

II. PEMBAHASAN

A. Bentuk Perjanjian Penetapan Harga Pada Jasa Uang Tambang Kontainer Dalam Putusan KPPU Perkara Nomor 8/KPPU-L/2018.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha telah memutus perkara Nomor 8/KPPU-L/2018. Dimana dalam perkara tersebut diduga terjadi pelanggaran Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang mengatur mengenai perjanjian penetapan harga. Hal tersebut terjadi pada Industri Jasa Uang Tambang (*Freight Container*) pada Rute Surabaya menuju Ambon yang dilakukan oleh 4 perusahaan pelayaran.

Bahwa akibat tindakan pelaku usaha tersebut mengakibatkan Provinsi Maluku menyumbang inflasi tertinggi di Indonesia pada bulan November 2017, berdasarkan laporan dari Bank Indonesia Provinsi Maluku dalam rapat Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID) di Provinsi Maluku. Hal tersebut dikarenakan barang-barang yang ada di Kota Ambon, baik barang sembako ataupun barang kebutuhan lain untuk pembangunan semuanya didatangkan dari Surabaya menggunakan kontainer kapal laut. Dan perusahaan pelayaran yang melayani pengiriman kontainer rute Surabaya menuju Ambon adalah 4 perusahaan terlapor.

Tentu saja dalam memutus perkara perjanjian penetapan harga tersebut, Majelis Komisi melakukan pemenuhan unsur-unsur perjanjian penetapan harga dimana pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaing untuk menetapkan harga atau suatu barang dan atau jasa yang harus dibayarkan oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.”. Dimana pemenuhan unsur pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu sebagai berikut:

1. Unsur Pelaku Usaha, dimana dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dipahami bahwa pelaku usaha merupakan orang perorangan atau badan usaha yang berbentuk badan hukum atau tidak dimana melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi dalam wilayah hukum Indonesia yang dilakukan secara sendiri ataupun bersama-sama melalui suatu perjanjian. Dengan demikian dapat dipahami bahwa dalam

industri jasa uang tambang (*freight container*) pada rute Surabaya menuju Ambon terdapat 4 perusahaan, yakni: PT Tanto Intim Line, PT Pelayaran Tempuran Emas Tbk, PT Meratus Line, dan PT Salam Pasific Indonesia Lines.

2. Unsur Konsumen, dapat dipahami bahwa menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang pada intinya menjelaskan bahwa konsumen merupakan pengguna dan atau pemakai barang dan jasa untuk kegunaannya sendiri atau pihak lain. Dengan begitu konsumen dalam industri jasa uang tambang (*freight container*) merupakan konsumen yang menginginkan untuk mengirim barang dari Surabaya menuju Ambon dengan cara menggunakan jasa yang diberikan oleh pelaku usaha dalam industri tersebut yakni pengiriman menggunakan kapal peti kemas.
3. Unsur Jasa, menurut Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pemahaman “Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.”. Maka berdasarkan uraian pasal tersebut, jasa dalam industri uang tambang kontainer ini merupakan jasa pengiriman barang melalui jalur laut menggunakan kapal peti kemas yang dimiliki oleh keempat perusahaan pelayaran.
4. Unsur Pasar Bersangkutan, Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan definisi pasar bersangkutan yaitu “Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atau barang dan jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tertentu.”. Bila dilihat dari isi pasal tersebut dapat dipahami bahwa pasar bersangkutan dalam industri jasa uang tambang ini merupakan industri yang memberikan produk berupa jasa uang tambang kontainer (*freight container*) yang terjadi pada rute Surabaya menuju Ambon yang menunjukkan lokasi pasar tersebut terjadi.
5. Unsur Menetapkan Harga, dapat dipahami bahwa bukti surat penyesuaian tarif yang dikeluarkan oleh empat perusahaan pelayaran dalam industri jasa uang tambang kontainer (*freight container*) merupakan acuan harga yang

harus dibayar oleh konsumen menunjukkan adanya harga yang telah ditetapkan. Meskipun dalam fakta persindangan, keempat perusahaan tersebut mengatakan bahwa harga yang telah tercantum tidak pernah terrealisasi dikarenakan harga yang terjadi berdasarkan negosiasi. Menurut pedoman pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dikeluarkan oleh KPPU yang menjabarkan secara umum bentuk-bentuk penetapan harga yang salah satunya adalah kesepakatan menggunakan harga yang seragam sebagai langkah awal untuk negosiasi.¹

6. Unsur Perjanjian, dapat dipahami bahwa dalam hukum persaingan usaha perjanjian tidak hanya dilihat dari komunikasinya melainkan perlu juga dilihat dari perilaku masing-masing pelaku usaha. Dimana apakah tindakan mereka independen atau justru ada perilaku interdependensi antar pelaku usaha yang sewajarnya bersaing, maka sepatutnya diduga adanya perjanjian penetapan harga. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga menjelaskan bahwa “Perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis”.² Dengan demikian penebitan surat penyesuaian tarif uang tambang atau *Freight container* yang dikeluarkan oleh masing-masing Terlapor adalah bentuk komunikasi dan perilaku Terlapor untuk ikut serta dalam perjanjian penetapan harga.

Bahwa dalam perkembangannya, penegakan perkara persaingan usaha baik di Indonesia maupun di berbagai belahan dunia mengalami kendala bila terpaku pada bukti-bukti langsung (*hard evidence*). Dalam hal penegakkan persaingan usaha di Indonesia KPPU tidak memiliki wewenang untuk menyita surat-surat dan melakukan penggeledahaan pelaku usaha yang menjadi kendala dalam mendapatkan pembuktian terutama bukti langsung. Dan juga keberadaan lembaga pengawas persaingan usaha menjadi faktor yang dipikirkan pelaku usaha untuk

¹ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011, Op.Cit., hlm 14.

² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Pesaingan Usaha Tidak Sehat, Pasal 1 angka 7

membuat sebuah perjanjian penetapan harga secara langsung.³ Maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengeluarkan kebijakan yakni Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dimana peraturan tersebut menjelaskan dengan jelas perkara perjanjian penetapan harga, serta mengenai bukti langsung (*hard evidence*) dan bukti tidak langsung (*circumstantial evidence*).⁴ Dengan demikian keberadaan pembuktian menggunakan bukti-bukti tidak langsung (*circumstantial evidence*) sebagai bukti petunjuk dapat membantu menerangkan sebuah kasus persaingan usaha.

Tentu saja dalam pembuktian dalam persindangan KPPU Perkara Nomor 8/KPPU-L/2018 terlapor berdalil tidak melakukan sebuah perjanjian penetapan harga tertulis dengan pelaku usaha pesaingnya. Para Terlapor berpendapat bahwa surat penyesuaian tarif bukan suatu bentuk perjanjian penetapan harga. Secara umum para terlapor tidak sependapat bahwa surat penyesuaian tarif (harga) bukanlah bentuk perjanjian dikarenakan tidak mencantumkan kesepakatan atau melakukan tanda tangan persetujuan dengan pelaku usaha lain dalam mengeluarkan surat tersebut.

Majelis Komisi juga berpendapat bahwa perjanjian dalam hukum persaingan usaha tidak semata dilihat dari komunikasi antar pelaku usaha, melainkan perlu juga melihat dari perilaku pelaku usaha. Apakah perilaku atau tindakan pelaku usaha tersebut murni kehendak sendiri atau independen, atau justru ada perilaku interdependensi antar pelaku usaha yang semestinya mereka bersaing. Dengan demikian patut diduga bahwa ada perjanjian yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut.⁵

³ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia: Dalam Teori dan Praktek Serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014, hlm 607.

⁴ Ningrum Natasya Sirait, Magmul Siregar dan Marlina Deborah Sihalo, 2019, *Penetapan Harga (Price Fixing) Sebagai Perjanjian yang Dilarang Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Putusan KPPU Nomor 2/KPPU-L/2016 tentang Dugaan Price Handling oleh PT. Artha Samudra Kotindo dan PT. Sarana Gemilang)*, Transparency: E-Journal of Economic Law, Vol. 1, No. 1, Universitas Sumatra Utara, Medan, hlm. 8.

⁵ Putusan KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Industri Jasa *Freight Container* (Uang Tambang) pada Rute Surabaya Menuju Ambon oleh 4 Perusahaan Pelayaran, Jakarta: KPPU, hlm 552.

Maka dengan melihat dari pemahaman tersebut, perlu dilihat perilaku-perilaku pelaku usaha sehingga dapat diduga terdapat perjanjian. Bahwa fakta dalam persidangan, keempat terlapor telah mengeluarkan surat penyesuaian tarif *freight container* rute Surabaya menuju Ambon yang hampir serupa. Baik dalam besaran biaya yang dikenakan konsumen, tanggal dikeluarkannya surat tersebut dan tanggal berlaku efektifnya surat tersebut. Dimana dalam hal harga yang dikenakan kepada konsumen, PT Tanto Intim Line, PT Pelayaran Tempuran Emas, Tbk., dan PT. Salam Pasific Indonesia menetapkan tarif Rp. 9.000.000,00 untuk kontainer ukuran 20' sedangkan PT Meratus Line menetapkan tariff Rp. 9.200.000,00 untuk ukuran yang sama. Dan dalam hal tanggal dikeluarkannya surat tersebut PT Tanto Intim Line dikeluarkan tanggal 24 Agustus 2017, dan Terlapor lainnya mengeluarkan surat penetapan tarif tersebut pada tanggal 23 Agustus 2017. Dan tanggal berlaku efektifnya surat yang dibuat keempat terlapor sama, yaitu tanggal 4 September 2017.⁶

Berdasarkan keterangan para Terlapor, alasan dikeluarkannya surat penyesuaian tarif *Freight Container* oleh para Terlapor dikarenakan harga *freight container* rute Surabaya menuju Ambon yang jauh dibawah *production cost* dimana hal tersebut terjadi karena perusahaan melakukan perang tarif dengan para pesaing sehingga perusahaan mengalami kerugian selama bertahun-tahun. Dapat dipahami bahwa biaya produksi (*production cost*) merupakan sesuatu yang dikorbankan pelaku usaha dalam proses produksi yang bertujuan menghasilkan produk⁷, dimana dalam hal ini biaya produksi yang ada dapat meliputi bahan bakar kapal, tarif Pelindo, dan tarif buruh yang menghasilkan produk berupa jasa uang tambang kontainer (*freight container*). Sehingga setelah dikeluarkannya surat penyesuaian tarif tersebut, dalam persidangan ditunjukkan grafik pergerakan harga konsumen/EMKL keempat perusahaan pelayaran mulai dari Januari 2017 hingga Februari 2018. Dimana dalam grafik tersebut menunjukkan bahwa pergerakan harga konsumen para terlapor mengalami kenaikan yang cukup signifikan.⁸

⁶ Ibid., hlm. 542

⁷ T. Gilarso, *Pengantar Ilmu Ekonomi Mikro*, Edisi Revisi, Yogyakarta: Kanisius, 2003 Hlm. 125.

⁸ Putusan KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018, Op.Cit., hlm. 540

Selain adanya kesamaan perilaku dalam pengeluaran surat penyesuaian tarif *Freight Container*, para terlapor memiliki kesamaan perilaku bisnis yang diantaranya:

1. Terdapat kesamaan dengan merubah strategi bisnis dimana terlapor membuat *terminal hub* atau *transshipment hub* melalui pelabuhan Makassar guna mengantisipasi *cost production* yang besar untuk rute Surabaya menuju Ambon.
2. Dan dalam kesamaan perilaku lainnya yaitu kesamaan dalam menjadikan tindakan pelaku usaha pesaing dimana mereka menaikkan harga tarif *Freight Container* sebagai momentum mereka untuk menaikkan harga juga. Hal tersebut terjadi karena adanya kesadaran untuk saling menyesuaikan harga satu sama lain agar mereka tidak kehilangan konsumen.
3. Para Terlapor juga memiliki kesamaan harga yang terbentuk di pasar. Dimana sebelum dikeluarkannya surat penyesuaian tarif *Freight Container* harga pasarannya berada di kisaran Rp3.500.000,00 (Tiga Juta Lima Ratus Ribu Rupiah) – Rp4.000.000,00 (Empat Juta Rupiah). Setelah dikeluarkannya surat penyesuaian tarif *freight container* dimana harga yang tercantum berada di kisaran Rp9.000.000,00 (Sebilan Juta Rupiah) untuk kontainer ukuran 20' dan Rp18.000.000,00 (Delapan Belas Juta Rupiah) untuk ukuran 40'.
4. Kesamaan pada perilaku penyesuaian tarif yang dilakukan para Terlapor dimana, harga yang terbentuk tidak sebesar harga dalam Surat Penyesuaian Tarif melainkan merupakan hasil negosiasi dengan pihak EMKL dalam hal ini konsumen. Selain itu perbedaan perlakuan khusus terjadi bila relasi EMKL loyal kepada pelaku usaha dengan demikian relasi EMKL mendapatkan promo harga yang lebih murah. Sehingga hal tersebut yang membedakan harga pada tiap-tiap EMKL.⁹

Dalam hal pembuktian perkara yang sebelumnya sudah disampaikan diatas, dalam hal ini sulit ditemukannya bukti langsung (*Hard evidence*) yaitu sebuah perjanjian yang menunjukkan secara jelas bahwa para Terlapor mengikatkan diri

⁹ Ibid., hlm. 542

dengan pelaku usaha pesaing untuk membuat perjanjian penetapan harga. Sehingga diperlukannya bukti tidak langsung (*Circumstantial evidence*) sebagai bukti petunjuk dimana bukti tidak langsung dapat berupa bukti komunikasi (dimana tidak secara langsung menyampaikan kesepakatan), dan bukti ekonomi. Untuk bukti ekonomi dapat dibagi menjadi bukti perilaku dan bukti struktur.¹⁰ Setelah melihat dari perilaku pelaku usaha, perlu melihat dari struktur pasar dipahami bahwa strategi bisnis dalam industri ini berada dalam struktur pasar oligopoli. Dalam struktur pasar oligopoli terdiri dari beberapa pelaku usaha yang cenderung sedikit, dimana tindakan yang dilakukan oleh salah satu pelaku usaha sangatlah diperhitungkan oleh rivalnya atau pelaku usaha pesaingnya. Dan karakteristik penting yang timbul dalam pasar oligopoli adalah saling tergantung (*interdependent*) dari berbagai tindakan dari penjual atau pelaku usaha.¹¹ Sehingga dengan adanya sifat saling ketergantungan tersebut perusahaan dalam industri jasa uang tambang kontainer atau *freight container* saling bergantung tidak hanya terkait dengan harga tetapi juga rute pelayaran.

Selain itu dalam pasar oligopoli para pelaku usaha selalu bersaing, dimana persaingan yang terjadi dapat berupa persaingan harga atau produk. Dalam hal ini para pelaku usaha bersaing dalam harga jasa uang tambang kontainer atau *freight container*.¹² Sehingga respon jika ingin mendapatkan keuntungan, ketika ada pelaku usaha yang lari dari harga marginal maka pelaku usaha akan sebisa mungkin menahan atau menaikkan atau menurunkan sedikit dari harga marginal. Tindakan tersebut bertujuan untuk menarik konsumen dari pelaku usaha yang harganya jauh lari dari harga marginal. Hal tersebut terjadi dikarenakan dalam pasar oligopoli, produk dan/atau jasa yang diberikan umumnya bersifat homogen atau derajat terdiferensiasinya rendah. Dengan demikian pelaku usaha tidak dapat memberikan opsi produk berbeda yang diberikan kepada konsumen. Sehingga konsumen sangatlah sensitif dengan perubahan atau perbedaan harga yang terjadi dipasar, dan

¹⁰ Asmah, *Hukum Persaingan Usaha "Hakikat Fungsi KPPU di Indonesia"*, Makassar: CV.Social Politic Genius (SIGn), 2017, hlm.154

¹¹ Iksan Semaoen dan Siti Mariyatul Kiptiyah, *Mikroekonomi*, Malang: Universitas Brawijaya Press (UB Press), 2011, hlm. 283.

¹² Eng Ahman, *Membina Kompetensi Ekonomi*, Bandung: Grafindo Media Pratama, 2017. Hlm 96

bila ada pelaku usaha yang harganya jauh melebihi harga dipasaran konsumen akan beralih ke pelaku usaha lain yang memiliki harga yang lebih rendah.

Selain dalam hal struktur pasar tersebut, perlu diketahui bahwa PT Salam Pasific Indonesia Lines atau dalam putusan adalah Terlapor 4, merupakan perusahaan yang baru masuk dalam pasar jasa *Freight Container* Rute Surabaya menuju Ambon pada Juli 2017 dengan harga *freight container* sebesar Rp.4.000.000,00 (Empat Juta Rupiah).¹³ Berdasarkan keterangan para Terlapor, alasan dikeluarkannya surat penyesuaian tarif dikarenakan harga *freight container* rute Surabaya menuju Ambon yang jauh dibawah *production cost* dimana hal tersebut terjadi karena perang tarif yang mengakibatkan kerugian dan momentum pergerakan harga yang diberikan oleh perusahaan pesaing. Dengan masuknya suatu perusahaan ke pasar tertentu adalah untuk mencari keuntungan, sehingga berdasarkan fakta yang ada dimana terdapat pesaing baru yang masuk sangatlah tidak logis apabila pelaku usaha yang melihat keadaan suatu pasar dalam keadaan *break even point* (BEP) yang rendah mau masuk ke pasar tersebut dikarenakan dalam pasar tersebut sulit untuk mendapatkan keuntungan.¹⁴

Dengan demikian bila dilihat dari pernyataan para terlapor yang mengatakan terjadi perang harga menunjukkan bahwa persaingan semakin ketat dan keuntungan atau profit yang semakin kecil untuk didapatkan. Namun fakta yang ada, dengan adanya pemain baru atau pelaku usaha baru yang memasuki pasar tersebut menunjukkan bahwa itu bukanlah perang harga, dikarenakan masuk pemain baru menunjukkan masih ada keuntungan dalam pasar tersebut. Majelis Komisi berpendapat bahwa perang harga yang “Berdarah-darah” (istilah yang digunakan oleh Investigator dan para Terlapor dalam menggambarkan kondisi yang merugi) bukan untuk mengundang pemain lain masuk melainkan untuk mematikan pesaing karena kondisi “berdarah-darah” itu menunjukkan pasar tersebut sudah tidak menarik. Dan Majelis Komisi berpendapat bila diputuskan untuk membuat

¹³ Putusan KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018, Op.Cit., hlm. 141

¹⁴ Ibid., hlm. 544

kondisi yang “berdarah-darah” secara bersama-sama, maka tindakan tersebut merupakan bentuk kesepakatan antar pelaku usaha yang semestinya bersaing.¹⁵

Setelah menganalisis bukti struktur, tentunya untuk melihat bukti komunikasi yang dilakukan oleh pelaku usaha atau para Terlapor. Dimana dalam kasus ini, Majelis Komisi menilai sewajarnya atau seharusnya surat penyesuaian tarif yang dikeluarkan oleh para Terlapor merupakan bentuk independensi kebijakan masing-masing Terlapor. Namun dalam fakta persidangan, dikeluarkannya surat penetapan tarif oleh para Terlapor tidak didasari atas independensi atau *cost production* masing-masing perusahaan melainkan berdasarkan momentum dan pergerakan harga yang diberikan oleh perusahaan pesaing. Sehingga dapat dipahami bahwa dikeluarkannya surat penyesuaian tarif dimana diakui sebagai momentum untuk menarik tarif bersamaan dengan pesaing membuktikan bahwa para Terlapor atau perusahaan pelayaran memiliki kekuatan untuk dalam menentukan harga di pasar. Dimana para Terlapor memanfaatkan eksistensi dari tim *marketing intelligence* di masing-masing perusahaan. Perlu dipahami bahwa *marketing intelligence* merupakan sebuah strategi yang dilakukan oleh pelaku usaha atau perusahaan yang bertujuan untuk memperoleh informasi dengan mengumpulkan data dan analisis suatu pasar.¹⁶

Bila melihat bukti komunikasi tentu saja perlu memahami makna komunikasi itu sendiri, berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) komunikasi adalah pengiriman atau penerima pesan atau berita antara dua orang atau lebih dimana pesan yang dimaksud dipahami semua orang.¹⁷ Berdasarkan keterangan Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum sebagai Ahli Hukum Persaingan Usaha dalam persidangan menjelaskan bahwa menurut Doktrin Oliver Black, salah satu jenis komunikasi adalah komunikasi umum. Bahwa komunikasi umum merupakan pengumuman

¹⁵ Ibid., hlm. 545

¹⁶ Mata Usaha, “Marketing Intelligence”, diakses dari https://www.kompasiana.com/mata_usaha/59d3262d0f64db3d407201b2/marketing-intelligence#:~:text=Marketing%20intelligence%20adalah%20sebuah%20strategi,diloh%20dalam%20sistem%20informasi%20marketing., pada tanggal 4 Juni 2020, pukul 20:54 WIB.

¹⁷ Komunikasi. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Daring, 2016, diakses dari <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Komunikasi>, pada tanggal 4 Juni 2020, pukul 21:24 WIB.

kepada orang ramai atau memang ada publikasi kepada orang lain sehingga orang lain paham bahwa ada sesuatu yang diumumkan.¹⁸ Sehingga dalam kasus ini, surat penentuan tarif yang diumumkan merupakan bentuk komunikasi umum yang kemudian diterima oleh para perusahaan pesaing dengan menggunakan tim *market intelligence* sehingga menjadikan momentum dan pergerakan harga tiap perusahaan untuk ikut mengeluarkan surat penetapan tarif jasa *Freight Container* rute Surabaya menuju Ambon.

Maka dengan dikeluarkannya surat penentuan tarif tersebut, Majelis Komisi melihat bahwa bentuk komunikasi yang dilakukan oleh para pelaku usaha atau para Terlapor dengan cara *Price Signalling*. Menurut *Strategic Management Theory: An Integrated Approach*, *Price Signalling* adalah

*“Price signalling is the process by which companies increase or decrease product prices to convey their intentions to other companies and influence the way other companies price their products.”*¹⁹

Bila diartikan dalam Bahasa Indonesia bahwa *Price Signaling* adalah sesuatu proses yang dilakukan oleh perusahaan untuk menaikkan atau menurunkan harga produk dimana bertujuan untuk menyampaikan niat mereka kepada perusahaan lain dan mempengaruhi cara perusahaan lain menentukan harga produk mereka. Sehingga dengan dikeluarkannya surat penyesuaian tarif *freight container* rute Surabaya menuju Ambon oleh semua pelaku usaha, adalah bentuk *price signalling* yang bertujuan memberi tahu kepada pesaingnya dan ikut menaikkan tarif juga. Dengan demikian Majelis Komisi berpendapat bahwa *price signalling* merupakan bukti komunikasi diantara para pelaku usaha bahwa mereka “bersepakat” membuat harga tertentu.

Perlu dipahami bahwa dalam industry jasa *freight container* tidak ada keharusan atau perintah untuk membuat surat penetapan tarif/harga. Selain itu para terlapor juga tidak dapat menunjukan adanya surat penyesuaian tarif tahun-tahun sebelumnya sebagai rujukan untuk surat penyesuaian tarif tahun-tahun berikutnya.

¹⁸ Putusan KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018, Op.Cit., hlm 547

¹⁹ Charles W.L. Hill dan Gareth R. Jones, *Strategic Management Theory: An Integrated Approach*, edisi ke 10, Mason Ohio: South-Western Cengage Learning, 2015, hlm. 211.

Sehingga patut diduga adanya surat penetapan tarif/harga tersebut membuktikan adanya komunikasi diantara masing-masing perusahaan pelayaran untuk “bersepakat” membuat harga tertentu.

Dengan demikian, adanya surat penyesuaian tarif yang dikeluarkan oleh para Terlapor atau keempat perusahaan pelayaran dimana dalam surat tersebut terdapat kemiripan dalam waktu penerbitan, waktu berlaku efektif, dan bersaran nilai harga/tarif. Membuktikan adanya komitmen yang seragam di antara para Terlapor yang ditunjukkan dengan adanya komunikasi tidak langsung melalui *price signalling* yang dikirimkan antar perusahaan pelayaran untuk saling menyesuaikan harga kepada masing-masing konsumen. Sehingga dikeluarkannya secara bersama-sama dan serupa dalam isinya merupakan bentuk komunikasi para Terlapor untuk ikut serta dalam perjanjian penetapan harga dalam industri jasa uang tambang kontainer (*freight container*).

Dengan demikian berdasarkan pemaparan diatas, Penulis melihat bahwa putusan yang dikeluarkan oleh Majelis Komisi sudah sangatlah tepat. Dimana penulis berpendapat bahwa suatu perjanjian dalam hukum persaingan usaha sangat berbeda dimana tidak hanya melihat dari segi komunikasi yang ada melainkan melihat juga pada perilaku para pelaku usaha. Dengan demikian pembuktian yang dilakukan untuk menerangkan terjadinya suatu perjanjian penetapan harga juga berbeda bilamana tidak ditemukannya bukti yang menunjukan secara jelas bahwa para pelaku usaha terlibat dan mengikatkan diri dalam suatu perjanjian.

Penulis juga melihat bahwa pembuktian yang dilakukan dalam hukum persaingan usaha ini cukup berbeda bila dibandingkan dengan pembuktian dalam hukum perdata. Bila dilihat dari hukum perdata tentu saja syarat sahnya suatu perjanjian dimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tidak ada satupun syarat yang mengharuskan suatu perjanjian dibuat secara tertulis. Dengan kata lain perjanjian bila dilihat dalam Pasal 1338 bahwa perjanjian secara lisan juga mengikat secara hukum bagi para pihak yang ada di dalamnya dan berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak.²⁰

²⁰ Siska Trissia, “Masalah Pilihan Hukum dalam Penyelesaian Perselisihan Kontrak”, (<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5dd4c2bb1c483/masalah-pilihan-hukum->

Dengan demikian tentu saja pembuktian akan lebih mudah ditemukan bilamana adanya perjanjian tertulis atau adanya bukti rekaman adanya perjanjian secara lisan. Namun hal tersebutlah yang menjadi kendala bila para pelaku usaha lebih berhati-hati dalam membuat perjanjian penetapan harga dengan pelaku usaha pesaing bila adanya suatu lembaga yang mengawasi persaingan usaha. Dengan demikian penggunaan bukti tidak langsung sudah sangatlah tepat dalam memberikan petunjuk adanya suatu kesepakatan antara pelaku usaha dalam melakukan perjanjian penetapan harga.

B. Dampak Perjanjian Penetapan Harga yang Terjadi pada Industri Jasa Uang Tambang Kontainer (*Freight Container*) dalam Putusan KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018.

Dalam suatu perkara persaingan usaha tidak sehat dan larangan praktek monopoli di Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) umumnya digunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan *per se illegal* dan pendekatan *rule of reason*.²¹ Pendekatan *Per Se Illegal* adalah menyatakan setiap perjanjian atau kegiatan usaha tertentu sebagai ilegal, tanpa pembuktian lebih lanjut atas dampak yang ditimbulkan dari perjanjian atau kegiatan usaha tertentu. Sebaliknya, pendekatan *rule of reason* adalah suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai dampak perjanjian atau kegiatan usaha tertentu, guna menemukan apakah suatu perjanjian atau kegiatan usaha tersebut menghambat atau mendukung persaingan.²² Dimana dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat biasanya memuat kalimat yang sangat jelas untuk membedakan pendekatan apa yang digunakan dalam suatu pasal. Umumnya dalam pendekatan

dalam-penyelesaian-perselisihan-kontrak) diakses pada tanggal 21 Juli 2020, Pada Pukul 15:03 WIB.

²¹ Wien Sukarmini dan Norman Syahdar Idrus, 2020, *Penerapan Prinsip Efektivitas dan Prinsip Transparansi Dalam Penyelesaian Perkara Persaingan Usaha Oleh Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU)*, Jurnal Yuridis, Vol. 7 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, Jakarta, hlm. 49.

²² Andi Fahmi Lubis, et. al, *Hukum Persaingan Usaha Buku Teks*, Cetakan II, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2017, hlm. 66.

per se illegal dalam pasal-pasal nya menggunakan kata “dilarang”, dan tanpa anak kalimat “yang dapat mengakibatkan”.²³ Sedangkan pendekatan *rule of reason* umumnya menggunakan anak kalimat “yang dapat mengakibatkan” dan atau “patut diduga”.²⁴

Bahwa dengan penjelasan tersebut pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berisi “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.”. Dengan demikian dapat dipahami bahwa pendekatan yang digunakan untuk menerangkan perkara ini adalah pendekatan *per se Illegal*. Namun dalam perkara KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018 ini sulit untuk melihat adanya perjanjian yang menyatakan secara jelas para Terlapor mengikatkan diri untuk melakukan penetapan harga. Sehingga dengan adanya bukti langsung tersebut tidaklah perlu untuk melihat dampak apa yang akan terjadi, dikarenakan perbuatan yang dilakukan sudah sangat jelas dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Namun dalam perkara ini menurut penulis patut dipelajari dikarenakan dampak yang terjadi akibat perjanjian penetapan harga yang dilakukan terlapor menjadikan awal mula dilakukannya pemeriksaan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Provinsi Maluku menyumbang Inflasi tertinggi di Indonesia pada bulan November 2017. Hal ini merupakan dampak dimana salah satu penyumbang inflasi di Provinsi Maluku khususnya Kota Ambon adalah dari sektor logistik. Bahwa laporan tersebut berasal dari Laporan Bank Indonesia Provinsi Maluku dalam Rapat Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID) di Provinsi Maluku. Dimana KPPU diundang untuk rapat koordinasi oleh Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID)

²³ Yan Weilly Parsaoran Sinabariba, 2017, *Tinjauan Yuridis Penetapan Harga (Price Fixing) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03/KPPU-L/2003)*, Jurnal Online Mahasiswa: Fakultas Hukum, Vol. 4, No. 2, Universitas Riau, Pekanbaru, hlm. 5.

²⁴ Ranyta Yusran, *Pentingnya Prinsip “Per Se” dan “Rule of Reason” di UU Persaingan Usaha*, diakses dari (<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt4b94e6b8746a9/pentingnya-prinsip-per-se-dan-rule-of-reason-di-uu-persaingan-usaha/>), pada tanggal 7 Juni 2020, pukul 17:08 WIB.

Provinsi Maluku untuk membahas kenaikan biaya sewa kontainer yang terjadi di Maluku.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) inflasi diartikan yakni

“Kemerosotan nilai uang (kertas) karena banyaknya dan cepatnya uang (kertas) beredar sehingga menyebabkan naiknya harga barang-barang.”

Badan Pusat Statistik juga mendefinisikan yaitu:

“Inflasi adalah kecenderungan naiknya harga barang dan jasa pada umumnya berlangsung secara terus menerus dan dapat juga diartikan sebagai penurunan nilai uang terhadap nilai barang dan jasa secara umum.”²⁵

Maka dapat dipahami bahwa inflasi merupakan turunnya nilai mata uang dan naiknya harga barang dan jasa dalam periode waktu tertentu.²⁶ Dimana salah satu dampak yang terjadi adalah masalah sosial akibat inflasi, di antaranya adalah:

1. Menurunnya Tingkat Kesejahteraan Rakyat

Bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat secara umum diukur dengan melihat daya beli masyarakat dari pendapatan yang diperolehnya. Dengan terjadinya inflasi maka harga barang yang ada akan naik namun pendapatan rakyat tidak ikut naik. Sehingga masyarakat akan kesulitan dalam membeli barang kebutuhan hidup, maka kesejahteraan rakyat pun akan menurun²⁷.

2. Memburuknya Distribusi Pendapatan

Bila dilihat dari dampak terhadap tingkat kesejahteraan rakyat, sebenarnya dapat dihindari jika laju pertumbuhan tingkat pendapatan lebih besar dari laju inflasi. Bisa dipahami bahwa pihak atau orang yang memperoleh kenaikan pendapatan yang melebihi persentase dari laju inflasi akan mendapatkan keuntungan. Namun faktanya tidak semua orang dan hanya sedikit yang mempunyai kemampuan untuk meningkatkan pendapatannya

²⁵ Badan Pusat Statistik, (<https://www.bps.go.id/subject/3/inflasi.html#subjekViewTab1>), diakses tanggal 7 Juni 2020, pada pukul 23:02 WIB.

²⁶ Imamul Arifin, *Membuka Cakrawala Ekonomi*, Pusat Pembinaan Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2009, hlm. 105.

²⁷ Ibid.

melebihi laju inflasi jika dibandingkan dengan orang-orang yang mengalami kerugian akibat inflasi. Sehingga pola distribusi pendapatan menjadi tidak seimbang dan tidak merata.²⁸

3. Terganggunya Stabilitas Ekonomi

Dalam hal stabilitas ekonomi, inflasi yang mengakibatkan harga barang yang terus menaik membuat konsumen membeli barang dan jasa yang lebih banyak dari seharusnya. Dan bagi produsen, dengan harga yang terus naik membuat mereka untuk menunda menjual atau bisa dibilang “menimbun” untuk mendapatkan harga yang makin tinggi dan keuntungan maksimal. Sehingga hal tersebut mengakibatkan penawaran barang jasa berkurang dan permintaan meningkat dimana hal tersebut mempercepat laju inflasi dan kondisi ekonomi secara keseluruhan akan semakin buruk.²⁹

Berdasarkan penjelasan diatas, salah satu dampak yang terjadi dalam kasus KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018 selain berdampak pada inflasi yang terjadi, dampak yang dirasakan langsung oleh konsumen pelayaran setelah dikeluarkannya surat penyesuaian harga diantaranya adalah:

1. Terjadinya protes oleh pihak konsumen pengguna jasa EMKL dikarenakan adanya kenaikan harga yang sangat signifikan kepada perusahaan pelayaran, dimana konsumen tersebut terpaksa mengikuti harga tersebut dikarenakan mau tidak mau mereka harus mengirim barang
2. Naiknya biaya jasa EMKL, dimana perusahaan EMKL merespon surat kenaikan harga perusahaan pelayaran dengan mengirimkan surat kenaikan tarif yang ditujukan kepada konsumen akhir.

Maka dengan adanya kenaikan harga tersebut sangatlah berpengaruh kepada pengguna jasa *freight container* dikarenakan tidak adanya pilihan harga yang bersaing. Dengan demikian konsumen mau tidak mau harus mengeluarkan uang lebih, dan dapat dipahami bahwa barang-barang yang dikirim umumnya tidak untuk penggunaan pribadi namun untuk dijual di Kota Ambon. Bila kita tarik logikanya

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

dalam perkara ini, sangatlah wajar bila penjual di Kota Ambon menaikkan harga jualannya dimana mereka harus membayar lebih dalam proses pengiriman barang mereka dari Surabaya menuju Ambon untuk menutup biaya pengirimannya. Hal tersebut juga berlaku oleh pihak Terlapor bila dasar mereka menaikkan harga dikarenakan adanya kenaikan *cost production* dimana salah satu penyumbang *cost production* tertinggi adalah bahan bakar minyak (BBM). Namun faktanya harga BBM tidak mengalami perubahan yang signifikan dimana hanya berkisar 3%³⁰ dan tidak terlalu signifikan mempengaruhi harga biaya kapal. Bisa diibaratkan bahwa *cost product* tersebut serupa dengan biaya yang harus dikeluarkan penjual yang menjual barangnya menggunakan pengiriman barang melalui pelayaran. Dengan demikian kenaikan harga jasa *freight container* tersebut sangat mempengaruhi harga barang yang masuk ke Kota Ambon dimana hal tersebut dapat memicu terjadinya inflasi di Kota Ambon.

Selain dampak yang dirasakan oleh konsumen, pelaku usaha juga merasakan dampak dikeluarkannya surat penyesuaian tarif. Dimana dengan dikeluarkannya surat tersebut, pelaku usaha mendapatkan pergerakan harga yang meningkat signifikan dimana pada bulan Januari 2017 hingga bulan Februari 2018 terjadi lompatan naik pergerakan harga di bulan September. Dan akibat dari perbuatan para Terlapor berdasarkan keputusan Majelis Komisi, para terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dimana berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, para terlapor dikenakan sanksi tindakan administratif. Dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjelaskan bahwa pelaku usaha harus membatalkan perjanjian penetapan harga, serta dikenakan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Dengan dikeluarkannya Putusan KPPU Nomor 8/KPPU-L/2018 penulis melihat bahwa dengan putusan tersebut juga memiliki dampak. Dimana dampak yang terjadi adalah kembali stabilnya barang kebutuhan pokok dipasaran kota

³⁰ Putusan KPPU, *Ob.cit*, hlm 525.

Ambon.³¹ Sehingga dikeluarkannya keputusan KPPU tersebut memberikan angin segar bagi perekonomian di masyarakat dikarenakan dengan adanya Putusan itu, pelaku usaha diperintahkan untuk menghentikan perilaku penyesuaian tarif jasa uang tambang kontainer (*freight container*). Tentu saja putusan tersebut bertujuan untuk membuat terjadinya persaingan usaha yang adil tanpa merugikan segala pihak.

³¹ Radiodms, "Harga Kebutuhan Pokok Di Pasar Tradisional Kota Ambon Stabil", (<https://radiodms.com/berita-maluku/ambon/harga-kebutuhan-pokok-di-pasar/>) diakses tanggal 21 Juli 2020, pada pukul 15:17 WIB.