

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 . Pengertian Konsesi

Sedangkan definisi konsesi pelabuhan adalah pemberian hak oleh penyelenggara pelabuhan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk melakukan kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan tertentu dalam jangka waktu tertentu dan kompensasi tertentu¹.

Konsesi merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar yang melibatkan kepentingan umum yang mana pekerjaan tersebut merupakan tugas pemerintah tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraan kepada konsesionaris (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah².

Di dalam kamus istilah hukum, izin (vergunning) dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki. Menurut Sjahran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.³

Izin menurut Prof. Bagir Manan merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menguraikan tindakan atau

¹ PP No 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan Pasal 1 No 30

² <http://www.kastablog.co.cc/2011/03/defin.>

³ Ridwan HR, 2003. Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, hlm. 152.

perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. Izin khusus yaitu persetujuan dimana disini terlihat adanya kombinasi antara hukum publik dengan hukum privat, dengan kata lain izin khusus adalah penyimpangan dari sesuatu yang dilarang. Izin yang dimaksud yaitu :

- a. Dispensi adalah merupakan penetapan yang bersifat deklaratoir, menyatakan bahwa suatu perundang-undangan tidak berlaku bagi kasus sebagaimana diajukan oleh seorang pemohon.
- b. Linsesi adalah izin untuk melakukn suatu yang bersifat komersial serta mendatangkan laba dan keuntungan.
- c. Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis dan kompleks, oleh karena merupakan seperangkat dispensasi-dispensasi, ijin-ijin, serta lisensi-lisensi disertai dengan pemberian semacam wewenang pemerintah terbatas pada konsensionaris. Konsesi tidak mudah diberikan oleh karena banyak bahaya penyelundupan, kekayaan bumi dan kekayaan alam negara dan kadang-kadang merugikan masyarakat yang bersangkutan. Wewenang pemerintah diberikan kepada konsensionaris walupun terbatas dapat menimbulkan masalah pilitik dan social yang cukup rumit, oleh karena perusahaan pemegang konsesi tersebut dapat memindahkan kampung, dapat membuat jaringan jalan, listrik dan telepon, membentuk barisan keamanan, mendirikan rumah sakit dan segala sarana laiannya.

N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge yang disunting Philipus M.Hadjon mengemukakan perizinan untuk izin dalam arti luas, sedangkan izin dalam arti

sempit disebut “ izin” saja.membagi pengertian izin dalam arti luas dan arti sempit, yaitu sebagai berikut:⁴

- a. Izin dalam arti luas (perizinan) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangan.
- b. Sedangkan izin dalam arti sempit disebut izin saja. Izin dalam arti sempit dibedakan dengan bentuk-bentuk perizinan lainnya seperti dispensasi, konsesi, rekomendasi, tanda daftar, surat persetujuan dan pendaftaran.

Pendapat yang hampir sama juga dikemukakan A.M. Donner seperti dikutip Amrah Muslimin yang mengemukakan perizinan (vergunningen) dibedakan dalam 3 (tiga) kategori, yakni lisensi, dispensasi, dan konsesi.

Pembedaan perizinan dengan izin secara normatif ditemukan pada Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 3 ayat (5) PP Nomor 25 Tahun 2000, dimana izin ditetapkan sebagai bagian perizinan yang harus dipenuhi dalam melakukan usaha dan atau kegiatan. Pandangan ini juga dikemukakan oleh Van Praag⁵ dalam bukunya yang berjudul “ Algemeen Nederlands Administratief Recht” mengemukakan bentuk-bentuk persetujuan untuk melakukan sesuatu dari Pemerintah dapat berupa izin, persetujuan, pemberian kuasa, konsesi, dispensasi, pembebasan dari hukuman pembebasan dari kewajiban dan sebagainya (De hier bedoelde vormen worde aangeduid onder verschillende benamingen, zoal vergunning, verlof, machtiging, concessie, dispensatie, vrijstelling, onthffing, etc)

⁴ I Made Arya Utama ,N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge yang disunting Philipus M.Hadjon, Pengantar Hukum Perizinan.1993.

⁵ M.M Van Praag, Algemeen Nederlands Administratief Recht, A. Jongbloed & Zoon, S-Gravenhage, 1950, hlm.35

Pengertian tersebut sejalan dengan pendapat Van der Pot yang membedakan perizinan dalam 3 (tiga) klasifikasi yakni⁶:

- a. Dispensasi ialah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan suatu peraturan yang menolak perbuatan tersebut.
- b. Izin (*verguuning*) adalah bila pembuat peraturan tidak umumnya melarang perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin.
- c. Konsesi adalah suatu keputusan administrasi negara yang memperkenankan suatu perbuatan yang penting bagi umum yang ditetapkan dengan turut campurnya dari pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut diatas maka Konsesi dapat didefinisikan sebagai suatu kontrak dimana pemberi hibah penerima hak untuk membiayai, membangun dan mengoperasikan fasilitas atau peralatan tertentu, untuk kepentingan umum, untuk jangka waktu tertentu, setelah itu fasilitas atau peralatan tersebut akan ditransfer ke pemberi. Untuk melaksanakan suatu konsesi diperlukan adanya suatu kontrak kerjasama yang melibatkan berbagai pihak dengan menggunakan beberapa skema kerjasama diantaranya adalah Build Operation and Transfer (BOT)

Fasilitas yang pertama kali dibangun dengan nama Build Operate Transfer adalah di Turki pada tahun 1984 oleh Perdana Menteri Ozal sebagai

⁶ E. Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. Cet ke-9 disadur dan direvisi oleh Moh.Djindang. Balai Buku ichtiar. Jakarta, 1990., hlm. 129.

salah satu bagian dari program privatisasi dalam rangka membangun infrastruktur baru (Beuker, 1988). Namun demikian, pendekatan BOT dipakai pada awal 1834 pada pengembangan Terusan Swess yang dibiayai oleh European Capital dengan dukungan pendanaan dari Mesir, dimana Mesir mendapatkan konsesi untuk mendesain, membangun dan mengoperasikan yang saat itu dipimpin oleh Pasha Muhammad Ali⁷.

Build Operation and Transfer (BOT) merupakan bagian dari privatisasi yaitu suatu proses dimana delivery barang dan jasa yang biasanya dikelola oleh pemerintah, dialihkan ke sektor swasta⁸. Privatisasi dapat dibagi menjadi tiga area utama yaitu penjualan saham pemerintah, subkontrak pelayanan pemerintah kepada pengurus swasta, subkontrak pembiayaan dan mengembangkan fasilitas. Build Operation and Transfer (BOT) termasuk ke dalam kategori terakhir.

Dengan BOT, sektor swasta atau pihak kedua lebih berperan dalam hal mendesain, menyediakan keuangan, membangun dan mengoperasikan fasilitas untuk kemudian akhirnya, setelah masa konsesi tertentu, kepemilikan ditransfer kepada pemerintah. Oleh karena itu, BOT dapat dimaknai sebagai teknik untuk mengembangkan proyek-proyek infrastruktur dengan menggunakan inisiatif dan pendanaan dari pihak swasta. Selain Pemerintah, dalam hal ini BUMN, sektor swasta dapat memulai proyek-proyek BOT bila dana yang tersedia terbatas dan tidak cukup sumberdaya untuk sukses mengeksekusi proyek pembangunan yang diperlukan.

⁷ (Levy, 1996), Posted on [December 15, 2010](#) by [mustafit](#) blog
<http://mustafit.wordpress.com/2010/12/15/skema-build-operate-transfer/>

⁸ Ernst dan Pham (1994),), Posted on [December 15, 2010](#) by [mustafit](#) blog
<http://mustafit.wordpress.com/2010/12/15/skema-build-operate-transfer/>

Build Operate Transfer adalah dimulainya bisnis besar dimana organisasi-organisasi swasta melakukan pembangunan dan pengoperasian fasilitas yang biasanya dilakukan oleh pemerintah. Dalam pendekatan BOT, pihak swasta atau pihak kedua adalah pihak yang mempertahankan suatu konsesi untuk suatu periode tertentu, pembangunan suatu fasilitas, yang terdiri dari pembiayaan, desain dan konstruksi. Pemegang konsesi akan mengamankan pengembalian investasi dengan mengoperasikan fasilitas selama masa konsesi. Pada akhir masa konsesi para pemegang konsesi harus mentransfer kepemilikan fasilitas kepada pemberi konsesi.

Karakteristik terpenting dari BOT adalah pendanaan dari swasta. dan dalam BOT, pemerintah mensubkontrakkan seluruh proses pembangunan, termasuk risiko yang terkait kepada entitas swasta. Salah satu risiko ini adalah pembiayaan, yang harus diperoleh oleh pemegang konsesi, yang pada akhirnya bertanggungjawab kepada semua aspek proyek. BOT hanya salah satu dari banyak proyek yang berbeda dengan skema penyelesaian dalam konteks privatisasi atau kemitraan pemerintah, BUMN dan swasta. Skema lainnya yang muncul paling mirip adalah BOT Build Own Operate (BOO) dan Build Transfer Operate (BTO). Dalam tiga skema ini, pihak swasta tetap mempertahankan pendapatan dari mengoperasikan fasilitas. Dalam BTO, pihak swasta mentransfer kepemilikan fasilitas langsung setelah melahirkan dan mengoperasikan fasilitas atas nama pemerintah. Pada BOO, pihak swasta tetap mempertahankan kepemilikan fasilitas, membuat laba atas investasi dengan operasi itu, dan memungkinkannya menjual beberapa titik jika sesuai dengan harga pasar.

Lima pihak diidentifikasi dalam setiap proyek BOT, dimana prosesnya principal memberikan konsesi kepada pemegang konsesi. Para pemegang konsesi, melakukan pembiayaan dan pengembangan proyek. Pembiayaan ini diperoleh dari sponsor dan pemberi pinjaman. Kontraktor membangun fasilitas dan operator menjalankan fasilitas.

Principal, dalam proyek BOT, principal adalah pemberi konsesi yang mengakui kebutuhan untuk fasilitas fasilitas tetapi tidak mampu mendukung proyek secara finansial.

Konsesi, setelah mengidentifikasi kebutuhan fasilitas, pemerintah, memberikan konsesi kepada pemilik konsesi. Pemegang konsesi mengambil tanggungjawab pengembangan (merancang, pembiayaan dan membangun), memelihara dan mengoperasikan fasilitas, atas nama principal. Para pemegang konsesi adalah pemilik fasilitas selama masa konsesi dan menyadari keuntungan dari investasi awal melalui penggunaan fasilitas.

Investors, pembiayaan disediakan oleh sektor swasta dan investor mencakup pemegang saham dan pemberi pinjaman. Para pemegang saham menginvestasikan uang sebagai imbalan untuk ekuitas, dan pemberi pinjaman mendukung pemegang konsesi selama negosiasi dengan principal bahwa pinjaman tersedia selama pengembangan proyek. pemberi pinjaman (lender) adalah bank, perusahaan asuransi dan pemegang obligasi.

Kontraktor, pemegang konsesi bekerjasama dengan kontraktor dalam membangun sebuah fasilitas. Operator biasanya bagian dari pemegang konsesi, karena, operatorlah yang mengerti masalah aliran pendapatan (revenue stream),

masalah pengetahuan operasional, pembiayaan, desain dan konstruksi yang diperlukan. Sering kali operator didukung oleh sebuah badan pemerintah. Dalam kasus terowongan Wijker, fasilitas sepenuhnya dioperasikan oleh pemerintah atas nama departemen Pekerjaan Umum, dan dalam penjara Plymouth County operator diperankan oleh pemegang konsesi; dia juga yang mengoperasikan fasilitas setelah selesai pembangunan.

Kontrak Konsesi, kontrak konsesi ditandatangani antara principal dan pemegang konsesi. Kontrak ini berjalan dari tahap desain awal sampai transfer terakhir, dan termasuk alokasi risiko. Hal-hal yang diatur dalam kontrak konsesi adalah antara lain lamanya masa konsesi, struktur dari proyek perusahaan (pemegang konsesi), skema keuangan, jaminan keuangan (pokok dan pemegang konsesi), materi yang menjamin (jika pemegang izin tidak dapat memberikan fasilitas, principal memiliki hak untuk “ikut campur” dan mengambil alih), proses konstruksi, penyelesaian waktu konstruksi dan metode operasi proyek.

Kesepakatan Finansial, kesepakatan keuangan dilakukan secara personal antara pemegang konsesi dan mitra (sponsor) dan para pemberi pinjaman (yaitu, bank, lembaga keuangan). Persetujuan pemegang saham mengandung rasio hutang terhadap ekuitas dan rencana rinci untuk distribusi pendapatan yang diharapkan selama operasi. Persetujuan kreditur, antara penyedia utang dan pemegang konsesi, menentukan berbagai jaminan dan return-on-investment yang telah disepakati. Jaminan yang paling penting adalah disediakan oleh pemerintah untuk ikut campur jika tingkat pendapatan yang diharapkan lebih rendah. Salah

satu jaminan ekstrim jaminan untuk kreditur adalah hak untuk mengambil alih fasilitas jika pemegang konsesi tidak sanggup memenuhi kewajiban keuangan.

Kontrak Konstruksi, kontrak antara pemegang konsesi dan kontraktor biasanya dengan fixed price contract atau design-build contract. Para pemegang konsesi ingin mendelegasikan risiko dengan menuliskan klausul denda dalam keterlambatan pelaksanaan isi kontrak, karena tanggung jawab pemegang konsesi terhadap principal, para pemberi pinjaman, dan pengguna akhir fasilitas.

Kontrak Operasional, kontrak operasional ditandatangani antara pemegang konsesi dan operator (pelaksana). Tarif untuk penggunaan fasilitas dimasukkan dalam kontrak, sebagaimana disetujui oleh principal dan pemegang konsesi. Sebuah aspek utama untuk perjanjian operasional adalah prognosis bagi penggunaan fasilitas. Semua kontrak secara ketat terkait satu sama lain dan akhirnya membentuk sebuah desain, konstruksi dan pengoperasian fasilitas yang menjelaskan tanggung jawab dan risiko. Oleh karena itu, penting untuk mendapatkan kontrak yang transparan dimana semua risiko dan pihak-pihak penanggungjawab secara jelas didefinisikan. Struktur informasi yang terbuka dan manajemen kontrak didefinisikan dengan baik dengan menyetujui pembagian risiko akan membatasi kesalahpahaman.

Panjang masa konsesi ditentukan dalam perjanjian yang ditandatangani oleh pemegang konsesi dan principal. Dalam masa konsesi, para pemegang konsesi harus mampu mengembalikan dana investasi untuk semua pihak. Setelah studi pendahuluan, biasanya dilakukan oleh pemerintah, sebuah perusahaan yang dipilih mengikuti prosedur seleksi tertentu. Setelah pemilihan, pemegang konsesi

mulai melaksanakan proyek dengan membentuk tim, melaksanakan studi, memperoleh izin, dan melanjutkan dengan pengembangan desain. Setelah desain disetujui, konstruksi dimulai. Setelah menyelesaikan konstruksi, fasilitas terbuka untuk digunakan dan pengembalian fasilitas ditutupi oleh pendapatan yang masuk. Setelah masa konsesi yang telah ditetapkan, fasilitas transfer ke principal dan badan-badan negara kemudian akan memiliki dan mengoperasikan fasilitas tersebut.

Studi Permulaan, studi pendahuluan biasanya terjadi sebelum keterlibatan pemilik konsesi. Tahap ini dilaksanakan oleh, atau atas nama, principal. Studi kelayakan diperlukan untuk membuktikan ramalan keberhasilan proyek, dalam rangka menarik dana swasta. Cara lainnya, pihak swasta dapat mengidentifikasi kebutuhan dan memulai proyek BOT dan dalam kasus seperti itu, studi pendahuluan dilakukan oleh badan swasta dengan keterlibatan terbatas pemerintah.

Proses Seleksi, proses seleksi tergantung pada siapa yang memulai proyek. Dalam proses seleksi umum dimana inisiatif datang dari BUMN, permintaan untuk kualifikasi didistribusikan. Setelah menerima aplikasi, pemerintah memilih beberapa perusahaan untuk mengajukan proposal (request for proposal) dan dari situ dipilih pemegang konsesi. Dalam proses seleksi spekulatif, sektor swasta memprakarsai proyek dan menghubungi agen pemerintah yang tepat untuk persetujuan. Proyek ini diberikan setelah negosiasi yang tepat.

Implementasi Proyek, setelah tahap seleksi dan landasan dari pemilik konsesi (proposal) tersebut selesai, bersama-sama dengan semua pihak yang

terlibat, pemegang konsesi merinci program pembangunan dan desain awal, dan mengajukan izin. Proses ini dapat dipersingkat jika agen pemerintah secara aktif berpartisipasi. Setelah izin dikeluarkan, perjanjian konsesi ditandatangani. Selama tahap pelaksanaan proyek, selain untuk kepentingan pihak-pihak, kepentingan pihak-pihak eksternal juga mesti perhatian. Kekuatan politik yang berpengaruh, oposisi, badan-badan lingkungan hidup dan faktor-faktor signifikan, jika tidak diperhitungkan, dapat menghalangi atau bahkan membubarkan proyek.

Konstruksi dan Operasional, begitu izin yang diperlukan diperoleh, konstruksi dimulai. Yang sering terjadi pada proyek BOT adalah proyek-proyek jalur cepat dimana desain tidak lengkap pada saat konstruksi dimulai. Pantas saja karena kepentingan keuangan pemilik konsesi dan kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan konstruksi agar dapat memperoleh pendapatan secepat mungkin. Desain yang sedikit kontroversinya akan mempercepat masa konstruksi dengan angka ketidakpastian yang juga sedikit. Operasional, selama tahap operasi, fasilitas dioperasikan dan dipelihara oleh operator yang dibayar oleh pemegang izin. Pemegang konsesi, sebagai pemilik fasilitas selama periode operasi, berkewajiban untuk mengoperasikan fasilitas dengan cara yang memadai. Pemegang konsesi juga bertanggung jawab untuk menjaga fasilitas dengan baik. Baik perjanjian konsesi juga perjanjian operasi menentukan kondisi fasilitas pada saat transfer kepada principal.

Transfer, waktu transfer ditentukan dalam perjanjian konsesi. Principal harus lebih memilih mengambil-alih fasilitas lebih awal daripada masa konsesi yang telah disepakati, pemegang konsesi akan mengkompensasi keuangan untuk

investasi. Setelah mentransfer, principal adalah satu-satunya pemilik dari fasilitas dan mengoperasikan dan memelihara fasilitas atau menggaji operator independen. Jika principalnya adalah pemerintah, maka principal boleh memilih untuk tidak men-charge user terakhir. Pada dasarnya, pada waktu itu, fasilitas akan menjadi milik pemerintah.

Pembiayaan, salah satu hal utama BOT adalah pendanaan dari swasta yang menyimpulkan para pemegang hak konsesi bertanggung jawab dalam mencari pendanaan yang diperlukan untuk mengembangkan dan mengoperasikan fasilitas. Pemegang konsesi akan mengadakan dana yang diperlukan dalam bentuk utang dan ekuitas. Return of Investment terealisasi selama tahap operasional fasilitas BOT. Para pemegang konsesi berpartisipasi dalam ekuitas dengan menginvestasikan dana, sedangkan pemegang saham tambahan (additional stakeholder) biasanya adalah pihak-pihak dari konsorsium (investor, kontraktor, operator). Pada tahap tertentu dari pembangunan, ekuitas dapat dijual kepada pemegang saham tambahan melalui penawaran publik dan swasta. Para pemegang saham memerlukan rencana bisnis yang independen, termasuk prediksi pendapatan, pembangunan dan biaya operasi serta perkiraan tingkat return.⁹

2.2 . Konsesi Pelabuhan

Kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan yang dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan¹⁰ dilakukan berdasarkan konsesi atau bentuk lainnya dari Otoritas Pelabuhan, yang dituangkan dalam perjanjian.

⁹ Sumber, Blog [Bisnis dan Keuangan](#) and tagged [BOT](#), [Build Operate Transfer](#). Bookmark the [permalink](#).

¹⁰ PP No 69 Tahun 2011 tentang Kepelabuhanan

Konsesi oleh pemerintah melalui Otoritas Pelabuhan diberikan kepada Badan Usaha Pelabuhan¹¹ untuk kegiatan antara lain :

- a. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa dermaga untuk bertambat;
- b. Penyediaan dan/atau pelayanan pengisian bahan bakar dan pelayanan air bersih;
- c. Penyediaan dan/atau pelayanan fasilitas naik turun penumpang dan/atau kendaraan;
- d. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa dermaga untuk pelaksanaan kegiatan bongkar muat barang dan peti kemas;
- e. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa gudang dan tempat penimbunan barang, alat bongkar muat, serta peralatan pelabuhan;
- f. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa terminal peti kemas, curah cair, curah kering, dan ro-ro;
- g. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa bongkar muat barang;
- h. Penyediaan dan/atau pelayanan pusat distribusi dan konsolidasi barang; dan/atau
- i. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa penundaan kapal.

Konsesi diberikan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang, dan barang tersebut dituangkan dalam bentuk perjanjian dan dilakukan melalui mekanisme pelelangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jangka waktu konsesi

¹¹ UU No 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran Pasal 82 ayat 4

disesuaikan dengan pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar.

Perjanjian konsesi ini paling sedikit memuat:

- a. Lingkup perusahaan;
- b. Masa konsesi perusahaan;
- c. Tarif awal dan formula penyesuaian tarif;
- d. Hak dan kewajiban para pihak, termasuk resiko yang dipikul para pihak dimana alokasi resiko harus didasarkan pada prinsip pengalokasian resiko secara efisien dan seimbang;
- e. Standar kinerja pelayanan serta prosedur penanganan keluhan masyarakat;
- f. Sanksi dalam hal para pihak tidak memenuhi perjanjian perusahaan;
- g. Penyelesaian sengketa;
- h. Pemutusan atau pengakhiran perjanjian perusahaan;
- i. Sistem hukum yang berlaku terhadap perjanjian perusahaan adalah hukum indonesia;
- j. Keadaan kahar; dan
- k. Perubahan-perubahan.

Dalam hal masa konsesi telah berakhir, fasilitas pelabuhan hasil konsesi beralih atau diserahkan kembali kepada penyelenggara pelabuhan. Fasilitas pelabuhan yang sudah beralih kepada penyelenggara pelabuhan pengelolaannya diberikan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang, dan barang berdasarkan kerjasama pemanfaatan melalui mekanisme pelelangan. Kerjasama pemanfaatan diberikan

dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian kerjasama pemanfaatan ditandatangani.

Pendapatan konsesi dan kompensasi yang diterima oleh Otoritas Pelabuhan merupakan penerimaan negara yang penggunaannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara pemberian dan pencabutan konsesi serta kerjasama diatur dengan Peraturan Menteri

Sesuai dengan Undang Undang Pelayaran No 17 Tahun 2008 Pasal 344 dan sesuai dengan Peraturan Pemerintah No 69 Tahun 2011 tentang Kepelabuhanan ketentuan peralihan pasal 165 bahwa pada ada saat Undang-Undang ini berlaku, Pemerintah, pemerintah daerah, dan Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan pelabuhan tetap menyelenggarakan kegiatan perusahaan di pelabuhan berdasarkan Undang-Undang ini dan dalam waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak Undang - Undang ini berlaku, kegiatan usaha pelabuhan yang dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan Badan Usaha Milik Negara wajib disesuaikan dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Kegiatan perusahaan di pelabuhan yang telah diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara tetap diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dimaksud. Perjanjian atau kerja sama di dalam Daerah Lingkungan Kerja antara Badan Usaha Milik Negara yang telah menyelenggarakan usaha pelabuhan dengan pihak ketiga tetap berlaku.

2.3. Kelembagaan di Pelabuhan

Undang-Undang No 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran memberi peluang bagi pelaku usaha untuk bersama-sama membangun pelabuhan yang terjaga eksistensi, produktifitas serta kualitas layanan jasanya, artinya bahwa setiap pelaku usaha sesuai peran, fungsi dan bidang usahanya memiliki kesempatan yang sama untuk melakukan kegiatan usaha di pelabuhan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pengelolaan pelabuhan tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh PT Pelabuhan Indonesia (Persero) melainkan bersama-sama dengan badan lain yaitu Otoritas Pelabuhan (Port Authority) yang merupakan lembaga pemerintah dipelabuhan sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan yang diusahakan secara komersial

Kelembagaan di pelabuhan setelah ditetapkannya Undang Undang No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran dan Peraturan Pemerintah No 69 Tahun 2011 tentang Kepelabuhanan terdiri atas :

- a. Otoritas Pelabuhan merupakan regulator ditingkat pusat dibawah kendali Menteri Perhubungan.
- b. Syahbandar , yaitu untuk melaksanakan fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran .
- c. Badan Usaha Pelabuhan adalah badan usaha yang kegiatan usahanya khusus di bidang pengusahaan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya dan berperan

sebagai operator yang mengoperasikan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya

Otoritas Pelabuhan adalah Penyelenggara Pelabuhan dan merupakan lembaga pemerintah di pelabuhan sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian, pengawasan kegiatan kepelabuhanan dengan tanggung jawab utama adalah untuk mengatur, memberi harga dan mengawasi akses ke prasarana dan layanan pelabuhan dasar termasuk daratan dan perairan pelabuhan, alat-alat navigasi, kepanduan (*pilotage*), pemecah ombak, tempat pelabuhan, jalur laut (pengerukan) dan jaringan jalan pelabuhan. Otoritas Pelabuhan dibentuk berdasarkan SK Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dengan nomor B/2237/M.PAN-RB/10/2010 tertanggal 7 Oktober 2010, merupakan organisasi terpisah di bawah Kementerian Perhubungan, Ditjen Perhubungan Laut. Saat ini terdapat 4 (empat) Otoritas Pelabuhan utama diluncurkan pada 1 Desember 2010, yaitu : Tanjung Priok (Jakarta), Tanjung Perak (Surabaya), Belawan (Medan), dan Makassar (Sulawesi Selatan). Secara umum fungsi utama Otoritas Pelabuhan adalah sebagai wakil pemerintah di pelabuhan, melaksanakan fungsi pengelolaan, pengaturan dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan yang diusahakan secara komersial. Disamping itu Otoritas Pelabuhan berfungsi memberikan konsesi atau bentuk lainnya kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk melakukan kegiatan perusahaan di pelabuhan. Sebagai fungsi komersial. Otoritas Pelabuhan dapat mengusulkan tarif untuk ditetapkan Menteri, atau penggunaan perairan dan atau daratan dan fasilitas pelabuhan yang disediakan oleh pemerintah serta jasa kepelabuhanan yang

diselenggarakan oleh otoritas pelabuhan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.. Otoritas Pelabuhan juga dapat melaksanakan kegiatan penyediaan dan/atau yang diperlukan oleh pengguna jasa yang belum disediakan oleh Badan Usaha Pelabuhan dan pemberian pelayanan jasa kepelabuhanan untuk pelabuhan yang belum diusahakan secara komersial

Untuk melaksanakan fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran dibentuk kelembagaan Syahbandar yang merupakan pejabat pemerintah di pelabuhan yang diangkat oleh Menteri dan memiliki kewenangan tertinggi untuk menjalankan dan melakukan pengawasan terhadap dipenuhinya perundang-undangan untuk menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran. Sesuai dengan Undang-Undang No 17 Tahun 2008 , pasal 207 ayat (1) bahwa Syahbandar melaksanakan fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran yang mencakup, pelaksanaan, pengawasan dan penegakan hukum di bidang angkutan di perairan, kepelabuhanan, dan perlindungan lingkungan maritim di pelabuhan.

Badan Usaha Pelabuhan adalah badan usaha yang kegiatan usahanya khusus di bidang pengusahaan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya dan berperan sebagai operator yang mengoperasikan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya. Sesuai dengan Pasal 91 ayat (1) menyatakan bahwa kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (1) pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan sesuai dengan jenis izin usaha yang dimilikinya. Badan Usaha Pelabuhan berperan sebagai operator yang mengoperasikan terminal dan fasilitas pelabuhan lainnya. Dalam melaksanakan

kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan Badan Usaha Pelabuhan berkewajiban antara lain :

- a. Menyediakan dan memelihara kelayakan fasilitas pelabuhan
- b. Memberikan pelayanan kepada pengguna jasa pelabuhan sesuai dengan standar pelayanan yang ditetapkan oleh pemerintah
- c. Menjaga keamanan, keselamatan, keamanan, dan ketertiban yang menyangkut angkutan di perairan
- d. Memelihara kelestarian lingkungan

Memenuhi kewajiban sesuai dengan konsesi dalam perjanjian dan mematuhi perundang-undangan, baik secara nasional maupun internasional.

Untuk menjawab permasalahan dalam rumusan masalah dalam penelitian ini, maka peneliti akan memaparkan jawabannya berdasarkan hasil penelitian terhadap perkembangan terkini atas masalah - masalah tersebut yaitu terhadap belum adanya ketentuan yang mengatur apakah terhadap fasilitas yang sudah ada atau sudah dilaksanakan oleh Pelindo (eksisting) yang ada di pelabuhan, pengelolaan dan pengusahaannya termasuk bagian yang harus dikonsesikan atau hanya untuk fasilitas yang belum dikelola atau belum eksisting yang perlu dikonsesikan dan bagaimana kewenangan yang dimiliki PT Pelabuhan Indonesia I (Persero) terhadap aset-aset yang dimilikinya (eksisting), status tentang hak perusahaan jasa pelabuhan yang telah dikelola, kerjasama usaha dengan pihak ketiga dan pentaripan yang telah dijalankan oleh PT Pelabuhan Indonesia I (Persero) terkait dengan adanya aturan tentang konsesi.

2.4. Peranan dan Pengelolaan Pelabuhan di Indonesia

Pelabuhan adalah infrastruktur, yang peran utamanya adalah mendorong dan memacu pertumbuhan perekonomian. Sebagai negara kepulauan dengan kontribusi transportasi laut lebih dari 80% dalam perdagangan, maka peran pelabuhan sangat penting. Pelabuhan berperan sebagai pintu gerbang komersial suatu daerah/negara, titik peralihan darat dan laut serta sebagai tempat penampungan dan distribusi barang)¹². Sehingga peran pelabuhan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi maupun mobilitas sosial dan perdagangan di sangat besar, sehingga pelabuhan menjadi faktor penting bagi pemerintah dalam menjalankan roda perekonomian negara. Peranan PT Pelindo sebagai BUMN pelabuhan dalam sistem perekonomian Indonesia antara lain ¹³ memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional, menjadi perintis kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, mengelola cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, sebagai alat bagi pemerintah untuk menunjang kebijaksanaan di bidang ekonomi, menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat sehingga dapat menyerap tenaga kerja.

Hal ini membawa konsekuensi terhadap pengelolaan segmen usaha pelabuhan tersebut agar pengoperasiannya dapat dilakukan secara efektif, efisien

¹² (Pelabuhan, 2000).

¹³ [Irene Aulia Hermanto](#) Blog, [Perekonomian Indonesia](#), Selasa, 27 Maret 2012 di [11:32 PM](#).

dan profesional sehingga pelayanan pelabuhan menjadi lancar, aman, dan cepat dengan biaya yang terjangkau. Pelabuhan sebagai bagian dari mata rantai transportasi laut, maka fungsi pelabuhan adalah tempat pertemuan (*interface*) dua moda angkutan atau lebih serta interface berbagai kepentingan yang saling terkait. Barang yang diangkut dengan kapal akan dibongkar dan dipindahkan ke moda lain seperti moda darat (truk atau kereta api), sebaliknya barang yang diangkut dengan truk atau kereta api ke pelabuhan bongkar akan dimuat lagi ke kapal. Oleh sebab itu berbagai kepentingan saling bertemu di pelabuhan seperti perbankan, perusahaan pelayaran, bea cukai, imigrasi, karantina, syahbandar dan pusat kegiatan lainnya. Atas dasar inilah dapat dikatakan bahwa pelabuhan sebagai salah satu infrastruktur transportasi, dapat membangkitkan kegiatan perekonomian suatu wilayah karena merupakan bagian dari mata rantai dari sistem transportasi maupun logistik.

Pelabuhan terbagi menjadi beberapa jenis menurut hirarki dan fungsinya, yaitu ;

a. Pelabuhan internasional hub yang merupakan pelabuhan utama primer :

Berperan sebagai pelabuhan internasional yang melayani angkutan alih muat (*transshipment*) peti kemas nasional dan internasional dengan skala pelayanan transportasi laut dunia, berperan sebagai pelabuhan induk yang melayani angkutan petikemas nasional dan internasional sebesar 2.500.000 TEU's/tahun atau angkutan lain yang setara, berperan sebagai pelabuhan alih muat angkutan petikemas nasional dan internasional dengan pelayanan berkisar 3.000.000-3.500.000 TEU's/tahun atau angkutan lain yang setara,

berada dekat dengan jalur pelayaran internasional \pm 500 mil, kedalaman minimal pelabuhan -12 m LWS, memiliki dermaga peti kemas minimal panjang 350 m, 4 crane dan lapangan penumpukan peti kemas seluas 15 Ha, jarak dengan pelabuhan internasional hub lainnya 500 - 1.000 mil.

b. Pelabuhan internasional yang merupakan pelabuhan utama sekunder :

Berperan sebagai pusat distribusi peti kemas nasional dan pelayanan angkutan peti kemas internasional, sebagai tempat alih muat penumpang dan angkutan peti kemas, melayani angkutan peti kemas sebesar 1.500.000 TEU's/tahun atau angkutan lain yang setara, berada dekat dengan jalur pelayaran internasional + 500 mil dan jalur pelayaran nasional \pm 50 mil, kedalaman minimal pelabuhan - 9 m LWS, memiliki dermaga peti kemas minimal panjang 250 m, 2 crane dan lapangan penumpukan kontener seluas 10 Ha, jarak dengan pelabuhan internasional lainnya 200 - 500 mil.

c. Pelabuhan nasional yang merupakan pelabuhan utama tersier :

Berperan sebagai pengumpan angkutan peti kemas nasional, berperan sebagai tempat alih muat penumpang dan barang umum nasional, berperan melayani angkutan peti kemas nasional di seluruh Indonesia, berada dekat dengan jalur pelayaran nasional + 50 mil, kedalaman minimal pelabuhan -9 m LWS, memiliki dermaga *multipurpose* minimal panjang 150 m, mobile crane kapasitas 50 ton, jarak dengan pelabuhan nasional lainnya 50 - 100 mil.

c. Pelabuhan regional yang merupakan pelabuhan pengumpan primer :

Berperan sebagai pengumpan pelabuhan hub internasional, pelabuhan internasional, pelabuhan nasional, berperan sebagai tempat alih muat penumpang

dan barang dari/ke pelabuhan utama dan pelabuhan pengumpan, melayani angkutan laut antar Kabupaten/Kota dalam propinsi, berada dekat dengan jalur pelayaran antar pulau \pm 25 mil, kedalaman minimal pelabuhan - 4 m LWS, memiliki dermaga minimal panjang 70 m, jarak dengan pelabuhan regional lainnya 20 - 50 mil,

d. Pelabuhan lokal yang merupakan pelabuhan pengumpan sekunder :

Berperan sebagai pengumpan pelabuhan hub internasional, pelabuhan internasional, pelabuhan nasional dan pelabuhan regional, berperan sebagai tempat pelayanan penumpang di daerah terpencil, terisolasi, perbatasan, daerah perbatasan yang hanya didukung oleh moda transportasi laut, berperan sebagai tempat pelayanan moda transportasi laut untuk mendukung kehidupan masyarakat dan berfungsi sebagai tempat multifungsi selain sebagai terminal untuk penumpang juga untuk melayani bongkar muat kebutuhan hidup masyarakat disekitarnya, berada pada lokasi yang tidak dilalui jalur transportasi laut reguler kecuali keperintisan, kedalaman minimal pelabuhan -1,5 m LWS, memiliki fasilitas tambat, jarak dengan pelabuhan lokal lainnya 5 - 20 mil.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang dua per tiga wilayahnya adalah perairan dan terletak pada lokasi yang strategis karena berada di persilangan rute perdagangan dunia. Sehingga peran pelabuhan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi maupun mobilitas sosial dan perdagangan di wilayah ini sangat besar. Oleh karenanya pelabuhan menjadi faktor penting bagi pemerintah dalam menjalankan roda perekonomian negara.

Sejak tahun 1960 pengelolaan pelabuhan di Indonesia dilaksanakan oleh pemerintah melalui Perusahaan Negara (PN) I sampai dengan VIII.¹⁴ Kemudian dalam perkembangannya, pada tahun 1964 aspek operasional Pelabuhan dikoordinasikan oleh lembaga pemerintah yang disebut Port Authority, sedangkan aspek komersial tetap dibawah pengelolaan PN Pelabuhan I sampai dengan VIII.

Selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 1969, pengelolaan pelabuhan umum dilakukan oleh Badan Pengusahaan Pelabuhan (BPP). Pada tahun 1983, BPP diubah lagi menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Pelabuhan yang hanya mengelola pelabuhan umum yang diusahakan, sedangkan pengelolaan pelabuhan umum yang tidak diusahakan dilakukan oleh Unit Pelaksana Teknis Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. PERUM Pelabuhan dibagi menjadi 4 wilayah operasi yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 15 tahun 1983. Status PERUM ini kemudian diubah lagi menjadi PT (Persero) Pelabuhan Indonesia I sampai IV pada tahun 1992 sampai saat ini.

Pelabuhan di Indonesia saat ini terdiri atas pelabuhan umum yang terdiri atas 111 pelabuhan komersil dan 614 pelabuhan non komersil, 472 Terminal Khusus dan 721 Terminal Untuk Kepentingan Sendiri (pertambangan, minyak dan gas, perkebunan, perikanan, bahan kimia dan sebagainya) termasuk 25 pelabuhan utama yang dikelola oleh empat BUMN, PT Pelabuhan Indonesia I, II,

¹⁴ PT Pelindo I (Sejarah PT Pelabuhan Indonesia)

III dan IV¹⁵, dengan cakupan geografis sebagaimana diuraikan dalam tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1. Cakupan Geografis PT Pelabuhan Indonesia

Badan Usaha Pelabuhan	Cakupan (Provinsi)	Cabang Pelabuhan
Pelindo I	Nangro Aceh Darusalam, Sumatra Utara, Riau, Riau Kepulauan	Belawan, Dumai, Pekanbaru, Tanjung Pinang, Tanjung Balai Karimun, Lhokseumawe, Malahayati
Pelindo II	Sumatra Barat, Jambi, Sumatra Selatan, Bengkulu, Lampung, Jakarta	Tanjung Priok, Panjang, Palembang, Teluk Bayur, Pontianak, Cirebon, Jambi, Banten, Sunda Kelapa, Pangkal Balam, Tanjung Pandan
Pelindo III	Jawa Timur, Jawa Tengah, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, NTB, Bali.	Tanjung Perak, Tanjung Emas, Banjarmasin, Benoa. Tenau/Kupang
Pelindo IV	Sulawesi (Selatan, Tengah dan Utara), Irian Jaya, Ambon	Makasar, Balikpapan. Samarinda, Bitung, Ambon, Sorong, Biak dan Jayapura

Sumber : Kementerian BUMN

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

Sedangkan yang dimaksudkan dengan kepelabuhanan adalah meliputi segala sesuatu yang berkaitan dengan kegiatan penyelenggaraan pelabuhan dan kegiatan lainnya dalam melaksanakan fungsi pelabuhan untuk menunjang kelancaran, keamanan dan ketertiban arus lalu lintas kapal, penumpang dan/atau barang,

¹⁵ Keputusan Menteri Perhubungan No KP.414/2013 tentang penetapan Rencana Induk Pelabuhan Nasional

keselamatan berlayar, tempat perpindahan intra dan/atau antar moda serta mendorong perekonomian nasional dan daerah.

Adapun beberapa jenis pelabuhan meliputi;

- a. Pelabuhan Umum adalah pelabuhan yang diselenggarakan untuk kepentingan pelayanan masyarakat umum.
- b. Pelabuhan khusus merupakan pelabuhan yang dibangun dan dijalankan guna menunjang kegiatan yang bersifat khusus dan pada umumnya untuk kepentingan individu atau kelompok tertentu.
- c. Pelabuhan laut merupakan tempat yang digunakan untuk melakukan pelayanan angkutan laut.
- d. Pelabuhan penyeberangan merupakan pelabuhan yang digunakan khusus untuk kegiatan penyebrangan dari satu pelabuhan dengan pelabuhan yang lainnya yang mempunyai keterkaitan.
- e. Pelabuhan sungai dan danau merupakan pelabuhan yang melayani kebutuhan angkutan di sebuah danau ataupun sungai.
- f. 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.

Selain itu pelabuhan juga melaksanakan tugas dan peranan sebagai berikut;

- a. Pemerintahan;
 - 1) Pelaksana fungsi keselamatan pelayaran;
 - 2) Pelaksana fungsi bea dan cukai;

- 3) Pelaksana fungsi imigrasi;
- 4) Pelaksana fungsi karantina;
- 5) Pelaksana fungsi keamanan dan ketertiban;

b. Pengusahaan Jasa Kepelabuhanan:

- 1) Usaha pokok yang meliputi pelayanan kapal, barang dan penumpang;
- 2) Usaha penunjang yang meliputi persewaan gudang, lahan dan lain-lain.

Ada beberapa fasilitas pokok dan penunjang yang wajib dimiliki oleh sebuah pelabuhan yaitu ;

- a. Perairan tempat labuh termasuk alur pelayaran
- b. Kolam pelabuhan
- c. Fasilitas sandar kapal
- d. Muatan
- e. Penimbangan
- f. Terminal penumpang
- g. Akses penumpang dan barang ke dermaga
- h. Perkantoran untuk kegiatan perkantoran pemerintahan dan pelayanan jasa
- i. Fasilitas penyimpanan bahan bakar (bunker)
- j. Instalasi air, listrik dan komunikasi
- k. Akses jalan dan atau rel kereta api
- l. Fasilitas pemadam kebakaran
- m. Tempat tunggu kendaraan bermotor sebelum naik ke kapal.
- n. Fasilitas penunjangnya antara lain kawasan perkantoran dan tempat penampungan limbah.



Struktur tata kelola yang baru yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Pelayaran tahun 2008 memberikan tiga cara untuk meningkatkan persaingan dan partisipasi sektor swasta di pelabuhan - pelabuhan Indonesia:

1. Pemisahan aset pelabuhan yang ada, namun pilihan ini secara politik sangat sulit untuk diambil. Penolakan terhadap hal ini disuarakan oleh Pelindo dan Kementerian Badan Usaha Milik Negara¹⁶. Sebagai tanggapannya, pemerintah telah membuat suatu komitmen yang jelas bahwa tidak ada aset Pelindo apapun yang akan dijual kepada sektor swasta.
2. Investasi baru di terminal yang baru. Hal ini memberikan mekanisme penting untuk peningkatan kapasitas dan persaingan dalam jangka menengah-panjang.
3. Dengan memperbolehkan beberapa pelabuhan untuk menampung kargo pihak ketiga akan memberikan solusi jangka pendek untuk permasalahan logistik pelabuhan Indonesia saat ini, sementara menunggu solusi jangka panjang melalui investasi dalam kapasitas baru yang dimungkinkan oleh Undang-Undang Pelayaran Tahun 2008.

Meskipun pelabuhan memiliki peran yang sangat penting bagi perekonomian nasional, Indonesia belum memiliki sistem pelabuhan dengan kinerja yang baik menurut sudut pandang para penggunanya.¹⁷ Secara umum, hal ini disebabkan oleh lingkungan hukum dan pengaturan saat ini yang secara efektif membatasi persaingan baik di dalam maupun antara pelabuhan-pelabuhan

¹⁶ (Ray 2008)

¹⁷ Berdasarkan Laporan Persaingan Global (GCR) tahun 2006, peringkat 'Kualitas Infrastruktur Pelabuhan Indonesia' berada pada peringkat 98 dari 121 negara yang disurvei dan turun 5 peringkat sejak pada tahun 2001. Perhatikan bahwa GCR dipengaruhi oleh persepsi-perspsi pemilik usaha

dalam hal penyediaan layanan jasa kepelabuhanan melalui kegiatan - kegiatan dari empat Badan Usaha Milik Negara, PT Pelabuhan Indonesia (Persero). Ada beberapa faktor yang bersama-sama menghambat kinerja sistem pelabuhan komersial Indonesia:

1. Batasan - batasan geografis yaitu banyaknya pelabuhan yang berlokasi di sungai memerlukan pengerukan terus - menerus menyebabkan kedalaman pelabuhan menjadi masalah besar hampir setiap pelabuhan di Indonesia. Apabila pengerukan tidak dilakukan, kapal seringkali harus menunggu sampai air pasang sebelum memasuki pelabuhan, yang menyebabkan lebih banyak waktu non-aktif bagi kapal.
2. Masalah Tenaga Kerja. Waktu non-aktif dipelabuhan sebagian disebabkan oleh pemanfaatan tenaga kerja di pelabuhan yang kurang efektif antara lain banyak pelabuhan, hanya tersedia satu giliran tenaga kerja dan pelabuhan-pelabuhan yang beroperasi selama 24 jam, enam jam dari setiap 24 jam terbuang karena waktu-waktu istirahat yang kurang efektif.
3. Kurangnya keamanan. Pengiriman kargo dari Indonesia menarik premi asuransi 30-40 persen lebih tinggi dari kargo yang berasal dari Singapura. Hal ini disebabkan tidak hanya oleh perampokan di laut, tetapi juga oleh kegiatan di pelabuhan yang dilakukan kelompok-kelompok kejahatan terorganisir, pencurian umum dan pencurian kecil (pilferage) sekaligus pemogokan dan penghentian kerja¹⁸.
4. Kurangnya prasarana pelabuhan. Banyak pelabuhan regional kekurangan

¹⁸ (Carana 2004)

sarana peti kemas, yang mengharuskan perusahaan-perusahaan pelayaran untuk menggunakan peralatan sendiri, baik yang berada di kapal maupun yang disimpan di pelabuhan. Hanya 16 dari 111 pelabuhan komersial yang mempunyai penanganan peti kemas jenis tertentu.

Hampir semua pelabuhan besar Indonesia berlokasi dekat dengan daerah-daerah perkotaan besar yang aksesnya melalui jalan-jalan raya kota yang padat sehingga masalah kemacetan sering terjadi seringkali dan diperparah oleh kedatangan kapal penumpang, hanya beberapa pelabuhan regional yang memiliki sarana terpisah untuk kapal barang dan penumpang. Di pelabuhan-pelabuhan dengan tingkat okupansi tambatan kapal yang tinggi, kehadiran kapal penumpang dan barang yang bersamaan menyebabkan lebih banyak keterlambatan, dan memperlama waktu persiapan perjalanan pulang kapal barang.

Pengelolaan pelabuhan mengalami perkembangan sejalan dengan meningkatnya aktivitas ekonomi. Terdapat 7 (tujuh) trend perkembangan yang akan mempengaruhi pengelolaan pelabuhan di masa mendatang.¹⁹

1. Globalisasi

Perdagangan dunia akan semakin bebas, hambatan akan semakin berkurang dan biaya transportasi akan semakin murah. Ditambah dengan proses produksi yang akan banyak direlokasi ke tempat-tempat berbiaya murah di negara berkembang. Hal ini akan memacu pertumbuhan arus pergerakan barang dunia dan akan membuat perubahan mendasar pergerakan produksi dan perdagangan dunia. Industri yang bergerak di bidang kontainer akan diuntungkan dengan

¹⁹ Hasil riset kerja sama LM FEUI

perkembangan ini, demikian pula sektor distribusi. Kondisi ini memberikan kesempatan bagi pelabuhan yang mampu meningkatkan kapasitasnya dalam menangani arus produksi dan perdagangan. Namun, juga membawa tantangan dalam pengembangan ruang pelabuhan, jalur koneksi ke darat (hinterland), kualitas lingkungan hingga tingkat keamanan.

2. Konsolidasi Industri

Dalam perkembangannya sektor pelabuhan dan perkapalan akan semakin terkonsentrasi melalui aktivitas merger dan akuisisi. Konsekuensi dari kondisi ini akan meningkatkan kompetisi di antara pelabuhan. Merger khususnya lintas negara akan mengurangi keterikatan perusahaan pengelola pelabuhan dengan suatu Negara tertentu sehingga hal ini dapat membuat mereka dapat menangani secara kritis tingkat rasio antara harga dan kualitas produk, kualitas layanan dan iklim ekonomi di suatu lokasi secara obyektif.

3. Skala Kapal dan Arus Lalu-Lintas Pelayaran

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

4. Meningkatnya Regulasi Internasional

Kecenderungan ini menunjukkan bahwa berbagai aturan dan regulasi akan semakin ditentukan oleh organisasi internasional seperti International Maritime

Organization (IMO), akibatnya pengaruh pemerintah suatu negara terhadap regulasi di pelabuhan akan semakin berkurang.

5. Meningkatnya Tuntutan Keamanan

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

6. Semakin Terbatasnya Lahan dan Meningkatnya Isu Lingkungan Hidup

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

7. Kualitas Ekonomi & Tenaga Kerja Regional

Daya saing suatu pelabuhan ditentukan oleh perkembangan ekonomi regional sehingga semakin tinggi perkembangan ekonomi maka semakin pesat perkembangan kegiatan perdagangan dan meningkatkan aktivitas pelabuhan. Faktor tenaga kerja juga akan menentukan tingginya daya saing pelabuhan. Biaya tenaga kerja, hubungan industrial, ketersediaan tenaga kerja terlatih dan fasilitas

pelatihan akan menjadi faktor penentu utama suatu bisnis dalam menentukan lokasi usahanya.

Berdasarkan kecenderungan perkembangan pelabuhan dunia tersebut, maka dapat dirumuskan 4 (empat) faktor kunci dalam pengembangan bisnis pelabuhan. Keempat faktor kunci tersebut adalah:

1. Kontainerisasi

Kontainerisasi yaitu penggunaan kontainer dalam kargo angkutan laut telah meningkatkan efisiensi dalam penanganan kargo. Dahulu diperlukan sekitar 14-15

pekerja, dibantu 1 buah crane untuk menangani sekitar 20-30 ton kargo/jam, dengan penggunaan container hanya dengan 1 gantry crane sudah mampu menangani 25-30 kontainer/jam, yang berarti setara dengan 500-600 ton kargo dan kegiatan ini membutuhkan lebih sedikit tenaga kerja hanya sekitar 9 (sembilan) orang. Meningkatnya kontainerisasi juga membawa trend semakin besarnya ukuran/dimensi kapal pengangkut kontainer. Awalnya kapal kontainer hanya mampu membawa hingga 1000 box, sekarang sudah mampu mengangkut 5000-8000 box dan ke depan, kapal kelas Ultra Super Post Panamax akan sanggup mengangkut 11000-12000 box sehingga menuntut kesiapan khusus bagi pelabuhan yang berniat melayaninya.

2. Infrastruktur yang Memadai

Antisipasi pengembangan infrastruktur pelabuhan harus dilakukan sebagai konsekuensi semakin besarnya ukuran kapal antara lain pengembangan lebar dan kedalaman alur utama menuju pelabuhan untuk memastikan keamanan

pelayaran, pelabuhan juga harus memiliki infrastruktur fisik pelindung berupa alat navigasi untuk keamanan pelayaran di kondisi cuaca dan gelombang laut yang buruk. Selain itu ketersediaan dan penataan jalan, jalur kereta api dan sarana transportasi lain dari dan menuju pelabuhan juga menjadi tuntutan tidak hanya untuk alasan efisiensi pelayanan namun juga untuk keamanan.

3. Peningkatan Keamanan Pelabuhan

Keamanan pelabuhan telah menjadi prioritas dalam perdagangan internasional. Rawannya suatu pelabuhan terhadap aksi terorisme telah menjadikan daya saing suatu negara berkurang. Hal ini karena posisi pelabuhan yang strategis sebagai pintu masuk dari suatu negara. Sejak Juli 2004 sistem keamanan transportasi maritim internasional telah dicetuskan IMO (International Maritime Organization) sehingga seluruh pelabuhan dan kapal yang terlibat dalam aktivitas perdagangan internasional wajib mengikutinya.

5. Perkembangan Teknologi

Kegiatan bongkar muat kontainer semakin otomatis dengan bantuan komputer, di beberapa pelabuhan besar dunia, begitu kontainer diturunkan dari kapal, maka *Automatically Guided Vehicle* (AGV) sudah siap untuk membawanya secara otomatis ke tempat yang ditentukan tanpa satu orang pengemudi pun. Pelabuhan dapat berperan sebagai pusat logistik dalam jaringan rantai pasokan global. Sehingga pelabuhan harus dapat mempermudah sistem dan prosedur yang diperlukan untuk urusan otoritas pelabuhan, bea cukai, syahbandar, keamanan laut, imigrasi dan lainnya.

2.5. Perundangan dan Peraturan Pemerintah Tentang Kepelabuhanan

Dalam perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional menuntut penyelenggaraan pelayaran yang sesuai dengan perkembangan teknologi, peran serta swasta, persaingan usaha, otonomi daerah, dan akuntabilitas penyelenggara negara, dengan tetap mengutamakan keselamatan dan keamanan pelayaran demi kepentingan nasional. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan penyelenggaraan pelayaran saat ini sehingga perlu diganti dengan undang-undang yang baru.

2.5.1. Undang Undang No 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

Undang Undang Pelayaran No 17 Tahun 2008 yang ditetapkan pada tanggal 7 Mei 2008, memberikan fondasi untuk reformasi sistem pelabuhan di Indonesia secara menyeluruh. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran antara lain pengaturan untuk bidang kepelabuhanan memuat ketentuan mengenai penghapusan monopoli dalam penyelenggaraan pelabuhan, pemisahan antara fungsi regulator dan operator serta memberikan peran serta pemerintah daerah dan swasta secara proporsional di dalam penyelenggaraan kepelabuhanan.

Undang Undang No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran terdiri atas 22 Bab dan 355 Pasal dan merupakan pengganti dari UU sebelumnya yaitu Undang Undang No 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran. Ruang lingkup berlakunya Undang-Undang Pelayaran ini adalah semua kegiatan angkutan di perairan, kepelabuhanan, keselamatan dan keamanan, serta perlindungan lingkungan maritim di perairan Indonesia ; semua kapal asing yang berlayar di perairan

Indonesia ; dan semua kapal berbendera Indonesia yang berada di luar perairan Indonesia. Esensi dari Undang Undang No 17 Tahun 2008 adalah merupakan paradigma baru menghapus monopoli, memisahkan secara tegas fungsi regulator dengan operator, adanya lembaga penyelenggara kepelabuhanan melalui Otoritas Pelabuhan(OP) dan pengelola terminal melalui Badan Usaha Pelabuhan (BUP), pengaturan yang lebih jelas tentang Daerah Lingkungan Kerja (DLKr) dan daerah Lingkungan Kepentingan (DLKp) Pelabuhan, adanya Rencana Induk Pelabuhan Nasional sebagai acuan bagi penyusunan Rencana Induk Pelabuhan, terdapatnya Konsesi atas pengoperasian terminal/pelabuhan antara OP dan BUP, Pemberian peran yang lebih besar kepada Pemerintah Daerah dan swasta dalam pengelolaan kepelabuhanan.

Undang Undang No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran ini memuat 4 (empat) unsur utama yakni Angkutan di perairan, Kepelabuhanan, Keselamatan Pelayaran dan Keamanan Pelayaran, serta Perlindungan Lingkungan Maritim dan dapat diuraikan sebagai berikut ²⁰:

- a. Pengaturan untuk bidang Angkutan di Perairan memuat prinsip pelaksanaan asas cabotage dengan cara pemberdayaan angkutan laut nasional yang memberikan iklim kondusif guna memajukan industri angkutan perairan, antara lain adanya kemudahan dibidang perpajakan, dan permodalan dalam pengadaan kapal serta adanya kontrak jangka panjang untuk pengangkutan.
- b. Pengaturan untuk bidang Kepelabuhanan memuat ketentuan mengenai penghapusan monopoli dalam penyelenggaraan pelabuhan, pemisahan antara

²⁰ Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran

fungsi regulator dan operator serta memberikan peran serta pemerintah daerah dan swasta secara proposional di dalam penyelenggaraan kepelabuhanan.

- c. Pengaturan untuk bidang Keselamatan dan Keamanan Pelayaran memuat ketentuan yang mengantisipasi kemajuan teknologi dengan mengacu pada konvensi internasional yang cenderung menggunakan peralatan mutakhir pada sarana dan prasarana keselamatan pelayaran, disamping mengakomodasi ketentuan mengenai sistem keamanan pelayaran yang termuat dalam “*Intenasional Ship and Port Facility Security Code*” ; dan
- d. Pengaturan untuk bidang Perlindungan Lingkungan Maritim memuat ketentuan mengenai pencegahan dan penanggulangan pencemaran lingkungan laut yang bersumber dari pengoperasian kapal dan sarana sejenisnya dengan mengakomodasikan ketentuan internasional terkait seperti “*International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*”.

Adapun bagian dari Undang-Undang No 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran ini yang terkait langsung dengan pembahasan tesis ini adalah Bab VII tentang Kepelabuhanan yang mengatur antara lain tentang :

- a. Tatahan Kepelabuhan Nasional yang terdiri atas Peran, Fungsi, Jenis dan Hirarki Pelabuhan, Rencana Induk Pelabuhan Nasional dan Lokasi Pelabuhan.
- b. Penyelenggaraan Kegiatan di Pelabuhan yang terdiri atas Kegiatan Pemerintahan di Pelabuhan, Penyelenggara Pelabuhan, Kegiatan Pengusahaan Pelabuhan, Badan Usaha Pelabuhan, Pembangunan dan Pengoperasian Pelabuhan dan Tanggung Jawab Ganti Kerugian.

- c. Terminal Khusus dan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri
- d. Penaripan
- e. Pelabuhan yang Terbuka bagi Perdagangan Luar Negeri
- f. Peran Pemerintah daerah

2.5.2. Peraturan Pemerintah No 61 Tahun 2009 Tentang Kepelabuhanan

Peraturan Pemerintah No 61 Tahun 2009 tentang Kepelabuhanan ini diundangkan pada 20 Oktober 2009 dan ditetapkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 78, Pasal 89, Pasal 95, Pasal 99, Pasal 108, Pasal 112 ayat (2), Pasal 113, dan Pasal 210 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Peraturan pemerintah ini terdiri atas 12 Bab dan 168 Pasal yang mengatur antara mengenai Tatanan Kepelabuhanan Nasional, Rencana Induk Pelabuhan serta Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan, Penyelenggaraan Kegiatan di Pelabuhan, Pembangunan dan Pengoperasian Pelabuhan, Terminal Khusus dan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri, Penaripan, Pelabuhan dan Terminal Khusus Yang Terbuka Bagi Perdagangan Luar Negeri, dan Sistem Informasi Pelabuhan.

a. Tatanan Kepelabuhanan Nasional

Tatanan Kepelabuhanan Nasional merupakan system kepelabuhanan secara nasional yang menggambarkan perencanaan kepelabuhanan berdasarkan kawasan ekonomi, geografi, dan keunggulan komparatif wilayah, serta kondisi alam. Peran pelabuhan adalah sebagai simpul dalam jaringan transportasi sesuai dengan hirarkinya yaitu sebagai Pintu gerbang kegiatan perekonomian, Tempat

alih moda transportasi, Penunjang kegiatan industri dan/atau perdagangan, Tempat distribusi, produksi, dan konsolidasi muatan atau barang, Mewujudkan Wawasan Nusantara dan kedaulatan, Negara.

Fungsi Pelabuhan adalah Tempat Kegiatan Pemerintahan, Pengaturan dan pembinaan, Pengendalian dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan, Keselamatan dan keamanan pelayaran, Kepabeanan, Keimigrasian, Kekarantinaan, Kegiatan pemerintahan Lainnya yang bersifat tidak tetap dan Tempat Kegiatan Pengusahaan. Hierarki Pelabuhan Pelabuhan Utama adalah pelabuhan yang fungsi pokoknya melayani kegiatan angkutan laut dalam negeri dan internasional, alih muat angkutan laut dalam negeri dan internasional dalam jumlah besar, dan sebagai tempat asal tujuan penumpang dan/atau barang, serta angkutan penyeberangan dengan jangkauan pelayanan antarprovinsi.

Rencana Induk Pelabuhan Nasional merupakan perwujudan dari Tatanan Kepelabuhanan Nasional digunakan sebagai pedoman dalam penetapan lokasi, pembangunan, pengoperasian, pengembangan pelabuhan, dan penyusunan Rencana Induk Pelabuhan. Rencana Induk Pelabuhan Nasional merupakan kebijakan pengembangan pelabuhan secara nasional untuk jangka panjang. Lokasi Pelabuhan ditetapkan oleh Menteri berdasarkan permohonan dari Pemerintah atau pemerintah daerah. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan lokasi pelabuhan diatur dengan Peraturan Menteri.

b. Rencana Induk Pelabuhan, Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan Pelabuhan

Setiap pelabuhan wajib memiliki Rencana Induk Pelabuhan yang merupakan pedoman dalam penetapan lokasi, pembangunan, pengoperasian, pengembangan pelabuhan, dan penyusunan Rencana Induk Pelabuhan. Rencana Induk Pelabuhan Nasional disusun dengan memperhatikan: Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; potensi dan perkembangan sosial ekonomi wilayah; potensi sumber daya alam; dan perkembangan lingkungan strategis, baik nasional maupun Internasional. Rencana Induk Pelabuhan Nasional memuat kebijakan pelabuhan nasional dan rencana lokasi dan hierarki pelabuhan.

Rencana Induk Pelabuhan Nasional Ditetapkan Oleh Menteri, Jangka waktu RIPN selama 20 (dua puluh) tahun dapat ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Rencana Induk Pelabuhan meliputi : rencana peruntukan wilayah daratan dan, rencana peruntukan wilayah perairan. Rencana peruntukan wilayah daratan dan wilayah perairan berdasar pada kriteria kebutuhan, fasilitas pokok dan fasilitas penunjang.

Penggunaan wilayah daratan dan perairan tertentu sebagai lokasi pelabuhan ditetapkan oleh Menteri sesuai dengan Rencana Induk Pelabuhan Nasional. Lokasi pelabuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan Rencana Induk Pelabuhan serta Daerah Lingkungan Kerja (DLKr) dan Daerah Lingkungan Kepentingan (DLKp) pelabuhan.

Daerah Lingkungan Kerja (DLKr) adalah wilayah perairan dan daratan pada pelabuhan atau terminal khusus yang digunakan secara langsung untuk kegiatan pelabuhan. Daerah Lingkungan Kepentingan (DLKp) adalah perairan di sekeliling daerah lingkungan kerja perairan pelabuhan yang dipergunakan untuk menjamin keselamatan pelayaran.

c. Penyelenggaraan Kegiatan Di Pelabuhan

Kegiatan Pemerintahan di Pelabuhan meliputi fungsi pengaturan dan pembinaan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan dan keselamatan dan keamanan pelayaran. Selain kegiatan pemerintahan pada pelabuhan dapat dilakukan fungsi kepabeanan, keimigrasian, kekarantinaan, dan/atau kegiatan pemerintahan lainnya yang bersifat tidak tetap.

Fungsi pengaturan dan pembinaan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan dilaksanakan oleh Penyelenggara pelabuhan yang terdiri atas Otoritas Pelabuhan pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial dan Unit Penyelenggara Pelabuhan pada pelabuhan yang belum diusahakan secara komersial.

Fungsi keselamatan dan keamanan pelayaran dilaksanakan oleh Syahbandar meliputi pelaksanaan, pengawasan, dan penegakan hukum di bidang angkutan di perairan, kepelabuhanan, dan perlindungan lingkungan maritim di pelabuhan. Selain melaksanakan tersebut Syahbandar membantu pelaksanaan pencarian dan penyelamatan di pelabuhan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Otoritas Pelabuhan dibentuk pada pelabuhan yang diusahakan secara komersial mempunyai tugas dan tanggung jawab menyediakan lahan di daratan dan di perairan pelabuhan, menyediakan dan memelihara penahan gelombang, kolam pelabuhan, alur-pelayaran, dan jaringan jalan; menyediakan dan memelihara Sarana Bantu Navigasi-Pelayaran, menjamin keamanan dan ketertiban di pelabuhan, menjamin dan memelihara kelestarian lingkungan di pelabuhan; menyusun Rencana Induk Pelabuhan serta Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan pelabuhan; mengusulkan tarif untuk ditetapkan Menteri, atas penggunaan perairan dan/atau daratan, dan fasilitas pelabuhan yang disediakan oleh Pemerintah serta jasa kepelabuhanan yang diselenggarakan oleh Otoritas Pelabuhan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan menjamin kelancaran arus barang. Selain tugas dan tanggung jawab tersebut Otoritas Pelabuhan melaksanakan kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kepelabuhanan yang diperlukan oleh pengguna jasa yang belum disediakan oleh Badan Usaha Pelabuhan. Dalam kondisi tertentu pemeliharaan penahan gelombang, kolam pelabuhan, alur-pelayaran, dan jaringan jalan dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha Pelabuhan atau pengelola terminal untuk kepentingan sendiri yang dituangkan dalam perjanjian konsesi. Otoritas Pelabuhan dan Unit Penyelenggara Pelabuhan sebagaimana berperan sebagai wakil Pemerintah untuk memberikan konsesi atau bentuk lainnya kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk melakukan kegiatan pengusahaan di pelabuhan yang dituangkan dalam perjanjian. Hasil konsesi yang diperoleh Otoritas Pelabuhan

merupakan pendapatan negara sesuai dengan ketentuan peraturanperundang-undangan.

Kegiatan pengusahaan di pelabuhan terdiri atas penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang, dan barang dan jasa terkait dengan kepelabuhanan. Penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang, dan barang terdiri atas penyediaan dan/atau pelayanan jasa dermaga untuk bertambat; penyediaan dan/atau pelayanan pengisian bahan bakar dan pelayanan air bersih; penyediaan dan/atau pelayanan fasilitas naik turun penumpang dan/atau kendaraan; penyediaan dan/atau pelayanan jasa dermaga untuk pelaksanaan kegiatan bongkar muat barang dan peti kemas; penyediaan dan/atau pelayanan jasa gudang dan tempat penimbunan barang, alat bongkar muat, serta peralatan pelabuhan; penyediaan dan/atau pelayanan jasa terminal peti kemas, curah cair, curah kering, dan ro-ro; penyediaan dan/atau pelayanan jasa bongkar muat barang; penyediaan dan/atau pelayanan pusat distribusi dan konsolidasi barang; dan/atau penyediaan dan/atau pelayanan jasa penundaan kapal. Kegiatan sebagaimana tersebut dilakukan oleh Badan Usaha Pelabuhan.

Badan Usaha Pelabuhan dapat melakukan kegiatan pengusahaan pada 1 (satu) atau beberapa terminal dalam 1 (satu) pelabuhan. Badan Usaha Pelabuhan dalam melakukan kegiatan usahanya wajib memiliki izin usaha yang diberikan oleh Menteri setelah memenuhi persyaratan memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak berbentuk Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, atau Perseroan Terbatas yang khusus didirikan di bidang kepelabuhanan memiliki akte pendirian perusahaan dan memiliki keterangan domisili perusahaan.

Konsesi diberikan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang dan barang dituangkan dalam bentuk perjanjian. Pemberian konsesi kepada Badan Usaha Pelabuhan dilakukan melalui mekanisme pelelangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jangka waktu konsesi disesuaikan dengan pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar. Dalam hal masa konsesi telah berakhir, fasilitas pelabuhan hasil konsesi beralih atau diserahkan kembali kepada penyelenggara pelabuhan.

Fasilitas pelabuhan yang sudah beralih kepada penyelenggara pelabuhan pengelolaannya diberikan kepada Badan Usaha Pelabuhan untuk kegiatan penyediaan dan/atau pelayanan jasa kapal, penumpang, dan barang berdasarkan kerjasama pemanfaatan melalui mekanisme pelelangan. Badan Usaha Pelabuhan yang telah ditetapkan melalui mekanisme pelelangan dalam melaksanakan kegiatan pengusahaannya di pelabuhan harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan. Kerjasama pemanfaatan diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian kerjasama pemanfaatan ditandatangani. Pendapatan konsesi dan kompensasi yang diterima oleh Otoritas Pelabuhan merupakan penerimaan negara yang penggunaannya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan. Namun sampai dengan tesis ini selesai di susun belum terdapat peraturan menteri yang mengatur mengenai persyaratan dan tata cara pemberian dan pencabutan konsesi.

d. Pembangunan dan Pengoperasian Pelabuhan

Pembangunan pelabuhan hanya dapat dilakukan berdasarkan Rencana Induk Pelabuhan Nasional dan dilakukan setelah diperolehnya izin. Pembangunan pelabuhan dilakukan oleh Otoritas Pelabuhan untuk pelabuhan yang diusahakan secara komersial dan Unit Penyelenggara Pelabuhan untuk pelabuhan yang belum diusahakan secara komersial.

Pelabuhan laut dapat ditingkatkan kemampuan pengoperasian fasilitas pelabuhan dari fasilitas untuk melayani barang umum (*general cargo*) menjadi untuk melayani angkutan peti kemas dan/atau angkutan curah cair atau curah kering. Penetapan peningkatan kemampuan pengoperasian fasilitas pelabuhan untuk melayani peti kemas dan/atau angkutan curah atau curah kering ditetapkan oleh Menteri setelah memenuhi persyaratan. Persyaratan untuk melayani angkutan peti kemas meliputi memiliki sistem dan prosedur pelayanan, memiliki sumber daya manusia dengan jumlah dan kualitas yang memadai, kesiapan fasilitas tambat permanen untuk kapal generasi pertama, tersedianya peralatan penanganan bongkar muat peti kemas yang terpasang dan yang bergerak (*container crane*), lapangan penumpukan (*container yard*) dan gudang *container freight station* sesuai kebutuhan; keandalan sistem operasi menggunakan jaringan informasi *on line* baik internal maupun eksternal dan volume *cargo* yang memadai. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan, tata cara pemberian izin pengoperasian, penetapan peningkatan pengoperasian pelabuhan dan peningkatan kemampuan pengoperasian fasilitas pelabuhan diatur dengan Peraturan Menteri.

e. Terminal Khusus Dan Terminal Untuk Kepentingan Sendiri

Untuk menunjang kegiatan tertentu di luar Daerah Lingkungan Kerja dan Daerah Lingkungan Kepentingan pelabuhan laut serta pelabuhan sungai dan danau dapat dibangun terminal khusus untuk kepentingan sendiri dan terminal untuk kepentingan sendiri guna menunjang kegiatan usaha pokoknya. Terminal tersebut hanya dapat dibangun dan dioperasikan apabila pelabuhan terdekat tidak dapat menampung kegiatan pokok instansi pemerintah atau badan usaha dan berdasarkan pertimbangan ekonomis dan teknis operasional akan lebih efektif dan efisien serta lebih menjamin keselamatan dan keamanan pelayaran. Pengelolaan terminal khusus dikenai jasa di bidang kepelabuhanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

f. Penarifan

Tarif penggunaan perairan dan/atau daratan serta jasa kepelabuhanan yang diselenggarakan oleh Otoritas Pelabuhan ditetapkan oleh Otoritas Pelabuhan setelah dikonsultasikan dengan Menteri. Tarif jasa kepelabuhanan yang diusahakan oleh Badan Usaha Pelabuhan ditetapkan oleh Badan Usaha Pelabuhan berdasarkan jenis, struktur, dan golongan tarif yang ditetapkan oleh Menteri dan merupakan pendapatan Badan Usaha Pelabuhan. Tarif jasa kepelabuhanan bagi pelabuhan yang diusahakan secara tidak komersial oleh Pemerintah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah dan merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak. Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis, struktur, dan golongan tarif jasa kepelabuhanan, mekanisme penetapan tarif yang terkait dengan penggunaan

perairan dan/atau daratan dan jasa kepelabuhanan serta tarif jasa kepelabuhanan yang diusahakan oleh Badan Usaha Pelabuhan diatur dengan Peraturan Menteri.

2.6. UU Perseroan Terbatas dan UU Keuangan Negara

PT Pelabuhan Indonesia I merupakan Badan Usaha Milik Negara yang pengelolaannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, berdasarkan undang – undang tersebut yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara Pasal 1 angka 1 mendefinisikan keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Undang - undang tentang Keuangan Negara memposisikan BUMN Persero masuk dalam tataran hukum publik. Pasal 2 huruf g Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan kekayaan Negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah dan penjelasan umum. Undang-Undang Tipikor yang

menyatakan bahwa Penyertaan Negara yang dipisahkan merupakan kekayaan negara, sifatnya tetap berada di wilayah hukum publik yaitu hukum yang mencakup peraturan-peraturan hukum yang mengatur kekuasaan dan wewenang negara, serta mengatur hubungan hukum antara anggota masyarakat dan Negara diantaranya hukum pidana.

