

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara maritim. Sekitar 63% (enam puluh tiga persen) wilayah Indonesia merupakan wilayah perairan tersebut bergaris pantai sepanjang 95.181 km. Kondisi geografis yang demikian merupakan sebuah keuntungan besar bagi Indonesia karena semenjak kerajaan-kerajaan maritim Nusantara pun masih Berjaya, wilayah perairan Indonesia pun sudah menjadi kunci jalur perdagangan dunia.¹ Indonesia membutuhkan sarana transportasi laut untuk menghubungkan antar pulau. Pemerintah saat ini tengah mengembangkan transportasi laut karena dinilai lebih ekonomis dan efisien dalam mendukung program perekonomian nasional.

Pelabuhan merupakan infrastruktur strategis yang memegang peranan vital dalam perekonomian nasional Indonesia sebagai negara maritim dan kepulauan. Sebagai penghubung antar pulau dan jalur perdagangan internasional, pelabuhan menjadi tulang punggung distribusi barang dan jasa yang mendukung pertumbuhan ekonomi nasional.² Pengelolaan pelabuhan yang efisien dan terintegrasi merupakan kebutuhan mendesak dalam konteks ini untuk meningkatkan daya saing ekonomi Indonesia di tingkat regional maupun global.

¹ Feren thalita, at.all, 2023, analisis peraturan & efektivitas merger pt pelabuhan Indonesia sebagai perusahaan pengelola dan pengembang pelabuhan: perspektif hukum perusahaan, *jurnal npendidikan, social budaya, dan humaniora* Vol. 3, No 1, Maret 2023, hlm 152.

² Febillah Irnawaty, 2023, Pengaruh Fasilitas Dan Kualitas Layanan Terhadap Kepuasan Penumpang Di Pelabuhan Indonesia Regional 2 Tanjung Priok, *Jurnal Cahaya Mandalika*, Vol 4, No 2, hlm. 857.

Bisnis pelabuhan mengalami perkembangan yang cukup dinamis baik dalam perkembangan global maupun di nasional yang memberikan implikasi tersendiri bagi bisnis pelabuhan Indonesia. pengelolaan pelabuhan di Indonesia selama bertahun-tahun dilakukan secara terfragmentasi oleh empat BUMN pelabuhan, yaitu PT Pelindo I, II, III, dan IV. PT. Pelabuhan Indonesia I (Persero) mengelola pelabuhan-pelabuhan di wilayah Sumatera bagian utara dan tengah, PT. Pelabuhan Indonesia II (Persero) mengelola pelabuhan-pelabuhan di wilayah Sumatera bagian selatan, Jawa, dan Kalimantan bagian selatan, PT. Pelabuhan Indonesia III (Persero) mengelola pelabuhan-pelabuhan di wilayah Jawa bagian tengah dan timur, Kalimantan bagian selatan dan timur, serta Sulawesi, sedangkan PT. Pelabuhan Indonesia IV (Persero) mengelola pelabuhan-pelabuhan di wilayah Indonesia timur. Pembagian wilayah ini dimaksudkan untuk mengoptimalkan pengelolaan pelabuhan sesuai dengan karakteristik geografis dan kebutuhan ekonomi masing-masing wilayah. Masing-masing mengelola wilayah geografis berbeda tanpa koordinasi yang optimal, sehingga menimbulkan berbagai permasalahan, seperti duplikasi investasi, inefisiensi operasional, dan kesenjangan pelayanan pelabuhan antar wilayah.³

Namun demikian, dalam perkembangannya, model pengelolaan pelabuhan yang terfragmentasi ini menimbulkan berbagai permasalahan operasional dan strategis. Koordinasi antar perusahaan pelabuhan menjadi kompleks, terjadi duplikasi investasi infrastruktur, dan efisiensi operasional sulit dicapai karena tidak adanya sinergi yang optimal.⁴ Selain itu, dalam

³ PT Pelabuhan Indonesia, 2024, *Buku Putih Penggabungan Usaha*, PT Pelabuhan Indonesia, Jakarta, hlm, 20.

⁴ Ahmad Yani, 2020, Efisiensi Operasional Pelabuhan Indonesia: Studi Komparatif, *Jurnal Transportasi*, Vol. 18, No. 2, hlm. 134.

konteks persaingan global, Indonesia membutuhkan operator pelabuhan yang memiliki skala ekonomi yang besar untuk dapat bersaing dengan pelabuhan-pelabuhan regional seperti Singapura, Malaysia, dan Thailand.

Merespon tantangan tersebut, pemerintah Indonesia melalui Kementerian Badan Usaha Milik Negara mengambil kebijakan strategis untuk melakukan konsolidasi industri pelabuhan melalui skema merger. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pelabuhan, pemerintah menetapkan pembentukan *holding company* dalam sektor kepelabuhanan. Implementasi kebijakan ini diwujudkan melalui *merger* PT. Pelabuhan Indonesia I (Persero), PT. Pelabuhan Indonesia III (Persero), dan PT. Pelabuhan Indonesia IV (Persero) ke dalam PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) atau yang dikenal dengan nama PT. Pelindo.

Merger menurut Foster dalam Usadha dan Yasa adalah penggabungan usaha dari dua perusahaan atau lebih, tetapi salah satu nama perusahaan masih tetap digunakan, sedangkan yang lain melebur menjadi satu kesatuan hukum.⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 Tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara pada Pasal 1 ayat (4) menjelaskan penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu BUMN atau lebih untuk menggabungkan diri dengan BUMN lain yang telah ada dan selanjutnya BUMN yang menggabungkan diri menjadi bubar. Selanjutnya, Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Pasal 1 ayat (9) memberikan pandangan terkait penggabungan merupakan perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu

⁵ Putri Novazila dan Atik Djajanti, 2013, Analisis Pengaruh Merger dan Akusisi Terhadap Kinerja Perusahaan Republik di Indonesia, *Jurnal Akuntansi & Bisnis*, Vol. 1, No. 1, hlm. 2.

perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan *aktiva* dan *pasiva* dari perseroan yang menggabungkan diri beralih karna hukum kepada persero yang menerima penggabungan dan selanjtnya status badan hukum perseroan yang menggabungkan diri berakhir karna hukum.

Proses *merger* PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV secara resmi dilaksanakan pada tahun 2021 dengan tujuan menciptakan sinergi operasional, meningkatkan efisiensi pengelolaan aset, mengoptimalkan utilisasi sumber daya, dan memperkuat posisi kompetitif pelabuhan Indonesia di pasar regional dan global. Ketentuan merger tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2021 Tentang Penggabungan Perusahaan Perseroan (Perseroan) PT Pelabuhan Indonesia I, Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pelabuhan Indonesia III, Dan Perusahaan Perseroan (persero) PT Pelabuhan Indonesia IV Ke Dalam Perusahaan Perseroan (persero) PT Pelabuhan Indonesia II. Melalui merger ini, diharapkan tercipta ekonomi skala yang lebih besar, standardisasi operasional yang lebih baik, serta kemampuan investasi yang lebih kuat untuk pengembangan infrastruktur pelabuhan.

Dari perspektif hukum, merger PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) ini menghadirkan kompleksitas hukum yang signifikan, terutama terkait dengan status aset milik PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV yang menjadi bagian dari proses penggabungan. *Merger* sebagai bentuk penggabungan badan hukum memiliki implikasi hukum yang luas, tidak hanya dari segi hukum

perusahaan, tetapi juga mencakup aspek hukum aset, hukum kontrak, hukum ketenagakerjaan, dan hukum administrasi negara.⁶

Dalam konteks hukum Indonesia, merger diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang mengatur mekanisme penggabungan perusahaan tepatnya diatur dalam Pasal 122 – Pasal 133. Namun demikian, ketentuan dalam undang-undang tersebut masih bersifat umum dan belum secara spesifik mengatur kompleksitas merger BUMN yang melibatkan aset-aset strategis nasional. Selain itu, merger ini juga harus mempertimbangkan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang mengatur tata kelola BUMN, tepatnya pada Pasal 63 menjelaskan bahwa penggabungan atau peleburan suatu BUMN dapat dilakukan dengan BUMN lain yang telah ada serta suatu BUMN dapat mengambil alih BUMN dan/atau perseroan terbatas lainnya.

Dari segi hukum kontrak, merger juga berdampak pada keberlanjutan kontrak-kontrak yang telah dibuat oleh ketiga perusahaan sebelum merger. Hal ini mencakup kontrak kerja sama operasional pelabuhan, kontrak pengadaan barang dan jasa, kontrak sewa-menyewa fasilitas pelabuhan, serta kontrak-kontrak lainnya yang masih berlaku.⁷ implementasi merger ini tidak hanya menghadirkan tantangan administratif dan manajerial, tetapi juga menimbulkan sejumlah persoalan hukum yang kompleks. Penggabungan entitas hukum dalam bentuk BUMN membawa implikasi yuridis luas, termasuk pengalihan aset, pengelolaan kontrak, perlindungan terhadap hak-hak

⁶ Munir Fuady, 2017, *Hukum Perusahaan dalam Paradigma Hukum Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 456.

⁷ Agus Yudha Hernoko, 2020, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 345.

pihak ketiga, serta dampaknya terhadap tata kelola perusahaan. Merger ini juga harus tunduk pada berbagai regulasi, mulai dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, hingga ketentuan sektoral seperti Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Kepelabuhanan.

Kompleksitas hukum merger PT. Pelabuhan Indonesia (Persero) juga berkaitan dengan aspek tata kelola perusahaan (*corporate governance*). Penggabungan tiga perusahaan dengan budaya organisasi, sistem manajemen, dan struktur tata kelola yang berbeda memerlukan harmonisasi yang komprehensif.⁸ Dari sudut pandang yuridis, proses merger harus memastikan kepastian hukum bagi para pemangku kepentingan, termasuk karyawan, kreditur, kontraktor, dan mitra bisnis dari perusahaan yang *demerger*. Disisi lain, dari sudut pandang empiris, pelaksanaan *merger* juga memerlukan evaluasi terhadap harmonisasi struktur organisasi, *integrasi sistem* manajemen, serta pelaksanaan tata kelola perusahaan yang baik.

Mengingat besarnya skala merger ini dan kompleksitas yuridis yang menyertainya, diperlukan suatu kajian komprehensif yang tidak hanya mengulas aspek *normative*, tetapi juga menelaah realitas implementasi di lapangan serta mengkaji lebih mendalam terkait latarbelakang dan mekanisme merger yang dilakukan PT. Pelindo.

⁸ Bismar Nasution, 2019, *Good Corporate Governance*, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 123.

Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dijelaskan diatas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait persoalan tersebut yang dituangkan dalam bentuk skripsi berjudul “**AKIBAT HUKUM PENGGABUNGAN USAHA (*MERGER*) PT. PELABUHAN INDONESIA I, II, III, DAN IV MENJADI PT. PELINDO (PERSERO)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas maka permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apa saja faktor penyebab terjadinya merger terhadap PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV menjadi PT. Indonesia (Persero)?
2. Bagaimana mekanisme implementasi *merger* Pelindo (Persero) ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku serta realisasinya di lapangan?
3. Bagaimana akibat hukum PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV setelah *merger* di lakukan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya *merger* terhadap PT. Pelabuhan Indonesia I, II, III, dan IV menjadi PT. Pelabuhan Indonesia (persero).
2. Untuk mengetahui mekanisme implementasi *merger* PT. Pelindo (persero) ditinjau dari peraturan perundang-undangan yang berlaku serta realisasinya di lapangan.
3. Untuk mengetahui akibat hukum dari *merger* PT. Pelabuhan Indonesia (persero)

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan diharapkan bermanfaat bagi penulis sendiri dan masyarakat. Adapun manfaat penelitian ini penulis membagi dalam dua bagian, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum.
- b. Untuk mengasah kemampuan penulis dalam penelitian hukum serta mengimplementasikan ilmu yang didapatkan di bangku perkuliahan dan menuangkannya dalam bentuk skripsi.
- c. Sebagai salah satu sumber bacaan bagi Mahasiswa Fakultas Hukum Khususnya Mahasiswa Hukum Perdata.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi akademisi dan para pembisnis dalam melakukan *merger* (penggabungan) terhadap perusahaan yang dimiliki.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberi masukan kepada semua pihak yang membutuhkan suatu pengetahuan terhadap *merger* (penggabungan) suatu perusahaan.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisa serta diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut untuk

mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.

Penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.

1. Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian yang diterapkan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris. Empiris adalah situasi yang didasarkan pada peristiwa atau peristiwa nyata yang dialami dan diperoleh melalui penelitian, observasi atau eksperimen.⁹ Dalam hal penelitian hukum empiris ini, penulis melakukan penelitian hukum dilakukan guna mengkaji pengaturan terkait merger yang dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia. Penelitian hukum dilakukan untuk mengkaji penerapan peraturan terkait merger pada PT. Pelabuhan Indonesia apakah telah sesuai dengan pengaturan yang berlaku melalui pengumpulan fakta-fakta serta wawancara terhadap pihak-pihak terkait yang memiliki tanggung jawab terhadap *merger* tersebut, serta hal-hal yang melatar belakangi dan mekanisme dari *merger* tersebut.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yakni dengan mendeskripsikan secara sistematis, faktual dan akurat terhadap pelaksanaan merger PT. Pelabuhan Indonesia, dan menjelaskan terkait dasar hukum

⁹ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 134.

terhadap penggabungan PT. Pelabuhan Indonesia (persero) milik PT. Pelabuhan Indonesia I, III, dan IV.

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Yaitu mencari sumber data pada bacaan jurnal dan hasil penelitian dalam bentuk laporan skripsi, tesis, disertai, perundangan-undang, dan sumber bacaan lainnya yang dibutuhkan penulis dalam penelitian keputusan ini yang dilakukan di :

- a) Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
- b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- c) Perpustakaan Daerah Sumatera Barat

2) Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh melalui wawancara secara langsung kepada komisaris PT. Pelabuhan Indonesia yang berwenang dalam proses merger tersebut.

b. Jenis Data

1) Data Primer

Data primer merupakan suatu data yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui wawancara yakni dengan menggunakan wawancara semi terstruktur (membuat daftar pertanyaan, tetapi tidak menutup kemungkinan akan berkembang dengan munculnya pertanyaan baru) terhadap pihak yang terkait. Oleh karena itu penulis memilih beberapa orang responden yaitu :

- a. Pihak dari komisaris PT. Pelauhan Indonesia
- b. Pihak-pihak terkait yang terlibat dan bertanggung jawab atas *merger*.

2) Data Sekunder

Data Sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat mengikat, dalam artian bahan hukum yang berasal dari berbagai peraturan perundang-undangan, yang terdiri dari:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.
- (3) Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berfungsi sebagai penjelas dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder diantaranya adalah rancangan perundang-undangan, literatur yang berkaitan dengan objek penelitian, pendapat para ahli (*doktrin*) disertai dengan teori hukumnya dan hasil dari penelitian sebelumnya.¹⁰

¹⁰ Bambang Sunggono, 2013, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap informasi yang berkaitan dengan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti penjelasan perundang-undangan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, Ensiklopedia dan Lain-lain.¹¹

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan kepada individu yang ditetapkan sebagai informan atau responden. Proses wawancara ini mengacu pada pokok-pokok permasalahan yang telah ditentukan sebelumnya. Tujuan dari metode ini adalah untuk mendapatkan data mengenai penggabungan perusahaan. Pada metode ini penulis mengajukan beberapa pertanyaan kepada Bapak Akhirman Bagian Divisi Hukum PT.Pelindo yang memiliki wewenang terhadap penggabungan perusahaan PT. Pelabuhan Indonesia I, III, dan IV. Wawancara ini dilakukan untuk mendapatkan informasi yang *kongkret* mengenai *merger* yang dilakukan oleh PT. Pelabuhan Indonesia.

b. Studi Dokumen

¹¹ *Ibid*

Studi dokumen melakukan studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, bahan-bahan hukum, pendapat para ahli serta menganalisis bahan kepustakaan berupa buku-buku, jurnal-jurnal, penelitian, karya ilmiah dan jurnal ilmiah yang berkaitan dengan rumusan permasalahan untuk keperluan penelitian.

5. Pengolahan Data

Proses pengolahan data dilakukan setelah tahap pengumpulan data selesai, dengan tujuan untuk mempersiapkan data yang telah diperoleh agar layak dan siap digunakan dalam tahap analisis selanjutnya. Pengolahan data yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan melalui *Editing* yakni pengecekan dan pengeditan atas data-data yang telah terhimpun yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan dan memperbaiki data tersebut, agar data yang dipakai relevan dengan judul penelitian dan menghasilkan suatu kesimpulan.¹²

6. Analisis Data

Keseluruhan data yang terdiri dari data primer dan data sekunder (baik itu bahan hukum primer, sekunder dan bahan hukum tersier) diolah dan dianalisis secara kualitatif. Selanjutnya dianalisis dan dijabarkan dalam bentuk kalimat yang terstruktur dengan menggunakan pandangan para ahli, peraturan perundang-undangan, termasuk di dalam nya data yang diperoleh pada penelitian dengan memberikan gambaran secara terperinci terkait permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif.

¹² Bambang Waluyo, 2013, *Penelitian Hukum dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 72