatan dan pembatalan merger, akuisisi, konsolidasi.⁴⁷ Tahapan eksekusi ini mengharuskan dipenuhi pelaksanaan sanksi yang telah ditentukan oleh KPPU dalam putusannya.

⁴⁶ Pelaku usaha yang diperiksa berdasarkan atas laporan, maka pelaku usaha tersebut dinamakan sebagai "terlapor". Sedangkan pelaku usaha yang diperiksa berdasarkan inisiatif KPPU disebut sebagai "Saksi".

⁴⁷ *Opcit*, Hlm. 284.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hal-hal yang sebelumnya telah dipaparkan oleh penulis, maka penulis mengambil kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut.

1. Kartel merupakan bentuk persaingan usaha yang tidak sehat yang mana pendekatannya menggunakan prinsip *rule of reason* dan proses pembuktiannya memerlukan penganalisaan yang cukup dalam, karena dalam proses pembuktian kartel semua unsur yang tercantum dalam pasal kartel harus terpenuhi, ketika tidak terpenuhinya satu unsur saja dalam pembuktian perkara kartel, maka perkara tersebut tidak dapat dikategorikan kedalam perkara kartel. Tujuan utama dilakukannya kartel oleh pelaku usaha adalah untuk menggapai laba setinggi-tingginya tanpa memperhatikan kerugian yang akan diperoleh konsumen.
2. *Indirect Evidence* atau alat bukti tidak langsung merupakan alat bukti yang diperoleh secara tidak langsung yang mana bentuk dari pada *Indirect Evidence* ini ada dua macam, yakni bukti ekonomi dan bukti komunikasi. Bukti ekonomi merupakan hasil penganalisaan secara ekonomi terkait laba yang diperoleh secara tidak wajar oleh pelaku usaha, sedangkan bukti komunikasi merupakan bukti telah terjadinya komunikasi antara pelaku usaha satu dengan yang lainnya secara diam-diam untuk melakukan monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Keberadaan *indirect evidence* ini belum diakui secara tersurat dalam pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Namun didalam Peraturan Komisi Nomor1 Tahun 2019 telah mengakomodirnya dengan mencantolkan bukti ekonomi dan bukti komunikasi pada alat bukti petunjuk.
3. Perkara kartel importasi bawang putih dalam skripsi ini, menunjukkan bahwasanya sistem hukum persaingan usaha akan jauh lebih efektif dalam

proses pembuktiannya apabila menggunakan *indirect evidence* dalam proses pembuktian perkara persaingan usaha. *Indirect evidence* dalam perkara kartel bawang putih ini terlihat ketika para perusahaan-perusahaan tersebut berafiliasi untuk memperpanjang Surat Persetujuan Impor atau SPI secara bersamaan, proses pengurusan dan perpanjangannya pun dilakukan oleh orang yang sama. Dan pengurusan SPI ini sebelumnya juga dilakukan dengan mengkoordinasikan dengan Direktur Jendral Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan Republik Indonesia yang mana dalam pertimbangannya mahkamah agung menyatakan termasuk “Pihak Lain” dalam ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Bentuk pengurusan SPI tersebut dapat dikategorikan bukti komunikasi secara diam-diam atau *silent agreement*. Komunikasi secara diam-diam inilah yang dijadikan ujung tombak pembuktian oleh KPPU yang dikuatkan kembali oleh Mahkamah Agung bahwasanya telah terjadi pelanggaran dalam persainagan usaha tidak sehat. Selain itu bentuk tindakan saling menyesuaikan antar perusahaan juga termasuk dalam kategori terjadinya komunikasi secara diam-diam didalamnya.

4.2 Saran

1. Memperjelas kedudukan penggunaan *indirect evidence* dalam pembuktian perkara hukum persaingan usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, sehingga diperlukannya revisi terhadap Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999. Revisi tersebut perlu kiranya dilakukan oleh DPR dan/atau Presiden agar kedudukan dari *indirect evidence* sebagai bukti ekonomi dan bukti komunikasi menjadi semakin kuat. Hal tersebut bertujuan agar dapat memperlancar dan memudahkan KPPU dalam memangkas adanya persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha tertentu.
2. Memberikan pemahaman kepada pelaku usaha dan/atau masyarakat melalui sosialisasi atau penyebaran berita dengan sosial media bahwasanya KPPU telah mempunyai mekanisme yang jelas dalam penggunaan *indirect evidence* pada saat proses pembuktian. Sehingga pelaku usaha tidak perlu

mengkhawatirkan KPPU dapat bertindak sewenang-wenang dalam menentukan terjadinya monopoli atau pun persaingan usaha tidak sehat. Penulis menyarankan KPPU membentuk tim khusus yang dapat melakukan penganalisaan secara pasti dan mendetail terkait adanya dugaan pelanggaran terhadap persaingan usaha tidak sehat.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ahmad Erani Yustika, 2002, *Pembangunan dan Krisis: Memetakan Perekonomian Indonesia*, Jakarta: Grasindo
- Andi Fahmi Lubis, dkk, 2017, *Edisi Kedua Hukum Persaingan Usaha Buku Teks*, Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).
- Devi Meyliana Savitri Kumalasari, 2013, *Hukum Persaingan Usaha*, Malang: Setara Press
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, 2015, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika
- Farid Nasution & Retno Wiranti, 2008, *Kartel dan Problematikanya*, Jakarta: Majalah Kompetisi
- Francis Fukuyama, 2004, *The End of History and The Last Of Man, Kemenangan Kapitalisme dan Demokrasi Liberal*, terjemahan oleh Amrullah, Cetakan Ketiga, Yogyakarta: Qalam
- Jimly Ashiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konpress
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Gramedia
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011, *Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jakarta : Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
- Mahkamah Agung, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan dalam Empat Lingkungan Peradilan*, Buku II, Edisi 2013.
- Munir Fuady, 2006, *Teori Hukum Pembuktian Pidana Dan Perdata*, Bandung : Citra Aditya Bhakti.

Mustafa Kamal Rokan, 2012, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Praktiknya di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group

Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Acara Persaingan Usaha di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika

Satjipto Raharjo, 2004, *Hukum Progresif (Penjelajahan Suatu Gagasan)*, Majalah Hukum Newsletter Nomor 59 Bulan Desember 2004, Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum

Subekti, 2007, *Hukum Pembuktian*, Cetakan Keenambelas, Jakarta: Pradnya Paramita

Sudikno Mertokusumo, 2006, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty

Suhasril dan Moh. Taufik Makarao, 2010, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia

Susanti Adi Nugroho, 2014, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Dalam Teori Dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana Prenamedia Group

Terry A dan Giugni D, *Business, Society and the Society*, Ausralia: Harcourt Brace & Company.

B. Perturan Perundang-undangan

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817);

Keputusan Presiden No 75 Tahun 1999 Tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia

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

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Kartel

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05/KPPU-I/2013

Putusan Mahkamah Agung Nomor 1495 K/Pdt.Sus-KPPU/2017

C. Jurnal

Budi L. Kagramanto, 2007, *Implementasi UU No. 5 Tahun 1999 Oleh KPPU*, Jurnal Ilmu Hukum Yustisia.

Kenneth M. Davidson, 2005, *Creating Effective Competition Institutions: Ideas for Transitional Economies*, Asian-Pacific Law and Policy Journal, Vol. 6

Silalahi, 2013, *Indirect Evidence dalam Hukum Persaingan Usaha*, dalam Jurnal Hukum Bisnis

Supriatna, 2016, *Persekongkolan Bisnis dalam Bentuk Perjanjian Kartel*, dalam Jurnal Hukum Positum Vol. 1.

D. Internet

<https://pdfs.semanticscholar.org/cdd8/80848e6240a7c5d17f0fc736a75046bb739a.pdf> (diakses pada tanggal 27 Februari 2020)

<https://www.KPPU.go.id/id/blog/2018/07/ma-kabulkan-permohonan-kasasi-kppu-terkait-perkara-bawangputih-impor/> (diakses pada tanggal 11 Februari 2020)

<https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt598aba978d57c/berjuang-mencari-legitimasi-indirect-evidence/> (diakses pada tanggal 3 April 2020)

<https://www.kppu.go.id/id/penegakan-hukum/skema/> (diakses pada tanggal 23 April 2020)

