

BAB II

PENYELENGGARAAN PELABUHAN DI INDONESIA

A. Definisi dan Pengaturan Pelabuhan di Indonesia

1. Pengertian dan Jenis –Jenis Pelabuhan di Indonesia

Pelabuhan merupakan simpul transportasi laut yang menjadi fasilitas penghubung dengan daerah lain untuk melakukan aktivitas perdagangan. Pelabuhan memiliki peranan penting dalam perekonomian negara untuk menciptakan pertumbuhan ekonominya.

Menurut Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran, Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra-dan antarmoda transportasi. Untuk memperlancar arus barang dan jasa guna menjunjung kegiatan perdagangan dipelabuhan, maka diperlukan adanya sarana pengangkutan yang memadai, yaitu pengangkutan melalui laut.

Pengertian pelabuhan tersebut mencerminkan fungsi-fungsi pelabuhan, di antaranya:

1. *Interface*: bahwa 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. *Link* (mata rantai): bahwa 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. *Gateway* (pintu gerbang): bahwa pelabuhan berfungsi sebagai gerbang dari suatu negara atau daerah. Pengertian ini dapat dilihat dari segi:
 - a. Pelabuhan sebagai pintu masuk atau pintu keluar barang dari atau ke negara atau daerah tersebut. Dalam hal ini pelabuhan memegang peranan penting bagi perekonomian negara atau suatu daerah.
 - b. Pelabuhan sebagai pintu gerbang. Kapal-kapal yang memasuki pelabuhan terkena peraturan perundang-undangan dari negara atau daerah tempat pelabuhan tersebut berada., yaitu ketentuan-ketentuan bea cukai, imigrasi, karantina peraturan impor/ekspor dan sebagainya.

4. *Industry entity*: bahwa perkembangan industri yang berorientasi pada ekspor dari suatu negara, maka fungsi pelabuhan semakin penting bagi industry tersebut.³⁰

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memerlukan sector pelabuhan yang berkembang dengan baik dan dikelola secara efisien. Daya saing produsen, baik dalam pasar nasional maupun internasional, efisiensi distribusi internal, dan yang lebih umum, kepaduan dan integritas ekonomi nasional sangat dipengaruhi oleh kinerja sektor pelabuhan.³¹ Pelabuhan juga merupakan titik simpul dari mata rantai sistem transportasi serta merupakan pintu gerbang (*gate way*) khususnya bagi transportasi laut dalam rangka kegiatan lalu lintas barang, petikemas, pergerakan penumpang dan hewan, dengan demikian pelabuhan mempunyai peran dan fungsi yang penting dalam menunjang pertumbuhan ekonomi. Rendahnya produktivitas pelabuhan-pelabuhan Indonesia menimbulkan biaya tinggi, dan hal itu ditandai dengan:

- a. Waktu tunggu kapal tinggi;
- b. Produktivitas bongkar muat rendah;
- c. Tempat Labuh kapal kurang efisien,

Lebih lanjut pada waktu yang bersamaan terjadi:

³⁰Laode Kamaludin, *Pembangunan Ekonomi Maritim*, Jakarta: Andi, 2003, hlm. 49-55

³¹Benny Agus Setiono, "Analisis Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pelabuhan", *Jurnal Aplikasi Pelayaran dan Kepelabuhanan*, Volume 1, Nomor 1, 2010, hlm. 39.

- a. Peningkatan jumlah kunjungan kapal;
- b. Peningkatan jumlah muatan;
- c. Terbatasnya sarana dan fasilitas, penyandaran kapal, mekanik dan gudang;
- d. Lemahnya sistim dan prosedur (pengawasan kurang; koordinasi kurang, sistem belum terpadu, dan lain-lain);
- e. Rendahnya kualitas SDM;
- f. Faktor alam.

Pelabuhan sebagai infrastruktur transportasi laut mempunyai peran yang sangat penting dan strategis untuk pertumbuhan industri dan perdagangan serta merupakan segmen usaha yang dapat memberikan kontribusi bagi perekonomian dan pembangunan nasional karena merupakan bagian dari mata rantai dari sistem transportasi dan logistik.³² Fungsi dari pelabuhan laut ialah untuk berlabuhnya kapal, bertambatnya kapal-kapal baik itu dari dalam maupun luar negeri, serta turun dan naiknya penumpang.³³

Begitu pentingnya transportasi laut bagi pemerintah dalam mendistribusikan barang-barang untuk diperdagangkan, disebabkan transportasi laut sangat mendukung dan menunjang aksesibilitas dan mobilitas serta perekonomian negara, oleh karenanya Pemerintah memasukkan sebagai isu pokok dalam pengembangan

³²Adris A Putra dan Susanti Djalante, "Pengembangan Infrastruktur Pelabuhan Dalam Mendukung Pembangunan Yang Berkelanjutan", *Jurnal Ilmiah Media Engineering*, Volume 6, Nomor 1, 2011, hlm. 6.

³³H.A. Abbas Salim, *Manajemen Transportasi*, Jakarta: RadjaGrafindo Persada, 1993, hlm. 91

perekonomian negara. Pelabuhan sebagai penunjang angkutan laut dapat dikatakan juga sebagai kawasan angkutan atau transportasi³⁴ Dalam kegiatan kepelabuhanan, ada kapal-kapal datang dan pergi, yang melakukan kegiatan perdagangan baik itu kapal dalam negeri dan kapal luar negeri, membawa barang-barang untuk diperdagangkan.³⁵ Di Indonesia terdapat berbagai macam pelabuhan, tergantung kriteria yang dipakai, ketentuan peraturan perundang-undangan, letak geografis, besar kecilnya kegiatan pelabuhan dan organisasi serta pengelolaan pelabuhan.

Berdasarkan kriteria yang ada dalam peraturan-peraturan Indonesia pelabuhan dapat dikelompokkan dalam:

1. Menurut *Indische Scheepvaartwet* (staatblad 1936) ditetapkan bahwa pelabuhan di Indonesia terdiri dari pelabuhan laut dan pelabuhan pantai. Pelabuhan laut adalah pelabuhan yang terbuka bagi perdagangan luar negeri yang dapat masuk kapal-kapal dari negara-negara tersebut (luar negeri). Sedangkan pelabuhan pantai adalah pelabuhan yang tidak terbuka bagi perdagangan luar negeri dan hanya dapat dimasuki oleh kapal-kapal yang berbendera Indonesia.
2. Peraturan Pemerintah No. 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan, membedakan pelabuhan atas tiga kategori (Pasal 1), yaitu:

³⁴Pius HonggoWijoyo, "LandasanKonseptual dan Perencanaan, Terminal Penumpang Kapal Laut Pelabuhan "Harbour Bay" Pulau Batam", *Jurnal Universitas Atmadjaya Yogyakarta*, 2013, hlm. 6.

³⁵SaptoSardjono, *HukumDagangLautBagi Indonesia*, Jakarta: Simplex,1991, hlm. 59.

- a. Pelabuhan Umum adalah pelabuhan yang diselenggarakan untuk kepentingan pelayanan masyarakat umum
 - b. Pelabuhan Daratan adalah suatu tempat tertentu di daratan dengan batas-batas yang jelas, dilengkapi dengan fasilitas bongkar muat, lapangan penumpukan dan gudang serta prasarana dan sarana angkutan barang dengan cara pengemasan khusus dan berfungsi sebagai pelabuhan umum.
 - c. Pelabuhan Khusus adalah pelabuhan pelabuhan yang dikelola untuk kepentingan sendiri guna menunjang kegiatan tertentu.
3. Berdasarkan letak geografis, pelabuhan terdiri dari pelabuhan pantai yaitu pelabuhan yang terletak di pantai laut. Termasuk dalam kelompok ini antara lain: Tanjung Priok, Surabaya, Teluk Buyat, Banten, Semarang, Makassar, Pelabuhan sungai yaitu pelabuhan yang terletak di sungai biasanya agak jauh ke pedalaman, yaitu Palembang, Jambi, Pekanbaru, Pontianak dan sebagainya.
4. Berdasarkan kriteria besar kecilnya kegiatan, lengkapnya fasilitas yang tersedia pelabuhan dapat di bagi atas: Pelabuhan Internasional, Pelabuhan Regional, Pelabuhan Lokal. Atau dapat dijabarkan bedasarkan tipe/ukuran kapal atau *liner service: gateway port, trunk port* dan *feeder por*.
5. Berdasarkan volume kegiatan yang berhubungan dengan komoditi perdagangan maka pelabuhan dapat dibagi: Pelabuhan Ekspor di mana arus barang (*cargo flow*) lebih dominan untuk ekspor dari pada impor seperti:

Pelabuhan Belawan, Teluk Bayur, Panjang. Pelabuhan Impor di mana arus barang lebih dominan untuk barang impor dari pada ekspor seperti Tanjung Priok. Di samping itu dikenal pula pelabuhan penyeberangan (*ferry*) yang hanya melayani kapal penyeberangan (*ferry*) seperti Pelabuhan Gilimanuk, Banyuwangi, Merak, Bakahuni dan sebagainya.

2. Fungsi dan Peranan Pelabuhan

Di era globalisasi dewasa ini ternyata tidak ada bangsa/negara yang mampu memenuhi kebutuhan sendiri. Hal ini disebabkan oleh karena perbedaan sumber daya alam yang dimiliki, dan perbedaan kemampuan dalam mengelola sumber daya alam tersebut. Lebih lanjut perkembangan industri dan pertanian juga berbeda dalam menghasilkan barang kebutuhan serta tinggi rendahnya kebudayaan dan teknologi yang dimiliki oleh masing-masing negara. Dengan kebutuhan yang semakin meningkat dan adanya keterbatasan masing-masing negara untuk memenuhi kebutuhan maka terjadi saling ketergantungan antara satu negara dengan negara lainnya, melalui perdagangan internasional.

Indonesia sebagai negara kepulauan yang terdiri dari 17.508 pulau menyebabkan peran perhubungan laut semakin dominan. Kekayaan alam yang melimpah dan tersebar dengan tidak merata menyebabkan fungsi sarana transportasi laut menjadi sangat penting. Dilihat dari segi pengembangan wilayah, sector transportasi laut selain berfungsi sebagai unsur penunjang juga berfungsi sebagai unsur perangsang. Sebagai unsur penunjang, sektor transportasi laut menunjang pertumbuhan ekonomi, sosial, politik, budaya dan pertahanan

keamanan, sedangkan sebagai unsure perangsang, jasa transportasi laut ditujukan untuk membuka keterisoliran daerah terpencil dan daerah perbatasan yang belum berkembang serta daerah-daerah yang belum memiliki sumber daya alam yang dapat dikembangkan, tetapi memerlukan pelayanan transportasi secara teratur³⁶

Pelabuhan merupakan salah satu prasarana ekonomi yang sangat penting bagi negara Indonesia karena dapat menyumbangkan pendapatan devisa yang besar apabila kinerjanya dilakukan secara optimal, efektif dan efisien dengan dukungan sarana dan prasarana yang baik. Indonesia memiliki tidak kurang dari 560 pelabuhan besar dan kecil yang tersebar di seluruh nusantara, 110 diantaranya merupakan pelabuhan-pelabuhan relatif besar yang bersifat komersial, dan dikelola oleh empat PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia.³⁷

Sebagai terminal dari moda angkutan laut, pelabuhan laut mempunyai kedudukan yang strategis bagi pertumbuhan ekonomi dari suatu negara, mengingat:

- a. Pelabuhan laut dapat menyediakan suatu akses langsung ke pasaran dunia yang merupakan kesempatan baik bagi negara sedang berkembang untuk berdagang dengan banyak negara tanpa biaya perantara;
- b. Pelabuhan laut juga dapat merupakan sumber untuk mendapatkan mata uang asing (devisa) melalui barang atau komoditi yang diekspor;

³⁶ Eddy Suryanto Soegoto, "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelabuhan Di KTI Disinggahi Armada Perintis", *Majalah Ilmiah Unikom*, Volume 7, Nomor. 1, 2013, hlm. 3-5

³⁷Humas Pelni, *Privatisasi dan Pasca Privatisasi, PT (Persero) Pelabuhan Indonesia III*, Surabaya: 2013, hlm 1

- c. Dengan adanya suatu pelabuhan laut yang besar, dapat menjamin ketidaktergantungan ekonomi atau politik kepada negara lain; dan
- d. Kegiatan mengimpor barang-barang konsumsi, bahan baku dan modal dari negara industri (negara maju) melalui pelabuhan laut.³⁸

Peran pelabuhan berbeda-beda tergantung dari fungsinya dalam melakukan kegiatan yaitu:

- a. Pelabuhan Komersial, dikelola oleh PT.(Persero) Pelabuhan Indonesia, selanjutnya disebut PT.(Persero) Pelindo, mempunyai arti penting sebagai penunjang langsung pertumbuhan industri atau pertanian maupun perkebunan yang berorientasi ekspor bagi daerah yang bersangkutan. Sebagai BUMN dengan status PT. (Persero), pelabuhan di bawahnya harus dapat meraih keuntungan karena merupakan salah satu sumber pendapatan negara bukan pajak;
- b. Pelabuhan yang dikelola langsung oleh pemerintah mempunyai arti penting untuk pengembangan ekonomi, sosial budaya, demi berjalannya fungsi pemerintahan maupun fungsi pertahanan dan keamanan dari daerah atau pulau terpencil. Karena peranannya sebagai perintis, maka pelabuhan ini tidak akan meraih keuntungan sehingga semua biaya pengelolaan pelabuhan ditanggung Negara; dan

³⁸Adam Lestariono, "Tinjauan dan Permasalahan Indikator Kinerja Pelabuhan", *Seminar Sehari: Tolok Ukur Kinerja Fasilitas Pelabuhan, Fakultas Teknologi Kelautan ITS Kerjasama dengan DepHub, Surabaya*, hlm III-2

c. Pelabuhan khusus ini dikelola dan dibangun oleh industri yang bersangkutan. Bila dilihat dari industri yang bersangkutan maka pelabuhan ini juga bersifat komersial. Pengadaan atau pembangunan pelabuhan ini didasarkan atas pertimbangan kepentingan industri yang bersangkutan karena lokasinya jauh dari pelabuhan umum.³⁹

Negara-negara maju mengandalkan kekuatannya pada industri atau pertanian dan ada negara yang masih mengandalkan ekonominya pada sumber daya alam yang berlimpah (*natural resources*). Negara industri maju membutuhkan bahan baku. Sebaliknya negara-negara berkembang yang sedang tumbuh sektor industrinya membutuhkan bahan baku di samping negara-negara dengan sumber daya alam yang berlimpah membutuhkan pasar untuk menjual produksinya. Kondisi dan perbedaan kebutuhan demikian telah ikut mendorong berkembangnya perdagangan antar negara atau perdagangan internasional.

Perdagangan internasional berarti perdagangan yang melibatkan beberapa negara yang masing-masing mempunyai kepentingan nasional dengan peraturan perundang-undangan yang berbeda. Untuk itu diperlukan kerja sama antar negara yang bersifat bilateral yaitu persetujuan antara dua negara yang akan menghasilkan perjanjian perdagangan dua negara (*bilateral trade agreement*). Jika yang terlibat beberapa negara, dalam daerah tertentu, atau berdasarkan pada kepentingan yang sama maka menghasilkan perjanjian antara beberapa negara (*regional trade agreement atau mulilateral trade agreement*).

³⁹Referensi Kepelabuhanan, *Alat Bantu Navigasi*, Jakarta: Pelabuhan Indonesia, 2000, hlm. 1-20

Dalam transaksi perdagangan sedikitnya ada unsur penjualan (ekspor), pembelian (impor) dan barang (komoditas) sebagai objek perdagangan. Transaksi perdagangan antar negara ini (ekspor/impor) dilaksanakan melalui proses yang cukup panjang sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk masing-masing negara serta ketentuan-ketentuan yang secara umum berlaku bagi kedua negara seperti *bilateral agreement*, *regional agreement* atau *multilateral agreement/convention*.

Dalam kegiatan perdagangan yang menggunakan fasilitas pelabuhan, dilaksanakan pemindahan barang yang merupakan proses dari transaksi perdagangan. Untuk terlaksananya proses transaksi perdagangan tersebut diperlukan serangkaian kegiatan yang melibatkan pergudangan, pengawasan persediaan barang, pemeliharaan dan pengepakan, dokumentasi dan pengiriman, transportasi dan pelayanan purna jual kepada konsumen. Pendeknya, transaksi perdagangan akan sangat membutuhkan peran transportasi sebagai penunjang yang sangat menentukan. Untuk itu, lancarnya transportasi, tepat waktu dan jaminan keselamatan barang dengan biaya yang prospektif, akan mempengaruhi harga atau mutu komoditas sampai pada konsumen.

Dapat dikatakan bahwa negara produsen yang berorientasi pada ekspor sangat berkepentingan atas jasa transportasi. Terutama Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang sedang menuju kearah industrialisasi, dengan hasil produksi yang berorientasi ekspor. Hal ini juga menentukan daya saing barang (komoditas) ekspor Indonesia di pasar internasional.

Pelabuhan juga merupakan fasilitas penting dalam perdagangan suatu daerah maupun Negara, maka tentu saja pelabuhan memiliki peranan yang cukup krusial, yaitu:

1. Untuk melayani kebutuhan perdagangan internasional dari daerah penyangga (*hinterland*) tempat pelabuhan tersebut berada.
2. Membantu berputarnya roda perdagangan dan pengembangan industri regional.
3. Menampung pangsa yang semakin meningkat arus lalu lintas internasional baik transshipment maupun barang masuk (*inland routing*)
4. Menyediakan fasilitas transit untuk daerah penyangga (*hinterland*) atau daerah/negara tetangga.⁴⁰

Pelabuhan yang dikelola dengan efisien dan dilengkapi dengan fasilitas yang memadai akan membawa keuntungan dan dampak positif bagi perdagangan dan perindustrian dari daerah penyangga tempat pelabuhan tersebut berada. Sebaliknya, perdagangan yang lancar dan perindustrian yang tumbuh dan berkembang membutuhkan jasa pelabuhan yang semakin meningkat yang akan mengakibatkan perkembangan pelabuhan.

⁴⁰*Ibid.* hlm. 22

B. Kegiatan Pengangkutan di Pelabuhan

1. Pengangkutan di pelabuhan secara umum

Pengangkutan berasal dari kata “angkut” yang berarti mengangkat atau membawa, memuat, dan mengirim.⁴¹ Pengangkutan sebagai proses kegiatan pemindahan penumpang dan/atau barang dari suatu tempat ketempat lain dengan menggunakan berbagai jenis alat pengangkut mekanik yang diakui dan diatur undang-undang sesuai dengan bidang angkutan dan kemajuan teknologi.⁴² Menurut pemahaman lain pengangkutan adalah orang yang mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat.⁴³

Pengangkutan sebagai perjanjian merupakan perjanjian timbal balik antara pengangkut dengan pengirim, dimana pengangkut mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau orang dari suatu tempat ke tempat tujuan tertentu dengan selamat, sedangkan pengirim mengikatkan diri untuk membayar uang angkutan.⁴⁴ Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, pengangkutan laut atau dengan kata lain disebut:

- a. Angkutan di perairan adalah kegiatan mengangkut dan/atau memindahkan penumpang dan/atau barang dengan menggunakan kapal

⁴¹Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat Laut dan Udara*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1994, hlm. 19

⁴²*Ibid*, hlm 19

⁴³HMN Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jilid 5, Jakarta: Djambatan, 2000, hlm. 10.

⁴⁴ Purwosutjipto H.M.N, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1995, hlm. 2

- b. Angkutan laut khusus adalah kegiatan angkutan untuk melayani kepentingan usaha sendiri dalam menunjang usaha pokoknya.
- c. Angkutan laut pelayaran rakyat adalah usaha rakyat yang bersifat tradisional dan mempunyai karakteristik tersendiri untuk melaksanakan angkutan di perairan dengan menggunakan kapal layar, kapal layar bermotor, dan/atau kapal motor sederhana berbendera Indonesia dengan ukuran tertentu.

Angkutan laut yang mempunyai karakteristik pengangkutan secara nasional dan menjangkau seluruh wilayah melalui perairan perlu dikembangkan potensinya dan ditingkatkan peranannya sebagai penghubung antarwilayah, baik nasional maupun internasional termasuk lintas batas, karena digunakan untuk sebagai sarana untuk menunjang, mendorong, dan menggerakkan pembangunan nasional dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat serta menjadi perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Subjek hukum dalam pengangkutan di pelabuhan

Subjek hukum pengangkutan dapat berstatus badan hukum, persekutuan bukan badan hukum, dan perseorangan. Subjek hukum pengangkutan adalah pendukung hak dan kewajiban dalam hubungan hukum pengangkutan, yaitu pihak-pihak dalam perjanjian pengangkutan, antara lain:

a. Pengangkut

Pengangkut adalah pihak yang mengikatkan diri untuk menyelenggarakan pengangkutan barang dan/atau penumpang. Dapat berstatus Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Swasta (BUMS), ataupun perorangan yang berusaha di bidang jasa pengangkutan.⁴⁵ Ciri dan karakteristik pengangkut, antara lain:

- (1) Perusahaan penyelenggaraan angkutan.
- (2) Menggunakan alat pengangkut mekanik.
- (3) Penerbit dokumen angkutan.⁴⁶

b. Pengirim (*Consigner, Shipper*)

Pengirim adalah pihak yang mengikatkan diri pada perjanjian pengangkutan untuk dapat membayar biaya angkutan atas barang yang diangkut. Pengirim yang tidak mengambil barangnya dari tempat penyimpanan yang ditetapkan dalam jangka waktu yang ditetapkan, dikenakan biaya penyimpanan barang. Apabila ada keterlambatan pemberangkatan oleh pengangkut, pengangkut wajib membayar ganti rugi sejumlah biaya angkut yang telah dibayar oleh pengirim. Ciri dan karakteristik pengirim, antara lain:

- (1) Pemilik barang yang berstatus pihak dalam perjanjian.
- (2) Membayar biaya angkutan.

⁴⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Darat Laut dan Udara*, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1994, hlm.14

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 53

(3) Pemegang dokumen angkutan.⁴⁷

c. Penumpang (*Passenger*)

Penumpang adalah orang yang mengikatkan diri untuk membayar biaya angkutan atas dirinya yang diangkut atau semua orang/badan hukum pengguna jasa angkutan, baik darat, laut, maupun udara. Ciri dan karakteristik penumpang, antara lain:

- (1) Orang yang berstatus pihak dalam perjanjian.
- (2) Membayar biaya angkutan.
- (3) Pemegang dokumen angkutan.⁴⁸

d. Ekspediter

Ekspediter adalah orang/badan hukum yang pekerjaannya mencari pengangkut barang di darat atau di perairan untuk kepentingan pengirim. Ekspediter adalah pengusaha yang menjalankan perusahaan di bidang usaha ekspedisi muatan barang, seperti ekspedisi muatan kereta api, ekspedisi muatan kapal laut dan ekspedisi muatan pesawat udara. Ekspediter mengurus berbagai macam dokumen dan formalitas yang berlaku guna memasukkan dan/atau mengeluarkan barang dari alat angkut atau gudang stasiun/pelabuhan/bandara. Ciri dan karakteristik ekspediter, antara lain:

- (1) Perusahaan perantara pencari pengangkut barang.
- (2) Bertindak untuk dan atas nama pengirim.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 66

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 64

(3) Menerima provisi dari pengirim.⁴⁹

e. Agen Perjalanan (*Travel Agent*)

Agen perjalanan adalah pihak yang mencari penumpang bagi pengangkut. Agen perjalanan ini bertindak atas nama pengangkut dan menyediakan fasilitas angkutan kepada penumpang dengan cara menjual tiket/karcis kepada penumpang dan penumpang membayar biaya angkutan yang kemudian oleh agen perjalanan disetorkan kepada pengangkut dan pihak agen perjalanan mendapat provisi dari pihak pengangkut. Hubungan hukum yang terjadi adalah pemberian kuasa keagenan (*contract of representative agency*). Ciri dan karakteristik agen perjalanan, antara lain:

- (1) Perusahaan perantara pencari penumpang.
- (2) Bertindak untuk dan atas nama pengangkut.
- (3) Menerima provisi dari pengangkut.⁵⁰

f. Perusahaan Bongkar Muat (*Stevedoring*)

Perusahaan muat bongkar adalah perusahaan yang menjalankan bisnis bidang jasa pemuatan barang ke kapal (*loading*) dan pembongkaran barang dari kapal (*unloading*). Perusahaan ini merupakan perusahaan yang berdiri sendiri atau dapat juga merupakan bagian dari perusahaan pengangkut. Apabila perusahaan muat bongkar merupakan bagian dari perusahaan pengangkut, dari segi hukum pengangkutan, perbuatan muat bongkar adalah

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 71

⁵⁰ *Ibid*, hlm. 77

perbuatan pengangkut dalam penyelenggaraan pengangkutan dan segala perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pengusaha muat bongkar dan pekerjanya merupakan tanggung jawab pengangkut. Apabila perusahaan muat bongkar merupakan perusahaan yang berdiri sendiri, perbuatannya dapat sebagai pelaksanaan pemberian kuasa dari pengirim dalam hal pemuatan atau pelaksanaan pemberian kuasa dari penerima dalam hal pembongkaran.⁵¹

g. Perusahaan Pergudangan (*Warehousing*)

Perusahaan pergudangan adalah perusahaan yang bergerak di bidang bisnis jasa penyimpanan barang di dalam gudang pelabuhan selama barang yang bersangkutan menunggu pemuatan ke dalam kapal atau menunggu pengeluarannya dari gudang pelabuhan yang berada di bawah pengawasan Dinas Bea dan Cukai. Ada tiga macam gudang, yaitu:

- (1) Gudang bebas adalah gudang penyimpanan/penimbunan barang yang sudah bebas dari segala kewajiban dan pemeriksaan Dinas Bea dan Cukai.
- (2) Gudang entrepot adalah gudang penyimpanan/penimbunan barang yang belum diketahui status dan tujuannya serta berada di bawah pengawasan Dinas Bea dan Cukai karena tidak dipenuhinya kewajiban oleh importirnya.

⁵¹ *Ibid*, hlm. 86

(3) Gudang pabean adalah gudang penyimpanan/penimbunan barang yang baru saja diturunkan dari kapal atau yang segera akan dimuat ke kapal.⁵²

h. Penerima (*Consignee*)

Penerima adalah pengirim yang dapat diketahui dari dokumen pengangkutan. Dapat berupa pembeli/importir atau pihak yang memperoleh kuasa atau pengirim. Ciri dan karakteristik penerima, antara lain:

- (1) Perusahaan atau perseorangan yang memperoleh hak dari pengirim barang.
- (2) Dibuktikan dengan penguasaan dokumen angkutan.
- (3) Membayar atau tanpa membayar biaya angkutan.⁵³

3. Objek hukum dalam pengangkutan di pelabuhan

Objek adalah segala sasaran yang digunakan untuk mencapai tujuan hukum pengangkutan, yaitu terpenuhinya hak dan kewajiban pihak-pihak secara benar, adil, dan bermanfaat.⁵⁴ Objek hukum pengangkutan terdiri atas:

a. Barang Muatan (*Cargo*)

Barang muatan adalah barang yang sah dan dilindungi undang-undang, dimuat dalam alat pengangkut yang sesuai dengan atau tidak dilarang undang-undang, serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum atau kesusilaan. Dilindungi undang-undang artinya tidak boleh dirusakkan, dihilangkan,

⁵² *Ibid*, hlm. 92

⁵³ *Ibid*, hlm. 69

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 144

dimusnahkan, atau dicuri oleh siapa pun, yang berakibat merugikan pemiliknya. Agar dapat dilindungi, barang tersebut harus sudah dimuat dalam alat pengangkut untuk diangkut ke tempat tujuan. Dalam pengertian barang yang sah dan dilindungi undang-undang termasuk juga hewan perdagangan. Barang muatan ada hubungannya dengan kewajibannya dan tanggung jawab pengangkut

b. Alat Pengangkut

Sebagai pengusaha yang menjalankan perusahaan angkutan, pengangkut memiliki alat pengangkut sendiri atau menggunakan alat pengangkut milik orang lain dengan perjanjian sewa.⁵⁵

4. Kegiatan Bongkar Muat

Berdasarkan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, terdapat beberapa kegiatan usaha jasa di pelabuhan sebagai penunjang kegiatan angkutan laut salah satunya yaitu kegiatan bongkar muat barang. Menurut Pasal 1 ayat 14 Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2010 Tentang Angkutan Di Perairan, kegiatan bongkar muat barang adalah kegiatan usaha yang bergerak dalam bidang bongkar dan muat barang dari dan ke kapal di pelabuhan yang meliputi kegiatan *stevedoring*, *cargodoring*, dan *receiving/delivery*. Kegiatan bongkar muat ini merupakan salah satu mata rantai dari kegiatan pengangkutan barang melalui laut, dimana barang yang akan diangkut ke kapal

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 93

memerlukan pembongkaran untuk dipindahkan baik dari gudang lini I maupun langsung dari alat angkutnya. Demikian halnya dengan barang yang akan diturunkan dari kapal juga memerlukan pembongkaran dan dipindahkan ke gudang lini I maupun langsung ke alat angkutan berikutnya .

Meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap hadirnya perusahaan jasa bongkar muat barang melalui angkutan laut, maka pemerintah berusaha mengatur kegiatan bongkar muat barang melalui penerbitan Inpres Nomor 3 Tahun 1991 Tentang Kebijakan Kelancaran Arus Barang Untuk Menunjang Kegiatan Ekonomi. Dari semua rangkaian kegiatan bongkar muat barang dalam hal ini yang dibebani tanggung jawab atas barang tersebut adalah perusahaan bongkar muat yang berstatus badan hukum sesuai dengan SK Menhub Nomor PM 60 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Dan Penguasaan Bongkar Muat Barang Dari Dan Ke Kapal.

Dalam menyelenggarakan kegiatan bongkar muat barang melalui angkutan laut, perusahaan bongkar muat memiliki hak dan kewajiban dalam melaksanakan kegiatannya. Perusahaan bongkar muat barang dari dan ke kapal bertanggung jawab terhadap fasilitas yang digunakan, peralatan bongkar muat kapal yang digunakan dalam kegiatan operasional bongkar muat barang. Di samping itu, perusahaan bongkar muat juga bertanggung jawab atas keselamatan barang yang di muatnya sampai penyerahan kepada penerima, terjaminnya keselamatan dari tenaga kerja bongkar muat selama pelaksanaan kegiatan, menyediakan peralatan

dan perlengkapan untuk melaksanakan kegiatan bongkar muat barang yang memadai.⁵⁶

C. Kewenangan Pengelolaan Pelabuhan di Indonesia

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. 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.

Sebagai sektor yang vital sudah semestinya sektor pelabuhan harus dikuasai oleh negara. Penguasaan negara terhadap sektor pelabuhan bukan tanpa alasan, sektor pelabuhan adalah sektor yang penting untuk negara dan juga terkait dengan hajat hidup orang banyak. Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 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

⁵⁶ Martono dan Eka Budi Tjahjono, *Transportasi Di Perairan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm 119-120.

(BUMN) untuk melakukan pengusaha pada sektor pelabuhan. Ini adalah bentuk penguasaan negara terhadap pelabuhan yang merupakan sektor penting bagi negara Indonesia dan terkait dengan hajat hidup orang banyak.⁵⁷

Penunjukan BUMN untuk melakukan pengusaha 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 (UU Anti monopoli) .

Pada pelaksanaannya, pemberian wewenang pengusaha pelabuhan dan monopoli oleh PT. Pelindo ternyata tidak efisien. Hal ini dapat dilihat dari putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang memperlihatkan adanya praktik monopoli yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat oleh PT. Pelindo.⁵⁸ Akibat dari praktik monopoli yang dilakukan oleh PT. Pelindo, PT. Pelindo dilaporkan oleh pelaku usaha lain dalam sektor pelabuhan karena dugaan pelanggaran UU Anti monopoli. Ada beberapa putusan KPPU

⁵⁷ Elfrida Gultom, "Refungsionalisasi Pengaturan Pelabuhan Untuk Meningkatkan Ekonomi Nasional dalam Barada Giyantana, "Implementasi Kebijakan Restrukturisasi Pengelolaan Pelabuhan (Studi Kasus di PT. (Persero) Pelabuhan Indonesia 111 Cabang Tanjung Perak Surabaya", *Jurnal Universitas Airlangga Kebijakan dan Manajemen Publik*, Volume 1, Nomor 1, Februari 2013, hlm.63

⁵⁸ Putusan Perkara No. 01/KPPU-L/2004 Kasus tentang *TCK (Terminal Curah Kering) di Pelabuhan Belawan*; Putusan Pekara No. 05/KPPU-L/2007 tentang *Tender Pengerukan Alur Pelayaran Pelabuhan Belawan*; Putusan Perkara No. 02/KPPU-I/2013 tentang *Jasa Bongkar Muat di Pelabuhan Teluk Bayur*; Putusan Perkara No. 12/KPPU-I/2014 tentang *Kewajiban Penggunaan Gantry Lifting Crane untuk Kegiatan Bongkar Muat di Pelabuhan Tanjung Priok*.

yang coba penulis analisis. Berdasarkan putusan-putusan tersebut PT. Pelindo terbukti melanggar UU Anti Monopoli.

Putusan-putusan tersebut ada yang lahir sebelum dan sesudah 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:

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.⁵⁹

Sejak hadirnya UU 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. 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 bersarna dengan penyelenggara pelabuhan.⁶⁰ Lebih lanjut PT. Pelindo berubah status menjadi aktor atau murni sebagai pelaku usaha yang harus siap bersaing dengan pihak-pihak lain seperti kerjasama yang dilakukan Pelindo III yang bekerjasama dengan :

- a. PT Barata Indonesia (Persero) tentang penyediaan peralatan bongkar muat
- b. PT Sarinah (Persero) kerja sama penyediaan cinderamata dan seragam.
- c. PT PGN LNG Indonesia kerja sama optimalisasi bisnis, pemanfaatan fasilitas
- d. PT Pengembangan Pariwisata Indonesia (Persero) kerja sama suplai gas di

⁵⁹ Siti Anisah, *Pengelolaan Pelabuhan: Dari Monopoli Menuju Persaingan Usaha*, Laporan Hasil Penelitian Komisi Persaingan Usaha-FH UII, 2014, hlm.48

⁶⁰ 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

kawasan

pariwisata.

- e. PT Pertamina Bina Medika kerja sama pengelolaan rumah sakit.
- f. PT Pelindo I (Persero) kerja sama pengembangan bisnis di bidang properti.⁶¹



⁶¹ Fadhly Fauzy Rachman, "Pelindo III dan IV kolaborasi dengan 12 Bumn dan Swasta" [,https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3728680/pelindo-iii-dan-iv-kolaborasi-dengan-12-bumn-dan-swasta](https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3728680/pelindo-iii-dan-iv-kolaborasi-dengan-12-bumn-dan-swasta), diakses pada tanggal 30 April 2019, pukul. 13.50 WIB