

BAB II

INDIKASI PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM PELAYANAN JASA TAKSI OLEH KOPERASI TAKSI BANDAR UDARA (KOPSIDARA) DI BANDAR UDARA SULTAN HASANUDDIN MAKASSAR

2.1. Praktek Monopoli Dalam Pelayanan Jasa Taksi Oleh Koperasi Taksi Bandar Udara (KOPSIDARA) Di Bandar Udara Sultan Hasanuddin Makassar

Pengertian monopoli dan praktek monopoli berdasarkan pada Pasal 1 angka 1 dan 2 UU No.5 Th 1999 disebutkan bahwa:

Pasal 1:

1. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
2. Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.²⁰

Definisi antara monopoli dan praktek monopoli dalam UU No.5 Th 1999 dapat diketahui bahwa kedua hal tersebut sama-sama dilakukan oleh satu pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha melalui penguasaan, penggunaan barang dan jasa hingga pemusatan kekuatan ekonomi. Di dalam pengertian Praktek Monopoli tersebut jelaslah bahwa Undang-Undang Anti Monopoli Indonesia, tidak secara otomatis melarang suatu tindakan monopoli. Suatu tindakan monopoli hanya akan dilarang setelah pencari fakta melakukan suatu penelitian yang dapat dibuktikan

²⁰ Galuh Puspaningrum, *Op.Cit.*,h.102.

bahwa tindakan tersebut telah mengakibatkan pengekangan terhadap persaingan pasar, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.²¹

Penilaian pelanggaran demikian ini, dikenal dengan sistem *Rule of reason*.

Rule of reason adalah suatu sistem, dimana untuk menyatakan suatu perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan atau tidak, pencari fakta harus mempertimbangkan keadaan disekitar kasus untuk menentukan apakah perbuatan itu membatasi persaingan secara tidak patut. Untuk itu disyaratkan bahwa penggugat harus dapat menunjukan akibat-akibat anti kompetitif atau kerugian yang nyata terhadap persaingan.²²

Praktek Monopoli pada dasarnya adalah pemanfaatan posisi dominan oleh satu atau beberapa pelaku usaha untuk menguasai secara nyata suatu pasar sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa. Akibatnya, menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Bahkan dapat merugikan kepentingan umum.²³

Praktek Monopoli disektor pelayanan jasa taksi yang dilakukan oleh koperasi taksi bandara di Bandar Udara Hasanuddin Makassar ini sendiri dilatarbelakangi oleh adanya upaya memperumit dalam pemberian ijin kepada operator-operator taksi untuk beroperasi di Bandar Udara Hasanuddin Makassar oleh PT. Angkasa Pura I (Persero) sehingga mengakibatkan Kopsidara melakukan praktek monopoli dalam layanan taksi di bandara tersebut. Kopsidara merupakan

²¹ Munir Fuady, *Hukum Anti Monopoli: Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, h.12.

²² Ayudha D. Prayogo dkk, *Persaingan Usaha Dan Hukum Yang mengatur Di Indonesia*, Partnership for Business Competition, Jakarta, 2001, h. 16-17.

²³ Galuh Puspaningrum, *Op.Cit.*, h.103.

kumpulan dari taksi liar yang telah beroperasi di sekitar Bandar Udara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar. Didirikan untuk menertibkan keberadaan taksi tersebut dihimpun suatu koperasi yang bernama Koperasi Angkutan Darat Maros (Kopadmas), dan pada tahun 1995 hingga sekarang berubah nama menjadi Koperasi Taksi Bandara (Kopsidara). Pembentukan Kopsidara sendiri pada awalnya bertujuan untuk menampung aspirasi pemilik taksi serta mempermudah koordinasi penertiban taksi di Bandar Udara Sultan Hasanuddin. Namun pada prakteknya, hanya taksi yang bergabung dalam Kopsidara yang diperbolehkan beroperasi dan mengambil penumpang di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Sebagai konsekuensinya, taksi Kopsidara dilarang untuk mengambil penumpang di luar Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Keberadaan taksi Kopsidara pun diperkuat dengan Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 194 Tahun 2003 tentang Izin Operasi Angkutan Taksi Kopsidara.

Dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Hasanuddin Makassar, hanya Kopsidara saja yang diizinkan untuk mengambil penumpang dari ruang tunggu bandara. Sedangkan operator taksi lain hanya boleh menurunkan penumpang atau menunggu penumpang di luar bandara. Dengan begitu maka mengakibatkan terjadinya penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan oleh Kopsidara dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Hasanuddin Makassar.

Pada kasus ini, jelas terlihat bahwa Kopsidara telah mendominasi pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin lebih dari

50%. Sistem tarif yang diberlakukan oleh Kopsidara adalah tarif zona. Kopsidara membagi tarif taksi ke dalam tiga zona, masing-masing dengan banderol yang telah ditetapkan. Penumpang hanya bisa menerima ketika dikategorikan ke zona berapa sesuai dengan yang telah ditentukan oleh Kopsidara tersebut. Dengan posisi Kopsidara tersebut maka akan terbuka kesempatan bagi Kopsidara untuk melakukan praktek monopoli, yaitu apabila Kopsidara menggunakan posisi dominannya untuk ini, yang berarti terdapat penyalahgunaan terhadap posisi dominan yang dimilikinya.

Pengelolaan taksi bandara tersebut dinilai oleh Ketua Kopsidara tidak menyimpang. Dikarenakan telah sesuai dengan aturan yang ada, bahkan penentuan tarif itu telah disesuaikan dengan Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 62 Tahun 2008 tentang penetapan tarif angkutan yang didalamnya telah mengatur tarif taksi bandara yang ditetapkan dalam sistem zona. Peraturan daerah tersebutlah yang digunakan menjadi senjata Kopsidara menguasai bandara.

Suatu praktek monopoli dikatakan bertentangan dengan Undang-Undang Anti Monopoli apabila memenuhi empat unsur dari praktek monopoli yang berakibat adanya persaingan usaha tidak sehat dan mengakibatkan harga barang atau jasa yang diperdagangkan tidak lagi mengikuti hukum ekonomi mengenai permintaan dan penjualan, melainkan semata-mata ditentukan oleh satu atau lebih

pelaku ekonomi yang menguasai pasar tersebut. Empat unsur dari praktek monopoli tersebut antara lain:²⁴

1. Adanya pemusatan kekuatan ekonomi.
2. Pemusatan kekuatan tersebut berada pada satu atau lebih Pelaku Usaha ekonomi.
3. Pemusatan Kekuatan ekonomi tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.
4. Pemusatan kekuatan ekonomi tersebut merugikan Kepentingan Umum.

Selanjutnya praktek monopoli juga dikatakan melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila tindakan tersebut menimbulkan sikap monopolistik dalam pasar yang bersangkutan. Dalam hukum monopoli dikenal beberapa sikap monopolistik, yaitu:²⁵

1. Monopolistik masuknya para pesaing ke dalam bisnis yang bersangkutan.
2. Melakukan pemasangan (captive) sumber suplai yang penting atau suatu outlet distribusi yang penting.
3. Mendapatkan hak paten yang dapat mengakibatkan pihak pesaingnya sulit untuk menandingi produk atau jasa tertentu.
4. Integrasi ke atas atau ke bawah yang dapat menaikkan persediaan modal bagi pesaingnya atau membatasi akses pesaingnya kepada konsumen atau supplier.
5. Menyewa tenaga ahli yang berlebihan.
6. Perbedaan harga yang mengakibatkan sulitnya bersaing dari pelaku pasar lain.
7. Kepada pihak pesaing disembunyikan informasi tentang pengembangan produk, tentang waktu atau skala produksi.
8. Memotong harga secara drastis.
9. Membeli atau mengakuisisi pesaing-pesaing yang tergolong kuat atau tergolong prospektif.
10. Menggugat pesaing-pesaingnya atas tuduhan pemalsuan hak paten, pelanggaran hukum antimonopoli, dan tuduhan-tuduhan lainnya.

Praktek monopoli yang terjadi pada pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Hasanuddin yang dilakukan oleh Koperasi Taksi Bandara

²⁴Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja *Seri Hukum Bisnis ANTI MONOPOLI*; PT.RajaGrafindo Persada, Jakarta,h.17-18.

²⁵ Munir Fuady,*Op.Cit.*, h. 8-9.

(Kopsidara) memenuhi empat kriteria praktek monopoli dan beberapa sikap monopolistik. Hal ini mengingat:

1. Hanya Kopsidara yang diperkenankan untuk mengambil penumpang dari ruang tunggu di Bandara Internasional Hasanuddin. Sedangkan taksi lain hanya diperkenankan untuk menurunkan penumpang atau menunggu penumpang di luar Bandara Internasional Hasanuddin. Namun setelah dilakukan advokasi dari KPPU Perwakilan Daerah di Makassar, PT. Angkasa Pura I (Persero) Cabang Bandara Internasional Sultan Hasanuddin menyetujui pelaksanaan pelayanan taksi di bandara harus sesuai dengan ketentuan UU No.5 Th 1999. Berdasarkan data tahun 2008 Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan menyatakan terdapat 8 (delapan) operator taksi yang mendapatkan Izin Operasi di Provinsi Selatan, hanya 3 (tiga) operator taksi yang dapat menyediakan layanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, yaitu: Kopsidara, PT. Bosowa Utama, dan PT. Putra Transport Nusantara. Dan terdapat pembatasan kuota terhadap masing-masing operator taksi/sewa di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin yaitu sebanyak 10 (sepuluh) unit, sedangkan terhadap Kopsidara tidak ada pembatasan kuota taksi. Alasan membagi kuota taksi adalah untuk tidak mengganggu keberadaan operasional taksi yang telah ada di bandara yang berjumlah 185 (seratus delapan puluh lima) unit milik taksi Kopsidara.
2. Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 194 Tahun 2003 tentang Izin Operasi Angkutan Taksi Kopsidara menjadi kekuatan taksi Kopsidara

untuk menguasai pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin.

3. PT. Angkasa Pura I telah membuka kesempatan bagi operator taksi lain untuk beroperasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin namun selanjutnya menetapkan pembatasan kuota taksi Kopsidara dan juga menetapkan biaya operasional yang harus dibayarkan operator angkutan darat (taksi dan sewa) yang berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin dengan total biaya (sewa tempat, stiker, dan parkir berlangganan) per tahunnya sebesar kurang lebih Rp. 5.500.000,- (lima juta lima ratus ribu rupiah) ditambah biaya sekali buka pintu angkutan taksi/sewa sebesar Rp. 6.000,- (enam ribu rupiah) atau satu kali rit bus Damri sebesar Rp. 50.000,- (lima puluh ribu rupiah). Dengan adanya Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 194 Tahun 2003 tentang Izin Operasi Angkutan Taksi Kopsidara secara tidak langsung telah menghambat masuknya pelaku usaha lain dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Keputusan tersebut diperkuat lagi dengan diedarkannya Peraturan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 62 Tahun 2008 tentang Penyesuaian (Penurunan) Tarif Angkutan Taksi dan Angkutan Sewa dalam Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan serta Mobil Penumpang Umum (Mikrolet) dan Mobil Bus Umum Trayek Makassar-Sungguminasa. Di dalam peraturan tersebut terdapat dua jenis taksi, yaitu taksi umum dan taksi bandara. Taksi umum menggunakan tarif berdasarkan argometer, sedangkan taksi bandara menggunakan tarif

berdasarkan sistem zonasi. Pemberlakuan dua mekanisme dalam penentuan tarif ini dinilai menimbulkan kondisi persaingan usaha yang timpang diantara operator taksi. Selain itu pula pembatasan pada operator taksi lain menunjukkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi terhadap kopsidara, karena tidak ada batasan operator terhadap kopsidara. Hal tersebut yang menimbulkan akibat adanya persaingan usaha tidak sehat.

4. Pemusatan ekonomi ini jelas merugikan kepentingan umum karena konsumen tidak memiliki banyak pilihan terhadap akomodasi transportasi yang tersedia di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin.

Selanjutnya, beberapa sikap monopolistik yang terpenuhi dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, adalah:

1. Mempersulit masuknya para pesaing dalam bisnis yang bersangkutan (barriers to entry). PT. Angkasa Pura I menetapkan persyaratan teknis dan operasional bagi operator taksi lain yang akan beroperasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin.
2. Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 194 Tahun 2003 tentang Izin Operasi Angkutan Taksi Kopsidara secara tidak langsung telah menghambat masuknya pelaku usaha lain dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin.

Dengan demikian, dapat disimpulkan yang diperoleh dari uraian di atas adalah secara tidak langsung diterbitkannya Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 194 Tahun 2003 tentang izin Operasi Angkutan Taksi Kopsidara menyebabkan terjadinya praktik monopoli. Karena dengan adanya surat keputusan

tersebut menyebabkan sulitnya merubah posisi dominan taksi kopsidara dalam pengelolaan taksi di Bandara Internasional Hasanuddin dan mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat.

2.2 Analisa Terhadap Praktek Monopoli dan Penguasaan Pasar Yang Terdapat Dalam Pelayanan Jasa Taksi Oleh Koperasi Taksi Bandar Udara (KOPSIDARA) Di Bandar Udara Sultan Hasanuddin Makassar

Monopoli merupakan salah satu dari kegiatan yang dilarang dalam hukum anti monopoli. Monopoli dapat mengakibatkan terjadinya suatu persaingan yang curang, sehingga hal tersebut pun harus dilarang. Pasal 17 dari Undang-Undang Anti Monopoli melarang kegiatan monopoli tersebut. Pasal 17 tersebut menyatakan sebagai berikut:

- (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 pasal (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 usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dari ketentuan Pasal 17 tersebut dapat dijabarkan unsur-unsur sebagai berikut:

1. Pelaku usaha

Bahwa yang dimaksud dengan pelaku usaha dalam Pasal 1 Angka 5 dalam Ketentuan Umum UU No. 5/1999, pelaku usaha 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". Pelaku usaha dalam perkara Nomor 18/KPPU-L/2009 tentang Taksi Bandara Hasanuddin Makassar adalah:

PT. Angkasa Pura I (Persero) Cabang Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, dengan alamat kantor di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, Makassar, Sulawesi Selatan 90552, selanjutnya disebut **Terlapor**.

Bahwa yang dimaksud dengan pelaku usaha disini adalah PT. Angkasa Pura I (Persero) Cabang Bandara Internasional Sultan Hasanuddin sebagai Terlapor. Dengan demikian unsur pelaku usaha telah terpenuhi.

2. Penguasaan

Penguasaan adalah penguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan dan mengendalikan harga barang dan atau jasa di pasar.²⁶ Jumlah operator taksi Kopsidara dengan operator taksi lainnya sangat timpang, yaitu Kopsidara sebanyak 185 (seratus delapan puluh lima) unit, sedangkan operator taksi lainnya dibatasi hanya 10 (sepuluh) unit/operator taksi. Dengan ketimpangan jumlah tersebut, terlihat bahwa Kopsidara menguasai pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Namun apabila melihat pasal 17 ayat (2) huruf a UU No.5 Th 1999, mengatakan bahwa pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa apabila barang

²⁶Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 11 Tahun 2011, Pedoman Pasal 17 UU No.5 Th 1999, h. 7.

dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya. Pada putusan perkara ini, terhadap dugaan praktek monopoli dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin yang dilakukan oleh Kopsidara, jelas ada barang/jasa substitusi daripada kopsidara itu sendiri, yaitu terdapat beberapa operator taksi lainnya yang ada di kota Makassar. Selain itu pula, posisi Kopsidara disini tidak dapat menentukan harga pada pasar. Dengan begitu maka unsur penguasaan tidak terpenuhi.

3. Barang

Bahwa yang dimaksud dengan barang dalam Pasal 1 Angka 16 dalam Ketentuan Umum UU No.5/1999, "*Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha*". Dalam putusan perkara ini yang disebut dengan barang yaitu mobil yang digunakan sebagai angkutan taksi. Menurut pasal 1 angka 13 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 35 Tahun 2003, yang dimaksud dengan Angkutan Taksi adalah angkutan dengan menggunakan mobil penumpang umum yang diberi tanda khusus dan dilengkapi dengan argometer yang melayani angkutan dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi terbatas.

4. Jasa

Bahwa yang dimaksud dengan jasa dalam pasal 1 Angka 17 dalam Ketentuan Umum UU No.5/1999, Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha. Dalam perkara ini, jasa yang dimaksud adalah

pelayanan jasa taksi bandara di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Yang dimaksud dengan pelayanan angkutan taksi menurut pasal 29 ayat (1) Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 35 Tahun 2003 adalah pelayanan angkutan taksi merupakan pelayanan angkutan dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi terbatas meliputi daerah kota atau perkotaan. Terdapat 5 (lima) operator taksi yang menyediakan pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, yaitu Kopsidara, PT. Bosowa Utama, PT. Putra Transport Nusantara, Primkopau Lanud Hasanuddin, dan CV. Anugrah Karya.

5. Praktek monopoli

Praktek monopoli pada dasarnya adalah pemanfaatan posisi dominan oleh satu atau beberapa pelaku usaha untuk menguasai secara nyata suatu pasar sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa. Akibatnya, menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Bahkan dapat merugikan kepentingan umum.²⁷ Dalam putusan perkara ini, kopsidara yang merupakan sekelompok taksi liar yang telah beroperasi di sekitar Bandara Internasional Hasanuddin sejak tahun 1969 ini adalah gabungan dari beberapa pemilik taksi. Pemilik taksi yang bergabung dalam Kopsidara terdiri dari pensiunan pegawai negeri, purnawirawan ABRI, pensiunan pegawai Angkasa Pura, pensiunan pegawai operator pesawat dan masyarakat umum di Kabupaten Maros. Mayoritas anggota adalah masyarakat asli Kabupaten Maros atau masyarakat yang berdomisili di Kabupaten Maros.²⁸

Kopsidara adalah satu-satunya operator taksi yang diperbolehkan beroperasi dan mengambil penumpang di Bandara Internasional Sultan

²⁷ Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h.103.

²⁸ Jurnal Persaingan Usaha (1/2009), h. 144.

Hasanuddin. Dalam sistem operasinya, Kopsidara menggunakan Tarif taksi di Bandara Hasanuddin yang ditetapkan berdasarkan zona dan tidak menggunakan argometer seperti taksi umum yang lain, pihak Dishub menyampaikan bahwa hal ini terkait dengan karakteristik taksi bandara itu sendiri. Taksi umum posisinya selalu berpindah-pindah, sedangkan taksi bandara mempunyai titik awal yang selalu sama yaitu dari bandara menuju tujuan penumpang. Untuk itu dirasakan lebih mudah apabila penentuan tarifnya didasarkan zona. Namun, tarif zona seringkali dirasa memberatkan pihak konsumen dari segi finansial.

KPPU sejak berdirinya Kantor Perwakilan Daerah di Makassar terus melakukan advokasi, yang menghasilkan Terlapor membuka kesempatan berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin kepada para operator angkutan darat yang sebelumnya pernah mengajukan permohonan kepada Terlapor. Namun, Terlapor menetapkan biaya operasional yang harus dibayarkan operator angkutan darat yang akan berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, serta pembatasan kuota taksi yang dapat beroperasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, yaitu masing-masing 10 (sepuluh) unit untuk operator angkutan taksi kecuali taksi Kopsidara yaitu berjumlah 185 (seratus delapan puluh lima) unit. Bagi beberapa operator taksi, persyaratan yang ditetapkan oleh Terlapor tersebut dirasa terlalu berat. Sehingga pada akhirnya hanya 4 (empat) operator taksi selain kopsidara, yang beroperasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, yaitu PT. Putra Transport Nusantara, Primkopau Lanud Hasanuddin, dan CV. Anugrah Karya.

Dengan jumlah kuota taksi yang sangat timpang antara kopsidara dengan operator taksi lainnya, terlihat bahwa kopsidara memiliki posisi yang dominan dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Di samping itu, dengan tarif taksi yang berbeda antara kopsidara dengan operator taksi lainnya, yakni kopsidara dengan menggunakan tarif zona sedangkan operator taksi lainnya menggunakan tarif argometer, sedikit banyak mengakibatkan kerugian bagi konsumen dikarenakan tidak mempunyai banyak pilihan. Mengingat ketimpangan daripada jumlah Kopsidara dengan operator taksi lainnya dan banyaknya permintaan terhadap jasa taksi tersebut. Apabila melihat dari pasal 1 angka 2 UU No.5 Th 1999, berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa Kopsidara telah melakukan praktek monopoli dikarenakan menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan merugikan kepentingan umum dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin.

6. Persaingan usaha tidak sehat

Unsur terakhir dari ketentuan monopoli adalah terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Dilihat dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa: "Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha". Maka dapat ditarik kesimpulan ada unsur-unsur apa saja yang terkandung di dalam pengertian persaingan usaha tidak sehat, yaitu:

a. Persaingan antar pelaku usaha.

- b. Dalam hal menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa.
- c. Adanya cara tidak jujur dalam melakukan kegiatan usaha.
- d. Cara yang dilakukan merupakan perbuatan melawan hukum.
- e. Menghambat persaingan usaha.

Dalam perkara ini yang menyebabkan persaingan usaha tidak sehat adalah terdapat upaya yang menghambat persaingan usaha dari Terlapor yaitu dengan menetapkan biaya operasional dan pembatasan kuota taksi bagi para operator taksi untuk berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Ketetapan yang dibuat oleh Terlapor dinilai terlalu berat bagi beberapa operator taksi. Dengan demikian unsur persaingan usaha tidak sehat telah terpenuhi.

Maka terhadap dugaan pelanggaran pasal 17 UU No.5 Th 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak terbukti. Karena semua unsur yang terdapat pada pasal 17 tersebut tidak terpenuhi.

Selain pasal 17, Terlapor juga diduga telah melanggar pasal 19 huruf (a), (c), dan (d) UU No.5 Th 1999. Apabila dilihat pada pasal 19 (a) yaitu 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 akibat berupa menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan yang sama pada pasar bersangkutan. Pada putusan perkara ini, setelah dilakukan advokasi oleh KPPU Kantor Perwakilan Daerah Makassar, terlapor telah mengeluarkan Surat Nomor AP1.499/OP.90.2.5/

2008/DU-B, Perihal: Pembebasan Taksi Masuk Bandara, yang pada pokoknya menyatakan Terlapor menyetujui pelaksanaan pelayanan taksi di bandara harus sesuai dengan ketentuan UU No.5 Th 1999. Sebagai realisasinya, Terlapor membuka kesempatan berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin kepada 7 (tujuh) operator taksi yang sebelumnya pernah mengajukan permohonan kepada Terlapor. Namun disamping dibukanya kesempatan berusaha bagi operator taksi lain, Terlapor juga memberlakukan standar operasiteknis pelaksanaan kegiatan taksi bandara di Bandara Internasioal Sultan Hasanuddin sebagai berikut:

1. Operasi taksi wajib menyediakan loket/*counter* penjualan karcis/tiket dengan ukuran 1 x 1 M2 sesuai estetika bandara;
2. Pengenaan biaya sewa tempat loket/*counter* penjualan karcis/tiket *counter* sebesar Rp.165.000,-/M2/bulan kepada Operator Taksi dan Bus Damri.
3. Pengenaan biaya Rp. 6000,-/sekali buka pintu kepada Operator Taksi dan Rp. 50.000,-/sekali rit kepada Bus Damri;
4. Operasional taksi dan bus wajib menggunakan stiker resmi bandara dan dikenakan biaya stiker sebesar Rp. 500.000,-/kendaraan dan biaya parkir berlangganan selama 1 (satu) tahun periode 2009 sebesar Rp. 500.000,-/kendaraan (belum termasuk PPN 10%);
5. Melaporkan hasil penjualan atas kegiatan hasa angkutan di bandara setiap bulan kepada Terlapor, selambat-lambatnya tanggal 5 bulan berjalan dengan melampirkan bukti-bukti.

Adapun dasar hukum pengenaan biaya operasional di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, adalah sebagai berikut:

1. Keputusan Direksi PT. Angkasa Pura I (Persero) Nomor KEP.49/KU.20.2.4/2002 tentang Pungutan Konsesi di Bandara yang dikelola PT. Angkasa Pura I (Persero);
2. Keputusan Direksi PT. Angkasa Pura I (Persero) Nomor KEP.51/KU.20.6/2005 tentang Tarif/Biaya Parkir Kendaraan Bermotor di Kantor Cabang PT. Angkasa Pura I (Persero) Bandara Internasional Sultan Hasanuddin;
3. Keputusan Direksi PT. Angkasa Pura I (Persero) Nomor KEP.53/KU.07.02/2009 tentang Tarif Sewa Ruangan di Lingkungan Bandara yang Dikelola PT. Angkasa Pura I (Persero).

Selain itu juga terdapat ketentuan batasan kuota unit (10 (sepuluh) unit taksi) yang dapat beroperasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Ketentuan biaya operasional tersebut dinilai memberatkan oleh beberapa operator taksi sehingga menjadikan halangan bagi mereka untuk dapat berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin. Dengan begitu, maka dugaan Terlapor telah melanggar pasal 19 huruf (a) UU No.5 Th 1999 dapat dibuktikan.

Sebagaimana yang sudah Penulis bahas, dalam ketentuan yang dibuat oleh Terlapor, Terlapor menetapkan pembatasan kuota masing-masing 10 (sepuluh) unit untuk operator angkutan taksi dan sewa, kecuali taksi Kopsidara. Pada prinsipnya, peredaran taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar

didasarkan pada kajian *load factor* penumpang (perhitungan mekanisme penetapan kebutuhan dan penambahan jumlah angkutan taksi pada wilayah operasi yang sudah tertutup berdasarkan hasil kajian teknis) yang merupakan dasar perhitungan jumlah armada taksi yang perlu disiapkan atau dibutuhkan oleh bandar udara. Hal ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaan pelayanan operasional di bandara, khususnya bagi pengguna jasa, dapat dilayani dengan tetap memperhatikan estetika bandara dengan tidak mengurangi tingkat kenyamanan kepada penumpang, pengunjung, dan pengantar. Teknis dari *load factor* penumpang merupakan kewenangan Gubernur sebagaimana dalam hal ini diwakilkan oleh Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan. Hal ini tercantum pada pasal 11 huruf (b) Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 32 Tahun 2003 yakni Penetapan kebutuhan kendaraan dan evaluasi untuk pelayanan angkutan tidak dalam trayek, dilakukan oleh Gubernur, untuk angkutan taksi yang melayani lebih dari satu daerah kabupaten/kota dalam satu Propinsi yang merupakan satu kesatuan wilayah perkotaan untuk masing-masing Kabupaten/kota dan angkutan sewa sesuai domisili perusahaan. Taksi merupakan salah satu jenis angkutan tidak dalam trayek sesuai dengan pasal 28 Keputusan Menteri Nomor 32 Tahun 2003.

Terlapor menyampaikan mengenai Surat Dinas Perhubungan Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 550/551.11-127/2008 tanggal 30 Oktober 2008. Perihal: Permintaan Data, yang pada pokoknya menyampaikan bahwa Terlapor tidak diperkenankan memberikan rekomendasi kepada perusahaan angkutan untuk beroperasi di bandara sebelum ada hasil kajian jumlah kebutuhan kendaraan yang beroperasi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar dari Dinas

Perhubungan Sulawesi Selatan. Pada pasal 19 huruf (c) UU No.5 Th 1999 menyatakan bahwa 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 membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan. Berkaitan dengan uraian di atas, dugaan melanggar pasal 19 huruf (c) yang dilakukan oleh Terlapor tidak terbukti, dikarenakan tidak ada upaya Terlapor untuk membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pelaku usaha taksi tertentu untuk melakukan kegiatan usaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar.

Pasal terakhir yang diduga dilanggar oleh Terlapor adalah pasal 19 huruf (d) UU No.5 Th 1999. Pasal tersebut 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 melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu”. Secara ringkas contoh dari praktek diskriminasi yang melanggar Pasal 19 huruf (d) adalah sebagai berikut²⁹ :

- a. penunjukkan langsung dalam suatu pekerjaan, tanpa justifikasi legal, sosial, ekonomi, teknis dan alasan lainnya yang dapat diterima.
- b. menolak melakukan hubungan usaha dengan pihak tertentu tanpa justifikasi legal, sosial, ekonomi, teknis dan alasan lainnya yang dapat diterima.
- c. menetapkan persyaratan tertentu yang mengarah kepada perusahaan tertentu tanpa justifikasi legal, sosial, ekonomi, teknis dan alasan lainnya yang dapat diterima.

²⁹ Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2011, Pedoman Pasal 19 huruf (d) UU No.5 Th 1999, h.14.

- d. menetapkan syarat yang berbeda untuk pelaku usaha yang berbeda dalam pasar yang sama tanpa justifikasi legal, sosial, ekonomi, teknis dan alasan lainnya yang dapat diterima.
- e. dalam hal yang terkait program Pemerintah seperti pengembangan UKM, penentuan syarat yang sama antara UKM dengan usaha besar dapat dirasakan oleh UKM sebagai persyaratan yang diskriminatif sehingga dikategorikan melanggar Pasal 19 huruf d.

Apabila dikaitkan dengan Putusan Perkara ini, Terlapor telah menetapkan syarat yang berbeda untuk pelaku usaha yang berbeda dalam pasar yang sama yaitu berkaitan dengan pembatasan operator taksi. Terlapor memang sudah membuka kesempatan bagi operator taksi lain yang ingin berusaha di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar, namun Terlapor menetapkan pembatasan kuota yaitu maksimal 10 (sepuluh) unit. Hal tersebut dinilai dalam pengelolaan jasa pelayanan taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar telah memberikan perlakuan diskriminatif terhadap operator angkutan taksi bandara yang baru, sebab memberlakukan kebijakan pembagian kuota hanya kepada penyedia angkutan taksi bandara yang baru, sedangkan terhadap penyedia taksi bandara yang lama, yakni Kopsidara, tidak ada pembatasan kuota. Kebijakan yang dibuat oleh Terlapor tersebut menimbulkan hambatan bagi beberapa angkutan operator taksi untuk dapat bersaing dengan operator Kopsidara dalam menyediakan jasa layanan taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar. Dengan begitu, maka dugaan Terlapor telah melanggar pasal 19 huruf (d) UU No.5 Th 1999 dapat dibuktikan.

2.3. Dampak Negatif dari Praktek Monopoli Bagi Konsumen

Ekses negatif dari praktek monopoli yang dilakukan oleh Kopsidara dalam pelayanan jasa taksi di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin Makassar tidak

hanya dirasakan oleh Pelaku Usaha yang berbisnis pelayanan jasa taksi di Bandara tersebut namun juga dirasakan oleh masyarakat atau konsumen. Beberapa argumentasi mengemukakan dampak negatif praktek monopoli terhadap konsumen sebagai berikut:

1. Praktek Monopoli membuat konsumen tidak mempunyai kebebasan memilih produk sesuai dengan kehendak dan keinginan mereka. Jika penawaran sepenuhnya dikuasai oleh seorang produsen, secara praktis para konsumen tidak punya pilihan.
2. Monopoli membuat posisi konsumen menjadi rentan di hadapan produsen. Ketika produsen menempati posisi sebagai pihak yang lebih dibutuhkan daripada konsumen melalui penyalahgunaan posisi monopolistiknya. Ia, antara lain, menjadi bisa menentukan harga secara sepihak secara menyimpang dari produksi riil.³⁰
3. Praktek monopoli menimbulkan terhalangnya konsumen untuk mendapatkan barang/jasa yang bersaing dari segi harga di pasar bersangkutan.
4. Praktek Monopoli memberikan dampak yang tidak baik dalam masalah perlindungan konsumen. Kegiatan-kegiatan tersebut justru kian melemahkan posisi konsumen dibandingkan pelaku usaha. Konsumen hanya menjadi obyek yang sering di eksploitasi hak-haknya.³¹

Pelayanan jasa taksi di Bandar Udara merupakan salah satu jasa yang paling dibutuhkan oleh konsumen. Namun dalam kondisi seperti ini, konsumen

³⁰Arie siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, h.21.

³¹Happy Susanto, *Hak-Hak Konsumen jika Dirugikan*, Transmedia Pustaka, Jakarta, 2008, h.56.

kehilangan haknya untuk memilih jasa taksi, karena dari 5 (lima) operator taksi yang diperbolehkan mengambil penumpang di Bandara Internasional Sultan Hasanuddin, hanya Kopsidara yang tidak diberlakukan batasan maksimal unit taksi. Perbedaan jumlah taksi yang sangat berbeda tersebut membuat beberapa konsumen tidak mempunyai banyak pilihan. Dengan kata lain, mau tidak mau beberapa konsumen harus menggunakan jasa taksi dari Kopsidara