

**KEGIATAN USAHA PT. PELABUHAN INDONESIA (PELINDO) DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

**TESIS**



**OLEH:**

**NAMA MHS. : MUHAMMAD ANNAS, S.H.**

**NOMOR POKOK MHS. : 14912088**

**BKU : HUKUM BISNIS**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**2016**



**KEGIATAN USAHA PT. PELABUHAN INDONESIA (PELINDO) DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

Oleh:

**Nama Mhs. : Muhammad Annas, S.H.**

**No. Pokok Mhs. : 14912088**

**BKU : Hukum Bisnis**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan  
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis Program Magister (S-2)  
Ilmu Hukum**

**Pembimbing**

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum.**

**Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia**



**Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D**



**KEGIATAN USAHA PT. PELABUHAN INDONESIA (PELINDO) DALAM  
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

**Oleh:**

**Nama Mhs. : Muhammad Annas, S.H.**

**No. Pokok Mhs. : 14912088**

**BKU : Hukum Bisnis**

**Telah diujikan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan  
Dinyatakan LULUS pada hari Sabtu, 2 April 2016**

**Pembimbing**

**Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum**

**Anggota Penguji**

**Prof., Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.Hum**

**Anggota Penguji**

**Nandang Sutrisno, S.H.,LL.M.,M.Hum., Ph.D.**

**Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia**



**Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D**

**SURAT PERNYATAAN  
ORISINALITAS KARYA ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA  
PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : MUHAMMAD ANNAS

No. Mahasiswa :19412088

Adalah benar-benar Mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan Judul:

**KEGIATAN USAHA PT. PELABUHAN INDONESIA (PELINDO) DALAM PERSPEKTIF  
HUKUM PERSAINGAN USAHA**

Karya Tulis ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang akan di selenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Sehubungan dengan hasil tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

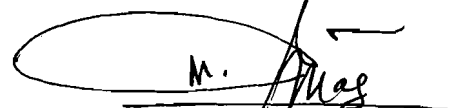
1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai tindakan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak miliki atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk menggunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan 'Majelis' atau 'Tim' Kuasa Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh Pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 22 Maret 2016

Yang Membuat Pernyataan

  
Muhammad Annas

## MOTTO

انْشُرُوا فَاَنْشُرُوا يَرْفَعُ قِيْلَ وَإِذَا لَكُمْ اللهُ يَفْسَحُ فَاْفْسَحُوا الْمَجَالِسَ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي خَيْرٍ تَعْمَلُونَ بِمَا وَاللَّهُ ۖ دَرَجَاتٍ الْعِلْمِ أُوتُوا وَالَّذِينَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ

“Wahai orang-orang yang beriman! Apabila dikatakan kepadamu: ‘Berilah kelapangan dalam majelis’, maka lapangkanlah niscaya Allah akan memberi kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan: ‘Berdirilah kamu’, maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antarmu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.” [Al-Mujaadilah : 11]

---

خَيْرُ النَّاسِ أَنْفَعُهُمْ لِلنَّاسِ

“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi manusia”

(HR. Ahmad, ath-Thabrani, ad-Daruqutni)

---

“Filosofi padi, "semakin berisi maka padi akan semakin merunduk", maknanya "semakin kita merasa bisa maka kita harus bisa semakin merasa”

---- Tere Liye, Pukat----

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

*Tesis ini merupakan hasil perjuangan panjang, doa, dan kesabaran penulis  
yang khusus penulis persembahkan untuk:*

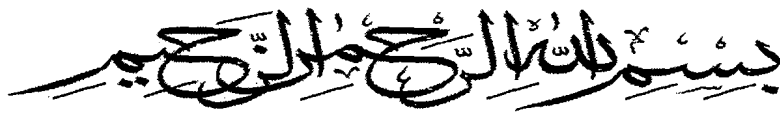
*Allah SWT, yang Maha pengasih dan penyayang*

*Surgaku, Ibuku Sintowati Lawira dan Bapakku Alm. Musawir Ahmad*

*Kakakku tersayang, Nur Fitriana*

*Kebanggan, Almamaterku Universitas Islam Indonesia*

## KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr.Wb

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT berkah, rahmat, dan izin-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **“KEGIATAN USAHA PT. PELABUHAN INDONESIA (PELINDO) DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA”** sebagai syarat guna memperoleh gelar S-2 pada Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Sholawat serta salam tidak lupa penulis sampaikan kepada Nabi besar Muhammad SAW yang senantiasa menjadi panutan bagi para pengikutnya demi mencapai ridho Allah SWT sebagai manusia yang beramal ilmiah dan berilmu amaliah.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih terdapat banyak kekurangan yang tidak lepas dari pengalaman maupun keterbatasan pengetahuan yang dimiliki oleh penulis. Untuk itu penulis sangat mengharapkan masukan berupa kritik ataupun saran yang membangun guna perbaikan dan evaluasi diri penulis dalam menulis pada masa yang akan datang.

Tesis ini merupakan hasil perjuangan, kerja keras dan proses yang telah dilalui oleh penulis. Tidak ada usaha yang tidak disertai hasil, karena sesungguhnya usaha tidak akan pernah mengkhianati hasil. Tidak ada perjuangan yang tidak

dipertemukan dengan rintangan, karena pada hakikatnya perjuangan adalah untuk mengalahkan dan melewati rintangan.

Selama proses penulisan sampai dengan Tesis ini selesai, penulis tentunya tidak lepas dari dukungan dan bantuan para pihak lain. Oleh karenanya sebagai bentuk penghargaan yang dapat penulis berikan, maka secara khusus penulis mempersembahkan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT beserta Rasul-Nya.
2. Kedua orang tuaku tercinta, Ibu Sintowati Lawira selaku motivator utama dan semangat bagi penulis. Terima kasih atas dukungan, kasih sayang dan pengorbanan yang tidak ternilai yang telah diberikan kepada penulis serta Alm. Bapak Drs. Musawir Ahmad
3. Kakakku tersayang Nur Fitriana. Terima kasih atas dukungan, semangat dan terutama doa yang penulis yakin selalu menyertai penulis kapanpun dan dimanapun penulis berada.
4. Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D, selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Dr. Siti Anisah, SH., M.Hum, selaku dosen pembimbing skripsi sekaligus motivator dan provokator handal bagi penulis yang senantiasa memprovokasi dalam arti positif bagi penulis serta mahasiswa lainnya untuk menjadi lebih kritis dan semangat dalam menuntut ilmu. Terima kasih atas ilmu, bimbingan, arahan, waktu dan tenaga yang telah diberikan kepada penulis selama menyelesaikan tesis ini.



6. Terimakasih penulis haturkan kepada Staff dan Pegawai lingkup Pascasarjana Fakultas Hukum UII yang sudah banyak membantu penulis selama proses studi di Pascasarjana Fakultas Hukum UII
7. Keluarga besar Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 33
8. Keluarga besar BKU Hukum Bisnis Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 33 (Pak Yacob, Pak Wahyu, Mas Novi, Mas Muftih, Mas Bott, Mas Dian, Rifky, Redha, Mbak Galuh, Teh Icha, Mbak Hanif, Ocha, Vemarosa, Lala, Vita, dan Olif) yang juga sangat banyak membantu dalam proses belajar penulis. Terima kasih telah menjadi teman sekaligus keluarga baru bagi penulis.
9. Kepada seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, terima kasih atas segala bantuan yang telah diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 22 Maret 2016  
Penulis

Muhammad Annas

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xiii</b>

### **BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Kerangka Teori.....	10
F. Metode Penelitian.....	23
G. Sistematika Penulisan.....	28

### **BAB II TINJAUAN UMUM KEGIATAN USAHA DI PELABUHAN DAN**

#### **HUKUM PERSAINGAN USAHA**

A. Tinjauan Umum Pelabuhan.....	30
1. Terminologi dan Fungsi Pelabuhan.....	30
2. Perkembangan Pengelolaan Pelabuhan.....	35
3. Jenis-jenis Pelabuhan.....	40
4. Penyelenggara Kegiatan Pelabuhan.....	42
5. Kegiatan Usaha Pelabuhan .....	45
B. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.....	48

1. Terminologi Hukum Persaingan Usaha.....	48
2. Tujuan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.....	51
3. Hal-hal yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia.....	54
4. Pengecualian dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia	84

**BAB III PERBEDAAN PENDAPAT ANTARA PT. PELINDO DENGAN KPPU TERKAIT MONOPOLI YANG DIBERIKAN OLEH PEMERINTAH TERHADAP PT. PELINDO**

A. Perbedaan Pendapat antara PT. Pelindo dengan KPPU terkait Monopoli yang Diberikan oleh Pemerintah terhadap PT. Pelindo.....	93
1. Putusan KPPU mengenai Kegiatan Usahan PT. Pelindo dalam Sektor Kepelabuhanan.....	93
2. Interpretasi yang Berbeda antara KPPU dan PT. Pelindo terhadap Pelaksanaan Monopoli di Sektor Pelabuhan.....	109
B. Pengecualian Kegiatan Usaha PT. Pelindo Berdasarkan Pasal 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat....	124
1. Reformasi Pengusahaan Pelabuhan Melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.....	124
2. Monopoli PT. Pelindo dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha .....	139

**BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	152
--------------------	-----

B. Saran.....	154
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>156</b>

## ABSTRAK

Lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran telah menghapus adanya monopoli pada sektor pelabuhan. Masalah muncul ketika pada praktiknya PT. Pelindo sebagai BUMN yang dulunya memegang hak monopoli tetap melakukan monopoli dengan alasan adanya Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11Phb2011 tanggal 6 Mei 2011 yang menunjuk PT. Pelindo I-IV sebagai Badan Usaha yang mengelola kegiatan usaha di pelabuhan. Adanya Surat Menteri Tersebut menyebabkan amanah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang penghapusan monopoli pada sektor pelabuhan dan memisahkan peran regulator dan operator pada sektor pelabuhan tidak terlaksana. Akibatnya banyak pelaku usaha yang merasa dirugikan oleh monopoli yang dilakukan PT. Pelindo dengan dasar Surat Menteri Perhubungan tersebut.

Untuk meneliti hal tersebut peneliti mencoba melakukan analisis terhadap putusan KPPU yang lahir sebelum dan sesudah adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Hasil analisis dari putusan tersebut penulis menemukan fakta adanya pertentangan antara KPPU dengan PT. Pelindo mengenai monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa yang menyebabkan terjadinya pertentangan antara PT. Pelindo dan KPPU terkait monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo dikarenakan Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11Phb2011 tanggal 6 Mei 2011 tersebut. Surat Menteri Perhubungan tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang menyebabkan PT. Pelindo melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Oleh karena itu monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo tidak termasuk dalam monopoli yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 50 huruf a dan 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Oleh karena itu, agar regulasi pengelolaan kegiatan usaha di pelabuhan tidak bertentangan satu sama lain sebaiknya Surat Menteri Perhubungan dicabut agar amanah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dan PT. Pelindo tidak lagi melakukan monopoli pada sektor pelabuhan atas dasar Surat Menteri tersebut yang menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Kata Kunci: Hukum Persaingan Usaha, Monopoli, Pelabuhan.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pelabuhan adalah sektor vital dalam kehidupan sosial dan perekonomian Indonesia, mengingat secara geografis Indonesia adalah negara kepulauan. Dari aspek sosial pelabuhan menjadi fasilitas umum bagi masyarakat dalam melangsungkan interaksi termasuk didalamnya adalah aktivitas ekonomi. Sedangkan secara ekonomi pelabuhan berfungsi sebagai salah satu penggerak roda perekonomian karena menjadi fasilitas untuk distribusi hasil-hasil produksi.<sup>1</sup> Oleh karena itu sektor pelabuhan menjadi tempat yang sangat strategis untuk perpindahan barang dan jasa, sarana transportasi, bahkan lebih jauh hal-hal yang berkaitan dengan bisnis modern ekspor dan impor barang.<sup>2</sup>

Sebagai sektor yang vital sudah semestinya sektor pelabuhan harus dikuasai oleh negara.<sup>3</sup> Penguasaan negara terhadap sektor pelabuhan bukan tanpa alasan. Sektor pelabuhan adalah sektor yang penting untuk negara dan juga terkait dengan hajat hidup orang banyak.<sup>4</sup> Hal ini sesuai dengan amanat

---

<sup>1</sup><http://www.presidentri.go.id/maritim/menyederhanakan-perizinan-pelabuhan.html>, "Menyederhanakan Perizinan Pelabuhan", diakses pada tanggal 22 Februari 2016, Pukul 21.16 wib.

<sup>2</sup><http://www.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/14/10/06/nd0snd-pelabuhan-itu-harus-dikelola-negara> "Pelabuhan itu harus dikelola oleh negara", berita 6 Oktober 2014, newsrepublika.co.id, diakses pada tanggal 17 Desember 2015, pukul 20.47 wib

<sup>3</sup><http://telusur.metrotvnews.com/read/2015/10/15/441240/beda-indonesia-dengan-singapura>, "Beda Indonesia dengan Singapura", diakses pada tanggal 22 Februari 2016, Pukul 21.29 wib.

<sup>4</sup><http://www.gatra.com/ekonomi-1/28991-pelindo-ii-monopoli-sah-menurut-undang-undang.html>, "Pelindo II: Monopoli Sah Menurut Undang-Undang", diakses pada tanggal 22 Februari 2016, Pukul 21.42 wib.

Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>5</sup>

Berdasarkan alasan-alasan sebagaimana yang diuraikan diatas, melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran, pemerintah Indonesia memberikan kepercayaan kepada PT. Pelindo yang merupakan Badan Usaha Milik Negara untuk melakukan pengusahaan pada sektor pelabuhan. Ini adalah bentuk penguasaan negara terhadap pelabuhan yang merupakan sektor penting bagi negara Indonesia dan terkait dengan hajat hidup orang banyak.<sup>6</sup>

Penunjukan Badan Usaha Milik Negara untuk melakukan pengusahaan pada sektor pelabuhan yang dalam hal ini adalah PT. Pelindo merupakan bentuk monopoli yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Monopoli yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia bukanlah hal yang dilarang. Hal ini sesuai dengan Pasal 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>7</sup> Oleh karena itu berdasarkan amanah pasal-pasal tersebut pada pelaksanaan pengusahaan pelabuhan PT. Pelindo dapat melakukan monopoli.

---

<sup>5</sup>Lihat Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>6</sup>Elfrida Gultom, "Refungsionalisasi Pengaturan Pelabuhan Untuk Meningkatkan Ekonomi Nasional dalam Barada Giyantana, "Implementasi Kebijakan Restrukturisasi Pengelolaan Pelabuhan (Studi Kasus di PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia III Cabang Tanjung Perak Surabaya", *Journal Universitas Airlangga Kebijakan dan Manajemen Publik*, Volume 1, Nomor 1, Februari 2013, hlm.63

<sup>7</sup> Pasal 50 huruf a dinyatakan bahwa perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah hal yang dikecualikan untuk tetap dapat dilakukan, sedangkan dalam Pasal 51 dinyatakan monopoli dan pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan hajat hidup orang banya dan cabang produksi yang penting oleh negara dilakukan oleh BUMN, badan, atau lembaga yang ditunjuk oleh negara.

Pada pelaksanaannya, pemberian wewenang perusahaan pelabuhan dan monopoli oleh PT. Pelindo ternyata tidak efisien. Hal ini dapat dilihat dari putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang memperlihatkan adanya praktik monopoli yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat oleh PT. Pelindo. Akibat dari praktik monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo, PT. Pelindo dilaporkan oleh pelaku usaha lain dalam sektor pelabuhan karena dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Ada 4 putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang coba penulis analisis. Berdasarkan putusan-putusan tersebut PT. Pelindo terbukti melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Putusan-putusan tersebut adalah:

1. Putusan Perkara No. 01/KPPU-L/2004 Kasus tentang TCK (Terminal Curah Kering) di Pelabuhan Belawan
2. Putusan Perkara No. 05/KPPU-L/2007 tentang Tender Pengerukan Alur Pelayaran Pelabuhan Belawan
3. Putusan Perkara No. 02/KPPU-I/2013 tentang Jasa Bongkar Muat di Pelabuhan Teluk Bayur
4. Putusan Perkara No. 12/KPPU-I/2014 tentang Kewajiban Penggunaan *Gantry Lifting Crane* untuk Kegiatan Bongkar Muat di Pelabuhan Tanjung Priok

Putusan-putusan yang coba penulis analisis tersebut adalah putusan-putusan yang lahir baik sebelum maupun setelah adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang mencabut monopoli pada sektor pelabuhan serta memisahkan antara pihak yang berhak melaksanakan fungsi regulator dan



operator pada kegiatan usaha pengelolaan pelabuhan. Hal tersebut ditujukan untuk membandingkan perilaku PT. Pelindo dalam kegiatan usahanya di sektor pelabuhan baik sebelum maupun setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008.

Perubahan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dikarenakan beberapa hal. Hal-hal tersebut antara lain:<sup>8</sup>

1. Untuk memberikan kesempatan yang lebih luas kepada swasta untuk berperan dalam penyelenggaraan pelabuhan;
2. Mengakomodasi otonomi daerah secara proporsional;
3. Menghapus monopoli penyelenggaraan di pelabuhan;
4. Menciptakan kompetensi yang sehat dalam penyelenggaraan pelabuhan sehingga terjadi peningkatan efisiensi nasional dan kualitas pelayanan;
5. Menampung perkembangan angkutan multimoda;
6. Transportasi perkembangan pelaksanaan tugas dan oleh aparatur pemerintah;
7. Menampung perkembangan teknologi dan perkembangan ketentuan internasional.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran mengatur pemisahan fungsi regulator dan operator dalam industri pelabuhan.<sup>9</sup> Selama ini fungsi regulator dan operator berada pada satu tangan yaitu PT. Pelindo.

---

<sup>8</sup> Siti Anisah, *Pengelolaan Pelabuhan: Dari Monopoli Menuju Persaingan Usaha*, Laporan Hasil Penelitian Komisi Persaingan Usaha-FH UII, 2014, hlm.48.

<sup>9</sup>Lihat penjelasan umum poin b Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Sejak hadirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran fungsi regulator sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah dalam hal adalah Kementerian Perhubungan yang kemudian dilakukan melalui Otoritas Pelabuhan (OP), sedangkan fungsi operator diberikan kepada perusahaan BUMN (Pelindo) atau perusahaan swasta.<sup>10</sup>

Pengaturan Otoritas Pelabuhan sebagai regulator dalam sektor pelabuhan sesuai dengan Pasal 1 angka 26 dan 27, Pasal 81 ayat (2) dan (3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2008, serta Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009. Berdasarkan pengaturan sebagaimana yang disebutkan, Otoritas Pelabuhan adalah lembaga pemerintah di Pelabuhan yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan yang diusahakan secara komersial. Sedangkan untuk fungsi yang sama dalam sektor pelabuhan yang belum diusahakan secara komersial dilaksanakan oleh Unit Penyelenggaraan Pelabuhan.<sup>11</sup>

Sebelum Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, PT. Pelindo sebagai pemegang fungsi regulator dan operator memegang hak monopoli terhadap pelabuhan-pelabuhan komersil di Indonesia. Akan tetapi semenjak hadirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, secara tegas hak monopoli yang dimiliki oleh PT. Pelindo dicabut.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Barada Giyantana, Implementasi...*Op.cit*, hlm.64

<sup>11</sup> Siti Anisah, Pengelolaan...*Op.cit*, hlm.48

<sup>12</sup> Zainal Abdul Rahman, "Pengusahaan Jasa Kepelabuhanan Oleh PT Pelabuhan Indonesia II (Persero) Pada Pelabuhan Tanjung Priok Ditinjau dari UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2015, Hlm. 6

Sebagai konsekuensi dari pencabutan hak monopoli yang dimiliki oleh PT. Pelindo sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang sebelumnya, pihak swasta, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau BUMN lain dengan membentuk Badan Usaha Pelabuhan (BUP) dapat mengusahakan pelabuhan di dalam wilayah pelabuhan di Indonesia dengan melakukan kerjasama pengelolaan wilayah kerja pelabuhan bersama dengan penyelenggara pelabuhan.<sup>13</sup> Lebih lanjut PT. Pelindo berubah status menjadi aktor atau murni sebagai pelaku usaha yang harus siap bersaing dengan pihak-pihak lain sebagaimana yang telah disebutkan diatas.

Adapun pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang menegaskan dihapuskannya monopoli pada perusahaan pelabuhan dapat kita temukan antara lain pada Pasal 1 angka 28, Pasal 1 angka 60, Pasal 91 ayat (1), Pasal 91 ayat (5), dan Pasal 92.

Pada prakteknya walaupun Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang secara tegas telah mencabut hak monopoli PT. Pelindo, namun masih saja terjadi monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo. Hal ini berdasarkan pada dua putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang dikeluarkan setelah diberlakukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Dua putusan tersebut adalah putusan dengan perkara Nomor 02/KPPU-I/2013 tentang jasa bongkar muat di pelabuhan Teluk Bayur dan putusan dengan perkara Nomor 12/KPPU-I/2014 tentang kewajiban penggunaan *gantry luffing crane* untuk

---

<sup>13</sup>*Ibid.*

kegiatan bongkar muat di pelabuhan Tanjung Priok. Dalam dua putusan tersebut PT. Pelindo adalah pihak terlapor yang terbukti melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Pada kedua putusan ditemukan bahwa yang menjadi dasar pembelaan PT. Pelindo adalah adanya Surat yang dikeluarkan oleh Menteri Perhubungan. Pada kasus jasa bongkar muat di pelabuhan teluk bayur, PT. Pelindo menjadikan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KP 98 Tahun 2011 sebagai dasar melakukan kegiatan pengelolaan/pengoperasian terminal dan fasilitas di pelabuhan teluk bayur.

Pada kasus lain yaitu kasus penggunaan *gantry luffing crane* untuk kegiatan bongkar muat di pelabuhan Tanjung Priok, PT. Pelindo menjadikan PP Nomor 57 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Pelabuhan Indonesia II menjadi Perusahaan perseroan, Kepmen Menteri Perhubungan No. KP 98 Tahun 2011 tentang Pemberian Izin Usaha kepada PT Pelindo II sebagai Badan Usaha Pelabuhan, dan Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11Phb2011 tanggal 6 Mei 2011 perihal pelaksanaan ketentuan undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap PT Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) sebagai dasar untuk melakukan monopoli dengan mewajibkan penggunaan *gantry luffing crane* untuk kegiatan bongkar muat di pelabuhan Tanjung Priok. Hal-hal tersebut terdapat dalam tanggapan PT. Pelindo pada 2 putusan KPPU pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang coba penulis analisis.

Berdasarkan hal tersebut penulis menemukan ada pertentangan antara kewenangan yang diberikan oleh pemerintah kepada PT. Pelindo dengan Undang-Undang Pelayaran yang saat ini berlaku dalam sektor pelabuhan.

Menurut penulis pertentangan tersebut ada pada Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11Phb2011 tanggal 6 Mei 2011 perihal pelaksanaan ketentuan undang-undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap PT Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero). Pada prakteknya kewenangan yang diberikan oleh pemerintah selalu dijadikan alasan oleh PT. Pelindo untuk melakukan monopoli dan perbuatan yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli pada perusahaan pelabuhan. Padahal Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran secara tegas telah mencabut hak monopoli PT. Pelindo. Oleh karena itu menurut penulis hal tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya penulis merumuskan permasalahan tersebut kedalam dua rumusan masalah.

1. Mengapa terjadi perbedaan pendapat antara PT. Pelindo dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam putusannya pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 terkait dengan kewenangan monopoli yang diberikan oleh pemerintah terhadap PT. Pelindo?

2. Apakah kegiatan usaha yang dilakukan oleh PT. Pelindo termasuk dalam pengecualian yang diatur dalam Pasal 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk menganalisis penyebab terjadinya perbedaan pendapat antara PT. Pelindo dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam putusannya terkait dengan kewenangan monopoli yang diberikan oleh pemerintah terhadap PT. Pelindo.
2. Untuk menganalisis Apakah kegiatan usaha yang dilakukan oleh PT. Pelindo termasuk dalam pengecualian yang diatur dalam 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penulisan tesis ini adalah Untuk menambah wawasan atas jawaban terhadap masalah hukum yang terjadi di dunia persaingan usaha dalam kaitannya dengan kegiatan usaha dalam sektor pelabuhan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara yang dalam hal ini adalah PT. Pelindo ditinjau dari perspektif hukum persaingan usaha, khususnya

Pasal 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

### **E. Kerangka Teori**

Dunia usaha saat ini mengalami perkembangan yang sangat pesat. Perkembangan dunia usaha tersebut menjadi faktor yang juga memicu persaingan usaha antar para pelaku usaha. Analogi persaingan dalam kehidupan sehari-hari dan dalam usaha atau berbisnis adalah dimana persaingan dianggap bersifat individualistik dan selalu berorientasi pada keuntungan.<sup>14</sup> Oleh karena itu setiap pelaku usaha berlomba-lomba untuk dapat memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.<sup>15</sup>

Akibat dari persaingan tersebut tidak menutup kemungkinan dapat mengancam pelaku usaha kecil. Tidak menjadi suatu masalah ketika kegiatan persaingan dalam suatu usaha dilakukan oleh pelaku usaha yang besar secara sehat. Namun akan menjadi suatu masalah ketika persaingan usaha tersebut tidak dilakukan dengan cara yang sehat.

Salah satu cara yang dapat dilakukan agar persaingan usaha sehat dapat tercipta adalah melalui mekanisme pasar yang sehat. Tujuannya adalah untuk menghasilkan harga terbaik sehingga alokasi berbagai sumber daya akan berjalan secara efisien dan dapat meningkatkan

---

<sup>14</sup>Ningrum Natasya Sirait, *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003, hlm.10

<sup>15</sup>Mira Nurfitriya, "Pengaruh Sikap Kewirausahaan Terhadap Perkembangan Usaha Pada Pengusaha Batik Di Sentra Kerajinan Batik Kota Tasikmalaya", *Skripsi*, Fakultas Pendidikan Ekonomi dan Bisnis Universitas Pendidikan Indonesia, 2013 repository.upi.edu,perpustakaan.upi.edu, hlm.2

kesejahteraan masyarakat. Mekanisme pasar itu sendiri adalah interaksi antara kekuatan penawaran dan permintaan dalam suatu pasar sehingga harga dapat menjadi poros penyeimbang.<sup>16</sup> Mekanisme pasar yang sehat akan tercipta ketika tidak ada praktik-praktik yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat seperti praktik monopoli dalam mekanisme pasar itu sendiri. Oleh karena itu hadirnya hukum yang mengatur tentang persaingan usaha sangatlah dibutuhkan agar mekanisme pasar yang sehat dapat tercapai.

Hingga saat ini kurang lebih sudah 80 negara di dunia yang telah memiliki Undang-Undang Persaingan Usaha dan Anti Monopoli. Sebanyak 20 negara lainnya saat ini sedang berupaya untuk menyusun perundang-undangan yang sama. Adapun tujuan dari negara-negara tersebut adalah sama, yaitu untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat.<sup>17</sup> Hal ini memperlihatkan bahwa kebutuhan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat sangatlah penting.

Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat dimaksudkan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan yang sama kepada setiap pelaku usaha dalam berusaha, dengan cara mencegah timbulnya praktik-praktik monopoli dan/atau

---

<sup>16</sup> Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Cetakan ketiga, Malang, 2009, hlm.91-92

<sup>17</sup> Andi Fahmi et.al, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, buku ajar KPPU, Dipublikasikan dan dicetak atas dari *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH* ©, 2009, hlm. 1



persaingan usaha yang tidak sehat lainnya dengan harapan dapat menciptakan iklim usaha yang kondusif, di mana setiap pelaku usaha dapat bersaing secara wajar dan sehat.<sup>18</sup>

Dilihat dari judulnya, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat sangat jelas melarang adanya praktik monopoli. Ini dikarenakan praktik monopoli dalam suatu dunia usaha dapat membawa dampak buruk bagi persaingan usaha antar para pelaku usaha.

Secara etimologi monopoli berasal dari bahasa Yunani yaitu “*monos*” dan “*polein*”. *Monos* berarti satu atau sendiri, dan “*polein*” berarti menjual atau penjual. Berdasarkan pengertian secara etimologi tersebut dapat diartikan bahwa monopoli adalah kondisi dimana terdapat hanya satu penjual yang menawarkan satu barang dan jasa.<sup>19</sup>

Menurut *Black law Dictionary* definisi monopoli itu sendiri adalah:

*“Monopoly. A privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies, consisting in the exclusive rights (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture or particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity. A form of market structure in which one or only a few firms dominate the total sales of a product or services. Natural monopoly is one result where one firm of efficient size can produced all or more than market can take as remunerative prices.”*

Pengertian sebagaimana yang dijelaskan dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai suatu keistimewaan (hak istimewa) atau keuntungan tertentu yang diperoleh satu atau lebih orang atau perusahaan.

---

<sup>18</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Cetakan Pertama, April 2013, hlm.13

<sup>19</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 6.

Adanya hak eksklusif atau istimewa tersebut untuk menjalankan suatu bidang usaha tertentu atau perdagangan, menghasilkan barang atau jasa tertentu, atau mengendalikan penjualan keseluruhan produksi atau komoditas barang atau jasa tertentu. Bentuk dari struktur pasar yang mana satu atau hanya beberapa perusahaan yang mendominasi keseluruhan penjualan atas barang atau jasa. Definisi monopoli dalam *Black's Law Dictionary* lebih menekankan pada adanya suatu hak istimewa yang menghapuskan persaingan bebas, yang pada akhirnya akan menciptakan penguasaan pasar.<sup>20</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memaknai monopoli sebagai berikut:<sup>21</sup>

“Monopoli ada penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha”.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 membedakan antara monopoli dengan praktik monopoli. Praktik monopoli didefinisikan sebagai berikut:<sup>22</sup>

“Praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.”

Monopoli dapat terjadi melalui dua cara:

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Lihat Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

<sup>22</sup> Lihat Pasal 1 huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

1. Monopoli alamiah (*natural monopoly*), dimana monopoli ini terjadi akibat kemampuan seseorang atau sekelompok pelaku usaha yang mempunyai satu kelebihan tertentu sehingga membuat pelaku usaha lain kalah bersaing.<sup>23</sup>
2. Monopoli berdasarkan hukum (*monopoly by law*), yakni monopoli yang berasal dari pemberian negara seperti yang termaktub dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya dilindungi oleh Undang-Undang dan Peraturan di bawahnya. Misalnya, pada perusahaan listrik negara, Pertamina dan sebagainya.<sup>24</sup>

Monopoli yang diberikan oleh negara (*monopoly by law*) sebagai monopoli yang dikecualikan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat diatur dalam Pasal 50 huruf a dan Pasal 51. Pasal 50 huruf a berbunyi:

“Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:  
a. perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundangundanganyang berlaku”

Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat menjadi dasar bagi BUMN untuk dapat melakukan monopoli.

Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat berbunyi:

---

<sup>23</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Cetakan kedua, Jakarta, Januari 2012, hlm.16

<sup>24</sup> *Ibid.*

“Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau Badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.”

Walaupun demikian, pemberian hak monopoli bagi Badan Usaha Milik Negara tidak serta merta Badan Usaha Milik Negara dapat mempergunakan hak tersebut secara bebas sesuai dengan apa yang diinginkan. Pasal 51 tetap memberikan batasan dalam monopoli yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara.

Batasan untuk melakukan monopoli itu sendiri juga tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat. Sebagai acuan, Badan Usaha Milik Negara dapat melakukan monopoli apabila hal yang di monopoli berkaitan dengan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan hajat hidup orang banyak.<sup>25</sup>

Hukum adalah produk politik yang sengaja diciptakan oleh negara guna mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa.<sup>26</sup> Oleh karena itu hukum sendiri juga merupakan alat untuk menciptakan sistem nasional dalam

---

<sup>25</sup> Peraturan Komisi KPPU Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang diterbitkan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha pada bagian satu huruf a dikatakan “Pelaku usaha, dalam hal monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51.

<sup>26</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, edisi revisi, cetakan IV, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm.2-5

rangka mencapai tujuan negara.<sup>27</sup> Oleh karena itu proses dari suatu pembentukan perundang-undangan sangat menentukan suatu perundang-undangan dapat mencapai sasarannya atau tidak.<sup>28</sup>

Salah satu cita-cita negara adalah untuk menjamin kesejahteraan rakyat Indonesia melalui cabang-cabang produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak. Berbicara mengenai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara hajat hidup orang banyak tidak terlepas dari apa yang dimanahkan dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Isi dari pasal tersebut mengatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

Sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa salah satu tujuan negara adalah untuk mensejahterakan rakyat. Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 telah menunjukkan bahwa Negara Indonesia secara eksplisit telah mengamanatkan untuk menjaga kekayaan alam Indonesia dan mengelolanya untuk kemakmuran bangsa.<sup>29</sup> Kekayaan alam itu sendiri merupakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang diperuntukkan demi mencapai

---

<sup>27</sup>CFG. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm.1

<sup>28</sup> A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I Pelita IV), *Disertasi*, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia, Universitas Indonesia, hlm. 320.

<sup>29</sup> Fahri Hamzah, *Negara BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Yayasan Faham Indonesia, Cetakan Kedua, Jakarta, 2012, hlm. xxxiii

kemakmuran bangsa yang salah satunya adalah jaminan kesejahteraan bagi rakyat.

Penafsiran Istilah cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditafsirkan oleh Dibyو Prabowo sebagai berikut:<sup>30</sup>

“Penting berarti mempunyai arti strategis bagi negara bila dilihat dari berbagai aspek. Yang tentu penting tidaknya suatu cabang produksi kalau begitu berarti pemerintah. Penting dari sudut keamanan, penting dari sudut sosial, politik, pertahanan, dan sebagainya... meskipun suatu cabang produksi merupakan hajat hidup orang banyak tetapi kalau tidak dipandang penting bagi negara, maka tidak perlu dikuasai oleh negara... cabang produksi yang dianggap penting bagi negara juga dapat mempunyai sifat dinamis... suatu cabang produksi dapat berubah karena waktu. Dulu dianggap penting sekarang tidak”.

Selanjutnya Dibyو Prabowo juga berpendapat mengenai produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu:<sup>31</sup>

“orang banyak mempunyai arti absolut yaitu banyak yang membutuhkan. Sampai kapan akan tetap disebut sebagai hajat hidup orang banyak berlaku untuk seterusnya atau mempunyai batas waktu? Yang jelas mempunyai arti yang dinamis, dapat berubah manakala kebutuhan yang sebelumnya telah tercapai dan akan muncul kebutuhan baru yang lebih tinggi kualitasnya seperti kesehatan, penerangan (*lights*), pendidikan, dan lain-lain. Dengan kata lain baik “*basic needs*” maupun “*public utilities*” dapat merupakan hajat hidup orang banyak maka sudah seharusnya diusahakan jumlahnya mencukupi. Bila jumlahnya cukup maka harganya akan terjangkau masyarakat”.

---

<sup>30</sup> Dibyو Prabowo, “Penjabaran Pasal 33 UUD Ayat (2) Dalam Kebijakan, dalam A.M. Tri Anggraini, Aspek Monopoli Atas Cabang Produksi yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha”, Jurnal Hukum Prioris, Volume 2 Nomor 4, Februari 2010, Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta.

<sup>31</sup> *Ibid.*

Lebih lanjut, berdasarkan teori hukum dan penafsiran sistematis terhadap unsur Pasal 33 ayat (2), maksud barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak adalah yang memiliki fungsi:

1. Alokasi yang ditujukan pada barang atau jasa yang berasal dari sumber daya alam yang dikuasai negara untuk dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
2. Distribusi yang diarahkan pada barang dan/atau jasa yang dibutuhkan secara pokok oleh masyarakat, tetapi pada suatu waktu tertentu atau terus menerus tidak dapat dipenuhi pasar; dan atau
3. Stabilisasi yang berkaitan dengan barang dan atau jasa yang harus disediakan untuk kepentingan umum, seperti barang dan/atau jasa dalam bidang pertahanan keamanan, moneter, dan fiscal, yang mengharuskan pengaturan pengawasan bersifat khusus.<sup>32</sup>

Selain itu pengertian dari cabang-cabang produksi yang penting bagi negara adalah ragam usaha produksi atau penyediaan barang dan atau jasa yang memiliki sifat:

1. Strategis, yaitu cabang produksi atas barang dan/atau jasa yang secara langsung melindungi kepentingan pertahanan negara dan menjaga keamanan nasional; atau
2. Finansial, yaitu cabang produksi yang berkaitan erat dengan pembuatan barang dan/atau jasa untuk kestabilan moneter dan

---

<sup>32</sup>Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 03 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

jaminan perpajakan, dan sektor jasa keuangan yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum.<sup>33</sup>

Unsur lainnya dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah mengenai penguasaan negara. Menurut Van Vollenhoven negara sebagai organisasi tertinggi dari bangsa yang diberi kekuasaan untuk mengatur segala-galanya dan negara berdasarkan kedudukannya memiliki kewenangan untuk peraturan hukum.<sup>34</sup> Di sisi lain menurut J.J. Rousseau menyebutkan bahwa kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*contract social*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik setiap individu.<sup>35</sup>

Berdasarkan konsep negara hukum menurut Van Vollenhoven maupun JJ.Rousseau pada intinya negara memiliki kekuasaan untuk mengatur segala hal terkait dengan negara itu sendiri melalui hukum demi kepentingan orang banyak. Hal tersebut telah tertuang dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan pemikiran Hatta mengenai makna penguasaan negara, negara bukan berarti pengusaha tetapi lebih sebagai pembuat peraturan

---

<sup>33</sup> *Ibid*

<sup>34</sup> Notonagoro, "Politik Hukum dan Pembangunan Agraria, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal.99 dalam J. Ronald Mawuntu, Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum*, Vol.XX/No.3/April-Juni/2012, Universitas Samratulangi, hlm. 15

<sup>35</sup> R. Wiratno, et.al, "Ahli-ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum", PT.Pembangunan, Jakarta, 1958, hal.176 dalam J.Ronald Mawuntu Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum* Vol.XX/No.3/April-Juni/2012, Universitas Samratulangi.



guna sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebab negara sebagai organisasi yang mempunyai kekuasaan tertinggi wajib menjalankan tugas dan fungsinya sebagai amanat dari tujuan konstitusi khususnya dalam Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan tujuan dari adanya penguasaan negara yaitu guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>36</sup>

Apabila dijabarkan cakupan dari hak penguasaan negara menurut Bagir Manan antara lain:

1. Penguasaan semacam pemilikan oleh negara, artinya negara melalui pemerintah adalah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk di sini bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya,
2. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan,
3. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha tertentu.<sup>37</sup>

Bentuk penguasaan negara atas kekayaan alam dapat dilakukan melalui pemberian wewenang kepada pihak lain dalam hal pengelolaannya. Sebagaimana dalam Pasal 50 huruf a dan 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

---

<sup>36</sup> Muhammad Septiawan, "Tinjauan Yuridis Makna dan Konsep terhadap Substansi Hukum Hak Menguasai Negara dan Hak Milik Atas Tanah (Studi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Amademen Ke IV dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)", *Jurnal Beraja Niti*, Volume: 2 Nomor 12, Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, 2013, hlm.8

<sup>37</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandar Maju, Bandung, 1995, hlm.12.

Salah satu yang menjadi pilar penunjang pertumbuhan perekonomian dan keberhasilan di bidang ekonomi nasional adalah melalui kegiatan yang dilakukan oleh pelaku ekonomi. Pelaku ekonomi adalah setiap badan usaha atau perorangan yang menjalankan suatu usaha<sup>38</sup>

Pada sektor yang dipandang penting bagi negara dan berkaitan dengan hajat hidup orang banyak negara melakukan penguasaan melalui Badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan definisi Badan Usaha Milik Negara dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebuah perusahaan dapat dikategorikan sebagai Badan Usaha Milik Negara apabila:<sup>39</sup>

1. Badan Usaha atau Perusahaan;
2. Modal badan usaha tersebut seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasai negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai Badan Usaha Milik Negara, maka negara minimum menguasai 51% modal tersebut.
3. Di dalam Usaha tersebut, negara melakukan penyertaan secara langsung; Mengingat di sini ada penyertaan langsung, maka negara terlibat dalam menanggung risiko untung dan ruginya perusahaan. Menurut Penjelasan Pasal 4 ayat (3) UU No. 19 tahun 2003, pemisahan kekayaan negara untuk dijadikan penyertaan modal negara ke dalam BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan

---

<sup>38</sup> Sri Rejeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayumedia Publishing,, Cetakan Pertama, Malang:, 2007, hlm. 34-35

<sup>39</sup> Ridwan Khairandy, "Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara", *Jurnal Hukum UII*, No.1 Vol. 16 Januari 2009; 73 – 87, hlm.76

langsung negara ke BUMN, sehingga setiap penyertaan tersebut harus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (PP).

4. Modal penyertaan tersebut berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Pasal 33 ayat (2) merupakan bagian dari Undang-Undang Dasar yang secara hierarki peraturan perundang-undangan memiliki posisi yang lebih tinggi dibandingkan undang-undang yang ada dibawahnya. Oleh karena itu dalam hukum persaingan usaha diatur mengenai adanya pengecualian monopoli yang dapat dilakukan oleh pemerintah sebagai upaya untuk menjamin tercapainya amanah dari Pasal 33 ayat (2) tersebut.

Lebih lanjut untuk pelaksanaannya dalam sektor pelabuhan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran mengatur mengenai pengelolaan pelabuhan guna menjamin pelaksanaan Pasal 33 ayat (2) dalam bidang kepelabuhanan. Perlu adanya aturan lanjutan yang dibentuk oleh pemerintah yang berwenang dalam bidang kepelabuhanan yang dalam hal ini adalah kementerian perhubungan guna efektifitas pengelolaan pelabuhan. Oleh karena itu sudah seharusnya antar peraturan yang mengatur mengenai sektor pelabuhan tidak boleh bertentangan dan harus memperhatikan tata urutan perundang-undangan yang berlaku sehingga satu pelaksanaan perusahaan maupun pengelolaan di pelabuhan dapat berjalan dengan lancar.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian yang digunakan oleh penulis dalam penulisan karya tulis ini adalah jenis penelitian normatif. Penelitian normatif adalah penelitian yang dilakukan melalui kajian pustaka.<sup>40</sup> Selain itu Tesis ini mencoba mengkaji permasalahan hukum melalui tinjauan norma-norma hukum yang terdapat dalam perundang-undangan mengenai sektor yang berkaitan dengan industri pelabuhan dan kaitannya dengan perspektif hukum persaingan usaha.

### **2. Fokus Penelitian**

Adapun fokus penelitian dari tesis ini terkait dengan penyebab adanya perbedaan pendapat antara pemerintah dalam pemberian hak monopoli kepada Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dalam industri pelabuhan melalui surat keputusan pemerintah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran ditinjau dari persepektif persaingan usaha. Selain itu penelitian ini juga difokuskan untuk mengkaji apakah monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo sebagai Badan Usaha Milik Negara yang mengelola sektor pelabuhan sesuai dengan amanah Pasal 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan XI, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, Hal.13.

### 3. Pendekatan Penelitian

Penulisan tesis ini menggunakan pendekatan *statute approach* dan *case approach*. *Statute approach* adalah pendekatan melalui undang-undang dimana penelitian dilakukan dengan cara menelaah undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum persaingan usaha dalam sektor industri pelabuhan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara.<sup>41</sup> Selain itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) melalui studi terkait kasus-kasus hukum yang terjadi di industri pelabuhan dalam kaitannya dengan hukum persaingan usaha.<sup>42</sup>

### 4. Sumber Data

Dikarenakan tesis ini adalah penelitian normatif, maka tesis ini menggunakan sumber bahan hukum berupa data primer, sekunder,<sup>43</sup> dan sebagai tambahan juga menggunakan sumber data tersier.<sup>44</sup>

Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yaitu:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
- b. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran;

---

<sup>41</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Cetakan I, Jakarta, 2005, hlm. 93

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm.94

<sup>43</sup> Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, Hal.118.

<sup>44</sup> Soetandyo Wigonojosebroto, *Hukum, Konsep dan Metode*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 67-71.

- c. Peraturan Pemerintah terkait dengan kegiatan usaha pelabuhan:
- 1) PP Nomor 56 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (PERUM) Pelabuhan I Menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO)
  - 2) PP Nomor 57 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (PERUM) Pelabuhan II Menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO)
  - 3) PP Nomor 58 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (PERUM) Pelabuhan III Menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO) dan;
  - 4) PP Nomor 59 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (PERUM) Pelabuhan IV Menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO)
- d. Peraturan Komisi KPPU terkait pedoman pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999:
- 1) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat;
  - 2) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian tertutup) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

- 3) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999
  - 4) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
  - 5) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pasal Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
  - 6) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
  - 7) Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- e. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, yaitu:
- 1) Putusan dengan Perkara Nomor: 01/KPPU-L/2004, Kasus Tender Pengerukkan Alur Pelabuhan Belawan;
  - 2) Putusan dengan Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2007, Kasus Perjanjian Sewa Menyewa dan Pengoperasian Gudang 109 dan 111 di Pelabuhan Belawan.

- 3) Putusan dengan Perkara Nomor: 02/KPPU-I/2013, Kasus Pelabuhan Teluk Bayur;
- 4) Putusan dengan Perkara Nomor: 12/KPPU-I/2014, Kasus Kewajiban Penggunaan Gantry Luffing Crane untuk Kegiatan Bongkar Muat di Pelabuhan Tanjung Priok

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan buku-buku, artikel dan jurnal yang menjelaskan teori-teori terkait penegakan hukum persaingan usaha dan aspek-aspek terkait pelabuhan yang mendukung untuk mengidentifikasi masalah dalam tesis ini.

Bahan hukum tersier berfungsi untuk memberikan penjelasan dan menunjang analisis bahan hukum primer maupun sekunder diambil dari kamus.

## **5. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data adalah melalui *library research* yaitu dengan menggunakan bahan hukum yang membahas teori-teori dan perundang-undangan mengenai persaingan usaha dan kaitannya dengan permasalahan dalam pengelolaan industri pelabuhan yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara baik itu bahan hukum primer maupun sekunder.



## **G. Sistematika Penulisan**

BAB I adalah pendahuluan. Pada bagian ini diuraikan latar belakang dan rumusan masalah yang menjadi alasan mengapa penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengangkatnya dalam sebuah tulisan. Selain itu dalam bagian ini juga diuraikan metode serta data yang digunakan dalam menulis dan melakukan penelitian terkait monopoli yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara dalam industri pelabuhan.

BAB II adalah tinjauan umum tentang kegiatan usaha di pelabuhan dan hukum persaingan usaha. Pada bagian ini penulis akan menguraikan terkait dengan teori-teori, definisi atau persitilahan dalam industri pelabuhan. Selain itu penulis juga akan menguraikan mengenai hukum persaingan usaha secara singkat khususnya terkait dengan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang berkaitan dengan penelitian ini secara mendetail untuk memberi pemahaman terkait penelitian dan penulisan yang dilakukan oleh penulis mengenai judul dan rumusan masalah yang diteliti.

BAB III adalah pembahasan yang akan menguraikan mengenai jawaban dari rumusan masalah 1 dan 2. Bab ini akan mencoba menguraikan dan menjelaskan apakah yang menjadi penyebab adanya kontradiksi antar pemerintah dalam memberikan hak monopoli terhadap Badan Usaha Milik Negara dalam kegiatan usaha di pelabuhan.

BAB IV adalah kesimpulan dan saran. Bagian ini berisi kesimpulan dan saran mengenai masalah yang ditulis dan diteliti oleh

penulis. Kesimpulan dan saran yang diberikan dalam tulisan ini diharapkan dapat menjadi suatu hal yang dipertimbangkan guna memecahkan masalah-masalah kepailitan yang terjadi di Indonesia.

## BAB II

# TINJAUAN UMUM KEGIATAN USAHA DI PELABUHAN DAN HUKUM PERSAINGAN USAHA

### A. Tinjauan Umum Pelabuhan

#### 1. Terminologi dan fungsi Pelabuhan

Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang memiliki kurang lebih sebanyak 17.480 pulau dengan luas laut mencapai 5,8 juta kilo meter persegi. Garis pantai Indonesia bahkan mencapai 95,181 kilo meter persegi.<sup>45</sup> Hal ini menjadikan wilayah perairan Indonesia sebagai jalur strategis perdagangan yang dilakukan melalui laut. Tidak hanya saat ini, bahkan sejak dulu wilayah perairan Indonesia telah menjadi jalur perdagangan dan transportasi antar bangsa.

Sudah seharusnya potensi perairan negara Indonesia sebagai negara maritim dimanfaatkan demi kesejahteraan rakyat. Melihat hal ini pemerintahan Presiden Jokowi membentuk suatu misi percepatan ekonomi melalui ide tol laut. Maksud tol laut dalam kebijakan ini adalah dengan membangun jaringan kapal-kapal besar dari barat hingga timur Indonesia dengan infrastruktur pendukungnya seperti

---

<sup>45</sup> Adrini Pujayanti, "Budaya Maritim, Geo-Politik dan Tantangan Keamanan Indonesia Bagian Kesatu", hlm.3 diakses melalui [http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/buku\\_lintas\\_tim/buku-lintas-tim-3.pdf](http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/buku_lintas_tim/buku-lintas-tim-3.pdf) pada tanggal 15 Desember 2015, Pukul 10.11 wib

pelabuhan.<sup>46</sup> Rencananya untuk mendukung kebijakan tersebut akan dibangun sebanyak 24 pelabuhan strategis, *short sea shipping*, fasilitas kargo dan *boat* serta pengembangan pelabuhan komersial sebanyak 1.481 pelabuhan.<sup>47</sup>

Pelabuhan memiliki arti penting bagi Indonesia. Pelabuhan memainkan peran yang sangat strategis dalam kebijakan ekonomi yang mengandalkan surplus perdagangan luar negeri (ekspor) dari sektor non-migas. Apabila kita lihat dari berbagai perspektif, pelabuhan memiliki fungsi strategis antara lain: *as an industry, as a service to trade, as a security* serta fungsinya sebagai *a market for subsidiary services*.<sup>48</sup>

Pada istilah asing kata pelabuhan berasal dari dua kata yaitu *port* dan *harbor*. *Harbor* mempunyai pengertian sebagian perairan yang terlindung badai, aman, dan baik atau cocok bagi akomodasi kapal-kapal untuk berlindung, mengisi bahan bakar, persediaan, perbaikan dan bongkar muat barang. Sementara kata *port* adalah *harbor* yang

---

<sup>46</sup><http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2014/06/11/251696/jokowi-tol-laut-bukan-membangun-jembatan-tol-di-atas-laut>, Jokowi: Tol Laut Bukan Membangun Jembatan Tol di Atas Laut, Metronews.com, berita 11 Juni 2014 diakses pada 15 Desember 2015, Pukul 11.07 wib.

<sup>47</sup><http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2014/11/23/104559626/>, "Mimpi" Tol Laut Jokowi Seharga Rp 700 Triliun", bisniskeuangan.kompas.com, berita 23 November 2015, diakses pada 15 Desember 2015, Pukul 11.14 wib .

<sup>48</sup>Soeheroe Tjokro Prajitno, "Aspek Organisasi dan Management serta Prospek Bisnis Angkutan Laut dalam Undang-Undang Pelayaran 1992", makalah disampaikan pada Seminar Hal-Hal Baru dalam Undang-Undang Pelayaran 1992 dan Pengaruhnya dalam Bisnis Maritim, 3 Desember 1992, dalam Hasnil Basri Siregar, "Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi (Sebuah Studi terhadap Jaminan Kepastian Hukum dalam Usaha Bongkar Muat Pelabuhan)", disampaikan pada Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Universitas Sumatera Utara, 13 Desember 2008.

terlindung, di mana tersedia fasilitas terminal laut, yang terdiri dari tambatan atau dermaga untuk bongkar muat barang dari kapal, gudang, transit, dan penumpukan lainnya untuk menyimpan barang dalam jangka pendek atau jangka panjang. Walaupun demikian definisi ini tidak dapat dijadikan sebagai definisi pelabuhan secara harfiah.<sup>49</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran,

“pelabuhan adalah tempat yang terdiri dari daratan dan perairan di sekitarnya dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan ekonomi yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, berlabuh, naik turun penumpang dan/atau bongkar muat barang yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra-dan antarmoda transportasi”.<sup>50</sup>

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menyatakan:

“Kepelabuhanan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pelabuhan untuk menunjang kelancaran, keamanan, dan ketertiban arus lalu lintas kapal, penumpang dan/atau barang, keselamatan dan keamanan berlayar, tempat perpindahan intra dan/atau antarmoda serta mendorong perekonomian nasional dan daerah dengan tetap memperhatikan tata ruang wilayah”.

Pelabuhan menurut Bambang Triadmodjo adalah Bandar yang dilengkapi dengan bangunan-bangunan untuk pelayanan penumpang dan muatan seperti dermaga, tambatan, dengan segala

---

<sup>49</sup> Elfrida Gultom, *Refungsionalisasi Pengaturan Pelabuhan Untuk Meningkatkan Ekonomi Nasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 22

<sup>50</sup>Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran.

perlengkapannya.<sup>51</sup> Menurut H.A. Abbas Salim definisi pelabuhan adalah tempat daerah perairan dan daratan di mana kapal berlabuh dengan aman dan dapat melakukan kegiatan bongkar muat barang serta naik turunnya penumpang.<sup>52</sup> Menurut ensiklopedi Indonesia pelabuhan adalah tempat kapal berlabuh, yang dilengkapi dengan los-los dan gudang-gudang besar serta pangkalan, dok dan *crane* yang berfungsi untuk membongkar dan memuat perbekalan, batubara dan sebagainya.<sup>53</sup>

Apabila ditinjau dari berbagai sumber baik menurut Undang-Undang, pendapat ahli, dan sumber lainnya, definisi pelabuhan sangat luas. Hal ini juga dapat memberikan gambaran bahwa pelabuhan memiliki fungsi yang banyak serta penting terutama bagi Indonesia yang memiliki wilayah perairan yang sangat luas. Tidak salah apabila sebelumnya dikatakan bahwa pelabuhan memainkan peran yang sangat strategis.

Kedudukan pelabuhan sebagai sub sistem teradap pelayaran serta mengingat pelayaran sendiri adalah pembawa bendera mengikuti pola perdagangan (*ship follows the trade*), maka pelabuhan menjadi unsur penentu terhadap aktivitas perdagangan. Oleh karena itu pengelolaan pelabuhan secara efisien juga akan berpengaruh pada kemajuan

---

<sup>51</sup> Bambang Triatmodjo, *Pelabuhan*, Beta Offset, Yogyakarta, 1992, hal.13

<sup>52</sup> H. A. Abbas Salim, *Manajemen Pelayaran & Pelabuhan*, PT. Dunia Pustaka Jaya, Jakarta, 1995, hlm.40

<sup>53</sup> Arga Wiryawan dan Luki Andarmawan, Laporan Tugas Akhir, Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan Samudra Cilacap Kabupaten Cilacap, [http://eprints.undip.ac.id/34090/5/1937\\_CHAPTER\\_II.pdf](http://eprints.undip.ac.id/34090/5/1937_CHAPTER_II.pdf), diakses pada tanggal 13 Januari 2016, Pukul 20.15 wib.

perdagangan dan industri yang ada di daerah terbelakang pun juga akan ikut maju.<sup>54</sup>

Fungsi pelabuhan meliputi fungsi *interface*, fungsi *link* (mata rantai), dan fungsi *gateway* (pintu gerbang).<sup>55</sup>

#### 1. Fungsi *Interface*

Fungsi *interface* berarti pelabuhan merupakan tempat dua moda/sistem transportasi, yaitu transportasi laut dan transportasi darat. Ini berarti pelabuhan harus menyediakan berbagai fasilitas dan pelayanan jasa yang dibutuhkan untuk perpindahan (transfer) barang dari kapal ke angkutan darat, atau sebaliknya.

#### 2. Fungsi *Link* (mata rantai)

Fungsi *link* (mata rantai) berarti pelabuhan merupakan mata rantai dan sistem transportasi. Sebagai mata rantai, pelabuhan baik dilihat dari kinerjanya maupun dari segi biayanya, akan sangat mempengaruhi kegiatan transportasi keseluruhan.

#### 3. Fungsi *Gateway* (pintu gerbang)

Fungsi *gateway* (pintu gerbang) berarti pelabuhan berfungsi sebagai gerbang dari suatu negara atau daerah. Pelabuhan berfungsi sebagai pintu yang dilalui orang dan barang ke dalam maupun ke luar pelabuhan yang bersangkutan. Disebut sebagai pintu karena pelabuhan adalah jalan atau area resmi bagi lalu lintas barang

---

<sup>54</sup> D.A. Lasse, *Manajemen Kepelabuhanan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm.5

<sup>55</sup> Rosy Widyaningrum, "Persepsi Masyarakat tentang Keberadaan Pelabuhan Petikemas di Kelurahan Bukuan Kota Samarinda", *eJournal Ilmu Administrasi Negara*, Volume 3, Nomor 2, 2014, Universitas Mulawarman, hlm.693

perdagangan. Masuk dan keluarnya barang harus memenuhi prosedur kepabeanan dan kekarantinaaan, diluar jalan resmi tersebut tidak dibenarkan.

#### 4. *Industrial Entity*

Pelabuhan yang diselenggarakan secara baik akan bertumbuh dan akan menyuburkan bidang usaha lain sehingga area pelabuhan menjadi zona industri terkait dengan kepelabuhanan atau "*a port could be regarded as a collection of businesses (ie, pilotage, towage, stevedoring, storage, bonded warehouse, container, bulk, tanker, cruises, bunkering, water supply) serving the international trade*".<sup>56</sup>

## 2. **Perkembangan Pengelolaan Pelabuhan**

Pengelolaan pelabuhan saat ini berkembang sangat pesat. Hal tersebut sejalan dengan meningkatnya aktivitas ekonomi. Paling tidak, ada tujuh *trend* perkembangan yang mempengaruhi pengelolaan pelabuhan di masa mendatang antara lain adalah:<sup>57</sup>

### 1. Globalisasi akan Terus Berlanjut

Hingga sepuluh tahun kedepan globalisasi akan terus berjalan, sehingga perekonomian antar negara semakin meningkat. Efek

---

<sup>56</sup> UNCTAD, *Strategic Port Pricing* (Geneve:UNCTAD, 1995) p.5 dalam D.A. Lasse, Manajemen... *Op.cit*, hlm. 6

<sup>57</sup><http://lmfeui.com/data/Analisis%20Industri%20Pelabuhan.pdf>, "Trend Perkembangan Pengelolaan Pelabuhan Dunia dan Implikasinya Bagi BUMN Pelabuhan di Indonesia", Biro Riset Lembaga Management, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, diakses pada tanggal 14 Januari 2016, pukul 22.15 wib.



dari hal tersebut adalah nilai perdagangan dunia akan semakin meningkat. Negara-negara seperti Cina dan India akan berperan sebagai pusat produksi produk-produk yang dikonsumsi negara maju seperti Amerika Serikat dan Uni Eropa. Perdagangan dunia akan semakin bebas, hambatan akan semakin berkurang dan biaya transportasi akan semakin murah. Proses produksi yang akan banyak direlokasi ke tempat-tempat berbiaya murah di negara berkembang. Semua trend ini akan memacu pertumbuhan arus pergerakan barang dunia. Ekspansi kegiatan ekonomi dunia ke depan akan terpusat di Asia (khususnya Cina). Industri yang bergerak di bidang container akan diuntungkan dengan perkembangan ini, demikian pula sektor distribusi. Hal ini akan memberikan kesempatan bagi pelabuhan meningkatkan kapasitasnya untuk menangani arus produksi dan perdangan. Sebagai tantangan yang akan dihadapi adalah pengembangan ruang pelabuhan, jalur koneksi ke darat, kualitas lingkungan hingga tingkat keamanan.

## 2. Konsolidasi Industri akan Semakin Pesat dan Meningkatkan Persaingan

Dalam perkembangan ke depan, seluruh pemain yang terkait di sektor pelabuhan dan perkapalan akan semakin terkonsentrasi melalui aktivitas merger dan akuisisi. Konsekuensi dari kondisi ini akan meningkatkan kompetisi pelabuhan. Merger,

khususnya lintas negara, akan semakin mengurangi keterikatan perusahaan pengelola pelabuhan dengan suatu negara tertentu dan hal ini dapat membuat mereka dapat menangani secara kritis tingkat *price-quality ratio*, kualitas layanan dan iklim ekonomi di suatu lokasi secara obyektif.

### 3. Skala Kapal dan Arus Lalu-Lintas Pelayaran akan Meningkatkan Pesat

Trend saat ini menunjukkan semakin meningkatnya skala (ukuran/dimensi) kapal dan arus lalu lintas pelayaran. Hal ini membuat tingkat aksesibilitas suatu pelabuhan menjadi hal yang sangat penting. Akses kelautan yang mudah (*nautical access*), tingkat kedalaman perairan, dan kualitas sistem kendali pelayaran (*Vessel Traffic Guidance System*) akan menjadi sebuah keharusan bagi suatu pelabuhan untuk dapat sukses pada era ini.

### 4. Meningkatnya Regulasi Internasional

Pada masa depan trend menunjukkan bahwa berbagai aturan dan regulasi akan semakin ditentukan oleh organisasi internasional seperti *International Maritime Organization* (IMO). Akibatnya, pengaruh pemerintah nasional suatu negara terhadap regulasi di pelabuhan akan semakin berkurang.

### 5. Meningkatnya Tuntutan Keamanan

Keamanan pelabuhan akan terus mengalami tekanan untuk ditingkatkan seiring desakan internasional akan dimungkinkannya terjadinya terorisme dan penyebaran wabah penyakit. Keamanan pelabuhan akan menjadi faktor utama dalam penentuan lokasi bisnis dalam kegiatan investasi multinasional. Kemampuan dalam penyediaan keamanan perairan, transportasi dan lingkungan yang kondusif bagi berjalannya bisnis akan memberikan kesempatan pelabuhan untuk dapat berkembang.

6. Semakin Terbatasnya Lahan dan Meningkatnya Isu Lingkungan Hidup

Meningkatnya arus perdagangan dunia akan meningkatkan permintaan akan lokasi industri. Pertumbuhan lalu lintas pelayaran beserta infrastruktur pendukungnya juga akan meningkatkan permintaan akan lahan. Terlebih lagi, aturan pemeliharaan lingkungan hidup juga akan semakin ketat. Semua ini akan membatasi peluang pelabuhan dalam mengembangkan kapasitasnya.

7. Kualitas Ekonomi dan Tenaga Kerja Regional

Daya saing suatu pelabuhan ditentukan oleh perkembangan ekonomi regional di lokasi tersebut. Semakin tinggi perkembangan ekonomi maka akan semakin pesat pula perkembangan kegiatan perdagangan dan meningkatkan aktivitas pelabuhan. Faktor tenaga kerja, hubungan industrial.

Ketersediaan tenaga kerja terlatih dan fasilitas pelatihan akan menjadi faktor penentu utama suatu bisnis dalam menentukan lokasi usahannya.

Semua pelabuhan di seluruh pelosok tanah air di Indonesia diselenggarakan oleh Persero Pelabuhan Indonesia (PT. Pelindo) yang terdiri dari PT. Pelindo I, PT. Pelindo II, PT. Pelindo III, dan PT. Pelindo IV. Beberapa pelabuhan samudera kelas I telah memperoleh sertifikat ISO-9001 tentang manajemen mutu dan ISO 14001 tentang pengelolaan lingkungan, serta telah memberlakukan Sistem Pengamanan sebagaimana yang ditentukan oleh *International Maritime Organization* (IMO) guna mengimplementasikan *International Ship and Port Security* (ISPS-Code). Pelabuhan-pelabuhan samudera tersebut juga telah diterapkan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) yang merupakan bagian dari Sistem Manajemen secara keseluruhan dalam rangka pengendalian risiko terkait dengan kegiatan kerja guna terciptanya tempat kerja yang aman, efisien dan produktif.<sup>58</sup>

Aktivitas kerja di pelabuhan sangat kompleks sebab pelabuhan laut merupakan pintu keluar masuknya berbagai arus, yang meliputi arus barang, arus jasa, arus kapal, arus penumpang, arus anak buah kapal, arus devisa, arus hewan, arus tumbuhan, arus

---

<sup>58</sup> Herman Budi Sasono, *Manajemen Pelabuhan & Realisasi Ekspor Impor*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2012, hal. 13

virus dan bakteri, arus kutu dan serangga, arus dokumen, arus transportasi darat, arus logistic kapal termasuk BBM dan air bersih, dan lainnya. Pengelola pelabuhan dan instansi terkait tidak hanya melayani arus yang berasal dari dalam negeri, namun juga arus- arus yang berasal dari luar negeri. Oleh karena itu, penanganan berbagai arus yang disebutkan di atas bukan hanya mengacu pada ketentuan-ketentuan/peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah RI/Presiden RI/ Menteri RI dari berbagai departemen, namun juga harus mengacu pada ketentuan-ketentuan Internasional yang telah disepakati.<sup>59</sup>

### 3. Jenis-jenis Pelabuhan

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, globalisasi memicu perkembangan pelabuhan. Hal ini juga berdampak pada kegiatan usaha yang dilakukan dalam pelabuhan juga ikut berkembang. Perkembangan tersebut dapat kita lihat dengan beragamnya jenis pelabuhan yang disesuaikan dengan fungsi dan peruntukannya.

Adapun jenis-jenis pelabuhan antara lain adalah:<sup>60</sup>

#### a. Pelabuhan Umum

Pelabuhan yang diselenggarakan untuk kepentingan pelayaran masyarakat umum. Contoh: Pelabuhan Tg. Perak Surabaya

#### b. Pelabuhan Khusus

---

<sup>59</sup>*Ibid.*

<sup>60</sup>*Ibid*, hlm.6

Pelabuhan yang diselenggarakan untuk kepentingan sendiri guna menunjang kegiatan atau usaha tertentu. Contoh: Pelabuhan khusus Petrokimia Gresik, Pelabuhan Khusus Semen, dan lainnya.

c. Pelabuhan Laut

Pelabuhan yang dapat disinggahi oleh kapal-kapal laut, ditunjuk oleh Peraturan pemerintah sebagai pelabuhan laut. Contoh: Pelabuhan Tg. Perak Surabaya, Pelabuhan Tg. Priok Jakarta, dan lainnya.

d. Pelabuhan Pantai

Pelabuhan yang dapat disinggahi oleh kapal-kapal laut, yang tidak termasuk kategori pelabuhan laut. Contoh: Pelabuhan Sindang Biru Malang, Pelabuhan Ratu Jawa Barat.

e. Pelabuhan yang diusahakan

Pelabuhan yang berada dalam pembinaan pemerintah diusahakan menurut asas-asas perusahaan atau peraturan-peraturan yang diberlakukan. Contoh: Pelabuhan Tg. Perak Surabaya, Pelabuhan Tg. Priok Jakarta, dan lainnya.

f. Pelabuhan yang tidak diusahakan

Pelabuhan yang juga dibina oleh pemerintah, tetapi belum mencapai taraf bentuk perusahaan. Contoh: Pelabuhan Nusa Barung, Pelabuhan Sindang Biru, Pelabuhan Sepekan.

g. Pelabuhan Kelas (Kelas I, II, dan seterusnya)

Pelabuhan yang dibedakan atas dasar kepentingan serta frekuensi arus barang yang dimuat/dibongkar di pelabuhan tersebut. Contoh: Pelabuhan Kelas I Tg. Priok Jakarta, Pelabuhan Kelas I Tg. Perak Surabaya, Pelabuhan Kelas II Tg. Emas Semarang, dan lainnya.

#### **4. Penyelenggara Kegiatan di Pelabuhan**

Adapun instansi pemerintah yang beroperasi terkait dengan kelancaran aktivitas operasional pelabuhan antara lain:<sup>61</sup>

1. Kesatuan Pelaksanaan Pengamanan Pelabuhan (KP3), adalah kesatuan dari unsur kepolisian RI yang mempunyai tugas pokok membantu administrator pelabuhan dalam menyelenggarakan keamanan di daerah pelabuhan sepanjang mengenai tata tertib umum. Kedudukan KP3 secara taktis operasional berada di bawah administrator pelabuhan dan secara hierarki fungsional serta teknis polisional tetap berada di bawah kesatuan induknya.
2. Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai (KPLP), adalah unit pelaksana teknis di bidang keamanan pelabuhan, bandar, perairan laut, pantai, dan bantuan SAR dalam lingkungan departemen perhubungan. KPLP mempunyai fungsi menegakkan peraturan/ketentuan bidang perhubungan laut di

---

<sup>61</sup>*Ibid*, hlm.4

daerah pelabuhan dan perairan banar, melaksanakan patrol perairan dan bantuan SAR.

Selain dua instansi sebagaimana yang disebutkan diatas, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 disebutkan bahwa penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan perusahaan di pelabuhan dilakukan oleh unit organisasi yang terpisah, khususnya pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial. Hal ini akan menjadi lebih baik karena tidak akan ada lagi tumpang tindih antara peran operator dan regulator di pelabuhan sebagaimana yang terjadi selama ini.<sup>62</sup>

Khusus untuk pelabuhan komersial, kegiatan pemerintah dilakukan oleh beberapa instansi, antara lain adalah:

1. Otoritas Pelabuhan, untuk menjalankan fungsi pengaturan, pembinaan, pengendalian, dan pengawasan (regulator pelabuhan)
2. Syahbandar, untuk melaksanakan fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran
3. Bea dan Cukai, imigrasi, dan karantina untuk menjalankan fungsi C.I.Q

Terkait kewajiban Otoritas Pelabuhan berdasarkan Pasal 62 Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2009 antara lain adalah:

---

<sup>62</sup> Siti Anisah, *Pengelolaan... Op.cit*, hlm.71



1. Menyusun sistem dan prosedur pelayanan jasa kepelabuhanan berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri
2. Memelihara kelancaran dan ketertiban pelayanan kapal dan barang serta kegiatan bongkar muat barang
3. Melakukan pengawasan terhadap kegiatan bongkar muat barang
4. Menerapkan teknologi sistem informasi dan komunikasi terpadu untuk kelancaran arus barangMelakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait untuk kelancaran arus barang.

Berdasarkan Pasal 83 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008

tugas dari Otoritas Pelabuhan ditentukan sebagaimana berikut:

1. Menyediakan lahan daratan dan perairan pelabuhan.
2. Menyediakan dan memelihara penahan gelombang (Break Water), kolam pelabuhan, alur pelayaran dan jaringan jalan.
3. Menyediakan dan memelihara SBNP.
4. Menjamin keamanan dan ketertiban di pelabuhan.
5. Menjamin dan memelihara kelestarian lingkungan di pelabuhan.
6. Menyusun RIP, DLKr dan DLKp Pelabuhan.
7. Mengusulkan tarif untuk ditetapkan Menteri, dan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah serta jasa kepelabuhanan yang diselenggarakan oleh Otoritas Pelabuhan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8. Menjamin kelancaran arus barang.

Selanjutnya dalam Pasal 84 Undang-Undang No.17 Tahun 2008 juga diatur mengenai wewenang Operator Pelabuhan yang meliputi:

1. Mengatur dan mengawasi penggunaan lahan daratan dan perairan pelabuhan
2. Mengawasi penggunaan DLKr dan DLKp pelabuhan
3. Mengatur lalu lintas kapal keluar masuk pelabuhan melalui pemanduan kapal
4. Menetapkan standar kinerja operasional pelayanan jasa kepelabuhanan.

Sementara untuk kegiatan pengusahaan/operasionalnya dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan (BUP) untuk jasa kepelabuhanan dan BHI atau WNI untuk jasa penunjang kepelabuhanan.

## **5. Kegiatan Usaha Pelabuhan**

Pada dasarnya ada 3 (tiga) bidang usaha yang dilakukan terkait kegiatan di Pelabuhan yaitu:

1. Pelayanan Kapal, merupakan jasa kegiatan operasional kapal mulai dari masuk hingga keluar pelabuhan, meliputi pelayanan: jasa labuh, jasa tambat, jasa pandu, jasa pelayanan air, jasa tunda dan kepil dan jasa telepon.

2. Pelayanan Barang, merupakan pelayanan bongkar muat mulai dari kapal hingga penyerahan ke pemilik barang yang meliputi: jasa bongkar muat, jasa penumpukan dan pelayanan dermaga.
3. Pelayanan rupa-rupa, merupakan jasa pelayanan yang menunjang kegiatan yang ada di pelabuhan, meliputi: Jasa Persewaan, Penyediaan Air Bersih dan Telepon Umum.<sup>63</sup>

Lebih lanjut, setiap pelabuhan samudera yang melayani kapal-kapal berbendera asing maupun kapal dalam negeri pasti mengelola beberapa segmen usaha yang meliputi:

1. Fasilitas pokok, meliputi kolam pelabuhan guna berlabuhnya kapal-kapal dengan menurunkan jangkar guna menunggu tibanya giliran bertambat, fasilitas tambatan agar kapal bisa bertambat/sandar di dermaga, serta fasilitas dermaga agar kapal bisa melakukan bongkar muat barang secepatnya.
2. Pelayanan kapal, meliputi pemanduan, yakni memandu atau menarik kapal pada setiap gerakan kapal di perairan pelabuhan, mulai dari ketika kapal berada di batas terluar pelabuhan dan ditarik masuk melewati alur laut guna menghindari musibah kandas, juga menarik kapal ketika kapal bergerak dari kolam pelabuhan menuju dermaga. Pelayanan pandu serupa diberikan ketika kapal hendak bertolak keluar dari perairan pelabuhan. Bersamaan dengan pemanduan maka kapal tunda juga terlibat

---

<sup>63</sup> Siti Anisah, *Ibid*, hlm.11

melayani kapal agar bisa berbelok ke kiri dan ke kanan dengan cepat. Terakhir adalah pengepilan melayani kapal memasang tamper/tali kapal ke patok besi di dermaga agar kapal tidak bergoyang-goyang sehingga tidak mengganggu kerja buruh untuk bongkar muat barang.

3. Fasilitas penumpukan barang bisa dilakukan di dalam gudang atau di lapangan penumpukan. Barang-barang yang tidak tahan air ditimbun di dalam gudang, misalnya katul, jagung, tekstil, mesin-mesin, *spare parts*, tepung terigu, beras, dan lainnya. Sedangkan untuk barang-barang yang tahan air, seperti kayu gelondong, pipa-pipa, besi kerangka gudang/pabrik, olie dalam drum, batang kelapa, besi beton, dan lainnya ditimbun di lapangan penimbunan.
4. Pengusahaan persewaan tanah dengan status hak sewa, di mana di atas tanah tersebut penyewa bisa mendirikan kantor, pabrik kantor, pabrik atau dibangun tabung-tabung elpiji raksasa milik PT. Pertamina. Bahkan tidak jarang perusahaan pabrikan untuk ekspansi dan perluasan lahan pabrik melakukan reklamasi pantai sampai beratus meter menjorok ke laut, namun tetap dengan status hak sewa. Artinya untuk setiap periode, penyewa tanah harus membayar sewa ke pengelola pelabuhan. Pelabuhan juga menyewakan gedung-gedung untuk perkantoran, menjual air bersih guna melayani logistic kapal

serta umum/warga yang bermukim di wilayah pelabuhan, juga listrik.

5. Berbagai usaha lain, meliputi penjualan pas pelabuhan bagi karyawan-karyawan perusahaan di wilayah pelabuhan serta pas bagi pegawai EMKI, tiket masuk di pos masuk dermaga, timbangan muatu truk, persewaan alat-alat, dan lainnya.<sup>64</sup>

## **B. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia**

### **1. Terminologi Hukum Persaingan Usaha**

Secara singkat latar belakang lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat lahir atas desakan *International Monetary Fund* (IMF) pada pemerintahan orde baru. Undang-Undang ini lahir bertujuan untuk memangkas praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat pada zaman orde baru yang timbul akibat kebijakan pemerintah yang berpihak pada pelaku usaha tertentu.<sup>65</sup>

Atas dasar latar belakang singkat yang dipaparkan diatas, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat memiliki arti penting dalam perekonomian di Indonesia. Alasannya adalah persaingan usaha tidak sehat dan juga praktik monopoli pada kenyataannya masih tetap ditemukan pada era reformasi seperti

---

<sup>64</sup>*Ibid*, hal.4-5

<sup>65</sup> Destivano Wibowo dan Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm.1

saat ini. Oleh karena itu penting sekali untuk mengenal apa itu hukum persaingan usaha.

Sebelum lebih jauh membahas tentang apa saja yang diatur dalam hukum persaingan usaha di Indonesia, penting untuk diketahui terminologi mengenai hukum persaingan usaha dan apa saja hal-hal yang terkait dengan hukum persaingan usaha yang ada di Indonesia.

Sesungguhnya banyak istilah yang digunakan untuk menyebut hukum persaingan usaha (*competition law*), antara lain seperti hukum anti monopoli (*monopoly law*) dan hukum *antitrust* (*antitrust law*).<sup>66</sup> Pada negara-negara Eropa istilah hukum kompetisi yang lebih sering dipakai, sementara istilah hukum antimonopoli digunakan di Amerika Serikat dan negara-negara lain yang meniru undang-undang *Anti-trust* Amerika Serikat.<sup>67</sup>

Persaingan atau *competition* dalam bahasa Inggris oleh Webster didefinisikan sebagai “...*a struggle or contest between two or more persons for the same objects*”.<sup>68</sup> Apabila diperhatikan, terminologi ‘persaingan’ tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam setiap persaingan akan terdapat unsur-unsur sebagai berikut.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm.1

<sup>67</sup> Elly Erawaty, *Membenahi Perilaku Bisnis Melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Citra Aditya bakti, Bandung, 1999, hlm. 21

<sup>68</sup> Merriam Webster, *Dictionary*, dalam Arie Siswanto, *Hukum...*, *Op.cit.*, hlm. 13

<sup>69</sup> Arie Siswanto, *Ibid.*

- a. Ada dua pihak atau lebih yang terlibat dalam upaya saling menungguli.
- b. Ada kehendak di antara mereka untuk mencapai tujuan yang sama.

Persaingan usaha adalah persaingan yang terjadi dalam bidang ekonomi. Khemani menyatakan bahwa persaingan ekonomi adalah:<sup>70</sup>

*“... a situation where firms or sellers independently strive for buyer’s patronage in order to achieve a particular business objective, for example, profits, sales or market share... Competitive rivalry may take place in terms of price, quantity, service, or combination of these and other factors that customers may value”.*

Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan persaingan usaha. Menurut Arie Siswanto, dalam bukunya “Hukum Persaingan Usaha” yang dimaksud dengan hukum persaingan usaha (*competition law*) adalah instrumen untuk menentukan tentang bagaimana persaingan itu harus dilakukan. Meskipun secara khusus menekankan pada aspek “persaingan”, hukum persaingan juga menjadi perhatian dari hukum persaingan adalah mengatur persaingan sedemikian rupa, sehingga ia tidak menjadi sarana untuk mendapatkan monopoli.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup>*ibid*, hlm.14

<sup>71</sup> Hermansyah, *Loc.cit.* hlm.1

Istilah lain yang juga biasa digunakan adalah hukum *antitrust* atau Undang-Undang *Antitrust (Antitrust Law)*. “*Trust*” merupakan terminologi yang pertama kali diperkenalkan di Amerika Serikat. Istilah ‘*trust*’ dalam konteks ini digunakan untuk menunjukkan perusahaan besar yang berbentuk dan mempunyai kekuatan monopolistik.<sup>72</sup>

Selain itu istilah lain yang juga biasa digunakan adalah *Unfair Trade Practices Law* (Hukum Praktek-praktek perdagangan curang) atau *Fair Competition Law* (Hukum Persaingan ‘Sehat’). Terminologi *Unfair Trade Practices Law* (Hukum Praktek-praktek perdagangan curang) lebih sering muncul dalam diskursus dibandingkan dengan pengaturan aktual. Pengaturan hal ini juga seperti dalam hukum persaingan yaitu menekankan pada bidang perdagangan. Sedangkan *Fair Competition Law* memiliki pengertian yang sama persis dengan *competition law*. Sekilas peraturan ini menekankan pada jaminan terciptanya persaingan yang sehat.<sup>73</sup>

## **2. Tujuan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia**

Sebagaimana yang diuraikan pada pembahasan terminologi hukum persaingan usaha, eksistensi hukum persaingan usaha itu sendiri pada intinya agar tercipta persaingan yang sehat. Pada

---

<sup>72</sup>Hermansyah, *Ibid.* hlm.24

<sup>73</sup>*Ibid.* hlm 25



konteks negara Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 telah mengamanatkan bahwa pembangunan bidang ekonomi Indonesia diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur. Oleh karena itu dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ditetapkan asas demokrasi ekonomi sebagai dasar pembangunan bidang ekonomi. Oleh karena itu pelaku usaha harus menerapkan asas demokrasi ekonomi sehingga kegiatan usaha tidak semata-mata mementingkan kepentingan dari pelaku usaha tetapi juga kepentingan umum.<sup>74</sup>

Tujuan yang hendak dicapai dengan dibuatnya berbagai undang-undang mengenai larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana dilakukan oleh negara-negara maju yang telah sangat berkembang masyarakat korporasinya. Seperti di Amerika Serikat dan Jepang, tujuan dari hukum persaingan usaha di negara tersebut adalah untuk menjaga kelangsungan persaingan. Persaingan dirasa penting untuk dijaga demi terciptanya efisiensi baik bagi perusahaan maupun konsumen.<sup>75</sup>

Ketentuan dalam pasal Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, menetapkan tujuan pembentukan undang-undang tersebut adalah untuk:

---

<sup>74</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm.89

<sup>75</sup> *Ibid.*

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha kecil;
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Penjelasan Umum atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan pula mengenai tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 antara lain:<sup>76</sup>

“Undang-undang ini disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, serta berasaskan kepada demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk; menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen; menumbuhkan iklim usaha yang kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang; mencegah praktik-praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha; serta menciptakan efektifitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha dalam rangka meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat”.

---

<sup>76</sup> Rachmadi Usman, Hukum..., *Op.cit*, hlm 91

Selain penjelasan diatas, kelahiran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum terkait guna melindungi kepentingan para pelaku usaha. Disamping itu adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga sebagai *tool of social control and a tool of social engineering* guna peningkatan efisiensi ekonomi nasional.<sup>77</sup>

Pembentukan Undang-Undang persaingan usaha juga merupakan *the best solution* dalam hubungan ekonomi antar negara dan memakmurkan umat manusia. Adanya peraturan ini akan memaksa para pelaku usaha untuk mencari metode produksi yang paling efisien sehingga produk yang dihasilkan akan dapat dijual dengan harga yang murah.<sup>78</sup>

### **3. Hal-hal yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia**

Secara umum di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat mengatur hal-hal yang dilarang karena bertentangan dengan prinsip persaingan usaha yang sehat guna mencegah kegiatan pelaku usaha yang dapat merugikan masyarakat. Hal-hal yang dilarang tersebut diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal

---

<sup>77</sup> Devi Meyhana, *Hukum Persaingan Usaha "Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dalam Persaingan Usaha"*, Setara Press, Malang, 2013, hlm. 13

<sup>78</sup> Wafiyah, "Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Fiat justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No.40, Oktober-Desember 2014, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, hlm.667

29 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal-hal tersebut meliputi perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan posisi dominan.<sup>79</sup>Penjabaran singkat ketiga larangan tersebut sebagai berikut:

1. Perjanjian yang dilarang

Perjanjian yang dilarang diatur dalam Bab III mulai dari Pasal 4 hingga Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>80</sup>

Perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 antara lain:

- a. Oligopoli (Pasal 4)
- b. Penetapan harga atau *price fixing* (Pasal 5, 6, 7 dan 8)
- c. Pembagian wilayah atau *market division, market sharing* (Pasal 9)
- d. Pemboikotan atau *boycotts* (Pasal 10)
- e. Kartel atau *Cartel* (Pasal 11)
- f. Trust (Pasal 12)
- g. Oligopsoni (Pasal 13)
- h. Integrasi vertikal atau *vertical integration* (Pasal 14)
- i. Perjanjian tertutup atau *exclusive dealing* (Pasal 15)

---

<sup>79</sup>*Ibid*, hlm.668

<sup>80</sup>Bintang dan Dahlan, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.98.

j. Perjanjian dengan pihak luar negeri yang dapat mengakibatkan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 16)

## 2. Kegiatan yang dilarang

Kegiatan yang dilarang diatur dalam Bab IV Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kegiatan yang dilarang adalah kegiatan yang dapat menimbulkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Hal-hal mengenai kegiatan yang dilarang diatur dalam Pasal 17 hingga Pasal 24 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Kegiatan yang dilarang tersebut meliputi:

- a. Monopoli (Pasal 17)
- b. Monopsoni (Pasal 18)
- c. Penguasaan Pasar (Pasal 19)
- d. *Predatory Pricing* (Pasal 20)
- e. Penetapan Biaya Produksi Secara Curang (Pasal 21)
- f. Persekongkolan Tender (Pasal 22)
- g. Persekongkolan Pembocoran Rahasia Dagang (Pasal 23)
- h. Persekongkolan Membuat Hambatan Perdagangan (Pasal 24)

## 3. Posisi dominan.

Posisi dominan menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah:

“Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.”

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur mengenai posisi dominan dalam Pasal 25 hingga 29. Posisi dominan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 meliputi:

- a. Melakukan jabatan rangkap (Pasal 26)
- b. Pemilikan saham mayoritas (Pasal 27)
- c. Perbuatan merger, konsolidasi dan *takeover* yang terjadi karena posisi dominan (Pasal 28 dan Pasal 29).

Pada bab ini penulis hanya akan fokus menguraikan tentang beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang berkaitan dengan fokus penelitian penulis yaitu Pasal yang diduga dilanggar ataupun terbukti dilanggar oleh PT. Pelindo sebagaimana dalam putusan KPPU terkait kegiatan usaha PT. Pelindo. Adapun beberapa Pasal yang dimaksud adalah Pasal 15, Pasal 17, Pasal 19, Pasal 22, dan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

1. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 masuk dalam kategori perjanjian yang dilarang. Membuat suatu perjanjian tidak boleh bertentangan dengan hukum. Oleh karena itu suatu perjanjian harus dibuat memenuhi syarat sah perjanjian.<sup>81</sup> Syarat sah perjanjian itu sendiri diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Ada 4 syarat sah dalam perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata. Pertama, adanya kesepakatan. Kedua, kecakapan membuat suatu perjanjian. Ketiga, suatu hal tertentu. Keempat, sebab (causa) yang halal.

Pengertian Perjanjian diatur dalam Pasal 1313 KUH Perdata. Pada KUH Perdata didefinisikan:

“ Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”

Menurut Munif Fuady, istilah perjanjian merupakan kesepadanan dari istilah *overeenkomst* dalam bahasa Belanda atau *agreement* dalam bahasa Inggris.<sup>82</sup> Menurut Subekti Perjanjian adalah suatu peristiwa, bahwa seseorang berjanji kepada orang lain, atau bahwa dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>83</sup> Sedangkan istilah perjanjian yang digunakan oleh Achmad Ichsan adalah *verbinten*, dan Utrecht

---

<sup>81</sup> Mulyoto, *Perjanjian (Teknik, cara membuat, dan hukum perjanjian yang harus dikuasai)*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2011, hlm.15

<sup>82</sup> Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal.2

<sup>83</sup> R.Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1985, hlm.1

dalam bukunya Pengantar dalam Hukum Indonesia memakai istilah *overeenkomst* untuk perjanjian.<sup>84</sup>

Hukum persaingan usaha di Indonesia sendiri mendefinisikan perjanjian sebagai:

“ 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”.<sup>85</sup>

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan sebagai berikut:

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.
- (3) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:
  - a. harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
  - b. tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta, 2008, hal. 197.

<sup>85</sup> Lihat Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

<sup>86</sup> L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Srikandi, Surabaya, 2008, hlm. 174-175



Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur mengenai perjanjian tertutup. Pasal 15 melarang adanya perjanjian tertutup. Perjanjian tertutup dilarang karena dapat membatasi kebebasan pelaku usaha tertentu untuk memilih sendiri pembeli, penjual, atau pemasok. Perjanjian tertutup juga dikenal dengan istilah *exclusive dealing*. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian tertutup) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dari sudut pandang ekonomi *exclusive dealing* adalah suatu perjanjian yang terjadi di antara orang-orang yang beradapada *level* yang berbeda pada proses produksi atau jaringan distribusi suatu barang atau jasa.

Pada hakikatnya perjanjian tertutup merupakan perjanjian antara para pelaku usaha yang memuat persyaratan antara lain.<sup>87</sup>

- a. Pihak yang menerima barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu (*exclusive distribution agreement*) (Pasal 15 ayat (1)).
- b. Pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari

---

<sup>87</sup>Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana, Cetakan II, Jakarta, 2012, hlm. 213-214.

pelaku usaha pemasok (*tying agreement*) (Pasal 15 ayat (2))

c. Pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok (*agreement on discount*) (Pasal 15 ayat (3)):

- 1) Harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; atau
- 2) Tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

Adapun penjelasan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara umum sebagai berikut:<sup>88</sup>

a. Pasal 15 ayat (1), Perjanjian distributif eksklusif (*exclusive distributive agreement*)

Ayat (1) menjelaskan larangan bagi pelaku usaha (hulu) untuk mengadakan perjanjian yang bersifat eksklusif dengan pelaku usaha lain. Berdasarkan unsur pelaku usaha lain sebagai pihak yang menerima barang dan/atau jasa, dijelaskan bahwa pelaku usaha lain tersebut dapat dikategorikan sebagai pemasok/penyalur dan/atau yang berada di tingkat hilir dalam satu rangkaian produksi dan distribusi vertikal. Sifat perjanjian tertutup dijelaskan

---

<sup>88</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian tertutup) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

melalui unsur hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa kepada pihak tertentu dan di tempat tertentu.

Kebebasan memberi pasokan (berdasarkan kriteria pelaku usaha/pihak tertentu dan di tempat tertentu) yang dikenakan oleh pelaku usaha (hulu) kepada pelaku usaha hilir merupakan faktor utama untuk memenuhi kriteria perjanjian yang diklasifikasikan sebagai perjanjian tertutup atau eksklusif. Selain akan berpotensi menimbulkan praktek-praktek yang merugikan persaingan sehat dalam rangkaian produksi - distribusi vertikal berupa persaingan *interbrand* dan *intra-brand*, maka unsur pembatasan pasokan pada tempat tertentu juga berpotensi menimbulkan terjadinya praktek pembagian wilayah.

b. Pasal 15 ayat (2), Perjanjian *tying*

Dalam Pasal 15 ayat (2) dijelaskan mengenai larangan bagi pelaku usaha untuk membuat perjanjian *tying*. Secara spesifik, pelaku usaha yang bertindak selaku pemasok (sektor hulu) tidak diperbolehkan untuk memberlakukan kewajiban bagi pelaku usaha lain (sebagai penerima pasokan dan/atau distributor) untuk membeli produk dan/atau jasa lain yang berbeda karakternya dengan produk pokoknya. Perbedaan karakteristik antara produk utama dan

produk lainnya sebagaimana dapat diukur berdasarkan tingkat komplemen atau substitusinya merupakan faktor kunci dari praktek *tying* tersebut. Pengaitan penjualan atau pembelian yang bersifat wajib antara produk dan/atau jasa yang sama sekali berbeda dalam satu paket potensial akan melanggar pasal ini.

c. Perjanjian penetapan harga dan atau diskon yang dikaitkan dengan praktek *tying* dan perjanjian tertutup/eksklusif (*exclusive dealing*)

Pasal 15 ayat (3) tersebut memuat larangan mengenai kebijakan penetapan harga yang dikaitkan dengan praktek *tying* dan perjanjian tertutup/eksklusif (*exclusive dealing*).

Secara spesifik, pasal 15 ayat (3) poin a menjelaskan bahwa pelaku usaha (sebagai pemasok) dilarang untuk mengenakan harga tertentu dan/atau menetapkan tingkat diskon dan/atau potongan harga atas barang dan/atau jasa dengan syarat utama bahwa pelaku usaha yang menerima pasokan (distributor di tingkat hilir) harus membeli barang dan/atau jasa yang sama sekali tidak terkait dengan produk utama yang dibeli dari pemasok. Hal tersebut merupakan praktek yang mengkaitkan penetapan harga dan atau kebijakan diskon dengan praktek *tying*.

Pasal 15 ayat (3) poin b, secara spesifik menjelaskan bahwa pelaku usaha sebagai pemasok dilarang untuk menetapkan harga dan/atau menetapkan tingkat diskon dan atau potongan harga kepada pelaku usaha penerima pasokan (distributor di tingkat hilir), dengan larangan untuk membeli produk sejenis dari pesaing pelaku usaha pemasok sebagai syarat utama. Hal tersebut merupakan praktek yang mengkaitkan antara penetapan harga dan/atau kebijakan diskon dengan perjanjian yang bersifat eksklusif dan/atau tertutup.

Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian tertutup) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, perjanjian tertutup merupakan suatu perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha agar dapat menjadi sarana dan upaya bagi pelaku usaha untuk dapat melakukan pengendalian oleh pelaku usaha terhadap pelaku usaha lain secara vertikal (“Pengendalian Vertikal”), baik melalui pengendalian harga maupun melalui pengendalian non-harga. Strategi perjanjian tertutup ini pada umumnya lebih banyak dilakukan pada *level* distribusi produk barang dan/atau jasa.

Lebih lanjut perjanjian tertutup didefinisikan sebagai perjanjian antara pelaku usaha selaku pembeli dan penjual untuk melakukan kesepakatan secara eksklusif yang dapat berakibat menghalangi atau menghambat pelaku usaha lain untuk melakukan kesepakatan yang sama. Di samping penetapan harga, hambatan vertikal lain yang merupakan hambatan bersifat non-harga seperti yang termuat dalam perjanjian eksklusif adalah pembatasan akses penjualan atau pasokan, serta pembatasan wilayah dapat dikategorikan sebagai perjanjian tertutup.<sup>89</sup>

Pada perjanjian penutup pelaku usaha awalnya bersedia menerima persaingan antar produk yang bersaing yang dihasilkan oleh produsen yang berbeda di pasar yang sama dan ketat, akan tetapi kemudian secara sangat kuat mengendalikan persaingan.<sup>90</sup>

## 2. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur mengenai monopoli. Isi dari Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup>Lihat Bab III Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian tertutup) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

<sup>90</sup>Cesi Pusporiti, "Analisis Yuridis Terhadap Perjanjian Tertutup yang Dilakukan Oleh PT. Pelabuhan Indonesia II (Persero) di Pelabuhan Teluk Bayur Sumatera Barat (Studi Kasus Terhadap Putusan Perkara Nomor 02/KPPU-I/2013, *JOMFakultas Hukum*, Nomor 1, Februari 2015, dalam <http://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFHUKUM/article/viewFile/4502/4386> diakses pada 18 Maret 2016, Pukul 01.08 wib.

<sup>91</sup>Lihat Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
  - a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
  - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
  - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu

Suatu keadaan monopoli seringkali digambarkan pada 3 faktor keadaan yang berkaitan dengan struktur dan fungsi pasar.<sup>92</sup>

1. Adanya pelaku usaha atau penjual tunggal dalam keseluruhan pasar.
2. Barang atau produk yang dijual bersifat unik dalam hal ini tidak dapat ditemukan pada penjual lain
3. Adanya hambatan masuk untuk pelaku usaha lain yang dilakukan oleh perusahaan lain dalam sebuah industri dan sulit untuk keluar dari keadaan tersebut.

Unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah:<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Ernest Gellhorn, *Antitrust Law and Economics*, west publishing company, St. Paul – Minnesota, 1986, hlm.63

<sup>93</sup> Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha (Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia)*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hlm.103

- a. Melakukan perbuatan penguasaan atas suatu produk
- b. Melakukan perbuatan atas pemasaran suatu produk
- c. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli
- d. Penguasaan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

Pengertian monopoli sangat luas. Definisi monopoli juga dari berbagai ahli beragam, namun pada intinya sesungguhnya sama. Secara umum monopoli adalah jika satu pelaku usaha (penjual) ternyata merupakan satu-satunya penjual bagi produk barang dan jasa tertentu, dan pada pasar tersebut tidak terdapat produk substitusi (pengganti). Menurut Qardhawi, yang dimaksud dengan monopoli yaitu menahan barang untuk tidak beredar di pasar supaya naik harganya.<sup>94</sup>

Seiring perkembangan zaman, redaksi satu-satunya sudah kurang relevan dengan kondisi riil di lapangan, karena ternyata banyak usaha industri yang terdiri lebih dari satu perusahaan mempunyai perilaku seperti monopoli.<sup>95</sup>

Monopoli dalam pandangan Islam yaitu menimbun barang atau bahan pokok atau komoditi apapun yang

---

<sup>94</sup> Yusuf Al-Qaradhawi, *Peranaan Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*, Robbani Press, Jakarta, 1997, hlm. 321

<sup>95</sup> Dayu Padmara Rengganis, *Hukum Persaingan Usaha: Perangkat Telekomunikasi dan Permemberlakuan Persetujuan ACFTA*, Alumni, Bandung, 2013, hlm.34



dihajatkan masyarakat agar menjadikan harganya melambung naik karena ada motif ekonomi untuk mencari keuntungan setinggi mungkin.<sup>96</sup> Dalam Islam keberadaan satu penjual di pasar atau tidak adanya pesaing bukanlah suatu hal yang terlarang. Siapa pun boleh berdagang tanpa peduli apakah dia satu-satunya penjual atau ada penjual lain. Oleh karena itu secara harfiah monopoli sesungguhnya tidak dilarang. Walaupun demikian, islam memberi batasan monopoli dibolehkan selama pelaku usaha tidak melakukan *ikhtikar* (menggambil keuntungan melebihi keuntungan yang wajar dengan cara menjual lebih sedikit barang untuk mendapatkan keuntungan yang tinggi).<sup>97</sup>

Hukum persaingan usaha juga tidak melarang semua jenis monopoli. Ada jenis monopoli yang diperbolehkan karena memberikan kontribusi positif bagi masyarakat. Secara umum dikenal empat jenis monopoli, antara lain:<sup>98</sup>

1. Monopoli yang terjadi karena dikehendaki oleh

Undang-Undang (*monopoly by law*)

---

<sup>96</sup> Didik Kusnoaji, "Konsep Monopoli dalam Tinjauan Ekonomi Islam", <http://stainmetro.ac.id/e-journal/index.php/adzkiya/article/download/108/103> diakses pada tanggal 19 Maret 2016, Pukul 03.00 wib.

<sup>97</sup> Adiwarmanto Karim, *Ekonomi Islam Mikro*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007 hlm.174.

<sup>98</sup> Susanti Adi Nugroho, *Opcit*, hlm. 236-239.

2. Monopoli yang lahir dan tumbuh secara alamiah karena didukung oleh iklim dan lingkungan usaha yang sehat (*monopoly by nature*)
3. Monopoli yang diperoleh dari lisensi dengan menggunakan mekanisme kekuasaan (*monopoly by lisenca*)
4. Monopoli karena terbentuknya struktur pasar akibat perilaku yang tidak jujur.

Diantara keempat jenis monopoli yang telah diuraikan, dua jenis monopoli diperbolehkan untuk dilakukan. Dua jenis monopoli tersebut adalah *monopoly by law* dan *monopoly by nature*.

Oleh karena tidak semua monopoli dilarang, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat membedakan monopoli dan praktik monopoli. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menekankan bahwa yang dilarang adalah praktik monopoli. Untuk memahami perbedaan antara monopoli dan praktik monopoli dapat dilihat melalui definisi yang berbeda dari keduanya yang diatur dalam Pasal 1 huruf (a) dan (b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup>Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud dengan:

Terkait dengan pelaksanaan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU telah membuat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 17 (praktek monopoli) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tersebut dijelaskan mengenai posisi monopoli.

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdiri dari 2 (dua) ayat tentang pengaturan monopoli, yaitu mengenai Posisi Monopoli dan Praktek Monopoli yang merupakan bentuk dari penyalahgunaan Posisi Monopoli (*abuse of monopoly*). Posisi Monopoli yang dimaksudkan dalam Pasal 17 terdapat dalam ayat (2) yang mendefinisikan 3 (tiga) bentuk dari Posisi Monopoli, yaitu.<sup>100</sup>

- a. Barang dan/atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya.

Pendefinisian Posisi Monopoli demikian sesuai dengan definisi teoritis sebelumnya bahwa monopoli adalah suatu kondisi dimana perusahaan memproduksi/menjual produk yang tidak memiliki barang pengganti terdekat. Tidak adanya barang pengganti terdekat menunjukkan bahwa produk tersebut belum memiliki barang substitusi.

- 
- a. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
  - b. Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan

<sup>100</sup>Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/atau jasa yang sama.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, perusahaan yang memiliki Posisi Monopoli akan memiliki kekuatan monopoli. Kekuatan monopoli ini tidak hanya terbatas pada kemampuannya menentukan harga, tetapi juga memiliki kemampuan untuk mengurangi/meniadakan tekanan persaingan. Kemampuan ini diperoleh karena perusahaan monopoli dilindungi oleh sebuah hambatan yang dapat mencegah masuknya (*entry barriers*) perusahaan baru ke dalam pasar. Dengan adanya hambatan masuk ini, perusahaan monopoli tidak memiliki pesaing nyata dan pesaing potensial

- c. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Pendefinisian cara ketiga ini sering disebut dengan istilah pendekatan struktur, dimana posisi monopoli didefinisikan berdasarkan pangsa pasar yang dimiliki sebuah perusahaan. Kekuatan monopoli yang dimiliki oleh sebuah perusahaan tidak harus muncul karena perusahaan merupakan satu-satunya penjual di pasar, melainkan dapat muncul apabila perusahaan tersebut merupakan perusahaan yang dominan di pasar. Dengan demikian berdasarkan cara ketiga ini, Posisi Monopoli dapat diterjemahkan sebagai posisi dominan.

### 3. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 masuk dalam kategori kegiatan yang dilarang. Pasal 19 mengatur mengenai penguasaan pasar. Penguasaan pasar terjadi ketika ada pelaku usaha yang memiliki *market power*.<sup>101</sup>

*Market Power* adalah salah satu faktor yang menyebabkan ketidakefisienan dalam sebuah pasar.

---

<sup>101</sup>*Ibid*, hlm.255.

Secara sederhana *market power* dapat diartikan sebagai kemampuan untuk mengatur harga dalam sebuah pasar.<sup>102</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak menentukan definisi dari penguasaan pasar. Akan tetapi penguasaan pasar dilarang karena berpotensi mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Hal tersebut dapat kita temukan dalam Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>103</sup>

Berdasarkan perspektif ekonomi, kegiatan penguasaan pasar (*market control*) diartikan sebagai kemampuan pelaku usaha dalam mempengaruhi pembentukan harga atau kuantitas produksi atau aspek lainnya dalam sebuah pasar. Kegiatan sebagaimana yang dimaksud dapat dilakukan baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan pelaku usaha lain.<sup>104</sup>

Penguasaan pasar sendiri dapat dilakukan melalui penjualan barang dan/atau jasa, dengan cara:<sup>105</sup>

- a. Jual rugi (*predatory pricing*) dengan maksud untuk mematikan pesaingnya.

---

<sup>102</sup> Asmalidar, "Evaluasi Kebijakan Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Keuangan dan Bisnis*, Vol.1 No.1, November, 2009, hlm.79

<sup>103</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum... Op.cit*, hlm. 254

<sup>104</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

<sup>105</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum... Op.cit*, hlm. 255

- b. Melalui praktik penetapan biaya produksi secara curang serta biaya lainnya yang menjadi komponen harga barang.
- c. Melakukan perang harga maupun persaingan harga.

Menurut Ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat dengan cara:<sup>106</sup>

- a. Menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan (*Refusal to Deal*). Walaupun demikian tidak semua *refusal to deal* dilarang. Dalam keadaan tertentu *refusal to deal* dapat dibenarkan. Contoh *refusal to deal* dapat dibenarkan ketika pelaku usaha menolak menjual barang-barang yang dijualnya kepada pihak yang melakukan pencemaran lingkungan. *Refusal to deal* yang dilarang adalah yang dianggap dapat menghambat persaingan. *Refusal to deal* yang dikategorikan dapat menghambat persaingan adalah:

---

<sup>106</sup> Susanti Adi Nugroho, Hukum..., *Op.cit*, hlm. 256-260

1. Harus dibuktikan bahwa motivasi utama tindakan *refusal to deal* itu adalah untuk menguasai pasar.
  2. Harus dibuktikan bahwa tindakan *refusal to deal* tersebut dapat mengarah pada penguasaan pasar.
  3. Harus dibuktikan bahwa penguasaan pasar itu pada gilirannya akan memberikan kekuatan pasar yang memungkinkannya untuk menerapkan harga *supra competitive* atau menghambat persaingan berikutnya.
- b. Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya. Dalam hal ini yang dilakukan oleh pelaku usaha adalah dengan mengadakan upaya perjanjian antara distributor dari pelaku usaha tersebut yang memasarkan produknya dengan pihak grosir, pengecer, ritel atau toko yang menjual produknya tersebut kepada masyarakat. Hal ini merupakan bentuk promosi dari pelaku usaha untuk menjual barang-barangnya dan mengikat pihak grosir, pengecer maupun ritel untuk tidak menjual produk lainnya.
- c. Membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/jasa pada pasar bersangkutan. Pelaku usaha

dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri, maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa membatasi peredaran produk yaitu dengan membatasi peredaran barang atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan. Maksud dari pasar bersangkutan sesuai dengan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.

- d. Melakukan praktik monopoli terhadap pelaku usaha tertentu atau diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu pesaingnya. Berdasarkan ketentuan Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bahwa menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu dengan cara yang tidak wajar atau dengan alasan non-ekonomi merupakan hal yang tidak dibenarkan. Alasan non-ekonomi yang dimaksud adalah seperti membedakan suku, ras, status sosial, dan lain-lain. Kegiatan lain yang masuk dalam kategori penguasaan pasar adalah kecurangan dalam menetapkan biaya produksi



sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Praktek diskriminasi sangat erat kaitannya dengan pemilikan *market power* dan kekuatan pasar yang signifikan di pasar bersangkutan. Penguasaan pasar akan sulit dicapai apabila pelaku usaha, baik secara sendiri maupun bersama-sama, tidak memiliki.

#### 4. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur mengenai persekongkolan. Dalam Pasal 22 tersebut dikatakan:

“Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat”.

Bersekongkol diartikan sebagai kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pihak lain atas inisiatif siapapun dan dengan cara apapun dalam upaya memenangkan peserta tender tertentu. Dalam sebuah tender pihak yang terlibat melakukan persekongkolan tender mengatur agar peserta tender tertentu menang. Hal ini tidak dibenarkan karena seharusnya penentuan pemenang tender seharusnya didasarkan pada penawaran terbaik.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 85.

Pasal 1 huruf (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dikatakan bahwa:

“Persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerjasama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol”.

Adapun unsur bersekongkol diuraikan sebagai berikut:

- a. Kerjasama antara 2 pihak atau lebih;
- b. Secara terang-terangan maupun diam-diam melakukan tindakan penyesuaian dokumen dengan peserta lainnya;
- c. Membandingkan dokumen tender sebelum penyerahan;
- d. Menciptakan persaingan semu;
- e. Menyetujui dan atau memfasilitasi terjadinya persekongkolan;
- f. Tidak menolak melakukan suatu tindakan meskipun mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa tindakan tersebut dilakukan untuk mengatur dalam rangka memenangkan peserta tender tertentu;
- g. Pemeberian kesempatan eksklusif oleh penyelenggara tender atau pihak terkait secara langsung maupun tidak

langsung kepada pelaku usaha yang mengikuti tender, dengan cara melawan hukum..<sup>108</sup>

Penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mendefinisikan tender sebagai tawaran mengajukan harga untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Pengertian tender tersebut mencakup tawaran mengajukan harga untuk:

1. Memborong atau melaksanakan suatu pekerjaan
2. Mengadakan barang dan atau jasa
3. Membeli suatu barang dan atau jasa
4. Menjual suatu barang dan atau jasa

Dalam peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pasal Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikatakan bahwa cakupan dasar penerapan Pasal 22 tersebut adalah tender atau penawaran mengajukan harga yang dapat dilakukan melalui:

1. Tender terbuka,
2. Tender terbatas,
3. Pelelangan umum, dan
4. Pelelangan terbatas

Berdasarkan cakupan sebagaimana disebutkan diatas juga dinyatakan pemilihan langsung dan penunjukan langsung yang

---

<sup>108</sup>Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pasal Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

merupakan bagian dari proses tender/lelang juga tercakup dalam penerapan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Persekongkolan dapat dibedakan kedalam 3 jenis sebagai berikut:

1. Persekongkolan Horizontal

Persekongkolan horizontal adalah persekongkolan yang terjadi antara pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan sesama pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa pesaingnya. Persekongkolan ini dapat dikategorikan sebagai persekongkolan dengan menciptakan persaingan semu diantara peserta tender.

2. Persekongkolan Vertikal

Merupakan persekongkolan yang terjadi antara salah satu atau beberapa pelaku usaha atau penyedia barang dan jasa dengan panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan. Persekongkolan ini dilakukan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemberi pekerjaan yang bekerjasama dengan salah satu peserta tender.

3. Persekongkolan Horizontal dan Vertikal

Persekongkolan Horizontal dan vertikal merupakan bentuk persekongkolan yang dilakukan antara panitia tender atau panitia lelang atau pengguna barang dan jasa atau pemilik atau pemberi pekerjaan dengan pelaku usaha atau penyedia barang jasa. Dalam persekongkolan ini dapat melibatkan dua atau tiga pihak yang terkait dengan proses tender. Biasanya jenis persekongkolan ini dilakukan dalam bentuk tender fiktif. Tender fiktif yang dimaksud adalah panitia tender, pemberi pekerjaan, maupun para pelaku usaha melakukan suatu proses tender hanya secara administratif dan tertutup.

Pasal-pasal yang melarang adanya persekongkolan dapat kita temukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 antara lain adalah Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24. Apabila dirangkum, maka ada 3 kategori persekongkolan yang dilarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Adapun persekongkolan yang dimaksud antara lain sebagai berikut:<sup>109</sup>

1. Persekongkolan yang berkaitan dengan tender;
2. Persekongkolan yang berkaitan dengan rahasia perusahaan; dan
3. Persekongkolan yang berkaitan dengan upaya menghambat produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau

---

<sup>109</sup> Hermansyah, Pokok-pokok...*Op.cit*, hlm, 44.

jasa pelaku usaha persaingan dengan secara curang dan illegal.

#### 5. Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Definisi posisi dominan itu sendiri diatur dalam Pasal 1 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

“Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu”.

Lebih jelas mengenai aturan tentang penyalahgunaan posisi dominan dapat kita temukan dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal tersebut menegaskan posisi bagaimana pelaku usaha dapat dikategorikan masuk dalam penyalahgunaan posisi dominan.

Pada Pasal 25 Ayat (1) dikatakan:

“Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

- a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
- b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
- c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan”.

Sedangkan dalam Pasal 25 Ayat (2) dikatakan:

“Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud Ayat (1) apabila:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu”.

Istilah penyalahgunaan posisi dominan berasal dari bahasa Inggris yaitu *abuse of dominant position*. Istilah tersebut merupakan istilah hukum yang digunakan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam bahasa Indonesia sendiri penyalahgunaan posisi dominan terdiri dari 3 kata yaitu penyalahgunaan, posisi, dan dominan. Kata penyalahgunaan diartikan sebagai suatu proses, cara, maupun perbuatan menyelewengkan. Kata Posisi diartikan sebagai kedudukan baik orang maupun barang. Sedangkan kata dominan diartikan sebagai kata sifat yang menentukan suatu kekuatan dan kekuasaan ataupun pengaruh dalam kegiatan ekonomi.<sup>110</sup>

Terkait Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU telah membuat Peraturan Komisi Pengawas

---

<sup>110</sup> Sri Mulyana Suba, Tinjauan Yuridis Terhadap Posisi Dominan dalam Bisnis Perdagangan Barang dan Jasa Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pdf *e-journal* Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, diakses melalui [journal.fhunmul.ac.id/index.php/beraja/article/view/67/64](http://journal.fhunmul.ac.id/index.php/beraja/article/view/67/64), pada tanggal 17 Maret 2016, Pukul 20.07 wib.

Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Penyalahgunaan posisi dominan berdasarkan membuat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 biasanya dapat dilihat dari perilaku strategis perusahaan atau *strategic behavior*. *Strategic behavior* sendiri adalah sebuah konsep dari sebuah perusahaan untuk dapat mengurangi tingkat persaingan yang berasal dari pesaing yang sudah ada maupun pesaing baru yang potensial. Tujuan dari hal ini sendiri adalah untuk meningkatkan keuntungan perusahaan. Perilaku ini dipusatkan pada penetapan harga maupun kuantitas. Lebih kompleks perilaku ini juga bisa berupa mengejar pangsa pasar, memperlebar kapasitas, hingga mempersempit ruang gerak pesaing.

*Strategic behavior* ini sendiri dibagi kedalam 2 jenis, *strategic behavior* yang bersifat non kooperatif dan *strategic behavior* yang bersifat kooperatif. *Strategic behavior* yang bersifat non kooperatif biasanya dilakukan dengan cara meningkatkan profit perusahaan dengan melakukan peningkatan posisi relatifnya terhadap pesaing.



Dalam hal ini tidak ada kerjasama satu sama lain dan biasanya akan meningkatkan profit dari satu perusahaan dan menurunkan profit dari perusahaan pesaingnya. Sedangkan *strategic behavior* kooperatif diciptakan bertujuan untuk mengubah kondisi pasar sehingga memberi kemudahan bagi semua perusahaan untuk berkoordinasi dan membatasi respon dari pesaing lainnya. Konsep ini mengacu pada perilaku kolusif dimana perusahaan dominan menjadi motor penggerak. Walaupun demikian dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 ini hanya menekankan pada yang bersifat non kooperatif.<sup>111</sup>

#### **4. Pengecualian dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat selain mengatur hal-hal yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha. Hal-hal yang dilarang tersebut adalah hal-hal yang bersifat monopoli yang dapat menyebabkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Meskipun demikian dalam keadaan tertentu larangan tersebut dibolehkan untuk dilakukan sebagai suatu pengecualian.

---

<sup>111</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi Dominan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Kwik Kian Gie menjelaskan ada beberapa kriteria tertentu yang menjadi alasan untuk memperbolehkan praktik monopoli, walaupun seiring berjalannya waktu bisa saja berkembang dan berubah. Kriteria-kriteria tersebut antara lain adalah:

1. Monopoli yang diberikan kepada penemu barang baru, oktroi dan paten maksudnya untuk memberikan insentif bagi pemikiran yang kreatif dan inovatif.
2. Monopoli yang diberikan oleh pemerintah kepada BUMN, lazimnya karena barang yang diproduksi menguasai hajat hidup orang banyak, misalnya listrik (PLN), perhubungan (Garuda Indonesia), komunikasi (Telkom) dan lain-lainnya.
3. Monopoli yang diberikan kepada perusahaan swasta dengan kredit pemerintah.
4. Monopoli dan kedudukan monopolistik yang diperoleh dengan cara natural, karena monopolis menang dalam persaingan yang dilakukan secara sehat.
5. Monopoli dan kedudukan monopolistic yang diperoleh secara natural karena investasinya yang terlampau besar, sehingga hanya satu saja yang berani dan bisa merealisasikan investasinya. Meskipun demikian pemerintah harus tetap bersikap persuasive dan kondusif di dalam memecahkan monopoli.

6. Monopoli atau kedudukan monopolistik yang terjadi karena pembentukan kartel ofensif.
7. Monopoli yang diberikan kepada suatu organisasi dengan maksud untuk membentuk dana bagi yayasan, yang dananya dipakai untuk tujuan tertentu, seperti kegiatan sosial.<sup>112</sup>

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya, kriteria-kriteria diatas pada perkembangannya dapat berubah. Saat ini tidak semua kriteria-kriteria yang dikemukakan oleh Kwik Kian Gie diatas masih berlaku. Bidang perhubungan dan komunikasi pada perkembangannya saat ini telah menjadi objek pemeriksaan KPPU karena telah menjadi monopolistik yang merugikan konsumen. Selain itu monopoli yang diberikan kepada perusahaan swasta dengan kredit pemerintah dan juga monopoli atau kedudukan monopolistik yang terjadi karena pembentukan kartel ofensif juga saat ini telah mengalami perubahan yang dilarang.<sup>113</sup>

Pengecualian terkait praktik monopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 50 Undang-Undang tersebut. Pasal 50 menyatakan:

- “Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:
- a. Perbuatan dan/atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan aturan perundang-undangan yang berlaku; atau
  - b. Perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik

---

<sup>112</sup> Kwik Kian Gie, “Saya bermimpi jadi Konglomerat”....., dalam Susanti Adi Nugroho, *Op cit*, hlm. 757-758.

<sup>113</sup> Susanti Adi Nugroho, *Ibid*, hlm. 758.

- terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- c. Perjanjian-perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan/atau menghalangi persaingan; atau
  - d. Perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau
  - e. Perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
  - f. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
  - g. Perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
  - h. Pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
  - i. Kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.”

Apabila kita telaah lebih lanjut, dapat diketahui tindakan-tindakan tertentu dari pelaku usaha yang dikecualikan dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Tindakan-tindakan tersebut antara lain:

- a. Perjanjian yang dikecualikan, meliputi:
  1. Perjanjian yang berkaitan dengan hakatas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang;
  2. Perjanjian yang berkaitan dengan waralaba;
  3. Perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan;

4. Perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak membuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan;
  5. Perjanjian kerjasama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas;
  6. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah Republik Indonesia.
- b. Perbuatan yang dikecualikan, meliputi;
1. Pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil;
  2. Kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.
- c. Perjanjian dan/atau perbuatan yang dikecualikan, yaitu;
1. Perbuatan dan/atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  2. Perjanjian dan/atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan/atau pasokan pasar dalam negeri.<sup>114</sup>

Selain Pasal 50 Pengecualian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga diatur dalam Pasal 51 undang-undang tersebut. Pasal 51 menyatakan:

---

<sup>114</sup> Rachmadi Usman, *Op cit*, hlm.106-107

“Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah”.

Berdasarkan isi dari Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 BUMN sebagai perusahaan negara digunakan untuk mengembangkan usaha *public utilities* yang menyangkut hajat hidup orang banyak serta industri vital strategis. Adapun maksud penguasaan oleh negara adalah untuk mewujudkan kepentingan negara dan kesejahteraan masyarakat melalui usaha-usaha ekonomi dalam bidang-bidang tertentu yang memenuhi unsur kepentingan negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.<sup>115</sup>

Mengenai monopoli negara terhadap cabang produksi yang penting bagi negara atau yang menguasai hajat hidup orang banyak juga mengacu pada ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Menguasai hajat hidup orang banyak dibagi ke dalam tiga kategori. Pertama terkait alokasi, yaitu barang atau jasa yang berasal dari sumber daya alam. Kedua terkait distribusi, yakni kebutuhan pokok masyarakat, tapi suatu waktu atau terus menerus tidak dapat dipenuhi

---

<sup>115</sup> Suhartati, “Monopoli Oleh Badan Usaha Milik Negara dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999”, *Jurnal Yustika*, Volume 5 Nomor 1 Juli 2002, hlm. 216

pasar. Ketiga terkait stabilisasi seperti pertahanan keamanan, moneter, fiskal dan regulasi.<sup>116</sup>

Cabang-cabang Produksi yang penting bagi negara sebagaimana dimaksud Pasal 51 adalah ragam usaha produksi atau penyediaan barang dan atau jasa yang memiliki sifat.<sup>117</sup>

- a. Strategis, yaitu cabang produksi atas barang dan/atau jasa yang secara langsung melindungi kepentingan pertahanan negara dan menjaga keamanan nasional; atau
- b. Finansial, yaitu cabang produksi yang berkaitan erat dengan pembuatan barang dan/atau jasa untuk kestabilan moneter dan jaminan perpajakan, dan sektor jasa keuangan yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum.

Mengenai pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU telah membuat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang Nomor 5 Tahun 1999.

BUMN sebagai perpanjangan tangan negara tidak serta merta dapat melakukan monopoli. Sebagaimana secara jelas dinyatakan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun

---

<sup>116</sup> Vera Achmad Mafud et.al., Harmoni Pasal 17 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan Pasal 2 Ayat 3 dan Pasal 2 Ayat 4 PP No.14 Tahun 19993 tentang Penyelenggaraan Jamsostek diakses melalui <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/download/360/354> pada tanggal 19 Maret 2016, Pukul 07.22 wib.

<sup>117</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang Nomor 5 Tahun 1999.

1999 monopoli BUMN harus berdasarkan perintah undang-undang. Undang-undang merupakan syarat legal dari negara untuk melakukan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan atas barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Hal ini berarti monopoli yang dilakukan oleh negara melalui BUMN dapat dilakukan asal terlebih dahulu telah diatur dalam bentuk undang-undang (bukan peraturan perundang—undangan di bawah undang-undang). Undang-undang yang dimaksud juga harus mencatumkan secara jelas tujuan monopoli sehingga tidak menyebabkan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>118</sup>

BUMN menurut Pasa1 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 adalah:

“Badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”

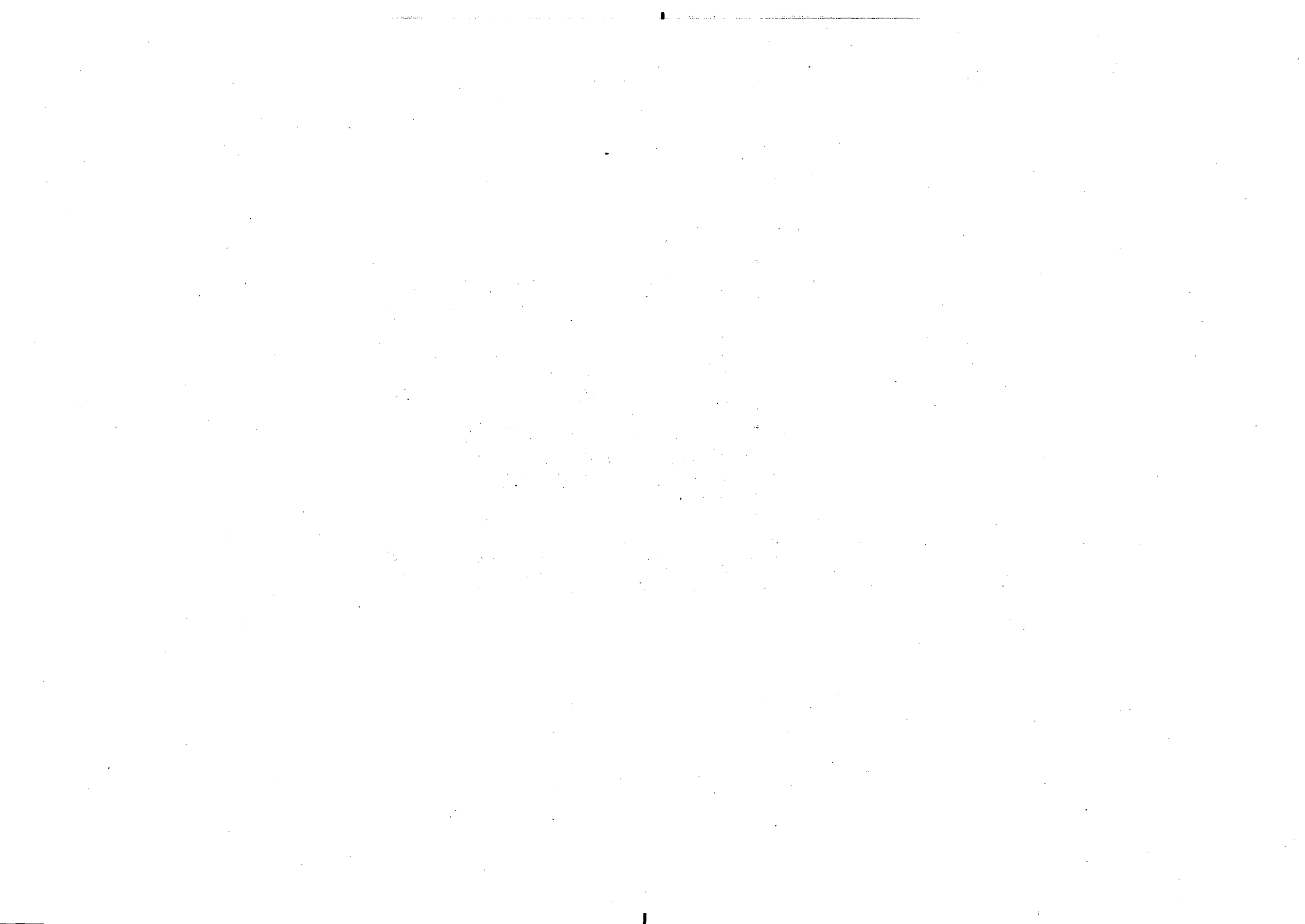
Ketika BUMN tidak dapat menjalankan fungsinya sebagaimana diamanahkan oleh Undang-Undang maka penyelenggaraan monopoli dan atau pemusatan kegiatan dapat diselenggarakan oleh badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah. Badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah yang dimaksud adalah yang menjalankan tugas pelayanan

---

<sup>118</sup>Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 51 Undang Nomor 5 Tahun 1999.



kepentingan umum dimana kewenangannya berasal dari pemerintah pusat dan dibiayai oleh dana negara (APBN) atau dana publik lainnya yang berkaitan dengan negara. Badan atau lembaga tersebut memiliki kewajiban pengelolaan dan pertanggung jawaban atas kegiatannya dimana hal tersebut harus berdasarkan pengaruh dan pembinaan pemerintah, serta dilaporkan kepada pemerintah. Selain itu yang dilakukan oleh badan atau lembaga tersebut tidak semata-mata berorientasi untuk mencari keuntungan.



### **BAB III**

## **KEGIATAN USAHA PT. PELINDO DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**

### **A. Perbedaan Pendapat antara PT. Pelindo dengan KPPU terkait Monopoli yang Diberikan oleh Pemerintah terhadap PT. Pelindo**

#### **1. Putusan KPPU mengenai Kegiatan Usaha PT. Pelindo dalam Sektor Kepelabuhanan**

##### **a. Putusan Perkara No. 01/KPPU-L/2004 Kasus tentang TCK (Terminal Curah Kering) di Pelabuhan Belawan**

Kasus ini terkait dengan pengadaan Terminal Curah Kering yang menggunakan Gudang 109 dan 111 di Pelabuhan Belawan. Untuk pengadaan tersebut PT. Pelindo I memutuskan untuk menggunakan proses tender. Berkaitan dengan tender pengadaan TCK, PT. Pelindo I mengeluarkan Keputusan GM Pelabuhan Belawan No. SK.A.I.-5344/BLW-PR.02 Tentang Tata Cara Lelang Pengusahaan dan Kerja Sama Bongkar Muat Curah Kering di Gudang 109 dan 111 Pelabuhan Belawan tanggal 20 Nopember 2000. Ada 8 pelaku usaha yang mendaftar sebagai peserta untuk mengikuti tender tersebut.

Pada tanggal 4 Desember 2000 PT. Pelindo I mengundang para peserta tender yang mendaftar untuk mendapatkan penjelasan mengenai proses tender (*aanwijzing*). Dalam *aanwijzing* tersebut para peserta tender menyepakati beberapa hal, yaitu:

1. Judul lelang diubah menjadi Tata Cara Persewaan Gudang 109 dan 111 Ujung Baru Belawan Khususnya untuk Kegiatan Bongkar Muat Curah Kering
2. Pemenang tender menyediakan fasilitas bongkar muat dan mengoperasikan alat untuk kegiatan penumpukan dan bongkar muat curah kering yang digunakan untuk gudang 109 dan 111
3. Penyelenggara tender menyediakan gudang dan lapangan penumpukan dan bongkar muat curah kering
4. Masa persewaan gudang adalah 10 tahun dan dapat diperpanjang
5. Peserta tender yang bukan PBM diwajibkan bekerja sama dengan PBM yang terdaftar di Pelabuhan Belawan
6. Sepanjang pembangunan fasilitas TCK belum selesai, pengadaan fasilitas *hopper* dan bongkar muat dengan *manual conveyor* masih dapat dilakukan
7. Waktu yang dibutuhkan untuk pengadaan fasilitas TCK sesuai rencana adalah 1 (satu) tahun. Apabila dalam waktu yang ditetapkan pemenang tender tidak dapat merealisasikan rencana sesuai dengan proposal, maka PT. Pelindo I dapat meninjau kembali atau membatalkan perjanjian secara sepihak
8. Pemenang tender gudang 109 dan 111 wajib mengoperasikan gudang tersebut untuk umum (*public*)
9. Besaran tarif bongkar muat TCK yang dikenakan terhadap umum harus dengan persetujuan PT. Pelindo I

10. Waktu penyerahan dokumen paling lambat tanggal 11 Desember 2000, pukul 10.00 WIB, kemudian dilanjutkan dengan pembukaan dokumen
11. Penentuan pemenang tidak hanya dinilai dari aspek finansial tetapi juga dari aspek teknis, operasional dan lingkungan
12. Diharapkan peserta tender melengkapi semua persyaratan karena ketidaklengkapan salah satu dokumen yang disyaratkan akan dianggap gugur
13. Hasil rapat yang disetujui dan ditandatangani oleh wakil-wakil perusahaan yang hadir.

Terkait pengoperasian TCK, pada kasus ini PT. Pelindo I melakukan kerjasama sewa menyewa dan pengoperasian gudang 109 dan 111 serta lapangan penumpukan di pelabuhan Belawan dengan PT. Musim Mas. Gudang 109 dan 111 dipakai oleh PT. Pelindo I sebagai TCK (Terminal Curah Kering) sebagaimana yang dituangkan dalam surat No. B.XIV-400/BLW-US.13 tanggal 1 Oktober 2003. Pada tanggal 1 Oktober 2003, PT. Pelindo I mengeluarkan surat No. B.XIV-400/BLW-US.13 yang ditujukan kepada 7 (tujuh) perusahaan eksportir bungkil kelapa sawit dan *copex* perihal Pengoperasian Terminal Curah Kering (TCK) di Pelabuhan Belawan..

PT. Pelindo I memaksa perusahaan eksportir menandatangani surat pernyataan untuk tidak melaksanakan kegiatan pemuatan bungkil ke kapal dengan menggunakan *manual conveyor* kecuali di TCK khusus

bungkil di Pelabuhan Belawan, bagi kapal yang tiba sebelum tanggal 20 Oktober 2003. Sebelumnya pada tertanggal 8 Oktober 2003, enam perusahaan eksportir dalam surat jawabanya menyatakan keberatan terhadap PT. Pelindo I.

Adapun isi dari keberatan dari enam perusahaan eksportir tersebut antara lain:

- a. menunda penggunaan paksa TCK per tanggal 20 Oktober 2003 sampai adanya kesepakatan dengan semua eksportir
- b. harga yang ditetapkan ditinjau karena dianggap sangat tinggi (*high cost*) sehingga mengakibatkan daya jual para eksportir di luar negeri menjadi lemah. Para eksportir bersedia untuk diundang berunding dalam penetapan harga
- c. para eksportir tetap diijinkan menggunakan *truck lossing/manual conveyor* dan pilihan diserahkan kepada eksportir untuk memilih apakah akan menggunakan TCK atau *manual conveyor* sehingga persaingan menjadi sehat

Akibat dari hal tersebut kegiatan pemuatan bungkil ke kapal dengan cara manual di luar TCK tidak dapat dilaksanakan. Pelapor I menyatakan mengalami kerugian nyata, antara lain kapal MV. Ken Pan dan kapal MV. Velebit yang diageni oleh PT. Samudera Indonesia tidak dapat sandar di Pelabuhan Belawan sehingga tidak dapat memuat

bungkil kelapa sawit dan *copex*.<sup>119</sup> Selain itu dalam surat yang dikeluarkan oleh PT. Pelindo I No. B.XIV-400/BLW-US.13 tanggal 1 Oktober 2003, salah satu isinya yaitu kegiatan bongkar muat bungkil hanya dilaksanakan melalui TCK pada dermaga 109 dan 111 yang dialokasikan sebagai *dedicated berth terminal*<sup>120</sup> curah kering yang dilengkapi dengan fasilitas *conveyor ship loader*<sup>121</sup> dengan produktivitas ± 5.000 Ton per hari.

Berdasarkan hal tersebut Tim Pemeriksa menemukan adanya indikasi pelanggaran terhadap Pasal 17, Pasal 19 huruf adan b, Pasal 25 huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.

Dalam kasus ini Majelis Komisi memberikan pertimbangan bahwa adanya surat No.326/HM/MM/IX/02 tanggal 24 September 2002 yang dikirim oleh PT. Musim Mas kepada PT. Pelindo I dan tembusan ke Administrator Pelabuhan (Adpel) Belawan terkait pengoperasian TCK, direspon oleh PT. Pelindo I dengan menerbitkan surat No. 6475/BLW-US.13 tanggal 3 Oktober 2002 kepada Administrator Pelabuhan (Adpel) untuk menerbitkan Surat Edaran tentang Pelaksanaan Pengoperasian TCK Khusus Bungkil dan Kelapa Sawit di Pelabuhan Belawan yang pada intinya menghentikan Kegiatan

---

<sup>119</sup>*Copex* atau disebut *Copra Expeller* adalah produk sampingan dari penggerusan kopra yang berupa tepung. Tepung ini masih mengandung lemak dan protein dan banyak dipakai sebagai bahan untuk pakan sapi dan babi. <https://www.cargill.co.id/id/products/grain-oilseeds/oilseeds/copra-crushing/index.jsp>, diakses pada tanggal 10 Maret 2016, Pukul 14.50 wib

<sup>120</sup>*Dedicated berth terminal* adalah kegiatan pemuatan dan penimbunan curah kering khusus bungkil di luar terminal curah kering. Lihat putusan KPPU Perkara Nomor: 01/KPPU-L/2004, hlm. 15

<sup>121</sup>*ConveyorShip Loader* adalah kapal yang mendukung kegiatan bongkar muat di terminal bongkar muat pada Terminal Curah Kering dalam kasus TCK.

pemuatan dan penimbunan curah kering khusus bungkil di luar terminal (*dedicated berth*) curah kering. Untuk itu, Pelaksanaan kegiatan pemuatan curah kering khusus bungkil di TCK akan dilaksanakan hanya oleh UBM PT. Pelindo I Cabang Belawan. PT. Pelindo I mengeluarkan surat B.XIV-400/BLW-US.13 tanggal 1 Oktober 2003, perihal Pengoperasian TCK, yang ditujukan kepada 7 (tujuh) perusahaan eksportir bungkil kelapa sawit dan *copex* di Pelabuhan Belawan yang mulai dioperasikan pada tanggal 20 Oktober 2003. Kegiatan bongkar muat bungkil kelapa sawit dan *copex* dengan menggunakan *manual conveyor* yang sebelumnya dapat dioperasikan menjadi tidak dapat dioperasikan lagi.

Akibat ditetapkannya TCK berarti yang berhak menangani kegiatan bongkar muat bungkil kepala sawit hanyalah PT. Pelindo I yang mengakibatkan pelaku usaha lain yang dalam hal ini termasuk pihak pelapor tidak dapat masuk ke dalam pasar persaingan jasa yang sama. Selain itu PT. Pelindo I memiliki penguasaan nyata atas pasar yang bersangkutan sehingga dapat menentukan harga barang dan jasa. Berdasarkan Undang-Undang Nomor No. 21 Tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah No. 69 Tahun 2001 memiliki penguasaan yang menyeluruh atas layanan jasa kepelabuhanan<sup>122</sup>.

Pada kasus ini pasar yang bersangkutan adalah kegiatan jasa bongkar muat bungkil kelapa sawit dan *copex* di dermaga 109 dan 111

---

<sup>122</sup> Lihat Putusan KPPU Perkara Nomor: 01/KPPU-L/2004 hal. 31-32



yang ditetapkan sebagai dermaga untuk kegiatan bongkar muat bungkil kelapa sawit dan *copex (dedicated berth)* di Pelabuhan Belawan. Berdasarkan hal tersebut PT. Pelindo secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Selanjutnya, PT. Pelindo I dan PT Musim Mas mengoperasikan TCK secara bersama-sama dan mengikatkan diri mereka dalam perjanjian sewa-menyewa gudang 109 dan 111 serta lapangan penumpukan di Pelabuhan Belawan. Adanya kerjasama antara PT. Pelindo I dengan PT Musim Mas yang dituangkan dalam perjanjian menutup kemungkinan PBM yang lainnya melakukan kegiatan bongkar muat di TCK. Dalam implementasinya melalui surat No. B.XIV-400/BLW-US.13 tanggal 1 Oktober 2002 perihal Pengoperasian TCK menyatakan bahwa pelaksanaan kegiatan curah kering khusus bungkil di TCK adalah oleh UBM milik PT. Pelindo I. Akibatnya kegiatan bongkar muat di TCK hanya dapat dilakukan oleh UMB milik PT. Pelindo I yang menyebabkan UBM lain tidak dapat lagi melakukan kegiatan bongkar muat di TCK. Berdasarkan hal tersebut PT. Pelindo I secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Terkait dengan Pasal 19 huruf b tidak terpenuhi hal ini karena berdasarkan fakta dan pertimbangan dalam merealisasikan rencana pembangunan TCK, PT. Pelindo I telah mensosialisasikan terlebih dahulu kepada para *stake holders* Pelabuhan Belawan sejak masa perencanaan pada tanggal 15

November 2000. Selain itu Pelapor I dan Pelapor II telah secara sadar mengetahui bahwa TCK akan menggantikan *manual conveyor*.

Terkait dengan dugaan pelanggaran Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, berdasarkan pertimbangan majelis komisi tidak terpenuhi. Menurut majelis komisi, PT. Pelindo I yang merupakan pesaing dari pelapor tidak melakukan penyalahgunaan posisi dominan. Hal ini diperkuat dengan adanya rapat penjelasan terkait dengan pengoperasian TCK sebelum TCK dioperasikan. Selain itu pihak pelapor ternyata telah secara sadar menghilangkan potensi pesaing pada dirinya dengan menundukkan diri pada klausul yang disepakati oleh para peserta tender dalam *aanwijzing* pada tanggal 4 Desember 2000.

**b. Putusan Perkara No. 05/KPPU-L/2007 tentang Tender Pengerukan Alur Pelayaran Pelabuhan Belawan**

Kasus ini terkait tender pengerjaan pengerukan alur pelayaran pelabuhan Belawan pada tahun 2006. Kasus ini berawal ketika, kantor cabang Belawan yang merupakan cabang dari PT. Pelindo I mengumumkan tender tertanggal tanggal 16 Agustus 2006 yang diikuti oleh 3 perusahaan. Karena jumlah peserta tender kurang dari 5 perusahaan, pada tanggal 29 Agustus 2006 PT. Pelindo I kembali mengumumkan tender ulang hingga pada akhirnya ada 8 peserta tender yang mendaftar, yaitu PT (Persero) Pengerukan Indonesia, PT

Penkonindo, PT. Inai Kiara Indonesia. PT Adi Syagitra Trastel, PT Serdang Mandiri Perkasa, PT Sigantang, Fadli Sejati, PT Kejora Nusa Persada, dan PT Brata Utama Roda Mandiri.

Setelah di peroleh hasil delapan pendaftar tender, kembali diumumkan terkait dengan syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh delapan pendaftar tender tersebut. Tanggal 18 September 2006, mulai pukul 14.00 WIB dilakukan pembukaan dokumen pendaftaran Sampul I. Terdapat lima peserta yang memasukan dokumen penawaran dari delapan peserta yang mendaftar. Kelima peserta tersebut adalah PT. (Persero) Pengerukan Indonesia, PT. Inai Kiara Indonesia, PT Serdang Mandiri Perkasa, PT. Kejora Nusa Persada, dan PT. Brata Utama Roda Mandiri. Setelah dilakukan evaluasi administrasi dan evaluasi teknis pada seleksi sampul I, dari lima peserta yang memasukan dokumen penawaran hanya ada dua peserta yang lolos yaitu PT (Persero) Pengerukan Indonesia (terlapor II) dan PT. Inai Kiara Indonesia (terlapor III). Setelah kembali dilakukan seleksi sampul II terkait harga maka PT. (Persero) Pengerukan Indonesia (terlapor II) keluar sebagai tender.

Walaupun demikian setelah ditelusuri ternyata ada dugaan kecurangan dalam penentuan pemenang dalam tender ini. Pada fakta lain ditemukan bahwa pada tanggal 3 November 2006 ada perjanjian yang ditandatangani oleh PT. Pelindo I dengan PT. (Persero)

Pengerukan Indonesia tentang pekerjaan pengerukan alur pelayaran pelabuhan belawan.

Ada indikasi PT. Pelindo I sengaja mengarahkan PT (Persero) Pengerukan Indonesia sebagai pemenang tender. Berdasarkan data yang diperoleh ternyata sebelumnya telah ada perjanjian yang dilakukan antara PT. Pelindo I, PT. Pelindo II, PT. Pelindo III dan PT. Pelindo IV bersama PT. (Persero) Pengerukan Indonesia. Perjanjian antar para pihak tersebut pada intinya akan membantu keuangan dari PT. (Persero) Pengerukan Indonesia yang memang sedang dalam kesulitan keuangan.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana yang diuraikan diatas tim pemeriksa dari KPPU menemukan adanya indikasi kuat pelanggaran terhadap Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Dalam kasus ini Majelis Komisi mempertimbangkan bahwa tidak terjadi persekongkolan horizontal yaitu antar pelaku usaha. Hal ini karena PT. Inai Kiara Indonesia yang merupakan terlapor III tidak terbukti melakukan persaingan semu dengan PT. (Persero) Pengerukan Indonesia terkait dengan harga penawaran dalam tender.

Terkait dengan persekongkolan vertikal majelis komisi menemukan adanya indikasi tersebut yang dilakukan oleh PT. (Persero) Pengerukan Indonesia dengan PT. Pelindo I. Berdasarkan pertimbangan Majelis Komisi PT. Pelindo I sejak awal memiliki niat untuk mengarahkan PT. (Persero) Pengerukan Indonesia sebagai

pemenang tender dengan cara membuat persyaratan tender terkait kepemilikan kapal keruk jenis Hopper.

PT. Pelindo I memfasilitasi PT. (Persero) Pengerukan Indonesia agar dapat mengikuti tender pekerjaan pengerukan alur pelayaran pelabuhan Belawan dengan menerima bentuk *Joint Operation*<sup>123</sup> PT. (Persero) Pengerukan Indonesia yang tidak sesuai dengan RKS.

Berdasarkan angka 7 huruf e RKS, PT. Pelindo I membuka kesempatan kepada perusahaan asing yang ingin mengikuti tender untuk melakukan *Joint Operation* dengan perusahaan nasional yang memiliki klasifikasi dan kualifikasi yang sesuai, dengan perusahaan nasional sebagai *leader*. Dalam hal ini yang dimaksud dengan *Joint Operation* adalah ketersediaan kapal keruk dengan cara membeli atau menyewa atau bentuk *Joint Operation*.

PT. Pelindo I melakukan tindakan-tindakan yang menguntungkan PT. (Persero) Pengerukan Indonesia dalam hal pemenuhan persyaratan *bid capacity*.<sup>124</sup> Selain itu PT. Pelindo I juga mengarahkan PT. (Persero) Pengerukan Indonesia sebagai pemenang tender dengan cara memberikan nilai tertinggi pada evaluasi teknis dalam pemahaman pelaksanaan pekerjaan dan *bid capacity*. Atas dasar hal-hal

---

<sup>123</sup>PT. (Persero) Pengerukan Indonesia melakukan JO dengan PT Mitha Tirta Wijaya untuk memperoleh dana guna memenuhi persyaratan *bid capacity*, sehingga bentuk JO yang dilakukan tidak sesuai dengan bentuk JO yang dipersyaratkan oleh Panitia Tender dalam RKS. Lihat Putusan KPPU Perkara Nomor: 05/KPPU-L/2007 hlm.61

<sup>124</sup>*Bid Capacity* adalah cadangan modal yang dipersyaratkan yakni 5% (lima persen) untuk *bid bond* dan 20% (dua puluh persen) untuk uang muka dan perhitungannya bisa dilihat dari Neraca Perusahaan dan jaminan bank/asuransi, Lihat Putusan KPPU Perkara Nomor. 05/KPPU-L/2007 hlm.26

sebagaimana yang diuraikan PT. Pelindo I dan PT. (Persero) Pengerukan Indonesia terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

**c. Putusan Perkara No. 02/KPPU-I/2013 tentang Jasa Bongkar Muat di Pelabuhan Teluk Bayur**

Kasus ini berawal ketika PT. Pelindo II sebagai Badan Usaha Pelabuhan (BUP) berdasarkan Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KP 98 Tahun 2011 melakukan kegiatan usaha bongkar muat barang dengan membentuk unit/divisi khusus yang diperuntukan melakukan bongkar muat barang yang dikenal dengan PBM (Perusahaan Bongkar Muat) DUT (Divisi Usaha Terminal) PT. Pelindo II Cabang Teluk Bayur. Adanya unit/divisi tersebut pada perkembangannya mulai menimbulkan permasalahan, terlebih selaku pengelola pelabuhan, PT. Pelindo II (Persero) menetapkan persyaratan dalam perjanjian penyewaan lahan di Pelabuhan Teluk Bayur yang dilakukan oleh PT. Pelindo II dengan pihak ketiga. Dalam perjanjian tersebut penyewa lahan diwajibkan untuk menggunakan jasa bongkar muat yang dimiliki oleh PT. Pelindo II. Hal ini sesuai dengan fakta yang ditemukan oleh investigator. Perbuatan yang dilakukan oleh PT. Pelindo II dinilai memiliki potensi menimbulkan dampak persaingan usaha yang tidak sehat dalam pasar jasa bongkar muat barang di Pelabuhan Teluk Bayur – Propinsi Sumatera Barat.

Atas dasar hal-hal sebagaimana yang diuraikan diatas PT. Pelindo II diduga melanggar Pasal 15 ayat (2), Pasal 19 a dan Pasal 19 b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Berdasarkan pertimbangan Majelis Komisi, PT. Pelindo II terbukti membuat perjanjian yang bertentangan dengan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dalam kasus ini Perjanjian penyewaan penggunaan lahan di Pelabuhan Teluk Bayur yang dilakukan oleh PT. Pelindo II dengan pihak penyewa atau pengguna lahan dimana pihak penyewa atau pengguna lahan mengikatkan diri dalam perjanjian penggunaan lahan.

Perjanjian yang dimaksud melibatkan pelaku usaha lain yang dalam perkara ini adalah para pihak yang mempunyai hubungan horizontal yaitu pelaku usaha yang menyewa lahan PT. Pelindo II di Pelabuhan Teluk Bayur dan bukan merupakan pesaingnya. Selain itu dalam kasus ini juga terpenuhi bahwa pelaku usaha yang melakukan perjanjian penggunaan lahan PT. Pelindo II di wilayah Pelabuhan Teluk Bayur menerima pasokan berupa lahan yang disewakan di Pelabuhan Teluk Bayur dimana pengelolaannya dikuasai oleh PT. Pelindo II yang merupakan pemasok.

Perjanjian sewa lahan yang dilakukan oleh PT. Pelindo II kepada pihak penyewa lahan memuat klausul yang intinya menyatakan bahwa penyewa lahan wajib menyerahkan kegiatan bongkar muat atas barang miliknya kepada Perusahaan Bongkar Muat Milik PT. Pelindo

II.Layanan bongkar muat PT. Pelindo II di wilayah pelabuhan Teluk Bayur merupakan layanan pekerjaan yang diperdagangkan karena memiliki tarif bongkar muat dan dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha yaitu pemilik barang. Hal ini membuktikan bahwa pelanggaran terhadap Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terpenuhi.

Selanjutnya, PT. Pelindo II melakukan upaya untuk menghalangi pelaku usaha tertentu yaitu perusahaan bongkar muat barang di Pelabuhan Teluk Bayur untuk melakukan kegiatan usahanya.

Perilaku dan kebijakan PT. Pelindo II terkait persyaratan perusahaan pengguna lahan wajib menggunakan PBM PT. Pelindo II dalam kegiatan bongkar muat barang menyebabkan perusahaan bongkar muat lainnya sulit untuk melakukan kegiatan usahanya walaupun tujuan dari PT. Pelindo II melakukan persyaratan tersebut untuk meningkatkan pangsa pasar PBM PT. Pelindo II.

Adanya syarat yang mewajibkan penggunaan PBM PT. Pelindo II menyebabkan konsumen yang dalam hal ini adalah perusahaan pengguna lahan selaku pemilik barang atau pihak yang mewakili pemilik barang tidak dapat memilih menggunakan jasa bongkar muat lain selain dari PT. Pelindo II. Berdasarkan hal-hal tersebut PT. Pelindo II juga terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a dan b.



Selain itu berdasarkan pertimbangan Majelis Komisi bahwa perjanjian sewa lahan yang dilakukan oleh PT. Pelindo II dengan pihak ketiga yang memuat klausul kegiatan bongkar muat tidak termasuk dalam perjanjian yang dikecualikan berdasarkan Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

**d. Putusan Perkara No. 12/KPPU-I/2014 tentang Kewajiban Penggunaan *Gantry Luffing Crane* untuk Kegiatan Bongkar Muat di Pelabuhan Tanjung Priok**

Kasus ini bermula ketika KPPU menemukan dugaan terjadinya pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat. Dugaan tersebut muncul karena perbuatan yang dilakukan oleh PT. Pelindo II selaku Badan Usaha Pelabuhan (BUP) dan anak perusahaannya yaitu PT. Multi Terminal Indonesia menyediakan crane darat *Gantry Luffing crane* (GLC). Masalah muncul ketika PT. Pelindo II membuat kebijakan yang mewajibkan para pengguna jasa bongkar muat di pelabuhan menggunakan *Gantry Luffing crane*(GLC). Sebagai konsekwensi apabila para pengguna jasa tidak mematuhi penggunaan *Luffing Crane* (GLC) kegiatan bongkar muat tidak akan dilayani dan *space* dermaga akan diberikan kepada pengguna jasa yang bersedia menggunakan GLC . Selain itu pada keterangan saksi dikatakan ketika para pengguna jasa *crane* menolak menggunakan *Luffing Crane* (GLC)

maka akan diminta untuk menunggu sedangkan yang menerima untuk menggunakan *Luffing Crane* (GLC) akan lebih didahulukan untuk dilayani. Penerapan kebijakan yang dibuat oleh PT. Pelindo II ini mengundang keberatan dari pengguna jasa meskipun beberapa tidak merasa keberatan.

Atas dasar uraian sebagaimana yang telah disebutkan diatas, PT. Pelindo II dan anak perusahaannya yaitu PT. Multi Terminal Indonesia diduga melakukan pelanggaran terhadap Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

PT. Pelindo II adalah pelaku usaha yang dalam kasus ini melakukan kegiatan usaha bongkar muat. Selain itu ada pihak lain yang dalam kasus ini adalah pengguna jasa pelayanan dermaga untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo* dimana telah terjadi perikatan antara kedua pihak tersebut. PT. Pelindo II menyediakan jasa pelayanan dermaga untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo* di dermaga 101, 101 utara dan 102 . Selain itu PT. Pelindo II juga menyediakan jasa pelayanan alat bongkar muat *crane* darat GLC untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo* di dermaga 101, 101 utara dan 102. Pada kasus ini ditemukan perjanjian dimana PT. Pelindo II mensyaratkan penggunaan jasa pelayanan alat bongkar muat *crane* darat GLC untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo* (*tied product*) bagi pengguna jasa pelayanan dermaga untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo*.

Sama halnya dengan PT. Pelindo II, PT. Multi Terminal Indonesia yang merupakan anak perusahaan dari PT. Pelindo II juga melakukan hal yang sama dengan PT. Pelindo II sehingga pada perkara ini baik PT. Pelindo II maupun PT. Multi Terminal Indonesia terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2).

## **2. Interpretasi yang Berbeda antara KPPU dan PT. Pelindo terhadap Pelaksanaan Monopoli di Sektor Pelabuhan.**

Apabila kita uraikan 4 kasus yang coba penulis jadikan sebagai bahan telaah kegiatan usaha PT. Pelindo dalam tulisan ini, PT. Pelindo diindikasikan melakukan praktek monopoli. Indikasi terjadinya praktek monopoli terjadi sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 seperti pada kasus TCK (Terminal Curah Kering) di Pelabuhan Belawan yang terjadi pada tahun 2004 dan kasus tender pengerukan alur pelayaran di Pelabuhan Belawan yang terjadi pada tahun 2007.

Meski pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang secara jelas telah menghapus adanya monopoli pada BUMN dalam sektor pelabuhan, namun indikasi praktek monopoli masih terjadi seperti pada kasus bongkar muat pelabuhan Teluk Bayur dan kasus Kewajiban Penggunaan *Gantry Luffing crane* untuk kegiatan bongkar muat di Pelabuhan Tanjung Priuk.

Pada kasus TCK PT. Pelindo I sebagai pelaku usaha mempunyai kekuatan ekonomi atau monopoli karena PT. Pelindo I merupakan BUMN yang berdasarkan undang-undang memiliki hak monopoli. PT. Pelindo I pada kasus ini memanfaatkan hak monopoli yang dimilikinya untuk melakukan penetapan harga terkait tarif penggunaan jasa bongkar muat bungkil. Hal tersebut dianggap mahal bagi pelaku usaha lain. Selain itu PT. Pelindo I juga menetapkan TCK sebagai satu-satunya tempat pelaksanaan kegiatan bongkar muat. Akibat dari penentuan TCK oleh PT. Pelindo I sebagai satu-satunya tempat dilakukannya kegiatan bongkar muat bungkil kelapa sawit dan *copex*, perusahaan eksportir tidak mempunyai pilihan lain yang akibatnya menghambat pelaku usaha lain yang salah satunya adalah pelapor untuk melakukan kegiatan usaha.

Sama halnya dengan kasus TCK, kasus pengerukan alur pelayaran pelabuhan Belawan pada putusan KPPU No.5/KPPU-L/2007 juga ditemukan praktek monopoli. Dalam kasus ini PT Pelindo I sebagai BUMN masih memiliki hak monopoli berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu dalam kasus ini PT. Pelindo I memiliki kekuatan dalam melakukan kontrol dimana PT. Pelindo I menentukan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh peserta tender yang cenderung mempersulit peserta tender tertentu dan justru mempermudah peserta tender yang lain. Disini terpenuhi unsur hambatan yang dilakukan oleh PT. Pelindo I. Selain itu setelah dilakukan penelusuran, ternyata PT. Pelindo I sebelumnya telah melakukan perjanjian dengan pihak pemenang tender untuk membantu

kesulitan keuangan yang dialami oleh pemenang tender. Dengan demikian ada indikasi seolah-olah PT. Pelindo I mengarahkan pihak tertentu yaitu PT. Pengerukan Indonesia untuk memenangkan tender pengerukan alur pelayaran di pelabuhan Belawan. Dalam hal ini menurut penulis memenuhi unsur perbuatan yang bertentangan dengan hukum persaingan usaha sehingga merugikan peserta tender yang lain yang tidak dimenangkan.

Pada kasus bongkar muat di pelabuhan Teluk Bayur dalam putusan KPPU No.02/KPPU-I/2013 juga ditemukan praktik monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo II. Padahal kasus ini terjadi pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang jelas telah menghapuskan adanya monopoli dalam sektor usaha pelabuhan. Kegiatan usaha yang dilakukan oleh PT. Pelindo dalam kasus ini memenuhi unsur-unsur praktek monopoli. Terkait dengan adanya kekuatan ekonomi yang dimiliki oleh PT. Pelindo II berasal dari Surat Keputusan Menteri perhubungan yang menunjuk PT. Pelindo sebagai operator dalam pelabuhan. PT. Pelindo II melakukan perjanjian penyewaan lahan yang memuat klausul pada pokoknya menyatakan bahwa pihak yang menyewa lahan berkewajiban untuk menyerahkan kegiatan bongkar muat atas barang miliknya untuk dilakukan oleh Perusahaan Bongkar Muat milik PT Pelindo. Perilaku dan kebijakan PT Pelindo II yang membuat persyaratan perusahaan pengguna lahan wajib menggunakan PBM PT Pelindo II (Persero) dalam kegiatan bongkar muat

barang jelas telah membuktikan adanya penutupan atau telah menghalangi akses pasar jasa bongkar muat bagi perusahaan bongkar muat lain yang menjadi pesaing PT Pelindo II (Persero). Akibat dari hal tersebut menghambat penyewa lahan dalam melakukan usahanya dan kerugian yang dialami adalah penyewa lahan adalah tidak ada pilihan lain selain selain menggunakan jasa PT. Pelindo. Dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa PT. Pelindo melakukan praktek monopoli.

Kasus lainnya adalah kasus kewajiban penggunaan *Gantry Luffing crane* untuk Kegiatan Bongkar Muat di Pelabuhan Tanjung Priok pada putusan KPPU No.12/KPPU-I/2014. Dalam hal ini unsur pelaku usaha dan memiliki kekuatan oleh PT. Pelindo II terpenuhi karena PT. Pelindo II merupakan Badan Usaha Pelabuhan sebagaimana yang diatur dalam Surat Menteri Perhubungan. Hal tersebut dijadikan dalih oleh PT. Pelindo II untuk melakukan monopoli dengan cara mewajibkan penggunaan jasa pelayanan alat bongkar muat *crane* darat GLC untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo (tied product)* bagi pengguna jasa pelayanan dermaga untuk kapal yang bermuatan *break bulk cargo*<sup>125</sup> di dermaga 101, 101 utara dan 102 melalui anak perusahaannya. Dalam hal ini terjadi *tying agreement* yang memenuhi unsur adanya perjanjian yang mengakibatkan hambatan bagi pelaku usaha lain untuk melakukan kegiatan usahanya.

---

<sup>125</sup>*Break bulk Cargo* adalah *cargo noncontainer* yang biasanya memiliki ukuran berlebih (*oversize*) atau ukuran yang berat (*overweight*), yang *cargonya* terpisah-pisah dan tidak bisa disatukan secara muatan *unities*. perbedaan antara *general cargo* dengan *breakbulk* adalah pada *breakbulk* muatan dikemas secara khusus dan biasanya dirakit terpisah, sedangkan pada *general cargo* muatan bisa disatukan secara *utilities* Muatan jenis ini adalah muatan yang dimuat di kapal dalam jenis dan pembungkus yang beraneka warna (dalam peti, drum, kaleng, besi beton, karung dsb); Lihat putusan KPPU Perkara Nomor 12/KPPU-01/2014, hlm.50 dan 74.

Akibat dari hal tersebut pengguna kapal yang tidak menggunakan *Gantry Luffing crane*<sup>126</sup> harus menunggu beberapa hari untuk dapat melakukan kegiatan bongkar muat. Sedangkan yang menggunakan *Gantry Luffing crane* didahulukan. Hal ini merupakan kegiatan usaha yang menghambat pelaku usaha lain melakukan kegiatan usahanya. Selain itu kerugian yang dialami oleh pelaku usaha dalam hal ini kapal yang akan melakukan kegiatan bongkar muat tidak memiliki pilihan atau kesulitan untuk memilih jasa bongkar muat lainnya. Jelas dalam hal ini PT. Pelindo melakukan praktik monopoli.

Berdasarkan uraian putusan di atas, penulis membuat tabel analisis berikut ini.

**Tabel 1. Tabel Analisis Putusan KPPU terhadap Pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 oleh PT. Pelindo**

No.	No. Putusan	Bentuk Pelanggaran	Dugaan Pelanggaran Pasal	Putusan
1.	No. 01/KPPU-L/2004 Kasus TCK (Terminal Curah Kering) di	PT. Pelindo menentukan kegiatan bongkar muat hanya dilaksanakan di TCK dan pelaksanaan	Pasal 17, Pasal 19 huruf a dan b, Pasal 25 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	1. PT. Pelindo terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 2. PT. Pelindo terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a Undang-

<sup>126</sup>*crane* adalah alat untuk mengangkat muatan dari palkah dan memindahkannya dari kapal ke dermaga atau ke dek lainnya atau sebaliknya. Kemampuan itu tergantung dari muatan yang akan dipindahkan. *Gantry Luffing crane* (GLC) termasuk dalam kategori k-crane (*kangaroo crane*) yang bentuknya seperti kepala kangguru yang dapat bergerak (*jeep* dan *hook*). *Gantry Luffing crane* (GLC) mempunyai 3 kategori kapasitas angkut yaitu diatas 250 ton; 150 – 100 ton dan dibawah 100 ton. *Gantry Luffing crane* (GLC) yang memiliki kapasitas angkut dibawah 100 ton banyak digunakan pelabuhan di Indonesia). Lihat putusan KPPU Perkara Nomor 12/KPPU-01/2014, hlm.78-79.

	Pelabuhan Belawan	kegiatan bongkar muat tersebut hanya UBM milik PT. Pelindo		undang Nomor 5 Tahun 1999 3. PT. Pelindo tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf <i>b</i> Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. 4. PT. Pelindo tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 25 ayat (1) huruf <i>c</i> Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999
2.	No. 05/KPPU-L/2007 tentang Tender Pengerukan Alur Pelayaran Pelabuhan Belawan	PT. Pelindo melakukan persekongkolan tender yaitu mengarahkan salah satu peserta tender Pengerukan Alur Pelayaran Pelabuhan Belawan menjadi pemenang dalam tender tersebut	Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	1. PT. Pelindo terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 22 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
3.	No. 02/KPPU-I/2013 tentang Jasa Bongkar Muat di Pelabuhan Teluk Bayur	PT. Pelindo selaku pengelola pelabuhan menetapkan persyaratan dalam perjanjian penyewaan lahan di Pelabuhan Teluk Bayur dengan mewajibkan penyewa lahan untuk menggunakan jasa bongkar muat yang dimiliki oleh PT. Pelindo	Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 19 huruf <i>a</i> dan huruf <i>b</i> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	1. PT. Pelindo terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. 2. PT. Pelindo terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf <i>a</i> dan <i>b</i> Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
4.	No. 12/KPPU-I/2014 tentang Kewajiban Penggunaan <i>Gantry Lifting Crane</i> untuk Kegiatan Bongkar Muat di Pelabuhan Tanjung Priok	PT. Pelindo dan anak perusahaannya yaitu PT. Multi Terminal Indonesia selaku operator terminal mengeluarkan surat pemberitahuan yang mensyaratkan bagi seluruh pengguna jasa	Pasal 17 dan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999	1. PT. Pelindo terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada pasar bersangkutan di dermaga 101, 101 utara dan 102 Pelabuhan Tanjung Priok 2. PT. Pelindo II terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 pada pasar bersangkutan di dermaga 114



		<p>pelabuhan yang menggunakan jasa dermaga untuk sandar kapal di Pelabuhan Tanjung Priok diwajibkan menggunakan <i>Gantry Luffing crane (GLC)</i> yang telah disediakan oleh PT. Pelindo dan anak perusahaannya PT. Multi Terminal Indonesia.</p>		<p>dan 115 Pelabuhan Tanjung Priok</p> <p>3. PT. Pelindo tidak terbukti melanggar Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999</p>
--	--	---	--	---

Berdasarkan contoh kasus dalam putusan KPPU yang melibatkan PT. Pelindo sebagai terlapor, PT. Pelindo melakukan praktik monopoli baik sebelum ataupun pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang secara jelas menghapus adanya monopoli dalam usaha di sektor pelabuhan. Perbedaan antara empat kasus tersebut adalah dua kasus sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 menggunakan Pasal 50 huruf adan 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai dalih berlindung dari jeratan pelanggaran Nomor 5 Tahun 1999 mengingat bahwa PT. Pelindo adalah BUMN yang diizinkan melakukan monopoli. Sedangkan dua kasus lainnya menggunakan Surat Menteri Perhubungan sebagai “tameng pelindung” untuk melakukan monopoli.

Penulis tidak menemukan peraturan perundang-undangan yang setara dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang secara nyata menyebutkan PT. Pelindo adalah Badan Usaha Milik Negara yang

melaksanakan pengelolaan kegiatan usaha pada sektor pelabuhan. Memang benar bahwa PT. Pelindo ditunjuk sebagai badan usaha yang melakukan pengelolaan kegiatan usaha di pelabuhan berdasarkan Surat Menteri Perhubungan. Surat Menteri Perhubungan yang menjadi “tameng” PT. Pelindo untuk melakukan monopoli di pelabuhan adalah Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011. Surat Menteri Perhubungan tersebut menurut penulis bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008.<sup>127</sup> Oleh karena secara hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 posisi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 lebih tinggi dibandingkan surat menteri maka monopoli yang dilakukan PT. Pelindo tidak dibenarkan.

Sebagai negara hukum Indonesia memiliki banyak peraturan perundang-undangan yang harus dijalankan. Setiap peraturan perundang-undangan dikelompokkan dalam berbagai kelompok yang memiliki urutan secara hierarki, artinya peraturan diatas adalah yang paling kuat dan peraturan yang ada dibawah tidak boleh bertentangan dengan yang ada diatas.<sup>128</sup>

---

<sup>127</sup>Lihat Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 beserta penjelasan terkait hal tersebut. 2011 Surat Menteri bahkan tidak tercantum dalam hierarki perundang-undangan meskipun dalam penjelasan dikatakan ada bentuk peraturan lain yang diakui diluar dari hal yang diatur dalam Pasal 7 yang sifatnya mengikat. Walaupun demikian peraturan diluar dari peraturan yang masuk dalam hierarki perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 7 tersebut tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang ada diatasnya. Dalam konteks tulisan ini Surat Keputusan Menteri Perhubungan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

<sup>128</sup> Achmad Edi Subiyanto, “Menguji Konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *Jurnal Lex Jurnalica*, Volume 11 Nomor 1, April 2014, hlm.11

Sebagai acuan Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (Stufentheorie). Dalam teori tersebut dinyatakan sebagai berikut:

”norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif yaitu norma dasar (Grundnorm).”<sup>129</sup>

Selain itu menurut Adolf Merkl, norma hukum mempunyai dua wajah dimana suatu norma hukum ke atas bersumber dari norma hukum di atasnya dan ke bawah menjadi sumber dan dasar bagi norma hukum di bawahnya. Apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, pada dasarnya norma-norma hukum yang berada di bawahnya akan tercabut atau terhapus pula.<sup>130</sup>

Pada 2 kasus yang melibatkan PT. Pelindo pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008, Surat Menteri Perhubungan Nomor HK/003/1/11/phb/2011 seakan-akan menjadi dasar pembenaran bagi PT. Pelindo dalam melakukan monopoli pada sektor pelabuhan. Surat Menteri Perhubungan Nomor HK/003/1/11/phb/2011 berisi tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap PT.

---

<sup>129</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Cet. 5, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm 141

<sup>130</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-dasar pembentukannya*, Cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta, 2005, hlm 26

Pelindo, I,II, III, IV. Pada poin-poin penting yang merupakan sebagian isi dari Surat Menteri Perhubungan tersebut antara lain:<sup>131</sup>

1. pemberian pelayanan jasa kepelabuhanan oleh PT. Pelindo dilakukan berdasarkan konsesi dari Otoritas Pelabuhan yang dituangkan dalam bentuk perjanjian. Sambil menunggu perjanjian konsesi maka pelayanan jasa kepelabuhanan termasuk pelayanan jasa labuh tetap dilakukan oleh PT. Pelindo
2. konsesi pelayanan jasa kepelabuhanan pada terminal yang pada saat ditetapkannya UU Nomor 17 tahun 2008 telah diusahakan PT. Pelindo diberikan PT. Pelindo tanpa melalui mekanisme lelang.
3. Sebagai Badan Usaha Pelabuhan, PT. Pelindo bertanggung jawab terhadap kinerja pelayanan di terminal yang diusahakan.

Atas dasar poin-poin tersebut PT. Pelindo masih saja melakukan monopoli, padahal Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran telah menghapus monopoli dalam sektor pelabuhan.

Pada kasus kewajiban penggunaan *Gantry Luffing crane* yang terjadi pada tahun 2014 PT. Pelindo II menjadikan Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 sebagai salah satu dasar pembelaan pada tanggapan PT. Pelindo II dalam putusan KPPU. Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11/Phb/2011 tanggal 6 Mei 2011 tersebut terkait dengan pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap PT. Pelindo I, II, III, dan IV.

---

<sup>131</sup>[http://beritasurabaya.net/index\\_sub.php?category=7&id=2148](http://beritasurabaya.net/index_sub.php?category=7&id=2148), diakses pada senin, 14 Maret 2016, Pukul 12.20 wib.

Putusan KPPU sebelumnya terkait kasus jasa bongkar muat di Pelabuhan Teluk Bayur, PT. Pelindo II dalam tanggapannya menggunakan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KP 98 Tahun 2011 sebagai dasar pembelaan dalam tanggapannya pada putusan KPPU. Memang benar berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor: KP 98 Tahun 2011 tersebut PT. Pelindo diberikan izin usaha sebagai Badan Usaha Pelabuhan bidang usaha pengelolaan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya termasuk dalam hal ini adalah jasa bongkar muat. Akan tetapi alasan lain yang dijadikan PT. Pelindo untuk membela diri terhadap dugaan praktik monopoli yang dilakukannya yaitu Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 tidaklah tepat. Surat ini bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Hal ini semakin diperkuat dengan keterangan ahli pada putusan KPPU No.02/KPPU-I/2013. Menurut ahli Direktorat Jenderal Perhubungan Laut Kementerian Perhubungan dinyatakan masih perlu adanya harmonisasi terhadap Peraturan Menteri Perhubungan untuk konsesi.

Pada butir 2 huruf b, c dan d Surat Menteri Perhubungan Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 disebutkan bahwa Otoritas Pelabuhan memberikan konsesi kepada PT. Pelindo untuk melaksanakan pelayanan jasa kepelabuhanan di terminal-terminalnya. Konsesi tersebut diberikan tanpa melalui mekanisme lelang setelah selesai dilakukan audit aset dan evaluasi PT. Pelindo secara menyeluruh. Selain itu dalam penjelasan surat tersebut juga dikatakan apabila belum adanya konsesi maka pelayanan jasa

kepelabuhanan tetap dilakukan oleh PT. Pelindo I,II, III, dan IV sambil menunggu adanya perjanjian konsesi

Butir 2 huruf e disebutkan bahwa apabila dilakukan pengembangan fasilitas pelabuhan yang berada diatas aset/lahan milik PT. Pelindo juga harus mendapatkan konsesi dimana hal tersebut adalah bagian dari konsesi. Di sisi lain, dalam butir 2 huruf g disebutkan bahwa aset yang telah dimiliki oleh PT. Pelindo adalah kekayaan negara yang dipisahkan dan tetap menjadi aset milik PT. Pelindo. Berdasarkan hal ini PT. Pelindo yang merupakan BUMN harus tetap mendapatkan konsesi dari pemerintah dalam mengelola aset/kekayaan milik negara.

Pada Pasal 92 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 jelas telah dinyatakan bahwa kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan yang dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan dilakukan berdasarkan konsesi atau bentuk lainnya dari Otoritas Pelabuhan. Dalam Pasal 82 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dikatakan bahwa Otoritas Pelabuhan merupakan wakil dari pemerintah yang dalam hal ini adalah menteri yang bertanggung jawab dalam bidang pelayaran. Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2015 bahwa yang bertanggung jawab dalam bidang pelayaran adalah kementerian perhubungan khususnya Direktorat Jenderal Perhubungan Laut yang mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pelayaran.

Pemberian konsesi oleh pemerintah yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Perhubungan Laut yang diwakili oleh Otoritas Pelabuhan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran sebenarnya sudah tepat apabila dalam hal ini pemerintah yang merupakan bagian dari negara posisinya sebagai regulator. Akan tetapi Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 yang menyatakan bahwa aset yang dimiliki oleh PT. Pelindo merupakan aset negara yang dipisahkan dan tetap menjadi aset PT. Pelindo berarti PT. Pelindo bertanggung jawab atas aset tersebut yang merupakan kekayaan milik negara. Secara tidak langsung PT. Pelindo yang merupakan BUMN juga bertindak sebagai pelaku usaha. Hal ini memperlihatkan akibat dari adanya Surat Kementerian Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 menyebabkan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang memisahkan regulator dan operator tidak terlaksana.

Lebih lanjut, Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11phb/2011 bertentangan dengan prinsip persaingan yang sehat. Hal ini karena Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 yang memberikan konsesi kepada PT. Pelindo untuk melaksanakan pelayanan jasa kepelabuhanan terkesan merupakan bentuk monopoli yang diberikan oleh pemerintah kepada PT. Pelindo padahal Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 secara tegas telah menghapuskan monopoli dalam sektor kepelabuhanan.

Walaupun pemerintah dalam hal ini kementerian perhubungan mengeluarkan Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 yang

dianggap sebagai izin bagi PT. Pelindo untuk melakukan monopoli, tetapi seharusnya PT. Pelindo tetap harus mematuhi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Selain itu Menteri Perhubungan dalam hal ini juga seharusnya memperhatikan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dalam mengeluarkan kebijakan seperti halnya Surat Menteri Perhubungan HK/003/1/11/phb/2011 sehingga antar peraturan satu dengan yang lain tidak saling bertentangan. Pasal 344 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 dinyatakan:

“Dalam waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku, kegiatan usaha pelabuhan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan Badan Usaha Milik Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disesuaikan dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.”

Seperti yang kita ketahui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 jelas mengatakan bahwa sekalipun BUMN, 3 tahun sejak Undang-Undang tersebut berlaku maka kegiatan usaha pelabuhan yang dilakukan oleh BUMN harus disesuaikan dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Fakta yang terjadi, meskipun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran telah berlaku lebih dari 3 tahun, PT. Pelindo yang merupakan BUMN tidak melakukan penyesuaian dalam kegiatannya di sektor pelabuhan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008.

Selain itu yang menjadi pertentangan adalah mengenai harmonisasi antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dengan peraturan bidang pemerintahan yang terkait. Bidang pemerintahan terkait



yang dimaksud tidak semata-mata pada kementerian perhubungan yang dalam konteks ini adalah Direktorat Jenderal Perhubungan Laut akan tetapi juga dengan Kementerian BUMN. Hal ini karena Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tidak semata-mata membahas mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pelayaran dan bidang kepelabuhanan. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 juga melibatkan BUMN sebagai salah satu pelaksana dalam kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan yang secara nyata BUMN berada di bawah Kementerian BUMN.

Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menyatakan menteri dalam konteks undang-undang tersebut adalah menteri yang bertanggung jawab dalam sektor pelayaran yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, sehingga menteri yang ditunjuk dalam pelaksanaan undang-undang ini adalah Kementerian Perhubungan. Oleh karena itu Kementerian BUMN yang membawahi BUMN harus ikut melakukan penyesuaian terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran karena undang-undang tersebut juga membahas mengenai BUMN.

Lebih lanjut kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, tidak menyebutkan secara spesifik kementerian mana yang dimaksud dalam pelaksanaan undang-undang tersebut. Apabila kita kembalikan pada Pasal 51, monopoli diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan

atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah. Badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah dalam pedoman pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah badan atau lembaga yang ditetapkan dan diatur dengan peraturan perundang-undangan, badan atau lembaga yang dibentuk pemerintah menjalankan tugas pelayanan kepentingan umum (*public service*) yang kewenangannya berasal dari pemerintah pusat dan dibiayai oleh dana negara (APBN) atau dana publik lainnya yang memiliki keterkaitan dengan negara. Oleh karena itu walaupun sektor pelabuhan masih diberikan izin untuk melakukan monopoli, PT. Pelindo sebagai BUMN bukanlah satu-satunya pihak yang dapat menjalankan monopoli yang diberikan oleh pemerintah. Ketika PT. Pelindo sebagai BUMN tidak dapat menjalankan monopoli dengan baik maka badan atau lembaga lain yang dibentuk oleh pemerintah untuk melakukan kegiatan usaha di pelabuhan dapat menggantikan posisi PT. Pelindo.

**B. Pengecualian Kegiatan Usaha PT. Pelindo Berdasarkan Pasal 50 huruf a dan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

**1. Reformasi Pengusahaan Pelabuhan Melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran**

Salah satu bentuk intervensi negara secara langsung dalam perekonomian suatu negara dengan cara bertindak sebagai badan hukum privat yang melakukan kegiatan perekonomian. Salah satu bentuk perwujudan dari hal tersebut adalah melalui pembentukan BUMN.<sup>132</sup>

BUMN telah menjadi sentral dari setiap kegiatan industri untuk menambah kekayaan negara.<sup>133</sup> PT. Pelindo adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak dalam sektor pengelolaan pelabuhan.<sup>134</sup> Pemberian kewenangan terhadap PT. Pelindo tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2001 dalam Pasal 33 ayat (1) dan (2). Selain itu terkait dengan pelimpahan penguasaan kepada PT. Pelindo juga diatur berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 21 tentang Pelayaran.<sup>135</sup>

Lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang menggantikan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 membawa dampak yang besar terhadap PT. Pelindo yang memegang status BUMN sekaligus Badan Usaha Pelabuhan (BUP). Badan Usaha Pelabuhan itu sendiri adalah badan usaha yang khusus melakukan bidang pengusahaan terminal dan fasilitas lainnya.<sup>136</sup>

---

<sup>132</sup> Ibrahim R, "Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan Yuridis", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 26 Nomor 1, 2007, hlm. 8-9

<sup>133</sup> Tito Sulisty, *Mencari Ekonomi Pro Pasar Catatan tentang Pasar Modal, Privatisasi dan Konglomerasi Lokal*, Cetakan Pertama, JK Graphic Jakarta, 2004, hlm. 110

<sup>134</sup> [http://bumn.go.id/data/uploads/files/40\\_Materi-Pelindo1-Bambang%20Eka%20Cahyana.pdf](http://bumn.go.id/data/uploads/files/40_Materi-Pelindo1-Bambang%20Eka%20Cahyana.pdf) diakses pada tanggal 6 Februari 2016, pukul 14.02 wib.

<sup>135</sup> Elfrida Gultom, *Refungsionalisasi...op.cit.*, hlm. 8 -9.

<sup>136</sup> Lihat Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM 23 Tahun 2015 tentang Peningkatan Fungsi Penyelenggara Pelabuhan pada Pelabuhan yang Diusahakan Secara Komersial.

Perubahan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran berimbas kepada perubahan yang signifikan terhadap pengelolaan pelabuhan. Secara umum perubahan tersebut mengenai pemisahan organisasi yang ada di Pelabuhan. Pemisahan yang dimaksud antara lain:<sup>137</sup>

1. Syahbandar akan menjalankan fungsi keamanan dan keselamatan pada sektor pelayaran. Hal-hal tersebut mencakup pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum di bidang angkutan perairan, kepelabuhan dan perlindungan lingkungan maritim di pelabuhan. Adapun tugas-tugas dari syahbandar akan lebih difokuskan pada pengawasan, mulai dari kelayakan kapal, lalu lintas di perairan pelabuhan hingga memimpin gugus tugas penanggulangan pencemaran di pelabuhan.
2. Adanya pemisahan yang jelas antara otoritas pelabuhan untuk pelabuhan komersil dan unit penyelenggara pelabuhan (UPP) untuk pelabuhan non komersil. Nantinya otoritas pelabuhan akan diselenggarakan melalui badan tersendiri oleh pemerintah. Adapun fungsi badan tersebut akan meliputi pembinaan, pengendalian dan pengawasan kegiatan pada pelabuhan yang diusahakan secara komersil. Ada sederet tugas penting dari otoritas pelabuhan, yakni mengatur dan mengawasi penggunaan lahan daratan dan perairan pelabuhan, mengawasi penggunaan daerah lingkungan kerja pelabuhan dan daerah lingkungan kepentingan pelabuhan, mengatur lalu lintas

---

<sup>137</sup><http://pkps.bappenas.go.id/dokumen/majalah/KPS%20edisi%20Nov08.pdf> (Majalah KPS Kemitraan Prasarana & Sarana, Edisi III), November 2008, diakses pada tanggal 16 Februari 2016, pukul 15.15 wib

kapal di pelabuhan serta menetapkan standar kinerja operasional pelayanan jasa kepelabuhan.

3. Pasal 91 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 juga mengatur mengenai perusahaan pelabuhan. Dalam hal ini akan dibedakan antara pelabuhan komersial dan pelabuhan non komersial. Untuk penyelenggara usaha pelabuhan komersial dilakukan oleh badan usaha pelabuhan sedangkan untuk pelabuhan non komersial akan dilakukan oleh UPP. Khusus mengenai badan usaha, fungsi yang harus dijalankan adalah kegiatan jasa perusahaan yang terdiri atas penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhan dan jasa ini meliputi jasa dermaga untuk bertambat, pengisian bahan bakar dan air bersih, fasilitas naik turun penumpang dan barang, kegiatan bongkar muat barang dan peti kemas, jasa gudang, terminal dan penundaan kapal. Dalam keadaan tertentu, terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya pada pelabuhan yang diusahakan UPP dapat dilaksanakan oleh badan usaha pelabuhan berdasarkan perjanjian.

Pada intinya lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 memisahkan fungsi regulator dan operator dalam industri pelabuhan. PT. Pelindo yang sebelumnya berperan sebagai regulator dan operator tunggal kini berubah status menjadi salah satu operator. Sedangkan fungsi regulator yang dulunya dipercayakan kepada Administrator Pelabuhan (Adpel) kini berpindah kepada Otoritas Pelabuhan.

Meskipun secara jelas pemisahan antara regulator dan operator telah diatur melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, akan tetapi masih saja ada potensi timbulnya permasalahanterkait status dari PT. Pelindo sebagai Badan Usaha Pelabuhan. Hal ini dikarenakan Otoritas Pelabuhan belum menjalankan fungsinya sebagai regulator yang merupakan representasi dari Negara dalam memberikan konsesi kepada Badan Usaha Pelabuhan baik kepada pemerintah daerah, BUMN, maupun swasta yang melakukan usaha di sektor pelabuhan.<sup>138</sup> Dikhawatirkan Otoritas Pelabuhan yang seharusnya berperan sebagai wasit yang bertugas dalam menjaga keharmonisan usaha dalam sektor pelabuhan tidak terlaksana dan peran Otoritas Pelabuhan justru lebih banyak diambil oleh Badan Usaha Pelabuhan BUMN.<sup>139</sup>

Menanggapi lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 kementerian perhubungan mengeluarkan Kepmen Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11Phb2011 tanggal 6 Mei 2011 perihal pelaksanaan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terhadap PT Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) sebagai pelaksana sementara tanpa diberikan batas waktu.<sup>140</sup>

---

<sup>138</sup> Wawancara denga Kepala Kantor Otoritas Pelabuhan III Pelabuhan Tanjung Perak dalam Siti Anisah, *Pengelolaan...op.cit.*, hlm. 37 – 38.

<sup>139</sup> <http://www.beritasatu.com/ekonomi/108749-pemerintah-diminta-tuntaskan-kisruh-pengusaha-bumn-pelabuhan.html> tanggal 7 Februari 2016, "Pemerintah Diminta Tuntaskan Kisruh Pengusaha-BUMN Pelabuhan", berita kamis 18 April 2013 diakses melalui diakses pada 7 Februari, pukul 00.29 wib.

<sup>140</sup> Siti Anisah, *Pengelolaan...op.cit*, hlm. 38

Disebutkan bahwa Surat Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 tanggal 6 Mei 2011 tersebut bertujuan untuk memberi kepastian hukum dan kepastian berusaha bagi BUP yang telah ada saat terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yakni PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, IV (Persero).<sup>141</sup> Selain itu, menurut Kementerian BUMN, adanya Surat Keputusan tersebut untuk memperjelas isi dan interpretasi dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008.<sup>142</sup>

Guna memperjelas Surat Menteri Perhubungan tersebut dituangkan dalam 15 butir penjelasan. Adapun 15 butir penjelasan Surat Menteri Perhubungan yang dimaksud, yaitu:<sup>143</sup>

1. Untuk dapat memberikan pelayanan jasa kepelabuhanan, PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) wajib memiliki izin usaha sebagai Badan Usaha Pelabuhan;
2. Pemberian pelayanan jasa kepelabuhanan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) dilakukan berdasarkan konsensi dari Otoritas Pelabuhan yang dituangkan dalam bentuk perjanjian dan sambil menunggu perjanjian konsensi maka pelayanan jasa kepelabuhanan termasuk pelayanan jasa labuh tetap dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero);

---

<sup>141</sup><http://jurnalmaritim.com/2015/11/menengok-kembali-tentang-konsesi-pelabuhan/> pada Menengok Kembali Penjelasan Kemenhub tentang Konsesi Pelabuhan, Jurnal Maritim, Indonesia Maritime Cognition, diakses melalui tanggal 7 Februari 2016, pukul 01.23 wib.

<sup>142</sup> Siti Anisah, *Opcit*, hlm. 39

<sup>143</sup><http://jurnalmaritim.com/2015/11/menengok-kembali-tentang-konsesi-pelabuhan/>, diakses pada tanggal 7 Februari 2016, pukul 01.44 wib.

3. Konsensi pelayanan jasa kepelabuhanan pada terminal yang pada saat ditetapkannya Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 telah diusahakan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero), diberikan kepada PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) tanpa melalui mekanisme lelang;
4. Pemberian konsensi terhadap pelayanan jasa kepelabuhanan pada terminal yang pada saat ditetapkannya Undang-Undang nomor 17 tahun 2008 telah diusahakan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) diberikan setelah dilakukan evaluasi aset dan audit secara menyeluruh terhadap aset PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero);
5. Pembangunan dan/atau pengembangan fasilitas pelabuhan di atas tanah aset PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) dalam rangka peningkatan pelayanan kepada pengguna jasa dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) merupakan bagian dari konsesi yang telah diberikan;
6. Sebelum adanya perjanjian konsesi, apabila terjadi sesuatu yang dapat menghambat pelayanan jasa kepelabuhanan yang harus segera dilakukan pemulihan dan tidak dapat menunggu pembiayaan dari APBN, maka pemeliharaan penahan gelombang, kolam pelabuhan, alur-pelayaran, dan jaringan jalan dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) atas ijin Otoritas Pelabuhan;



7. Aset yang telah dimiliki oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) yang merupakan kekayaan Negara yang dipisahkan, tetap menjadi aset milik PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero);
8. Terhadap tanah pelabuhan yang saat ini telah berstatus hak pengelolaan atas nama dan/atau tercatat sebagai aset PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero), tetap sebagai hak pengelolaan dan/atau aset PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero);
9. Penyediaan dan pengusahaan tanah untuk kebutuhan pengembangan usaha kepelabuhanan berdasarkan pelimpahan dari pemerintah dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
10. PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) dapat melakukan perjanjian kerja sama dengan badan usaha lainnya dalam penyediaan dan pemberian pelayanan jasa kepelabuhanan dan jasa terkait dengan kepelabuhanan, khusus untuk kerjasama pemanfaatan tanah di pelabuhan terlebih dahulu memperoleh rekomendasi dari otoritas Pelabuhan dalam kaitan kesesuaian Rencana Induk Pelabuhan;
11. Sebagai badan Usaha Pelabuhan, PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) bertanggung jawab terhadap kinerja pelayanan di terminal yang diusahakannya;

12. Dalam pelaksanaan kegiatan pelayanan jasa bongkar muat, PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero) dapat bekerjasama dengan Perusahaan Bongkar Muat yang memperoleh penunjukan dari pemilik barang dengan prinsip saling menguntungkan dengan memperhatikan sarana, prasarana, dan keahlian serta pengalaman perusahaan bongkar muat yang bersangkutan;
13. Perusahaan bongkar muat yang akan melakukan kegiatan bongkar muat di pelabuhan yang diusahakan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV (Persero), terlebih dahulu mendapat rekomendasi dari Otoritas Pelabuhan;
14. Pemberian pelayanan jasa kepelabuhanan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) dilakukan berdasarkan sistem dan prosedur pelayanan kapal dan barang yang ditetapkan dan diawasi oleh Otoritas Pelabuhan;
15. Sambil menunggu proses pembaharuan pelimpahan pelayanan pemanduan kepada PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero), pelaksanaan pemanduan di perairan yang telah dilimpahkan kepada PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero) tetap dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III dan IV (Persero).

Surat Menteri Perhubungan No.HK003/1/11Phb 2011 memberikan kesempatan bagi PT. Pelindo I-IV menyediakan layanan jasa kepelabuhanan sesuai dengan konsesi dari Otoritas Pelabuhan yang

dituangkan dalam bentuk perjanjian. Koneksi yang diberikan tanpa melalui mekanisme lelang. Aset yang dimiliki oleh PT. Pelindo yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan tetap menjadi aset PT. Pelindo. Selain itu terhadap tanah pelabuhan yang saat ini telah berstatus hak pengelolaan PT. Pelindo tetap menjadi hak pelindo untuk melakukan pengelolaan sehingga PT. Pelindo sebagai BUP bertanggung jawab terhadap kinerja pelayanan di terminal yang diusahakan. Pada intinya sebagai konsekuensi dari hal tersebut seluruh pengembangan maupun pembangunan fasilitas pelabuhan dan lahan/aset PT. Pelindo harus memperoleh koneksi dari Operator Pelabuhan. Fakta ini memperlihatkan adanya pertentangan antara surat menteri perhubungan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Dalam hal ini tidak terjadi pemisahan peran antara regulator dan operator.<sup>144</sup>

Sebelumnya telah diuraikan mengenai tindakan Kementerian Perhubungan yang mengeluarkan Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Selain karena isi surat tersebut menyebabkan pemisahan peran regulator dan operator dalam sektor kepelabuhanan tidak terlaksana, surat tersebut juga bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan

---

<sup>144</sup><http://www.bumn.go.id/pelindo1/galeri/kementerian-perhubungan-pertegas-aset-pelindo-milik-negara/>, "Kementerian, "Perhubungan Pertegas Aset Pelindo Milik Negara", dalam Siti Anisah, *Pengelolaan... op. cit.*, hlm. 38-39.

Persaingan Usaha Tidak Sehat karena diinterpretasikan oleh PT. Pelindo sebagai izin monopoli.

Pasal 50 huruf (a) menyatakan bahwa salah satu bentuk monopoli yang dikecualikan adalah monopoli yang dilakukan untuk melaksanakan perintah peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05 Tahun 2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang tidak secara langsung diamanatkan sebagai peraturan pelaksana dari suatu Undang-Undang, maka peraturan tersebut tidak dapat mengenyampingkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan demikian apabila materi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 maka tidak dapat diterjemahkan sebagai pengecualian sebagaimana diatur dalam Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Dikaitkan dengan tindakan Menteri Perhubungan yang mengeluarkan Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 tentunya tidak tepat apabila surat ini dijadikan landasan PT. Pelindo untuk melakukan monopoli. Hal ini karena Surat tersebut tidaklah termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

Undangan. Selain itu posisi surat menteri di bawah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Surat menteri tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena menyebabkan tidak terjadinya pemisahan antara peran regulator dan operator dalam sektor pelabuhan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Akibat dari hal tersebut menyebabkan terjadi praktek monopoli dan juga persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dapat dibuktikan dalam putusan-putusan KPPU yang melibatkan PT. Pelindo.

Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat juga dikatakan:

“Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah”.

Apabila kita uraikan, Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut jelas mengatakan bahwa monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan berkaitan dengan hajat hidup orang banyak harus diatur dengan undang-undang. Dalam pedoman pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dimaksud diatur dengan undang-undang merupakan syarat legal dari negara untuk melakukan monopoli dan/atau pemusatan kegiatan atas barang dan/atau jasa yang

menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Oleh karena itu monopoli dan/atau pemusatan kegiatan oleh negara terlebih dahulu harus diatur dalam bentuk undang-undang. Ditegaskan dalam pedoman tersebut bahwa yang dimaksud dengan dalam bentuk undang-undang bukan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Jelas dalam hal ini Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 tidak termasuk sebagaimana yang dimaksud oleh pedoman pelaksanaan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Selanjutnya mengenai kegiatan atas barang dan/atau jasa yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara perlu dipertanyakan apakah saat ini sektor kepelabuhanan masih termasuk dalam kategori sebagaimana tersebut. Dalam konteks ini sektor kepelabuhanan yang dimaksud dikhususkan pada sektor bongkar muat sesuai dengan kasus dalam 2 putusan yang coba penulis teliti pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008. Dalam 2 putusan tersebut membahas mengenai bongkar muat secara umum. Perlu dikritisi mengenai penentuan terhadap hal-hal apa saja yang masuk dalam kategori kegiatan atas barang dan/atau jasa yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.

Pemerintah tidak boleh menggeneralisir mengenai produk ataupun komoditas yang dibongkar ataupun dimuat pada kegiatan bongkar

muat di pelabuhan. Hal ini karena tidak semua komoditas ataupun barang yang dibongkar dan dimuat di pelabuhan masuk dalam kategori kegiatan atas barang dan/atau jasa yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.

Surat nomor HK 003/1/11 Phb 2011 yang dikeluarkan oleh kementerian perhubungan tersebut yang hingga saat ini masih dijadikan landasan oleh PT. Pelindo untuk melakukan monopoli dalam sektor pelabuhan. Menurut penulis hal ini yang menjadi penyebab mengapa terjadi perbedaan pendapat diantara KPPU dengan PT. Pelindo dalam pengelolaan pelabuhan apabila ditinjau dari sudut pandang hukum persaingan usaha.

Pada putusan KPPU yang dikeluarkan pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 yang didalamnya mencantumkan PT. Pelindo sebagai pihak terlapor, KPPU berpendapat bahwa PT. Pelindo telah melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat. Hal ini dikarenakan hal-hal yang dilakukan oleh PT. Pelindo dalam menjalankan usahanya pada sektor pelabuhan merupakan praktek monopoli ataupun hal-hal yang berpotensi menyebabkan terjadinya praktek monopoli sehingga menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat.

Menurut KPPU sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008, PT. Pelindo telah berubah menjadi pelaku usaha biasa yang

statusnya sama dengan pelaku usaha lainnya. Oleh karena itu PT. Pelindo tidak lagi memiliki hak monopoli.

Berbeda dengan KPPU, PT. Pelindo menganggap apa yang dilakukannya bukanlah monopoli. Ditambah adanya surat keputusan yang dikeluarkan oleh kementerian perhubungan sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya dianggap sebagai dasar yang mengizinkan PT. Pelindo untuk melakukan hal-hal yang menurut KPPU telah melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

Hal lain yang menurut PT. Pelindo sebagai dasar yang membolehkan melakukan hal-hal yang dinilai oleh KPPU sebagai monopoli adalah Pasal 344 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Pasal 344 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menyatakan:

- (1) Pada saat Undang-Undang ini berlaku, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan pelabuhan tetap menyelenggarakan kegiatan perusahaan di Pelabuhan berdasarkan Undang-Undang ini.
- (2) Dalam waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku, kegiatan usaha pelabuhan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disesuaikan



dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

- (3) Kegiatan pengusahaan di pelabuhan yang telah diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dimaksud.

Adanya pernyataan dalam Pasal 344 khususnya pada ayat (1) dan (3) diyakini oleh PT. Pelindo sebagai dasar yang kuat untuk membenarkan bahwa apa yang dilakukan oleh PT. Pelindo bukanlah bentuk pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana dengan pendapat dari KPPU.

Terkait dengan perbedaan pendapat antara KPPU dan PT. Pelindo mengenai Pasal 344 tersebut akan dibahas lebih lanjut pada pembahasan sub bab selanjutnya. Hal ini karena perbedaan penafsiran tersebut adalah salah satu yang menentukan apakah monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo dapat dibenarkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak sehat sebagaimana dirumuskan dalam rumusan masalah yang kedua dalam tulisan ini.

## **2. Monopoli PT. Pelindo dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memiliki tujuan ekonomi dimana undang-undang ini ingin menciptakan iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien. Selain itu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

juga bertujuan untuk menciptakan keadilan ekonomi demi mendorong pertumbuhan ekonomi dan menjaga agar ekonomi pasar bekerja dengan wajar, serta untuk mencegah timbulnya pemusatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu yang dapat menghalangi persaingan yang sehat dan wajar.<sup>145</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 monopoli sesungguhnya tidak dilarang, yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi monopoli oleh pelaku usaha.<sup>146</sup> Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 membedakan antara monopoli dan praktik monopoli. Pasal 17 secara jelas mengatur mengenai larangan terhadap kegiatan yang dapat menyebabkan praktik monopoli. Oleh karena itu selanjutnya dalam Pasal 51 dan 50 diatur mengenai monopoli yang diperbolehkan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat mengatur adanya pengecualian dalam pelaksanaannya. Pengecualian terkait praktek monopoli dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur dalam Pasal 50 dan 51 Undang-Undang tersebut. Pasal 50 meyakinkan:

“Yang dikecualikan dari ketentuan undang-undang ini adalah:

- j. Perbuatan dan/atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan aturan perundang-undangan yang berlaku; atau

---

<sup>145</sup> Syamsul Maarif, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Degraf Publishing, Cetakan Pertama, Jakarta, 2010, hlm. 1

<sup>146</sup> Rahadi Wasi Bintoro, “Aspek Hukum Zonasi Pasar Tradisional dan Pasar Modern”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.10 No.3, September 2010, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, hlm.364

- k. Perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- l. Perjanjian-perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan/atau menghalangi persaingan; atau
- m. Perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau
- n. Perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau
- o. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
- p. Perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
- q. Pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
- r. Kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya.”

Selain itu dalam Pasal 51 juga dinyatakan:

“Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang

menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah”

Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa yang berhak melakukan monopoli adalah BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah. Terkait dengan BUMN, DPR RI telah membuat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara guna mengatur dasar-dasar yang penting dari konsep, tujuan, dan pengelolaan BUMN. Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 dijelaskan bahwa BUMN di Indonesia terdiri atas Persero dan Perum (Perusahaan Umum).<sup>147</sup>

Persero adalah BUMN yang bentuk usahanya adalah perseroan terbatas atau biasa kita kenal dengan istilah PT. Sama halnya dengan perusahaan milik swasta BUMN juga mencari keuntungan dalam menjalankan usahanya. Meskipun demikian terkait dengan kepemilikan saham pada BUMN persero, sebanyak 51% saham haruslah milik pemerintah oleh karena BUMN persero adalah badan usaha milik pemerintah.<sup>148</sup>

Sedangkan Perum (Perusahaan Umum), adalah perusahaan unit bisnis negara dimana seluruh modal yang dimiliki adalah dari negara

---

<sup>147</sup>Lihat Pasal (9) Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

<sup>148</sup> Syamsul Rizal, "Analisis Juridis dari Badan Usaha Milik Negara" dalam Marchias Mereapul Ginting et.al., "Pengecualian Praktek Monopoli yang Dilakukan Oleh BUMN Sesuai dengan Pasal 51 UU No.5 Tahun 1999", <http://jurnal.usu.ac.id/index.php/transparency/article/view/3925/1817> diakses pada tanggal 9 Februari 2016 pukul 11.55 wib.

atau kepemilikannya dikuasai oleh negara. Tujuan dari perum ini sendiri adalah untuk melayani masyarakat umum dan mencari keuntungan sesuai dengan prinsip pengolahan perusahaan melalui penyediaan barang dan jasa publik.<sup>149</sup>

Berdasarkan Pasal 51, Badan Usaha Milik Negara dapat melakukan monopoli pada sektor yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak selama hal tersebut dilakukan demi kepentingan umum. Cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dibagi ke dalam tiga kategoriPertamaterkait alokasi, yaitu barang atau jasa yang berasal dari sumber daya alam. Kedua terkait distribusi, yakni kebutuhan pokok masyarakat, tapi suatu waktu atau terus menerus tidak dapat dipenuhi pasar. Ketigaterkait stabilisasi seperti pertahanan keamanan, moneter, fiskal dan regulasi.<sup>150</sup>

Sedangkan terkait dengan cabang produksi yang penting bersifat strategis seperti pertahanan dan keamanan nasional. Selain itu, cabang produksi yang berkaitan dengan pembuatan barang/jasa untuk kestabilan moneter dan perpajakan, serta sektor jasa keuangan publik.<sup>151</sup>

Monopoli sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 51 juga harus memperhatikan ketentuan mengenai mekanisme pemberiannya yang melalui undang-undang sehingga sesuai dengan apa yang juga diatur

---

<sup>149</sup>*Ibid*

<sup>150</sup><http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol21323/bumn-tidak-boleh-berlindung-dibalik-hakmonopoli> "BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli", berita 28 Februari 2009, diakses melalui diakses pada tanggal 9 Februari 2009, pukul 12.09 wib.

<sup>151</sup>*Ibid*

dalam Pasal 51 yang menyatakan pengecualian monopoli dilakukan guna melaksanakan perintah Undang-Undang sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 50 huruf (a).

PT. Pelindo adalah Badan Usaha Milik Negara yang mengelola sektor pelabuhan berdasarkan 4 Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 56-59 Tahun 1991 Tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Pelabuhan I-IV menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). Dari PP tersebut tercantum maksud dan tujuan Perusahaan Perseroan dibentuk serta modalnya.<sup>152</sup>

Lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran mengatur hal baru mengenai pemisahan fungsi regulator dan operator sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya. Dampak dari pengaturan tersebut berpengaruh pada status PT. Pelindo sebagai BUMN yang didirikan khusus bergerak pada sektor pelabuhan dalam melakukan monopoli.

Timbul pertanyaan, apakah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 perbuatan PT. Pelindo sebagaimana dalam 2 putusan KPPU yang diputus pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 masih masuk dalam kategori monopoli yang diperbolehkan berdasarkan Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat.

---

<sup>152</sup><https://www.pelindo.co.id/media/berita-terkini/q/holding-pelindo-tidak-menyalahi-aturan>, "Holding Pelindo Tidak Menyalahi Aturan", berita 4 April 2013, diakses melalui, pada tanggal 9 Februari 2016, pukul 01.26

Pasal 344 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran menyatakan:

- (1) Pada saat Undang-Undang ini berlaku, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan pelabuhan tetap menyelenggarakan kegiatan perusahaan di Pelabuhan berdasarkan Undang-Undang ini.
- (2) Dalam waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku, kegiatan usaha pelabuhan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Badan Usaha Milik Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disesuaikan dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.
- (3) Kegiatan perusahaan di pelabuhan yang telah diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dimaksud.

Terkait status PT. Pelindo sebagai BUMN yang mengelola sektor pelabuhan dapat kita lihat pada penjelesan Pasal 344 ayat (2) dan (3) sebagaimana dinyatakan berikut:

- (2) Penentuan waktu 3 (tiga) tahun dalam ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan waktu yang cukup bagi Pemerintah merencanakan pengembangan pelabuhan dan Badan Usaha Milik Negara. Untuk keperluan pengembangan tersebut atas perintah Menteri dilakukan:

- a. evaluasi aset Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan usaha pelabuhan; dan
  - b. audit secara menyeluruh terhadap aset Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan usaha pelabuhan”.
- (3) Yang dimaksud dengan “tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara” adalah Badan Usaha Milik Negara yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 1991, Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1991, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1991, dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 1991, tetap menyelenggarakan kegiatan usaha di pelabuhan yang meliputi:
- a. Kegiatan yang diatur dalam Pasal 90 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-Undang ini;
  - b. Penyediaan kolam pelabuhan sesuai dengan peruntukannya berdasarkan pelimpahan dari Pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - c. Pelayanan jasa pemanduan berdasarkan pelimpahan dari Pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
  - d. Penyediaan dan pengusahaan tanah sesuai kebutuhan berdasarkan pelimpahan dari Pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.



Pasal 344 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 diperkuat dengan penjelasannya secara jelas mempertegas siapa BUMN yang dimaksud dalam undang-undang tersebut yang dapat menjalankan kegiatan usaha di pelabuhan sebagaimana diatur dalam Pasal 90 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Lebih lanjut telah diuraikan adanya pemisahan fungsi regulator dan operator di pelabuhan semenjak lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang pelayaran menyebabkan status PT. Pelindo yang berupa Badan Usaha Pelabuhan menjadi sebagai operator yang mengoperasikan terminal dan fasilitas lainnya.<sup>153</sup>

Meskipun demikian dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran tidak menyatakan bahwa PT. Pelindo merupakan satu-satunya operator dalam sektor pelabuhan. Hal tersebut sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 60 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran:

“Badan Usaha adalah Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau badan hukum Indonesia yang khusus didirikan untuk pelayaran”.

Berdasarkan hal-hal yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 sebagai Undang-Undang Pelayaran yang baru jelas PT. Pelindo tidak lagi bertindak sebagai operator tunggal dalam sektor pelabuhan. Jelas kita lihat bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 memberikan kesempatan bagi entitas bisnis lain selain

---

<sup>153</sup>Lihat Pasal 92 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

PT. Pelindo untuk dapat bertindak sebagai operator pelabuhan dan/atau operator terminal selama memperoleh konsesi dari otoritas pelabuhan.<sup>154</sup> Oleh karena itu, apabila PT. Pelindo masih bertindak seolah-olah sebagai operator tunggal yang masih memiliki hak monopoli maka hal tersebut sesungguhnya tidak sesuai dengan tujuan dan inti dari alasan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008.

Adapun tujuan diundangkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran adalah untuk memperlancar mobilitas barang dan jasa, sehingga daya saing perekonomian bangsa bisa meningkat. Selain itu pada intinya pemberlakuan Undang-Undang Nomor 17/2008 adalah meniadakan monopoli, memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Pelabuhan (BUP) milik perseorangan dan swasta untuk melakukan pengusahaan di pelabuhan.<sup>155</sup>

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 memberikan kesempatan yang sama untuk setiap pelaku usaha menjadi operator tanpa harus bekerja sama terlebih dahulu dengan PT. Pelindo, sebagaimana yang ditetapkan dalam beberapa pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 sebagai berikut:

---

<sup>154</sup> Siti Anisah, *Pengelolaan...op.cit.*, hlm.78

<sup>155</sup> <http://www.kabarbisnis.com/read/2817691/dirjen-hubla--jangan-ada-lagi-monopoli-di-pelabuhan> "Dirjen Hubla: Jangan ada lagi monopoli di pelabuhan" berita tanggal 27 Januari 2011, diakses melalui pada tanggal 9 Februari 2016, pukul 20.29 wib.

1. Pasal 91 ayat (1)  
Kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan sesuai dengan jenis izin usaha yang dimilikinya.
2. Pasal 91 ayat (5)  
Kegiatan jasa terkait dengan kepelabuhanan dapat dilakukan oleh orang perseorangan warga negara Indonesia/atau badan usaha.
3. Pasal 92  
Kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan yang dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan dilakukan berdasarkan konsesi atau bentuk lainnya dari Otoritas Pelabuhan, yang dituangkan dalam perjanjian
4. Pasal 1 angka 28  
Badan Usaha Pelabuhan adalah badan usaha yang kegiatan usahanya khusus di bidang pengusahaan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya.
5. Pasal 1 angka 60  
Badan Usaha adalah Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau Badan Hukum Indonesia yang khusus didirikan untuk pelayaran.

Walaupun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran telah mengatur mengenai hal-hal sebagaimana yang diuraikan sebelumnya, PT. Pelindo dalam menjalankan kegiatan usahanya masih melakukan hal-hal yang berpotensi melanggar Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 itu sendiri. Sebagai contoh PT. Pelindo masih bertindak seolah-olah PT. Pelindo adalah operator tunggal. Selain itu PT. Pelindo juga membentuk konsorsium perusahaan bongkar muat yang menyebabkan perusahaan yang tidak tergabung di dalam konsorsium tersebut tidak dapat beroperasi di pelabuhan.<sup>156</sup>

Monopoli yang dilakukan atas perintah undang-undang diperbolehkan, akan tetapi apabila monopoli yang dilakukan tersebut menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat, maka monopoli tersebut tetap dilarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>157</sup> Hal inilah yang terjadi pada PT. Pelindo sebagaimana dalam putusan KPPU yang penulis analisis.

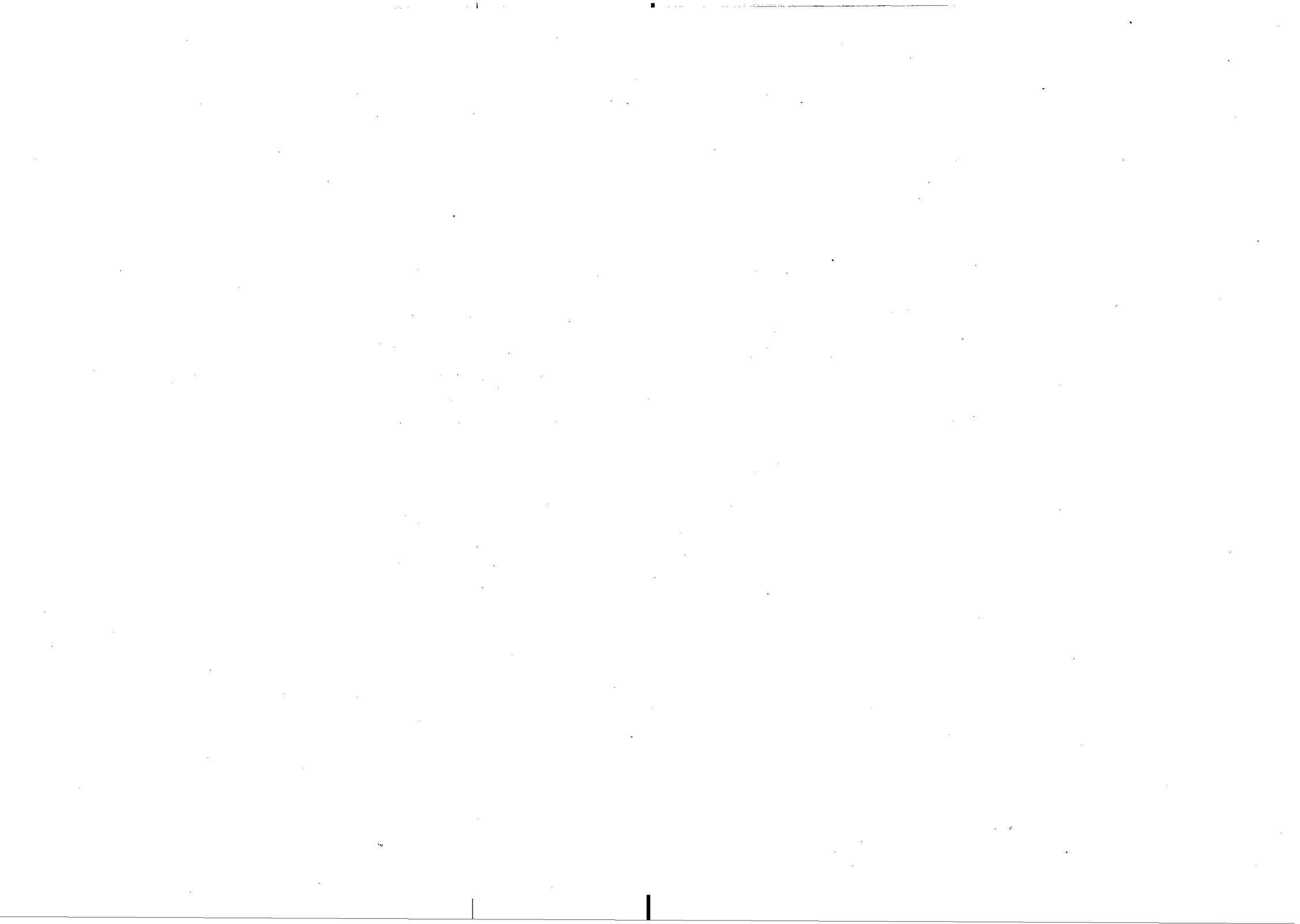
Berdasarkan hal-hal sebagaimana telah diuraikan penulis, monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo bukanlah monopoli yang dikecualikan berdasarkan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sejak lahirnya Undang-Undang 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran monopoli dalam sektor pelabuhan telah dihapuskan.

---

<sup>156</sup><http://jifoksi-mti.com/Berita/Bisnis/2726>, dalam Siti Anisah, *Pengelolaan... op.cit.*, hlm.38

<sup>157</sup> Syamsul Ma'arif, *Modul Hukum Antimonopoli & Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia, Hlm.17

Bahkan berdasarkan putusan KPPU PT. Pelindo justru terbukti melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dalam bab-bab sebelumnya, diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa yang menjadi penyebab mengapa terjadi perbedaan pendapat antara PT. Pelindo dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha dalam putusannya terkait dengan kewenangan monopoli yang diberikan oleh pemerintah terhadap PT. Pelindo adalah adanya Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Surat itu menyebutkan bahwa Otoritas Pelabuhan memberikan konsesi kepada PT. Pelindo untuk melaksanakan pelayanan jasa kepelabuhanan tidak sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 untuk memisahkan peran regulator dan operator. Dalam prakteknya PT. Pelindo selain bertindak sebagai operator juga bertindak sebagai regulator yang menyebabkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Padahal Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 telah menghapus adanya monopoli dalam pengelolaan sektor kepelabuhanan, dan fungsi regulator diserahkan kepada Otoritas Pelabuhan, sementara KPPU berpendapat bahwa kegiatan usaha yang dilakukan PT. Pelindo yang didasarkan atas alasan-alasan sebagaimana tercantum dalam putusan-

putusan KPPU yang salah satunya adalah dengan menggunakan Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 tersebut. Surat Menteri tersebut menyebabkan tidak terjadi pemisahan peran antara regulator dan operator dalam industri pelabuhan sehingga PT. Pelindo dalam melaksanakan kegiatan usahanya menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pada industri pelabuhan.

2. Kegiatan usaha yang dilakukan oleh PT. Pelindo tidak termasuk dalam pengecualian yang diatur dalam Pasal 50 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Hal-hal yang menjadi alasan mengapa Kegiatan usaha yang dilakukan oleh PT. Pelindo tidak termasuk dalam pengecualian yang diatur dalam Pasal 50 a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 antara lain karena Surat Menteri Perhubungan Nomor HK 003/1/11 Phb 2011 yang dijadikan dasar hukum oleh PT. Pelindo untuk melakukan monopoli pada pengelolaan pelabuhan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran telah menghapus adanya monopoli dalam pengelolaan pelabuhan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 28, Pasal 1 angka 60, Pasal 91 ayat (1), Pasal 91 ayat (5) dan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran. Selain itu kegiatan usaha pengelolaan pelabuhan seperti bongkar muat dan hal-hal terkait



kegiatan bongkar muat yang dilakukan oleh PT. Pelindo menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat sebagaimana yang dapat dilihat berdasarkan putusan-putusan KPPU yang melibatkan PT. Pelindo sebagai pihak terlapor. Selain itu, monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo yang merupakan BUMN tidak termasuk dalam pengecualian yang diatur dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena secara jelas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran telah menghapus monopoli pada sektor pelabuhan. Hal ini menyebabkan PT. Pelindo sebagai BUMN tidak lagi memiliki pengecualian untuk melakukan monopoli karena lahirnya Undang-Undang Nomor 17 telah mengubah status PT. Pelindo yang dulunya adalah satu-satunya operator pada sektor pelabuhan kini menjadi pelaku usaha biasa.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang penulis uraikan seharusnya:

1. Surat Menteri Perhubungan No. HK. 003/1/11 Phb 2011 harus dicabut sehingga pada pelaksanaan kegiatan usaha PT. Pelindo tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya baik Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, maupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. PT. Pelindo merupakan BUMN yang tunduk pada. Berdasarkan Undang-

Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Berdasarkan undang-undang ini seharusnya PT. Pelindo menjalankan usahanya untuk memperoleh keuntungan. Dalam kerangka tersebut PT. Pelindo seharusnya tidak berlindung pada regulasi yang ada, kecuali PT. Pelindo didirikan sesuai dengan indikator-indikator yang ditentukan oleh Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

2. Pemerintah dan PT. Pelindo harus melaksanakan amanah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran yang telah menghapuskan status monopoli dalam sektor kepelabuhanan. PT. Pelindo harus menyadari bahwa sebagai konsekuensi lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 telah merubah status PT. Pelindo sebagai pelaku usaha murni dan bukan satu-satunya operator yang berhak atas pengusahaan dan pengelolaan sektor kepelabuhanan. Tujuannya adalah perubahan struktur industri kepelabuhanan di Indonesia yang awalnya bersifat *monopoly industries* dapat berubah menjadi *competition industries* dapat tercapai. Untuk dapat mewujudkan hal ini, PT. Pelindo selaku pelaku usaha harus berkompetisi secara sehat tanpa melanggar Undang -Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Adiwarman Karim, *Ekonomi Islam Mikro*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- Amiruddin, dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Andi Fahmi et.al, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, buku ajar KPPU, Dipublikasikan dan dicetak atas dari *Deutsche Gesellschaft für Technische uZusammenarbeit (GTZ) GmbH* ©, 2009
- Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandar Maju, Bandung, 1995
- Bambang Triatmodjo, *Pelabuhan*, Beta Offset, Yogyakarta, 1992
- Bintang dan Dahlan, *Pokok-pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- CFG. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991
- D.A. Lasse, *Manajemen Kepelabuhanan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014
- Dayu Padmara Rengganis, *Hukum Persaingan Usaha: Perangkat Telekomunikasi dan Permemberlakuan Persetujuan ACFTA*, Alumni, Bandung, 2013
- Destivano Wibowo dan Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005
- Devi Meyliana, *Hukum Persaingan Usaha “Studi Konsep Pembuktian Terhadap Perjanjian Penetapan Harga dalam Persaingan Usaha”*, Setara Press, Malang, 2013
- Elly Erawaty, *Membenahi Perilaku Bisnis Melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Citra Aditya bakti, Bandung,1999
- Elfrida Gultom, *Refungsionalisasi Pengaturan Pelabuhan Untuk Meningkatkan Ekonomi Nasional*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- Ernest Gellhorn, *Antitrust Law and Economics*, west publishing company, St. Paul – Minnesota, 1986
- Fahri Hamzah, *Negara BUMN dan Kesejahteraan Rakyat*, Yayasan Faham Indonesia ,Cetakan Kedua, Jakarta, 2012
- Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha (Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013
- H. A. Abbas Salim, *Manajemen Pelayaran & Pelabuhan*, PT. Dunia Pustaka Jaya, Jakarta, 1995
- Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008
- Herman Budi Sasono, *Manajemen Pelabuhan & Realisasi Ekspor Impor*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, 2012

- Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Cetakan ketiga, Malang, 2009
- L. Budi Kagramanto, *Larangan Persekongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Srikandi, Surabaya, 2008
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Cet. 5*, Kanisius, Yogyakarta, 2007
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-dasar pembentukannya*, Cetakan kelima, Kanisius, Yogyakarta, 2005
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, edisi revisi, cetakan IV, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012
- Mulyoto, *Perjanjian (Tehnik, cara membuat, dan hukum perjanjian yang harus dikuasai)*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2011
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001
- Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Cetakan kedua, Jakarta, Januari 2012
- Ningrum Natasya Sirait, *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Cetakan I, Jakarta, 2005
- Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Sinar Grafika, Cetakan Pertama, April, 2013
- Ridwan Khairandy, "Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan: Suatu Kajian atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara", *Jurnal Hukum UII*, No.1 Vol. 16 Januari 2009
- R. Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1985
- Syamsul Maarif, *Merger Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Degraf Publishing, Cetakan Pertama, Jakarta, 2010
- Siti Anisah, *Pengelolaan Pelabuhan: Dari Monopoli Menuju Persaingan Usaha*, Laporan Hasil Penelitian Komisi Persaingan Usaha-FH UII, 2014.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan XI, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Soetandyo Wigjojosebroto, *Hukum, Konsep dan Metode*, Setara Press, Malang, 2013
- Sri Rejeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayumedia Publishing, Cetakan Pertama, Malang, 2007
- Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana, Cetakan II, Jakarta, 2012
- Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000

Tito Sulistyono, *Mencari Ekonomi Pro Pasar Catatan tentang Pasar Modal, Privatisasi dan Konglomerasi Lokal*, Cetakan Pertama, JK Graphic Jakarta, 2004

Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Kencana, Jakarta, 2008

Yusuf Al-Qaradhawi, *Peranaan Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*, Robbani Press, Jakarta, 1997

#### **Jurnal:**

Achmad Edi Subiyanto, "Menguji Konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang", *Jurnal Lex Jurnalica*, Volume 11 Nomor 1, April 2014

Adrini Pujayanti, "Budaya Maritim, Geo-Politik dan Tantangan Keamanan Indonesia Bagian Kesatu", hlm.3, diakses melalui [http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/buku\\_lintas\\_tim/buku-lintas-tim-3.pdf](http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/buku_lintas_tim/buku-lintas-tim-3.pdf) pada tanggal 15 Desember 2015, Pukul 10.11 wib

A.M. Tri Anggraini, "Aspek Monopoli Atas Cabang Produksi yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha", *Jurnal Hukum Prioris*, Volume 2 Nomor 4, Februari 2010, Fakultas Hukum Universitas Trisakti Jakarta.

Arga Wiryan dan Luki Andarmawan, Laporan Tugas Akhir, Perencanaan Pengembangan Pelabuhan Perikanan Samudra Cilacap Kabupaten Cilacap, [http://eprints.undip.ac.id/34090/5/1937\\_CHAPTER\\_IL.pdf](http://eprints.undip.ac.id/34090/5/1937_CHAPTER_IL.pdf), diakses pada tanggal 13 Januari 2016, Pukul 20.15

Asmalidar, "Evaluasi Kebijakan Persaingan Usaha di Indonesia", *Jurnal Keuangan dan Bisnis*, Vol.1 No.1, November, 2009

Barada Giyantana, "Implementasi Kebijakan Restrukturisasi Pengelolaan Pelabuhan (Studi Kasus di PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia III Cabang Tanjung Perak Surabaya", *Journal Universitas Airlangga Kebijakan dan Manajemen Publik*, Volume 1, Nomor 1, Februari 2013

Cesi Pusporiti, "Analisis Yuridis Terhadap Perjanjian Tertutup yang Dilakukan Oleh PT. Pelabuhan Indonesia II (Persero) di Pelabuhan Teluk Bayur Sumatera Barat (Studi Kasus Terhadap Putusan Perkara Nomor 02/KPPU-I/2013, *JOMFakultas Hukum*, Nomor 1, Februari 2015, dalam <http://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFHUKUM/article/viewFile/4502/4386> diakses pada 18 Maret 2016, Pukul 01.08 wib.

Didik Kusnoaji, "Konsep Monopoli dalam Tinjauan Ekonomi Islam", <http://stainmetro.ac.id/e-journal/index.php/adzkiya/article/download/108/103> diakses pada tanggal 19 Maret 2016, Pukul 03.00 wib.

Hasnil Basri Siregar, "Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi (Sebuah Studi terhadap Jaminan Kepastian Hukum dalam Usaha Bongkar Muat Pelabuhan", disampaikan pada Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Universitas Sumatera Utara, 13 Desember 2008.

- Ibrahim R, "Landasan Filosofis dan Yuridis Keberadaan BUMN: Sebuah Tinjauan Yuridis", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 26 Nomor 1, 2007
- Marchias Mereapul Ginting et.al., "Pengecualian Praktek Monopoli yang Dilakukan Oleh BUMN Sesuai dengan Pasal 51 UU No.5 Tahun 1999",  
<http://jurnal.usu.ac.id/index.php/transparency/article/view/3925/1817>  
 diakses pada tanggal 9 Februari 2016 pukul 11.55 wib.
- Muhammad Septiawan, "Tinjauan Yuridis Makna dan Konsep terhadap Substansi Hukum Hak Menguasai Negara dan Hak Milik Atas Tanah (Studi Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Amademen Ke IV dan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 1960, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043)", *Jurnal Beraja Niti*, Volume: 2 Nomor 12, Fakultas Hukum Universitas Mulawarman, 2013
- Notonagoro, "Politik Hukum dan Pembangunan Agraria, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal.99 dalam J. Ronald Mawuntu, Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum*, Vol.XX/No.3/April-Juni/2012, Universitas Samratulangi
- Rahadi Wasi Bintoro, "Aspek Hukum Zonasi Pasar Tradisional dan Pasar Modern", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol.10 No.3, September 2010, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman
- R. Wiratno, et.al, "Ahli-ahli Pikir Besar tentang Negara dan Hukum", PT.Pembangunan, Jakarta, 1958, hal.176 dalam *J.Ronald Mawuntu Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*", *Jurnal Hukum* Vol.XX/No.3/April-Juni/2012, Universitas Samratulangi.
- Rosy Widyaningrum, "Persepsi Masyarakat tentang Keberadaan Pelabuhan Petikemas di Kelurahan Bukuan Kota Samarinda", *eJournal Ilmu Administrasi Negara*, Volume 3, Nomor 2, 2014, Universitas Mulawarman
- Sri Mulyana Suba, Tinjauan Yuridis Terhadap Posisi Dominan dalam Bisnis Perdagangan Barang dan Jasa Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pdf *e-journalFakultas Hukum Universitas Mulawarman*, diakses melalui [journal.fhunmul.ac.id/index.php/beraja/article/view/67/64](http://journal.fhunmul.ac.id/index.php/beraja/article/view/67/64), pada tanggal 17 Maret 2016, Pukul 20.07 wib.
- Suhartati, "Monopoli Oleh Badan Usaha Milik Negara dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999", *Jurnal Yustika*, Volume 5 Nomor 1 Juli 2002, hlm. 216
- Vera Achmad Mafud et.al., Harmoni Pasal 17 UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dengan

Pasal 2 Ayat 3 dan Pasal 2 Ayat 4 PP No.14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Jamsostek diakses melalui <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/download/360/354> pada tanggal 19 Maret 2016, Pukul 07.22 wib.

Wafiyah, "Politik Hukum Pemebentukan Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Fiat justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 8 No.40, Oktober-Desember 2014, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu,hlm.667

#### **Tesis dll:**

A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I Pelita IV),*Disertasi*, Fakultas Pascasarjana, Universitas Indonesia, Universitas Indonesia

Syamsul Ma'arif, *Modul Hukum Antimonopoli & Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia

Mira Nurfitriya, "Pengaruh Sikap Kewirausahaan Terhadap Perkembangan Usaha Pada Pengusaha Batik Di Sentra Kerajinan Batik Kota Tasikmalaya",*Skripsi*, Fakultas Pendidikan Ekonomi dan Bisnis Universitas Pendidikan Indonesia, 2013  
repository.upi.edu,perpustakaan.upi.edu

Zainal Abdul Rahman,"Pengusahaan Jasa Kepelabuhanan Oleh PT Pelabuhan Indonesia II (Persero) Pada Pelabuhan Tanjung Priok Ditinjau dari UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat", *Tesis*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2015

#### **Internet:**

<http://www.presidentri.go.id/maritim/menyederhanakan-perizinan-pelabuhan.html>, "Menyederhanakan Perizinan Pelabuhan", diakses pada tanggal 22 Februari 2016, Pukul 21.16 wib.

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabek-nasional/14/10/06/nd0snd-pelabuhan-itu-harus-dikelola-negara> "Pelabuhan itu harus dikelola oleh negara", berita 6 Oktober 2014, newsrepublika.co.id, diakses pada tanggal 17 Desember 2015, pukul 20.47 wib

<http://telusur.metrotvnews.com/read/2015/10/15/441240/beda-indonesia-dengan-singapura>, "Beda Indonesia dengan Singapura", diakses pada tanggal 22 Februari 2016, Pukul 21.29 wib.

<http://www.gatra.com/ekonomi-1/28991-pelindo-ii-monopoli-sah-menurut-undang-undang.html>, "Pelindo II: Monopoli Sah Menurut Undang-Undang", diakses pada tanggal 22 Februari 2016, Pukul 21.42 wib.

<http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2014/06/11/251696/jokowi-tol-laut-bukan-membangun-jembatan-tol-di-atas-laut>, Jokowi: Tol Laut Bukan Membangun Jembatan Tol di Atas Laut, Metronews.com, berita 11 Juni 2014 diakses pada 15 Desember 2015, Pukul 11.07 wib.

<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2014/11/23/104559626/> , “Mimpi” Tol Laut Jokowi Seharga Rp 700 Triliun”, [bisniskeuangan.kompas.com](http://bisniskeuangan.kompas.com), berita 23 November 2015, diakses pada 15 Desember 2015, Pukul 11.14 wib

<http://lmfeui.com/data/Analisis%20Industri%20Pelabuhan.pdf>, “Trend Perkembangan Pengelolaan Pelabuhan Dunia dan Implikasinya Bagi BUMN Pelabuhan di Indonesia”, Biro Riset Lembaga Management, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, diakses pada tanggal 14 Januari 2016, pukul 22.15 wib

<https://www.cargill.co.id/id/products/grain-oilseeds/oilseeds/copra-crushing/index.jsp>, diakses pada tanggal 10 Maret 2016, Pukul 14.50 wib

[http://beritasurabaya.net/index\\_sub.php?category=7&id=2148](http://beritasurabaya.net/index_sub.php?category=7&id=2148), diakses pada senin, 14 Maret 2016, Pukul 12.20 wib.

[http://bumn.go.id/data/uploads/files/40\\_Materi-Pelindo1-Bambang%20Eka%20Cahyana.pdf](http://bumn.go.id/data/uploads/files/40_Materi-Pelindo1-Bambang%20Eka%20Cahyana.pdf) diakses pada tanggal 6 Februari 2016, pukul 14.02 wib.

<http://pkps.bappenas.go.id/dokumen/majalah/KPS%20edisi%20Nov08.pdf> (Majalah KPS Kemitraan Prasarana & Sarana, Edisi III), November 2008, diakses pada tanggal 16 Februari 2016, pukul 15.15 wib

<http://www.beritasatu.com/ekonomi/108749-pemerintah-diminta-tuntaskan-kisruh-pengusaha-bumn-pelabuhan.html> tanggal 7 Februari 2016, “Pemerintah Diminta Tuntaskan Kisruh Pengusaha-BUMN Pelabuhan”, berita kamis 18 April 2013 diakses melalui diakses pada 7 Februari, pukul 00.29 wib.

<http://jurnalmaritim.com/2015/11/menengok-kembali-tentang-konsesi-pelabuhan/> pada Menengok Kembali Penjelasan Kemenhub tentang Konsesi Pelabuhan, Jurnal Maritim, Indonesia Maritime Cognition, diakses melalui tanggal 7 Februari 2016, pukul 01.23 wib.

<http://jurnalmaritim.com/2015/11/menengok-kembali-tentang-konsesi-pelabuhan/>, diakses pada tanggal 7 Februari 2016, pukul 01.44 wib.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol21323/bumn-tidak-boleh-berlindung-di-balik-hak-monopoli> “BUMN Tidak Boleh Berlindung Dibalik Hak Monopoli”, berita 28 Februari 2009, diakses melalui diakses pada tanggal 9 Februari 2009, pukul 12.09 wib.

<https://www.pelindo.co.id/media/berita-terkini/q/holding-pelindo-tidak-menyalahi-aturan>, “Holding Pelindo Tidak Menyalahi Aturan”, berita 4 April 2013, diakses melalui, pada tanggal 9 Februari 2016, pukul 01.26

<http://www.kabarbisnis.com/read/2817691/dirjen-hubla--jangan-ada-lagi-monopoli-di-pelabuhan> “Dirjen Hubla: Jangan ada lagi monopoli di pelabuhan” berita tanggal 27 Januari 2011, diakses melalui pada tanggal 9 Februari 2016, pukul 20.29 wib.

#### **Peraturan Perundang-undangan dan peraturan lainnya**



Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan  
Persaingan Usaha Tidak Sehat  
Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.  
Peraturan Komisi KPPU Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan  
Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang  
Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat  
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 tentang  
Pedoman Pasal 15 (Perjanjian tertutup) Undang-Undang Nomor 5  
Tahun 1999  
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011 tentang  
Pedoman Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999  
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2011 tentang  
Pedoman Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.  
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 2 Tahun 2010 tentang  
Pasal Pedoman Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.  
Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 6 Tahun 2010 tentang  
Pedoman Pelaksanaan Pasal 25 tentang Penyalahgunaan Posisi  
Dominan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.