

December 2022

## TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH MENCEGAH TERJADINYA PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT:

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya>

## TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI

Part of the [Administrative Law Commons](#), [Banking and Finance Law Commons](#), [Bankruptcy Law Commons](#), [Business Organizations Law Commons](#), [Civil Law Commons](#), [Civil Procedure Commons](#),

[Computer Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Construction Law Commons](#), [Contracts Commons](#), [Courts Commons](#), [Criminal Law Commons](#), [Criminal Procedure Commons](#), [Family Law Commons](#), [Government Contracts Commons](#), [Health Law and Policy Commons](#),

[Human Rights Law Commons](#), [Insurance Law Commons](#), [International Law Commons](#), [International Trade Law Commons](#), [Internet Law Commons](#), [Jurisprudence Commons](#), [Law and Economics Commons](#), [Law and Philosophy Commons](#), [Law and Politics Commons](#), [Law of the Sea Commons](#), [Legal History Commons](#), [Legislation Commons](#), [Marketing Law Commons](#), [Military, War, and Peace Commons](#), [Oil, Gas, and Mineral Law Commons](#), [Organizations Law Commons](#), [Other Law Commons](#), [Privacy Law Commons](#), [Public Law and Legal Theory Commons](#), [Religion Law Commons](#), [Rule of Law Commons](#), [Social Welfare Law Commons](#), [State and Local Government Law Commons](#), [Supreme Court of the United States Commons](#), [Taxation-Federal Commons](#), [Taxation-Federal Estate and Gift Commons](#), [Taxation-Transnational Commons](#), [Tax Law Commons](#), [Torts Commons](#), [Transnational Law Commons](#), [Transportation Law Commons](#), [Water Law Commons](#), and the [Workers' Compensation Law Commons](#)

## BERJADWAL DALAM NEGERI

Maruli Tua Silaban  
[mtslawfirm@yahoo.com](mailto:mtslawfirm@yahoo.com)

### Recommended Citation

Silaban, Maruli Tua (2022) "TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH MENCEGAH TERJADINYA PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI PERHUBUNGAN TENTANG TARIF BATAS ATAS PENUMPANG PELAYANAN KELAS EKONOMI ANGKUTAN UDARA NIAGA BERJADWAL DALAM NEGERI," *"Dharmasisya" Jurnal Program Magister Hukum FHUI*: Vol. 2, Article 20.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasisya/vol2/iss1/20>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in "Dharmasisya" Jurnal Program Magister Hukum FHUI by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

# TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH MENCEGAH TERJADINYA PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI PERHUBUNGAN TENTANG TARIF BATAS ATAS PENUMPANG PELAYANAN KELAS EKONOMI ANGKUTAN UDARA NIAGA BERJADWAL DALAM NEGERI

## Cover Page Footnote

Akhdi Martin Pratama, "KPPU: AirAsia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia," <https://money.kompas.com/read/2019/04/09/121610026/kppu-airasia-kesulitan-menjalankan-bisnisnya-di-indonesia>, Diupload, Senin, 23/12/2019. PT. Indonesia AirAsia dioperasikan sebagai Indonesia AirAsia adalah sebuah maskapai penerbangan bertarif rendah yang berbasis di Jakarta, Indonesia. Maskapai ini mengoperasikan penerbangan domestik terjadwal. Basis utamanya terletak di Bandar Udara Internasional Kualanamu, Medan. Kompas.com memuat bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menyebut maskapai AirAsia mengalami kesulitan dalam menjalankan bisnis penerbangan di Indonesia. "Jadi poinnya memang ada beberapa hlm yang sama dengan yang berkembang di publik, AirAsia memang kesulitan (menjalankan bisnisnya di Indonesia)," ujar Komisioner KPPU Guntur Saragih seperti dikutip dari KompasTV, Selasa (9/4/2019). Maria Clara Wresti, "Ribut Harga Tiket Penerbangan," <https://bebas.kompas.id/baca/utama/2019/05/03/ribut-harga-tiket-penerbangan>, Diakses, Senin, 23/12/2019. Gonjang-ganjing harga tiket mahal sudah menyeruak sejak akhir tahun lalu dan berlanjut hingga kini. Kementerian Perhubungan mengimbau semua maskapai menurunkan harga tiket. Kemenhub sebatas mengimbau karena harga tiket dinilai sebagai ranah bisnis yang jadi hak pelaku usaha. Selain itu, harga tiket belum melewati batas atas ketetapan pemerintah. Awalnya, Indonesia National Air Carriers Association (Inaca) mendeklarasikan akan menurunkan harga. Memang ada yang turun, tetapi tak semua maskapai menurunkan harga tiketnya. Garuda Indonesia tetap menggunakan tarif Y atau tarif tertinggi. Kalaupun turun, harga tiket tak sepenuhnya turun karena dikemas dengan pameran perjalanan daring dalam kurun waktu tertentu atau hanya di rute terbatas. Agr/Ard, "72 Ribu Orang Keluhkan Mahalnya Tiket Penerbangan Domestik", <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20190111142640-269-360169/72-ribu-orang-keluhkan-mahalnya-tiket-penerbangan-domestik>, Diakses Senin, 23/12/2019. Sejak beberapa hari yang lalu ramai diberitakan beredarnya petisi mengenai permintaan diturunkannya harga tiket penerbangan domestik dalam situs Change.org. Ada dua petisi yang beredar, namun isinya kurang lebih sama yakni menyoroti mahalnya harga tiket penerbangan domestik yang diarahkan kepada Kementerian Perhubungan. Petisi pertama berjudul 'Turunkan Harga Tiket Domestik' yang dimulai oleh Nadya Wulandari ditulis berdasarkan rasa kagetnya melihat harga tiket Jakarta-Pontianak yang tadinya berharga sekitar Rp300-400 ribuan kini menjadi sekitar Rp800 ribuan. Lalu petisi kedua berjudul 'Turunkan Harga Tiket Pesawat Domestik Indonesia' yang dimulai oleh Iskandar Zulkarnain ditulis berdasarkan pengalamannya melihat mahalnya harga tiket antar daerah kepulauan di Indonesia, yang notabene digalakkan menjadi destinasi wisata unggulan oleh pemerintah. Hingga pukul 15.20 WIB, petisi itu sudah diteken oleh 72.217 orang. Pihak Kementerian Perhubungan yang namanya disebut dalam petisi juga belum memberikan tanggapan terkait hlm ini. Fahmy Radhi, "Menyoal Mahalnya Harga Tiket Pesawat," *Bisnis Indonesia*, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190216/98/889560/menyoal-mahalnya-harga-tiket-pesawat>, diakses Selasa, 07/3/2020. Ibid, Fahmy Radhi. Indonesia, Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Keempat, Pasal 33 ayat (4) mengatur bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonominasional. Indonesia, Undang-undang Tentang Penerbangan, UU Nomor 1 Tahun 2009, LN No. 1 Tahun 2009, TLN No. 4956, Pasal 2 huruf (i). Ibid, UU Nomor 1 Tahun 2009, LN No. 1 Tahun 2009, TLN No. 4956, Pasal 3 huruf (a). Berdasarkan pasal 3 huruf (a) Undang-undang Penerbangan disebutkan secara

---

tegas bahwa tujuan Penerbangan diselenggarakan untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang tertib, teratur, selamat, aman, nyaman, dengan harga yang wajar, dan menghindari praktek persaingan usaha yang tidak sehat. Rezmia Febrina, Efektifitas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Upaya Penyelesaian Kasus Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Artikel dimuat dalam Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 Nomor 2, Agustus 2018, (Lampung, Universitas Lancang Kuning, 2018), hlm. 265-266. Jhon Alder, 1989, Constitutions and administrative Law, The Macmillan Press LTD, London, hlm. 56. Kementerian Perhubungan, Peraturan Menteri Perhubungan Tentang Tata Cara Dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, KepmenHub Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 30 ayat ( 1) dan ayat (2). Far dan Dry, "Tentukan Tarif Rute, Maskapai Wajib Dengar Masukan Pengguna Jasa Penerbangan", [www.medaninside.com/tentukan-tarif-rute-maskapai-wajib-dengar-masukan-pengguna-jasa-penerbangan](http://www.medaninside.com/tentukan-tarif-rute-maskapai-wajib-dengar-masukan-pengguna-jasa-penerbangan), diakses, Selasa, 7/3/2020. Kementerian Perhubungan, Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019, Diktum Kelima. Ibid, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019, Lampiran. Indonesia, Undang- Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817, Pasal 51. Ningrum Natasya Sirait, (2004), Hukum Persaingan di Indonesia UU No. 5/1999 Tentang LaranganPraktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Pustaka Bangsa Press, Medan : Pustaka BangsaPress, hlm 231., sebagaimana dikutip Zuhro Puspitasari dalam tulisannya, Rekonsepsi Pengecualian MonopoliYang Diselenggarakan Oleh Badan Usaha Milik NegaraDalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Artikel dimuat dalam Jurnal Panorama Hukum, Volume 2 Nomor 2, Desember 2017, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2017, hlm.229. Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Peraturan Komisi Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Praktek Monopoli,Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2010, Pasal 10. Ibid, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817,Pasal 50. Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Nomor 3 Tahun 2010, Pasal 17. Dalam peraturan KPPU tersebut disimulasikan ruang lingkup terjadi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dikecualikan untuk bisa dilaksanakan oleh BUMN yang dikhususkan sebagai pelaku usaha barang dan jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak. Dalam Peraturan KPPU tersebut disimulasikan bahwa Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengakui kewenangan negara dalam memberikan hak monopoli kepada BUMN dan atau badan/ lembaga yang dibentuk untuk pemerintah untuk menyelenggarakan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara. Namun terhadap tindakan yang dilakukan oleh pemegang hak monopoli yang bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, tidak dikecualikan. Ketika PT X menunjuk PT Y (yang merupakan anak perusahaannya) untuk memonopoli distribusi gas di wilayah yang padat populasinya, tanpa memberikan kesempatan perusahaan lain yang sejenis untuk menawarkan bentuk kerjasama yang kompetitif, maka potensi benturan dengan prinsip persaingan yang sehat dapat terjadi, khususnya terkait dengan dugaan menghambat persaingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UU No.5/1999. Penyelenggaraan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara harus dilakukan secara efisien sebagaimana diuraikan dalam ketentuan pedoman pasal 51 UU No.5/1999. Al Araf Assadallah Marzuki, "Urgensi Putusan Sela Berkaitan Dengan Harta Kekayaan Pelaku Usaha Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha Di Indonesia", (Studi Kasus Penyalahgunaan Posisi Dominan Oleh Kelompok Usaha Temasek), Artikel dimuat dalam Jurnal Panorama Hukum, Volume 2 Nomor 1, Juni 2017, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2017. Hlm. 95. DPR RI, Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, hlm. 447. Susanti Adi Nugroho, Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Dalam Teori Dan Praktek Serta Penerapan Hukumnya, (Jakarta: Prenamedia Group, Cetakan

---

Ketiga 2018), hlm. 236. Sebagai bahan diskursus mengenai monopoli dalam tulisan ini, Susanti Adi Nugroho mengemukakan ada empat jenis-jenis monopoli yang memberikan kontribusi positif bagi kesejahteraan masyarakat, yaitu: 1. Monopoli yang terjadi karena dikehendaki oleh undang-undang (monopoly by law); 2. Monopoli yang lahir dan tumbuh secara alamiah karena didukung oleh iklim dan lingkungan usaha yang sehat (monopoly by nature); 3. Monopoli yang diperoleh melalui lisensi dengan menggunakan mekanisme kekuasaan (Monopoly by License); 4. Monopoli karena terbentuknya struktur pasar akibat perilaku yang tidak jujur. Ibid, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817, Pasal 4. Fahmi Lubis, Anna Maria tri Anggraini, dkk, Hukum Persaingan Usaha, Antara Teks dan Konteks, (Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha: KPPU, 2009), Hlm. 14. Yusuf Shofie, Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 12-13. Sebagai bahan diskursus tentang prinsip perlindungan konsumen, disebutkan bahwa Prinsip Kebebasan (Independence) merupakan karakteristik penting, baik bagi organisasi konsumen maupun kelompok konsumen. Mengenai karakteristik ini, terdapat enam (6) kualifikasi kebebasan yang harus dimiliki organisasi konsumen dan kelompok konsumen, yaitu: 1. Mereka harus secara eksklusif mewakili kepentingan-kepentingan konsumen; 2. Kemajuan perdagangan akan tidak ada artinya jika diperoleh dengan cara-cara yang merugikan konsumen; 3. Mereka harus non-profit making dalam aktifitasnya; 3. Mereka tidak boleh menerima iklan-iklan untuk alasan-alasan komersial apapun dalam publikasi-publikasi mereka; 4. Mereka tidak boleh mengizinkan eksploitasi atas informasi dan advice yang mereka berikan kepada konsumen untuk kepentingan perdagangan; 5. Mereka tidak boleh mengizinkan kebebasan tindakan dan komentar mereka dipengaruhi atau dibatasi pesan-pesan sponsor/pesan-pesan tambahan. Yusuf Shofie, op.cit. hlm. 11 – 12. Achmad Bintoro, Harga Tiket Masih Mahal, Penerbangan ke Seluruh Rute Diprediksi Sepi Saat Lebaran, <http://kaltim.tribunnews.com/2019/04/25/harga-tiket-masih-mahalm-penerbangan-ke-seluruh-rute-diprediksi-sepi-saat-lebaran>, diakses Selasa, 7 Maret 2020. Akhdi Martin Pratama, KPPU: AirAsia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia, <https://money.kompas.com/read/2019/04/09/121610026/kppu-airasia-kesulitan-menjalankan-bisnisnya-di-indonesia>, diupload, Minggu, 5/5/2019, Pkl. 11.00 WIB. Sebagai bahan diskursus yang menarik untuk dianalisa adalah bahwa Perusahaan Penerbangan Air Asia termasuk perusahaan penyedia jasa penerbangan berjadawal dalam negeri yang telah memperoleh izin terbang di Indonesia namun faktanya kesulitan untuk mendapatkan penumpang walaupun harga tiket yang ditawarkannya di pasar jauh lebih murah dari dua group penerbangan yang mendominasi pasar jasa penerbangan domestik di Indonesia yaitu Garuda Group dan Lion Group. Janus Sidabalok, Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 37. Galuh Puspa Ningrum, Hukum Persaingan Usaha, Aswaja Pressindo: Yogyakarta, 2013, hlm. 2 Ibid, KepmenHub Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 23. Ibid, KepmenHub Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 25.

## TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH MENCEGAH TERJADINYA PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEPUTUSAN MENTERI PERHUBUNGAN TENTANG TARIF BATAS ATAS PENUMPANG PELAYANAN KELAS EKONOMI ANGKUTAN UDARA NIAGA BERJADWAL DALAM NEGERI

Maruli Tua Silaban

Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Korespondensi: [mtslawfirm@yahoo.com](mailto:mtslawfirm@yahoo.com)

### Abstrak

Kementerian Perhubungan telah menerbitkan dua aturan yaitu, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 Tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri. Dua ketentuan tersebut perlu segera dievaluasi guna memastikan supaya tidak bertentangan dengan prinsip dan asas penyelenggaraan usaha jasa penerbangan yang bebas dari praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta memastikan ketersediaan tiket pesawat penerbangan dalam negeri yang terjangkau konsumen. Penelitian ini menggunakan metode Yuridis normatif, yang bertujuan untuk tanggung jawab pemerintah untuk mengantisipasi terjadinya monopoli atau praktik usaha tidak sehat dibidang penerbangan domestik

**Kata Kunci:** Usaha Jasa Penerbangan, praktik monopoli, persaingan usaha tidak sehat.

### Abstract

*the Ministry of Transportation has issued two rules, namely, Minister of Transportation Regulation Number 20 of 2019 concerning Procedures and Formulations for Calculating the Upper Limit Tariff of Economy Class Domestic Passenger Scheduled Air Transport, and Minister of Transportation Decree Number 72 of 2019 concerning Upper Boundary Rates for Economy Class Domestic Passenger Scheduled Air Transport Services Passengers. The two provisions need to be evaluated immediately to ensure that they do not conflict with the principles and principles of the operation of aviation services business that are free from monopolistic practices and unfair business competition and ensure the availability of ticket services for domestic flights affordable to consumers. This study uses a normative juridical method, which aims to be the government's responsibility to anticipate the occurrence of monopolies or unfair business practises in the field of domestic aviation*

**Keywords:** domestic aviation service business, monopolistic practices, unfair business competition.

## I. PENDAHULUAN

Terhitung sejak akhir Maret 2019, tarif batas atas penumpang pelayanan kelas ekonomi angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri telah mengalami kenaikan, setelah Pemerintah Republik Indonesia melalui Kementerian Perhubungan (Kemenhub) menerbitkan dua aturan baru terkait penetapan tarif pesawat, yaitu Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri dan turunannya Keputusan Menteri Perhubungan (Kemenhub) Nomor 72 Tahun 2019 Tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri.

Sebelum dan setelah Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 20 Tahun 2019 dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 72 Tahun 2019 tersebut diundangkan, pelaku usaha dibidang penerbangan seperti AirAsia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia,<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Akhdi Martin Pratama, "KPPU: AirAsia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia," <https://money.kompas.com/read/2019/04/09/121610026/kppu-airasia-kesulitan-menjalankan-bisnisnya-di-indonesia>, Diupload, Senin, 23/12/2019.PT. Indonesia AirAsia dioperasikan sebagai Indonesia AirAsia adalah sebuah maskapai penerbangan bertarif rendah yang berbasis di Jakarta, Indonesia. Maskapai ini mengoperasikan penerbangan domestik terjadwal. Basis utamanya terletak di Bandar Udara Internasional Kualanamu, Medan.Kompas.com memuat bahwa Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) menyebut maskapai AirAsia mengalami kesulitan dalam menjalankan bisnis penerbangan di Indonesia. "Jadi poinnya memang ada beberapa hlm yang sama dengan yang berkembang di publik, AirAsia memang kesulitan (menjalankan bisnisnya di Indonesia)," ujar Komisioner KPPU Guntur Saragih seperti dikutip dari KompasTV, Selasa (9/4/2019).

dan masyarakat sebagai pengguna jasa penerbangan telah meributkan<sup>2</sup> dan mengeluhkan akibat mahalnnya harga tiket pesawat penerbangan domestik<sup>3</sup> yang ditetapkan oleh pelaku usaha penerbangan berjadwal dalam negeri.

Berdasarkan catatan beberapa media diatas yang menggambarkan adanya berbagai permasalahan ditengah masyarakat sebagai pengguna jasa penerbangan untuk mendapatkan untuk mendapatkan harga tiket yang ekonomis dan terjangkau pada pelaku usaha jasa penerbangan dalam negeri (domestik) yang didominasi dan dikuasai oleh dua group perusahaan penerbangan, yaitu Garuda Indonesia dan Lion Air.<sup>4</sup>

Ada tiga penyebab mahalnnya harga tiket pesawat, yaitu:<sup>5</sup>Pertama, adanya aksi koporasi maskapai Garuda Indonesia yang menghilangkan harga tiket promo dari kelas ekonomi V, T, Q, untuk memaksimalkan penjualan tiket kelas ekonomi Y, yang dipatok lebih mahal. Kedua, adanya kebijakan bagasi berbayar yang diterapkan oleh maskapai Lion Air dan Citilink, sehingga menyebabkan harga tiket pesawat yang dibayar konsumen menjadi lebih mahal. Ketiga, adanya potensi kartel harga dari industri maskapai penerbangan. Langkah Garuda Indonesia Group melalui anak perusahaannya, PT Citilink Indonesia, telah mengambil alih pengelolaan operasional Sriwijaya Air dan NAM Air. Pengambil-alihan itu menyebabkan industri penerbangan di Indonesia hanya dikuasai oleh Garuda Group dan Lion Group.

Penguasaan kedua group maskapai penerbangan itu berpotensi membentuk kartel dalam penetapan harga jual tiket penerbangan. Maskapai Penerbangan Garuda dan Sriwijaya yang sudah merger menaikkan tarif tiket pesawat. Dalam waktu bersamaan Lion dan Citylink menerapkan bagasi berbayar. Tidak bisa dihindari, harga tiket pesawat menjadi lebih mahal, akibat aksi korporasi dari kedua Group Maskapai Penerbangan tersebut.

Berdasarkan catatan Tempo.co, hingga akhir tahun 2017, PT Lion Mentari Airlines mendominasi bisnis penerbangan dalam negeri. Hingga 2017, jumlah penumpang domestik Lion Air melebihi penumpang maskapai nasional lain, yaitu dengan perbandingan sebagai

---

<sup>2</sup> Maria Clara Wresti, “Ribut Harga Tiket Penerbangan,” <https://bebas.kompas.id/baca/utama/2019/05/03/ribut-harga-tiket-penerbangan>, Diakses, Senin, 23/12/2019. Gonjang-ganjing harga tiket mahlm sudah menyeruak sejak akhir tahun lalu dan berlanjut hingga kini. KementerianPerhubungan mengimbau semua maskapai menurunkan harga tiket. Kemenhub sebatas mengimbau karena harga tiket dinilai sebagai ranah bisnis yang jadi hak pelaku usaha. Selain itu, harga tiket belum melewati batas atas ketetapan pemerintah. Awalnya, *Indonesia National Air Carriers Association* (Inaca) mendeklarasikan akan menurunkan harga. Memang ada yang turun, tetapi tak semua maskapai menurunkan harga tiketnya. Garuda Indonesia tetap menggunakan tarif Y atau tarif tertinggi. Kalaupun turun, harga tiket tak sepenuhnya turun karena dikemas dengan pameran perjalanan daring dalam kurun waktu tertentu atau hanya di rute terbatas.

<sup>3</sup> Agr/Ard, “72Ribu Orang Keluhkan Mahlmnya Tiket Penerbangan Domestik”, [https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20190111142640-269-360169/72-ribu-orang-keluhkan\\_mahlmnya-tiket-penerbangan-domestik](https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20190111142640-269-360169/72-ribu-orang-keluhkan_mahlmnya-tiket-penerbangan-domestik), Diakses Senin, 23/12/2019. Sejakbeberapa hari yang lalu ramai diberitakan beredarnya petisi mengenai permintaan diturunkannya harga tiket penerbangan pesawat domestik dalam situs [Change.org](https://change.org). Ada dua petisi yang beredar, namun isinya kurang lebih sama yakni menyoroti mahlmnya harga tiket penerbangan domestik yang diarahkan kepada Kementerian Perhubungan. Petisi pertama berjudul 'Turunkan Harga Tiket Domestik' yang dimulai oleh Nadya Wulandari ditulis berdasarkan rasa kagetnya melihat harga tiket Jakarta-Pontianak yang tadinya berharga sekitar Rp300-400 ribuan kini menjadi sekitar Rp800 ribuan. Lalu petisi kedua berjudul 'Turunkan Harga Tiket Pesawat Domestik Indonesia' yang dimulai oleh Iskandar Zulkarnain ditulis berdasarkan pengalamannya melihat mahlmnya harga tiket antar daerah kepulauan di Indonesia, yang notabene digalakkan menjadi destinasi wisata unggulan oleh pemerintah. Hingga pukul 15.20 WIB, petisi itu sudah diteken oleh 72.217 orang. Pihak Kementerian Perhubungan yang namanya disebut dalam petisi juga belum memberikan tanggapan terkait hlm ini.

<sup>4</sup> Fahmy Radhi, “Menyoal Mahlmnya Harga Tiket Pesawat,” *Bisnis Indonesia*, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190216/98/889560/menyoal-mahlmnya-harga-tiket-pesawat>, diakses Selasa, 07/3/2020.

<sup>5</sup> *Ibid*, Fahmy Radhi.

berikut: Lion Air sebanyak 33.131.053 penumpang, Garuda Indonesia sebanyak 19.601.333 penumpang, Citilink sebanyak 12.229.188 penumpang, Sriwijaya Air sebanyak 9.745.162 penumpang dan Indonesia AirAsia sebanyak 1.087.946 penumpang.

Berdasarkan uraian diatas, yang menjadi pokok permasalahan dalam tulisan ini adalah: Bagaimana tanggung jawab pemerintah untuk mengantisipasi terjadinya monopoli atau praktik usaha tidak sehat dibidang penerbangan domestik pasca diundangkannya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019? dan Bagaimana tata cara menaikkan tarif pesawat yang menjamin adanya Perlindungan terhadap persaingan usaha tidak sehat berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019?

Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, Penelitian ini akan memfokuskan pada taraf sinkronisasi hukum secara horizontal. Di dalam penelitian terhadap taraf sinkronisasi, maka yang diteliti adalah sampai sejauh manakah hukum positif tertulis yang ada serasi.

## II. PEMBAHASAN

### A. Konsepsi dan Pengaturan Tentang Penyelenggaraan Usaha Penerbangan di Indonesia.

Penyelenggaraan kegiatan usaha penerbangan di Indonesia secara yuridis telah mengatur secara tegas larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat untuk membatasi supaya tidak terjadi monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berupa kartel, faktor dominan dan praktik lainnya yang dalam Undang Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang akan mengganggu sistem perekonomian nasional dan kesejahteraan umum yang diamanatkan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.<sup>6</sup> Hal itu terlihat dari asas penyelenggaraan penerbangan di Indonesia yaitu dilaksanakan berdasarkan pada asas keterbukaan dan anti monopoli,<sup>7</sup> serta tujuan Penerbangan diselenggarakan untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang tertib, teratur, selamat, aman, nyaman, dengan harga yang wajar, dan menghindari praktek persaingan usaha yang tidak sehat.<sup>8</sup>

Sejalan dengan asas dan tujuan penyelenggaraan penerbangan di Indonesia yang diatur dalam Undang-undang penerbangan tersebut, ditinjau dari latar belakang lahirnya UU Nomor 5 Tahun 2009 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah dilatar belakangi pada kondisi masyarakat dan pelaku usaha di Indonesia dan diluar negeri sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. Masyarakat belum mampu berpartisipasi dalam peluang usaha yang ada;
2. Perkembangan usaha swasta sangat diwarnai oleh berbagai bentuk kebijakan pemerintah yang kurang tepat;
3. Para pengusaha yang dekat dengan elit kekuasaan untuk mendapatkan kemudahan yang berlebihan;

---

<sup>6</sup> Indonesia, *Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Keempat*, Pasal 33 ayat (4) mengatur bahwa Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonominasional.

<sup>7</sup> Indonesia, *Undang-undang Tentang Penerbangan*, UU Nomor 1 Tahun 2009, LN No. 1 Tahun 2009, TLN No. 4956, Pasal 2 huruf (i).

<sup>8</sup> *Ibid*, UU Nomor 1 Tahun 2009, LN No. 1 Tahun 2009, TLN No. 4956, Pasal 3 huruf (a). Berdasarkan pasal 3 huruf (a) Undang-undang Penerbangan disebutkan secara tegas bahwa tujuan Penerbangan diselenggarakan untuk mewujudkan penyelenggaraan penerbangan yang tertib, teratur, selamat, aman, nyaman, dengan harga yang wajar, dan menghindari praktek persaingan usaha yang tidak sehat.

<sup>9</sup> Rezmia Febrina, *Efektifitas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Upaya Penyelesaian Kasus Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Artikel dimuat dalam Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 Nomor 2, Agustus 2018, (Lampung, Universitas Lancang Kuning, 2018), hlm. 265-266.

4. Adanya hubungan antara pengambil keputusan dengan para pelaku usaha;
5. Kurang mempunyai pelaku usaha yang mampu bersaing baik di pasar dalam negeri atau luar negeri.

Dalam rangka mengawasi dan penegakan hukum dibidang persaingan usaha tidak sehat dan larangan praktik monopoli yang diamanatkan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut, dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU dikategorikan sebagai lembaga *Extra Auxiliary Organ* yang merupakan lembaga negara atau komisi negara yang di luar konstitusi yang tugas utamanya adalah membantu, menguatkan tugas lembaga negara pokok (eksekutif, legislatif dan yudikatif) dan menyelesaikan permasalahan dengan cepat dan efektif, yang biasa disebut juga dengan lembaga negara independen (*Quasi Organs*).<sup>10</sup>

Semangat dan roh terbentuknya Undang Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tersebut yang mengacu pada pasal 33 UUD 1945 yang juga tercermin dalam asas dan tujuan penerbangan di Indonesia yang dimuat dalam UU Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, menurut sistem dan hierarki peraturan perundang-undangan dan tidak boleh bertentangan satu terhadap yang lain diantara peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah menjadi pedoman bagi kementerian dan lembaga yang membidangi penerbangan dalam pengaturan tentang tarif pesawat.

## **B. Mekanisme Penetapan Harga Tiket Pesawat Penerbangan Dalam Negeri**

### **1. Pelaku Usaha Penerbangan Menetapkan Harga Tiket Domestik Dengan Memperhatikan Aspek Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Perlindungan Konsumen.**

Berdasarkan Pasal 11 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 mengatur tentang adanya kewenangan Menteri Perhubungan untuk menetapkan Tarif Atas Tiket Penerbangan Niaga Berjadwal dalam negeri. Namun sebelum Menteri Perhubungan menetapkan tarif batas atas tiket pesawat tersebut, terlebih dahulu berkoordinasi dengan asosiasi penerbangan dengan mempertimbangkan masukan dari asosiasi pengguna jasa penerbangan. Penetapan harga tersebut dilaksanakan oleh Badan Usaha Angkutan Niaga Berjadwal Dalam Negeri setelah mendapat persetujuan izin rute dari Menteri Perhubungan.

Pasal 11 Permenhub Nomor 20 Tahun 2019 berbunyi sebagai berikut;

- (1) Tarif Batas Atas ditetapkan oleh Menteri dengan Keputusan Menteri tersendiri setelah berkoordinasi dengan asosiasi penerbangan nasional dengan mempertimbangkan masukan dari asosiasi pengguna jasa penerbangan.
- (2) Berdasarkan Penetapan Menteri sebagaimana dimaksud ayat (1), Badan usaha Angkutan Niaga menetapkan tarif penumpang pelayanankelas ekonomi padarute yang dilayani setelah mendapatkan persetujuan izin rute.

Sedangkan pengaturan tentang tarif bawah penerbangan domestik diatur dalam pasal 29 Permenhub Nomor 20 tahun 2019 yang berbunyi:

- (1) Menteri dapat mengatur besaran tarif batas bawah yang ditetapkan oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dan berfungsi sebagai alat pengawasan dan evaluasi pengenaan tarif oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal.
- (2) Tarif batas bawah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan harga jasa terendah atau minimum yang diizinkan diberlakukan oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal.

---

<sup>10</sup> Jhon Alder, 1989, *Constitutions and administrative Law*, The Macmillan Press LTD, London, hlm. 56.



Dalam hal Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dalam negeri menetapkan harga tarif penerbangan berjadwal dalam negeri disyaratkan supaya mempertimbangkan paling sedikit aspek perlindungan konsumen dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat.<sup>11</sup> Menteri Perhubungan dalam menetapkan tarif batas bawah penerbangan domestik mengacu pada pasal 30 ayat (1) dan ayat (2) Permenhub Nomor 20 Tahun 2019, yang berbunyi:

Pasal 30

- (1) Penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1), dengan pertimbangan paling sedikit: a. perlindungan konsumen; dan b. perlindungan dari persaingan tidak sehat;
- (2) Pertimbangan penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berdasarkan pada aspek keselamatan dan keamanan di bidang penerbangan.

Ketentuan lebih lanjut bagi Badan Usaha Angkutan Niaga Berjadwal Dalam Negeri atau Domestik tentang tata cara penetapan tarif atas dan tarif bawah diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019. Setiap maskapai penerbangan dalam negeri harus memperhatikan masukan asosiasi yang menjadi pengguna jasa penerbangan dalam menentukan tarif rute baru.<sup>12</sup>

Badan Usaha Angkutan Niaga Berjadwal dalam negeri atau maskapai penerbangan dalam memberlakukan besaran tarif untuk penerbangan domestik wajib untuk memperhatikan empat hal yaitu,<sup>13</sup> pertama: masukan dari asosiasi pengguna jasa penerbangan dan perlindungan konsumen yaitu untuk melindungi konsumen dari pemberlakuan tarif tinggi oleh badan usaha angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri, dan ketiga: perlindungan dari persaingan tidak sehat, dan keempat melakukan publikasi atas penerapan harga tiket tersebut.

Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 Tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, Diktum Kelima menyatakan bahwa:

Badan Usaha Angkutan Niaga Berjadwal dalam memberlakukan tarif untuk penumpang pelayanan ekonomi harus memperhatikan:

- a. masukan dari asosiasi pengguna jasa penerbangan;
- b. perlindungan konsumen, yaitu melindungi konsumen dari pemberlakuan tarif tinggi oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dan melindungi konsumen dari informasi/iklan tarif penerbangan yang berpotensi merugikan/ menyesatkan;
- c. perlindungan dari persaingan tidak sehat, yaitu melindungi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dari penetapan tarif rendah oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal lainnya yang bertujuan untuk mengeluarkan Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal pesaing dari rute yang dilayani.
- d. melakukan publikasi, yaitu menyebarluaskan tarif yang diberlakukan melalui media cetak dan elektronika dan/ atau dipasang pada setiap tempat penjualan tiket pesawat udara.

Adapun kriteria tarif yang ditetapkan menurut Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 tersebut terdiri dari tiga kategori dengan memuat sejumlah rute penerbangan

---

<sup>11</sup> Kementerian Perhubungan, *Peraturan Menteri Perhubungan Tentang Tata Cara Dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri*, KepmenHub Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 30 ayat (1) dan ayat (2).

<sup>12</sup> Far dan Dry, "Tentukan Tarif Rute, Maskapai Wajib Dengar Masukan Pengguna Jasa Penerbangan", [www.medaninside.com/tentukan-tarif-rute-maskapai-wajib-dengar-masukan-pengguna-jasa-penerbangan](http://www.medaninside.com/tentukan-tarif-rute-maskapai-wajib-dengar-masukan-pengguna-jasa-penerbangan), diakses, Selasa, 7/3/2020.

<sup>13</sup> Kementerian Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan Tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri*, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019, Diktum Kelima.

berjadwal dalam negeri yang juga memuat tarif batas atas dan tarif batas bawah, yaitu:<sup>14</sup>Pertama: Jenis Tarif yang diatur dalam Huruf (A), sebanyak 716 Rute Penerbangan di Indonesia yang memuat tarif batas atas dan tarif bawah dengan harga yang bervariasi dalam mata uang rupiah. Tarif Jarak Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri yang dilayani dengan menggunakan jenis Pesawat Propeller Dibawah atau lebih kurang 30 Seat.

Kedua: Jenis Tarif yang diatur dalam Huruf (B), sebanyak 851 Rute Penerbangan di Indonesia yang memuat tarif batas atas dan tarif bawah dengan harga yang bervariasi dalam mata uang rupiah. Tarif Jarak Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri yang dilayani dengan menggunakan jenis Pesawat Propeler diatas atau lebih dari 30 Seat.

Ketiga: Jenis Tarif yang diatur dalam Huruf (C), sebanyak 1033 Rute Penerbangandi Indonesia yang memuat tarif batas atas dan tarif bawah dengan harga yang bervariasi dalam mata uang rupiah. Tarif Jarak Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri yang dilayani dengan menggunakan jenis Pesawat Jenis Pesawat Jet.

### **C. Jasa Penerbangan Tidak termasuk yang dikecualikan Menurut Pasal 51 UU Nomor 5 tahun 1999.**

Undang-undang tentang persaingan usaha mengatur adanya pengecualian terhadap larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang secara nyata-nyata berkaitan dengan hajat hidup orang banyak.<sup>15</sup>Pengecualian tersebut sebagaimana dimaksud terdapat dalam dua Pasal yakni Pasal 50 dan Pasal 51 UU Nomor 5 Tahun 1999.

#### **Pasal 50**

Yang dikecualikan dari ketentuan Undang-undang iniadalah : (a). perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undanganyang berlaku; (b). perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang,hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; (c). Perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; (d). perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembalibarang dan atau jasa dengan harga lebih rendah daripada harga yang telahdiperjanjikan; (e). perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakatluas; (f). perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; (g). perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan danatau pasokan pasar dalamnegeri; (h). pelaku usaha yang tergolong dalam Usaha Kecil;atau (i). kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayanianggotanya.

#### **Pasal 51**

Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan Undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.

<sup>14</sup> *Ibid*, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019, Lampiran.

<sup>15</sup>Indonesia, *Undang- Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaba Tidak Sehat*, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817, Pasal 51.

Mencermati Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengecualian yang sifatnya lebih luas karena tidak dibatasi untuk pelaku usaha tertentu, berbeda halnya dengan Pasal 51 UU nomor 5 Tahun 1999 khusus mengatur mengenai pengecualian bagi BUMN atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah.

Dengan mengidentifikasi rumusan yang terkandung dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, dapat ditemukan keterkaitan yang sangat erat dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) Pasal 33 khususnya ayat (2) yang merumuskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Oleh sebab itu, tentunya sebelum membahas lebih lanjut tentang Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini, seharusnya kita harus memahami Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar NRI 1945. Ada 2 (dua) hal yang ditekankan dalam pasal tersebut.<sup>16</sup>

Pertama merupakan pengertian cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, hal ini berarti penghasilan barang dan jasa yang dirasakan vital bagi kehidupan manusia dalam kurun waktu tertentu, sedangkan di dalam kurun waktu bersangkutan pasokannya terbatas, sehingga pemasoknya dapat menentukan harga dan syarat-syarat perdagangan lainnya yang merugikan rakyat banyak demi keuntungan pribadinya.

Kedua adalah pengertian “dikuasai oleh negara” yang berarti penguasaan dalam arti yang luas, yaitu mencakup pengertian kepemilikan dalam arti publik dan sekaligus perdata, termasuk pula kekuasaan dalam mengendalikan dan mengelola bidang-bidang usaha itu secara langsung oleh pemerintah atau aparat-aparat pemerintahan yang dibebani dengan tugas khusus.

Pasal 51 UU No.5/1999 mengakui kewenangan negara dalam memberikan hak monopoli kepada BUMN dan atau badan/lembaga yang dibentuk atau ditunjuk pemerintah untuk menyelenggarakan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara. Namun terhadap tindakan yang dilakukan oleh pemegang hak monopoli yang bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, tidak dikecualikan.<sup>17</sup>

Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan Undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.<sup>18</sup>

Lebih lanjut ketentuan teknis tentang pengecualian terhadap praktik larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Uraian dalam penjelasan Lampiran Peraturan KPPU tersebut memuat ruang

---

<sup>16</sup> Ningrum Natasya Sirait, (2004), *Hukum Persaingan di Indonesia UU No. 5/1999 Tentang LaranganPraktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Pustaka Bangsa Press, Medan : Pustaka BangsaPress, hlm 231., sebagaimana dikutip Zuhro Puspitasari dalam tulisannya, *Rekonsepsi Pengecualian MonopoliYang Diselenggarakan Oleh Badan Usaha Milik NegaraDalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Artikel dimuat dalam Jurnal Panorama Hukum, Volume 2 Nomor 2, Desember 2017, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2017, hlm.229.

<sup>17</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Peraturan Komisi Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Praktek Monopoli*, Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2010, Pasal 10.

<sup>18</sup> *Ibid*, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817, Pasal 50.

lingkup kategori hal-hal yang dikecualikan dari kegiatan usaha yang dilarang untuk dimonopoli atau persaingan usaha tidak sehat, yaitu sepanjang menyangkut hal-hal hajat hidup orang banyak dan untuk meslahatan umum.

Namun demikian, pengaturan mengenai pengecualian praktik monopoli yang diselenggarakan oleh BUMN perlu diatur lebih lanjut. Pengaturan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2010 belum memberikan batasan yang jelas dalam pengecualian praktik monopoli bagi BUMN. Kejelasan mengenai pembatasan monopoli BUMN diperlukan sebab menimbulkan ketidak pastian hukum, sebagaimana dikeluhkan Kementerian BUMN adanya tuduhan monopoli oleh KPPU.

Berdasarkan ketentuan pasal 50 dan Pasal 51 UU Persaingan Usaha serta Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2010 tersebut, kegiatan usaha penerbangan tidak termasuk yang dikecualikan dari kegiatan usaha yang dilarang dimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dengan pengertian bahwa kegiatan usaha jasa penerbangan tidak dibenarkan terjadi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, berupa kartel, monosopni, posisi dominan.

Sehingga ketika terjadi kegiatan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, maka demi melindungi konsumen dalam hal ini masyarakat selaku pengguna jasa penerbangan domestik, maka berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan penerbangan dalam hal ini UU Penerbangan, Peraturan Perundang-undangan dibidang Persaingan Usaha, dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dibidang Perlindungan Konsumen Negara dalam hal ini pemerintah mengupayakan ketersediaan tiket pesawat udara dalam negeri yang terjangkau.

Bilamana terjadi praktek penetapan harga yang tinggi (eksploitatif) disertai dengan minimnya kualitas pelayanan yang dilakukan oleh BUMN PT X sebagai monopolis, berpotensi berbenturan dengan prinsip persaingan yang sehat terutama terkait dengan dugaan pelanggaran mengenai monopoli sebagaimana diatur dalam pasal 17 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>19</sup>

#### **D. Posisi Dominan Garuda Indonesia dan Lion Group Berpotensi Melakukan Praktek Kartel Harga Tiket Domestik**

---

<sup>19</sup> Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Nomor 3 Tahun 2010, Pasal 17. Dalam peraturan KPPU tersebut disimulasikan ruang lingkup terjadi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dikecualikan untuk bisa dilaksanakan oleh BUMN yang dikhususkan sebagai pelaku usaha barang dan jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Dalam Peraturan KPPU tersebut disimulasikan bahwa Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengakui kewenangan negara dalam memberikan hak monopoli kepada BUMN dan atau badan/lembaga yang dibentuk atau ditunjuk pemerintah untuk menyelenggarakan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara. Namun terhadap tindakan yang dilakukan oleh pemegang hak monopoli yang bertentangan dengan prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat, tidak dikecualikan.

Ketika PT X menunjuk PT Y (yang merupakan anak perusahaannya) untuk memonopoli distribusi gas di wilayah yang padat populasinya, tanpa memberikan kesempatan perusahaan lain yang sejenis untuk menawarkan bentuk kerjasama yang kompetitif, maka berpotensi benturan dengan prinsip persaingan yang sehat dapat terjadi, khususnya terkait dengan dugaan menghambat persaingan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UU No.5/1999.

Penyelenggaraan monopoli atas barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang produksi yang penting bagi negara harus dilakukan secara efisien sebagaimana diuraikan dalam ketentuan pedoman pasal 51 UU No.5/1999.

Posisi Dominan dua pelaku usaha jasa penerbangan dalam negeri yang dikuasai oleh Garuda Group dan Lion Air Group sangat berpotensi terjadi praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat berupa kartel untuk menentukan harga tiket.

Bilamana kita lihat dari pembentukan Undang-Undang Persaingan Usaha, Penyalahgunaan Posisi Dominan merupakan bentuk pengaturan yang diberikan didasarkan pada jumlah pelaku menguasai suatu pasar yang bersangkutan,<sup>20</sup> yaitu pelaku usaha jasa penerbangan dalam negeri saat ini didominasi oleh Garuda Group yang terdiri dari Garuda Air Lines, Citylink dan Sriwijaya Air, Nam Air serta yang kedua dan Lion Group terdiri dari Lion Air, Batik Air, Wings Air. Hal itu dikarenakan setiap barang dan jasa mempunyai karakteristik perilaku yang berbeda beda. Oleh sebab itu penyalahgunaan posisi dominan diatur dalam Undang-Undang Persaingan usaha agar tidak mengganggu persaingan usaha yang sehat dan tidak merugikan kepentingan masyarakat.<sup>21</sup>

Sebenarnya eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis, ada yang merugikan dan ada yang menguntungkan perekonomian dan masyarakatnya.<sup>22</sup> Akan tetapi, kondisi posisi dominan penyedia usaha jasa kegiatan penerbangan domestic yang didominasi Garuda Group dan Lion Group dengan harga tiket yang tetap mahal dan sulit dijangkau masyarakat tentan akan merugikan masyarakat pada umumnya, sementara pelaku usaha Air Asia mampu menyediakan jasa tiket yang relative jauh lebih murah malah mengalami kesulitan beroperasi di Indonesia dan jumlah penumpangnya sangat sedikit dibanding dengan Garuda Group dan Lion Group tersebut.

Dengan komposisi pelaku usaha dibidang penerbangan dalam negeri sebagaimana diuraikan diatas, maka Lion Group dan Garuda Group yang mendominasi usaha jasa penerbangan dalam negeri saat ini berpotensi untuk melakukan praktek usaha yang dilarang menurut Undang- Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat<sup>23</sup>, berupa:

- a. Praktek Oligopoli sebagaimana diatur dalam pasal 4 yang berbunyi:
  - (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidaksehat.
  - (2) Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksidanatau pemasaran barang dan atau jasa, sebagaimana dimaksud ayat (1), apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

---

<sup>20</sup> Al Araf Assadallah Marzuki, “Urgensi Putusan Sela Berkaitan Dengan Harta Kekayaan Pelaku Usaha Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha Di Indonesia”, (Studi Kasus Penyalahgunaan Posisi Dominan Oleh Kelompok Usaha Temasek), Artikel dimuat dalam Jurnal Panorama Hukum, Volume 2 Nomor 1, Juni 2017, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2017. Hlm. 95.

<sup>21</sup> DPR RI, *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, hlm. 447.

<sup>22</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Dalam Teori Dan Praktek Serta Penerapan Hukumnya*, (Jakarta: Prenamedia Group, Cetakan Ketiga 2018), hlm. 236. Sebagai bahan diskursus mengenai monopoli dalam tulisan ini, Susanti Adi Nugroho mengemukakan ada empat jenis-jenis monopoli yang memberikan kontribusi positif bagi kesejahteraan masyarakat, yaitu: 1. Monopoli yang terjadi karena dikehendaki oleh undang-undang (*monopoly by law*); 2. Monopoli yang lahir dan tumbuh secara alamiah karena didukung oleh iklim dan lingkungan usaha yang sehat (*monopoly by nature*); 3. Monopoli yang diperoleh melalui lisensi dengan menggunakan mekanisme kekuasaan (*Monopoly by License*); 4. Monopoli karena terbentuknya struktur pasar akibat perilaku yang tidak jujur.

<sup>23</sup> *Ibid*, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817, Pasal 4.

- b. Praktek Penetapan Harga sebagaimana diatur dalam pasal 5 ayat (1) yang berbunyi:  
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.
- c. Praktek Kartel sebagaimana diatur dalam pasal 11, yang berbunyi:  
Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha saingannya, yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- d. Praktek Monopoli sebagaimana diatur dalam pasal 17 yang berbunyi:
  - (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.
- e. Praktek Persekongkolan sebagaimana diatur dalam pasal 24, yang berbunyi:  
Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.
- f. Praktek Posisi Dominan sebagaimana diatur dalam pasal 25 yang berbunyi:
  - (1) Pelaku Usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:
    - a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas;
    - b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau
    - c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.
  - (2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:
    - a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
    - b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Posisi dominan penerbangan domestik oleh dua group perusahaan penerbangan saat ini yaitu Group Garuda dan Group Lion bertentangan dengan asas dan tujuan dari UU Nomor 5 Tahun 1999, sebagaimana diatur pada pasal 2, yaitu bahwa “Pelaku Usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antar kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.”<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Fahmi Lubis, Anna Maria tri Anggraini, dkk, *Hukum Persaingan Usaha, Antara Teks dan Konteks*, (Jakarta, Komisi Pengawas Persaingan Usaha: KPPU, 2009), Hlm. 14.

Selain itu, harga tiket yang semakin sulit didapatkan oleh Konsumen jasa penerbangan dalam negeri tentu akan berdampak pada semua sektor, termasuk terhadap likuiditas dan kesinambungan bandar udara yang menjadi salah satu faktor vital dalam sistem penerbangan yang menyumbangkan pendapatan Negara.

Bahwa penetapan tarif oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri yang disyaratkan untuk mempertimbangkan aspek perlindungan konsumen dibidang jasa penerbangan sebagaimana diuraikan dalam bahasan terdahulu. Namun harga tiket sulit dijangkau konsumen merupakan hal yang bertentangan terhadap prinsip-prinsip perlindungan konsumen<sup>25</sup> karena merugikan konsumen sendiri.

Bahwa penulis mencoba melakukan penelusuran terhadap asosiasi pengguna jasa penerbangan sebagaimana diisyaratkan dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 dan Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 tersebut, tidak terdokumentasikan secara sah pada saat badan usaha jasa usaha penerbangan domestik menentukan dan memberlakukan tarif atas maupun tarif bawah dalam proses penetapan, padahal keberadaan kelompok-kelompok konsumen tentu saja berbeda dengan organisasi-organisasi konsumen. Pada hakikatnya kelompok-kelompok konsumen lebih merupakan pengelompokan konsumen pada berbagai sector, misalnya kelompok konsumen pemegang kartu kredit, kelompok konsumen barang-barang elektronik dan sebagainya.<sup>26</sup>

## E. Air Asia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia

Adanya tiga gejala dibidang usaha jasa penerbangan di Indonesia, yaitu Pertama: mahalnya harga tiket pesawat dalam negeri kesemua rute;<sup>27</sup> Kedua, pengalaman sulit yang dialami Perusahaan Penerbangan Air Asia untuk menjalankan bisnisnya di Indonesia,<sup>28</sup> dan ketiga: Lion Air Menguasai Penerbangan Domestik dan Garuda Indonesia di posisi kedua, sementara dua group perusahaan penerbangan yaitu Garuda dan Lion sangat kontradiksi dengan semangat yang dikandung dalam Undang Undang Persaingan Usaha dan Larangan Praktek

---

<sup>25</sup> Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 12-13. Sebagai bahan diskursus tentang prinsip perlindungan konsumen, disebutkan bahwa Prinsip Kebebasan (*Independence*) merupakan karakteristik penting, baik bagi organisasi konsumen maupun kelompok konsumen. Mengenai karakteristik ini, terdapat enam (6) kualifikasi kebebasan yang harus dimiliki organisasi konsumen dan kelompok konsumen, yaitu:

1. Mereka harus secara eksklusif mewakili kepentingan-kepentingan konsumen;
2. Kemajuan perdagangan akan tidak ada artinya jika diperoleh dengan cara-cara yang merugikan konsumen;
3. Mereka harus *non-profit making* dalam aktifitasnya;
3. Mereka tidak boleh menerima iklan-iklan untuk alasan-alasan komersial apapun dalam publikasi-publikasi mereka;
4. Mereka tidak boleh mengizinkan eksploitasi atas informasi dan *advice* yang mereka berikan kepada konsumen untuk kepentingan perdagangan;
5. Mereka tidak boleh mengizinkan kebebasan tindakan dan komentar mereka dipengaruhi atau dibatasi pesan-pesan sponsor/pesan-pesan tambahan.

<sup>26</sup> Yusuf Shofie, op.cit. hlm. 11 – 12.

<sup>27</sup> Achmad Bintoro, *Harga Tiket Masih Mahlm, Penerbangan ke Seluruh Rute Diprediksi Sepi Saat Lebaran*, <http://kaltim.tribunnews.com/2019/04/25/harga-tiket-masih-mahlm-penerbangan-ke-seluruh-rute-diprediksi-sepi-saat-lebaran>, diakses Selasa, 7 Maret 2020.

<sup>28</sup> Akhdi Martin Pratama, *KPPU: AirAsia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia*, <https://money.kompas.com/read/2019/04/09/121610026/kppu-airasia-kesulitan-menjalankan-bisnisnya-di-indonesia>, diupload, Minggu, 5/5/2019, Pkl. 11.00 WIB. Sebagai bahan diskursus yang menarik untuk dianalisa adalah bahwa Perusahaan Penerbangan Air Asia termasuk perusahaan penyedia jasa penerbangan berjadwal dalam negeri yang telah memperoleh izin terbang di Indonesia namun faktanya kesulitan untuk mendapatkan penumpang walaupun harga tiket yang ditawarkannya di pasar jauh lebih murah dari dua group penerbangan yang mendominasi pasar jasa penerbangan domestik di Indonesia yaitu Garuda Group dan Lion Group.

Monopoli pada pasar yang sama. Hal itu merupakan pertanda adanya persaingan usaha tidak sehat dan praktek monopoli dibidang usaha jasa penerbangan di Indonesia saat ini. Hal itu akan menyulitkan konsumen yang sudah barang tentu akan berdampak pada semua lini.

Bahwa Ketiga fakta hukum dibidang jasa penerbangan domestik di Indonesia pada akhirnya akan berdampak pada konsumen jasa penerbangan, yaitu bertentangan dengan pemahaman tentang hukum perlindungan konsumen. Bahwa hukum perlindungan konsumen diartikan sebagai kesek-luruha asa-asa dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur dan melindungi konsumen dalam hubungan dan masalahnya dengan para penyedia barang dan atau jasa konsumen.<sup>29</sup>

Jika semua pihak mempedomasi ketentuan tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, kenyataan tersebut tidak perlu terjadi, karena Undang-undang tersebut dibuat supaya pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum. Selain itu, Undang-Undang (UU) persaingan usaha dibuat bertujuan untuk memelihara pasar kompetitif dari pengaruh kesepakatan dan konspirasi yang cenderung mengurangi dan atau menghilangkan persaingan. Kepedulian utama dari UU persaingan usaha adalah *promoting competition* dan memperkuat kedaulatan konsumen<sup>30</sup>

Pasal 11 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha saingannya, yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

## F. Mekanisme Evaluasi dan Pengawasan Harga Tiket Penerbangan Domestik

Mekanisme evaluasi dan pengawasan tersebut dilakukan dengan cara: Direktur Jenderal Kementerian Perhubungan melakukan evaluasi setiap satu kali dalam tiga bulan terhadap besaran tarif tiket penerbangan dalam negeri yang diatur dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 tersebut dan atau sewaktu-waktu dalam hal terjadi perubahan yang signifikan yang mempengaruhi kelangsungan kegiatan badan usaha angkutan udara yang disebabkan akibat adanya perubahan harga avtur, harga nilai tukar rupiah dan harga komponen biaya lainnya.<sup>31</sup>

Pasal 23 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 23

- (1) Direktur Jenderal melakukan evaluasi terhadap besaran tarif yang telah ditetapkan dengan ketentuan:
  - a. dilaksanakan secara berkala setiap 3 (tiga) bulan; dan/atau
  - b. sewaktu-waktu dalam hal terjadi perubahan signifikan yang mempengaruhi kelangsungan kegiatan badan usaha angkutan udara.
- (2) Perubahan signifikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, merupakan perubahan yang menyebabkan terjadinya kenaikan total biaya operasi pesawat udara hingga paling sedikit 10% (sepuluh persen) yang disebabkan adanya perubahan:
  - a. harga avtur;
  - b. harga nilai tukar rupiah; dan

<sup>29</sup> Janus Sidabalok, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 37.

<sup>30</sup> Galuh Puspa Ningrum, *Hukum Persaingan Usaha*, Aswaja Pressindo: Yogyakarta, 2013, hlm. 2

<sup>31</sup> *Ibid*, KepmenHub Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 23.



- c. harga komponen biaya lainnya.

Lebih lanjut dalam pasal 24 diatur bahwa, hasil evaluasi yang dilakukan oleh Direktur Jenderal tersebut merupakan dasar perubahan terhadap tarif batas atas yang telah ditetapkan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 tersebut. Dengan kata lain, Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 72 Tahun 2019 dapat dilakukan perubahan apabila memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud dalam pasal 23 Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019.

Bahwa pasal 24 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 24

Hasil evaluasi Direktur Jenderal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 merupakan dasar perubahan atas tarif batas atas yang telah ditetapkan.

Kementerian Perhubungan melalui Direktorat Jenderal Perhubungan Udara yang membidangi Angkutan Udara dan Kantor Otoritas Bandara juga melakukan pengawasan dengan berdasarkan pada enam poin penting, yaitu:<sup>32</sup>

- 1) Pengawasan Direktorat Angkutan Udara dan Kantor Otorita Bandar Udara;
- 2) Laporan dari penyelenggara bandar udara; (3). media elektronik dan media massa;
- 3) Laporan masyarakat/ pengguna jasa;
- 4) Harga yang tercantum di dalam tiket, penjualan secara online (elektronik) dan/ atau bukti pembayaran lain yang dipersamakan; atau
- 5) Pemberitaan agen (*Agent News*)

Bahwa pasal 25 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 25

- (1) Direktur Jenderal melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Menteri ini.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan:
  - a. pengawasan Direktorat Angkutan Udara dan Kantor Otorita Bandar Udara;
  - b. laporan dari penyelenggara bandar udara;
  - c. media elektronik dan media masa;
  - d. laporan masyarakat/ pengguna jasa;
  - e. harga yang tercantum di dalam tiket, penjualan secara online (elektronik) dan/ atau bukti pembayaran lain yang dipersamakan; atau
  - f. pemberitaan agen (agent news).

Berdasarkan uraian diatas, munculnya tiga persoalan mendasar dibidang jasa usaha penerbangan domestik saat ini, yaitu Pertama: Mahalnya harga tiket pesawat dalam negeri kesemua rute; Kedua, pengalaman sulit yang dialami Perusahaan Penerbangan Air Asia untuk menjalankan bisnisnya di Indonesia, dan ketiga: Lion Air Menguasai Penerbangan Domestik, Garuda Indonesia Kedua sementara dua group perusahaan penerbangan yaitu Garuda dan Lion bertentangan dengan semangat yang dikandung dalam UU Persaingan Usaha dan Larangan Praktek Monooli pada pada pasar yang sama.

### III. KESIMPULAN

Tanggung jawab pemerintah untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat diatur dalam beberapa pasal Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yaitu Pasal 4 tentang larangan praktek Oligopoli, Pasal 5 ayat (1) Tentang larangan Penetapan Harga, Pasal 11 tentang larangan praktek kartel,

---

<sup>32</sup> *Ibid*, KepmenHub Nomor 20 Tahun 2019, Pasal 25.

pasal 17 tentang larangan praktek monopoli, pasal 24 tentang larangan praktek persekongkolan, dan pasal 25 tentang larangan praktek posisi dominan. Selain itu, tanggung jawab pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan usaha penyediaan jasa penerbangan yang mencerminkan persaingan usaha yang sehat juga diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan pasal 2 huruf (i) dan pasal 3 huruf (a). Penyelenggaraan kegiatan usaha jasa penerbangan juga selaras semangat pelindungan hukum konsumen.

Tata cara dan formulasi penetapan harga tiket penerbangan dalam negeri merupakan kewenangan pemerintah sebagaimana diatur dalam pasal 130 UU Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan dan ketentuan teknisnya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Nomor 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri dan turunannya Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 72 Tahun 2019 Tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri. Adapun Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri ditetapkan berdasarkan pasal 30 Permenhub Nomor 20 Tahun 2019, yaitu dalam hal Pemerintah menetapkan tarif penerbangan dalam negeri, paling sedikit ada tiga hal yang menjadi dasar pertimbangan, yaitu: (1). Perlindungan konsumen; dan, (2) Perlindungan dari persaingan tidak sehat; (3). Pertimbangan tersebut harus berdasar kan pada aspek keselamatan dan keamanan dibidang penerbangan. Sedangkan pemberlakuan dan penerapan tarif penerbangan dalam negeri oleh Pelaku Usaha Jasa Penerbangan dilakukan berdasarkan Diktum Kelima Kepmenhub Nomor 72 Tahun 2019, Badan Usaha Angkutan Niaga Berjadwal dalam memberlakukan tarif untuk penumpang pelayanan ekonomi harus memperhatikan empat hal, yaitu : (1).masukan dari asosiasi pengguna jasa penerbangan;(2).perlindungan konsumen,yaitu melindungi konsumen dari pemberlakuan tarif tinggi oleh BadanUsahaAngkutan Udara Niaga Berjadwal dan melindungi konsumen dari informasi/iklan tarif penerbangan yang berpotensi merugikan/menyesatkan; (3). perlindungan dari persaingan tidak sehat,yaitu melindungi Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal dari penetapan tarif rendah oleh Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal lainnya yang bertujuan untuk mengeluarkan Badan Usaha Angkutan Udara Niaga Berjadwal pesaing dari rute yang dilayani. (4). melakukan publikasi,yaitu menyebarluaskan tarif yang diberlakukan melalui media cetak dan elektronika dan/atau dipasang pada setiap termpat penjualan tiket pesawat udara.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Adi Nugroho, Susanti. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Dalam Teori Dan Praktek Serta Penerapan Hukumnya*, Jakarta: Prenamedia Group, Cetakan Ketiga. 2018.
- Alder, Jhon. *Constitutions and Administrative Law*, The Macmillan Press LTD, London. 1989.
- Shofie, Yusuf. *Perlindungan Konsumen Dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung. 2000.
- Sidabalok, Janus. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung. 2014.
- Sirait, Ningrum Natasya. *Hukum Persaingan di Indonesia UU No. 5/1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Pustaka Bangsa Press, Medan. 2004.

- Lubis, Fahmi. Anggraini, Anna Maria Tri. dkk. *Hukum Persaingan Usaha, Antara Teks dan Konteks*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta. 2009.
- Ningrum, Galuh Puspita. *Hukum Persaingan Usaha*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta. 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2003.

## Artikel

- Febrina, Rezmi. *Efektifitas Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Upaya Penyelesaian Kasus Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Artikel dimuat dalam Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 Nomor 2, Agustus 2018, (Lampung, Universitas Lancang Kuning, 2018).
- Malaka, Mashur. *Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha*, Artikel dimuat dalam Jurnal Al-Adl Volume. 7 No. 2, Juli 2014, Kendari, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam STAIN, 2014.
- Sekarmaji, Ali. *Penegakkan Hukum Persaingan Usaha*, Artikel dimuat dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan, Nomor 3, Tahun ke-39, Juli-September 2009, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009.
- Marzuki, Al Araf Assadallah. *Urgensi Putusan Sela Berkaitan Dengan Harta Kekayaan Pelaku Usaha Dalam Hukum Acara Persaingan Usaha Di Indonesia: (Studi Kasus Penyalahgunaan Posisi Dominan Oleh Kelompok Usaha Temasek)*, Artikel dimuat dalam Jurnal Panorama Hukum, Volume 2 Nomor 1, Juni 2017, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2017.
- Puspitasari, Zuhro. *Rekonsepsi Pengecualian Monopoli Yang Diselenggarakan Oleh Badan Usaha Milik Negara Dalam Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Artikel dimuat dalam Jurnal Panorama Hukum, Volume 2 Nomor 2, Desember 2017, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2017.

## Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia, *Undang-undang Dasar 1945 Perubahan Keempat*.
- Indonesia, *Undang-undang tentang Penerbangan*, UU Nomor 1 Tahun 2009, LN No. 1 Tahun 2009, TLN No. 4956.
- Indonesia, *Undang-undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, UU Nomor 5 Tahun 1999, LN No. 33 Tahun 1999, TLN No. 3817.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha, *Peraturan Komisi Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pelaksanaan Ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2010.
- Kementerian Perhubungan, *Peraturan Menteri Perhubungan tentang Tata Cara Dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri*, Permenhub Nomor 20 Tahun 2019.
- Kementerian Perhubungan, *Keputusan Menteri Perhubungan tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri*, Kepmenhub Nomor 72 Tahun 2019.

## Makalah Ilmiah

- Puspitasari, Zuhro. DPR RI, *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.



UNIVERSITAS  
INDONESIA

Veritas, Probatum, Justitia

**DHARMASISYA**  
JURNAL HUKUM MAGISTER HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS INDONESIA

# DHARMASISYA

Jurnal Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Volume 2 Nomor 1 (Maret 2022) 255-270

e-ISSN: 2808-9456

## Internet

- Pratama,Akhdi Martin. “KPPU: *AirAsia Kesulitan Menjalankan Bisnisnya di Indonesia*”<https://money.kompas.com/read/2019/04/09/121610026/kppu-airasia-kesulitan-menjalankan-bisnisnya-di-indonesia>, Diakses, Selasa, 7/3/2020.
- Wrestti,Maria Clara. “*Ribut Harga Tiket Penerbangan*”<https://bebas.kompas.id/baca/utama/2019/05/03/ribut-harga-tiket-penerbangan>,Diakses, Selasa, 7/3/2020.
- Agr/Ard, “72 Ribu Orang Keluhkan Mahalnya Tiket Penerbangan Domestik”, <https://www.cnnindonesia.com/gaya-hidup/20190111142640-269-360169/72-ribu-orangkeluhkan-mahalnya-tiket-penerbangan-domestik>, diakses, Selasa, 7/3/2020.
- Radhi,Fahmy. “*Menyoal Mahalnya Harga Tiket Pesawat*” *Bisnis Indonesia*, <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190216/98/889560/menyoal-mahalnya-harga-tiket-pesawat>, diaskes,Selasa, 7/3/2020.
- Ramadhan,Fitra Moerat. “*Lion Air Menguasai Penerbangan Domestik, Garuda Indonesia Kedua*,”<https://grafis.tempo.co/read/1450/lion-air-menguasai-penerbangan-domestik-garuda-indonesia-kedua>, diakses Selasa, 7/3/2020.
- Far dan Dry, “*Tentukan Tarif Rute, Maskapai Wajib Dengar Masukan Pengguna Jasa Penerbangan*”, <https://www.medaninside.com/tentukan-tarif-rute-maskapai-wajib-dengar-masukan-pengguna-jasa-penerbangan>, diakses, Selasa, 7/3/2020.
- Bintoro,Achmad.“*Harga Tiket Masih Mahal, Penerbangan ke Seluruh Rute Diprediksi Sepi Saat Lebaran*”, <https://kaltim.tribunnews.com/2019/04/25/harga-tiket-masih-mahal-penerbangan-ke-seluruh-rute-diprediksi-sepi-saat-lebaran>, diakses Selasa,Selasa, 7/3/2020.