

PENGUNAAN *INDIRECT EVIDENCE* (ALAT BUKTI TINDAK LANGSUNG) OLEH KPPU DALAM PROSES PEMBUKTIAN DUGAAN PRAKTIK KARTEL (STUDI DI KANTOR KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA WILAYAH I MEDAN)

Dina Mayasari Sinaga¹, Martono Anggusti², Janpatar Simamora³

^{1,2,3}Program Studi Magister Hukum

Program Pascasarjana Universitas HKBP Nommensen, Medan-Sumatera Utara-Indonesia

e-mail: dinasinaga1509@gmail.com

Abstract

Provisions regarding business competition law in Indonesia are regulated in Law Number 5 of 1999 concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition which regulates various prohibitions on actions that cause unfair business competition from activities or agreements between business actors, one of which is cartels. This study aims to analyze the use of indirect evidence by KPPU in the process of proving allegations of cartel practice and to analyze the factors that hamper the use of indirect evidence by KPPU in the process of proving alleged cartel practices. The use of research as a contribution to knowledge in the field of legal science, especially business competition law related to indirect evidence in cartel evidence and to add insight to legal practitioners, legal consultants, especially in the field of law regarding indirect evidence by the KPPU. This research is a normative legal research using the approach method in this research is a statutory approach and a case approach.

Keywords: *Indirect Evidence, Cartel, Evidence*

Abstrak

Ketentuan mengenai hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mengatur berbagai larangan tindakan yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dari kegiatan atau perjanjian antar pelaku usaha, salah satunya kartel. Penelitian ini tujuannya untuk menganalisis penggunaan *indirect evidence* oleh KPPU dalam proses pembuktian dugaan praktik kartel dan untuk menganalisis faktor-faktor yang menjadi penghambat penggunaan *indirect evidence* oleh KPPU dalam proses pembuktian dugaan praktik kartel. Kegunaan penelitian sebagai Memberikan sumbangan pengetahuan di bidang ilmu hukum, khususnya hukum persaingan usaha yang terkait dengan *indirect evidence* dalam pembuktian kartel dan menambah wawasan bagi praktisi-praktisi hukum, konsultan hukum khususnya dibidang ilmu hukum mengenai *indirect evidence* (alat bukti tidak langsung) oleh KPPU. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus.

Kata kunci: Bukti Tidak Langsung, Kartel, Bukti

A. Pendahuluan

Sejak tahun 1999, Indonesia telah memiliki perangkat hukum persaingan usaha dengan diundangkannya Undang-undang (selanjutnya disebut UU) No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diikuti kemudian diundangkannya beberapa peraturan pemerintah, pedoman (*guidelines*) dan Peraturan Komisi (Perkom) yang dikeluarkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)¹. Pengaturan mengenai hukum persaingan usaha di Indonesia diatur dalam UU No.5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai berbagai larangan bagi tindakan yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dari kegiatan maupun perjanjian di antara para pelaku usaha salah satunya kartel. Secara umum materi UU No.5 Tahun 1999 mengandung enam bagian pengaturan yang terdiri dari perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, posisi dominan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), penegakan hukum, dan ketentuan lain-lain. Berdasarkan pengaturan tersebut di atas, salah satu bentuk perjanjian yang dilarang dalam UU No.5 Tahun 1999 adalah kartel. Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang seharusnya saling bersaing, tetapi justru untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan mempengaruhi harga barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat yang wajar. Secara klasik, penyelidikan terhadap praktek kartel dapat diindikasikan dengan tiga elemen, yaitu: harga, produksi, wilayah pemasaran. Kartel secara tidak langsung akan memaksa konsumen untuk membayar lebih suatu produk, baik barang itu mewah maupun barang-barang yang biasa diperlukan masyarakat. Karena para pelaku usaha dan anggota melakukan segala manfaat dari kartel hanya ditujukan untuk kepentingan bersama para anggotanya, kartel akan mengganggu pertumbuhan perekonomian². Dalam hal pembuktian kasus kartel, Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat dengan KPPU) sebagai badan independen yang diberi wewenang oleh Pemerintah melakukan Pasal 35 UU No.5 Tahun 1999³ tentang tugas dari KPPU antara lain:

- a. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

¹ Andi Fahmi Lubis dalam buku Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, hal. 742.

² Nasution, F., dan Wiranti, R, *Kartel dan problematikanya*, Majalah Kompetisi, 2008, hal. 11.

³ UU No.5 Tahun 1999 pasal 35.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan yang merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang ditujukan untuk mengkaji kualitas norma itu sendiri dengan sasaran bahan penelitian pada data sekunder terutama bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang kemudian dianalisis secara kualitatif dalam arti rumusan pembenaran melalui kualitas norma hukum itu sendiri, pendapat-pendapat ahli atau doktrin dan pendukung informasi hukum. Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan kasus. Teknik pengumpulan data sebagai sumber bahan hukum diperoleh dari Kantor KPPU Wilayah I Medan, kemudian mengumpulkan semua peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen hukum dan buku-buku yang berkaitan dengan rumusan penelitian. Sumber bahan hukum yang terkumpul dianalisis secara sistematis dan tersusun untuk dibahas secara teoritis dan kritis sehingga mendapatkan kesimpulan dan rekomendasi dari hasil penelitian ini.

C. Pembahasan

Penggunaan *Indirect Evidence* Oleh KPPU Dalam Proses Pembuktian Dugaan Praktik Kartel

Dalam suatu struktur pasar yang kompetitif, dimana pelaku usaha yang berusaha didalam pasar tersebut jumlahnya banyak, serta tidak ada hambatan bagi pelaku usaha untuk masuk kedalam pasar, membuat setiap pelaku usaha yang ada didalam pasar tidak akan mampu untuk menyetir harga sesuai dengan keinginannya, mereka hanya menerima harga yang sudah ditentukan oleh pasar dan akan berusaha untuk memproduksi secara maksimal agar dapat mencapai suatu tingkat yang efisien dalam produksi. Namun sebaliknya dalam pasar yang berstruktur oligopoli, dimana didalam pasar tersebut hanya terdapat beberapa pelaku usaha saja, kemungkinan pelaku usaha berkerjasama untuk menentukan harga produk dan jumlah produksi dari masing-masing pelaku usaha menjadi lebih besar. Menurut Subekti, yang dimaksud dengan alat bukti adalah segala apa yang menurut undang-undang dapat dipakai untuk membuktikan sesuatu.⁴ Adapun alat bukti (*bewijsmiddle*) bermacam-macam bentuk dan jenis, yang mampu memberi keterangan dan penjelasan tentang makalah yang diperkarakan di pengadilan. Alat bukti mana diajukan para pihak untuk membenarkan dalil gugat atau dalil bantahan. Berdasar keterangan dan penjelasan yang diberikan alat bukti itulah hakim melakukan penilaian, pihak mana yang paling sempurna pembuktiannya. Oleh karena itu biasanya praktek kartel dapat tumbuh dan berkembang pada pasar yang berstruktur oligopoli, dimana lebih mudah untuk bersatu dan menguasai sebagian besar pangsa pasar.⁵ Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* salah satu pengertian kartel adalah persetujuan sekelompok perusahaan dengan maksud mengendalikan harga komoditas tertentu.⁶ Dalam *Kamus Lengkap Ekonomi Edisi Kedua* yang disusun oleh Christopher Pass dan Bryan Lowes, *cartel* atau kartel diartikan sebagai suatu bentuk kolusi atau persekongkolan antara suatu kelompok pemasok yang bertujuan untuk mencegah persaingan sesama mereka secara keseluruhan atau sebagian.⁷

Kartel merupakan salah satu bentuk monopoli, dimana beberapa pelaku usaha atau produsen yang secara yuridis dan ekonomis masing-masing berdiri sendiri, bersatu untuk

⁴ Subekti dalam buku P.N.H.Simanjuntak, *Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta, Prenada Media Group, 2015, hal. 323.

⁵ Benny Pasaribu (komisioner KPPU 2006-2011), *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2009, hal. 106.

⁶ <http://kbbi.web.id/kartel>.

⁷ Christopher Pass dan Bryan Lowes dalam buku Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2009, hal. 32-33.

mengontrol produksi, menentukan harga, dan/atau wilayah pemasaran atas suatu barang dan/atau jasa, sehingga diantara mereka tidak ada lagi persaingan. Kartel biasanya diprakarsai oleh asosiasi dagang (*trade associations*) bersama para anggotanya⁸. UU No.5 Tahun 1999 mengatur mengenai berbagai larangan bagi tindakan yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dari kegiatan maupun perjanjian diantara para pelaku usaha salah satunya adalah kartel. Sebenarnya kartel yang diatur dalam Pasal 11 UU No.5 Tahun 1999 terlalu sempit, karena hanya mengatur mengenai kartel produksi dan pemasaran. Sehingga bentuk-bentuk kartel yang lain kemungkinan tidak dapat dijerat oleh ketentuan ini. Dengan demikian perlu ada definisi yang lebih luas dan jelas mengenai kartel ini, agar ketentuan tersebut dapat berdaya guna dan efektif. Metode pendekatan untuk menilai tindakan pelaku usaha ada dua pendekatan antara lain; *per se illegal* dan *rule of reason*. Pendekatan *per se illegal* adalah suatu metode pendekatan yang menganggap tindakan tertentu sebagai ilegal, tanpa menyelidiki dan lebih lanjut mengenai dampak tindakan tersebut terhadap persaingan⁹. Sedangkan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang menggunakan analisis pasar serta dampaknya terhadap persaingan, sebelum dinyatakan sebagai melanggar undang-undang¹⁰. Alat bukti yang diatur dalam Pasal 42 UU No.5 Tahun 1999 meliputi keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan/atau dokumen, petunjuk dan keterangan pelaku usaha. Tantangan bagi KPPU dalam pembuktian pelanggaran kartel, adalah KPPU harus dapat menunjukkan adanya bukti langsung dan bukti tidak langsung tersebut¹¹. Dalam teori hukum persaingan usaha, alat-alat bukti dalam proses investigasi kartel dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu:¹²

a. Bukti Langsung (*Direct Evidence*)

Bukti yang dapat menjelaskan adanya perjanjian atau kesepakatan tertulis atau tidak tertulis yang secara jelas menerangkan materi kesepakatan, contohnya:

1. Perjanjian tertulis, untuk menyepakati harga, mengatur produksi, mengatur pasar, membagi wilayah pemasaran, menyepakati tingkat keuntungan masing-masing.
2. Rekaman Komunikasi (baik tertulis maupun dalam bentuk elektronik) antara pelaku kartel yang menyepakati mengenai adanya suatu kolusi kartel.
3. Pernyataan lisan dan/atau tulisan yang dilakukan oleh pelaku kartel yang menyepakati kartel dibuktikan dengan rekaman, catatan, atau kesaksian yang memenuhi syarat.

b. Bukti Tidak Langsung (*Indirect Evidence*)

Bukti yang tidak dapat menjelaskan secara terang dan spesifik mengenai materi kesepakatan antara pelaku usaha, seperti:

1. Bukti komunikasi yang membuktikan adanya komunikasi dan/atau pertemuan antara pelaku kartel, namun tidak menjelaskan mengenai substansi yang dibicarakan, contohnya:

⁸ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, hal.176.

⁹ HR Otje Salman, S, *Filsafat Hukum: Perkembangan dan Dinamika Masalah*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal.22.

¹⁰ Beny Pasaribu (komisioner KPPU 2006-2011), *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia, 2009, hal.82.

¹¹ Udin Silalahi dan Isabella Cynthia Edgina, "Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (*Indirect Evidence*)", *Jurnal Yudisial*, Vol. 10 No. 3 Desember 2017, hal. 326.

¹² Susanti Adi Nugroho, *Hukum persaingan usaha di Indonesia dalam teori & praktik serta penerapan hukumnya*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2012, hal.190-192.

- Rekaman komunikasi antar-pesaing, bukti perjalanan menuju suatu tempat yang sama dan dalam waktu yang bersamaan antar-pesaing (rapat asosiasi), namun tidak menjelaskan topik yang dibicarakan.
 - Notula rapat yang menunjukkan pembicaraan mengenai harga, permintaan, atau kapasitas terpasang.
 - Dokumen internal yang menjelaskan mengenai strategi harga pesaing.
2. Bukti ekonomi, contohnya:
- Perilaku usaha didalam pasar atau industri secara keseluruhan, antara lain harga yang paralel; keuntungan yang tinggi; pangsa pasar yang stabil; catatan pelanggaran hukum persaingan usaha yang tidak pernah dilakukan oleh pelaku usaha.
 - Bukti perilaku yang memfasilitasi kartel, antara lain: pertukaran informasi, adanya *signal* harga, ongkos angkut yang sama: perlindungan harga, MFN (*Most Favoured Nation*) Policy.
 - Bukti ekonomi struktural, antara lain: tingkat konsentrasi industri yang tinggi; konsentrasi yang rendah pada industri lawannya; tingginya hambatan masuk, banyaknya integritas vertikal, produk yang homogen.

KPPU mendesak amandemen UU No.5 Tahun 1999 dengan menerapkan konsep *liniency program* untuk membongkar praktik kartel di Indonesia. Tri Anggraini, Komisioner KPPU, mengatakan: "Konsep *liniency program* adalah keistimewaan bagi pelaku usaha yang terindikasi melakukan kartel."¹³ Syaratnya, pelaku usaha tersebut bersedia membuka data dan informasi kepada KPPU mengenai kartel yang dilakukan. Pelaku kartel yang mengaku dan memberikan informasi ke KPPU bisa mendapat insentif atau keringanan hukuman.

Faktor-Faktor Yang Menjadi Penghambat Penggunaan *Indirect Evidence* Oleh KPPU Dalam Proses Pembuktian Dugaan Praktik Kartel

Alasan-alasan dari pelaku usaha yang melakukan perbuatan yang menghambat perdagangan, dapat dinyatakan sebagai sesuatu yang dapat diterima (*reasonable*) atau tidak diterima (*unreasonable restraint*) apabila:¹⁴

1. Kegiatan para pelaku usaha menunjukkan tanda-tanda adanya pengurangan produksi atau naiknya harga. Apabila terdapat tanda-tanda tersebut, maka perlu diperiksa lebih lanjut
2. Apakah kegiatan pelaku usaha bersifat *naked* (langsung) atau *ancillary* (tambahan). Kalau kegiatan tersebut bersifat *naked*, maka merupakan perbuatan yang melawan hukum. Sedangkan kalau *ancillary*, maka dipertahankan.
3. Para pelaku usaha mempunyai *market power*. Apabila para pelaku usaha mempunyai *market power*, maka terdapat kemungkinan mereka menyalahgunakan kekuatan tersebut.
4. Apakah terdapat hambatan masuk ke pasar yang tinggi. Walaupun para pelaku usaha mempunyai *market power*, akan tetapi kalau tidak ada hambatan masuk ke pasar yang berarti, maka akan mudah bagi pelaku usaha baru untuk masuk ke pasar.
5. Perbuatan para pelaku usaha apakah menciptakan efisiensi yang substansial dan menciptakan peningkatan kualitas produk atau servis atau adanya inovasi. Apabila alasan-alasan ini tidak terbukti, maka perbuatan tersebut adalah ilegal.

¹³ Tri Anggraini dalam buku Susanti Adi Nugroho, *Ibid*, hal.191.

¹⁴ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha No.4 Tahun 2010, hal.13-14.

6. Perbuatan-perbuatan para pelaku usaha tersebut memang diperlukan untuk mencapai efisiensi dan inovasi. Artinya harus dibuktikan apakah perbuatan para pelaku usaha tersebut adalah alternatif terbaik untuk mencapai tujuan tersebut.
7. Perlu dikatakan adanya "*balancing test*" artinya perlu diukur keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari perbuatan para pelaku usaha dibandingkan dengan akibat-akibat negatifnya. Apabila keuntungan yang diperoleh lebih besar dari kerugiannya, maka perbuatan tersebut dibenarkan.

Adapun faktor-faktor yang menjadi penghambat penggunaan *Indirect Evidence* oleh KPPU, antara lain:¹⁵

- a. Faktor Waktu
Pada saat KPPU melakukan pemeriksaan bagi para pelaku usaha, minimnya waktu untuk memberikan keterangan yang lebih lengkap kepada pihak KPPU mengenai masalah yang dihadapi oleh para pelaku usaha tersebut.
- b. Faktor Kepastian Hukum
KPPU mengeluarkan putusan administratif. Setelah putusan itu dikeluarkan, dapat diajukan kembali upaya hukum yang dilakukan oleh Badan Peradilan Konvensional yang tidak mengenai *liniency* program.
- c. Faktor Kerahasiaan
Tidak semua para pelaku usaha terbuka kepada pihak KPPU, karena para pelaku usaha sangat menjaga kerahasiaan perusahaan yang tidak akan mereka pertaruhkan ketika mengungkapkan keburukannya sendiri.
- d. Faktor Sosialisasi
Kurangnya komunikasi antara KPPU dengan para pelaku usaha dalam hal memberikan penjelasan tentang adanya praktik kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang dianggap sebagai persaingan usaha tidak sehat.

KPPU dalam memeriksa dan memutuskan dugaan pelanggaran UU No.5 Tahun 1999 sering mempergunakan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) tersebut. Penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) umumnya diterapkan pada perkara kartel. Ningrum Sirait mengatakan bahwa pada dasarnya saat ini dengan perkembangan penegakan hukum persaingan di Indonesia, maka dipastikan tidak akan dijumpai adanya bukti *hardcore/direct evidence* mengenai terjadinya kartel.¹⁶ Oleh karena itu sangat diperlukan penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) dalam penegakan UU No.5 Tahun 1999, khususnya dalam perkara-perkara kartel.

Untuk membuktikan telah terjadi kartel dalam suatu industri, KPPU harus berupaya memperoleh satu atau lebih alat bukti sebagaimana dijelaskan di bawah ini. Dalam memperoleh alat bukti tersebut, KPPU akan menggunakan kewenangannya sesuai yang tercantum dalam UU No. 5 Tahun 1999 berupa permintaan dokumen baik dalam bentuk *hard copy* maupun *soft copy*, menghadirkan saksi dan melakukan investigasi ke lapangan. Apabila diperlukan akan dilakukan kerjasama dengan pihak berwajib yaitu kepolisian untuk mengatasi hambatan dalam memperoleh alat bukti dimaksud. Pada kasus tertentu, KPPU juga dapat memperoleh alat bukti melalui kerjasama dengan para personel perusahaan yang terlibat

¹⁵ Hasil Wawancara dengan Bapak Ridho Pamungkas pada hari Kamis, 14 April 2021, Pukul: 11.00 WIB..

¹⁶ Ningrum Natasya Sirait, *Tantangan Dalam Penerapan Bukti Tidak Langsung Dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Jakarta, 28 Februari 2012, Slide No.3.

dalam suatu kartel dengan kompensasi tertentu. Beberapa alat bukti untuk penanganan perkara kartel antara lain:¹⁷

1. Dokumen atau rekaman kesepakatan harga, kuota produksi atau pembagian wilayah pemasaran.
2. Dokumen atau rekaman daftar harga (*price list*) yang dikeluarkan oleh pelaku usaha secara individu selama beberapa periode terakhir (bisa tahunan atau per semester).
3. Data perkembangan harga, jumlah produksi dan jumlah penjualan di beberapa wilayah pemasaran selama beberapa periode terakhir (bulanan atau tahunan).
4. Data kapasitas produksi.
5. Data laba operasional atau laba usaha dan keuntungan perusahaan yang saling berkoordinasi.
6. Hasil analisis pengolahan data yang menunjukkan keuntungan yang berlebih/*excessive profit*.
7. Hasil analisis data *concius paralelism* terhadap koordinasi harga, kuota produksi atau pembagian wilayah pemasaran.
8. Data laporan keuangan perusahaan untuk masing-masing anggota yang diduga terlibat selama beberapa periode terakhir.
9. Data pemegang saham setiap perusahaan yang diduga terlibat beserta perubahannya.
10. Kesaksian dari berbagai pihak atas telah terjadinya komunikasi, koordinasi dan/atau pertukaran informasi antar para peserta kartel.
11. Kesaksian dari pelanggan atau pihak terkait lainnya atas terjadinya perubahan harga yang saling menyelaraskan diantara para penjual yang diduga terlibat kartel.
12. Kesaksian dari karyawan atau mantan karyawan perusahaan yang diduga terlibat mengenai terjadinya kebijakan perusahaan yang diselaraskan dengan kesepakatan dalam kartel.
13. Dokumen, rekaman dan/atau kesaksian yang memperkuat adanya faktor pendorong kartel sesuai indikator.

Terdapat inkonsistensi antara penetapan pasar bersangkutan oleh KPPU dalam Putusan No.17/KPPU-I/2010 dan Putusan No.08/KPPU-I/2014 dengan pengaturan mengenai pasar bersangkutan dalam Peraturan KPPU No.3 Tahun 2009. KPPU dalam menentukan pasar produk seharusnya mengacu pada Peraturan KPPU No.3 Tahun 2009 yang telah secara tegas mengatur bahwa definisi pasar bersangkutan harus dilakukan melalui analisis preferensi konsumen dengan menggunakan tiga parameter utama yaitu harga, karakter, dan kegunaan/fungsi produk. KPPU dalam membuktikan dan memutuskan terjadinya pelanggaran terhadap Pasal 5 dan Pasal 11 UU No.5 Tahun 1999 hanya menggunakan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) sebagai alat bukti. Dalam Putusan No.294 K/PDT.SUS/2012, majelis hakim tidak menerima bukti tidak langsung (*indirect evidence*) dalam Putusan No.17/KPPU-I/2010 sebagai alat bukti dengan pertimbangan bahwa bukti tidak langsung (*indirect evidence*) tidak sama dengan alat bukti dalam Pasal 42 UU No.5 Tahun 1999. Sedangkan dalam Putusan No.221 K/PDT.SUSKPPU/2016, majelis hakim menerima bukti tidak langsung dalam Putusan No.08/KPPU-I/2014 sebagai alat bukti dengan pertimbangan bahwa kesepakatan kartel antar pelaku usaha sering dilakukan secara diam-diam sehingga dalam hukum persaingan usaha

¹⁷ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010, Pedoman Pasal 11 *Tentang Kartel*, hal. 23-24.

dibutuhkan bukti tidak langsung (*indirect evidence*). Akan tetapi majelis hakim kasasi tidak memberikan dasar pertimbangannya mengapa bukti tidak langsung (*indirect evidence*) diterima sebagai alat bukti. Pertimbangan hukum majelis hakim yang menerima bukti tidak langsung (*indirect evidence*) sebagai alat bukti dalam hukum persaingan usaha dapat menjadi terobosan hukum dalam penegakan hukum persaingan usaha di Indonesia, baik bagi KPPU, pengadilan negeri maupun di tingkat Mahkamah Agung. Apabila bukti tidak langsung (*indirect evidence*) ingin diterima sebagai alat bukti dalam membuktikan pelanggaran Undang-Undang No.5 Tahun 1999, maka penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence*) harus diatur dalam rancangan amandemen UU No. 5 Tahun 1999 yang sedang dibahas di DPR saat ini yaitu bagaimana kedudukannya dalam pembuktian perkara kartel khususnya dalam penegakan Pasal 5 ayat (1) yang membutuhkan bukti langsung.¹⁸

D.Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dan analisis yang telah dipaparkan penulis menarik kesimpulan sebagai berikut: Penggunaan bukti tidak langsung (*indirect evidence, circumstantial evidence*) dalam penegakan UU No.5 Tahun 1999 sangat diperlukan mengingat karakteristik khusus dari hukum persaingan usaha dan perbuatan anti persaingan itu sendiri. Namun demikian, penggunaan bukti tidak langsung tersebut masih mengandung kontroversi dan ketidakpastian hukum. Keberadaan bukti tidak langsung tidak disebutkan secara eksplisit dalam UU No. 5 Tahun 1999 tetapi keberadaannya dikenal luas dalam penegakan hukum persaingan usaha di berbagai negara dan praktek-praktek internasional. Oleh karena itu diperlukan tindakan-tindakan yang strategis untuk mewujudkan kepastian hukum terkait penggunaan bukti tidak langsung. Dan adapun faktor-faktor yang menjadi penghambat penggunaan *Indirect Evidence* oleh KPPU dalam proses pembuktian dugaan praktik kartel oleh pelaku usaha, antara lain: faktor waktu, faktor kepastian hukum, faktor kerahasiaan, dan faktor sosialisasi.

Adapun rekomendasi yang dapat diberikan pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Perlu ada pedoman dan konsistensi mengenai penerapan dan atau pengujian *indirect evidence*. Kemudian mengusulkan agar diberikan akses yang luas untuk memeriksa berkas perkara untuk keperluan pembelaan bagi terlapor atau *due process of law*. KPPU perlu diminta buat pedoman mengenai liniensi karena dapat menghapus denda bagi perusahaan melanggar setelah mengoreksi tindakan atau bekerja sama mengungkap kartel.
2. Agar tidak terjadi faktor- faktor yang menghambat dalam penggunaan *Indirect Evidence* perlu diperhatikan setiap masalah yang dihadapi oleh pelaku usaha maupun perusahaan agar tidak terjadi pelanggaran terhadap praktik dugaan kartel.

¹⁸ Udin Silalahi dan Isabella Cynthia Edgina, *Op.Cit*, hal. 329.

Daftar Pustaka

- Fahmi Lubis, dan Andi, dalam buku Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Fuady, M, *Teori hukum pembuktian (Pidana & perdata)*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 2006..
- Hamzah, Andi, *Asas Hukum Pidana Indonesia*, Cet. III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
- Harahap, M.Yahya, *Pembahasan Permasalahan dalam KUHAP, Pemeriksaan _____, Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009.
- Harahap, M.Yahya, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2011.
- Hermansyah, M, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta, Kencana, 2009.
- Hisman, M, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Jilid. I, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1996.
- Ibrahim, Jhoni, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Kencana, Jakarta, 2006.
- Muhamad Sadi, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha*, Malang, Jawa timur, Setara Press, 2016.
- Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum (terjemahan B. Arief Sidharta)*, Refika Aditama, Bandung, 2013.
- Nugroho, Susanti Adi, *Hukum persaingan usaha di Indonesia dalam teori & praktik serta penerapan hukumnya*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012.
- Otje Salman HR, S, *Filsafat Hukum: Perkembangan dan Dinamika Masalah*, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Pasaribu, Benny, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*. Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia (komisioner KPPU 2006-2011), 2009.
- Pasek Diantha, I Made, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Yustifikasi Teori Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016.
- Salim dan Nurbani, E.S, *Penerapan teori hukum pada penelitian disertasi & tesis*. Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2016.
- Silalahi, Udin dan Isabella Cynthia Edgina, *Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence)*, Jurnal Yudisial, 2017.
- Simanjuntak, P.N.H, *Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta, Prenada Media Group, 2015.
- Sirait, Ningrum Natasya, *Tantangan Dalam Penerapan Bukti Tidak Langsung Dalam Sistim Hukum di Indonesia*, Jakarta, 28 Februari 2012, Slide No.3.
- Usman, Rachmadi, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Wiranti, R, dan Nasution, F, *Kartel dan problematikanya*, Majalah Kompetisi, 2008.
- Yulianto Ahmad, dan Mukti Fajar ND, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Fajar, Yogyakarta, 2010.
- Zainuddin, Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999, Tentang *Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*.
- Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 22 Tahun 2009, Tentang *Kode Etik*.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010, Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang *Kartel*.

Kitab Undang-Undang *Hukum Acara Pidana (KUHP)*.

Kitab Undang-Undang *Hukum Perdata*.

Internet

<http://kbbi.web.id/kartel>.

<http://kppu.go.id/>

www.artikel.siana/20, diakses selasa, 21 Juli 2020, pukul 20.00 Wib.