

Vol. 8, No. 1
Tahun 2022

Article History

Received: 05/07/2021

Revised: 14/08/2021

Published: 31/12/2021

Citation Suggestion:

Winata, Nicky., & Tan, Winsherly. (2021). Penggunaan Bukti Tidak Langsung dan Penerapan *Leniency Program* dalam Kasus Kartel Indonesia. *JUSITISI*, 8(1), 30-39.

Penggunaan Bukti Tidak Langsung dan Penerapan *Leniency Program* dalam Kasus Kartel Indonesia

Nicky Winata¹, Winsherly Tan²

¹Program Studi Ilmu Hukum Universitas Internasional Batam.

Email: winatanicky@gmail.com

²Program Studi Ilmu Hukum Universitas Internasional Batam.

Email: winsherly@uib.ac.id

* email correspondence: winsherly@uib.ac.id

Abstract: *This study aims to analyze the position of KPPU as well as indirect evidence against cartels in business competition law in Indonesia, and the application of the leniency program as a solution in dealing with cartel cases in Indonesia. The research method uses normative-juridical legal research methods, with an approach to legislation and jurisprudential analysis. The results of this study indicate that the position of KPPU is quite limited, because it does not have 2 existing authorities to obtain sufficient evidence, namely confiscation and search efforts. Then the implementation of the Leniency Program used to exist in Indonesia but not long after that it was revoked again because there was no legal umbrella that overshadowed the program.*

Keywords: *Cartel, KPPU, Indirect Evidence*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan KPPU serta pembuktian tidak langsung terhadap kartel dalam hukum persaingan usaha di Indonesia, dan penerapan *leniency program* sebagai solusi dalam menangani kasus kartel di Indonesia. Metode penelitian menggunakan metode penelitian hukum normatif-yuridis, dengan pendekatan peraturan perundang-undangan serta analisis yurisprudensi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kedudukan KPPU cukup terbatas, karena tidak memiliki 2 kewenangan yang ada untuk mendapatkan alat bukti yang cukup yaitu upaya Penyitaan dan Penggeledahan. Kemudian terhadap penerapan *Program Leniency* dulu pernah ada di Indonesia namun tidak lama setelah itu dicabut lagi dikarenakan belum ada Payung hukum yang menaungi program.

Kata Kunci: Kartel, KPPU, Pembuktian Tidak Langsung

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang masih berkembang dalam segi perekonomian, hal ini dibuktikan dengan pembangunan infrastruktur yang belum merata dan pendapatan per kapita yang masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan negara-negara yang maju lainnya, seperti Jepang yang merupakan negara maju.

Sumber penghasilan terbesar negara adalah berasal dari pajak dan tentu pengusaha di Indonesia berperan untuk itu. Namun beberapa pengusaha terkadang melakukan cara yang tidak sesuai dengan melakukan persaingan usaha tidak sehat untuk memaksimalkan keuntungan dengan melakukan beberapa hal, termasuk *Leniency Program*. *Leniency Program* adalah suatu program dimana mengurangi hukuman untuk pengusaha yang menyerahkan dirinya dalam suatu tindakan kartel dan berhenti dari tindakan kartel tersebut serta membantu untuk mengungkap kartel tersebut dengan bukti-bukti yang bisa didapatkan.¹ Salah satu contoh dari persaingan usaha tidak sehat adalah kartel yang seringkali terjadi praktik monopoli. Kartel sendiri terbagi menjadi beberapa macam seperti kartel Wilayah dan kartel Penetapan harga, dan lain sebagainya. Untuk mengatasi kartel badan yang berwenang adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

Tugas dari KPPU adalah untuk mengawasi tentang persaingan usaha yang ada di Indonesia dan untuk membuktikan apakah terjadi kartel dan persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan oleh para pengusaha dan untuk alat bukti di hukum persaingan usaha yang terdapat di Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat Pasal 42 ada 5 alat bukti yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, alat bukti surat / dokumen, petunjuk, dan keterangan pelaku usaha.

Penerapannya untuk memakai bukti langsung saja untuk mengungkapkan kasus kartel tidaklah mudah jika KPPU hanya menggunakan alat bukti yang tersedia tersebut sehingga KPPU kemudian menggunakan alat bukti tidak langsung.² Alat bukti tidak langsung adalah bukti yang tidak langsung membuktikan fakta yang disengketakan tetapi terlebih dahulu membuktikan fakta lain.³ Dalam hukum pidana diatur mengenai petunjuk sebagai alat bukti yang diatur dalam UU No. 8 Tahun 1981 Pasal 188, dan jika dibandingkan secara definisi dari petunjuk dan alat bukti tidak langsung terlihat mirip. Perbedaannya adalah petunjuk hanya bisa diperoleh dari keterangan saksi surat dan keterangan terdakwa seperti yang diatur dalam pasal UU No. 8 Tahun 1981 pasal 188 ayat 2, sedangkan alat bukti tidak langsung tidak hanya bisa diperoleh dari hal yang telah dijelaskan diatas. Namun dari bukti komunikasi, bukti pasar, dll, dan pada penerapannya dalam beberapa sengketa kartel mengakui alat bukti tidak langsung dan juga beberapa kasus juga tidak sehingga timbul ketidakpastian hukum disini.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penelitian ini ingin menjawab 2 (dua) buah pertanyaan, yaitu (i) Bagaimana kedudukan KPPU serta pembuktian tidak langsung terhadap

¹ Nindriani, A. (2020). Prospek Leniency Program Sebagai Upaya Mengungkap Praktik Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. *Jurnal Privat Law*, 8(1), 28-35. DOI: <https://doi.org/10.20961/privat.v8i1.40359>

² Simanjuntak, F. L. (2018). Penegakan Hukum Oleh Hakim Agung Republik Indonesia Dalam Menangani Kasasi Perkara Kartel Putusan Kppu Yang Menggunakan Alat Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence). *Madani Legal Review*, 2(1), 71-101.

³ Silalahi, U., & Edgina, I. C. (2017). Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence). *Jurnal Yudisial*, 10(3), 311-330.

kartel dalam hukum persaingan usaha di Indonesia?; serta (ii) Penerapan *leniency program* sebagai solusi dalam menangani kasus kartel di Indonesia?.

PEMBAHASAN

A. Kedudukan KPPU serta Pembuktian Tidak Langsung Terhadap Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia

Persaingan usaha di Indonesia menjadi salah satu alasan dari hal yang dapat meningkatkan kualitas dari barang dan produksi yang ada di Indonesia karena seperti yang kita ketahui dengan adanya persaingan maka para pengusaha akan berusaha untuk meningkatkan kualitas barang produksinya dengan menekan biaya produksi sekecil mungkin. Hal ini sudah merupakan prinsip ekonomi, namun ada oknum pengusaha yang justru menggunakan cara persaingan usaha yang tidak sehat untuk mendapatkan keuntungan yang jauh lebih besar dengan cara yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Persaingan Usaha tidak sehat ini mempunyai cakupan yang cukup luas dan kartel merupakan salah satu dari topik yang termasuk dalam persaingan usaha tidak sehat, Suatu kartel pada umumnya mempunyai beberapa karakteristik:

- a. Terdapat konspirasi di antara beberapa pelaku usaha.
- b. Melibatkan para senior eksekutif dari perusahaan yang terlibat. Para senior eksekutif inilah biasanya yang menghadiri pertemuan-pertemuan dan membuat keputusan.
- c. Biasanya dengan menggunakan asosiasi untuk menutupi kegiatan mereka.
- d. Melakukan *price fixing* atau penetapan harga Agar penetapan harga berjalan efektif, maka diikuti dengan alokasi konsumen atau pembagian wilayah atau alokasi produksi. Biasanya kartel akan menetapkan pengurangan produksi.
- e. Adanya ancaman atau sanksi bagi anggota yang melanggar perjanjian yang telah ditetapkan oleh eksekutif yang ditunjuk di kartel tersebut
- f. Adanya distribusi informasi kepada seluruh anggota kartel.
- g. Adanya mekanisme kompensasi dari anggota kartel yang produksinya lebih besar atau melebihi kuota terhadap mereka yang produksinya kecil atau mereka yang diminta untuk menghentikan kegiatan usahanya. Dan didalam mekanisme kompensasi ini menguntungkan para anggota kartel supaya mereka mau mengikutinya jika dibandingkan dengan bersaing maka para pengusaha akan memilih ikut ke dalam kartel ini.⁴

KPPU adalah Lembaga independen yang tidak terikat dengan Lembaga pemerintah yang lain. Dalam melaksanakan tugasnya, KPPU bertanggung jawab kepada presiden dan KPPU juga wajib untuk melaporkan secara berkala kepada DPR mengenai kinerja dari KPPU.⁵ KPPU dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga yang menegakkan UU No. 5 Tahun 1999, berperan sebagai wasit jika terjadi persengketaan dalam permasalahan persaingan

⁴ Draft Pedoman Kartel KPPU , DOI : https://www.kppu.go.id/docs/pedoman/draft_pedoman_kartel.pdf

⁵ Mulyadi, D., & Rusydi, I. (2017). Efektivitas Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 5(1), 81-95. DOI: <https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/galuhjustisi/article/view/235>

usaha yang tidak sehat.⁶

Berdasarkan wewenang dan tugas dari KPPU yang telah disebutkan oleh UU anti monopoli didalam melaksanakan tugas nya ada kekurangan upaya paksa dari KPPU. KPPU tidak memiliki 2 kewenangan yang ada untuk mendapatkan alat bukti yang cukup yaitu upaya Penyitaan dan Penggeledahan dan dikarenakan kurangnya upaya paksa dari KPPU ini menyebabkan kesulitan untuk membuktikan perkara kartel oleh KPPU. Dikarenakan hal ini, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk memasuki gedung atau kantor dimana diduga terjadinya persaingan usaha tidak sehat oleh pengusaha yang bersekongkol. KPPU juga tidak memiliki kewenangan untuk menyita dokumen yang ada kaitanya dengan perkara kartel yang sedang ditangani oleh KPPU.

Jika kita bandingkan dengan Lembaga independen yang lain seperti KPK yang juga merupakan Lembaga Independen, kewenangan yang dimiliki Oleh penyidik di KPK lebih banyak. Kewenangan yang dimiliki KPPU cukup terbatas sehingga KPPU perlu bergantung kepada badan lain seperti kepolisian untuk membantu dalam menghadirkan paksa pengusaha yang bersangkutan untuk memberikan keterangan atas dugaan terjadinya persaingan usaha tidak sehat atau kartel dalam kasus yang sedang diselidiki. Kurangnya kewenangan dari KPPU ini lah yang menyebabkan dalam mendapatkan alat bukti sesuai dengan pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999, maka sebagai alternatif KPPU menggunakan Pembuktian tidak langsung atau yang dapat disebut juga sebagai *Indirect evidence*.⁷

Penggunaan alat bukti tidak langsung adalah sebagai alternatif jika KPPU tidak dapat membuktikan terjadinya sengketa kartel akan tetapi membuktikan dengan alat bukti tidak langsung. Secara garis besar bukti tidak langsung atau *Indirect evidence* ini terbagi menjadi 2 jenis yaitu Bukti ekonomi dan bukti komunikasi. Pada bukti komunikasi ini adalah bukti yang menunjukkan bahwa adanya komunikasi antar pesaing usaha yang meskipun tidak menjelaskan mengenai isi nya secara eksplisit mereka melakukan perjanjian kartel. Misalnya dengan rekaman dari percakapan antar pesaing usaha yang meskipun mereka tidak membicarakan langsung mengenai tindakan kartel tersebut, juga adanya tempat tujuan yang sama dalam perjalanan bisnis antar pengusaha atau komunikasi melalui tempat yang sama seperti contoh mendirikan asosiasi dalam bidang tertentu. Terkadang para pengusaha yang melakukan kartel mendirikan asosiasi untuk menjalankan kartel sehingga mereka berlindung di belakang asosiasi atau pertemuan pertemuan yang rutin yang dilakukan oleh pengusaha dalam bidang yang sama di tempat tertentu. Hal ini dapat dikategorikan sebagai bukti tidak langsung yang digunakan oleh KPPU untuk membuktikan terjadinya kartel.

Selanjutnya terkait bukti ekonomi, bukti ekonomi sendiri terbagi menjadi 2 macam yaitu struktur dan perilaku.⁸ Dalam struktur perilaku untuk melihat apakah terjadinya praktek kartel atau tidak oleh pengusaha KPPU juga bisa melihat perilaku perilaku dari para pengusaha yang seperti :

a. *parallel pricing* , saat seorang pelaku usaha menaikkan harga barang atau

⁶ Wulandari, I., & Ibrahim, R. (2013). Analisis Kewenangan KPPU Melakukan Penyelidikan Dan/Atau Pemeriksaan Yang Diatur Dalam Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999. Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum, 1-14.

⁷ Nadapdap , Binoto.2019. *Hukum Persaingan Usaha Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Versus Tembok Kartel*, Permata Aksara, Kertas Bookpaper.

⁸ Anggraini, A. M. T. (2016). Penggunaan Bukti Ekonomi Dalam Kartel Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha. Jurnal Hukum Prioris, 3(3), 1-25.

- menurunkan harga barang maka pesaing usahanya juga melakukan hal yang sama;
- b. *Abnormally high profit* atau keuntungan yang sangat besar yang melebihi batas biasa dimana tidak ada pengusaha yang lain yang dapat menyaingi harga jual dari seorang pengusaha atau sekelompok pengusaha;
 - c. Adanya sejarah pelanggaran, akan tetapi ini hanya sebagai pelengkap karena meskipun seorang pengusaha atau sekelompok pengusaha tersebut pernah melakukan kartel tetap harus ada bukti lain dan bukti ini hanya sebagai pendukung.
 - d. Memfasilitasi praktik kartel atau *facilitating cartel practices* adalah perilaku atau tindakan dari pengusaha ini akan memudahkan dan memicu terjadinya perbuatan kartel ini.
 - e. Kestabilan pangsa pasar juga dapat menjadi bukti tidak langsung dimana jika pangsa pasar tetap stabil sedangkan pasar terus berkembang.

Bukti ekonomi yang selanjutnya adalah bukti struktur pasar, untuk mengukur struktur pasar. Ada beberapa cara kita mengukurnya yaitu dengan, melihat konsentrasi pasar di suatu produk apakah tinggi rendah. Jika kita melihat secara sekilas akan terlihat suatu produk yang mendominasi dalam suatu pasar tertentu dan juga ada 2 cara perhitungan konsentrasi pasar yaitu dengan metode CR4 (concentration ratio dari 4 pengusaha yang paling dominan di pasar produk barang atau jasa tertentu) dan juga HHI. Selanjutnya jika dilihat dari struktur pasar maka kita dapat melihat dari hambatan untuk masuk pasar dimana saat seorang pengusaha ingin masuk ke suatu produksi barang atau jasa tertentu tidak dapat masuk dikarenakan pasar tersebut sudah ada yang menguasai sehingga jika pesaing baru memaksa masuk pasti akan kalah saing, jika dibandingkan dengan pengusaha yang telah ada karena mereka akan kalah kuat. Selanjutnya adalah tingkat integrasi vertikal yang tinggi dimana penguasaan dari hulu ke hilir telah dikuasai seorang pengusaha atau kumpulan pengusaha sehingga produsen barang baku yang di atasnya tidak akan menjual barang mereka ke pesaing baru. Jika dijual harganya akan lebih mahal jika dibandingkan dengan pengusaha yang telah menguasainya, maka biaya produksi dari barang tersebut juga akan meningkat dan akan kalah saing, maka hal hal inilah yang dapat dijadikan bukti tidak langsung bukti ekonomi terjadinya sebuah kartel.

Berdasarkan peraturan KPPU No. 4 Tahun 2010, untuk memenuhi indikasi awal diduga terjadinya perbuatan kartel ini ada beberapa indikator awal yang kemudian dapat dijadikan acuan oleh KPPU untuk menentukan apakah terjadinya perbuatan kartel atau tidak. Faktor ini terbagi menjadi 2 yaitu faktor Struktural dan faktor perilaku,⁹

- a. Pada faktor struktural ini ada tingkat konsentrasi dan jumlah perusahaan, Ukuran perusahaan, produk yang sama atau homogen, kontak pemasaran yang luas. Persediaan barang yang berlebih dan kapasitas produksi, keterkaitan kepemilikan, *entry barrier* atau hambatan masuk pasar, permintaan yang teratur.
- b. Faktor perilaku yaitu transparansi pertukaran informasi, dengan bertukar informasi antar pengusaha kartel. Ada kemungkinan terjadi karena dengan pertukaran informasi ini seperti data produksi dan harga jual yang menjadi rahasia justru

⁹ Putra, I. P. A. S., Wati, N. L. M. M., & Utama, I. N. (2020). Pengaruh Sistem Kartel Terhadap Stabilitas Persaingan Usaha Di Indonesia. *Jurnal Preferensi Hukum*, 1(2), 116-120.

ditukar dan dengan melakukan hal ini mereka bisa saling mencocokkan harga dan mengakibatkan terjadinya kartel penetapan harga.

Upaya pemakaian Pembuktian tidak langsung sudah ada sejak awal awal pembentukan dari KPPU, menurut bukti yang sudah ada KPPU sudah menggunakan pembuktian tidak langsung sejak tahun 2002 dan kemudian juga memakainya di kasus kartel minyak goreng yang terjadi pada tahun 2009/2010 dengan nomor putusan Nomor 24/KPPU-I/2009. Pada tanggal 4 Mei 2010, kasus ini diduga melanggar pasal 4, 5 dan pasal 11 yang diduga ada 21 pengusaha minyak goreng yang melakukan kartel. Dalam kasus ini, bukti tidak langsung *Price Parallelling*, bukti ekonomi dan bukti komunikasi, dan berikut merupakan bukti tidak langsung yang diajukan.

Bukti ekonomi, terdapat 2 tipe yaitu perilaku dan struktur, dalam kasus ini perusahaan produksi minyak goreng memiliki struktur yang terkonsentrasi pada beberapa pengusaha (oligopoli), dan diduga terjadinya *parallel pricing* dalam bukti ekonomi perilaku. Bukti komunikasi dimana dalam kasus ini terlapor para pengusaha minyak goreng tersebut diduga melakukan komunikasi secara langsung dan tidak langsung pada tanggal 29 Februari 2008 dan tanggal 9 Februari tahun 2009. Bahkan dalam kasus ini komunikasi tersebut membahas tentang harga, kapasitas produk. Tindakan memfasilitasi kartel yang dilakukan dengan *price signaling* dalam kegiatan produksi dalam waktu yang tidak bersamaan, serta pertemuan atau komunikasi antara pengusaha melalui asosiasi.

Kasus ini yang dilakukan KPPU untuk mendukung argumen yang dipakai dalam penggunaan alat bukti tidak langsung. KPPU mengacu pada kasus kartel di Brazil yang diselesaikan oleh *Council For Economic Defence (CADE)* di kasus ini. CADE juga memakai pembuktian tidak langsung untuk membuktikan terjadinya kartel di Brazil, melalui bukti ekonomi dan karena kenaikan harga yang tidak wajar perusahaan baja.¹⁰ Berdasarkan alasan terjadinya *price paralel* dan *price signaling*, terjadinya komunikasi diantara pengusaha tersebut dan dijadikan dasar bagi KPPU untuk menentukan telah terjadinya sebuah perjanjian antar pengusaha dalam penetapan harga dan telah memenuhi persyaratan perjanjian penetapan harga.

Atas dasar alasan ini kemudian KPPU menjatuhkan putusan telah terjadi pelanggaran terhadap pasal 4, 5, 11, UU No. 5 tahun 1999 dan para pengusaha dinyatakan bersalah. Akan tetapi para pengusaha mengajukan keberatan karena merasa tidak melakukan dan mengajukan keberatan. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan PN Jakarta Pusat dalam putusan No. 03/KPPU/2010/PN.Jkt.Pst tanggal 23 Februari 2011 menyatakan bahwa dalam putusan tersebut, menimbang terkait putusan Brazil yang menjadi pendukung argument dari KPPU, atas dasar Saksi ahli Prof. Dr. Erman Rajagukguk, bahwa penggunaan Pembuktian tidak langsung di kasus Brazil bukanlah merupakan sumber hukum Indonesia. Putusan tersebut baru dapat dipakai saat prinsip prinsip tersebut sudah diatur di Hukum Indonesia, oleh sebab itu Majelis Hakim berpendapat bahwa pedoman putusan tersebut tidak dapat dijadikan dasar di Indonesia dikarenakan Alasan:

- a. UU No. 5 Tahun 1999 belum mengaturnya.
- b. Prinsip dan sistem Hukum pembuktian Brazil dan Indonesia tidak sama.

¹⁰ Antoni, V. (2014). The Position Of Indirect Evidence As Verification Tools In The Cartel Case. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 26(1), 137-147

- c. Sistem pembuktian Indonesia tidak mengharuskan hakim ikut dengan yurisprudensi yang telah ada sebelumnya walaupun jika yurisprudensi Tersebut telah punya kekuatan hukum yang tetap.

Majelis Hakim menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut pembuktian mengenai adanya pengaturan dalam pemasaran minyak goreng ini tidak dilakukan secara sah dan meyakinkan menurut Hakim. Majelis Hakim juga menimbang bahwa kurang sependapat dengan KPPU karena KPPU tidak dapat membuktikan bahwa perjanjian yang dilakukan oleh para pengusaha/pemohon keberatan dilakukan secara sengaja secara tertulis maupun tidak. Maka Amar putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Dalam perkara No. 03/KPPU/2010 tanggal 21 Februari 2011 adalah, mengabulkan permohonan keberatan yang diajukan oleh pemohon, membatalkan putusan KPPU no 024/KPPU-I/2009 4 Mei 2010, menghukum turut Termohon untuk Taat pada putusan, Menghukum termohon membayar biaya perkara sebesar Rp. 6.796.000.

KPPU kemudian mengajukan kasasi dengan alasan bahwa dalam penerapan hukum harus bersifat progresif dan mengikuti perkembangan sehingga mengikuti yang sudah dilakukan oleh Negara maju. Namun MA akhirnya menolak kasasi dengan alasan Pembuktian tidak langsung tidak diatur dalam hukum Indonesia. Dalam amar putusannya disebutkan bahwa:

- a. Menolak Kasasi dari KPPU secara keseluruhan.
- b. Membebaskan biaya perkara kepada KPPU.

Dari kasus ini MA dan pengadilan Negeri sama-sama menolak penggunaan alat bukti tidak langsung dikarenakan Pembuktian tidak langsung ini masih belum diatur dalam UU No. 5 Tahun 1999,¹¹ sehingga MA dan pengadilan Negeri tetap berpegang pada ketetapan peraturan yang ada.

Kasus yang selanjutnya adalah kasus dimana MA menerima pembuktian tidak langsung di Indonesia yaitu perkara *give away* Haji tahun 2007 kemarin Yang diselenggarakan oleh PT Garuda yang di Indonesia dengan No perkara 09/KPPU-L/2008 tanggal 24 September 2008 dan alat bukti tidak langsung yang dipakai oleh KPPU adalah Ada nya Pertemuan antara Pengusaha 1 yang dilaporkan dan Pengusaha 2 yang dilaporkan pada tanggal 13 Juni.

Berdasarkan dari bukti tidak langsung yang telah diajukan oleh KPPU tersebut menjadi dasar bagi KPPU untuk menentukan bahwa pengusaha tersebut melakukan pelanggaran terhadap UU No. 5 Tahun 1999 dengan Pembuktian tidak langsung. Para pengusaha tidak menerima putusan dari KPPU sehingga mereka mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri. Pada kasus ini, Pengadilan Negeri Jakarta Barat membatalkan putusan dari KPPU karena alat bukti tidak langsung tidak dikenal dalam UU No. 5 Tahun 1999 dengan Amar Putusan:

- a. Mengabulkan Permohonan keberatan dari Pemohon.
- b. Membatalkan Putusan KPPU No. 9/KPPU-L/2008 tanggal 24 September 2008.
- c. Menyatakan bahwa Pemohon keberatan tidak melakukan kesepakatan Untuk menentukan pemenang Tender.

¹¹ Fitriyah, S., & Sulistiyono, A. (2018). Analisis Yuridis Dan Penggunaan Indirect Evidence Dalam Kasus Kartel Sepeda Motor Di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha Indonesia. *Jurnal Privat Law*, 6(1), 34-45

d. Menghukum termohon membayar biaya perkara Sebesar Rp.581.000.

Selanjutnya KPPU Kemudian mengajukan Kasasi Terhadap kasus ini ke MA Dalam perkara no 582/Pdt.Sus/2009. Upaya KPPU untuk mempergunakan Alat bukti tidak langsung diakui oleh MA di Hukum Persaingan usaha yang mana di Kasus ini adalah Tender. MA juga memperbolehkan Penggunaan Alat Bukti tidak langsung dalam kasus ini. MA menjawab keraguan tentang posisi bukti tidak langsung ini. Dalam Petimbangannya MA mengemukakan pertimbangan sebagai yang Menyebutkan "di Dalam Hukum persaingan usaha suatu pelanggaran dapat dinyatakan terjadi berdasarkan beberapa alat bukti tidak langsung yang saling mendukung satu sama lain." Pada amar putusan disebutkan sebagai berikut:

- a. Mengabulkan permohonan kasasi dari Pemohon yaitu KPPU.
- b. Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat No. 02/Pdt.P/KPPU/Pn.Jkt.Barat.

B. Penerapan *Leniency Program* Sebagai Solusi dalam Menangani Kasus Kartel di Indonesia

Indonesia diharapkan juga dapat menerapkan Program *leniency* terkait permasalahan kartel yang ada. Program *leniency* adalah program dimana mengurangi hukuman untuk Pengusaha yang menyerahkan dirinya dalam Suatu Tindakan kartel dan berhenti dari tindakan kartel tersebut, serta membantu untuk mengungkap Kartel tersebut dengan bukti bukti yang bisa didapatkan. Namun program ini masih belum diatur di UU No. 5 Tahun 1999. Beberapa Negara luar seperti Amerika dan Jepang telah menerapkan Program *leniency* ini. Di Amerika dengan program *leniency* ini pernah membantu Amerika dalam mengungkap salah satu kartel terbesar di sana yaitu Kartel vitamin.

Program *Leniency* dulu pernah ada di Indonesia namun tidak lama setelah itu dicabut lagi dikarenakan belum ada payung hukum yang menaungi program *leniency* ini. Alasan utama agar membuat program *leniency* ini diperkuat karena selama ini di Indonesia, KPPU dalam membuktikan terjadinya Tindakan kartel oleh para pelaku usaha biasanya didapatkan melalui Pembuktian tidak langsung. Namun seperti yang telah dibahas bahwa Pembuktian tidak langsung sendiri belum memiliki posisi yang jelas dalam Hukum Persaingan usaha di Indonesia sehingga dalam mengungkap Kartel juga tidaklah mudah bagi KPPU .

Program *leniency* untuk dapat diterapkan di Indonesia maka harus diperhatikan beberapa aspek, yakni:

- a. Substansi hukum yang akan mengatur terkait program *leniency*
- b. Alur pemeriksaan program *leniency*.
- c. Pihak mana saja yang dapat mengajukan Program *leniency*.
- d. Kategori informasi seperti apa terkait dengan program ini yang dapat diberikan dalam rangka mendapatkan perlindungan.

Program *leniency* terbagi dalam 2 sistem pendaftaran, dimana pendaftaran jenis sistem pertama adalah pihak yang terlebih dahulu melaporkan terkait tindakan kartel lah yang akan menerima Program *leniency*. Sistem kedua, dimana pihak yang dapat menyediakan dokumen bukti terjadinya Tindakan kartel yang kemudian akan menerima Program *leniency*

ini. Hal ini juga berkaitan dengan besarnya pengurangan denda juga perlu pengaturan yang lebih detail terkait hal ini supaya nanti nya akan memberikan kepastian hukum.

Terkait sanksi yang diperbolehkan dalam UU persaingan usaha maksimal yang diatur hanyalah 25 Miliar rupiah. Jika dibandingkan dengan jumlah keuntungan yang diperoleh dari kartel tentu tidak sebanding, hal ini yang kemudian membuat para pelaku kartel tidaklah takut untuk dihukum, sehingga perlu ada perubahan terkait aturan mengenai sanksi yang dikenakan supaya sanksi yang dikenakan harusnya lebih besar daripada keuntungan kartel sehingga menimbulkan efek jera kepada para pelaku .

Program *leniency* ini juga pernah diajukan dalam RUU Persaingan Usaha namun menurut beberapa pakar hukum, penjabaran dari Program *leniency* ini masih terlalu luas sehingga perlu ada nya penjabaran yang lebih ketat dan rigid, agar saat ada pihak yang melakukan pelaporan dari tindakan kartel yang terjadi maka pihak yang melaporkan tersebut kemudian dapat mendapat perlindungan dan kepastian hukum.

Program *leniency* penting untuk diatur dalam Undang-undang, terutama didalam Undang-Undang persaingan usaha dikarenakan jika tidak diatur terkait leniency program, para pelaku usaha yang terlibat kartel tersebut tidak merasa terlindungi dikarenakan tidak adanya kepastian hukum yang terjadi dan mengakibatkan kekosongan hukum, dan meskipun tidak ada pengaturan terkait dengan leniency program sebenarnya para pelaku usaha jika mereka menginginkan untuk bekerja sama dengan KPPU untuk mengungkapkan kartel masih bisa dilakukan akan tetapi hal tersebut tidak meringankan hukumannya karena belum ada pengaturan dan terkait keamanan dari pelapor tidak juga diatur, sehingga hal ini tidak mendukung para pelaku usaha untuk melaporkan terjadinya kartel kepada KPPU karena belum ada kepastian hukum.

KESIMPULAN

KPPU dalam menjalankan tugas nya untuk mengungkap tindakan persaingan usaha diatur dalam UU persaingan usaha dan untuk mengumpulkan bukti tidaklah mudah. Oleh sebab itu, KPPU menggunakan Pembuktian tidak langsung sebagai alternatif mendapatkan bukti. Namun secara praktik di Indonesia, KPPU sudah menggunakan Pembuktian tidak langsung dimulai dari tahun 2002. Program *Leniency* merupakan solusi untuk mengatasi permasalahan pembuktian kartel di Indonesia kedepannya dan perlu dibuat payung hukum untuk menaungi Program *Leniency* ini. Perlu pengaturan lebih lanjut yang lebih konkrit terkait dengan Program *leniency* agar kedepannya Program *Leniency* ini dapat diterapkan di Indonesia dan memudahkan KPPU untuk mendapatkan keterangan secara langsung dari pelaku usaha untuk membuktikan tindakan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia.

ACKNOWLEDGEMENT

Pertama kami mengucapkan Terima Kasih kepada Tuhan Yang Maha Esa karena masih diberikan kesehatan untuk dapat melaksanakan Pembuatan Tulisan Artikel ini dan tak lupa juga berterima kasih kepada pihak Universitas Internasional Batam yang memberikan dukungan berupa hibah penelitian untuk menyelesaikan artikel penelitian ini dengan kolaborasi antara mahasiswa dengan dosen. Khususnya juga kami berterima kasih untuk Fakultas Hukum UIB yang sudah banyak memberikan saran dan masukan dalam penyempurnaan artikel ini.

REFERENSI

- Anggraini, A. M. T. (2016). Penggunaan Bukti Ekonomi Dalam Kartel Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Hukum Prioris*, 3(3), 1-25.
- Antoni, V. (2014). The Position Of Indirect Evidence As Verification Tools In The Cartel Case. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 26(1), 137-147
- Draft Pedoman Kartel KPPU.
https://www.kppu.go.id/docs/pedoman/draft_pedoman_kartel.pdf
- Fitriyah, S., & Sulistiyono, A. (2018). Analisis Yuridis Dan Penggunaan Indirect Evidence Dalam Kasus Kartel Sepeda Motor Di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Persaingan Usaha Indonesia. *Jurnal Privat Law*, 6(1), 34-45
- Mulyadi, D., & Rusydi, I. (2017). Efektivitas Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Ilmiah Galuh Justisi*, 5(1), 81-95. DOI: <https://jurnal.unigal.ac.id/index.php/galuhjustisi/article/view/235>
- Nadapdap, Binoto. 2019. *Hukum Persaingan Usaha Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) Versus Tembok Kartel*, Permata Aksara, Kertas Bookpaper.
- Nindriani, A. (2020). Prospek Leniency Program Sebagai Upaya Mengungkap Praktik Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia. *Jurnal Privat Law*, 8(1), 28-35. DOI: <https://doi.org/10.20961/privat.v8i1.40359>
- Putra, I. P. A. S., Wati, N. L. M. M., & Utama, I. N. (2020). Pengaruh Sistem Kartel Terhadap Stabilitas Persaingan Usaha Di Indonesia. *Jurnal Preferensi Hukum*, 1(2), 116-120.
- Silalahi, U., & Edgina, I. C. (2017). Pembuktian Perkara Kartel Di Indonesia Dengan Menggunakan Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence). *Jurnal Yudisial*, 10(3), 311-330.
- Simanjuntak, F. L. (2018). Penegakan Hukum Oleh Hakim Agung Republik Indonesia Dalam Menangani Kasasi Perkara Kartel Putusan Kppu Yang Menggunakan Alat Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence). *Madani Legal Review*, 2(1), 71-101.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
- Wulandari, I., & Ibrahim, R. (2013). Analisis Kewenangan KPPU Melakukan Penyelidikan Dan/Atau Pemeriksaan Yang Diatur Dalam Pasal 36 UU No. 5 Tahun 1999. *Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum*, 1-14.