

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang Masalah

Pada era reformasi saat ini perkembangan dunia bisnis berlangsung sangat pesat di negara kita, hal ini dapat dilihat dengan semakin banyaknya berbagai macam jenis-jenis usaha yang terjadi pada saat ini. Salah satunya adalah bisnis usaha yang dilakukan melalui perairan. Mengingat keadaan geografis Indonesia sebagai salah satu negara kepulauan terbesar didunia yang dua pertiga wilayahnya adalah perairan dan memiliki lebih dari 1800 pulau yang dipisahkan oleh laut dan selat, Indonesia sangat membutuhkan transportasi laut untuk melakukan kegiatan pengangkutan barang serta untuk me-mobilisasikan penumpang antar pulau tersebut. Transportasi laut memberikan kontribusi yang sangat penting didalam lalu lintas perekonomian dunia khususnya di Indonesia, menurut data Badan Pusat Statistik (disingkat : BPS) dalam laporan tahun 2015 jumlah bongkar muat barang antar pulau mencapai 296.336 ribu ton.¹

Dari data diatas menunjukan bahwa peran pelabuhan sangat penting dalam perekonomian Indonesia, kehadiran pelabuhan yang memadai berperan besar dalam menunjang mobilitas barang. Pelabuhan menjadi sarana penting untuk menghubungkan antar pulau maupun antar negara dan pengembangan perekonomian wilayah. Pelabuhan sebagai terminal untuk kapal-kapal dan kendaraan air lainnya merupakan komponen yang tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan pengangkutan laut.² Pada dasarnya pelayanan yang diberikan oleh pelabuhan adalah pelayanan terhadap kapal dan pelayanan terhadap muatan (barang dan penumpang). Namun secara yuridis peran pelabuhan sendiri telah

¹ Diakses dari <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1419> ._Pada tanggal 10 Nov 2017 pukul 10:52

² Mahyuddin Salim, *Hukum Pengangkutan Laut Internasional*, (Padang: Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1991), Hlm. 31-32.

diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 pasal (4) tentang pelabuhan yaitu sebagai: ³

1. Simpul dalam jaringan transportasi sesuai dengan hirarkinya
2. Pintu gerbang kegiatan perekonomian
3. Tempat kegiatan alih moda transportasi
4. Penunjang kegiatan industry dan/atau perdagangan
5. Tempat distribusi, produksi, dan konsolidasi muatan atau barang
6. Mewujudkan wawasan Negara dan kedaulatan Negara

Dalam pasal 31 Undang-undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran, terdapat beberapa kegiatan usaha jasa di Pelabuhan sebagai penunjang kegiatan angkutan laut. PT. Pelabuhan Indonesia II sebagai Badan Usaha Milik Negara yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1991 tentang pengalihan bentuk Perusahaan Umum (Perum) menjadi perusahaan perseroan dan telah memiliki legalitas sebagai Badan Usaha Pelabuhan berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan, dalam hal ini menjalankan kegiatan usaha yang bergerak dibidang logistik, secara spesifiknya pada pengelolaan dan pengembangan pelabuhan ini memiliki empat belas anak perusahaan, salah satunya adalah *Jakarta International Container Terminal* yang dalam hal kegiatan usahanya melakukan kegiatan usaha berupa pelayanan bongkar muat petikemas baik secara ekspor maupun secara impor di Pelabuhan Tanjung Priok. ⁴

Secara yuridis pengertian Otoritas Pelabuhan telah disebutkan dalam pasal 1 ayat (6) Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor PM. 15 Tahun 2015 tentang konsesi dan bentuk kerjasama lainnya antara pemerintah dengan Badan Usaha Pelabuhan dibidang kepelabuhan yaitu lembaga pemerintah di Pelabuhan sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan kepelabuhan yang diusahakan secara komersial. Otoritas Pelabuhan Tanjung Priok berperan sebagai wakil pemerintah untuk memberikan konsesi atau bentuk lainnya kepada Badan Usaha Pelabuhan,

³ Indonesia, *Undang-undang tentang Pelayaran*, UU Nomor 17 tahun 2008

⁴Diakses dari, www.indonesiaport.co.id Pada tanggal 10 Nov 2017 pukul 11:00

dalam hal untuk melakukan kegiatan pengusahaan di Pelabuhan yang dituangkan dalam bentuk perjanjian. Sesuai dengan apa yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, Otoritas Pelabuhan dalam hal ini memiliki peran sebagai regulator. Dalam melaksanakan kegiatan pengusahaan pengelolaan dan pengembangan di Pelabuhan, PT Pelabuhan Indonesia II diharuskan untuk melakukan perjanjian konsesi terlebih dahulu dengan otoritas pelabuhan utama Tanjung Priok karena perjanjian konsesi ini adalah sebagai bagian izin dari Otoritas Pelabuhan kepada Badan Usaha Pelabuhan dalam hal untuk melakukan kegiatan pengusahaan kepelabuhan tersebut.

Pengertian Konsesi sendiri telah diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 1 Nomor 20 Tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa konsesi adalah keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dengan selain Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵ Jauh sebelum adanya Undang-undang tersebut, Konsesi sendiri telah termasuk dalam ranah Hukum Administrasi Negara (disingkat : HAN) sebagai perizinan yang bersifat publik. Selanjutnya didalam kamus hukum yang disusun oleh Prof. R. Subekti, S.H (1971) mengartikan bahwa konsesi adalah sebagai suatu izin dari pemerintah untuk membuka tanah dan menjalankan suatu usaha diatasnya, membuka jalan, menambang dan seterusnya.

Jakarta International Container Terminal (yang selanjutnya disebut dengan JICT) sebagai salah satu dari empat belas anak perusahaan PT Pelabuhan Indonesia II telah melakukan kerjasama atau bermitra dengan pihak ke-3, salah satunya adalah *Hutchinson Port Holding* (yang selanjutnya disebut dengan HPH) yaitu perusahaan Hongkong. Kontrak yang seharusnya berakhir

⁵ Indonesia, *Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan*, Undang-undang No 30 Tahun 2014 Pasal 1 Nomor 20

pada tanggal 27 Maret 2019, dipercepat perpanjangannya pada tahun 2018 oleh PT Pelindo II. Perpanjangan kontrak antara PT. Pelindo II dengan HPH tersebut dilakukan tanpa melakukan perjanjian konsesi terlebih dahulu dengan otoritas pelabuhan utama Tanjung Priok sebagai regulator, artinya pihak dari PT Pelabuhan Indonesia II telah melanggar Undang-Undang No.17 tahun 2008 tentang Pelayaran, khususnya pasal 28 ayat (4), Pasal 92, Pasal 344 ayat (1). Selain itu, disaat PT Pelindo II akan melakukan perpanjangan kontrak dengan *Hutchinson Port Holding* (HPH), kepala kantor otoritas pelabuhan utama Tanjung Priok telah memperingatkan Direktur Utama PT Pelindo II pada tanggal 6 Agustus 2014 agar tidak melakukan perpanjangan kontrak tersebut sebelum memperoleh konsesi dari kantor otoritas pelabuhan utama Tanjung Priok. Namun nyatanya peringatan tersebut tidak dilaksanakan oleh pihak pelindo dan perpajakan kontrak tersebut tetaplah dijalankan dengan alasan bahwa pihak pelindo telah mendapatkan pendapat hukum (*legal opinion*) dari Kejaksaan Agung. Akan tetapi pernyataan tersebut dibantah oleh Jaksa Agung Muda Tata Usaha Negara (yang selanjutnya disebut dengan Jamdatun) dalam Rapat Panitia khusus (yang selanjutnya disebut dengan Pansus) PT Pelabuhan Indonesia II tanggal 29 Oktober 2015. Pihaknya menyatakan bahwa benar ada permohonan *Legal Opinion* dari PT Pelindo II, namun Jamdatun tidak pernah merekomendasikan PT Pelindo II untuk melakukan perpanjangan kontrak dengan pihak ketiga jika yang diperjanjikan adalah tanah regulator.

Dengan tidak ditaatinya Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 dan tidak dilaksanakannya peringatan dari Dewan Komisaris PT Pelindo II dan Kepala Kantor Otoritas, menandakan bahwa Direksi Utama PT Pelindo II tidak mematuhi Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (yang selanjutnya disebut sebagai BUMN) yang mengamanatkan bahwa diharuskannya anggota Direksi untuk mematuhi peraturan perundang-undangan serta wajib melaksanakan prinsip-prinsip *good corporate governance*. Pedoman *Good Corporate Governance* Perum Perumnas ini merupakan wujud komitmen dan langkah proaktif manajemen untuk

menerapkan tata kelola yang lebih baik bagi perusahaan. Upaya ini sejalan dengan kebijakan pemerintah dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri BUMN Nomor 23 tanggal 31 mei 2000 yang disempurnakan melalui Keputusan Menteri BUMN Nomor 117/MBU/2002 yaitu mewajibkan penerapan praktik *good corporate governance* sebagai landasan operasional pengelolaan BUMN.⁶ Hal ini sejalan dengan ditetapkannya Undang-Undang BUMN yang didalamnya terkandung pengelolaan BUMN dengan berlandaskan praktik dan prinsip *good corporate governan*.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk meneliti perjanjian konsesi mengenai kegiatan perusahaan kepelabuhan dengan judul **“PENYELESAIAN SENGKETA MENGENAI KONSESI TENTANG KEGIATAN PENGUSAHAAN PELABUHAN ANTARA KANTOR OTORITAS PELABUHAN UTAMA TANJUNG PRIOK MELAWAN PT.PELABUHAN INDONESIA II MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2008 TENTANG PELAYARAN”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perjanjian perusahaan kepelabuhan antara PT Pelabuhan Indonesia II dengan Kantor Otoritas Pelabuhan Tanjung Priok menurut UU No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran?
2. Bagaimanakah langkah yang dilakukan oleh Kantor Otoritas Pelabuhan Tanjung Priok terhadap PT Pelabuhan Indonesia II yang telah melakukan wanprestasi atas perjanjian konsesi kegiatan perusahaan kepelabuhan ?
3. Bagaimana pandangan Islam terhadap perjanjian perusahaan kepelabuhan antara PT Pelabuhan Indonesia II dengan Kantor Otoritas Pelabuhan Tanjung Priok menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran ?

⁶ Moermahadi soerja djanegara, *Menuju good corporate governance*, (Bogor: kesatuan press, 2008), hlm 4

C. Tujuan Penelitian

Setiap kegiatan yang dilakukan tentu saja memiliki tujuan yang ingin dicapai. Adapun tujuan penulis dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan perjanjian konsesi kegiatan perusahaan kepelabuhan antara PT Pelindo II dengan Otoritas Pelabuhan Tanjung Priok
2. Untuk mengetahui langkah yang dilakukan oleh Kantor Otoritas Pelabuhan Tanjung Priok terhadap pengawasan PT Pelindo II yang telah melakukan wanprestasi atas perjanjian konsesi kegiatan perusahaan kepelabuhan
3. Untuk mengetahui bagaimana pandangan dari sudut hukum islam terkait dengan perjanjian konsesi kepelabuhan

D. Manfaat Penelitian

Harapan dari penulis dengan adanya penelitian ini, nantinya akan bermanfaat untuk:

1. Manfaat Teoritis
Secara teoritis penulis berharap agar hasil penulisan ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan dan kemajuan ilmu hukum khususnya bidang keperdataan terutama yang berhubungan dengan perjanjian.
2. Manfaat Praktis
Secara praktis penulis berharap agar penulisan ini dapat dijadikan sebagai dasar pengetahuan bagi para pihak yang akan melakukan perjanjian konsesi perusahaan kepelabuhan sesuai dengan Undang-undang No.17 tahun 2008 tentang Pelayaran

E. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi

bahan perbandingan penulis dibidang hukum.⁷ Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dengan istilah-istilah yang digunakan penulis, maka penulis akan memberikan penjelasan mengenai beberapa hal, yaitu :

Konsesi adalah, Keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dengan selain Badan dan/atau Pejabat Pemerintah dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸

Perjanjian adalah Suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal, perjanjian berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.⁹

Kepelabuhan adalah Segala sesuatu yang berkaitan dengan fungsi pelabuhan untuk menunjang kelancaran, keamanan, dan ketertiban arus lalu lintas kapal, penumpang dan barang, keselamatan dan keamanan pelayaran dan tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi serta mendorong perekonomian nasional dan daerah dengan tetap memperhatikan tata ruang wilayah.¹⁰

Otoritas Pelabuhan (OP) adalah Lembaga pemerintah di pelabuhan sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan kepelabuhan yang diusahakan secara komersial.¹¹

⁷ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung : Mandar Maju, 1994) hlm 27

⁸ Indonesia, *Undang-undang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 1 Nomor 20

⁹ Subekti, *Hukum Perjanjian* cetakan ke empat belas, (Jakarta: PT Intermasa, 1992), hlm 1

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pelayaran*, UU Nomor 17 Tahun 2008, LN Tahun 2008, Pasal 1 ayat (14)

¹¹ Indonesia, *Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia tentang Konsesi dan bentuk kerjasama lainnya*, UU Nomor Pm 15 Tahun 2015, LM Tahun 2015

Badan Usaha Pelabuhan (BUP) adalah Badan usaha yang kegiatan usahanya khusus dibidang pengusahaan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya.¹²

Good Corporate Governance (GCG) adalah Suatu sistem pengendalian internal perusahaan yang memiliki tujuan utama mengelola risiko yang signifikan guna memenuhi tujuan bisnisnya melalui pengamanan asset perusahaan dan meningkatkan nilai investasi pemegang saham dalam jangka panjang.¹³

Consensus adalah kesepakatan kata atau permufakatan bersama (mengenai pendapat, pendirian, dsb) yg dicapai melalui kebulatan suara.¹⁴

Legal Opinion (Pendapat hukum) adalah Suatu jawaban atas isu hukum, yaitu pendapat hukum yang dibuat oleh advokat atau paralegal untuk kepentingan kliennya.¹⁵

F. Metode Penelitian

Dalam penulisan ini penulis menggunakan sejumlah metode penelitian, antara lain :

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan, yaitu UU No. 17 tahun 2008 tentang pelayaran dan UU yang terkait dengan judul penelitian

2. Jenis Data

¹² Indonesia, *Peraturan Menteri Perhubungan Republik Indonesia* , UU Nomor. 51 tahun 2015, LN Tahun 2005

¹³ Muh Arief effendi, *The Power Of Good Corporate Governance*,(Jakarta: Salemba Empat, 2009) hlm

¹⁴ Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*

¹⁵ Yudi Yusnandi, "Legal Opinion (Pendapat Hukum)", <https://www.causes.com/causes/303502-bantuan-hukum-berbasis-masyarakat/updates/261263-legal-opinion-pendapat-hukum> , diakses pada tanggal 30 Juli 2009

Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum yang dibedakan menjadi tiga macam. Yaitu bahan hukum primer, sekunder dan tersier.¹⁶

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum yang memberikan penjelasan berdasarkan undang-undang yang terkait, dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini diantaranya ialah :

- i. UU No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran
- ii. UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN
- iii. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Menjadi Perusahaan Perseroan
- iv. Peraturan Menteri Perhubungan RI No Pm 15 Tahun 2015 tentang Konsesi dan Bentuk Kerjasama Lainnya antara Pemerintah dengan Badan Usaha Pelabuhan dibidang Kepelabuhan
- v. Peraturan Menteri Perhubungan RI No. 51 tahun 2015

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari jurnal-jurnal dan buku-buku yang berkaitan dengan penulisan

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.¹⁷ Bahan hukum tersier tersebut terdiri dari kamus hukum dan ensiklopedia

d. Teknik pengumpulan data

Selain dengan studi pustaka, dalam penulisan ini penulis juga akan melakukan wawancara terhadap pihak-pihak yang terkait dalam

¹⁶ Soejono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2014), hlm 13

¹⁷ Ibid, hlm 13

perjanjian. Tujuannya adalah untuk melengkapi data sekunder dalam penulisan

e. Analisis data

Pada penulisan ini, analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif, yaitu penelitian hukum normatif yang menelaah data sekunder. Maka biasanya penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.¹⁸

Bahan yang diperoleh dari kegiatan penelitian ini akan dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif, yaitu dengan cara menggambarkan, menguraikan, dan menjelaskan sesuai dengan permasalahan yang berkaitan dengan perjanjian konsesi. Hasil dari analisis ini akan menarik kesimpulan bagi penulis untuk menjawab isi dari dugaan pelanggaran UU No.17 tahun 2008 tentang Pelayaran yang dilakukan oleh PT Pelabuhan Indonesia II, sesuai dengan hasil rapat dari panitia khusus pelindo II. Kemudian analisis ini diakhiri dengan saran yang seharusnya dilakukan terhadap isu adanya dugaan pelanggaran UU No.17 tahun 2008 terkait perjanjian konsesi oleh PT Pelabuhan Indonesia II.

¹⁸ *ibid*, hlm 69