

Terlapor pada Perkara Pelayanan Jasa Bongkar Muat Petikemas di Maumere Terbukti Bersalah dan Didenda 4,2 Miliar

KPPU memutuskan bahwa Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) dan (2) huruf b UU No. 5/1999.

Kesimpulan tersebut dibacakan pada hari Jumat, tanggal 23 Agustus 2019 dalam persidangan dengan agenda pembacaan putusan atas perkara Nomor 15/KPPU-L/2018 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) huruf (b) dan atau Pasal 19 huruf (a) dan (b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Pelayanan Jasa Bongkar Muat Petikemas pada Terminal Serbaguna/Konvensional/Umum (multipurpose) di Pelabuhan L.Say Maumere, Kabupaten Sikka, Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan terlapor tunggal yakni PT Pelabuhan Indonesia (III) Persero.

Perkara ini berawal dari laporan dengan pasar bersangkutan adalah pelayanan jasa bongkar muat petikemas di wilayah pelabuhan L. Say Maumere.

Berdasarkan pertimbangan Majelis meskipun Terlapor merupakan Badan Usaha Pelabuhan yang mendapat hak konsesi dari pemerintah, namun perilaku Terlapor yang menetapkan kebijakan penataan pola pelayanan petikemas secara jelas bukan merupakan suatu kebijakan dari pemerintah sebagaimana amanat undang-undang.

Oleh karena itu, tindakan Terlapor sebagai pemegang hak monopoli bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat dan tidak dapat dikecualikan dari ketentuan pasal 50 huruf (a) jo. Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Setelah melewati fase persidangan dan memperoleh alat bukti yang cukup, maka Majelis Komisi menyimpulkan:

1. Pada pokoknya praktik monopoli dan penguasaan pasar yang dilakukan oleh Terlapor adalah penerapan kebijakan penataan pola pelayanan petikemas yang tidak seharusnya diterapkan di Pelabuhan L. Say Maumere yang status Terminalnya adalah Terminal Multipurpose. Selain itu, Pelabuhan L. Say Maumere belum direncanakan untuk Terminal Petikemas.
2. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 PM No. 72/2017, struktur tarif pelayanan Jasa Kepelabuhanan dan Jasa Terkait Kepelabuhanan merupakan kerangka tarif dikaitkan dengan tatanan waktu dan satuan ukuran dari setiap jenis pelayanan jasa dalam satu paket pungutan.
3. Penetapan besaran tarif pelayanan Jasa Kepelabuhanan pada terminal yang pelayanan jasanya diusahakan oleh BUP, ditetapkan oleh BUP berdasarkan jenis, struktur, dan golongan tarif.
4. Jika penetapan besaran tarif tersebut pengusahaannya dilakukan oleh satu BUP dalam satu pelabuhan, maka berlaku ketentuan sebelum ditetapkan oleh BUP harus dikonsultasikan kepada Menteri, namun jika dilakukan oleh lebih dari satu BUP dalam satu pelabuhan, langsung ditetapkan oleh BUP tanpa harus dikonsultasikan kepada Menteri.
5. Besaran tarif Jasa Kepelabuhanan dimaksud meliputi tarif pelayanan jasa kapal dan tarif pelayanan jasa barang di terminal: serbaguna (multipurpose) terbatas pada pelayanan jasa dermaga dan penumpukan; petikemas; curah cair/gas; curah kering; terapung; kendaraan; daratan (dry port); Ro-Ro (Roll On-Roll Off).

6. Terlapor merupakan BUP yang memperoleh izin konsesi di Pelabuhan L. Say Maumere, maka sebelum menetapkan besaran tarif pelayanan Jasa Kepelabuhanan kepada pengguna jasa harus dikonsultasikan kepada Menteri dan berdasarkan ketentuan Pasal 18 PM No. 72/2017 diatur mengenai mekanisme konsultasi oleh BUP.
7. Dalam menyusun konsep usulan tarif perlu memperhatikan kepentingan pelayanan umum, peningkatan mutu pelayanan jasa, kepentingan pemakai jasa, peningkatan kelancaran pelayanan jasa, pengembalian biaya dan pengembangan usaha yang dilengkapi dengan data dukung. Data dukung yang dimaksud adalah hasil perhitungan biaya pokok, perbandingan tarif yang berlaku dengan biaya pokok, kualitas pelayanan yang diberikan dan dapat dilengkapi dengan data tarif yang berlaku di pelabuhan laut baik di dalam negeri maupun luar negeri, yang mempunyai jenis dan tingkat pelayanan yang relatif sama; telaah dan justifikasi usulan kenaikan tarif terhadap beban pengguna jasa; penerapan Service Level Agreement (SLA), Service Level Guarantee (SLG), dan Standar Kinerja Pelayanan Operasional Pelabuhan; serta Berita Acara Kesepakatan dengan Asosiasi pengguna jasa.
8. Konsep usulan besaran tarif sebelum dikonsultasikan kepada Menteri, terlebih dahulu disosialisasikan dan disepakati antara BUP dan Asosiasi pengguna jasa yang terkait langsung dengan jenis pelayanan yang tarifnya diusulkan serta pengguna Jasa Kepelabuhanan setempat. Setelahnya kesepakatan tersebut dituangkan ke dalam suatu Berita Acara yang ditandatangani bersama serta diketahui oleh penyelenggara pelabuhan.
9. Terlapor telah melakukan konsultasi kepada Menteri Perhubungan, melalui Surat Nomor pu03/32/p.iii-2017 tertanggal 10 November 2017 terkait pemberlakuan penyesuaian tarif jasa kapal dan barang, sebagaimana hasil kesepakatan dengan asosiasi pengguna Jasa Kepelabuhanan.
10. Terkait kenaikan tarif, Majelis Komisi terlebih dulu membedakan pengertian antara tarif dengan biaya. Tarif adalah harga jasa dari setiap jenis pelayanan yang terdapat di pelabuhan. Jadi, harus jelas besarnya, jenis pelayanan yang diberikan/disediakan, dan bagaimana pemberlakuannya, sedangkan biaya adalah sejumlah uang yang dikeluarkan atas barang dan/atau jasa, atau jumlah yang dibutuhkan untuk menciptakan atau memproduksi barang atau jasa tersebut. Dengan demikian, yang dimaksud adanya kenaikan tarif dalam perkara a quo adalah kenaikan biaya.
11. Terjadinya kenaikan biaya tersebut, Majelis Komisi menilai sebagai akibat dari kebijakan wajib stack 100%.
12. Kenaikan biaya yang menjadi pokok perkara a quo ada pada paket kegiatan stripping haulage dan stripping angsur, yang sebelumnya telah dilakukan kesepakatan dengan para pengguna jasa pada tanggal 7 April 2017.
13. Hal tersebut dikuatkan adanya pengakuan Terlapor dalam pemeriksaan yaitu dengan adanya pola penataan terdapat tambahan gerakan yang menyebabkan penambahan biaya pada tarif tersebut, jadi bukan tarifnya yang dinaikkan. Tambahan gerakan itu merupakan kesepakatan dengan pengguna jasa
14. Untuk komponen tarif diatur di PM No. 72/2017 yang prosedur kenaikannya harus lebih dulu dilakukan pembahasan dengan Asosiasi Pengguna Jasa, kemudian diajukan ke KSOP, kemudian diajukan ke Menteri untuk disetujui.
15. Sesuai dengan ketentuan Pasal 15 PM No. 72/2017 tarif Jasa Kepelabuhanan dapat ditetapkan secara paket, dan berdasarkan data pada tabel di atas, Terlapor telah membuat biaya penanganan bongkar muat petikemas secara paket, namun dengan item pekerjaan yang mengadopsi pada Tarif Jasa Pelayanan Bongkar Muat Petikemas di Terminal Petikemas. Hal tersebut berdampak pada kenaikan biaya Storage SS yang semula pada paket

stripping angsur tidak dibebankan biaya, menjadi Rp6.500,00 untuk kontainer 20” dan Rp13.000,00 untuk kontainer 40” pada paket stripping haulage.

16. Selain itu terdapat perubahan biaya karena adanya penambahan gerakan, seperti pada paket yang ditunjukkan pada tabel butir 8.16.1 (1) sampai (3) dan 8.16.2 (1) di atas, yang tidak terdapat dalam struktur dan jenis tarif pada Terminal Serbaguna/Konvensional/Umum/Multipurpose.
17. Untuk biaya lift on full, haulage full, lift off full pada paket stripping haulage serta biaya lift on full, haulage full, lift off pada paket stripping angsur yang menurut Kesimpulan Terlapor merupakan biaya opsional, Majelis tidak sependapat karena pada akhirnya semua gerakan-gerakan tersebut mau tidak mau digunakan oleh pengguna jasa dalam melakukan kegiatan perusahaan di pelabuhan dengan adanya kebijakan wajib stack 100%.
18. Oleh karena itu, Majelis Komisi sependapat dengan Investigator, tentang pengenaan biaya yang dibebankan oleh Terlapor kepada pengguna jasa, tidak sesuai dengan jenis Terminalnya, merupakan bentuk pelanggaran yang dilakukan Terlapor terhadap PM No. 72/2017.

Pada pembacaan putusan ini, Majelis Komisi memutuskan:

1. Menyatakan Terlapor terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 ayat (1) dan (2) huruf b UU No. 5/1999.
2. Menyatakan Terlapor tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf a dan b UU No. 5/1999.
3. Memerintahkan Terlapor untuk menghentikan kebijakan wajib stack 100% di Pelabuhan L. Say Maumere.
4. Menghukum Terlapor membayar denda sebesar Rp4.200.000.000,00 (Empat Miliar Dua Ratus Juta Rupiah) yang harus disetor ke Kas Negara sebagai setoran pendapatan denda pelanggaran di bidang persaingan usaha Satuan Kerja Komisi Pengawas Persaingan Usaha melalui bank Pemerintah dengan kode penerimaan 423755 (Pendapatan Denda Pelanggaran di Bidang Persaingan Usaha).

Selain itu, Majelis Komisi merekomendasikan kepada Komisi untuk memberikan saran pertimbangan kepada:

1. Kementerian Perhubungan, Kementerian BUMN, bersama dengan Otoritas Pelabuhan untuk membuat aturan atau regulasi yang jelas serta pengawasan yang lebih efektif mengenai penyelenggaraan perusahaan kepelabuhanan di pelabuhan seluruh Indonesia, untuk lebih menjamin keselamatan, keamanan, dan pelayanan pelabuhan, dengan memperhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat.
2. Kementerian Perhubungan untuk memberikan perhatian yang serius dalam pengaturan bisnis terkait kepelabuhan, khususnya kegiatan bongkar muat agar tercipta iklim kondusif terkait layanan bongkar muat dari dan ke kapal di Pelabuhan L. Say Maumere.
3. Pemerintah untuk melakukan review terhadap PP No. 64/2015 dan PM No. 152/2016.
4. Kementerian Perhubungan untuk memberikan sanksi kepada Pejabat yang terkait c.q. Otoritas Pelabuhan atau KSOP L. Say Maumere, atas kelalaian pengawasan terkait penerapan tarif yang dipungut oleh Terlapor yang melanggar ketentuan PM No. 72/2017.
5. Otoritas Pelabuhan atau KSOP L. Say Maumere untuk melakukan kajian tentang besaran prosentase stack yang layak diterapkan di Pelabuhan L. Say Maumere dengan mempertimbangkan daya dukung pelabuhan dan kondisi perekonomian setempat.

Catatan bagi Jurnalis:

1. Majelis Komisi dalam perkara tersebut yang terdiri dari Kodrat Wibowo, S.E., Ph.D. sebagai Ketua Majelis Komisi; Ukay Karyadi, S.E., M.E. dan Dr. M. Afif Hasbullah, S.H., M. Hum. masing-masing sebagai Anggota Majelis.
2. Pasal 17 ayat (1) dan (2) huruf b, berbunyi:
 - (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 atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama
3. Pasal 19 huruf a dan b, berbunyi:

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama dengan pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

 - a. Menolak dan menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
 - b. Menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu
3. Pertanyaan terkait siaran pers ini dapat disampaikan melalui surat elektronik di infokom@kppu.go.id atau forum jurnalis rutin yang dilaksanakan oleh KPPU.

Dipublikasikan pada 24 Agustus 2019
oleh Biro Hubungan Masyarakat dan Kerja Sama
Sekretariat Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia
