

BAB III

PENYEDIAAN FASILITAS TERMINAL UNTUK PELAYANAN KARGO DAN POS DI BANDAR UDARA KUALANAMU MEDAN

A. Penyediaan Fasilitas Terminal Untuk Pelayanan Kargo Dan Pos Oleh PT. Angkasa Pura (Persero)

1. PT. Angkasa Pura II (Persero)

PT Angkasa Pura II (Persero), selanjutnya disebut “Angkasa Pura II” atau “Perusahaan” merupakan salah satu Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dalam bidang usaha pelayanan jasa kebandarudaraan dan pelayanan jasa terkait bandar udara di wilayah Indonesia Barat. Angkasa Pura II telah mendapatkan kepercayaan dari Pemerintah Republik Indonesia untuk mengelola dan mengupayakan perusahaan Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng yang kini berubah nama menjadi Bandara Internasional Jakarta Soekarno-Hatta serta Bandara Halim Perdanakusuma sejak 13 Agustus 1984.

Keberadaan Angkasa Pura II berawal dari Perusahaan Umum dengan nama Perum Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1984, kemudian pada 19 Mei 1986 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 1986 berubah menjadi Perum Angkasa Pura II. Selanjutnya, pada 17 Maret 1992 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 14 tahun 1992 berubah menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). Seiring perjalanan perusahaan, pada 18 November 2008 sesuai dengan Akta Notaris Silvia Abbas Sudrajat, SH, SpN Nomor 38 resmi berubah menjadi PT Angkasa Pura II (Persero).

Berdirinya Angkasa Pura II bertujuan untuk menjalankan pengelolaan dan perusahaan dalam bidang jasa kebandarudaraan dan jasa terkait bandar udara dengan mengoptimalkan pemberdayaan potensi sumber daya yang dimiliki dan penerapan praktik tata kelola perusahaan yang baik. Hal tersebut diharapkan agar dapat menghasilkan produk dan layanan jasa yang bermutu tinggi dan

berdaya saing kuat sehingga dapat meningkatkan nilai Perusahaan dan kepercayaan masyarakat.

Kiprah Angkasa Pura II telah menunjukkan kemajuan dan peningkatan usaha yang pesat dalam bisnis jasa kebandarudaraan melalui penambahan berbagai sarana prasarana dan peningkatan kualitas pelayanan pada bandara yang dikelolanya.

Angkasa Pura II telah mengelola 14 Bandara, antara lain yaitu Bandara Soekarno-Hatta (Jakarta), Halim Perdanakusuma (Jakarta), Kualanamu (Medan), Supadio (Pontianak), Minangkabau (Padang), Sultan Mahmud Badaruddin II (Palembang), Sultan Syarif Kasim II (Pekanbaru), Husein Sastranegara (Bandung), Sultan Iskandarmuda (Banda Aceh), Raja Haji Fisabilillah (Tanjungpinang), Sultan Thaha (Jambi), Depati Amir (Pangkal Pinang), Silangit (Tapanuli Utara), Banyuwangi (Jawa Timur).

Angkasa Pura II telah berhasil memperoleh berbagai penghargaan dari berbagai instansi. Penghargaan yang diperoleh merupakan bentuk apresiasi kepercayaan masyarakat atas *performance* Perusahaan dalam memberikan pelayanan, diantaranya adalah “*The Best BUMN in Logistic Sector*” dari Kementerian Negara BUMN RI (2004-2006), “*The Best I in Good Corporate Governance*” (2006), Juara I “*Annual Report Award*” 2007 kategori BUMN Non-Keuangan Non-Listed, dan sebagai BUMN Terbaik dan Terpercaya dalam bidang *Good Corporate Governance* pada *Corporate Governance Perception Index 2007 Award*. Pada tahun 2009, Angkasa Pura II berhasil meraih penghargaan sebagai *Ist The Best Non Listed Company* dari Anugerah *Business Review 2009* dan juga sebagai *The World 2nd Most On Time Airport* untuk Bandara Soekarno-Hatta dari *Forbestraveller.com*, Juara III *Annual Report Award 2009* kategori BUMN Non-Keuangan Non-Listed, *The Best Prize ‘INACRAFT Award 2010’ in category natural fibers*, *GCG Award 2011 as Trusted Company Based on Corporate Governance Perception Index (CGPI) 2010*, Penghargaan Penggunaan Bahasa Indonesia Tahun 2011 dari Kementerian Pendidikan dan

Kebudayaan, penghargaan untuk Bandara Internasional Minangkabau Padang sebagai Indonesia *Leading Airport* dalam Indonesia *Travel & Tourism Award 2011*, dan Penghargaan Kecelakaan Nihil (*Zero Accident*) selama 2.084.872 jam kerja terhitung mulai 1 Januari 2009-31 Desember 2011 untuk Bandara Sultan Syarif Kasim II Pekanbaru, serta berbagai penghargaan di tahun 2012 dari Majalah Bandara kategori Best Airport 2012 untuk Bandara Internasional Sultan Syarif Kasim II (Pekanbaru) dan Bandara Sultan Mahmud Badaruddin II (Palembang), kategori *Good Airport Services* untuk Bandara Internasional Minangkabau dan Bandara Internasional Soekarno-Hatta Terminal 3 (Cengkareng) dan kategori *Progressive Airport Service 2012* untuk Bandara Internasional Soekarno-Hatta Terminal 3 (Cengkareng)

Sebagai Badan Usaha Milik Negara, Angkasa Pura II selalu melaksanakan kewajiban untuk membayar dividen kepada negara selaku pemegang saham. Angkasa Pura II juga senantiasa berkomitmen untuk memberikan pelayanan yang terbaik dan perlindungan konsumen kepada pengguna jasa bandara, menerapkan praktik tata kelola perusahaan yang baik, meningkatkan kesejahteraan karyawan dan keluarganya serta meningkatkan kepedulian sosial terhadap masyarakat umum dan lingkungan sekitar bandara melalui program *Corporate Social Responsibility*.¹

2. Bandar Udara Kualanamu Medan

Bandar Udara Internasional Kualanamu (IATA: KNO, ICAO: WIMM) adalah Bandar Udara yang terletak di Kabupaten Deli Serdang, Provinsi Sumatera Utara. Bandara ini terletak 39 km dari kota Medan. Bandara ini adalah Bandara terbesar kedua di Indonesia setelah Bandar Udara Internasional Soekarno-Hatta. Lokasi Bandara ini dulunya bekas areal perkebunan PT Perkebunan Nusantara II Tanjung Morawa yang terletak di Kecamatan Beringin, Deli Serdang,

¹ Situs Resmi PT. Angkasa Pura II (Persero), <http://www.angkasapura2.co.id/id/tentang/sejarah>, diakses pada tanggal 6 Desember 2018

Sumatera Utara. Pembangunan Bandara ini dilakukan untuk menggantikan Bandar Udara Internasional Polonia yang sudah berusia 85 tahun. Bandara Kualanamu diharapkan dapat menjadi “*Main Hub*” yaitu pangkalan transit internasional untuk kawasan Sumatera dan sekitarnya. Selain itu, adanya kebijakan untuk melakukan pembangunan Bandara Internasional Kualanamu adalah karena keberadaan Bandar Udara Internasional Polonia di tengah kota Medan yang mengalami keterbatasan Operasional dan sulit untuk dapat dikembangkan serta kondisi fasilitas yang tersedia di Bandar Udara Polonia sudah tidak mampu lagi menampung kebutuhan pelayanan angkutan udara yang cenderung terus meningkat.²

3. Alur Penyediaan Fasilitas Terminal Untuk Pelayanan Kargo dan Pos di Bandar Udara Kualanamu Medan

Pasal 233 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, pemerintah telah memberikan hak *eksklusif* kepada Badan Usaha Bandar Udara setelah memperoleh izin dari Menteri Perhubungan untuk memberikan pelayanan jasa kebandarudaraan di setiap bandara di Indonesia. Badan Usaha Bandar Udara yang telah mendapatkan izin dari Menteri untuk mengelola atau mengoperasikan Bandara Kualanamu Medan yaitu adalah PT. Angkasa Pura II (PERSERO).

PT. Angkasa Pura II (PERSERO) memberikan pelayanan jasa kebandarudaraan berupa pelayanan jasa barang dan pos yang salah satunya adalah penyediaan dan/atau pengembangan fasilitas terminal untuk pelayanan kargo dan pos.³ Hal ini diatur dalam Pasal 232 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan yang telah mengatur mengenai jenis kegiatan perusahaan di Bandar Udara yang terdiri dari Pelayanan Jasa Kebandarudaraan dan Pelayanan Jasa

² <https://tiketturindo.com/blog/index.php/2016/04/16/sejarah-bandara-kualanamu-medan/>, diakses pada 7 Desember 2018

³ *Ibid.*, hal.221

Terkait Bandar Udara. Dalam pelayanan jasa kebandarudaraan dimaksud dalam Pasal 232 Ayat (2) berbunyi:

“Pelayanan jasa kebandarudaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a) meliputi pelayanan jasa pesawat udara, penumpang, barang, dan pos yang terdiri atas penyediaan dan/atau pengembangan :

- a) fasilitas untuk kegiatan pelayanan pendaratan, lepas landas, manuver, parkir, dan penyimpanan pesawat udara;*
- b) fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan penumpang, kargo, dan pos;*
- c) fasilitas elektronika, listrik, air, dan instalasi limbah buangan; dan*
- d) lahan untuk bangunan, lapangan, dan industri serta gedung atau bangunan yang berhubungan”*

Pada saat Bandara Kualanamu mulai beroperasi pada tanggal 25 Juli 2013 sampai dengan tanggal 1 Mei 2014, terminal kargo Bandar Udara Kualanamu belum ditetapkan sebagai DKT. Pengirim (shipper) kargo dan pos dapat masuk ke area terminal kargo tanpa harus menunjukkan pas Bandar Udara dan dapat menyerahkan kargo dan pos kepada operator terminal kargo. Dalam rangka menjamin keamanan dan ketertiban dikawasan terminal kargo, pada tanggal 25 Februari 2014 PT. Angkasa Pura II (PERSERO) mengusulkan kepada Otoritas Bandar Udara Wilayah II Medan agar kawasan terminal kargo di Bandar Udara Kualanamu ditetapkan sebagai Daerah Keamanan Terbatas (DKT) sekaligus memohon agar untuk penerbitan Pass Bandar Udara pemohon harus melengkapi berkas copy perjanjian kerjasama dengan PT. Angkasa Pura sebagai Mitra Usaha yang menyewa di Lini-2. Hal ini diatur dalam Pasal 34 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 33 Tahun 2015 tentang pengendalian jalan masuk (*access control*) ke Daerah Keamanan Terbatas di Bandar Udara adalah: “Orang perseorangan yang dapat memperoleh pas bandara yang salah satunya adalah pegawai Badan Hukum yang

melakukan kegiatan di Bandar udara dan harus mempunyai kerjasama dengan penyelenggara Bandar udara”. Setelah di tetapkannya Daerah Keamanan Terbatas (DKT) pada tanggal 1 Mei 2014, dalam mengelola atau mengoperasikan Terminal Kargo dan Pos Bandara Kualanamu Medan, PT. Angkasa Pura II (PERSERO) membagi atas dua Lini, yaitu Lini-1 yang merupakan terminal untuk pelayanan pengiriman (*outgoing*) dan penerimaan (*incoming*) kargo dan pos, dan Lini-2 yang merupakan salah satu fasilitas komersial milik PT. Angkasa Pura II (PERSERO) berupa ruangan/bagian dari ruangan yang dapat digunakan/dimanfaatkan/diusahakan (pergudangan) dalam kegiatan dan/atau usaha oleh Mitra Usaha untuk menunjang pelayanan penerimaan (*incoming*) kargo dan pos untuk nilai tambah bagi perusahaan Bandar udara yang merupakan *public area*. Hal ini diatur dalam Pasal 232 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 tahun 2009 :

“Pelayanan jasa terkait Bandar udara sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf (b) meliputi kegiatan jasa terkait untuk menunjang kegiatan pelayanan operasi pesawat udara di Bandar udara, terdiri atas :

- 1) penyediaan hangar pesawat udara;*
- 2) perbengkelan pesawat udara*
- 3) pergudangan*
- 4) catering pesawat udara*
- 5) pelayanan teknis penanganan pesawat udara didarat (Ground Handling);*
- 6) Pelayanan penumpang dan bagasi; serta*
- 7) Penanganan kargo dan pos.*

Terminal Kargo (Lini-1)

Daerah Keamanan Terbatas

.....

Jalan

.....

Area Publik

Kawasan Pergudangan (Lini-2)

Dalam mengelola Terminal Kargo dan Pos di Lini-1 milik PT. Angkasa Pura II (PERSERO) dikelola oleh operator terminal kargo dan pos yang dipilih melalui tender untuk melayani pengiriman kargo dan pos oleh pihak pengirim barang (*shipper*) dan penerima kargo dan pos oleh pihak penerima barang (*consignee*) yaitu melakukan kerjasama dengan PT. Gapura Angkasa yang dituangkan dalam Perjanjian Nomor PJJ.15.02.01/00/09/2013/154 tertanggal 13 September 2013. PT. Gapura Angkasa menjadi pengelola terminal kargo Lini-1 pada tanggal 25 Juli 2013 sampai dengan tanggal 24 Juli 2015. Selanjutnya sejak tanggal 25 Juli 2015 terminal kargo untuk domestik dikelola sendiri oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO), sedangkan pihak PT. Gapura Angkasa hanya menyediakan Sumber Daya Manusia dan peralatan sehingga hanya mendapat *management fee*. Kemudian di Tahun 2018, PT. Angkasa Pura II (PERSERO) menunjuk Angkasa Pura Kargo (APK) yang merupakan anak usaha dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) untuk menjadi operator dan melakukan kegiatan penarikan tarif di Terminal Kargo. Sementara menurut Pasal 3 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 36 Tahun 2014, yang berhak mengenakan tarif adalah Badan Usaha Bandar Udara.

Dalam mengelola Usaha di Pergudangan (Lini-2) yang terletak di publik area merupakan fasilitas komersial milik PT. Angkasa Pura II (PERSERO) berupa ruangan/bagian dari ruangan yang dapat digunakan/dimanfaatkan/diusahakan dalam kegiatan dan/atau usaha oleh Mitra Usaha untuk menunjang kegiatan penerimaan kargo dan pos oleh pihak penerima barang (*consignee*). Pemanfaatan fasilitas

komersial oleh Mitra Usaha ini dapat disepakati dengan kewajiban biaya sewa/pemanfaatan/kompensasi fasilitas komersial dengan nilai sebagaimana diatur dalam sebuah perjanjian. Terdapat 16 (enam belas) unit gudang dan 32 (tiga puluh dua) unit perkantoran Mitra Usaha Lini 2 mulai beroperasi di pergudangan. Ukuran gedungnya berukuran 6x16 m², sedangkan untuk kantor ukurannya sesuai dengan kebutuhan. Pada tanggal 15 Juni 2015 terdapat 8 (delapan) mitra usaha pengelola pergudangan daerah publik yang telah bekerjasama dengan PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yaitu :

No.	Nama Perusahaan	Bidang Usaha	Lokasi Pergudangan
1.	PT. Dharma Bandar Mandala	JPT	A1 dan A8
2.	PT. Mitraco	JPT	A2 dan A3
3.	PT. Yakari Jagad Sentosa	EMPU	A4
4.	PT. Sahara Trainindo	JPT	A5, a6, b5 DAN b6
5.	KSU Asperindo	JPT	A7
6.	PT. Birotika Semesta DHL	PPJK	B1 dan B2
7.	PT. Djawa Mandiri Perkasa	JPT	B3, B7 dan B8
8.	PT. Garuda Indonesia	Pergudangan	B4

Alur Penyediaan Fasilitas Terminal yang dilakukan Oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) adalah mengenai Pelayanan Kargo dan Pos. Pengelolaan disini yaitu terkait jasa kebandarudaraan dan jasa pergudangan di Bandar Udara Kualannamu Medan. Sedangkan jasa kebandarudaraan di Terminal Kargo hanya dapat dilakukan oleh Badan Usaha Bandar Udara yang telah memiliki izin dari Menteri dalam hal ini adalah PT. Angkasa Pura II (PERSERO). Kegiatan pelayanan jasa kargo dan pos tersebut yang menjadi objek dari pemindahtanganan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) telah melanggar Pasal 233 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 sebagaimana diatur dalam Pasal 233 yang menerangkan bahwa:

- 1) *Pelayanan jasa kebandarudaraan dapat diselenggarakan oleh :*
 - a) *Badan usaha bandar udara untuk bandar udara yang diusahakan secara komersial setelah memperoleh izin dari Menteri; atau*
 - b) *Unit penyelenggara bandar udara untuk bandar udara yang belum diusahakan secara komersial yang dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada pemerintah dan/atau pemerintah daerah.*
- 2) *Izin Menteri sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf a diberikan setelah memenuhi persyaratan administrasi, keuangan, dan manajemen.*
- 3) *Izin Menteri sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf a tidak dapat dipindahtangankan.*
- 4) *Pelayanan jasa terkait dengan bandar udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 232 ayat (3) dapat diselenggarakan oleh orang perseorangan warga negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia.*
- 5) *Badan usaha bandar udara yang memindahtangankan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dikenakan sanksi administratif berupa pencabutan izin.*

Kegiatan pelayanan jasa kargo dan pos tersebut yang menjadi objek dari pemindahtanganan PT Angkasa Pura II (PERSERO) di Lini-1 melanggar Pasal 233 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 bahwa izin Menteri tersebut tidak dapat dipindahtangankan sekalipun kepada anak perusahaan. Adapun penyewaan di Mitra Usaha Lini-2 (pergudangan) dilakukan dengan mekanisme yang tidak bertentangan dengan hukum apapun. Menurut pandangan Majelis Hakim mengenai perjanjian tersebut adalah merupakan masalah lain yang memerlukan pembuktian melalui suatu proses peradilan, karena yang menjadi persoalan utama adalah apakah PT Angkasa Pura II (Persero) telah menjalankan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

B. Analisis Putusan KPPU Dalam Putusan Perkara Nomor : 03/KPPU-I/2017

1. Duduk Perkara

Perkara KPPU Nomor 03/KPPU-I/2017 berawal dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang melakukan penelitian terhadap dugaan pelanggaran Pasal 17 ayat 1 dan 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) di terminal kargo dan pos Bandar Udara Kualanamu. PT. Angkasa Pura II (PERSERO) disebut sebagai terlapor yang beralamat kantor di Building 600, Soekarno Hatta *International Airport*.⁴

PT. Angkasa Pura II (PERSERO) merupakan salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak didalam bidang usaha pelayanan jasa kebandarudaraan dan pelayanan jasa terkait bandar udara wilayah indonesia barat, antara lain yaitu Bandara Soekarno-Hatta (Jakarta), Halim Perdanakusuma (Jakarta), Kualanamu (Medan), Supadio (Pontianak), Minangkabau (Padang), Sultan Mahmud Badaruddin II (Palembang), Sultan Syarif Kasim II (Pekanbaru), Husein Sastranegara (Bandung), Sultan Iskandarmuda (Banda Aceh), Raja Haji Fisabilillah (Tanjungpinang), Sultan Thaha (Jambi), Depati Amir (Pangkal Pinang), Silangit (Tapanuli Utara), Banyuwangi (Jawa Timur).⁵

Ketua Komisi menerbitkan Penetapan Komisi Nomor 38/KPPU/Pen/XI/2016 tanggal 9 November 2017 tentang Pemeriksaan Pendahuluan Perkara No. 03/KPPU-I/2017. Dilanjutkan dengan penetapan pembentukan Majelis Komisi melalui keputusan Komisi Nomor 62/KPPU/Kep.3/XI/2017 Tentang Penugasan Anggota Komisi sebagai majelis Komisi pada pemeriksaan pendahuluan. Ketua Majelis Komisi menerbitkan surat keputusan majelis No. 43/KMK/Kep/XI/2017 tentang jangka waktu paling lama 30 (tiga

⁴ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, "Putusan Nomor: 03/KPPU-I/2017), hal.1

⁵ Ibid., hal.30

puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal 20 November 2017 sampai dengan tanggal 5 Januari 2018.

Pada tanggal 20 November 2017 Majelis Komisi melaksanakan sidang Majelis Komisi I dengan agenda Pembacaan dan Penyerahan salinan laporan dugaan Pelanggaran oleh Investigator kepada para Terlapor. Sidang tersebut dihadiri oleh para Investigator dan PT. Angkasa Pura II (PERSERO) selaku Terlapor. Dengan agenda pembacaan dugaan pelanggaran oleh Investigator kepada Terlapor. Pokoknya sebagai berikut :

Pasal 17

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produk 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/jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila :
 - a. Barang dan/jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk kedalam persaingan usaha barang dan/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 dan jasa tertentu.

Gambaran umum dan Permasalahannya adalah :

- a. PT. Angkasa Pura II (PERSERO) selaku pengelola Bandar Udara memberlakukan Daerah Keamanan Terbatas (DKT) pada tanggal 1 Mei 2014 yang mengatur ketentuan untuk memasuki DKT, di syartkan harus memiliki *pas* bandara/izin masuk bandara, yang tidak memiliki dapat memanfaatkan jasa pelayanan yang diberikan kepada Mitra Usaha Lini 2 (kawasan pergudangan yang

disewakan). PT. Angkasa Pura II (PERSERO) juga mempersyaratkan untuk melakukan pengambilan (*incoming*) kargo dari Terminal kargo Lini-1 adalah Mitra Usaha Lini-2. Dengan berlakunya DKT, penerima kargo harus mengambil kargonya melalui Mitra Usaha Lini-2 dan dikenakan biaya sebesar Rp350,00/kg ditambah biaya administrasi Rp5000,00/SMU. Persyaratan yang dibuat oleh PT. Angkasa Pura tersebut hanya sebagai alasan untuk mempertahankan keberadaan penyewa gudang Lini-2, karena jika Mitra usaha Lini-2 tidak memiliki pekerjaan penarikan kargo, mereka tidak akan menyewa gudang di Lini-2. PT. Angkasa Pura II (PERSERO) juga menetapkan tarif *incoming* sebesar Rp800,00/kg meskipun barang yang dikirim sudah clear dari tempat asal.

- b. *Regulated Agent* (agen kargo pemeriksaan keamanan terhadap kargo dan pos) PT. Apollo Kualanamoo mulai beroperasi pada tanggal 1 september 2015, terhitung sejak tanggal tersebut PT. Angkasa Pura II (PERSERO) menghentikan pemeriksaan kargo dengan *x-ray* di terminal kargo (Lini-1) dan hanya menerima kargo berangkat (*outbound*) yang telah diperiksa di *Regulated Agent*. Bahwa sejak diberlakukannya *Regulated Agent* (RA) terdapat perubahan sebagai berikut :

	Sebelum RA	Sesudah RA
Operator Lini 1	PT.AP II	PT. AP II
Operator Lini 2	Mitra Usaha Lini-2	PT. Apollo Kualanamoo
Biaya Lini 1	Rp800/kg+PPN 10%	Rp800/kg+PPN 10%
Biaya Lini 2/RA	Rp350/kg+PPN 10%	Rp1000/kg+PPN 10%
Waktu Pemeriksaan	2 jam	5 Jam

Sejak diberlakukannya *Regulated Agent* (RA), sudah tidak ada

lagi pemeriksaan *x-ray* di terminal kargo (Lini-1), namun demikian pengirim barang masih dikenakan tarif sebesar Rp800,00/kg oleh PT Angkasa Pura II (Persero), dengan adanya pengalihan pekerjaan untuk *outgoing* kargo dari Mitra Usaha Lini 2 ke *Regulated Agent (RA)*, mengakibatkan menurunnya volume pekerjaan dari Mitra Usaha Lini-2, namun PT Angkasa Pura II (Persero) tidak mau menanggapi permintaan penurunan tarif sewa ruangan dan pergudangan di Bandar Udara Kualanamu, Mitra Usaha Lini 2 merasa tarif sewa ruangan dan pergudangan di Bandar Udara Kualanamu tidak sesuai dengan fasilitas yang diterima antara lain bocornya atap perkantoran, tidak berfungsinya lift dan kebersihan kurang terjaga, namun mereka tidak memiliki pilihan karena persyaratan untuk bisa menjadi mitra dari PT Angkasa Pura II (Persero) wajib untuk menyewa gudang di *public area* (lini 2). Ada 8 (delapan) Mitra Usaha pengelola pergudangan daerah public yang telah bekerjasama dengan PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yaitu : PT. Dharma Bandar Mandala, PT. Mitraco, PT.Yakari Jagad Sentosa, PT. Sahara Tranindo, KSU Asperindo, PT. Birotika Semesta DHL, PT. Djava Mandiri Perkasa, PT. Garuda Indonesia.

Pada tanggal 25 Februari 2014, terdapat surat dari PT Angkasa Pura II (Persero) kepada Kepala Otoritas Bandara Wilayah II Medan yang berisi usulan kawasan terminal kargo Lini-1 sebagai Daerah Keamanan Terbatas dan terkait usulan tersebut maka untuk penerbitan *Pas* Orang dan *Pas* Kendaraan harus melengkapi persyaratan khusus yaitu berkas copy Perjanjian Kerjasama dengan PT Angkasa Pura II (PERSERO) sebagai Mitra Usaha Lini 2 kawasan kargo Bandar Udara Kualanamu.

Pada tanggal 11 Maret 2014, terdapat surat dari Kantor

Otoritas Bandara Wilayah II Medan kepada Kepala Unit Bisnis Kargo PT Angkasa Pura II (Persero) Bandar Udara Kualanamu terkait persetujuan atas usulan PT Angkasa Pura II (PERSERO) untuk menjadikan halaman parkir kargo Lini-1 sebagai DKT.

Pada tanggal 6 Mei 2014, terdapat surat dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) kepada Badan Usaha Angkutan Udara (*airlines*) perihal pemberlakuan kembali terminal kargo sebagai DKT dan pengoperasian pergudangan Lini-2 serta nama Mitra Usaha dan calon Mitra Usaha di pergudangan Lini-2.

Pada tanggal 28 Mei 2014, terdapat Surat Edaran dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) tentang pemberlakuan DKT kawasan kargo dan tata cara pengiriman dan penerimaan kargo di Bandar Udara Kualanamu yang berisi pemberlakuan DKT (Lini-1) secara penuh mulai tanggal 10 juni 2014 dimana pengguna jasa kargo tidak memiliki izin masuk/*pas* bandara, maka tata cara untuk pengiriman dan penerimaan kargo dapat memanfaatkan jasa pelayanan yang diberikan oleh Mitra Usaha Lini-2.

Pada tanggal 06 Juni 2014, terdapat surat dari Air Asia kepada PT Djafa Mandiri Perkasa mengenai penunjukan PT Djafa Mandiri Perkasa untuk menangani pengiriman dan penerimaan kargo terkait dengan berlakunya DKT di Lini-1 bandar udara Kualanamu pada tanggal 10 Juni 2014.

Pada tanggal 22 September 2014, terdapat surat dari Lion Air kepada PT Djafa Mandiri Perkasa mengenai penunjukan PT Djafa Mandiri Perkasa untuk menangani pengiriman dan penerimaan kargo terkait dengan berlakunya DKT di Lini-1 bandar udara Kualanamu pada tanggal 10 Juni 2014.

Pada tanggal 5 Februari 2016, terdapat surat dari Garuda Indonesia kepada PT. Angkasa Pura II (PERSERO) perihal pemberitahuan untuk pengambilan kargo *incoming* Garuda di

Lini 1 akan dilakukan oleh PT. Yakari Bangun Jagad Sentosa.

Pada tanggal 16 Juli 2016, terdapat surat dari Citilink kepada seluruh Mitra Usaha atau *Agent Cargo* dan pihak terkait mengenai penunjukan perpindahan lokasi pergudangan kargo dari PT. Sahara Tranindo ke PT. Mitraco.

Pada tanggal 30 Oktober 2014, terdapat surat dari KSU Asperindo kepada Direktur Kargo dan Pengembangan Usaha PT. Angkasa Pura II (PERSERO) mengenai permohonan untuk dapat diberikan tempat (ruang) di *public area* Bandar Udara Kualanamu.

Pada tanggal 15 Juni 2015, terdapat surat dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) kepada Badan Usaha Bandar Udara (*airlines*) perihal pemberitahuan nama-nama 8 (delapan) mitra usaha pengelola pergudangan daerah *public* yang telah bekerjasama dengan PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yaitu :

1. PT. Dharma Bandar Mandala, bidang usaha JPT, lokasi pergudangan di A1 dan A8
2. PT. Mitraco, JPT, A2 dan A3
3. PT. Yakari Jagad Sentosa, EMPU, A4
4. PT. Sahara Trainindo, JPT, A5, a6, b5 DAN b6
5. KSU Asperindo, JPT, A7
6. PT. Birotika Semesta DHL, PPJK, B1 dan B2
7. PT. Djawa Mandiri Perkasa, JPT, B3, B7 dan B8
8. PT. Garuda Indonesia, Pergudangan, B4

Didalam perjanjian kerjasama pemanfaatan fasilitas komersial PT. Angkasa Pura II (PERSERO) termuat syarat-syarat umum perjanjian kerjasama pemanfaatan fasilitas komersial PT. Angkasa Pura II (PERSERO), terdapat *Head of Agreement* dari perjanjian sewa menyewa ruangan dan konsesi usaha di Bandar Udara Polonia Medan, yaitu :

- a. Antara PT Angkasa Pura II (Persero) dengan PT Dharma Bandar Mandala pada tanggal 24 April 2013 yang memuat biaya sewa dan konsesi sebagai berikut :

Tarif Sewa Ruangan (m^2/bln) : Rp80.000,00

Luas Ruangan : 140 m^2

Nilai Konsesi (Konsesi x MOB): 10% x Rp80.000.000,00

Uang Kesanggupan : Rp44.784.000,00

- b. Antara PT Angkasa Pura II (Persero) dengan PT Dharma Bandar Mandala pada tanggal 07 Juli 2014 yang memuat biaya sewa dan konsesi sebagai berikut :

Tarif Sewa Ruangan (m^2/bln) : Rp 155.500,00

Luas Ruangan : 96 m^2

Nilai Konsesi (Konsesi x MOB) : 10% x Rp80.000.000,00

Uang Kesanggupan : Rp44.784.000,00

- c. Antara PT Angkasa Pura II (Persero) dengan PT Dharma Bandar Mandala pada tanggal 04 Juni 2015 yang memuat biaya sewa dan konsesi sebagai berikut :

Tarif Sewa Ruangan (m^2/bln) : Rp185.000,00

Luas Ruangan : 96 m^2

Nilai Konsesi (Konsesi x MOB) : 11% x Rp87.500.000,00

Uang Kesanggupan : Rp53.280.000,00

- d. antara PT Angkasa Pura II (Persero) dengan PT Yakari Bangun Jagad Sentosa pada tanggal 16 Juni 2014 yang

memuat biaya sewa dan konsesi sebagai berikut :

Tarif Sewa Ruangan (m2/bln)	: Rp175.000,00
Luas Ruangan	: 96 m2
Nilai Konsesi (Konsesi x MOB)	: 10% x Rp80.000.000,00
Uang Kesanggupan	: Rp50.400.000,00

- e. Antara PT Angkasa Pura II (Persero) dengan KSU AsperindoSumut pada tanggal 02 Juni 2015 yang memuat biaya sewa dan konsesi sebagai berikut :

Tarif Sewa Ruangan (m2/bln)	: Rp176.000,00
Luas Ruangan	: 96 m2
Nilai Konsesi (konsesi x MOB)	: 10% x Rp80.500.000,00
Uang Kesanggupan	: Rp50.688.000,00

- f. Terdapat surat dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) pada tanggal 21 April 2015 yang ditujukan kepada ketua KSU Asperindo Sumut, Direktur Utama PT. Djava Mandiri Perkasa perihal penetapan pemenang hasil seleksi calon Mitra Usaha di Lini 2 terminal kargo Bandar Udara Kualanamu yang memuat ketentuan sebagai berikut :

1) KSU Asperindo Sumut

- a) Nilai Sewa : Rp176.000,00/m2
- b) Nilai Konsesi : 10%
- c) Nilai MOB : Rp80.500.000,00/bln
- d) Surchage : 3x kewajiban yang dibayar dimuka

2) PT. Dharma Bandar Mandala

- a) Nilai Sewa : Rp185.000,00/m2
- b) Nilai Konsesi : 11%

- c) Nilai MOB : Rp87.500.000,00/bln
 - d) Surchage : 3x kewajiban yang dibayar dimuka
- 3) Pt. Djawa Mandiri Perkasa
- a) Nilai Sewa : Rp180.000,00/m2
 - b) Nilai Konsesi : 11%
 - c) Nilai MOB : Rp83.000.000,00/bln
 - d) Surcharge : 3x kewajiban yang dibayar dimuka

Pada tanggal 28 November 2017, Majelis Komisi melaksanakan sidang Majelis Komisi II dengan agenda Penyerahan Tanggapan Terlapor terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran. Sidang tersebut dihadiri oleh Investigator dan Terlapor. Terlapor menyatakan pada pokoknya sebagai berikut :

- a. Tentang Laporan Dugaan Pelanggaran Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang kabur, yaitu : bahwa benar ada perusahaan kargo yang menyewa ruangan di Kawasan Pergudangan TERLAPOR, namun dalam pengambilan kargo *incoming*, hal tersebut adalah mutlak *business to business* antara perusahaan kargo dengan Perusahaan Penerbangan. Sesuai dengan fakta yang ditemukan oleh Investigator serta di tuangkan dalam laporan yang dibacakan dan disampaikan dalam persidangan sudah jelas membuktikan bahwa tidak ada praktik monopoli, karena jelas ada substitusinya, dimana banyak perusahaan lain yang masuk ke dalam usaha tersebut dan tidak ada satu atau kelompok yang menguasai lebih 50% . hal ini membuktikan bahwa TIDAK ADA PRAKTIK MONOPOLI. Oleh karenanya, maka Laporan Dugaan Pelanggaran (LDP) Praktik Monopoli tidak terbukti, sehingga unsur dalam Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terpenuhi. Tidak benar

Terlapor membuat persyaratan yang dijadikan alasan untuk mempertahankan keberadaan penyewa atau mitra usaha, jika itu benar seharusnya ada Terlapor lain yang menguasai kargo yang diakibatkan persyaratan dimaksud, oleh karena itu tidak benar dan tidak terbukti dan dijadikan Terlapor dalam perkara ini hanya Terlapor sendiri dan tidak ada perusahaan lain yang dijadikan sebagai Terlapor maka dengan sendirinya dalil Tim Investigator tersebut hanya asumsi, tidak benar Terlapor melakukan yang merugikan konsumen. Jika hal itu benar, maka sudah diklaim dan/atau digugat oleh konsumen, atau setidaknya dilaporkan di lembaga yang berwenang menangani permasalahan konsumen, maka dalil Tim Investigator tersebut hanya ASUMSI. Tidak terpenuhinya unsur “menguasai”.

- b. Berdasarkan hal tersebut yang telah dikemukakan, maka dengan ini Terlapor tidak ada melakukan praktik monopoli dan menguasai kargo sebagaimana dimaksud oleh Tim Investigator. Untuk itu Terlapor memohon kepada Majelis Komisi yang memeriksa dan mengadili perkara ini untuk sudi kiranya berkenan memutus dalam Sidang Pemeriksaan Pendahuluan untuk menolak hasil Laporan Dugaan Pelanggaran (LDP) dari Tim Investigator dan tidak melanjutkan ke Sidang Pemeriksaan Lanjutan.

Selanjutnya, pada tanggal 28 Desember 2017 Komisi membuat keputusan rapat komisi, Komisi menerbitkan Penetapan Komisi dengan nomor 42/KPPU/Pen/XII/2017 tentang pemeriksaan lanjutan perkara Nomor 03/KPPU-I/2017. Pemeriksaan lanjutan dilakukan dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal 28 Desember 2017 sampai 23 Maret 2018. Tetapi dengan adanya masa transisi jabatan 2012-2018 kepada Keanggotaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha masa jabatan 2018-2023 dan dengan diterbitkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia

Nomor 33/P Tahun 2018 Tentang Perpanjangan Kembali Masa Jabatan Keanggotaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, maka kegiatan penanganan perkara di Komisi Pengawas Persaingan Usaha harus di hentikan sementara. Lalu pada tanggal 1 Maret 2018 diaktifkan kembali, maka jangka waktu penanganan perkaranya yang semula tanggal 28 Desember 2017 sampai tanggal 23 Maret 2018 disesuaikan menjadi tanggal 28 Desember 2017 sampai dengan tanggal 26 Maret 2018.

Pada saat tahap Pemeriksaan Lanjutan, Majelis Komisi melaksanakan sidang majelis komisi untuk melakukan pemeriksaan sebagai berikut : Saudara Deni Saputa selaku *Manager Operasional* PT. Yakari Bangun Jagad Sentosa sebagai saksi pada tanggal 11 Januari 2018, Saudara Moh. Iqbal Ayub selaku Direktur PT. Ghita Avia Trans *Branch* Medan sebagai Saksi pada tanggal 17 Januari 2018, Saudara Rio Retno Sinurait selaku *chief of chargo branch* medan sebagai saksi pada 17 januari 2018, saudara Brema Pengarapen Limbeng dari PT. Sriwijaya Air *branch office* medan sebagai saksi pada tanggal 17 januari 2018, Saudara L. A. Padmanaba Agus Dwiana selaku Senior *Manager Cargo* dan Saudara Tedjo Budi Prihantoro selaku *Sales Manager cargo* PT. Garuda Indonesia (PERSERO) Tbk *Branch Office* Medan sebagai Saksi pada tanggal 18 Januari 2018, Saudari Riama Karlina S.E. Selaku Ketua KSU Asperindo sebagai Saksi pada tanggal 18 Januari 2018, Saudara Krisna Dia Pranata dari Direktorat Jenderal Perhubungan Republik Indonesia sebagai Saksi pada tanggal 22 Januari 2018, Saudara Trisula Brahmanto selaku *Cargo Manager*, Saudari Desi Muzvania selaku *Legal Executive* dan Saudara Ahmad Toni Nawawi selaku *Cargo Executive* PT. Indonesia Air Asia sebagai Saksi pada tanggal 22 Januari 2018, Saudara Trisula Brahmanto selaku *Legal Executife* dan Saudara Ahmad Toni Nawawi selaku *Cargo Executife* PT. Indonesia Air Asia sebagai Saksi pada tanggal 22 Januari 2018, Saudara Hadi Agil dan Saudara Sabarudin dari PT. Dharma Bandar

Mandala sebagai Saksi pada tanggal 5 Februari 2018, Saudara Syaiful Bahri selaku *Manager* PT. Mitraco sebagai Saksi pada tanggal 5 Februari 2018, saudara Dodi Siswanto selaku staf gudang PT. Jetindo Nagasakti Transekspres sebagai saksi pada tanggal 5 februari 2018, saudara Infanto Adi Pryono, S.E., M.M selaku Dirut dan Saudara Boy Agus Hendra Ramadhana selaku *manager* PT. Djawa Mandiri Perkasa sebagai saksi pada tanggal 21 februari 2018, Saudara Yudi Syahputra selaku *sation manager* PT. Jasa Angkasa Semesta sebagai saksi Pada Tanggal 21 Februari 2018, Saudara Suhail Doni Ivanto selaku pimpinan pelaksana dan saudara pimpinan selau karyawan PT. Sartika Jaya (TIKI) cabang Medan sebagai saksi pada tanggal 21 februari 2108, Saudara Arthat Sindhu selaku Direktur dan saudara Syaiful Bahri selaku *manager* PT. Apollo Kualanamoo sebagai saksi pada tanggal 22 februari 2018, Saudara Ranto Simanjuntak selaku *general manager* PT. Trans Engineering Sentosa Medan sebagai saksi pada tanggal 22 februari 2018, Saudara Herman dan Saudari Maryani dari PT. Jetindo Nagasakti Transsexpress sebagai saksi pada tanggal 12 Maret 2018, Saudara Thomas Manurung dari otoritas Bandara wilayah II bandara internasional Kualanamoo sebagai saksi pada tanggal 19 Maret 2018, Saudara Arief Bustaman dosen Magister Ekonomi dan bisnis Universitas Oadajaran sebagai ahli pada tanggal 22 Maret 2018, Saudara siswanto selaku *Vice President of Infrastructure & Facility Audit* dan Saudara Dorma Manalu selaku *Executive General Manager of Commercial Service Division* PT Angkasa Pura II (Persero) sebagai Terlapor pada tanggal 22 Maret 2018.⁶

Selanjutnya, pada tanggal 19 maret komisi menerbitkan keputusan komisi nomor 07/KMK/Kep//III/2018 tentang Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor 03/KPPU-I/2017, yaitu dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal 27 Maret 2018 sampai dengan tanggal

⁶ Ibid., hal.117

09 Mei 2018, komisi menyampaikan Surat Pemberitahuan dan Petikan Keputusan Ketua Majelis Komisi tentang Perpanjangan Pemeriksaan Lanjutan Perkara Nomor 03/KPPU-I/2017 kepada para Terlapor.⁷

Pada tanggal 12 April 2018 Majelis Komisi melaksanakan Sidang Majelis Komisi dengan agenda Penyerahan Kesimpulan Hasil Persidangan baik dari Investigator maupun Terlapor.

Setelah berakhirnya jangka waktu pemeriksaan lanjutan dan perpanjangannya, komisi menerbitkan penetapan komisi Nomor 08/KPPU/Pen/IV/2018 tanggal 10 April 2018 tentang Musyawarah Majelis Komisi Perkara ini, yaitu jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal 16 April 2018 sampai dengan tanggal 30 Mei 2018.

Pada tanggal 10 April 2018 untuk melaksanakan Musyawarah Majelis Komisi, Komisi menerbitkan keputusan komisi Nomor 17/KPPU/Kep.3/IV/2018 tentang penugasan anggota komisi sebagai Majelis Komisi pada Musyawarah Majelis Perkara Nomor 03/KPPU-I/2017. Majelis telah menyampaikan surat pemberitahuan dan petikan penetapan musyawarah majelis komisi kepada Terlapor dan Majelis Komisi menilai telah memiliki bukti dan penilaian yang cukup untuk mengambil keputusan.

2. Pelanggaran

PT. Angkasa Pura II (PERSERO) diduga telah melakukan pelanggaran Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berbunyi sebagai berikut :

Ayat (1) : *“Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, yang dapat*

⁷ Ibid., hal.118

mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Ayat (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 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% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”*

3. Pertimbangan Komisi

Setelah mempertimbangkan Laporan Dugaan Pelanggaran, Tanggapan Terlapor terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran, keterangan para Saksi, keterangan Ahli, Kesimpulan Hasil keterangan Terlapor, surat-surat dan/atau dokumen, Persidangan yang disampaikan oleh Investigator dan Terlapor (fakta persidangan), Majelis Komisi menilai, menganalisis, menyimpulkan, dan memutuskan perkara berdasarkan alat bukti yang cukup tentang telah terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang diduga dilakukan oleh Terlapor dalam Perkara Nomor 03/KPPU-I/2017. Dalam melakukan penilaian dan analisis, Majelis Komisi menguraikan dalam beberapa bagian, yaitu :

a. Identitas terlapor

Bahwa Majelis Komisi menilai Identitas Terlapor adalah merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang keberadaannya berawal dari Perusahaan Umum dengan nama Perum Pelabuhan Udara Jakarta Cengkareng melalui Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1984, kemudian pada tanggal 19 Mei 1986 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1986 berubah menjadi Perum Angkasa Pura II. Selanjutnya, pada tanggal 17 Maret 1992 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1992

Berubah menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). Seiring perjalanan perusahaan, pada tanggal 18 November 2008 sesuai dengan Akta Notaris Silvia Abbas Sudrajat, SH, SpN Nomor 38 resmi berubah menjadi PT Angkasa Pura II (Persero). PT Angkasa Pura II (Persero) melakukan kegiatan usaha antara lain di bidang penyelenggaraan dan pengelolaan Bandar Udara di Indonesia yang salah satunya adalah Bandar Udara Kualanamu.

b. Pasar Bersangkutan

Majelis komisi berpendapat, berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 definisi mengenai pasar bersangkutan adalah :

“Pasar bersangkutan 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”.

Atas dasar ketentuan tersebut maka dapat diketahui pasar bersangkutan dalam perkara menekankan pada konteks horizontal yang menjelaskan kaitan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, sehingga cakupan pengertiannya dapat dikategorikan dalam 2 (dua) perspektif yang meliputi :

- 1) Pasar berdasarkan produk (*Relevant Product Market*) terkait atas barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan/atau jasa tersebut.
- 2) Pasar berdasarkan wilayah/geografis (*Relevant Geographic Market*) terkait dengan jangkauan atau daerah pemasaran.

c. Pasar Produk

Majelis Komisi berpendapat, Pasar Produk dalam perkara adalah jasa penyediaan fasilitas terminal dan pergudangan

untuk pelayanan angkutan kargo dan pos yang dikirim (*outgoing*) dan diterima (*incoming*).

d. Pasar Geografis

Majelis Komisi berpendapat, Pasar Geografis didefinisikan wilayah dimana suatu usaha dapat meningkatkan harganya tanpa menarik masuknya pelaku usaha baru atau tanpa kehilangan konsumen yang signifikan, yang berpindah ke pelaku usaha lain diluar wilayah tersebut. Hal ini terjadi karena biaya yang harus dikeluarkan konsumen tidak signifikan. Sehingga tidak mampu mendorong terjadinya perpindahan konsumsi produk tersebut. Secara geografis, tidak terdapat pilihan lain bagi konsumen yang akan mengirimkan (*outgoing*) maupun menerima (*incoming*) kargo melalui pesawat udara di daerah kota Medan dan kabupaten/kota disekitarnya selain melalui Bandar Udara Kualanamu dan harus menggunakan fasilitas terminal kargo milik PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yang dikelola oleh operator terminal dan ditunjuk oleh operator terminal menggunakan fasilitas pergudangan Lini-2 milik PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yang dikelola Mitra Usaha. Bahwa dengan demikian, pasar geografis dalam perkara ini adalah Bandar Udara Kualanamu.

e. Kegiatan Pengusahaan Bandar Udara di Bandar Udara Kualanamu

Majelis Komisi berpendapat, PT. Angkasa Pura II (PERSERO) tidak seharusnya menetapkan persyaratan pengambilan kargo melalui Mitra Usaha Lini-2 di Bandar Udara Kualanamu, karena pemeriksaan dan pengendalian keamanan kargo dan pos sudah dilakukan di Bandar Udara asal, sehingga dalam hal pengambilan barang seharusnya dapat dilakukan secara langsung oleh si penerima kargo

dengan cukup menunjukkan *Pass* Bandar Udara, SMU, dan identitas.

Dengan adanya keberadaan Mitra Usaha di Lini 2 Bandar Udara Kualanamu tersebut juga berdampak pada panjangnya rantai pengambilan barang sehingga mengakibatkan penambahan biaya dan waktu (*inefisiensi*) dalam hal pengambilan barang yang merugikan pengguna jasa.

Peran *Regulated Agent* (RA) dalam hal pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos di Lini I Bandar Udara Kualanamu telah sesuai dengan aturan dalam *Annex 17 Amandemen* ke-11 Tahun 2006 yang dikeluarkan oleh *International Civil Aviation Organization* (ICAO) dan Peraturan Menteri Perhubungan Perubahan Terakhir Nomor 153 Tahun 2015 tentang Pengamanan Kargo dan Pos serta Rantai Pasok (*Supply Chain*) Kargo dan Pos yang diangkut dengan pesawat udara.

Kemudian dengan keberadaan *Regulated Agent* (RA) tersebut maka sebagian aktivitas pekerjaan yang sebelumnya dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) beralih ke *Regulated Agent*, antara lain seperti kegiatan *acceptance*, penerimaan, pembayaran, penimbangan, *packing*, *labeling*, *trucking*, dan pemeriksaan *x-tray*.

Dengan berkurangnya aktivitas pekerjaan tersebut akan berpengaruh terhadap perubahan struktur biaya, dengan demikian PT. Angkasa Pura II (PERSERO) sudah seharusnya melakukan penyesuaian tarif sebagaimana dikuatkan dengan pendapat Ahli, Sdr. Arif Bustaman, SE, MIB, M.Ec (Adv) yang pada pokoknya menyatakan bahwa apabila terjadi perubahan struktur biaya yang diakibatkan oleh pengalihan pekerjaan dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) ke pihak lain, maka seharusnya struktur biaya berubah.

Dan dengan sampai persidangan ini berakhir, PT. Angkasa Pura II (PERSERO) tidak melakukan penyesuaian tarif pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos di Bandar udara Kualanamu.

f. Tentang tarif

Majelis Komisi berpendapat, telah terjadi tindakan penetapan tarif yang eksesif yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yaitu :

1. Penetapan Harga Pokok Produksi (HPP) dari tarif jasa kargo dan pos pesawat udara (JKP2U) dan tarif pelayanan gudang di terminal kargo secara tidak riil.
2. Tidak adanya penyesuaian tariff JKP2U dan tarif pelayanan kargo untuk kargo *outgoing* setelah penerapan *Regulated Agent* (RA).
3. Terdapat penambahan kegiatan dan biaya di Kawasan Pergudangan (*Public Area*) yang merugikan konsumen.

g. Tentang Fakta Lain.

Majelis Komisi menemukan fakta-fakta, yaitu :

1. bahwa Operator gudang di Bandar Udara Kualanamu dalam hal ini PT. Gapura Angkasa *Branch* Kualanamu sepenuhnya merupakan pihak yang menjalankan kegiatan kargo dengan menempatkan sumber daya manusia dan peralatan di Terminal Kargo Bandar Udara Kualanamu.
2. Diketahui PT. Gapura Angkasa *Branch* Kualanamu mengelola (*menghandle*) kargo di Bandar Udara Kualanamu mulai tahun 2013 hingga tahun 2015 menggunakan peralatan dan SDM sendiri.
3. Sejak tahun 2015 hingga 24 Oktober 2017, operator dalam mengelola (*menghandle*) kargo di Bandar Udara Kualanamu diambil alih oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO), sedangkan PT. Gapura Angkasa *Branch* Kualanamu hanya menyediakan SDM dan peralatan.

4. Ditahun 2018, PT. Angkasa Pura II (PERSERO) menunjuk PT. Angkasa Pura Kargo yang merupakan anak usaha dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) untuk menjadi operator dan melakukan kegiatan penarikan tarif di terminal kargo.
 5. Berdasarkan Pasal 232 ayat (1), (2) dan (3) telah jelas dalam ketentuan fungsi Badan Usaha tidak dapat dipindahtangankan kepada pihak lain, sekalipun kepada anak perusahaan.
- h. Tentang Dampak
- Majelis Komisi menilai, sebagai berikut :
1. Telah jelas PT. Angkasa Pura II (PERSERO) melakukan pelanggaran dengan mengenakan harga yang merugikan masyarakat yang tidak mendukung tujuan dari pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat; dan mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha yang justru tidak menciptakan kondisi yang efektif dan efisien dalam kegiatan usaha; sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
 2. PT. Angkasa Pura II (PERSERO) selaku BUMN hanya mengambil keuntungan sendiri secara sepihak tanpa memperhatikan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, KPPU memiliki kewenangan untuk membuktikan adanya praktik monopoli yang merugikan kepentingan umum yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO).
- i. Tentang Pemenuhan Unsur Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999
- Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan:

“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.”

Pasal 17 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan:

“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 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% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu”.*

Untuk membuktikan telah terjadi atau tidak terjadi pelanggaran terhadap Pasal 17 ayat 1 dan 2 UU Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur sebagai berikut:

1) Unsur Pelaku Usaha

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang NOMOR 5 Tahun 1999, definisi pelaku usaha adalah :

“Setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi”.

Yang dimaksud unsur pelaku usaha dalam perkara ini adalah PT Angkasa Pura II (PERSERO). Dengan demikian unsur “pelaku usaha” telah TERPENUHI.

2) Unsur Penguasaan

Berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terdiri dari 2 (dua) ayat tentang pengaturan monopoli, yaitu mengenai posisi monopoli dan praktik monopoli yang merupakan bentuk dari penyalahgunaan posisi monopoli (*abuse of monopoly power*). Posisi monopoli yang dimaksudkan dalam Pasal 17 terdapat dalam ayat (2) yang mendefinisikan 3 (tiga) bentuk dari posisi monopoli, yaitu :

- 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 atau menjual produk yang tidak memiliki barang pengganti terdekat. Tidak adanya barang pengganti terdekat menunjukkan bahwa produk tersebut belum memiliki barang substitusi.
- b) Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan/jasa yang sama. Seperti telah disebutkan sebelumnya, perusahaan yang memiliki posisi monopoli akan memiliki kekuatan monopoli. Kekuatan ini tidak hanya sebatas pada kemampuannya menentukan harga, tetapi juga memiliki kemampuan untuk mengurangi atau meniadakan tekanan persaingan. Kemampuan ini diperoleh karena perusahaan monopoli di lindungi oleh sebuah hambatan yang dapat mencegah masuknya perusahaan baru didalam 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 dipasar, melainkan dapat muncul apabila perusahaan tersebut merupakan perusahaan yang dominan dipasar. Engan demikian berdasarkan cara ketiga ini, posisi monopoli dapat diterjemahkan sebagai posisi dominan.

PT. Angkasa Pura II (PERSERO) merupakan Badan Usaha Bandar Udara yang memperoleh izin dari Menteri dan PT. Angkasa Pura II (PERSERO) merupakan salah satu Badan Usaha Bandar Udara yang bergerak dalam bidang usaha pelayanan jasa kebandarudaraan berupa pelayanan jasa barang dan pos salah satunya penyediaan dan/atau pengembangan fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan kargo dan pos. PT. Angkasa Pura II (PERSERO) juga memberikan pelayanan jasa terkait untuk menunjang kegiatan pelayanan operasi pesawat udara di Bandar udara yang terdiri atas pergudangan dan pelayanan kargo dan pos.

Pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos melalui Bandar udara kuantanamu harus menggunakan fasilitas terminal kargo yang dioperasikan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO), sedangkan untuk penerimaan (*incoming*)

kargo dan pos melalui Bandar udara kwalanamu harus menggunakan fasilitas terminal kargo yang dioperasikan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) dan fasilitas pergudangan yang dibangun PT. Angkasa Pura II (PERSERO).

Di Bandar Udara Kualanamu, tidak terdapat Badan Usaha Bandar Udara lain selain PT. Angkasa Pura II (PERSERO) yang memberikan pelayanan jasa kebandarudaraan berupa fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan kargo dan pos serta pelayanan jasa terkait Bandar udara berupa pergudangan dan penanganan kargo dan pos. dengan demikian PT. Angkasa Pura II (PERSERO) merupakan pelaku usaha tunggal yang mendapatkan hak eksklusif untuk melakukan jasa penyediaan fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan kargo dan pos di Bandar Udara Kualanamu serta satu satunya penyedia jasa fasilitas kawasan pergudangan di Bandar Udara Kualanamu.

3) Unsur Barang atau Jasa

Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 17 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, definisi jasa adalah :

“Setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha”.

Berdasarkan frase unsur diatas, barang atau jasa bersifat kumulatif maupun alternatif, yang berarti unsur barang dan jasa harus kedua-duanya terpenuhi atau cukup salah satunya saja, barang atau jasa yang terpenuhi.

Objek dalam perkara ini adalah jasa fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan kargo dan pos serta jasa pergudangan. Dengan mengacu sifat unsur alternatif maka unsur “barang dan atau jasa” telah TERPENUHI.

4) Unsur mengakibatkan Praktik Monopoli

Perilaku praktik monopoli yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) juga telah mengakibatkan dampak kepada kepentingan umum berupa biaya logistik yang tinggi yang akan mempengaruhi perekonomian nasional. Hal tersebut karena pengguna jasa yang menggunakan jasa dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) akan dibebankan kembali tambahan biaya. Disatu sisi, kargo yang dikirimkan dapat berupa barang konsumsi maupun barang modal/bahan baku produksi. Jika kargo yang dikirim barang modal/bahan baku produksi maka akan berdampak terhadap kenaikan secara tidak langsung barang lain yang diproduksi, sedangkan terhadap barang konsumsi yang dikirimkan akan berdampak secara langsung. Berdasarkan penjabaran ini, maka unsur “praktik monopoli” telah TERPENUHI.

5) Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, bahwa persaingan usaha tidak sehat adalah :

“Persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”

Penetapan Harga Pokok Produksi (HPP) tariff JKP2U yang tinggi karena menggunakan metode *full costing* dan mengabaikan aktifitas yang hilang yang seharusnya mengurangi Harga Pokok Produksi (HPP) biaya pelayanan gudang yang tidak mencerminkan biaya sebenarnya yang dikeluarkan Operator Gudang, serta adanya fakta margin keuntungan ganda yang diperoleh, maka hal tersebut membuktikan adanya perbuatan tidak

jujur dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) dalam menetapkan tariff JKP2U dan tariff pelayanan gudang sehingga berdampak memberatkan konsumen yang harus membayar lebih terhadap jasa yang diterimanya. Berdasarkan penjabaran tersebut, maka unsur “persaingan usaha tidak sehat” telah TERPENUHI.

4. Sanksi

Berdasarkan fakta-fakta, penilaian, analisis, dan kesimpulan, serta dengan mengingat Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Majelis Komisi memutuskan bahwa:

- 1) Menyatakan bahwa Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999
- 2) Menghukum Terlapor membayar denda sebesar Rp6.538.612.000,00 (Enam Milyar Lima Ratus Tiga Puluh Delapan Juta Enam Ratus Dua Belas Ribu Rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Persaingan penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran Di Bidang Persaingan Usaha)
- 3) Memerintahkan kepada Terlapor untuk melakukan penurunan penetapan tarif pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos dengan memperhitungkan kegiatan yang hilang setelah diambil alih oleh *Regulated Agent* (RA) dan mengembalikan proses pengambilan (*incoming*) kargo dan pos di Bandar Udara Kualanamu tanpa melalui Mitra Usaha PT. Angkasa Pura II (PERSERO) di Lini II.

- 4) Setelah Terlapor melakukan pembayaran denda, salinan bukti pembayaran denda tersebut dilaporkan dan diserahkan ke KPPU.

5. Analisis

Berdasarkan Putusan KPPU Nomor 03/KPPU-I/2017 PT. Angkasa Pura II (PERSERO) telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam putusannya KPPU menyatakan bahwa Penyediaan Fasilitas Terminal untuk Pelayanan Kargo dan Pos yang dikirim (*outgoing*) dan diterima (*incoming*) melanggar Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

PT. Angkasa Pura II (PERSERO) adalah pelaku usaha tunggal yang memberikan pelayanan jasa kebandarudaraan berupa fasilitas terminal untuk pelayanan angkutan kargo dan pos serta pelayanan jasa terkait Bandar udara berupa pergudangan dan penanganan kargo dan pos. Pasal 233 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menyebutkan bahwa pelayanan jasa kebandarudaraan dapat diselenggarakan oleh: “*Badan Usaha Bandar Udara yang diusahakan secara komersial setelah memperoleh izin dari menteri*”. Dengan hal ini, pemerintah telah memberikan hak eksklusif kepada Badan Usaha Bandar Udara untuk mengelola atau mengoperasikan Bandara Kualanamu Medan adalah PT. Angkasa Pura II (PERSERO). Dengan adanya hak eksklusif ini yang merupakan bentuk lain monopoli yang diakui dan dilindungi oleh Undang-Undang sebagaimana yang ada di Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang menghendaki: “*Adanya monopoli Negara untuk*

menguasai bumi dan air berikut kekayaan alam yang terkandung didalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak". Posisi Terlapor dalam hal ini adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai wakil Pemerintah dalam mencapai keuntungan untuk memberikan Dividen dan Pelayanan Publik, hal ini dijelaskan bahwa BUMN tidak dapat dilepaskan dengan kepentingan Negara. Maka ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadikan terlapor sebagai BUMN yang dikecualikan dari Monopoli.

Pada saat Bandar Udara Kualanamu mulai beroperasi pada tanggal 25 Juli 2013 sampai dengan tanggal 1 Mei 2014, terminal kargo Bandar Udara Kualanamu belum ditetapkan sebagai DKT. Pengirim (*shipper*) kargo dan pos dapat masuk ke area terminal kargo tanpa harus menunjukkan pas Bandar Udara dan dapat menyerahkan kargo dan pos kepada operator terminal kargo. Dalam rangka menjamin keamanan dan ketertiban dikawasan terminal kargo, pada tanggal 25 Februari 2014 PT. Angkasa Pura II (PERSERO) mengusulkan kepada Otoritas Bandar Udara Wilayah II Medan agar kawasan terminal kargo di Bandar Udara Kualanamu ditetapkan sebagai Daerah Keamanan Terbatas (DKT) Dengan pemberlakuan DKT, perusahaan yang ingin mengambil kargonya harus melakukan perjanjian kerjasama dengan Terlapor yang dengan ini harus menyewa di terminal (pergudangan) sebagai Mitra Usaha Lini-2. Dengan biaya yang dikenakan sebesar Rp350,00/kg ditambah biaya administrasi Rp5000,00/SMU. Biaya di Kawasan Pergudangan (*public area*) ini tidak memberikan nilai tambah dan merugikan konsumen.

Peran Mitra Usaha PT. Angkasa Pura II (PERSERO) pada fase pemberlakuan DKT tanggal 1 Mei 2014 yaitu menangani kegiatan pengiriman (*outgoing*) dan penerimaan (*incoming*) kargo dan pos. Sampai dengan pemberlakuan *Regulated Agent*

pada tanggal 1 September 2015 peran Mitra Usaha PT. Angkasa Pura II (PERSERO) hanya menangani kegiatan penerimaan (*incoming*) kargo dan pos di Lini-2. Hal ini karena kegiatan pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos sudah di ambil alih oleh *Regulated Agent* (RA) yaitu PT. Apollo Kualanamoo dan PT. Ghita Avia Trans. PT. Apollo Kualanamu telah mendapatkan izin operasional sebagai *Regulated Agent* dari Direktorat Keamanan Penerbangan, Direktorat Jenderal Perhubungan Udara, Kementerian Perhubungan melalui Surat Izin Operasional *Regulated Agent* No. 004/Izin.RA.Menhub/IV/2015 dan PT. Ghita Avia Trans No. 001/Izin.RA.Menhub/I/2016.

Ruang lingkup pekerjaan Mitra Usaha PT. Angkasa Pura II (PERSERO) dipergudangan Lini-2 Bandar Udara Kualanamu untuk kegiatan pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos adalah sebagai berikut :

- a. Pada fase pemberlakuan DKT (1 Mei 2014) sampai dengan pemberlakuan *Regulated Agent* (1 September 2015) adalah sebagai berikut :
 - 1) Menjual Surat Muatan Udara (SMU) pada agen.
 - 2) Menerima kargo dan pos yang sudah dipacking dari agen kargo/sub agen/jasa titipan/*shipper*.
 - 3) Menimbang dan mengumpulkan barang dari konsumen/perusahaan jasa titipan untuk dijadikan 1 kemasan=1 koli.
 - 4) Mitra Usaha Lini-2 turut menurunkan barang di Kade Lini-1.
 - 5) Kargo kemudian dicek sesuai SMU lalu ditimbang dan dibayar.
- b. Pada fase pemberlakuan *Regulated Agent* 1 September 2015 sampai dengan sekarang, tidak ada lagi kegiatan

pengiriman (*outgoing*) kargo dan pos melalui Mitra Usaha Lini-2.

Penulis berpendapat bahwa keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sudah tepat, karena walaupun Terlapor yang dalam hal ini PT. Angkasa Pura II (PERSERO) adalah BUMN yang dikecualikan monopolinya seperti yang ada di Pasal 50 dan 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tetapi kegiatan yang dilakukan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO) mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dengan menetapkan tarif yang ganda dengan cara antara lain: Penetapan Harga Pokok Produksi dari Tarif Jasa Kargo dan Pos Pesawat Udara (JKP2U) dan tarif pelayanan gudang di Terminal Kargo yang tidak ada penyesuaian tarif penanganan kargo untuk kargo *outgoing* setelah penerapan *Regulated Agent* (RA) sementara jumlah kegiatan yang tidak dilaksanakan dan penambahan kegiatan. Dengan perilaku Terlapor yang mengakibatkan dampak kepada kepentingan umum berupa biaya logistik yang tinggi yang akan mempengaruhi perekonomian nasional. Hal tersebut disebabkan karena pengguna jasa yang menggunakan jasa dari PT. Angkasa Pura II (PERSERO) akan membebankan kembali tambahan biaya tersebut kepada shipper (pengirim kargo). Di satu sisi, kargo yang dikirimkan dapat berupa barang konsumsi maupun barang modal/bahan baku produksi. Jika kargo yang dikirim barang modal/bahan baku produksi maka akan berdampak terhadap kenaikan secara tidak langsung barang yang diproduksi tetapi juga akan berdampak langsung terhadap barang konsumsi yang dikirimkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, Monopoli dinyatakan sebagai perilaku *rule of reason*, yaitu suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi mengenai akibat perjanjian atau

kegiatan usaha tertentu, untuk dalam kegiatan monopoli, perlu diketahui apakah kegiatan tersebut bersifat menghambat atau mendukung persaingan. Pendekatan ini memungkinkan pengadilan melakukan interpretasi terhadap Undang-Undang seperti mempertimbangkan faktor-faktor kompetitif dan menetapkan layak atau tidaknya suatu hambatan perdagangan. Hal ini disebabkan karena kegiatan usaha yang termasuk dalam Undang-Undang Antimonopoli tidak semuanya dapat menimbulkan praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat atau merugikan masyarakat. Sebaliknya, kegiatan tersebut dapat juga menimbulkan dinamika persaingan usaha yang sehat. Oleh karenanya, pendekatan ini digunakan sebagai penyaring untuk menentukan apakah mereka menimbulkan praktek monopoli atau persaingan usaha yang tidak sehat atau tidak. Dalam Perkara Nomor: 03/KPPU-I/2017 tersebut dengan menjatuhkan hukuman kepada pelaku usaha dinilai sudah tepat karena “Unsur mengakibatkan Praktik Monopoli” Terpenuhi.

Maka dengan ini Majelis Komisi menjatuhkan sanksi administratif berupa denda sebagaimana yang diatur dalam Pasal 36 huruf 1 jo. Pasal 47 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebesar Rp6.538.612.000,00 (Enam Milyar Lima Ratus Tiga Puluh Delapan Juta Enam Ratus Dua Belas Ribu Rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara. Besaran denda tersebut sudah sesuai dengan pedoman yang ada dalam Pasal 47 ayat (2) huruf (g) yang menyebutkan: “Penaan denda serendah-rendahnya Rp1.000.000.000,00 (Satu Milyar Rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (Dua Puluh Lima Milyar Rupiah).⁸

⁸ Wawancara dengan Bapak Ari bagian Hubungan Masyarakat menyebutkan, besaran denda ini belum dibayarkan oleh PT. Angkasa Pura II (PERSERO).