

**DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM JASA
PELAYANAN TAKSI DI BATAM**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

**Sujarwo Handhika
0504002146**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
ILMU HUKUM
HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI**

**DEPOK
JANUARI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun yang dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Sujarwo Handhika

Npm : 0504002146

Tanda Tangan :

Tanggal : 31 Desember 2008

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh : Sujarwo Handhika
NPM : 0504002146
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Dugaan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Jasa
Pelayanan Taksi Di Batam

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing I : Kurnia Toha, SH., LL.M, Ph.D (.....)

Pembimbing II : Ditha Wiradiputra, S.H. (.....)

Penguji : Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H. (.....)

Penguji : Suharnoko, S.H., MLI. (.....)

Penguji : Myra. R. Budisetiawan, S.H., M.H. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : Januari 2009

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “Dugaan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Jasa Pelayanan Taksi Di Batam”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat kelulusan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Kurnia Toha, S.H., LL.M, Ph.D, selaku pembimbing I yang telah memberikan pengarahan dan bimbingan kepada penulis selama penyusunan skripsi.
2. Ditha Wiradiputra, S.H., selaku pembimbing II yang telah dengan sabar memberikan pengarahan dan bimbingan kepada penulis selama penyusunan skripsi.
3. Kedua orang tua dan keluarga atas segala doa, kasih sayang, pengorbanan dan dukungan yang telah diberikan kepada penulis selama ini.
4. Teman-teman FHUI khususnya Wina (ncil), Sandra, Anna, Betsy, Aristo, Berto, Denny, Wira, Louis, Bobby, Muchlis, Taufik (kakek), Nuel, Mahareksa (boling), Norman, Ian, Christian (tinton), Naser, dan Imam, atas kebersamaan dan pertemanan yang mengagumkan selama kuliah bersama di kampus.
5. Teman-teman Ventura Club khususnya Salman, Ika, Andy, dan Marshal atas kebersamaan dan kekompakan selama mengerjakan skripsi.
6. Last but not least, my faithful to the last, Mutia Rahayu yang telah memberikan perhatian, kasih sayang, semangat, dan inspirasi selama ini.

Penulis mengharapkan kritik, masukan, dan saran yang membangun untuk kesempurnaan ilmu dimasa yang akan datang. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk menembah wawasan dan pengetahuan kita semua.

Jakarta, Desember 2008

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Sujarwo Handhika
NPM : 0504002146
Program Studi : Ilmu Hukum
Kekhususan : PK IV (Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi)
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

“Dugaan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Jasa Pelayanan Taksi Di Batam”

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 31 Desember 2008

Yang menyatakan

(Sujarwo Handhika)

ABSTRAK

Nama : Sujarwo Handhika
Program Studi : Hukum Tentang Kegiatan Ekonomi
Judul : Dugaan Persaingan Usaha Tidak Sehat Dalam Jasa Pelayanan Taksi Di Batam

Taksi merupakan salah satu sarana transportasi yang cukup sering digunakan masyarakat Batam, terutama untuk tujuan-tujuan dalam kota. Sebagai sarana transportasi dalam mendukung aktivitas dan mobilitas penduduk sehari-hari di kota Batam, pelayanan angkutan taksi di Batam tidak menggunakan argometer dalam perhitungan tarifnya, sehingga kemudian membuat pelaku usaha taksi menerapkan besarnya tarif secara sepihak. Di tengah semakin ketatnya persaingan dalam jasa pelayanan taksi, pelaku usaha taksi di Batam kemudian melakukan pembagian wilayah operasional bekerjasama dengan pengelola bandara dan pelabuhan. Tindakan ini ternyata tidak sejalan dengan jiwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat karena menghambat perkembangan dunia usaha taksi di Batam. Hal ini telah mendorong penulis untuk mengetahui lebih jauh dan mendalam tentang pengaturan jasa pelayanan taksi di Batam, yaitu mengenai perbuatan apa saja yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah yang melanggar undang-undang tersebut serta upaya pemerintah dalam mengatur usaha pertaksian di Batam. Terhadap permasalahan diatas dilakukan penelitian dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang ditunjang dengan pendekatan yuridis empiris. Dari hasil penelitian diidentifikasi bahwa ada 4 (empat) perbuatan yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu praktek penetapan tarif, pembagian wilayah operasional, upaya monopoli, dan diskriminasi bagi pelaku usaha baru yang akan masuk kedalam pasar. Persaingan merupakan suatu situasi yang sebenarnya diperlukan bagi tercapainya pemerataan usaha selama tidak melenceng dari koridor Hukum Persaingan.

Kata Kunci: Persaingan, Tidak Sehat, Taksi

ABSTRACT

Name : **Sujarwo Handhika**
Study Program : **Business Law**
Title : **Presumption of Unfair Market Competition in the Field If
Taxi Services In Batam**

Taxis are one of the most commonly used means of transportation in Batam, especially for trips within the city. As a transportation mean of supporting the daily activities and mobilization of people, most taxis in Batam do not use fare-meters, setting fixed-price fares instead. Amidst the tight competition in the field of taxi services, those running the business have been arranging operational area divisions, cooperating with the local airport and harbor management. This does not comply with the Indonesian Law Number 5 of 1999 on the Prohibition Against Monopolistic Practices and Unfair Business, since it is stalling the growth of the taxi business in Batam. This condition has inspired the writer to explore furthermore on the regulations concerning the taxi business in Batam, namely about acts done by the taxi business owners and district administrators in breach of the law and measures taken by the Government in regulating the competition of the taxi business in Batam. Upon these problems, research has been done in the empirical-normative sense, supported by empirical-juridical approach. From the research, the writer has identified 4 acts of breach on Indonesian Law Number 5 Of 1999, which is the practice of price-fixing, the dividing of territories, attempts of monopoly, and discriminations on the new business performers upon entering the market. Competition is substantively needed for the even distribution of market, as long as it does not grow out of the corridors of competition law.

Key Word: Competition, Unfair, Taxi

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	v
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	vii
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1.Latar Belakang	1
1.2.Pokok Permasalahan	5
1.3.Tujuan Penulisan	5
1.4.Metode Penelitian	6
1.5.Sistematika Penulisan	7
BAB 2 KEBIJAKAN DALAM JASA PELAYANAN TAKSI	
2.1.Pendahuluan	9
2.2.Regulasi Mengenai Transportasi Di Kota Batam	12
2.3.Izin Pengusahaan Angkutan Kendaraan Bermotor	15
2.4.Tarif Taksi	20
2.5.Hubungan Taksi Dengan Pengelola Wilayah Di Batam	21
2.6.Gambaran Persaingan Usaha Jasa Pelayanan Taksi Di Batam	22
2.7.Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha Dan UU No.5/1999	25
2.8.Tentang Hukumnya	28
2.8.1. Tinjauan Umum Pasal 5 UU No. 5/1999	28
2.8.2. Tinjauan Umum Pasal 9 UU No. 5/1999	30
2.8.3. Tinjauan Umum Pasal 17 UU No. 5/1999	31
2.8.4. Tinjauan Umum Pasal 19 UU No. 5/1999	32
BAB 3 PEMBAHASAN	
3.1.Pendahuluan	34
3.2.Uraian Kasus	37
3.2.1. Duduk Perkara	37
3.2.2 Para Pihak	39
3.3. Analisa Kasus	40
3.3.1. Pelanggaran Pasal 5 UU No. 5 / 1999	40
3.3.2. Pelanggaran Pasal 9 UU No. 5 / 1999	44
3.3.3. Pelanggaran Pasal 17 UU No. 5 / 1999	48
3.3.4. Pelanggaran Pasal 19 UU No. 5 / 1999	52
3.4. Upaya Hukum Yang Dilakukan Pemerintah	59
3.4.1 Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha	59
3.4.2. Peran Pemerintah	61

BAB 4 PENUTUP

4.1. Kesimpulan

64

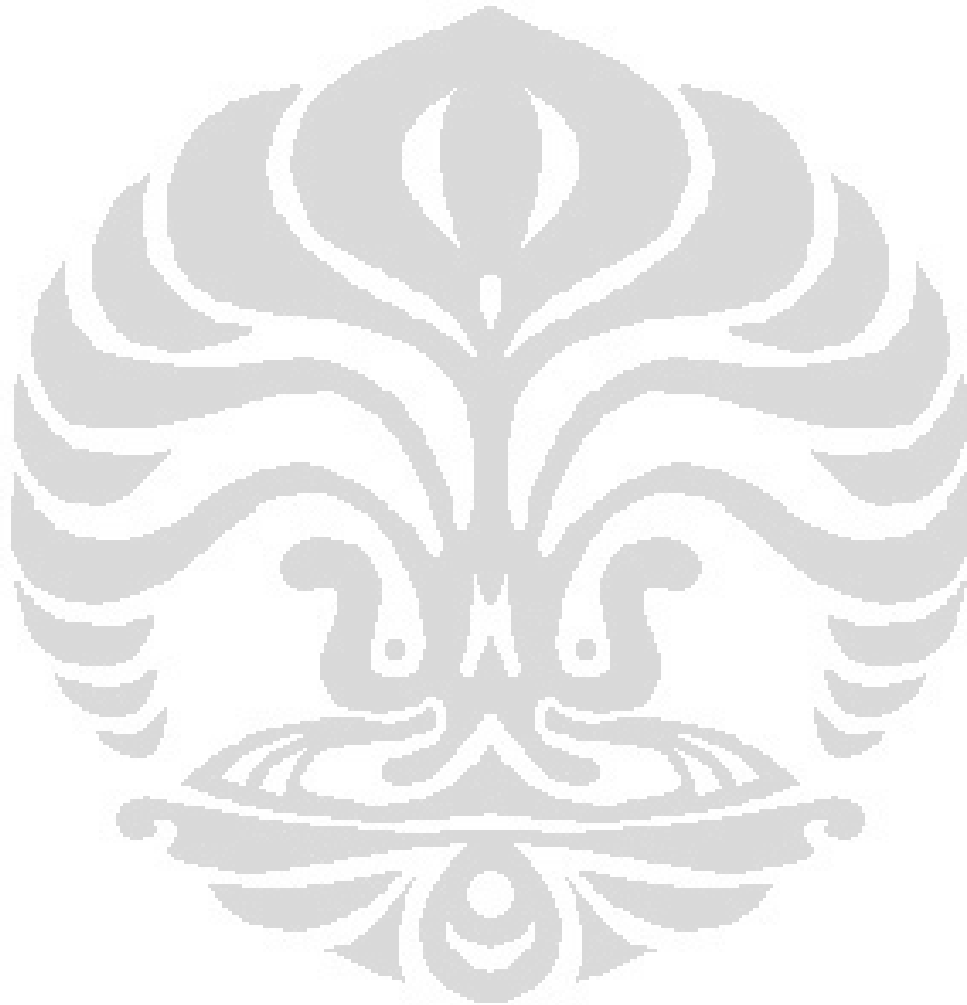
4.2. Saran

64

DAFTAR REFERENSI

66

LAMPIRAN



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Hukum merupakan salah satu kaidah sosial yang ditujukan untuk mempertahankan ketertiban dalam hidup bermasyarakat. Untuk mempertahankan ketertiban dalam hidup bermasyarakat tersebut, hukum harus secara seimbang dalam melindungi kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat. Dalam hal inilah Negara berperan untuk menetapkan peraturan-peraturan sebagai instrumen untuk menciptakan ketertiban dan kedamaian dalam masyarakat. Hukum juga diperlukan untuk menghindari konflik dalam memperebutkan sumber-sumber pemenuhan kebutuhan manusia yang terbatas, sebagai akibat permintaan akan kebutuhan manusia yang tidak terbatas.¹

Diakui bahwa antara ekonomi dan hukum saling berkaitan erat, karena antara satu dengan yang lainnya saling mempengaruhi. Sejarah pertumbuhan ekonomi dan perkembangan hukum di dunia telah menunjukkan hal itu. Perkembangan ekonomi akan mempengaruhi peta hukum, sebaliknya perubahan hukum akan memberikan dampak yang luas terhadap ekonomi. Hukum memiliki peran menciptakan demokrasi dan efisiensi ekonomi di suatu negara dalam upaya untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Faktor utama untuk menentukan berperannya hukum dalam pembangunan ekonomi antara lain adalah apakah hukum mampu berfungsi menciptakan stabilitas dalam masyarakat, meramalkan keadilan yang akan terjadi di masa mendatang, dan mampu menjaga keadilan pada suatu sengketa.²

Hukum dan ekonomi merupakan dua subsistem dari suatu sistem kemasyarakatan yang saling berinteraksi satu sama lain. Hukum tidak hanya dipandang sebagai perangkat norma yang bersifat otonom, tetapi juga sebagai institusi sosial yang secara nyata berkaitan erat dengan berbagai segi sosial di masyarakat. Hukum harus mampu menjaga dan menciptakan kaidah pengaman

¹ Hermansyah, *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha*, cet. 1, (Jakarta : Prenada Media Group, 2008), hal. 6.

² Ibid.

agar pelaksanaan pembangunan ekonomi tidak akan mengorbankan hak-hak dan kepentingan pihak yang lemah.³

Berkaitan dengan penjelasan di atas, penciptaan iklim persaingan usaha yang sehat sebagai sarana penciptaan demokrasi dan efisiensi di bidang ekonomi perlu terus diupayakan pula secara terencana, dan diikuti oleh penyusunan kebijakan persaingan usaha serta upaya pencegahan dan penindakan terhadap pelaku usaha yang melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.⁴ Untuk mewujudkan hal ini maka diperlukan adanya aturan hukum dalam bidang persaingan usaha.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan salah satu instrumen penting dalam mendorong terciptanya efisiensi ekonomi, dan menciptakan iklim kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha.⁵ Undang-undang ini memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar 1945. Agar implementasi undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya dapat berjalan efektif sesuai asas dan tujuannya, maka perlu dibentuk sebuah lembaga pengawas. Komisi Pengawas Persaingan Usaha merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif, karena sanksi pidana merupakan wewenang pengadilan.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 ini disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta berasaskan kepada demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen, menumbuhkan iklim usaha yang kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang

³ Ibid., hal. 8.

⁴ Ibid., hal. 10.

⁵ Normin Pakpahan, *Pokok-Pokok Pikiran Tentang Hukum Persaingan Usaha*, cet. 2, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Koordinator Bidang Ekonomi, Keuangan dan Pengawasan Pembangunan, 1994), hal. 3.

sama bagi setiap orang, mencegah praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha, serta menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha dalam rangka meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.⁶

Dalam kaitannya meningkatkan efisiensi ekonomi nasional untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat maka diperlukan pula sarana dan prasarana penunjang yang memadai. Bidang transportasi merupakan salah satu sektor yang memiliki peran cukup besar dalam menunjang pembangunan ekonomi yang mandiri.

Setelah dijalankannya sistem otonomi daerah, perkembangan laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah semakin pesat. Perkembangan ini sepatutnya diimbangi dengan ketersediaan sarana transportasi. Pembangunan transportasi yang berperan sebagai penunjang utama kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya perlu diarahkan pada terwujudnya sistem transportasi yang aman, nyaman dan efisien dalam menunjang dan sekaligus menggerakkan dinamika pembangunan, mendukung mobilisasi manusia serta mendukung pengembangan wilayah.

Melihat akan kebutuhan transportasi yang semakin berkembang dan menjadi tuntutan masyarakat akan tersedianya sarana transportasi yang terpadu maka perlu diperhatikan pula kondisi dan kebutuhan dari pemakai jasa transportasi. Pelayanan kepada pemakai jasa transportasi saat ini kurang mendapat perhatian dan begitupun sebaliknya bagi pengguna jasa juga kurang menyadari fungsi dan kegunaan serta kelestarian dari sarana transportasi tersebut.

Dalam usaha menciptakan angkutan transportasi yang nyaman dan aman, maka taksi bisa dijadikan salah satu solusi dari permasalahan ini. Taksi merupakan salah satu sarana transportasi yang sering digunakan terutama untuk tujuan-tujuan dalam kota, atau dari dan ke bandara, pelabuhan, serta terminal bus. Konsumen rela membayar mahal untuk taksi demi kenyamanan, keamanan, dan karena lebih mempunyai *privasi* dibanding angkutan umum.

Jasa transportasi taksi ini ternyata mendapat respon yang sangat baik dari konsumen. Permintaan yang tinggi terhadap jasa pelayanan taksi berimbas pula

⁶ Indonesia, *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU Nomor 5 Tahun 1999, TLN No. 33, penjelasan umum..

pada meningkatnya keuntungan yang didapatkan oleh sebuah operator taksi. Hal ini menjadikan usaha taksi dianggap sebagai sebuah prospek bisnis yang menjanjikan, sehingga mendorong investor untuk menanamkan modalnya di sektor transportasi terutama pada bisnis jasa pelayanan taksi. Awal dekade 1990-an usaha taksi mengalami perkembangan yang cukup pesat. Hal ini ditandai dengan munculnya berbagai operator taksi baru yang ikut meramaikan industri jasa transportasi taksi dalam negeri. Operator lama pun juga tidak ketinggalan untuk menambah jumlah armada mereka agar tetap dapat bersaing dengan kompetitor baru lainnya.⁷

Pasca kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) dalam negeri sebagai akibat dari krisis moneter yang melanda Indonesia, sempat membuat industri taksi terpukul. Berbagai upaya dilakukan oleh operator taksi untuk menghemat pengeluaran mereka dengan tetap menjaga kepercayaan konsumen yang telah mereka bangun selama ini. Namun ternyata upaya efisiensi ini justru mengesampingkan pedoman persaingan usaha yang sehat dalam prakteknya. Sebagai contoh bentuk adanya praktek persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan operator taksi adalah ditemukannya praktik penetapan tarif, pembagian wilayah operasional, dan upaya menghalangi operator taksi baru yang akan ikut masuk ke dalam pasar yang terjadi pada jasa pelayanan taksi di Batam.⁸

Hal ini sangat merugikan konsumen, sebab pilihan taksi menjadi terbatas dan bahkan ada taksi yang menerapkan tarif tidak dengan argometer. Pemerintah melalui pemda setempat diharapkan menertibkan taksi yang tidak mau bersaing secara sehat, karena regulasi taksi diatur masing-masing daerah, dan bila masih ada taksi yang tidak mau diatur maka harus dilakukan pendekatan hukum.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebenarnya sudah memberikan rekomendasi ke Pemerintah Kota Batam untuk bertindak tegas menyelesaikan masalah tarif di Batam, tetapi sampai batas waktu satu bulan, Pemerintah Kota Batam tidak membenahi sistem jasa pelayanan taksi di Batam. Karena tidak mendapatkan tanggapan, KPPU kemudian melakukan pemeriksaan, dan setelah melakukan pemeriksaan awal, KPPU menemukan dugaan kuat praktik jasa

⁷ Blue Bird Berawal Dari Sebuah Telor, Kompas, (20 Agustus 2008).

⁸ Bisnis Taksi di Batam Tak Sehat, Pos Metro Batam, (19 Juni 2008).

pelayanan taksi di Batam melanggar Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Pada 19 Juni 2008 Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tidak Sehat telah membacakan putusan terhadap perkara No. 28/KPPU-I/2007 yang berisi adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah. Putusan ini merupakan sanksi terhadap pelanggaran pasal 5, pasal 9, pasal 17, dan pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Muncul pro dan kontra terhadap putusan ini karena kesalahan dinilai justru ada pada pemerintah sendiri sebagai pembuat regulasi. Reaksi penolakan terhadap vonis Komisi Pengawas Persaingan Usaha juga datang dari Organisasi Taksi di Batam. Mereka menilai tuduhan monopoli dalam operasional taksi di Batam tidak beralasan. Kebijakan tarif dalam operasi taksi di Batam saat ini tidak lahir sendirinya, melainkan berdasarkan keputusan bersama. Tuduhan monopoli ini ditujukan karena selama ini sistem pembayaran taksi di Batam masih menggunakan tarif yang ditentukan pengemudi. Namun tarif yang berlaku saat ini, oleh masyarakat pengguna jasa taksi dinilai terlalu mahal

1.2. Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana regulasi yang mengatur pengelolaan jasa pelayanan taksi di Batam?
2. Bagaimana menciptakan persaingan usaha yang sehat dan sesuai dengan UU No. 5 Tahun 1999 dalam jasa pelayanan taksi di Batam?
3. Bagaimana upaya pemerintah dalam menegakan hukum persaingan usaha dan mengatur jasa pelayanan taksi di Batam?

1.3. Tujuan Penulisan

a. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk mengupayakan secara optimal terciptanya persaingan usaha yang sehat dan efektif pada sektor transportasi dengan

mendorong pelaku usaha melakukan efisiensi agar mampu bersaing dengan para pesaingnya dengan tetap mengacu pada ketentuan menurut UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sehingga dengan melakukan penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu rekomendasi atau masukan bagaimana sebaiknya peran pemerintah untuk menjamin persaingan usaha dalam sektor transportasi khususnya pada jasa pelayanan taksi.

b. Tujuan Khusus

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui tata cara, perizinan, dan berbagai ketentuan peraturan yang mengatur pengelolaan jasa pelayanan taksi khususnya di daerah Batam.
2. Untuk mengetahui bentuk persaingan usaha tidak sehat dari jasa pelayanan taksi di Batam yang melanggar ketentuan UU No. 5 Tahun 1999.
3. Untuk mengetahui peranan pemerintah dalam mengatur pengelolaan jasa pelayanan taksi di daerah Batam.

1.4. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif. Data utama yang dipergunakan adalah data sekunder. Selain itu juga menggunakan metode wawancara dengan sumber-sumber terkait, seperti pelaku usaha taksi atau pembuat kebijakan di dalam sektor transportasi, serta pengamatan di lapangan secara sederhana. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari hasil-hasil penelitian pustaka, antara lain :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat yaitu peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan dan keputusan KPPU.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu berupa buku teks, laporan penelitian, artikel ilmiah, jurnal, majalah, dan surat kabar, makalah-makalah, skripsi, tesis, dan disertasi.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang dijadikan pedoman untuk mengkaji bahan primer dan sekunder, yang diperoleh dari kamus, bibliografi dan ensklopedia.⁹

Dari bahan-bahan hukum tersebut akan dilakukan analisis sekunder yang merupakan analisis deskriptif yang bersifat kualitatif untuk menghasilkan secara lengkap dan mendalam terhadap data keadaan maupun gejala terkait yang dihasilkan.

1.5. Sistematika Penulisan

Skripsi ini akan disusun dalam lima bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut.

Bab 1. PENDAHULUAN.

- 1.1. Latar belakang.
- 1.2. Pokok permasalahan.
- 1.3. Tujuan penelitian.
- 1.4. Metode penelitian
- 1.5. Sistematika penelitian.

Bab 2. KEBIJAKAN DALAM JASA PELAYANAN TAKSI.

- 2.1. Pendahuluan.
- 2.2. Regulasi mengenai transportasi di kota Batam
- 2.3. Izin perusahaan angkutan kendaraan bermotor
- 2.4. Tarif taksi.
- 2.5. Hubungan Taksi dengan pengelola wilayah.
- 2.6. Gambaran Persaingan Usaha Jasa Pelayanan Taksi Di Batam.
- 2.7. Tinjauan Umum Hukum Persaingan dan Undang-Undang No. 5/1999.
- 2.8. Tentang Hukumnya.
 - 2.8.1. Tinjauan Umum Pasal 5 UU No. 5/1999
 - 2.8.2. Tinjauan Umum Pasal 9 UU No. 5/1999
 - 2.8.4. Tinjauan Umum Pasal 19 UU No. 5/1999
 - 2.8.3. Tinjauan Umum Pasal 17 UU No. 5/1999

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta : Penerbit Universitas Indonesia, 1986) hal. 51-52.

Bab 3. PEMBAHASAN

3.1. Pendahuluan

3.2. Uraian Kasus

3.2.1. Duduk Perkara

3.2.2. Para Pihak

3.3. Analisa Kasus

3.3.1. Pelanggaran Pasal 5 UU No. 5 / 1999

3.3.2. Pelanggaran Pasal 9 UU No. 5 / 1999

3.3.3. Pelanggaran Pasal 17 UU No. 5 / 1999

3.3.4. Pelanggaran Pasal 19 UU No. 5 / 1999

3.4. Upaya Hukum Yang Dilakukan Pemerintah

3.4.1. Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha

3.4.2. Peran Pemerintah

Bab 4. PENUTUP

4.1. Kesimpulan.

4.2. Saran.

BAB 2

KEBIJAKAN DALAM JASA PELAYANAN TAKSI

2.1. Pendahuluan

Seiring dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat, maka tuntutan akan perbaikan kualitas hidup juga akan meningkat. Demikian pula yang terjadi pada sektor transportasi, masyarakat pengguna jasa transportasi menginginkan adanya perbaikan kualitas pelayanan apalagi setelah pemerintah menaikkan tarif jasa dan angkutan umum seiring kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) pada Mei 2008. Bahkan pada beberapa kasus, masyarakat bersedia membayar sejumlah harga tertentu yang justru lebih mahal untuk sebuah jasa transportasi demi terpenuhinya aspek kenyamanan dalam perjalanan.

Hal ini menunjukkan di satu sisi bahwa masyarakat pengguna jasa transportasi sudah sadar akan hak-haknya sebagai konsumen, sementara di sisi lain, penyelenggara jasa transportasi dalam hal ini pemerintah, badan usaha, dan pihak-pihak lain yang terlibat didalamnya perlu terus menerus meningkatkan kualitas diri untuk memberikan pelayanan yang baik terutama pada adanya jaminan keselamatan dan ketertiban pelayanan dalam mengakomodasi pergerakan masyarakat sehari-hari.

Transportasi secara langsung mempunyai pengaruh besar terhadap pembangunan ekonomi, dan sosial politik suatu negara. Pengangkutan merupakan sarana dan prasarana bagi pembangunan ekonomi negara yang bisa mendorong lajunya pertumbuhan ekonomi. Kebutuhan akan jasa-jasa transportasi ditentukan oleh barang-barang dan penumpang yang diangkut dari satu tempat ketempat lainnya. Jumlah kapasitas angkutan yang tersedia dibandingkan dengan kebutuhan masih terbatas, disamping itu permintaan terhadap jasa transportasi merupakan permintaan yang sifatnya terus meningkat seiring meningkatnya pula pertumbuhan penduduk dalam suatu negara.¹⁰

Diperlukan keseriusan untuk membangun dan memelihara sarana penunjang transportasi dalam rangka memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Hal ini karena sarana dan prasarana sebagai bagian dari sistem

¹⁰ Abdulkadir muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, cet. 3, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998) hal. 34.

transportasi mempunyai kontribusi yang cukup signifikan dalam terselenggaranya transportasi yang nyaman dan aman. Kasus-kasus kecelakaan transportasi yang terjadi menunjukkan belum adanya pola transportasi yang selain memberikan kenyamanan juga jaminan keselamatan. Terutama pada transportasi darat dimana hampir sebagian besar aktivitas masyarakat sangat tergantung pada aktivitas di jalan raya. Dalam kenyataan di lapangan, tingkat kecelakaan lalu lintas jalan raya masih tinggi yang disebabkan oleh banyak faktor. Salah satu faktor yang dominan adalah sarana dan prasarana yang tidak memadai dan tidak berimbang dengan mobilitas penduduk.

Membahas mengenai transportasi jalan dinyatakan pengaturannya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dalam undang-undang ini dijelaskan bahwa tujuan transportasi jalan adalah untuk mewujudkan lalu lintas dan angkutan jalan dengan selamat, aman, cepat, lancar, tertib dan teratur, nyaman dan efisien, mampu memadukan moda transportasi lainnya, menjangkau seluruh pelosok wilayah daratan, untuk menunjang pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas sebagai pendorong, penggerak dan penunjang pembangunan nasional dengan biaya yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. Karena dengan adanya kondisi aman, nyaman, cepat dan efisien, akan bisa diwujudkan harapan akan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas sehingga nantinya kondisi ini akan mampu menunjang pemerataan, pertumbuhan, dan stabilitas, sebagai pendorong, penggerak, dan penunjang pembangunan nasional.¹¹

Dari pemahaman tersebut maka usaha yang dapat dilakukan adalah menciptakan transportasi yang aman, nyaman, dan terjangkau dengan mengedepankan faktor keselamatan serta keamanan. Langkah ini tidak bisa hanya dilakukan oleh pemerintah pusat saja, tetapi juga oleh pemerintah daerah, pengelola jasa transportasi dan bahkan masyarakat luas. Hal ini memerlukan perencanaan, pembangunan, dan pengelolaan yang serius. Perencanaan yang dilakukan harus selalu mengacu pada Sistem Transportasi Nasional yang merupakan suatu sistem transportasi yang berbasis pada integrasi moda transportasi darat, kereta api, udara dan laut dalam suatu tatanan yang terpadu.

¹¹ Indonesia, *Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan*, UU No. 14 tahun 1992, TLN No. 3480, penjelasan umum

Bagi Kota Batam, integrasi moda transportasi menjadi penting karena posisinya yang cukup sentral selain sebagai kawasan industri, juga menjadi salah satu daerah di Indonesia yang merupakan kawasan perdagangan bebas. Batam sebagai salah satu kota besar di Indonesia juga membutuhkan layanan transportasi yang memadai. Dengan masuknya armada taksi sebagai salah satu pilihan moda transportasi di Kota Batam maka diharapkan dapat meningkatkan kualitas jasa transportasi yang baik dan bermutu.

Taksi sendiri merupakan salah satu sarana transportasi yang cukup sering digunakan masyarakat Batam, terutama untuk tujuan-tujuan dalam kota, atau dari dan ke bandara, pelabuhan, serta terminal bus.¹² Pengguna taksi rela membayar mahal demi kenyamanan, keamanan, dan karena lebih mempunyai privasi dibanding angkutan umum. Namun, dalam kenyataannya taksi tidak selalu memberi rasa nyaman dan aman. Penumpang taksi sering kesal karena ulah oknum sopir yang tidak mau menggunakan argometer, berebut penumpang, menuntut uang lebih, berpura-pura tidak punya uang kembalian, penumpang sengaja dibawa berputar-putar, dan bahkan dalam sejumlah kasus terjadi pula perampokan terhadap penumpang taksi yang dilakukan oleh sopir taksi itu sendiri. Hal-hal seperti ini turut memberikan citra negatif terhadap taksi ditinjau dari sisi keamanan dan kenyamanannya yang justru seharusnya menjadi faktor penawaran andalan bagi konsumen pengguna jasa transportasi.

Di era persaingan usaha seperti sekarang yang menuntut efisiensi dan efektivitas dalam bekerja, operator taksi semakin terjepit dengan naiknya harga minyak dunia yang berimbas pada meningkatnya harga bahan bakar minyak (bensin). Terlebih lagi hampir semua armada taksi yang ada saat ini belum menggunakan gas sebagai bahan bakar alternatif. Keadaan demikian membuat operator taksi harus pintar dalam mengatur pengeluaran dan melakukan efisiensi dalam perusahaan. Selain tarifnya yang memang tergolong cukup mahal untuk sebuah jasa transportasi darat, taksi juga dihadapkan pada permasalahan mengenai buruknya pelayanan dalam jasa angkutan taksi.

Sebagai sarana transportasi dalam mendukung aktivitas dan mobilitas penduduk sehari-hari di kota Batam, pelayanan angkutan taksi di Batam dapat

¹² Calon Penumpang Bebas Memilih Taksi Di Bandara, Pos Metro Batam, (17 Juli 2008).

dikatakan buruk.¹³ Hal ini timbul sebagai akibat dari ketidakmampuan pihak perusahaan membenahi manajemen bisnis taksi. Kekacauan manajemen tersebut berakibat banyak sopir taksi tidak lagi mengindahkan pelayanan yang nyaman bagi konsumen. Jika kondisi ini tak segera dibenahi, bukan saja banyak perusahaan taksi ditinggal pelanggan tetapi juga dapat merusak citra Kota Batam. Sejauh ini standar pelayanan transportasi yang ada di kota Batam masih lebih banyak berada pada tingkat konseptual, sedangkan implementasinya masih jauh dari harapan. Hal ini terbukti dari masih buruknya kualitas pelayanan yang diberikan oleh berbagai operator taksi sebagai penyelenggara layanan publik.¹⁴

Buruknya jasa pelayanan transportasi pada angkutan taksi ini membuat pemerintah perlu menetapkan adanya aturan hukum yang mengatur mengenai tata cara pengelolaan taksi agar dapat berjalan optimal sehingga mampu memenuhi perannya sebagai bagian dari jasa transportasi yang memadai yang turut ikut membangun perekonomian suatu daerah ataupun bangsa.

2.2. Regulasi Mengenai Transportasi Di Kota Batam

Baik pemerintah pusat maupun daerah, telah melakukan upaya untuk menetapkan standar pelayanan jasa transportasi dalam kerangka peningkatan kualitas pelayanan publik. Upaya tersebut antara lain ditunjukkan dengan terbitnya berbagai kebijakan seperti:

1. Undang-Undang No.14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

UU No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan tidak mengatur secara rinci mengenai jasa transportasi taksi. Undang-undang ini lebih menekankan pembahasan kepada subjek dan objek yang terlibat dalam lalu lintas transportasi dan pengaturan moda transportasi yang berbasis massal agar berjalan efektif dan efisien.

¹³ Penerapan Argo Taksi Bertahap, Batam Pos, (5 September 2008).

¹⁴“Dishub Keteteran Hadapi Taksi Gelap,” <<http://www.tempointeraktif.com/h/64365984537.html>>, diakses pada 16 Oktober 2008, pukul 15:05.

2. Peraturan Pemerintah No.41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan.

Angkutan jalan sebagaimana halnya dengan moda angkutan lainnya sangat penting bagi perkembangan ideologi, politik, ekonomi, sosial dan budaya masyarakat Indonesia. Dengan demikian maka negara menguasai angkutan jalan untuk diarahkan sebesar-besarnya kepada tujuan pembangunan nasional. Sebagai salah satu komponen Sistem Perhubungan Nasional, pada hakekatnya angkutan jalan menyangkut hajat hidup orang banyak karena digunakan oleh seluruh masyarakat Indonesia.¹⁵

Dalam kedudukan dan peranan yang demikian sudah selayaknya apabila pemerintah memberikan bimbingan dan pembinaan sehingga angkutan jalan dapat diselenggarakan secara tertib dan teratur, tidak terkecuali taksi sebagai salah satu moda transportasi. Peraturan pemerintah ini mengatur detail penerbitan perizinan dalam menyelenggarakan angkutan taksi. Peraturan Pemerintah tentang Angkutan Jalan merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Peraturan ini dimaksudkan untuk meningkatkan pembinaan dan penyelenggaraan angkutan jalan sesuai dengan perkembangan kehidupan rakyat dan Bangsa Indonesia.

3. Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2001 tentang Lalu-Lintas dan Angkutan.

Peraturan Daerah ini mengatur mengenai Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kota Batam yang merupakan penjabaran dari terbitnya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, dimana kewenangan Pembinaan dan Pengaturan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kota Batam merupakan kewenangan Pemerintah Kota Batam.

Peraturan ini selain dimaksudkan untuk menjuang kelancaran pelaksanaan tugas aparat di daerah sehubungan dengan penyerahan kewenangan tersebut sejalan dengan perkembangan lalu lintas dan angkutan jalan yang meningkat di Kota Batam. Hal ini disebabkan antara lain karena semakin meningkatnya pembangunan Kota Batam, semakin meningkatnya pendapatan masyarakat dan majunya teknologi dibidang lalu lintas jalan sehingga kendaraan bermotor

¹⁵ Djoko Susilo, "Implementasi Transportasi Makro: Merancang Solusi Cerdas Di Tengah Keterbatasan," Suara Pembaharuan, (19 Desember 2007) : 6.

semakin bertambah. Disisi lain pertumbuhan penduduk telah secara langsung meningkatkan permintaan terhadap angkutan umum namun belum seimbang bila dibandingkan dengan perkembangan jumlah kendaraan angkutan umum yang kalau tidak sedini mungkin diantisipasi akan menyebabkan penambahan kompleknya permasalahan Angkutan di Kota Batam.¹⁶

Dalam Peraturan Daerah secara tegas diatur kewenangan Walikota Batam untuk melaksanakan kegiatan dalam hal rekayasa lalu lintas serta manajemen lalu lintas, sesuatu yang sangat penting terutama dalam rangka mengatisifasi perkembangan lalu lintas yang sangat cepat termasuk permasalahan yang ditimbulkannya. Dengan kewenangan dalam bidang rekayasa lalu lintas manajemen lalu lintas diharapkan Walikota Batam dapat dengan segera mengambil kebijaksanaan yang dipandang perlu dan dibutuhkan untuk menanggulangi permasalahan yang timbul dalam upaya menciptakan lalu lintas yang aman, nyaman, tertib, teratur, lancar dan bersih lingkungan di Kota Batam serta dalam rangka peningkatan pelayanan masyarakat.¹⁷

Kebijakan yang dilakukan Walikota Batam untuk mengatur jasa pelayanan transportasi di daerahnya kemudian direalisasikan dengan menerbitkan Surat Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS 228/HK/IX/2001 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Umum di Jalan Kota Batam dan Surat Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS 184/HK/X/2005 tentang Angkutan Penumpang Umum Kota Batam Tahun 2005. Surat Keputusan Walikota ini mengatur mengenai jenis-jenis kendaraan untuk angkutan umum. Penetapannya dilakukan atas persetujuan DPRD Kota Batam.

Disamping peraturan-peraturan tersebut, pemerintah melalui Menteri Transportasi juga mengeluarkan beberapa peraturan yang dimaksudkan sebagai pendukung aturan yang sudah ada dan juga sebagai pelengkap dari kekurangan yang terdapat dan tidak diatur sebelumnya pada Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan.

¹⁶ Indonesia, *Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan Di Kota Batam*, Peraturan Daerah No. 9 tahun 2001, TLN Kota Batam No. 8 Seri B, penjelasan umum

¹⁷ Ibid.

Beberapa peraturan itu antara lain :

- 1) Keputusan Menteri No. 65/1993 tentang Fasilitas Pendukung Kegiatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.
- 2) Keputusan Menteri No. 84/1999 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang di Jalan dengan Kendaraan Umum

2.3. Izin Pengusahaan Angkutan Kendaraan Bermotor

Dalam Pasal 1 ayat 9 Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan, taksi didefinisikan sebagai kendaraan umum dengan jenis mobil penumpang yang diberi tanda khusus dan dilengkapi dengan argometer.¹⁸

Taksi digolongkan sebagai angkutan penumpang (orang) yang diberlakukan untuk umum dengan trayek yang tidak tetap atau tidak dalam trayek tetap.¹⁹ Adapun yang dimaksud sebagai pengertian tidak dalam trayek adalah pelayanan angkutan umum yang tidak terikat dalam trayek tertentu dan tidak berjadwal serta merupakan pelayanan angkutan dari pintu ke pintu.²⁰

Pengangkutan orang dengan menggunakan taksi merupakan pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi terbatas. Wilayah operasi sebagaimana dimaksud meliputi :

- 1) Wilayah administratif Kotamadya Daerah Tingkat II
- 2) Dan dalam keadaan tertentu²¹ wilayah operasi taksi dapat melampaui :
 - a. wilayah administratif Kotamadya Daerah Tingkat II dalam satu propinsi
 - b. wilayah administratif Kotamadya Daerah Tingkat II dan melewati lebih dari satu propinsi²²

¹⁸ Indonesia, *Angkutan Jalan*, PP No.41 Tahun 1993, TLN No. 3527, ps. 1 ayat 9.

¹⁹ *Ibid.*, ps. 5.

²⁰ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 5.

²¹ Yang dimaksud dalam keadaan tertentu adalah suatu keadaan dimana jumlah penduduk yang bermukim di luar batas wilayah administratif kotamadya Tingkat II tersebut cukup banyak yang memerlukan jasa angkutan untuk menghubungkan wilayah pemukiman tersebut dengan wilayah kota. Wilayah operasi sebagaimana dimaksud dalam ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Lihat penjelasan pasal 10 PP No. 41 Tahun 1993

²² *Ibid.*, Ps. 10 ayat 2.

Adapun kegiatan usaha taksi dapat dilakukan oleh :

- 1) Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah;
- 2) Badan Usaha Milik Swasta Nasional;
- 3) Koperasi;
- 4) Perorangan warga negara Indonesia.²³

Setiap badan hukum atau perorangan dilarang mengusahakan alat angkutan lain untuk masuk dalam sistem angkutan umum sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Adapun ketentuan mengenai pemberian izin usaha angkutan taksi tidak dapat diberlakukan untuk:

- 1) perusahaan biro perjalanan umum untuk menunjang kegiatannya.
- 2) perusahaan yang melaksanakan kegiatan pengangkutan orang sakit dengan mobil ambulans.
- 3) kegiatan pengangkutan jenazah dengan mobil jenazah.
- 4) kegiatan angkutan yang bersifat untuk pelayanan masyarakat.²⁴

Untuk melakukan kegiatan pengangkutan dengan kendaraan bermotor umum tidak dalam trayek, seperti taksi, wajib memiliki izin operasi angkutan. Izin operasi angkutan diberikan oleh Menteri.²⁵ Setelah terbitnya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, kewenangan pembinaan dan pengaturan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Batam menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam melalui walikotanya.²⁶ Penerbitan izin ini meliputi:

a) Pemberian izin perusahaan angkutan kendaraan bermotor.

Pengusahaan angkutan kendaraan umum harus mendapat izin perusahaan dari Walikota.²⁷ Untuk mendapatkan izin perusahaan harus mengajukan

²³ Ibid., ps. 18 ayat 1.

²⁴ Ibid., ps. 18 ayat 4.

²⁵ Ibid., ps. 35.

²⁶ Perda No. 9 tahun 2001, op. cit., ps. 2.

²⁷ Ibid., ps. 47 ayat 1.

permohonan secara tertulis kepada Walikota.²⁸ Izin perusahaan angkutan kendaraan umum berlaku selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.²⁹ Tata cara dan persyaratan permohonan izin perusahaan ditetapkan oleh Walikota.³⁰

Setiap pemegang izin usaha angkutan mempunyai kewajiban memberikan laporan tertulis secara berkala kepada Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.³¹ Pemegang izin usaha angkutan wajib memenuhi seluruh persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundangan yang berlaku.³² Tata cara pembuatan laporan tertulis secara berkala ini ditetapkan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.³³

b) Pemberian izin operasi dan izin trayek angkutan umum serta izin angkutan khusus dalam daerah.

Setiap angkutan kendaraan umum yang tidak melayani trayek tetap dan teratur seperti taksi, bus pariwisata dan kendaraan sewa dalam daerah wajib memiliki izin operasi dari Walikota atau pejabat yang ditunjuk.³⁴ Tata cara memperoleh izin operasi tidak diatur secara jelas Perda Kota Batam No 9 Tahun 2001, oleh karena itu pengaturannya mengacu pada Peraturan Pemerintah No.41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan.

Tata cara memperoleh izin operasi wajib memenuhi persyaratan :

- 1) Memiliki izin usaha angkutan.
- 2) Memiliki atau menguasai kendaraan bermotor yang laik jalan.
- 3) Memiliki atau menguasai fasilitas penyimpanan kendaraan bermotor.
- 4) Memiliki atau menguasai fasilitas perawatan kendaraan bermotor.³⁵

²⁸ Ibid., ps. 47 ayat 2.

²⁹ Ibid., ps. 47 ayat 3.

³⁰ Ibid., ps. 47 ayat 4.

³¹ Ibid., ps. 48 ayat 1.

³² Ibid., ps. 48 ayat 2.

³³ Ibid., ps. 48 ayat 3.

³⁴ Ibid., ps. 51.

³⁵ PP No.41/1993, op.cit., ps. 36.

Permohonan izin operasi angkutan diajukan kepada walikota atau pejabat yang berwenang. Perda Kota Batam No 9 Tahun 2001 tidak mengatur mengenai kewenangan walikota, maka dalam hal ini pejabat yang berwenang adalah Menteri Transportasi sebagai pejabat yang berwenang. Persetujuan atau penolakan permohonan izin operasi diberikan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap.³⁶ Penolakan izin diberikan secara tertulis disertai alasan penolakan.³⁷

Bagi pengusaha angkutan umum yang telah mendapatkan izin operasi kemudian diwajibkan untuk:

- 1) Memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan dalam izin operasi
- 2) Mengoperasikan kendaraan bermotor yang memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan
- 3) Melaporkan apabila terjadi perubahan domisili perusahaan;
- 4) Meminta pengesahan dari pejabat pemberi izin apabila terjadi perubahan penanggung jawab perusahaan
- 5) Melaporkan setiap bulan kegiatan operasional angkutan.³⁸

Izin operasi dapat dicabut apabila :

- 1) Tidak mampu merawat kendaraan bermotor sehingga kendaraan bermotor tidak memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan
- 2) Pihak-pihak atau yang namanya ditetapkan untuk bertindak atas nama perusahaan melakukan pelanggaran yang berkaitan dengan perusahaan angkutan
- 3) Melakukan pengangkutan melebihi daya angkut;
- 4) Tidak mematuhi ketentuan waktu kerja dan waktu istirahat bagi pengemudi;
- 5) Mempekerjakan pengemudi yang tidak memenuhi syarat.³⁹

³⁶ Ibid., ps. 38 ayat 2.

³⁷ Ibid., ps. 38 ayat 3.

³⁸ Ibid., ps. 39.

³⁹ Ibid., ps. 40 ayat 1.

Pencabutan izin operasi sebagaimana dimaksud dilakukan melalui proses peringatan tertulis sebanyak tiga kali berturut turut dengan tenggang waktu masing- masing satu bulan.⁴⁰ Apabila peringatan sebagaimana dimaksud dalam ayat tidak diindahkan, dilanjutkan dengan pembekuan izin operasi untuk jangka waktu satu bulan.⁴¹ Jika pembekuan izin operasi habis jangka waktunya dan tidak ada usaha perbaikan, maka izin operasi dapat dicabut.⁴²

Izin operasi dapat dicabut tanpa melalui proses peringatan dan pembekuan izin⁴³, apabila perusahaan yang bersangkutan:

- 1) melakukan kegiatan yang membahayakan keamanan negara;
- 2) memperoleh izin operasi angkutan dengan cara tidak sah.⁴⁴

Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk izin operasi, peringatan tertulis, pembekuan dan pencabutan izin operasi angkutan, tata cara laporan kegiatan angkutan serta penatausahaan informasi⁴⁵ perizinan operasi, diatur dengan Keputusan Menteri.⁴⁶

c) Izin angkutan khusus dalam daerah.

Angkutan khusus yang dimaksud disini adalah angkutan yang diperuntukan khusus bagi karyawan, buruh dan anak sekolah.⁴⁷ Angkutan ini wajib memiliki izin angkutan khusus.

Persyaratan dan tata cara permohonan izin trayek, izin operasi dan izin angkutan khusus ditetapkan oleh Walikota dengan jangka waktu berlakunya izin

⁴⁰ Ibid., ps. 40 ayat 2.

⁴¹ Ibid., ps. 40 ayat 3.

⁴² Ibid., ps. 40 ayat 4.

⁴³ Ibid., ps. 41.

⁴⁴ Yang dimaksud dengan cara tidak sah adalah memberikan keterangan yang tidak benar pada waktu mengajukan permohonan izin operasi atau memperoleh izin operasi tanpa melalui prosedur yang ditetapkan. Lihat penjelasan pasal 41 huruf b PP No. 41 tahun 1993.

⁴⁵ Yang dimaksud dengan penatausahaan informasi perizinan operasi adalah sistem informasi manajemen izin operasi angkutan dengan kendaraan umum, untuk perencanaan angkutan, pengawasan dan pengendalian perusahaan angkutan. Lihat penjelasan pasal 42 PP No. 41 tahun 1993.

⁴⁶ Ibid., ps. 42.

⁴⁷ Perda No. 9 tahun 2001, op. cit., ps 51 ayat 3

trayek, izin operasi dan izin angkutan khusus selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang.⁴⁸ Setiap kendaraan angkutan penumpang umum yang beroperasi khusus dalam Daerah wajib memiliki Kartu Pengawasan (KP) dan angkutan barang wajib memiliki Kartu Izin Usaha.⁴⁹ Kartu Pengawasan atau Kartu Izin Usaha berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang.⁵⁰ Kartu Pengawasan dan Kartu Izin usaha, harus selalu berada pada kendaraan yang sedang beroperasi.⁵¹

2.4. Tarif Taksi

Tarif taksi ditetapkan pengaturannya oleh Menteri.⁵² Tarif taksi ini terdiri dari :

a. Tarif awal

angka awal yang tertera pada argometer taksi setelah argometer taksi dihidupkan pada permulaan penyewaan, yang menunjukkan biaya permulaan/dasar sebagai biaya minimum yang tidak berubah untuk jangka waktu atau jarak tempuh tertentu.⁵³

b. Tarif dasar

Tarif dasar adalah besarnya tambahan tarif yang dikenakan atas dasar jarak selanjutnya yang ditempuh.⁵⁴

c. Tarif jarak dan tarif waktu yang ditunjukkan dalam argometer.

Tarif jarak adalah besarnya tarif yang tertera dalam argometer yang harus dibayar oleh penumpang, yang didasarkan atas tarif awal. Sementara Tarif waktu

⁴⁸ Ibid., ps. 51 ayat 4.

⁴⁹ Ibid., ps. 53 ayat 1.

⁵⁰ Ibid., ps. 53 ayat 2.

⁵¹ Ibid., ps. 53 ayat 3.

⁵² PP No.41/1993, op.cit., ps. 49 ayat 2.

⁵³ Ibid., Penjelasan pasal 49 ayat 1 butir 1.

⁵⁴ Ibid., Penjelasan pasal 49 ayat 1 butir 2.

adalah besarnya tambahan tarif yang dikenakan atas dasar penggunaan waktu, misalnya dalam hal taksi menunggu atau dalam kondisi lalu lintas macet.⁵⁵

2.5. Hubungan Taksi Dengan Pengelola Wilayah Di Batam

Dalam usahanya untuk mencari konsumen pengguna jasa transportasi taksi, tidak jarang pengemudi lebih memilih menunggu penumpangnya di wilayah-wilayah tertentu. Pemilihan wilayah ini didasarkan pada ramai atau tidaknya jumlah orang pada suatu tempat. Tentunya bukan hanya sekedar keramaian semata, tetapi keramaian yang dirasakan orang akan membutuhkan jasa pelayanan angkutan taksi. Keramaian ini biasanya terpusat pada titik-titik atau gerbang kedatangan suatu daerah, seperti Bandara Udara, Stasiun Kereta, Pelabuhan Laut dan juga Terminal bus.⁵⁶

Untuk mencari konsumen pengguna jasa taksi, biasanya para sopir taksi mendatangi tempat-tempat tersebut. Hal ini tidak hanya dilakukan oleh sedikit sopir taksi melainkan hampir setiap sopir taksi memiliki persepsi yang sama. Bagi mereka mencari konsumen lebih mudah didapatkan jika mereka menunggu di tempat-tempat tersebut dibandingkan jika mereka harus mencari sendiri konsumen pengguna jasa taksi di jalan. Dengan kondisi ini tidak jarang muncul perselisihan antar sopir taksi dalam memperjuangkan tempatnya dan malah sampai ada sopir taksi yang berselisih dengan sesama sopir karena berebut konsumen. Di tengah kesemrawutan ini maka pihak pengelola wilayah dituntut perannya untuk dapat mengatur permasalahan ini dan berlaku adil terhadap sengketa antara sopir taksi di wilayahnya.

Untuk mengatasi permasalahan ini pengelola wilayah kemudian melakukan pembatasan dengan memberlakukan sistem pajak dan retribusi bagi armada taksi yang akan masuk ke wilayah operasionalnya.⁵⁷ Sistem ini dilanjutkan dengan

⁵⁵ Ibid., Penjelasan pasal 49 ayat 1 butir 3.

⁵⁶ Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Suroso, pengemudi taksi Blue Bird pada tanggal 25 Oktober 2008, pukul 20:30, di tempat pemberhentian taksi Blue Bird Cilandak Town Square.

⁵⁷ Berdasarkan hasil wawancara dengan Irwandi Azhar, Sekertaris Umum Forum Komunikasi Pengemudi Taxi pelabuhan Bareleng (FKPTPB), melalui via telepon pada 6 Oktober 2008.

pemberian stiker/label khusus bagi taksi yang telah melunasi pajak tersebut, sehingga hanya taksi yang memiliki stiker khusus ini yang diperbolehkan memasuki sebuah wilayah dalam jangka waktu yang lebih lama di biasanya. Ketentuan mengenai besarnya pajak dan retribusi yang dipungut, ditentukan sesuai kebijakan masing-masing pengelola wilayah.

Pemerintah Kota Batam sebenarnya telah mengatur permasalahan ini dalam Perda Kota Batam No 9 Tahun 2001. Setiap taksi yang ingin berhenti menunggu penumpang (antrian) harus menggunakan pangkalan taksi yang telah ditetapkan.⁵⁸ Lokasi tempat pemberhentian taksi dan pangkalan taksi dalam Daerah ditetapkan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.⁵⁹ Lebih lanjut dijelaskan bahwa Setiap kendaraan umum yang beroperasi dalam Daerah, wajib memasuki terminal penumpang sesuai dengan trayek yang telah ditetapkan.

Ketentuan mengenai pengelolaan, pemeliharaan dan ketertiban terminal ditetapkan oleh Walikota berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Untuk pengelolaan, pemeliharaan dan ketertiban terminal, kepada setiap kendaraan, penumpang atau orang yang masuk terminal diwajibkan membayar retribusi terminal.

2.6. Gambaran Persaingan Usaha Jasa Pelayanan Taksi Di Batam

Seperti pada umumnya jasa angkutan transportasi lainnya, taksi di Batam juga masih menggunakan sistem setoran dalam mengatur pemasukan sebuah bisnis transportasi taksi.⁶⁰ Sistem setoran pada angkutan umum transportasi taksi adalah suatu sistem yang mewajibkan pengemudi angkutan umum untuk membayar sejumlah uang yang sudah ditetapkan sebelumnya setiap hari atas pekerjaannya dalam menjalankan armada transportasi tersebut kepada manajemen operator penyelenggara jasa transportasi tempat ia bekerja.⁶¹

⁵⁸ Perda No. 9 tahun 2001, op. cit., ps 67 ayat 1.

⁵⁹ Ibid., ps 67 ayat 2.

⁶⁰ Taksi, Transportasi Aman & Nyaman part 1, Batam Pos, (16 Februari 2008).

⁶¹ Usman Adji; Djoko Prakoso; dan hari Pramono, *Hukum Pengangkutan di Indonesia*, cet.2, (Jakarta: Rineka Cipta, 1991), hal. 112.

Taksi yang beroperasi di Batam adalah taksi yang telah memiliki nomor antrian. Nomor antrian dapat dimiliki oleh pengemudi dan atau pemilik taksi dengan membayar sejumlah uang kepada ketua/koordinator taksi di masing-masing wilayah. Jumlah nomor antrian tidak pernah bertambah, tetapi beberapa diantaranya mengalami pemindahtanganan. Setiap unit taksi mengantri dan mendapatkan penumpang berdasarkan nomor antrian yang dimilikinya. Pemilik taksi berhak untuk menjual atau memindahtangankan unit taksi dan nomor antrian yang dimilikinya. Nomor antrian ini dapat pula disewakan tiap bulannya.

Tarif taksi yang berlaku ditentukan berdasarkan kesepakatan para pengemudi taksi yang dituangkan dalam daftar harga. Tarif taksi ini ditetapkan berdasarkan jarak dan waktu tempuh tujuan. Bagi konsumen yang keberatan untuk membayar tarif yang telah ditentukan, diberikan pilihan untuk mengikuti antrian mundur, yaitu taksi yang berada di nomor antrian belakang dengan harga yang dapat ditawar.

Hal ini diperparah dengan banyak munculnya "taksi ber-plat hitam" di Batam yang semakin menambah kerasnya persaingan jasa transportasi khususnya dengan menggunakan taksi.⁶² Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Batam pun juga sepertinya kesulitan menertibkan taksi gelap atau plat hitam di Batam. Banyaknya taksi plat hitam ini karena bebasnya mobil masuk ke Batam pada tahun-tahun sebelumnya yang dikarenakan. Hampir seluruh mobil eks impor yang dilakukan peremajaan justru malah dijadikan taksi oleh pemiliknya.

Hal ini membuat pengemudi taksi yang terdaftar merasa perlu mencari solusi agar tetap dapat bertahan di tengah persaingan seperti ini. Namun tindakan yang dilakukan ternyata menyimpang dari ketentuan yang ada, seperti dengan memberlakukan tarif yang terlampau tinggi. Di Batam dapat dikatakan harga tiket pesawat masih lebih murah jika dibandingkan dengan tarif taksi pulang-pergi dari Sekupang menuju bandara Hang Nadim.⁶³

Tarif yang terlampau tinggi ini diberlakukan oleh pengemudi taksi karena pemerintah daerah setempat tidak menerapkan batasan yang jelas seperti dengan

⁶² Bisnis Taksi Di Batam Tak Sehat, Koran Sindo, (17 Juni 2008).

⁶³ "Di Batam Tarif Taksi Bandara Masih Lebih Mahal Daripada Tiket Pesawat," <<http://www.kapanlagi.com/h/0000171071.html>>, diakses pada 20 Maret 2007, pukul 17:12.

memberlakukan sistem argometer. Berdasarkan data jumlah kendaraan angkutan umum Dinas Perhubungan Kota Batam, sampai dengan tahun 2007, di wilayah Batam telah tercatat 22 perusahaan taksi dengan jumlah total armada sebesar 2.924 unit dan hampir seluruhnya tidak menggunakan argometer.⁶⁴ Tidak diberlakukannya argometer ini bukan dikarenakan pemberlakuan sepihak yang dilakukan oleh pengemudi tetapi melainkan karena memang belum diberlakukannya sistem argometer oleh pengelola transportasi daerah Batam setempat. Pada era tahun 80-an, taksi di Batam masih menjadi primadona. Taksi Batam pada saat itu jumlahnya masih memadai bila dibanding dengan penumpang yang memerlukannya, namun kondisi sekarang sudah tidak memungkinkan lagi dengan jumlah taksi resmi dan gelap.⁶⁵ Kondisi demikian telah mengakibatkan persaingan dalam jasa pelayanan taksi menjadi semakin ketat.

Persaingan merupakan suatu situasi yang sebenarnya diperlukan bagi tercapainya efisiensi. Adanya persaingan menghindarkan terjadinya konsentrasi kekuatan pasar pada satu atau beberapa operator taksi. Hal ini berarti konsumen mempunyai banyak alternatif dalam memilih jasa pelayanan taksi yang sesuai keinginan, sehingga pasar ditentukan oleh permintaan dan penawaran dan bukannya oleh hal-hal seperti diatas.

Efisiensi dapat dicapai melalui penghapusan pengekangan perdagangan. Hal itu dapat dilakukan dengan mempertahankan jumlah permintaan dan penawaran yang memadai pada setiap pasar dan mengalokasikan mobilitas sumber-sumber daya secara wajar sehingga perolehan keuntungan yang maksimal dan mendorong operator taksi menyesuaikan ongkos produksinya sampai batas tertentu dimana biaya marjinal sama dengan harga.⁶⁶

⁶⁴ “Soal Pemberian Izin Taksi ke Kopetab, Sesuai Ketentuan Baru 6 Unit Yang Terealisasi,” <http://www.pemko-batam.go.id/din/perhubungan/dinas_par.php?opt=lp1>, diakses pada 13 Februari 2008, pukul 09:38.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Dalam teori ekonomi mikro dijelaskan bahwa suatu perusahaan atau unit usaha akan sangat bersaing untuk meraih tingkat keuntungan maksimum apabila unit usaha tersebut memproduksi barang dan mampu menjualnya pada tingkat harga yang lebih rendah dari biaya marjinal produksinya. Posisi puncak memaksimalkan keuntungan diperoleh pada tingkat dimana biaya marjinal sama dengan harga. Notasi matematis dalam teori ekonomi mikro adalah $P = MC$. Lihat Samuelson, *Economic*, Eleventh Edition, McGraw Hill International Book Company, 1980 dan Posner, *Economic Analysis of Law*, Little Brown in Company, 1992.

Meski demikian secara umum pelayanan jasa transportasi di Batam terbilang relatif aman. Hal ini dapat terlihat dari minimnya tindak kriminalitas yang dilakukan baik itu oleh pengemudi taksi terhadap penumpangnya maupun kejahatan yang menimpa pengemudi taksi itu sendiri. Berdasarkan catatan Dinas Perhubungan Kota Batam tindakan kriminalitas yang terjadi pada jasa angkutan transportasi taksi di Batam tahun 2007 lalu hanya sejumlah 127 kasus. Hal ini menunjukkan penurunan dari tahun sebelumnya yang berjumlah 235 kasus.⁶⁷ Rendahnya tingkat kriminalitas ini setidaknya menjadi catatan positif bagi pelayanan jasa angkutan transportasi taksi di kota Batam.

Perkara No. 28/KPPU-I/2007 yang berisi adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah merupakan salah satu bentuk akibat yang timbul dari tidak diterapkannya sistem argometer dalam perhitungan tarif taksi. Hal ini memaksa pengemudi taksi menerapkan besarnya tarif secara sepihak, dan untuk semakin memaksimalkan pendapatan ditengah upaya efisiensi dalam persaingan yang ketat sesama pengemudi taksi, mereka melakukan pembagian wilayah operasional dan bahkan ada indikasi upaya hambatan masuk yang dilakukan oleh koperasi taksi dan pengelola wilayah di masing-masing wilayah terhadap pelaku usaha taksi baru lain yang ingin masuk ke dalam pasar.

2.7. Tinjauan Umum Hukum Persaingan Usaha dan UU No. 5/1999

Setelah terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1998 terjadi pergeseran paradigma kebijakan ekonomi nasional, yaitu pergeseran dari kebijakan ekonomi yang mengedepankan sentralistis dengan peran pemerintah yang dominan sebagai motor pembangunan ekonomi menjadi kebijakan pembangunan dengan sistem ekonomi pasar yang wajar dengan peran pelaku usaha dalam sistem perekonomian nasional menjadi lebih besar. Hal ini membuat peran pemerintah yang sebelumnya sebagai regulator dan sekaligus sebagai pelaku ekonomi, menjadi hanya berperan sebagai regulator saja, sehingga diharapkan dengan adanya pembagian peran ini

⁶⁷ “Izin kopetab akan diizin ulang,” <http://www.pemko-batam.go.id/din/perhubungan/dinas_par.php?opt=h6>, diakses pada 26 Februari 2008, pukul 21:33.

akan mendorong pertumbuhan ekonomi. Pemerintah sebagai regulator atau pengawas diamanatkan untuk mampu mengembangkan iklim usaha yang mendorong persaingan usaha yang sehat sehingga akan mampu pula mendorong lahirnya pelaku usaha yang berdaya saing tinggi di semua sektor ekonomi.⁶⁸

Diberlakukannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha sebagai lembaga publik, penegak undang-undang dan wasit independen untuk masalah yang berkaitan dengan praktik persaingan usaha merupakan salah satu tonggak penting dalam sistem perekonomian Indonesia dan menjadi salah satu instrumen pendukung dalam mewujudkan sistem ekonomi pasar yang bebas, ideal, dan wajar. Sistem ekonomi pasar seperti ini akan membuka kesempatan berusaha secara bebas bagi setiap pelaku usaha dalam negeri maupun asing, dan akan menjadikan Indonesia kemudian tumbuh menjadi sebuah negara terbuka bagi pelaku usaha.⁶⁹

Dalam menjamin iklim persaingan usaha yang sehat dengan adanya sistem ekonomi pasar yang demikian, maka pemerintah perlu melakukan penegakan hukum persaingan secara adil dan apabila dipandang perlu pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan yang menjamin kesempatan berusaha bagi pelaku usaha besar, menengah maupun kecil secara berimbang ataupun pula intervensi yang tidak mendistorsi pasar secara negatif dan dapat mengakibatkan berbagai praktik persaingan usaha yang tidak sehat. Melalui penegakan hukum persaingan dan implementasi kebijakan persaingan yang efektif diharapkan pemerintah dapat menjaga perannya sebagai pengawal sistem ekonomi pasar yang bemuara pada kesejahteraan rakyat Indonesia.⁷⁰

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, memuat 11 bab dan 53 pasal, yang diuraikan sebagai berikut :

Bab I : Ketentuan Umum (Pasal 1)

⁶⁸ Brian Edgar Butler, "Law an Economics", artikel, University of North Carolina at Asheville, 2000.

⁶⁹ Hermansyah, op. cit., hal. 7.

⁷⁰ Ibid.

Bab II : Asas dan Tujuan (Pasal 2 dan Pasal 3)

Bab III : Perjanjian Yang Dilarang, terdiri dari :

- 1) Oligopoli (Pasal 4)
- 2) Penetapan Harga (Pasal 5)
- 3) Pembedaan atau Diskriminasi Harga (Pasal 6)
- 4) *Predatory Pricing* (Pasal 7)
- 5) *Resale Price maintenance* (Pasal 8)
- 6) Pembagian Wilayah (pasal 9)
- 7) Pemboikotan (pasal 10)
- 8) Kartel (Pasal 11)
- 9) *Trust* (Pasal 12)
- 10) Oligopsoni (Pasal 13)
- 11) Integrasi vertikal (Pasal 14)
- 12) Perjanjian tertutup dan typing (Pasal 15)
- 13) Perjanjian dengan pihak luar negeri (Pasal 16)

Bab IV : Kegiatan Yang dilarang, terdiri dari :

- 1) Monopoli (Pasal 17)
- 2) Monopsoni (Pasal 18)
- 3) Penguasaan Pasar (Pasal 19)
- 4) *Predatory Pricing* (Pasal 20)
- 5) Penetapan Biaya (Pasal 21)
- 6) Persekongkolan (Pasal 22)
- 7) Perolehan Rahasia Perusahaan (Pasal 23)
- 8) Penghambatan Produksi dan Pemasaran Pesaing (Pasal 24)

Bab V : Posisi Dominan, terdiri dari :

- 1) Penyalahgunaan Posisi Dominan (Pasal 25)
- 2) Jabatan Rangkap (Pasal 26)
- 3) Konsentrasi Kepemilikan Saham (Pasal 27)
- 4) Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan (Pasal 28 dan Pasal 29)

Bab VI : Komisi Pengawas Persaingan Usaha, terdiri dari :

- 1) Status (Pasal 30)

2) Keanggotaan (Pasal 31 s/d Pasal 34)

3) Tugas (Pasal 35)

4) Wewenang (Pasal 36)

5) Pembiayaan (Pasal 37)

Bab VII : Tata Cara Penanganan Perkara (Pasal 38 s/d Pasal 46)

Bab VIII : Sanksi, terdiri dari :

1) Tindakan Administratif (Pasal 47)

2) Pidana Pokok (Pasal 48)

3) Pidana Tambahan (Pasal 49)

Bab IX : Ketentuan Lain, yang berisi mengenai : Pengecualian (pasal 50 dan Pasal 51)

Bab X : Ketentuan Peralihan

Bab XI : Ketentuan Penutup⁷¹

2.8. Tentang Hukumnya

Setelah selesai melakukan pemeriksaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) kemudian menetapkan bahwa dalam jasa pelayanan taksi di Batam, pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah dinyatakan telah melakukan pelanggaran terhadap Pasal 5, Pasal 9, Pasal 17, dan Pasal 19 huruf (a) dan (d) UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999). Berikut akan penjelasan dari masing-masing pasal yang dilanggar :

2.8.1. Tinjauan Umum Pasal 5 UU No. 5/1999

Ketentuan Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan:

- 1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.
- 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi:
 - a. Suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan, atau
 - b. Suatu perjanjian yang didasarkan Undang-undang yang berlaku.⁷²

⁷¹ Ibid., hal. 21.

⁷² UU Nomor 5 Tahun 1999, op.cit., ps. 5.

Dalam pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 ditentukan mengenai larangan menyeluruh terhadap perjanjian harga horizontal, peraturan ini sekaligus pula melarang kartel harga yang telah lama dikenal. Ketentuan dalam pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 ini mencakup pula perjanjian harga vertikal antara pesaing usaha pada tahap pasar yang berbeda-beda. Paradigma yang berlaku untuk pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 ini adalah perjanjian antar produsen dimana produsen menetapkan harga yang harus dibayar oleh pembeli untuk barang dan jasa yang diperdagangkan di pasar bersangkutan yang sama dari segi faktual dan geografis. Perjanjian harga dapat menimbulkan pengaruh buruk yakni harga yang terlalu tinggi dan harga tersebut dapat dipastikan bukanlah merupakan harga pasar. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa sebenarnya implikasi dari monopoli dan kartel kurang lebih sama meskipun merupakan kasus yang berbeda.⁷³

Pemasok yang menguasai monopoli memperoleh keuntungan monopoli dan menentukan harga menurut *marginal profit rule*⁷⁴ karena tidak menghadapi tekanan pengusaha lain. Tekanan harga inilah yang ditiadakan oleh suatu kartel melalui perjanjian penetapan harga tertentu. Dari sudut pandang hukum, pasal ini memuat larangan *per se* perjanjian harga horizontal, tanpa memperhatikan ada tidaknya hambatan persaingan usaha akibat perjanjian kartel tersebut.⁷⁵

Pasal 5 ayat (2) memuat pengecualian dari larangan dalam pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 karena mengizinkan perjanjian harga dalam kasus tertentu. Ketentuan ini memperbolehkan perjanjian harga yang dibuat dalam *Joint Venture* dan juga diizinkan perjanjian harga yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (azas *lex superior derogat legi inferiori*).

Lebih lanjut dijelaskan bahwa ketentuan *Joint Venture* tidak dapat ditetapkan apabila perusahaan induk memerintahkan anak perusahaan

⁷³ Knud Hansen, et. Al. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat [*Law Concerning The Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Competition*], edisi revisi, cet. 2 (Jakarta: Katalis,2002), hal. 140.

⁷⁴ Marginal Profit Rule (MII) is defined as the change in profit divided by the change in output ($MII = \Delta p / \Delta q$). Marginal Profit = Marginal Revenue - Marginal Cost. Lihat Christopher Pass dan Bryan Lowes, Kamus Lngkap Eonomi, edisi kedua, (Jakarta: Erlangga, 1994).

⁷⁵ Sutrisno Iwantono, *Perse Illegal dan Rule of Reason Dalam Hukum Persaingan Usaha*, cet. 2, (Bandung: Sinar Baru, 1985) hal. 72.

melaksanakan kebijakan harga tertentu.⁷⁶ Doktrin “Persekongkolan antar Perusahaan” yang dikenal dalam Undang-Undang Antitrust Amerika yang dulu, sekarang tidak lagi dikenal. Mahkamah agung amerika serikat telah menghapus jurisprudensi yang mengatur mengenai hal ini pada tahun 1984.⁷⁷

Perjanjian antar dua anak perusahaan juga tidak dikenakan pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 seperti perjanjian antara anak perusahaan dengan cucu perusahaan pada perusahaan yang terkait dalam beberapa tingkatan.⁷⁸

2.8.2. Tinjauan Umum Pasal 9 UU No. 5/1999

Ketentuan dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa :

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat”⁷⁹

Pembagian wilayah pemasaran diantara para pesaing usaha dapat mengakibatkan terjadinya kasus-kasus kartel yang tidak hanya bersifat khas melainkan juga berdampak serius. Pasal 3 huruf (c) UNCTAD *Model Law* (pembagian wilayah dan alokasi pasar) menyatakan bahwa pengaturan alokasi konsumen dan pasar antara para pelaku usaha meliputi alokasi pembeli atau pasar tertentu untuk produk atau jasa yang bersangkutan. Pengaturan semacam itu dibuat khususnya untuk memperkuat atau memelihara pola dagang para pesaing dalam persaingan usaha sehubungan dengan pembeli atau pasar pesaingnya.⁸⁰

Pasal 9 UU No. 5/1999 menunjukkan bahwa pasar itu hanya memuat pembagian wilayah pasar bukan pembagian pembeli. Dalam pembagian wilayah pasar, para pesaing saling mengalokasi pembeli menurut kriteria daerah atau

⁷⁶ *EuGH* vom 24. 10. 1996, *Antl. Slg.* 1996, S. 1-5457 *Randnummer 16* “*Viho Europe/ Kommission.*”

⁷⁷ *US Supreme Court*, “*Copperweld Corp. v. Independence Tube Corp.* 467. U.S. 752 (1984).”

⁷⁸ *Cf. US Supreme Court* “*Lake Communis v. ICC Corp.*, 738 F.2.d 1473 (1984)”, “*US Supreme Court, Siegel Transfer v. Carrier Express*, 54 F.3d 1125 (1995).”

⁷⁹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, *op. cit.*, ps. 9.

⁸⁰ Knud Hansen, *op. Cit*, hal. 154.

kriteria produk sehingga membatasi persaingan pemasaran dan atau produksi diantara mereka sendiri. Hukum anti monopoli dapat dijabarkan dalam situasi dimana para pelaku usaha dalam persaingan usaha membuat sebuah perjanjian untuk membagi wilayah pasar atau sebagai hambatan persaingan harus didukung oleh perjanjian sebagai alat pengkoordinasi persaingan.⁸¹

2.8.3. Tinjauan Umum Pasal 17 UU No. 5/1999

Ketentuan Pasal 17 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan:

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
- (2) "Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila:
 - a. Barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. Mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.⁸²

Monopoli yang dimaksud dalam pasal 17 UU No. 5/1999 tidak hanya mencakup monopoli dalam arti sebenarnya, yaitu struktur pasar dimana hanya terdapat satu pemasok disuatu pasar bersangkutan, lebih dari itu ketentuan ini berlaku apabila tidak terdapat oligopoli sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 UU No. 5/1999, tetapi ada struktur pasar lain dimana satu peserta menguasai pasar khususnya apabila menguasai pangsa pasar lebih dari 50%. Pada umumnya perilaku seperti ini hanya dimungkinkan apabila pelaku usaha bersangkutan memiliki lebih dari 50% karena pembuktiannya relatif lebih mudah. Pasal 17 UU No. 5/1999 juga dapat diterapkan terhadap pasar barang heterogen seandainya satu pesaing sendirian memiliki pangsa pasar lebih dari 50%. Pasal 17 UU No. 5/1999 tidak mempunyai contoh langsung dibahan UNCTAD namun terdapat kemiripan dengan pasal 4 UNCTAD *Model Law*.⁸³

⁸¹ Rachmadi Usman, op. Cit, hal. 61.

⁸² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, op. cit., ps. 17.

⁸³ Cf. Art. 1 No. 1 margin no. 5 for the wording of this model provision with further references.

Unsur-unsur yang diatur dalam pasal 17 UU No. 5/1999, antara lain :

- a. “Melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang atau jasa“. Ketentuan ini dapat disimpulkan bahwa hanya ditujukan pada pelaku usaha yang memiliki kekuatan pasar sangat besar. Acuan tersebut menggambarkan parameter-parameter yang khas untuk menentukan suatu posisi dominan. Karena itu kata kerja “menguasai: yang digunakan dalam pasal 17 UU No. 5/1999 patut dianggap sinonim dengan istilah hukum “posisi dominan” sebagai mana dimaksud dalam pasal 1 huruf (d).⁸⁴
- b. “Dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.” Kata “dapat mengakibatkan” menjelaskan bahwa dalam penerapan ketentuan tersebut tidak hanya harus diperhatikan hambatan persaingan yang telah terjadi melainkan juga hambatan persaingan potensial paling tidak alternatif antara salah satu prasyarat ini harus terpenuhi.⁸⁵

2.8.4. Tinjauan Umum Pasal 19 UU No. 5/1999

Pasal 19 huruf (a) dan huruf (d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 berbunyi:

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

- (a) Menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan
- (d) Melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.⁸⁶

Secara sepintas pasal 19 UU No. 5/1999 seakan-akan berlaku untuk semua pelaku usaha tanpa mementingkan batas pangsa pasar tertentu yang akan tercapai. Hal tersebut memang beralasan karena berbagai penyalahgunaan yang dijelaskan dalam huruf (a) dan (d) tetap hanya diakibatkan oleh pelaku usaha yang mempunyai posisi pasar yang kuat. Penerapan ketentuan tersebut tidak tergantung pada hambatan hukum yang mengikat untuk memulai penyelidikan pada batas

⁸⁴ Knud Hansen, op. Cit, hal. 276.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, op. cit., ps. 19.

pangsa pasar minimum melainkan diterapkan kepada pelaku usaha yang menjalankan kegiatan baik sendiri maupun bersama. Oleh karena itu pasal 19 UU No. 5/1999 menjadi salah satu peraturan persaingan yang paling penting dalam praktek. Meskipun rumusan pasal 19 UU No. 5/1999 pada umumnya tertuju pada kalangan pelaku usaha, ketentuan tersebut memerlukan interpretasi yang sifatnya membatasi. Penguasaan pasar semakin memperjelas bahwa adanya posisi dominan.⁸⁷



⁸⁷ Knud Hansen, op. Cit, hal. 290.

BAB 3

PEMBAHASAN

3.1. Pendahuluan

Dalam mengkaji putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) terhadap perkara No. 28/KPPU-I/2007 maka penulis merasa perlu mempersempit lingkup pasar yang dimaksud dan terkait dalam dugaan praktek persaingan usaha tidak sehat jasa pelayanan transportasi taksi di Batam. Adapun pasar terkait yang dimaksud dalam perkara ini, yaitu :

- a. Pasar produk. Merupakan pasar yang berupa jasa layanan angkutan taksi yang diselenggarakan oleh badan usaha baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum.
- b. Pasar geografik. Dalam perkara No. 28/KPPU-I/2007 pasar geografik yang dimaksud merupakan dugaan perilaku penetapan harga, praktek monopoli, pembagian wilayah pasar geografik, diskriminasi dan hambatan masuk yang meliputi wilayah geografis Bandara Hang Nadim, Pelabuhan Domestik Sekupang, Pelabuhan Internasional Sekupang, Pelabuhan Batam Center, Pelabuhan Marina City, Pelabuhan Harbour Bay, Pelabuhan Nongsa Pura, dan Pelabuhan Telaga Punggur di Batam.

Sehingga pasar yang dimaksudkan dalam penulisan ini menjadi jelas yaitu pasar yang mencakup jasa pelayanan angkutan umum jenis taksi yang beroperasi di 8 (delapan) wilayah tersebut.

Sampai dengan tahun 2007, di wilayah Batam telah tercatat 22 perusahaan taksi dengan jumlah total armada sebesar 2.924 unit.⁸⁸ Perusahaan-perusahaan tersebut beroperasi di 8 wilayah operasional yang berbeda, dimana setiap wilayah tersebut dikuasai oleh satu sampai dua belas badan usaha/koperasi, seperti dapat dilihat dalam tabel berikut :

⁸⁸ “Izin kopetab akan diizin ulang,” <http://www.pemko-batam.go.id/din/perhubungan/dinas_par.php?opt=h6>, 26 Februari 2008.

No	Tempat/Wilayah	Jumlah Badan Usaha/Koperasi	Pengelola Tempat/Wilayah
1	Bandara Hang Nadim	1 (satu) Koperasi yaitu Koperasi Karyawan Otorita Batam	Badan Otorita Batam
2	Pelabuhan Domestik Sekupang	1 (satu) Koperasi yaitu KPTDS	Badan Otorita Batam
3	Pelabuhan Internasional Sekupang	5 (lima) badan usaha yaitu Primkoppol, KKOB, Primkopad, PT Win Transport Utama, Koptis.	PT Indodharma Korpora
4	Pelabuhan Feri Internasional Batam Center	12 (dua belas) badan usaha yaitu Koptiba, Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Koperasi Bina Warga, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Express, Primkopad, Komegoro, Koperasi Pengayoman, Kopeba, PT Pinki, Kopti.	PT Synergi Tharada
5	Pelabuhan Feri Telaga Punggur, Batam	4 (empat) badan usaha yaitu Primkopad, Primkopal, Primkoppol, Koperasi Citra Wahana.	PT Indotri
6	Pelabuhan Feri Internasional Marina City, Batam	1 (satu) badan usaha yaitu Koperasi Pandu Wisata	PT Senimba Bay Resort
7	Pelabuhan Feri Internasional Nongsa Pura, Batam	Mobil pribadi yang berperan sebagai taksi (Taksi plat hitam/gelap)	PT Nongsa Terminal Bahari
8	Pelabuhan Harbour Bay	16 (enam belas) badan usaha yaitu Koperasi Citra Wahana, PT Pinki, Koveri, PT Doresindo, CV Bareleng Express, Koperasi Pandu Wisata, PT Bareleng Taksi, KBWPT, PT Win Transport Utama, Koptiba, Kopeba, Koperasi Pengayoman, Simba, Kopti, Koptis, Sarana melayu	PT Citra Tritunas

*) sumber <http://www.kppu.go.id>

Setelah berlakunya Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2001 tentang Lalu-Lintas Dan Angkutan, yang merupakan penjabaran dari terbitnya UU No. 22/1999 tentang Pemerintah Daerah dan PP No 25/2000 tentang Kewenangan

Pemerintah Dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom, maka kewenangan Pembinaan dan Pengaturan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan di Kota Batam merupakan kewenangan Pemerintah Kota Batam. Kurangnya sumber daya manusia dan keterbatasan dana untuk mengelola serta mengembangkan wilayah Batam, maka kemudian Badan Otorita Batam melakukan sebuah penawaran umum terbuka untuk menjalin kerjasama dengan pihak swasta dalam mengelola beberapa wilayah yang telah ditetapkan. Wilayah-wilayah tersebut termasuk Bandara Hang Nadim, Pelabuhan Domestik Sekupang, Pelabuhan Internasional Sekupang, Pelabuhan Batam Center, Pelabuhan Marina City, Pelabuhan Harbour Bay, Pelabuhan Nongsa Pura, dan Pelabuhan Telaga Punggur.

PT Citra Tritunas, PT Nongsa Terminal Bahari, PT Senimba Bay Resort, PT Indotri, PT Synergi Tharada, dan PT Indodharma Korpora merupakan pihak swasta yang kemudian memenangkan tender tersebut. Pihak-pihak ini kemudian diwajibkan untuk membangun dan mengelola wilayahnya, termasuk menyediakan jasa angkutan transportasi yang memadai.

Dalam jasa pelayanan taksi di Batam, perusahaan taksi yang tidak masuk dalam wilayah operasional yang telah ditentukan tidak dapat mengangkut penumpang dari wilayah tersebut namun hanya dapat mengantar penumpang saja. Lebih lanjut ditemukan fakta lain bahwa semua perusahaan taksi yang beroperasi di wilayah Batam tidak menggunakan argometer dan dalam menentukan tarif, perusahaan taksi yang beroperasi di suatu wilayah melakukan penetapan tarif secara sepihak. Kesepakatan penentuan tarif ini bentuknya ada yang dibuat secara lisan dan tertulis.⁸⁹

Fakta seperti diatas sebenarnya telah bertentangan dengan Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 228/HK/IX/2001 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Umum di Jalan Kota Batam, yang mengatur hal-hal sebagai berikut :

- a. Wilayah operasi taksi meliputi kota Batam dan terbuka bagi semua taksi sehingga tidak dibenarkan suatu perusahaan atau koperasi taksi tertentu untuk memonopoli wilayah atau tempat-tempat antrian taksi tertentu.

⁸⁹ KPPU Batam Didemo Ratusan Supir Taksi, Pos Metro Batam, (4 Agustus 2008)

- b. Perusahaan atau koperasi taksi harus melengkapi armada taksinya dengan argometer, logo, dan nama perusahaan atau koperasi.
- c. Tempat antrian taksi (*Taxi Queue*) yaitu sarana antrian taksi berdasarkan prinsip *first come-first out*, dimana lokasinya berdekatan dengan pintu keluar bandara, pelabuhan laut, atau fasilitas umum lainnya yang memiliki potensi penumpang yang cukup besar dan dikelola oleh Dinas dan dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga.
- d. Pemberian sanksi terhadap perusahaan atau koperasi yang tidak mengikuti ketentuan.⁹⁰

Mengenai tidak belakunya sistem argometer dalam penentuan tarif, sebenarnya walikota telah menyatakan dalam Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 228/HK/IX/2001 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Umum di Jalan Kota Batam yang mengatur penggunaan argometer seperti dinyatakan sebagai berikut :

“Perusahaan atau koperasi taksi harus melengkapi armada taksinya dengan argometer, logo dan nama perusahaan atau koperasi”.⁹¹

Hal ini dikuatkan dengan Keputusan Walikota Batam Nomor: KPTS. 184/HK/X/2005 tentang Angkutan Penumpang Umum Kota Batam Tahun 2005 yang mengatur mengenai tarif angkutan, antara lain :

“Khusus untuk tarif angkutan umum untuk jenis taksi, wajib menggunakan Argometer yang telah disegel oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Batam, dan perincian tarif terpakai harus tertera jelas pada Argometer tersebut”⁹²

Seperti telah dijelaskan pada bab sebelumnya, dasar hukum perincian tarif taksi yang dimaksud, terdapat dalam pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1993 tentang Angkutan Jalan yang menyatakan bahwa tarif taksi terdiri dari tarif awal, tarif dasar, tarif jarak dan tarif waktu yang ditunjukkan dalam

⁹⁰ Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 228/HK/IX/2001, Penjelasan Umum

⁹¹ Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS. 228/HK/IX/2001, ps.1 butir 6.

⁹² Keputusan Walikota Batam Nomor: KPTS. 184/HK/X/2005, ps. 2 ayat 3.

argometer dan penetapan tarif taksi sebagaimana dimaksud ditetapkan oleh Menteri.⁹³

Permasalahan mengenai tidak berlakunya sistem argometer dalam penentuan tarif taksi di Batam, berdampak pada munculnya permasalahan baru, seperti praktek monopoli, pembagian wilayah pasar geografik, diskriminasi dan hambatan masuk kedalam pasar yang ternyata melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Penyelesaian terhadap permasalahan ini termuat dalam putusan KPPU pada 19 Juni 2008 terhadap perkara No. 28/KPPU-I/2007 yang berisi adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah. Putusan ini merupakan sanksi terhadap pelanggaran pasal 5, pasal 9, pasal 17, dan pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Berikut pembahasan permasalahan ini.

3.2. Uraian Kasus

3.2.1. Duduk Perkara

Pada bulan Januari, KPPU melalui Kantor Perwakilan Daerah Batam melakukan penelitian terhadap jasa pelayanan taksi di kota Batam, khususnya di tujuh pelabuhan laut dan satu bandara udara. Berdasarkan penelitian tersebut, pada tanggal 23 Mei 2007 KPPU melakukan kegiatan *public hearing* dengan mengundang instansi pemerintah terkait, pelaku usaha dan Organisasi Angkutan Darat (Organda) kota Batam dalam rangka untuk mendapatkan data dan informasi. Dari kegiatan *public hearing* didapatkan data dan informasi mengenai perilaku pelaku usaha taksi yang diindikasikan bertentangan dengan Pasal 5, Pasal 9, Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999.⁹⁴

Berdasarkan hasil *public hearing*. Kemudian Komisi membentuk “Tim Monitoring” untuk mendapatkan data dan informasi terkait dengan kegiatan jasa pelayanan taksi di Batam. Tim Monitoring menemukan indikasi pelanggaran

⁹³ Indonesia, *Angkutan Jalan*, PP No.41 Tahun 1993, TLN No. 3527, ps. 49.

⁹⁴ Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Putusan No. 28/KPPU-I/2007, “*Dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah*”, (19 Juni 2008), Angka No. 3 tentang Duduk Perkara

terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal, 9, Pasal, 17 ayat (1) dan Pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, dan merekomendasikan kepada Komisi untuk dilakukan Pemberkasan terhadap Laporan Hasil Monitoring kegiatan jasa pelayanan taksi di Batam.⁹⁵

Sekretariat Komisi kemudian melakukan pemberkasan dari tanggal 28 Agustus 2007 sampai dengan 8 Oktober 2007 berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap Pasal 17 dan Pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Terhadap hasil pemberkasan yang telah lengkap dan jelas, kemudian Rapat Komisi tanggal 1 November 2007 memutuskan untuk melakukan Pemeriksaan Pendahuluan berkaitan dengan dugaan pelanggaran tersebut.⁹⁶

Dalam Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa Pendahuluan telah mendengar keterangan dari 6 (enam) Terlapor yakni Koperasi Karyawan Otorita Batam (KKOB), Koperasi Pandu Wisata Batam, Terlapor III, Koperasi Pengemudi Taksi Domestik Sekupang, PT Senimba Bay Resort, PT Nongsa Terminal Bahari dan beberapa saksi lainnya. Setelah melakukan Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa Pendahuluan menemukan adanya bukti awal yang cukup terhadap pelanggaran Pasal 17, Pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dan adanya indikasi pelanggaran Pasal 5 dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, serta menambahkan 22 (dua puluh dua) pelaku usaha sebagai Terlapor dan setelah dilakukan Hasil Pemeriksaan Pendahuluan, Tim Pemeriksa Pendahuluan merekomendasikan kepada Rapat Komisi agar pemeriksaan dilanjutkan ke tahap Pemeriksaan Lanjutan dengan dugaan pelanggaran Pasal 5, Pasal 9, Pasal 17 dan Pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan jumlah Terlapor menjadi 28 (dua puluh delapan).⁹⁷

3.2.2 Para Pihak

Adapun terlapor dalam perkara No. 28/KPPU-I/2007 meliputi, Koperasi Karyawan Otorita Batam (KKOB), Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengemudi Taksi Domestik Sekupang (KPTDS), Otorita Pengembangan Daerah

⁹⁵ Ibid., Angka No. 5.

⁹⁶ Ibid., Angka No. 7.

⁹⁷ Ibid., Angka No. 13.

Industri Pulau Batam (Badan Otorita Batam), PT Senimba Bay Resort, PT Nongsa Terminal Bahari, PT Indotri Terminal Batam d/h PT Indotri, PT Indodharma Corpora, PT Synergi Tharada, PT Citra Tritunas, Koperasi Harbour Bay, Koperasi Pengemudi Taksi Batam (Koptiba), Koperasi Primkoppol, Koperasi Pegawai Republik Indonesia Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi (KBWPT), PT. Pinki d/h CV Pinki, PT Barelang Taksi, CV. Barelang Express, Koperasi Primkopad, Koperasi Mega Gotong Royong (Komegoro), Koperasi Pengayoman Pegawai Departemen Kehakiman, Koperasi Pengemudi Batam (Kopeba), Koperasi Metro d/h. Taksi Metro, Koperasi Bima d/h. Taksi Bima, PT. Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Internasional Sekupang (Koptis), Koperasi Primkopal

Ke-28 terlapor ini terlibat dalam dugaan pelanggaran pasal 5, pasal 9, pasal 17, dan pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 di kedelapan wilayah yang meliputi 7 pelabuhan (Pelabuhan Domestik Sekupang, Pelabuhan Internasional Sekupang, Pelabuhan Batam Center, Pelabuhan Marina City, Pelabuhan Harbour Bay, Pelabuhan Nongsa Pura, dan Pelabuhan Telaga Pungur) dan 1 bandara (Bandara Hang Nadim).

3.3. Analisa Kasus

3.3.1. Pelanggaran Pasal 5 UU No. 5 / 1999

Dalam putusan perkara No. 28/KPPU-I/2007 mengenai dugaan pelanggaran terhadap persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Taksi dan Pengelola Wilayah, KPPU menyatakan bahwa Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Barelang Taksi, CV Barelang Ekspres, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam, PT Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Pelabuhan Internasional Sekupang, dan Koperasi Primkopal telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 UU No. 5 / 1999. Lebih lanjut KPPU juga menyatakan Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, Koperasi Harbour Bay tidak melanggar Pasal 5 UU No. 5 / 1999.

Kelima belas pelaku usaha taksi yang dinyatakan melanggar Pasal 5 UU No. 5 / 1999 terbukti menetapkan secara sepihak tarif yang harus dibayar melalui perjanjian penetapan harga dalam bentuk perjanjian daftar harga. Perjanjian ini ada yang dibuat dalam secara lisan dan ada pula yang dibuat secara tertulis dengan melibatkan persetujuan dari Koperasi Taksi masing-masing.

Larangan dalam pasal 5 UU No. 5/1999 memuat bahwa pelaku usaha sebagai pihak yang dilarang melakukan perjanjian penetapan harga. Perjanjian sendiri didefinisikan dalam pasal 1 angka 7 UU No. 5/1999, yang memuat penjelasan bahwa perjanjian adalah perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain.

Pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 melarang para pesaing menetapkan harga untuk suatu barang atau jasa tertentu oleh karena itu jangkauan pasal ini pada dasarnya tergantung kepada sejauh mana pengertian harga didefinisikan. Harga sendiri merupakan pembayaran untuk barang atau jasa. Istilah ini harus diinterpretasikan secara luas tidak hanya meliputi biaya pokok untuk barang atau jasa tetapi juga harus mencakup biaya tambahan seperti diskon atau penundaan pembayaran.⁹⁸

Perjanjian harga dapat dimungkinkan tetapi tidak harus menyepakati harga tertentu. Pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 melindungi hukum persaingan dan dengan demikian setiap penjual bebas untuk menetapkan sendiri harga penjualannya. Perjanjian penetapan harga merupakan perjanjian dimana anggota-anggota kartel menyepakati untuk meminta suatu harga tertentu untuk suatu barang atau jasa tertentu. Dengan demikian pihak yang melakukan perjanjian tidak mempunyai ruang gerak untuk merubah harga kartel keatas maupun kebawah, maka sebagai akibatnya perjanjian ini menghilangkan persaingan harga.

Pelanggaran terhadap pasal ini juga ditujukan jika para pihak sepakat untuk menyerahkan barang atau jasa pada harga tertentu dimana harga tersebut tidak boleh dirubah sampai setelah berakhirnya perjanjian.⁹⁹ Apabila para pihak bersepakat atas suatu harga minimum maka tindakan mereka ini dapat

⁹⁸ Sanusi Bintang dan Dahlan, *Pokok-Pokok Hukum Ekonomi dan Bisnis*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2002) hal. 34.

⁹⁹ Knud Hansen, op. Cit, hal. 145.

menghambat persaingan, karena persaingan harga dibawah harga minimum dikecualikan. Dalam hal ini tidak penting apakah harga minimum yang disepakati berada dibawah ongkos produksi mitra perjanjian.

Perjanjian antara dua pesaing yang tidak melampaui harga maksimal disebut juga kartel harga maksimal dan perjanjian ini juga termasuk lingkup yang dilarang dalam pasal 5 UU No. 5/1999. Perjanjian tersebut tidak dapat dibenarkan dengan alasan menjamin suatu tingkat harga yang rendah. Penetapan harga maksimum menghilangkan fungsi pasar sebagai indikator kekurangan karena dalam hal ini tidak dapat dibuktikan secara empiris apakah suatu barang tertentu langka dan mahal.¹⁰⁰

Tidak ada masalah dalam penerapan pasal 5 UU No. 5/1999 selama isi perjanjian tersebut adalah mengenai harga. Situasi hukum menjadi rumit apabila isi perjanjian sendiri tidak menetapkan harga, tetapi menjurus pada pengaturan harga. Masalah seperti ini dapat timbul apabila tidak mungkin membuktikan bahwa isi suatu perjanjian (lisan) menetapkan harga seperti diuraikan diatas. Perjanjian-perjanjian tersebut dapat digolongkan sebagai penetapan harga yang disepakati secara tidak langsung atau tersembunyi.¹⁰¹

Salah satu contoh lain dari kartel harga tidak langsung yang dilarang menurut pasal 5 ayat (1) UU No. 5/1999 meliputi pula perjanjian daftar harga, dimana anggota-anggota kartel satu sama lain wajib menjaga harga yang mereka umumkan didalam suatu daftar harga. Contoh kasus seperti ini sama seperti sistem harga terbuka dimana merupakan suatu relasi harga yang disepakati antara produk yang berbeda-beda yang ditawarkan diantara pesaing juga merupakan kartel harga tidak langsung yang dilarang.¹⁰²

Banyak negara membatasi larangan kartel melalui "*de minimis rule*". Perjanjian harga horizontal dilarang karena dapat mempengaruhi persaingan usaha dipasar secara negatif. Penetapan *De minimis rule* dapat dipertimbangkan apabila pangsa pasar yang dimiliki pihak-pihak terkait dipasar bersangkutan dibawah 5 %,

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Sutrisno Iwantono, op. Cit, hal. 73

¹⁰² Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004) hal. 53.

dan juga pelaku-pelaku usaha yang bersangkutan ini tidaklah pula tergolong usaha kecil. *De minimis rule* ini kemungkinan dapat diterapkan terhadap perjanjian horizontal tertentu tetapi tidak dianjurkan untuk diterapkan terhadap perjanjian harga. Perjanjian tersebut sangat berbahaya karena cenderung menyebar sehingga berdampak negatif terhadap persaingan usaha.¹⁰³

Tata hukum anti monopoli di banyak Negara juga membatasi ketentuan kartel melalui *rule of reason*. Inti suatu *rule of reason* adalah pertimbangan apakah kerugian yang ditimbulkan perjanjian kartel diimbangi oleh keuntungan ekonomi atau keuntungan lainnya. Terlepas dari faktor *rule of reason* diterima atau tidak, perjanjian harga dianjurkan tidak untuk diterapkan.¹⁰⁴

Lebih lanjut dalam menyatakan ada tidaknya pelanggaran Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka unsur-unsur yang harus terpenuhi antara lain:

a) Pelaku usaha

Pelaku usaha sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah:

“Setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.”¹⁰⁵

Kelima belas pihak terlapor tersebut memenuhi unsur “pelaku usaha” dikarenakan badan usaha yang mereka dirikan berkedudukan di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha sesuai tujuan pendiriannya di wilayah hukum negara Republik Indonesia (Bandara Hang Nadim, Pelabuhan Harbour Bay, Pelabuhan Internasional Sekupang, Pelabuhan Domestik Sekupang, Pelabuhan Batam Center, Pelabuhan Telaga Punggur, dan Pelabuhan Marina City) sehingga dalam hal ini memenuhi definisi pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 di atas. Sementara untuk pelayanan jasa

¹⁰³ Knud Hansen, op. Cit, hal. 152.

¹⁰⁴ Ibid., hal. 153.

¹⁰⁵ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, op. cit., ps.1 angka 5.

angkutan taksi di Pelabuhan Nongsa Pura, pada faktanya tidak terdapat pelaku usaha taksi yang beroperasi disana. Kendaraan yang difungsikan sebagai angkutan taksi disana hanyalah mobil pribadi yang berfungsi sebagai taksi di Pelabuhan Nongsa Pura. Mobil pribadi yang difungsikan disini bukan termasuk kategori taksi yang dimaksud. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa unsur “pelaku usaha” pada wilayah tersebut tidak terpenuhi.

b) Perjanjian Penetapan Harga

Perjanjian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah:

Suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.¹⁰⁶

Dalam hukum persaingan, perjanjian tidak tertulis mengenai penetapan tarif dapat disimpulkan apabila terpenuhinya dua syarat :

- 1) adanya tarif yang sama,
- 2) adanya komunikasi antar pelaku usaha mengenai tarif tersebut.¹⁰⁷

Dalam hal ini ke-15 (lima belas) pelaku usaha taksi diatas terbukti melakukan penetapan tarif melalui sistem daftar harga yang secara jelas termasuk dalam larangan menurut pasal 5 ayat (1). Lebih lanjut Majelis Hakim dalam putusannya, menilai bahwa mereka terlibat komunikasi satu sama lain pada masing-masing wilayah operasionalnya dan menilai penetapan tarif yang dilakukan ke-15 (lima belas) pelaku usaha taksi di atas bukanlah dalam rangka perjanjian usaha patungan atau didasarkan pada undang-undang, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa unsur ”perjanjian harga” terpenuhi.

Sementara bagi Koperasi Karyawan Otorita Batam (KKOB), Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang (KPTDS), dan Koperasi Harbour Bay meskipun mereka juga melakukan praktek penetapan tarif namun tidaklah terbukti bahwa mereka turut berkomunikasi dengan pihak lain atau pelaku usaha taksi lain untuk secara bersama menetapkan tarif. Penetapan

¹⁰⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, op. cit., ps.1 angka 7.

¹⁰⁷ Rainer Adam, *Hukum Persaingan dan Ekonomi Pasar Di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta : Djambatan, 2006), hal. 66.

tarif taksi hanya dilakukan secara sendiri dan tidak mengikat pihak lain ataupun pelaku usaha lain yang terlibat dalam perkara ini, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa unsur "perjanjian harga" tidak terpenuhi.

c) Pelaku Usaha Pesaing

Dapat kita lihat bersama bahwa kelima belas pelaku usaha taksi diatas merupakan pesaing antara satu dengan yang lainnya. Penerapan penetapan harga dan pembagian wilayah bukanlah diartikan karena mereka berada pada pihak yang sama, namun sebaliknya justru karena mereka masing-masing berada di pihak yang berbeda dan merupakan pesaing usaha satu sama lain sehingga untuk dapat tetap menjaga kelangsungan usahanya, mereka melakukan hal tersebut. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa unsur "pelaku usaha pesaing" terpenuhi.

3.3.2. Pelanggaran Pasal 9 UU No. 5 / 1999

Dalam putusan perkara No. 28/KPPU-I/2007 mengenai dugaan pelanggaran terhadap persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Taksi dan Pengelola Wilayah, KPPU menyatakan bahwa Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Ekspres, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam, PT Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Pelabuhan Internasional Sekupang, dan Koperasi Primkopal telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 9 UU No. 5 / 1999.

Dalam kasus ini, kedelapan belas pelaku usaha taksi di Batam yang dinyatakan melanggar Pasal 9 UU No. 5 / 1999 terbukti telah saling mengalokasi konsumen menurut kriteria daerah sehingga membatasi persaingan pemasaran. Perjanjian pembagian wilayah operasional yang terjadi pada kasus ini dapat disamakan dengan perjanjian pembagian wilayah murni yang dilarang dalam Pasal 9 UU No. 5 / 1999. Perjanjian ini muncul ketika para pelaku usaha taksi yang sedang melakukan kegiatan dipasar bersangkutan, saling mewajibkan atau menjalin perjanjian bersama untuk tidak memasok jasa pelayanan taksi di wilayah

geografis tertentu yang dialokasikan kepada mitranya didalam pasar bersangkutan yang sama.

Perjanjian dalam hal ini tidak boleh dibuat dalam kasus per kasus berhubungan dengan kemungkinan menimbulkan hambatan persaingan oleh karena itu maka perjanjian harus lebih spesifik. Tujuan mereka yang melakukan perjanjian pembagian wilayah pasar tetap menyetujui kesimpulan yang lebih mudah untuk efek yang akan ditimbulkan dari perjanjian.¹⁰⁸

Perjanjian pembagian wilayah murni atau spesialisasi yang sederhana terjadi apabila isi perjanjian tersebut terbatas kepada kesepakatan mengenai pembagian wilayah pasar. Perjanjian pembagian wilayah murni muncul ketika para pelaku usaha yang sedang atau kemungkinan besar akan melakukan kegiatan dipasar bersangkutan, saling mewajibkan atau menjalin perjanjian bersama untuk tidak memasok barang atau jasa diwilayah geografis tertentu yang dialokasikan kepada mitranya didalam pasar bersangkutan yang sama. Perjanjian pembagian wilayah juga terdapat dalam bentuk lain yang telah dimodifikasi seperti misalnya perjanjian spesialisasi murni.¹⁰⁹

Pembuatan perjanjian yang bertujuan untuk membagi wilayah pasar hanya dilarang apabila dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 huruf (b) UU No. 5/1999 atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana dimaksud pasal 1 huruf (f) UU No. 5/1999. Perjanjian pembagian wilayah murni pada prinsipnya tidak dianggap netral dalam hal kartel karena perjanjian ini menurut sifatnya tidak berkaitan dengan manfaat yang mendukung tegaknya hukum persaingan.¹¹⁰

Lebih lanjut dalam menyatakan suatu perbuatan dikategorikan melanggar Pasal 9 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka unsur-unsur yang harus terpenuhi antara lain :

¹⁰⁸ Ibid., hal 62.

¹⁰⁹ Arie Siswanto, *Hukum persaingan Usaha*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hal. 17.

¹¹⁰ UNCTAD, *Objectives and Provisions*, p. 11; FTC/DOJ, *Collaboration Guidelines*, Section 3.2.

a) Pelaku Usaha

Primkopad, Primkoppol, PT Win Transport Utama, Koptis, Koperasi Citra Wahana, PT Pinki, CV Barelang Ekspres, Koperasi Pandu Wisata Batam, PT Barelang Taksi, KBWPT, Koptiba, Kopeba, Koperasi Pengayoman, Kopti, Komegoro, Primkopal, KKOB dan KPTDS, merupakan badan usaha yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi di wilayah hukum negara Republik Indonesia sehingga memenuhi definisi pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999; dengan demikian, unsur “pelaku usaha” terpenuhi.

b) Perjanjian Pembagian Wilayah

Seperti telah diuraikan pada bab sebelumnya, bahwa tidaklah sulit untuk membuktikan secara hukum suatu perjanjian apabila memang perjanjian tersebut dibuat secara tertulis. Hal ini menjadi rumit ketika kesepakatan tersebut dituangkan tidak dalam perjanjian tertulis melainkan dengan perjanjian lisan. Kesepakatan mengenai perjanjian pembagian wilayah dalam kasus ini memang tidak pernah dibuat secara tertulis, kesepakatan justru malah dibuat dengan cara tidak tertulis (lisan) yang dimaksudkan untuk membagi wilayah antar para pelaku usaha taksi dengan cara pelaku usaha taksi yang tidak memiliki ijin operasi di wilayah tertentu tidak dapat mengangkut tetapi hanya dapat mengantar penumpang, lebih lanjut juga ditemukan fakta oleh Tim Pemeriksa bahwa pelaku usaha taksi yang tidak terdaftar di salah satu wilayah tidak dapat melakukan kegiatan operasi taksi di wilayah tersebut. Dengan demikian dapat disimpulkan disini bahwa unsur “perjanjian pembagian wilayah” terpenuhi.

c) Pelaku Usaha Pesaing

Pelaku usaha taksi di 7 (tujuh) pelabuhan dan Bandara Hang Nadim adalah pelaku usaha taksi yang berada dalam satu pasar bersangkutan yang sama. Atas dasar inilah kemudian Majelis Komisi menilai pelaku usaha taksi di dalam satu wilayah merupakan pesaing di wilayah lain, sehingga dapat disimpulkan bahwa unsur “pelaku usaha pesaing” terpenuhi.

d) Mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat

Tim Pemeriksa menemukan fakta bahwa sampai dengan tahun 2007, terdapat 22 (dua puluh dua) pelaku usaha taksi yang dibagi dalam 8 (delapan) wilayah operasional, yaitu Bandara Hang Nadim, Pelabuhan Harbour Bay, Pelabuhan Internasional Sekupang, Pelabuhan Domestik Sekupang, Pelabuhan Batam Center, Pelabuhan Telaga Punggur, Pelabuhan Marina City dan Pelabuhan Nongsa Pura. Ke-8 (delapan) wilayah operasional taksi tersebut dikuasai oleh 1 (satu) atau lebih pelaku usaha taksi. Lebih lanjut Tim Pemeriksa menemukan fakta bahwa pelaku usaha taksi yang menguasai 1 (satu) wilayah menolak pelaku usaha taksi lain untuk melakukan kegiatan usaha taksi di wilayahnya. Pembagian 8 (delapan) wilayah taksi ini telah menyebabkan tidak terjadinya persaingan antara pelaku usaha taksi di 1 (satu) wilayah dengan pelaku usaha taksi di wilayah lain. Kesepakatan mengenai pembagian wilayah yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi ini dibuat secara tidak tertulis dengan melarang atau menolak pelaku usaha taksi beroperasi di wilayah tertentu. Adanya pembagian wilayah tersebut telah mengakibatkan dampak sebagai berikut :

- a. Mengakibatkan tidak terjadinya persaingan.
- b. Konsumen tidak mempunyai pilihan lain dalam menggunakan jasa pelayanan taksi.
- c. Konsumen harus membayar tarif taksi lebih mahal.¹¹¹

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa unsur "mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat" terpenuhi.

3.3.3. Pelanggaran Pasal 17 UU No. 5 / 1999

Dalam putusan perkara No. 28/KPPU-I/2007 mengenai dugaan pelanggaran terhadap persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Taksi dan Pengelola Wilayah, KPPU menyatakan bahwa Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, dan Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 17 UU No. 5 / 1999.

¹¹¹ DPR Panggil Pengelola Bandara, Pos Metro Batam, (8 Juni 2008).

Dalam memahami ketentuan pasal 17 UU No. 5/1999, maka pasal ini harus diinterpretasi dengan memperhatikan beberapa batasan:

1. Formulasi melakukan “penguasaan” atau “menguasai” serta kaitannya dengan ayat (2), menegaskan bahwa ketentuan tersebut hanya tertuju kepada monopoli yang memiliki posisi dominan.
2. Dugaan atau anggapan yang termuat dalam pasal 17 ayat (2) menyangkut unsur penguasaan semata-mata dan baru mulai berlaku apabila akibat posisi dominan dipasar telah terjadi penyalahgunaan sebagaimana dimaksud pasal 1 huruf (b) dan (f) UU No. 5/1999 (yang dapat menyebabkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat).
3. Dugaan yang tidak dapat dibantah malah sangat terbatas karena hasil pemeriksaan harus dinilai atas dasar *rule of reason* (patut diduga).¹¹²

Selain itu ada batasan lebih lanjut dari penjelasan undang-undang atas pasal 17 ayat (2) huruf (b) UU No. 5/1999, bahwa yang dimaksud pelaku usaha lain adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar bersangkutan. Formulasi ini bertujuan agar pesaing potensial yang tidak signifikan tidak perlu diperhatikan pada saat masuk kepasar bersangkutan. Hambatan seperti ini hanya memenuhi persyaratan kasus apabila berkaitan dengan pesaing, misalnya implikasi masuknya pesaing ke dalam pasar secara nyata mengancam posisi persaingan pelaku usaha kuat yang telah melakukan kegiatan di pasar bersangkutan. Kriteria relevansi tersebut merupakan suatu ekspresi dari *De minimis rule* yang tidak disebutkan secara eksplisit dalam UU No. 5/1999.¹¹³

Pasal-pasal tersebut justru menjelaskan berbagai bentuk penyalahgunaan penguasaan pasar sehingga menetapkan keadaan-keadaan penyalah guna dengan ruang lingkup pasal 17 UU No. 5/1999. Menurut penafsiran *sec.2 Sherman Act* terhadap pasal 17 UU No. 5/1999, bahwa dalam hal ini tidak hanya mencakup posisi monopoli yang diperoleh secara tidak sah tetapi juga perilaku penyalahgunaan tertentu (misalnya, penutupan akses ke fasilitas penting).¹¹⁴

¹¹² Knud Hansen, op. Cit, hal. 277.

¹¹³ Ibid., hal. 278.

¹¹⁴ Ibid., hal. 280.

Ketentuan dalam Pasal 17 UU No. 5/1999 tertuju kepada monopolis yang memiliki posisi dominan dan atau menguasai pangsa pasar lebih dari 50%.¹¹⁵ Hal ini tidak termasuk dalam perusahaan yang memiliki jumlah produk di pasar dalam jumlah besar namun tidak menguasai pangsa pasar dalam jumlah yang dominan.

Pada kasus *United States v. Yellow Cab Co.*, yang terjadi pada tahun 1947, hakim memutuskan bahwa *Yellow Cab Co.* dinyatakan bersalah dalam melakukan praktek monopoli yang menyebabkan terbentuknya harga pasar yang tinggi secara tidak langsung meskipun jumlah armadanya hanya 35% dari total armada taksi yang beroperasi di Chicago. Meskipun jumlah armadanya terbilang tidak besar namun ternyata *Yellow Cab Co.* mampu menguasai hampir 86% pangsa pasar konsumen pengguna jasa taksi pada waktu itu.¹¹⁶

Yellow Cab Co. justru malah lolos dari tuduhan monopoli di Minneapolis meskipun memiliki jumlah armada taksi sebesar 58% dari total armada taksi yang ada di kota itu. Hal ini dikarenakan meratanya pangsa pasar diantara perusahaan taksi yang ada pada masa itu. Minneapolis sendiri pada tahun 1947 belum dapat dikatakan sebagai daerah yang maju karena sebagian besar penduduknya hidup pada garis ekonomi menengah kebawah.¹¹⁷

Pada kasus monopoli taksi di Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, Koperasi Pandu Wisata Batam, dan Koperasi Karyawan Otorita Batam memiliki kewenangan tunggal karena secara mutlak menguasai dan mengontrol 100% pangsa pasar jasa pelayanan taksi di wilayahnya masing-masing berdasarkan surat penetapan yang dikeluarkan oleh Badan Otorita Batam. Kesalahan timbul ketika dalam pelaksanaannya mereka tidak menciptakan persaingan usaha yang sehat seperti yang diatur dalam UU No. 5 / 1999, oleh karena itu maka Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, Koperasi Pandu Wisata Batam, dan Koperasi Karyawan Otorita Batam dinyatakan melanggar ketentuan Pasal 17 UU No. 5 / 1999 karena termasuk ke dalam kategori monopolis yang memiliki posisi dominan.

¹¹⁵ Ibid., hal. 145.

¹¹⁶ *US Supreme Court, "United States v. Yellow Cab Corp." 332. U.S. 218 (1947).*

¹¹⁷ Knud Hansen, op. cit, hal. 146.

Lebih lanjut unsur-unsur yang harus terpenuhi dalam menyatakan ada tidaknya pelanggaran Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, antara lain :

a) Pelaku Usaha

Sesuai dengan pembahasan mengenai identitas para Terlapor, maka Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang merupakan badan usaha yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi di wilayah hukum negara Republik Indonesia sehingga memenuhi definisi pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

b) Melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa

Tim Pemeriksa menemukan fakta bahwa hanya terdapat satu pelaku usaha taksi di masing-masing wilayah, yaitu Koperasi Karyawan Otorita Batam (KKOB) yang menguasai jasa pelayanan taksi di Bandara Hang Nadim, Koperasi Pandu Wisata Batam yang menguasai jasa pelayanan taksi di Pelabuhan Marina City, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang yang menguasai jasa pelayanan taksi di Pelabuhan Domestik Sekupang.

Untuk Bandara Hang Nadim ditemukan fakta bahwa Badan Otorita Batam hanya memberikan ijin kepada satu pelaku usaha taksi yaitu KKOB untuk melakukan kegiatan operasi taksi di Bandara Hang Nadim. Sementara pada Pelabuhan Marina City ditemukan fakta bahwa hanya Koperasi Pandu Wisata Batam seorang yang menguasai jasa pelayanan taksi di Pelabuhan Marina City dan demikian pula dengan Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang yang hanya menguasai jasa pelayanan taksi di Pelabuhan Domestik Sekupang seorang tanpa pernah memperbolehkan pelaku usaha lain untuk masuk ke dalam pasar. Fakta lebih lanjut adalah bahwa salah satu pelaku usaha taksi yaitu PT. Pinki pernah mengajukan ijin untuk beroperasi di Bandara Hang Nadim dan di Pelabuhan Domestik Sekupang tetapi tidak mendapat tanggapan.

Atas dasar itu kemudian Majelis Komisi menilai telah terjadi penguasaan jasa pelayanan taksi yang dilakukan oleh Koperasi Karyawan Otorita Batam (KKOB) di Bandara Hang Nadim, Koperasi Pandu Wisata Batam di Pelabuhan

Marina City, dan Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang di Pelabuhan Domestik Sekupang. Sampai saat ini mereka dapat mempertahankan posisi monopolinya, dan dapat dilihat dengan tidak adanya pelaku usaha lain yang beroperasi di Bandara Hang Nadim, Pelabuhan Marina City, dan Pelabuhan Domestik Sekupang, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa unsur "penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa" terpenuhi.

c) Mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat

Sebagai pengaruh dari penguasaan jasa pelayanan taksi oleh Koperasi Karyawan Otorita Batam (KKOB) di Bandara Hang Nadim, Koperasi Pandu Wisata Batam di Pelabuhan Marina City, dan Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang di Pelabuhan Domestik Sekupang mengakibatkan tidak adanya persaingan di tiap wilayah tersebut. Tim Pemeriksa menemukan fakta bahwa konsumen tidak memiliki pilihan selain taksi yang dimiliki oleh ketiga pelaku usaha taksi tersebut dan konsumen harus membayar tarif taksi lebih mahal dari yang seharusnya jika pengukuran tarif diterapkan dengan menggunakan argometer. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa unsur "mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha sehat" terpenuhi, sementara itu untuk :

- a) **Pelabuhan Nongsa Pura**, pada faktanya tidak terdapat pelaku usaha taksi yang beroperasi disana. Kendaraan yang difungsikan sebagai angkutan taksi disana hanyalah mobil pribadi yang berfungsi sebagai taksi, sehingga unsur "pelaku usaha" seperti yang diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak terpenuhi.
- b) **Pelabuhan Internasional Sekupang**, dengan terdapatnya 4 (empat) pelaku usaha taksi di Pelabuhan Internasional Sekupang, maka tidak terjadi penguasaan pasar oleh 1 (satu) pelaku usaha taksi, dan dengan demikian unsur "penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa" tidak terpenuhi.
- c) **Pelabuhan Harbour Bay** dengan terdapatnya 16 (enam belas) pelaku usaha taksi di Pelabuhan Harbour Bay, maka tidak terjadi penguasaan pasar oleh satu pelaku usaha taksi, dan dengan demikian "unsur

penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa” tidak terpenuhi.

- d) **Pelabuhan Batam Center** dengan terdapatnya 12 (dua belas) pelaku usaha taksi di pelabuhan Batam Center, maka tidak terjadi penguasaan pasar oleh satu pelaku usaha taksi, dan dengan demikian unsur ”penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa” tidak terpenuhi.
- e) **Pelabuhan Telaga Punggur**, dengan terdapatnya 4 (empat) pelaku usaha taksi yaitu Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Primkopad dan Primkopal yang beroperasi di Pelabuhan Telaga Punggur, maka tidak terdapat penguasaan pasar yang dilakukan oleh 1 (satu) pelaku usaha taksi di Pelabuhan Telaga Punggur, dengan demikian unsur ”penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa” tidak terpenuhi.

3.3.4. Pelanggaran Pasal 19 UU No. 5 / 1999

Dalam putusan perkara No. 28/KPPU-I/2007 mengenai dugaan pelanggaran terhadap persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh Pelaku Usaha Taksi dan Pengelola Wilayah, KPPU menyatakan bahwa :

- a. Badan Otorita Batam, PT Indotri Terminal Batam, PT Indodharma Corpora, PT Synergi Tharadha, Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Express, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf (a) UU No. 5 / 1999.
- b. Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperai Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, PT Senimba Bay Resort, PT Nongsa Terminal Bahari, PT Citra Tritunas, Koperasi Harbour Bay, PT Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Internasional Sekupang, dan Koperasi Primkopal tidak melanggar Pasal 19 huruf (a) UU No. 5 / 1999.

- c. Badan Otorita Batam telah terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 19 huruf (d) UU No. 5 / 1999
- d. PT Senimba Bay Resort, PT Nongsa Terminal Bahari, PT Indotri Terminal Batam, PT Indodharma Corpora, PT Synergi Tharada, dan PT Citra Tritunas tidak melanggar Pasal 19 huruf (d) UU No. 5 / 1999.

Istilah hukum penguasaan dalam pasar berkaitan erat dengan pemilikan posisi dominan yang keberadaannya juga selalu diduga. Dengan demikian penyalahgunaan hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain dapat menguasai pasar bersangkutan. Mengingat keadaan tersebut maka cukup beralasan jika istilah hukum “penguasaan pasar” dijadikan sinonim istilah hukum “posisi dominan”, sehingga ketentuan pasal 19 UU No. 5/1999 disini harus diinterpretasikan secara terbatas.¹¹⁸

Termasuk dalam kelompok kasus Pasal 19 huruf (a) UU No. 5/1999 antara lain adalah kasus penolakan akses ke fasilitas penting. Perilaku penyalahgunaan persaingan usaha tersebut dinamakan doktrin fasilitas penting (*essential facilities doctrine*) dalam hukum anti monopoli Amerika Serikat. Fasilitas penting tersebut tidak hanya meliputi monopoli jaringan seperti pengadaan listrik atau telekomunikasi, melainkan juga kereta api serta stasiun kereta api, bandar udara, pelabuhan laut¹¹⁹, gelanggang pertandingan olah raga besar oleh asosiasi, sistem reservasi serta jaringan pengolahan data yang menguasai pasar¹²⁰ dan dengan syarat ketat, paten penting.¹²¹

Dalam pasal 4 II huruf b UNCTAD *Model Law*, diskriminasi definisikan sebagai “menentukan dengan cara tidak beralasan harga yang berbeda-beda atau persyaratan pemasokan atau pembelian barang atau jasa”. Melakukan praktek diskriminasi artinya termasuk menolak sama sekali melakukan hubungan usaha,

¹¹⁸ Ibid., hal. 291.

¹¹⁹ *EC Decision of 21 December 1993, (1994) O.J.L 15/8 (16 recital 66) – Stena Sealink II; EC, Decision of 21 December 1993, (1994) O.J.L 55/52 (55 recital 12 – Harbour of Radby).*

¹²⁰ *Fundamentally, EC, Decision of 4 November 1988, O/J.L 217/47 – Sabena; in this vein also Federal Cartel Office, annual Report 1995/96, pp. 21, 135 (Sabre)*

¹²¹ *ECJ, Judgement of 11 November 1981, ECR 1981, 2639. However the legal assessment in accordance with German law is different because intellectual property rights are neither networks nor other infrastructure facilities.*

menolak menyepakati syarat-syarat tertentu atau perbuatan lain, dimana pelaku usaha lain diperlakukan dengan cara yang tidak sama. Larangan tersebut hanya berlaku untuk pelaku usaha yang menguasai pasar.¹²²

Ketentuan dalam Pasal 19 huruf (d) UU No. 5/1999 hanya berlaku untuk pelaku usaha yang bersangkutan apabila kegiatan mereka secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan pasar bersangkutan dimana mereka memegang penguasaan pasar. Pelaku usaha lain bebas untuk melakukan praktek diskriminasi terhadap pelanggan, pemasok, pesaing, asalkan mereka tidak melanggar peraturan hukum itu.

Pasal 19 huruf (d) UU No. 5/1999 juga dapat diterapkan terhadap pelaku usaha yang telah lama bekerja sama dengan pelaku usaha lain.¹²³ Dengan cara yang sama mereka juga bebas untuk merubah struktur pemasaran misalnya dengan mengganti sistem penjualan dari penjualan penyalur khusus menjadi penjualan langsung kepada konsumen.¹²⁴ Dalam kaitannya dengan ketentuan lain, pasal 19 UU No. 5/1999 menjelaskan tentang berbagai bentuk penyalahgunaan penguasaan pasar sehingga membentuk unsur penyalahgunaan yang khusus.¹²⁵

Dalam menyatakan ada tidaknya pelanggaran Pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka unsur-unsur yang harus terpenuhi antara lain :

- a. Pelaku Usaha {untuk Pasal 19 huruf (a) dan (d)}.
- b. Melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu {untuk Pasal 19 huruf (a)}.
- c. Melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu {untuk Pasal 19 huruf (d)}.¹²⁶

¹²² Knud Hansen, op. Cit, hal. 296.

¹²³ *Federal Court of Justice (BGH), Judgement of 27 September 1962, BGHZ 38, 90, 100 et seq – Grote Revers*

¹²⁴ *Federal Court of Justice (BGH), Judgement of 30 June 1981, BGH WuW/E 1885, 1887 et seq. – Adidas*

¹²⁵ Knud Hansen, op. cit, hal. 298.

¹²⁶ Hermansyah, op. Cit., hal. 42.

Sesuai dengan pembahasan mengenai identitas para Terlapor, maka Badan Otorita Batam, PT Indotri Terminal Batam, PT Indodharma Corpora, PT Synergi Tharadha, Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Express, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam, Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, PT Senimba Bay Resort, PT Nongsa Terminal Bahari, PT Citra Tritunas, Koperasi Harbour Bay, PT Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Internasional Sekupang, dan Koperasi Primkopal merupakan badan usaha yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia dan melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi di wilayah hukum negara Republik Indonesia sehingga memenuhi definisi pelaku usaha sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Sementara untuk pemenuhan unsur “Melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu” dan “Melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu”, akan dibahas dalam setiap wilayah karena berbedanya kegiatan dan perilaku yang terjadi di masing-masing wilayah. Berikut pembahasan ada tidaknya pelanggaran Pasal 19 huruf (a) dan (d) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 di masing-masing wilayah.

1) Bandara Hang Nadim

Fakta bahwa untuk melakukan kegiatan operasi taksi di Bandara Hang Nadim harus mendapat ijin terlebih dahulu dari Badan Otorita Batam selaku pengelola, dan fakta lebih lanjut tentang PT. Pinki yang pernah mencoba untuk meminta ijin operasi taksi di Bandara Hang Nadim kepada pengelola bandara yaitu Badan Otorita Batam tetapi tidak mendapat jawaban telah membuat unsur “melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu” terpenuhi.

Adanya fakta bahwa selain KKOB yang beroperasi di bandara Hang Nadim terdapat pula Taksi Eksekutif, namun seiring waktu Taksi Eksekutif dicabut ijin operasinya dikarenakan menerapkan tarif taksi dibawah tarif taksi KKOB, sehingga dalam pandangannya Majelis Komisi menilai bahwa pengelola wilayah

di Bandara Hang Nadim telah bertindak diskriminatif dengan hanya memberikan peluang bagi 1 (satu) pelaku usaha yaitu KKOB yang beroperasi di Bandara Hang Nadim dan pelaku usaha taksi selain KKOB dilarang untuk beroperasi di Bandara Hang Nadim serta tindakan diskriminatif berupa pencabutan ijin operasi Taksi Eksekutif karena menerapkan tarif taksi yang lebih murah dibandingkan tarif taksi KKOB. Oleh karena itu, unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" terpenuhi.

2) Pelabuhan Nongsa Pura

PT. Nongsa Terminal Bahari sebenarnya telah membuka peluang kepada pelaku usaha taksi untuk beroperasi di Pelabuhan Nongsa Pura. Tidak terdapatnya pelaku usaha taksi di Pelabuhan Nongsa Pura bukan disebabkan hambatan masuk yang dilakukan oleh PT Nongsa Terminal Bahari melainkan disebabkan sedikitnya penumpang yang menggunakan jasa angkutan taksi, sehingga dalam penilaiannya Majelis Komisi berpendapat bahwa PT Nongsa Terminal Bahari tidak melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu dan tidak pula menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk masuk ke dalam pasar. Oleh karena demikian, maka unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" dan unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" tidak terpenuhi.

3) Pelabuhan Internasional Sekupang

Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa, ditemukan fakta bahwa PT Indodharma Corpora sebagai pengelola wilayah Pelabuhan Internasional Sekupang telah memberikan kesempatan yang sama kepada 4 (empat) pihak yaitu Primkoppol, Primkopad, PT. Win Transpor Utama dan Koptis untuk mengusahakan jasa pelayanan angkutan taksi. Oleh karena itu maka unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu tidak terpenuhi. Namun fakta bahwa PT Indodharma Corpora tidak menanggapi permohonan PT Pinki untuk ikut serta dalam melakukan kegiatan operasional taksi di Pelabuhan Internasional Sekupang telah membuat "unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" terpenuhi.

4) Pelabuhan Harbour Bay

Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa, ditemukan fakta bahwa PT Citra Tritunas sebagai pengelola wilayah Pelabuhan Harbour Bay dan Koperasi Harbour Bay telah memberikan kesempatan yang sama kepada 16 (enam belas) pelaku usaha taksi dan tidak pula menghambat pelaku usaha taksi untuk beroperasi di Pelabuhan Harbour Bay. Oleh karena demikian, maka unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" dan unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" tidak terpenuhi.

5) Pelabuhan Batam Center

PT Synergi Tharada merupakan pihak yang berwenang untuk menentukan pelaku usaha taksi yang boleh beroperasi di Pelabuhan Batam Center. Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa, ditemukan fakta bahwa PT. Synergi Tharada telah memberikan kesempatan kepada 12 (dua belas) pelaku usaha taksi untuk melakukan kegiatan operasi taksi di Pelabuhan Batam Center. Oleh karena demikian maka, "unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" tidak terpenuhi. Namun dalam pemeriksaan lanjutan ditemukan fakta bahwa kedua belas pelaku usaha taksi dibawah koordinasi PEPTI BCP, sebagai badan operasional bentukan PT Synergi Tharada, telah menolak pelaku usaha taksi lain untuk ikut serta dalam melakukan kegiatan operasional taksi di Pelabuhan Batam Center. Atas dasar demikian maka kemudian Majelis Komisi menilai hambatan masuk di Pelabuhan Batam Center telah dilakukan antara kedua belas pelaku usaha taksi di Pelabuhan Batam Center bersama-sama dengan PT Synergi Tharada selaku pengelola Pelabuhan Batam Center, sehingga dapat disimpulkan bahwa unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" terpenuhi.

6) Pelabuhan Domestik Sekupang

Tim Pemeriksa menemukan fakta bahwa KPTDS adalah pelaku usaha taksi yang mendapat ijin beroperasi di Pelabuhan Domestik Sekupang namun KPTDS bukan sebagai pengelola wilayah di Pelabuhan Domestik Sekupang dan KPTDS juga tidak memiliki kewenangan untuk menghambat pelaku usaha taksi serta

melakukan praktek diskriminasi kepada pelaku usaha taksi untuk beroperasi di Pelabuhan Domestik Sekupang, sehingga dalam penilaiannya Majelis Komisi berpendapat bahwa unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" dan unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" tidak terpenuhi.

7) Pelabuhan Marina City

Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa ditemukan fakta bahwa PT. Senimba Bay Resort tidak membuat larangan atau pembatasan kepada pelaku usaha taksi untuk beroperasi di Pelabuhan Marina City. PT. Senimba Bay Resort juga telah memberikan kesempatan kepada pelaku usaha taksi untuk beroperasi di Pelabuhan Marina City, sehingga Majelis Komisi dalam penilaiannya berpendapat bahwa unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" dan unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" tidak terpenuhi.

8) Pelabuhan Telaga Punggur

Berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa ditemukan fakta bahwa PT. Indotri Terminal Batam memberikan kesempatan kepada 4 (empat) pelaku usaha taksi yaitu Primkopad, Primkopal, Primkoppol dan Koperasi Citra Wahana untuk melakukan kegiatan usaha taksi di Pelabuhan Telaga Punggur, dengan demikian unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa melakukan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu" tidak terpenuhi.

Lebih lanjut berdasarkan fakta yang ditemukan oleh Tim Pemeriksa, Majelis Komisi menilai telah terjadi hambatan masuk di Pelabuhan Telaga Punggur yaitu PT. Pinki pernah mencoba untuk meminta izin operasi taksi di Pelabuhan Telaga Punggur kepada pengelola wilayah yaitu PT. Indotri Terminal Batam tetapi tidak mendapat jawaban, sehingga dengan demikian unsur "melakukan satu atau beberapa kegiatan berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu" terpenuhi.

3.4. Upaya Hukum Yang Dilakukan Pemerintah

3.4.1 Peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Dengan berasaskan demokrasi ekonomi yang memerhatikan keseimbangan antara pelaku usaha dan kepentingan umum, maka Komisi Pengawas Persaingan Usaha perlu mengambil langkah tegas dalam mewujudkan iklim persaingan usaha yang sehat berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 terhadap penyelesaian permasalahan jasa pelayanan taksi di Batam ini. Untuk menjamin tegaknya Hukum Persaingan serta berdasarkan fakta yang ditemukan dan pembuktian dalam persidangan, KPPU kemudian menjatuhkan vonis kepada para pihak yang terlibat dalam kasus dugaan persaingan usaha tidak sehat dalam jasa pelayanan taksi di Batam yang dilakukan oleh pelaku usaha taksi dan pengelola wilayah, antara lain :

- a) Memerintahkan untuk mencabut tarif taksi yang berlaku dan memberlakukan tarif taksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Ekspres, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam, PT Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Pelabuhan Internasional Sekupang, Koperasi Primkopal
- b) Memerintahkan menghentikan kesepakatan pembagian wilayah operasi taksi di Kota Batam sejak putusan ini memiliki kekuatan hukum tetap kepada Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang, Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Ekspres, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam, PT Win Transport Utama, Koperasi Pengemudi Taksi Pelabuhan Internasional Sekupang, Koperasi Primkopal
- c) Memerintahkan untuk menghentikan praktek monopoli dalam pengelolaan taksi di Bandara Hang Nadim, Pelabuhan Domestik

Sekupang dan Pelabuhan Marina City kepada Koperasi Karyawan Otorita Batam, Koperasi Pandu Wisata Batam, Koperasi Pengusaha Taksi Domestik Sekupang

- d) Memerintahkan untuk membuka kesempatan usaha taksi bagi pelaku usaha taksi lainnya selambat-lambatnya 6 (enam) bulan kepada Badan Otorita Batam PT Indotri Terminal Batam PT Indodharma Corpora namun apabila tidak memenuhi hal tersebut, maka akan dihukum untuk membayar denda masing-masing sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).
- e) Memerintahkan untuk membuka jasa pelayanan taksi bagi pelaku usaha taksi lainnya selambat-lambatnya 6 (enam) bulan kepada Koptiba, Koperasi Primkoppol, Koperasi Citra Wahana, Kopti, Koperasi Bina Warga Pengemudi Taksi, PT Pinki, PT Bareleng Taksi, CV Bareleng Express, Koperasi Primkopad, Koperasi Komegoro, Koperasi Pengayoman, Koperasi Pengemudi Batam secara bersama-sama dengan PT Synergi Tharada. Apabila tidak memenuhi hal tersebut, maka kedua belas pihak yang dimaksud akan dihukum untuk membayar denda sebesar Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah) secara tanggung renteng.

3.4.2. Peran Pemerintah

Untuk menertibkan angkutan umum terutama taksi, sebenarnya Pemerintah Kota Batam telah menerbitkan Surat Keputusan Walikota Batam Nomor KPTS.228/HK/IX/2001 tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang dengan Kendaraan Umum di Jalan Kota Batam yang didalamnya memuat tidak diperbolehkannya monopoli dalam bidang angkutan taksi. Pemerintah Kota Batam juga telah bertindak tegas atas pelanggaran Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan surat keputusan No. 228/2001 tersebut, seperti telah melakukan pembinaan terhadap pelaku usaha taksi yang berpotensi melanggar prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat.

Pemerintah Kota Batam juga telah bertindak tegas untuk menghapus taksi ilegal (plat hitam), dengan melakukan operasi penertiban dengan melibatkan Pihak Kepolisian maupun secara gabungan antara Dinas Perhubungan,

Kepolisian, dan POM ABRI melalui ”operasi sadar uji”. Untuk menimbulkan efek jera, maka selama menunggu selesai masa sidang, kendaraan ditahan dan diberikan denda berganda.¹²⁷

Sebagai tindak lanjut pelaksanaan teknis, Pemerintah kota Batam saat ini sedang menyusun Pedoman Pelaksanaan Sistem Antrian Taksi di Kota Batam yang sejalan dengan jiwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan penyusunan tarif argometer yang disesuaikan dengan karakteristik pelayanan taksi di Kota Batam khususnya untuk taksi yang berada di pangkalan dengan mempertimbangkan waktu tunggu yang hilang.¹²⁸

Penyusunan pedoman pelaksanaan sistem antrian taksi di Kota Batam dan penyusunan tarif argometer dilakukan Pemerintah Kota Batam bekerja sama dengan Dinas Perindustrian dengan mengadakan rapat yang didalamnya mengundang Dewan Pimpinan Cabang (DPC) Organda Kota Batam, pengelola wilayah, dan pengatur *counter* taksi, dan LKBH setempat. Apabila setelah ditetapkannya Keputusan Walikota dan tarif argometer masih dilanggar oleh para pelaku usaha termasuk pengelola kawasan (pangkalan), maka Pemerintah Kota Batam akan menindak tegas para pelaku usaha tersebut dengan membekukan izin operasional taksi dan memberikan teguran keras kepada Pengelola Kawasan (pangkalan).¹²⁹

Sebelum perkara No. 28/KPPU-I/2007 muncul, pada awalnya pengaturan mengenai taksi dilakukan oleh pengelola wilayah, sedangkan Pemerintah Kota Batam tidak mengatur secara langsung karena sebagian besar aset wilayah tersebut adalah milik Badan Otorita Batam. Pemerintah Kota Batam sebenarnya telah menyadari keberadaan aturan yang mengharuskan taksi untuk menggunakan argo tetapi karena aturan tersebut belum berjalan maka Dinas Perhubungan kota Batam memutuskan tarif taksi yang ditentukan berdasarkan jarak.

Lebih lanjut sebelum permasalahan ini diselidiki KPPU, Organda juga telah menyadari adanya pembagian wilayah taksi di Batam dan meminta Pemerintah Kota Batam agar pengelolaan sistem antri taksi di Batam dituangkan dalam suatu

¹²⁷ Mulai 2009 Taksi Di Batam Harus Pasang Argo, Kompas, (2 November 2008).

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid.

kebijakan. Sistem antri yang tidak berjalan disebabkan oleh karena tidak seriusnya pemerintah dalam menindaklanjuti pertaksian, seperti tidak diterapkannya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran aturan dan juga karena adanya koperasi taksi yang tidak menyetujui campur tangan organda dalam industri pertaksian. Organda sendiri sebenarnya berperan mewadahi seluruh badan angkutan di Batam, namun pada kenyataannya tidak semua taksi ingin bergabung dengan Organda.

Tidak berjalannya sistem argometer seperti yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Batam dikarenakan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Propinsi Kepulauan Riau, khususnya Bidang Meterologi yang berwenang melaksanakan tera argo, belum memiliki alat tera argometer dan SDM yang cukup untuk mengoperasikan alat tera tersebut, sehingga menyulitkan pelaksanaan teknis di lapangan.

Fakta ini dikuatkan oleh Dinas Perhubungan. Dinas Perhubungan sendiri telah menyatakan bersedia untuk melakukan perbaikan terkait dengan sistem operasional pertaksian di Batam. Dinas Perhubungan yang mempunyai tugas antara lain untuk mengatur lalu lintas angkutan darat, termasuk jasa angkutan taksi, berpendapat bahwa taksi-taksi di Batam seharusnya beroperasi menggunakan argometer, dimana tera argometer tersebut merupakan tugas dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag).

Permasalahan mengenai pembagian tugas yang tidak jelas dalam pengelolaan jasa transportasi taksi di Batam semakin rumit karena menurut Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan pemakaian argometer pada taksi adalah pihak Kepolisian dan Dinas Perhubungan Dinas Perindustrian dan Perdagangan sendiri tidak terlibat dalam penentuan tarif taksi.

BAB 4

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Adapun kesimpulan yang dapat ditarik dari hasil penelitian terhadap pokok permasalahan yang ada, antara lain :

- 1) Pengaturan umum mengenai jasa pelayanan taksi dinyatakan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1992, Peraturan Pemerintah No.41 Tahun 1993, dan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2001. Setelah disahkannya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom, maka kewenangan pembinaan lalu lintas dan angkutan jalan di Kota Batam menjadi kewenangan Pemerintah Kota Batam melalui walikotanya.
- 2) Pelanggaran terhadap pasal 5, pasal 9, pasal 17 dan pasal 19 huruf (a) dan (d) UU No. 5/1999 sebenarnya merupakan sebuah hubungan sebab-akibat dari tidak berjalannya penegakan peraturan yang mewajibkan taksi untuk menggunakan argometer dalam setiap penentuan tarifnya dan tidak jelasnya pembagian peran serta kewenangan antara instansi pemerintah dengan pihak swasta untuk secara bersama mengatur pengelolaan jasa pelayanan taksi di Batam.
- 3) Sejauh ini penegakan hukum persaingan dan pengaturan mengenai jasa pelayanan taksi di Batam masih lebih banyak berada pada tingkat konseptual, sedangkan implementasinya masih jauh dari harapan. Kesalahan bukan hanya pada satu pihak (pemerintah) saja, melainkan semua harus ikut bertanggung jawab.

4.2. Saran

Saran yang dapat dikemukakan menurut pandangan penulis, adalah bahwa diperlukan sinergi dan kerjasama antara pemerintah, badan otorita Batam dan pelaku usaha taksi secara terbuka dan menyeluruh untuk secara bersama

mengatasi permasalahan dan memperbaiki kondisi pertaksian di Batam melalui perubahan perilaku secara sukarela dan memastikan agar pengelolaan taksi sesuai dengan ketentuan hukum khususnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999. Selain itu diperlukan pula tindakan korektif, seperti membentuk Tim Kajian untuk melakukan penelitian dan pengkajian agar tercipta pengelolaan taksi yang tertib, aman, nyaman dan terjadinya persaingan usaha yang sehat.

