



Contents lists available at [Journal IICET](#)  
**JPPi (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia)**  
ISSN: 2502-8103 (Print) ISSN: 2477-8524 (Electronic)  
Journal homepage: <https://jurnal.iicet.org/index.php/jppi>



## Pengalihan pemberlakuan *fuel surcharge* terhadap harga tiket pesawat dalam perspektif hukum persaingan usaha

Yetti Yetti<sup>\*)</sup>, Yeni Triana

Fakultas Hukum Universitas Lancang Kuning Pekanbaru 28265, Indonesia

### Article Info

#### Article history:

Received Aug 24<sup>th</sup>, 2022

Revised Jan 02<sup>nd</sup>, 2023

Accepted Jun 17<sup>th</sup>, 2023

#### Keyword:

Perjanjian penetapan harga,  
Hukum persaingan,  
*Fuel surcharge*

### ABSTRACT

Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, disebutkan bahwa pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga yang harus dibayar konsumen pasar bersangkutan yang sama, kecuali usaha patungan Dalam kenyataannya 9 (sembilan) maskapai penerbangan yakni, Sriwijaya Air, Merpati Nusantara Airlines, Mandala Airlines, Travel Express Aviation Service, dan Lion Mentari Airlines, Wings Abadi Airlines, Metro Batavia, Kartika Airlines, melanggar Pasal 5 UU No.5 Tahun 1999 dengan mengadakan perjanjian penetapan harga (Price Fixing agreement). Sementara Pasal 21 menyebutkan pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang dapat mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat. PT Garuda Indonesia, Sriwijaya Air, Merpati, Mandala, Riau, Travel Express, Lion, Wings, Metro Batavia, Kartika, Linus, Trigana, dan Indonesia Air Asia, melanggar pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 dengan cara menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha maskapai penerbangan. Metode penelitian dengan jenis penelitian hukum normatif. Sumber data, bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data menggunakan kajian kepustakaan, dan analisis data memakai metode kualitatif. Hasil penelitian pengalihan pemberlakuan *fuel surcharge* terhadap harga tiket pesawat berdasarkan undang-undang No. 5 tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dilarang oleh UU No. 5 Tahun 1999 khususnya Pasal 5 dan Pasal 21 pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang dapat mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat.



© 2023 The Authors. Published by IICET.

This is an open access article under the CC BY-NC-SA license  
(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0>)

### Corresponding Author:

Yetti Yetti,  
Universitas Lancang Kuning,  
Email: [yetti@unilak.ac.id](mailto:yetti@unilak.ac.id)

### Pendahuluan

Persaingan usaha merupakan hal yang wajar di dunia bisnis, usaha yang baik harus dapat bersaing secara sehat untuk menjalankan serta mengembangkan bisnisnya. Di dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, disebutkan bahwa 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. Ketentuan dimaksud Pasal 1 tidak berlaku jika suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan, atau suatu

perjanjian yang dibuat berdasarkan kepada undang-undang yang berlaku. Penelitian dari Prabawani & Kholil (2017) menunjukkan penerapan sanksi di dalam putusan KPPU Nomor 11/KPPU-L/2015 yang diberikan kepada pelaku usaha masih kurang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 karena sanksi administratif yaitu berupa pengenaan denda dalam Putusan KPPU Nomor 11/KPPU-L/2015 berada di bawah yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, sehingga kurang menimbulkan efek jera dan tujuan adanya putusan KPPU tersebut kurang bisa tercapai.

Pasal yang mengatur tentang perjanjian atau penggabungan usaha yang dilarang, sehingga bagi semua pelaku usaha dalam melakukan kegiatan ekonomi tersedia ruang gerak yang luas. Salah satu implementasi terbukanya ruang gerak usaha yang luas dapat ditemukan dalam kegiatan usaha penerbangan. Banyaknya jumlah maskapai penerbangan yang beroperasi di Indonesia secara langsung menciptakan persaingan yang cukup ketat. Dalam kenyataannya 9 (sembilan) maskapai penerbangan yakni, Sriwijaya Air, Merpati Nusantara Airlines, Mandala Airlines, Travel Express Aviation Service, dan Lion Mentari Airlines, Wings Abadi Airlines, Metro Batavia, Kartika Airlines, melanggar Pasal 5 UU No.5 Tahun 1999 dengan mengadakan perjanjian penetapan harga (*Price Fixing agreement*). Sementara Pasal 21 menyebutkan pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang dapat mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat.

PT Garuda Indonesia, Sriwijaya Air, Merpati, Mandala, Riau, Travel Express, Lion, Wings, Metro Batavia, Kartika, Linus, Trigana, dan Indonesia Air Asia, melanggar pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 dengan cara menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha maskapai penerbangan (Putusan terhadap perkara No.25/KPPU-1/2009 yaitu dugaan pelanggaran Pasal 5 dan pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 mengenai pelanggaran praktik monopoli dan persaingan tidak sehat). Pelanggaran terhadap Pasal 5 dan Pasal 21 menyebabkan harga pesawat sangat tinggi, yang biasanya terjadi hanya selama H-7 sampai H+7 pada momen-momen lebaran dan hari besar lainnya. Akan tetapi untuk sekarang yang terjadi bukan hanya pada momen-momen lebaran atau hari besar lainnya. Kenaikan pesawat itu sudah terjadi sudah terjadi setiap hari.

*Fuel surcharge* adalah komponen tambahan biaya dalam industri penerbangan yang diizinkan oleh Pemerintah dan harus dibayar konsumen di luar harga tiket. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (2) Keputusan Menteri Perhubungan No 26/ 2010 tentang Penetapan Tarif Batas untuk angkutan udara niaga berjadwal. Peraturan tersebut menyebutkan, jika harga avtur melebihi Rp 10.000 per liter dan kondisi itu menambah biaya operasi maskapai penerbangan sebesar 20% selama tiga bulan berturut-turut, maka maskapai diizinkan mengenakan *fuel surcharge*," Sementara di dalam Pasal 21 UU No. 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya. Patut diduga maskapai penerbangan di Indonesia memberlakukan melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya dengan perhitungan yang tidak jelas dan tidak diinformasikan cara penghitungannya kepada konsumen. Disamping itu juga patut diduga regulator (Departemen Perubungan) membiarkan para operator merugikan konsumen dengan alasan untuk menutup kerugian operasional akibat meningkatnya harga avtur dan maskapai menetapkan besaran FS dengan melakukan penghitungan sendiri dan tidak berlandaskan penghitungan yang akurat (Pambagio, 2009).

Data laba bersih PT Garuda Air Lines (GA) dalam 2 (dua) tahun dengan berbeda sampai terjadi kenaikan meraup keuntungan 10 X lipat dari laba bersih. Pada tahun 2007 sebesar Rp. 60.185.886.585 dan terjadi kenaikan di tahun 2008 sebesar Rp. 669.470.777.905 yang menunjukkan adanya kenaikan laba bersih pada perusahaan. Adapun keuntungan yang diperoleh dari *Fuel surcharge* menunjukkan laba bersih pada dua tahun 2007 sebesar Rp. 1.431.967.292.531 dan terjadi kenaikan hamper 3 kali lipat dari laba bersih tahun 2007 yakni sebesar Rp. 3.773.902.096.298. Pada laporan keuangan ditulis sebagai: 400017 *PAX REVINSURANCE AND FUEL SURCHARGE*) tetapi patut diduga ini merupakan total penerimaan dari *fuel surcharge* saja, tanpa asuransi (wawancara dengan Benny Pasaribu , Keua KPPU 12 Januari 2016).

Besaran *Fuel surcharge* berbeda-beda tergantung jarak atau rute penerbangan, namun besarnya patut diduga ditetapkan suka-suka oleh maskapai penerbangan. Sebagai pembelian tiket kelas ekonomi Garuda Indonesia (GA) Jakarta (CGK)-Pekanbaru (PKU) pp seharga Rp 1.990.000 seperti yang tertulis di tiket elektronik. Harga tersebut dirinci sebagai berikut, (1) Harga tiket murni sebesar Rp 1.300.000; (2) Pajak Rp 130.000 (kodeID); asuransi Rp 20.000 (kode IW); (3) *Fuel surcharge* (FS) sebesar Rp 540.000 (kode YQ).

Artinya konsumen harus menanggung FS yang nilainya sebesar 27% dari harga tiket. Pesawat yang digunakan dari CGK menuju PKU adalah B 737-300 milik maskapai PT GA yang berisi 16 tempat duduk kelas bisnis dan 94 tempat duduk kelas ekonomi, atau total 110 tempat duduk. Dari data yang didapat, pesawat ini

mebutuhkan bahan bakar (avtur) untuk rute CGK - PKU sebanyak 5.012 liter. Harga avtur di CGK saat ini adalah sekitar Rp 5.819/liter. Jadi biaya bahan bakar atau fuel cost CGK-PKU adalah 5.012 liter x Rp 5.819/liter = Rp 29.163.423. Jika hanya 85% kursi terisi atau 94 penumpang dan FS CGK-PKU adalah Rp 270.000/penumpang, maka total FS yang dinikmati PT GA untuk rute CGK - PKU adalah 94 x Rp 270.000 = Rp. 25.380.000.

Dari perhitungan di atas maka total biaya bahan bakar yang dibiayai oleh FS adalah 87%. Padahal di komponen tiket sudah termasuk biaya bahan bakar. Jadi pendapatan sebesar Rp 25.380.000 untuk sekali jalan rute CGK-PKU adalah pendapatan tambahan hasil memperdaya konsumen. Sedangkan untuk penerbangan internasional, umumnya PT GA tidak mengenakan FS, kalau pun ada kecil sekali. Jadi GA membebaskan biaya bahan bakar untuk penerbangan internasional ke penumpang domestik. Dalam hal ini FS digunakan untuk menambah keuntungan bukan menutup kerugian akibat kenaikan harga BBM (avtur) seperti yang diizinkan oleh Menteri Perhubungan (Menhub) hanya untuk menutup kerugian bukan menambah keuntungan perusahaan (Pambagio, 2009).<sup>2</sup> Tentunya maskapai penerbangan lainnya pun patut diduga juga melakukan hal yang sama, membohongi konsumen (wawancara dengan Benny Pasaribu, Ketua KPPU 12 Januari 2016).

Perubahan harga bisa berubah kapan saja, namun perubahan tersebut harus memperhatikan suatu aturan yang perlu untuk sebagai acuan. Adapun saat ini penambahan harga terjadi karena *Fuel surcharge* yang merupakan komponen tambahan biaya dalam industri penerbangan yang diizinkan oleh Pemerintah dan harus dibayar konsumen di luar harga tiket. Oleh karena itu, diperlukan perhitungan yang sangat detail namun sesuai aturan. Berdasarkan latar belakang dan permasalahan di atas tentang diperlukan untuk dilakukan penelitian yang bertujuan untuk melakukan pengalihan pemberlakuan *Fuel Surcharge* terhadap harga tiket pesawat dengan memperhatikan yang sesuai perspektif Hukum Persaingan Usaha.

## Metode

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, Berdasarkan permasalahan yang diteliti oleh penulis, maka metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepastasaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada (Soekanto, 2009). metode penelitian hukum normatifempiris yang menggunakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan dari unsur empiris (Sugangga & Sentoso, 2020). Dengan adanya persaingan antar pelaku usaha, maka konsumen akan memperoleh keuntungan berupa penawaran harga yang lebih murah dan semakin banyaknya alternatif pilihan barang atau jasa yang ditawarkan. Alternatif pilihan tersebut memberikankesempatan kepada konsumen untuk dapat memilih barang atau jasa sejenis yang mempunyai kualitas terbaik dengan harga yang relatif lebih murah dibandingkan dengan barang atau jasa sejenis lainnya. Studi pustaka dilakukan terhadap pasal-pasal yang dilanggar oleh pelaku usaha, yang dalam hal ini adalah Pasal 5 dan Pasal 21 UU no. 5 Tahun 1999 tentang laanga praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

### Pendekatan penelitian

Berdasarkan pendapat Jonny Ibrahim, bahwa penelitian hukum normatif menghasilkan analisis yang lebih tajam, dengan memakai pisau analisis doktrin dan norma-norma yang telah ditetapkan sebagai bahan hukum maupun sebagai bahan kajian guna menyelesaikan problema hukum yang faktual (Nasution, 2019). Sedangkan pendekatan yang digunakan di dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (Staut approach).

### Sumber dan teknik pengumpulan data

Sumber data : (1) Bahan Hukum primer, yakni bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, di antaranya UU No. 5 Tahun 1999, (2) Bahan hukum sekunder, yakni data yang berasal dari berbagai literatur buku-buku teks, hasil penelitian, pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan penelitian, (3) Bahan hukum tertier, yakni data yang berfungsi sebagai pendukung data primer dan sekunder yang berupa kamus dan ensiklopedia. Teknik pengumpulan data adalah kajian kepastasaan, atau studi literatur guna mengkaji pasal-pasal yang erat kaitannya satu sama lain dengan objek penelitian. Setelah data terkumpul selanjutnya dianalisis dengan dengan metode kualitatif, lalu dianalisa untuk menarik kesimpulan digunakan metode berfikir deduktif, yakni menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke yang bersifat khusus.

---

## Hasil dan Pembahasan

### **Pengalihan Pemberlakuan *Fuel Surcharge* terhadap Harga Tiket Pesawat Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Di dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, disebutkan bahwa 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. Ketentuan dimaksud Pasal 1 tidak berlaku jika suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan, atau suatu perjanjian yang dibuat berdasarkan kepada undang-undang yang berlaku. Dalam kenyataannya 9 (sembilan) maskapai penerbangan yakni, Sriwijaya Air, Merpati Nusantara Airlines, Mandala Airlines, Travel Express Aviation Service, dan Lion Mentari Airlines, Wings Abadi Airlines, Metro Batavia, Kartika Airlines, melanggar Pasal 5 UU No.5 Tahun 1999 dengan mengadakan perjanjian penetapan harga (*Price Fixing agreement*). Sementara Pasal 21 menyebutkan pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang dapat mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat.

PT Garuda Indonesia, Sriwijaya Air, Merpati, Mandala, Riau, Travel Express, Lion, Wings, Metro Batavia, Kartika, Linus, Trigana, dan Indonesia Air Asia, melanggar pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 dengan cara menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha maskapai penerbangan (Putusan terhadap perkara No.25/KPPU-1/2009 yaitu dugaan pelanggaran Pasal 5 dan pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 mengenai pelanggaran praktik monopoli dan persaingan tidak sehat). Pelanggaran terhadap Pasal 5 dan Pasal 21 menyebabkan harga pesawat sangat tinggi, yang biasanya terjadi hanya selama H-7 sampai H+7 pada momen-momen lebaran dan hari besar lainnya. Akan tetapi untuk sekarang yang terjadi bukan hanya pada momen-momen lebaran atau hari besar lainnya. Kenaikan pesawat itu sudah terjadi sudah terjadi setiap hari.

*Fuel surcharge* adalah komponen tambahan biaya dalam industri penerbangan yang diizinkan oleh Pemerintah dan harus dibayar konsumen di luar harga tiket. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 7 ayat (2) Keputusan Menteri Perhubungan No 26/ 2010 tentang Penetapan Tarif Batas untuk angkutan udara niaga berjadwal. Peraturan tersebut menyebutkan, jika harga avtur melebihi Rp 10.000 per liter dan kondisi itu menambah biaya operasi maskapai penerbangan sebesar 20% selama tiga bulan berturut-turut, maka maskapai diizinkan mengenakan *fuel surcharge*," Sementara di dalam Pasal 21 UU No. 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya.

Patut diduga maskapai penerbangan di Indonesia memberlakukan melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya dengan perhitungan yang tidak jelas dan tidak diinformasikan cara penghitungannya kepada konsumen. Disamping itu juga patut diduga regulator (Departemen Perhubungan) membiarkan para operator merugikan konsumen dengan alasan untuk menutup kerugian operasional akibat meningkatnya harga avtur dan maskapai menetapkan besaran FS dengan melakukan penghitungan sendiri dan tidak berlandaskan penghitungan yang akurat. Kebijakan pemerintah terhadap kenaikan harga tiket pesawat yang akibat pelaku usaha membebaskan *fuel surcharge* kepada konsumen.

### **Kebijakan Pemerintah terhadap Kenaikan Harga Tiket Pesawat yang Akibat Pelaku Usaha Membebaskan *Fuel Surcharge* Kepada Konsumen.**

Mahalnya harga tiket pesawat karena kondisi duopoli pada pasar yang didominasi oleh dua grup besar, yaitu Grup Garuda Indonesia dan Grup Lion Air. Sebelumnya kekuasaan dominan ini juga dipegang oleh Grup Sriwijaya, namun akhirnya maskapai swasta itu merapat ke Garuda. Duopoli merupakan kondisi di mana pasar sektor industri hanya dikuasai oleh dua perusahaan. Duopoli pada sektor penerbangan menjadi salah satu alasan pemerintah untuk mengintervensi harga tiket pesawat yang cukup mahal dalam beberapa waktu terakhir. Kondisi pasar duopoli memunculkan kerentanan persaingan harga yang tidak sehat dalam suatu industri. Sebab, ketika pemain A melakukan kenaikan harga, maka pemain B tidak serta merta akan mempertahankan harga. Justru, pemain B bisa saja melakukan kenaikan harga juga, meski tidak setinggi pemain A. Hal ini lantaran pemain B melihat ada peluang untuk tetap mendapat keuntungan dalam persaingan yang pasarnya dikuasai oleh dua pemain saja. Dalam posisi ini yang dirugikan malah masyarakat, karena tidak mempunyai pilihan armada lainnya.

Pemerintah dalam hal ini adalah Kementerian Perhubungan yang memiliki wewenang kontrol terhadap tarif batas atas dan tarif batas bawah yang selanjutnya mempengaruhi tarif tiket pesawat yang dijual maskapai. Namun wewenang kontrol ini tidak berjalan karena Kemenhub tidak pernah mengevaluasi formulasi tarif batas atas (TBA) dan Tbatas Bawah (TBB) sejak 2016. Akibatnya, kenaikan yang terjadi saat ini sangat

signifikan. Berbeda halnya jika Kemenhub rutin memperbarui regulasi itu setiap enam bulan sekali, sehingga maskapai bisa menyesuaikan secara bertahap sejak dulu (Ulfa Arieza, 2019).

### **Pengalihan Pemberlakuan *Fuel Surcharge* terhadap Harga Tiket Pesawat Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Kenaikan harga minyak dunia mendorong maskapai penerbangan mengenakan biaya tambahan berupa *fuel surcharge* kepada konsumennya. Pengenaan biaya ini berpotensi menyebabkan kartel di industri penerbangan. Definisi kartel secara sempit adalah sekelompok perusahaan yang seharusnya saling bersaing, tetapi mereka justru menyetujui satu sama lain untuk menetapkan harga guna meraih keuntungan monopolis. Sedangkan dalam pengertian luas, kartel meliputi perjanjian antara para pesaing untuk membagi pasar, mengalokasikan pelanggan, dan menetapkan harga (Hovenkamp, 1985). Namun Larangan kartel secara eksplisit merujuk pada Pasal 11 UU No. 5/1999, yang secara umum diartikan sebagai perjanjian di antara pelaku usaha yang bertujuan menghambat persaingan dengan cara menaikkan harga dan keuntungan

#### **Faktor Pendorong Terjadinya Kartel**

Ada beberapa hal yang mendorong terjadinya kartel, yakni persaingan ketat di pasar sejenis. Untuk menghindari persaingan fatal ini, anggota kartel setuju menentukan harga bersama, mengatur produksi, bahkan menentukan secara bersama potongan harga, promosi, dan syarat-syarat penjualan lain. Biasanya harga yang dipasang pada perusahaan yang melakukan kartel lebih tinggi dari harga yang terjadi di luar kartel. Keneradaan kartel sebenarnya juga dapat melindungi perusahaan yang tidak efisien, yang bisa hancur bila tidak masuk kartel.

Dengan demikian, ada beberapa persyaratan untuk mendirikan kartel. Pertama, semua pelaku usaha besar dalam satu industri masuk menjadi anggota. Ini supaya terdapat kepastian bahwa kartel benar-benar kuat. Kedua, semua anggota harus mentati apa yang diputuskan bersama. Ketiga, jumlah permintaan terhadap produk mereka terus meningkat. Jika permintaan turun, kartel kurang efektif, karena makin sulit mempertahankan tingkat harga yang berlaku. Keempat, sulit bagi pendatang baru untuk masuk. Kartel merupakan perilaku bisnis yang mudah dilakukan oleh para pelaku usaha, sekaligus dapat mendatangkan keuntungan signifikan bagi para anggotanya dalam jangka waktu tertentu dan di pasar produk dan/atau geografis yang tertentu.

#### **Karakteristik Kartel**

Sebuah kartel pada umumnya mempunyai beberapa karakteristik, yaitu: (1) Terdapat konspirasi diantara beberapa pelaku usaha; (2) Melibatkan para senior eksekutif dari perusahaan yang terlibat para senior eksekutif inilah biasanya yang menghadiri pertemuan-pertemuan dan membuat keputusan; (3) Biasanya dengan menggunakan asosiasi untuk menutupi kegiatan mereka; (4) Melakukan *price fixing* atau penetapan harga. Agar penetapan harga berjalan efektif, maka diikuti dengan alokasi konsumen atau pembagian wilayah atau alokasi produksi. Biasanya kartel akan menetapkan pengurangan produksi. (5) Adanya ancaman atau sanksi bagi anggota yang melanggar perjanjian. Apabila tidak ada sanksi bagi pelanggar, maka suatu kartel rentan terhadap penyelewengan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar daripada anggota kartel lainnya; (6) Adanya distribusi informasi kepada seluruh anggota kartel. Bahkan jika memungkinkan dapat menyelenggarakan audit dengan menggunakan data laporan produksi dan penjualan pada periode tertentu. Auditor akan membuat laporan produksi dan penjualan setiap anggota kartel dan kemudian membagikan hasil audit tersebut kepada seluruh anggota kartel; (Indonesia, Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hlm. 4)

Dugaan pelanggaran terhadap Pasal 5 UU Nomor 5 Tahun 1999, dapat dilihat dari unsur-unsur Pasal 5 Undang-undang tersebut sebagai berikut: Pelaku Usaha, Perjanjian, Penetapan Harga, dan Pasar Bersangkutan. Unsur ini mengacu kepada pengertian Pelaku Usaha pada Pasal 1 angka 5 UU No. 5/1999. Pelaku usaha menurut Majelis Komisi KPPU menyatakan, bahwa PT Garuda Indonesia (Persero), PT Sriwijaya Air, PT Merpati Nusantara Airlines (Persero), PT Mandala Airlines, PT Riau Airlines, PT Travel Express Aviation Services, PT Lion Mentari Airlines, PT Wings Abadi Airlines, PT Metro Batavia dan PT Kartika Airlines (sembilan pelaku usaha maskapai penerbangan) merupakan badan usaha yang berbentuk badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia. Dalam hal ini kecuali PT Trigana Air Service tidak memenuhi Unsur Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 5 Tahun 1999 karena secara *de facto* sudah dicabut seluruh Ijin operasinya oleh Departemen Perhubungan dan sudah tidak menjalankan kegiatan usaha di bidang Angkutan Udara Niaga Berjadwal.

Sedangkan unsur pelaku usaha pesaingnya yang dimaksud adalah dua belas pelaku usaha maskapai penerbangan. Majelis Komisi menyimpulkan unsur Perjanjian dalam perkara ini merujuk pada pengertian

Perjanjian Pasal 1 ayat 7 UU Nomor 5 Tahun 1999, bahwa perjanjian adalah “suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis.” Dalam perkara ini Majelis Komisi berdasarkan fakta menemukan perjanjian tertulis terkait dengan penetapan *fuel surcharge* pada tanggal 4 Mei 2006 yaitu berdasarkan

Berita Acara Persetujuan Pelaksanaan Fuel Surcharge (Berita Acara Nomor 9100/53/V/2006) yang ditandatangani oleh Ketua Dewan INACA, Sekretaris Jenderal INACA dan 9 (sembilan) perusahaan angkutan udara niaga yaitu PT Mandala Airlines, PT Merpati Nusantara Airlines (Persero), PT Dirgantara Air Service, PT Sriwijaya Air, PT Pelita Air Service, PT Lion Mentari Air, PT Batavia Air, PT Indonesia Air Transport, PT Garuda Indonesia (Persero), yang menyepakati pelaksanaan *fuel surcharge* mulai diterapkan pada tanggal 10 Mei 2006 dengan besaran yang diberlakukan pada setiap penerbangan dikenakan rata-rata Rp 20.000,- (dua puluh ribu rupiah) per penumpang. Perjanjian ini untuk menetapkan besaran *fuel surcharge* secara bersama-sama; pada Periode I (Mei 2006 s/d Maret 2008) untuk zona penerbangan dengan waktu tempuh 0 s/d 1 jam, 1 s/d 2 jam dan 2 s/d 3 jam.

Perjanjian tersebut secara formal dibatalkan dengan terbitnya Notulen Rapat INACA No. 9100/57/V/2006 pada tanggal 30 Mei 2006, yang pada intinya menyimpulkan penerapan dan besaran fuel surcharge diserahkan kembali kepada masing-masing perusahaan penerbangan nasional Anggota INACA. Meskipun ada kesepakatan membatalkan perjanjian sejak tanggal 30 Mei 2006, namun Majelis Komisi menilai perjanjian tersebut masih tetap dilaksanakan oleh masing-masing maskapai penerbangan. Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan, bahwa perjanjian dalam perkara ini adalah perjanjian tidak tertulis untuk menetapkan besaran *fuel surcharge* secara bersama-sama yang dilakukan oleh para pelaku usaha yaitu Pelaku usaha I, PT Garuda Indonesia (Persero); Pelaku usaha II, PT Sriwijaya Air; Pelaku usaha III, PT Merpati Nusantara Airlines (Persero), Pelaku usaha IV, PT Mandala Airlines; Pelaku usaha VI, PT Travel Express Aviation Service; Pelaku usaha VII, PT Lion Mentari Airlines; Pelaku usaha VIII, PT Wings Abadi Airlines; Pelaku usaha IX, PT Metro Batavia; Pelaku usaha X, PT Kartika Airlines; pada Periode I (Mei 2006 s/d Maret 2008) untuk zona penerbangan dengan waktu tempuh 0 s/d 1 jam, 1 s/d 2 jam dan 2 s/d 3 jam.

Unsur penetapan harga dinilai Majelis Komisi berdasarkan fakta mengenai formula perhitungan *fuel surcharge*, asumsi harga avtur, asumsi konsumsi avtur dan asumsi *load factor* yang dibuat oleh masing-masing Pelaku usaha berbeda-beda. Majelis Komisi menilai seharusnya *fuel surcharge* yang ditetapkan oleh masing-masing pelaku usaha juga berbeda-beda berdasarkan pertimbangan masing-masing perusahaan (Anggraini, 2013). *Fuel surcharge* mungkin menjadi momok bagi pengguna jasa pesawat terbang komersial tiga tahun belakangan. Betapa tidak, konsumen harus mengeluarkan *cost lebih* jika ingin naik pesawat. Apalagi biaya *fuel surcharge* terbilang tidak kecil. *Fuel surcharge* adalah komponen biaya baru dalam industri penerbangan yang dibebankan kepada konsumen akibat dari kenaikan harga avtur yang merupakan bahan bakar pesawat. Besaran biaya *fuel surcharge* setiap maskapai berlainan, tergantung volume avtur yang digunakan dan kapasitas penumpang yang dimiliki. Apabila dilihat dari besaran *cost* yang harus dibayar konsumen, maka *Fuel surcharge* sangat membebani konsumen. Hal ini dapat dilihat dari keuntungan (laba bersih) yang diterima oleh PT Garuda Air Lines (GA).

**Tabel 1.** Laba Bersih PT Garuda Air Lines (GA) dalam Satu Tahun

Tahun	Laba bersih
2007	Rp 60.185.886.585
2008	Rp 669.470.777.905

Data olahan Tahun 2018

Data ini menunjukkan dalam 1 (satu) tahun PT GA meraup keuntungan 10 X lipat dari laba bersih. Keuntungan ini juga berasal dari *Fuel surcharge*

**Tabel 2.** Laba bersih yang berasal dari *Fuel surcharge*

Tahun	Laba bersih
2007	Rp 1.431.967.292.531
2008	Rp 3.773.902.096.298

Data Olahan Tahun 2018

**Pada Laporan Keuangan Ditulis sebagai : 400017 PAX REV-INSURANCE AND FUEL SURCHARGE) tetapi Patut Diduga ini Merupakan Total Penerimaan dari *Fuel Surcharge* Saja, Tanpa Asuransi (Wawancara dengan Benny Pasaribu , Keua KPPU 12 Januari 2016).**

Pengenaan biaya *fuel surcharge* bermula pada awal 2006. Ketika itu terjadi kenaikan harga minyak dunia. Maskapai penerbangan di seluruh dunia, tak terkecuali di Indonesia, mengalami kesulitan dana akibat kenaikan harga avtur. Di tahun itu juga, maskapai penerbangan mulai mewacanakan perlunya biaya kompensasi terhadap kenaikan avtur. Indonesia National Air Carriers Association (INACA) mengusulkan kepada pemerintah agar *fuel surcharge* menjadi komponen tarif maskapai penerbangan. Namun, pada akhirnya INACA menetapkan sendiri biaya *fuel surcharge*. Berdasarkan putusan INACA, maka biaya tambahan itu dianggap tidak tepat dikenakan kepada konsumen. Sebab, kenaikan harga avtur merupakan tanggung jawab pihak maskapai atau pelaku usaha, bukan malah dibebankan kepada konsumen.

Masalah ini pun mengundang perhatian Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Lembaga anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat itu mengindikasikan adanya pelanggaran UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli). Ketua KPPU A. Junaidi mengatakan dalam konteks relasi perjanjian pengangkutan, seorang konsumen tidak perlu menanggung biaya lain-lain yang ditanggung oleh pelaku usaha. KPPU pun berinisiatif memonitoring tindakan INACA tersebut. Sebab ada kekhawatiran timbulnya kartel di industri penerbangan. Dari hasil monitoring KPPU, INACA akhirnya membatalkan penetapan penetapan besaran *fuel surcharge* dan menyerahkannya komponen biaya itu kepada maskapai penerbangan. Dan kini, penetapan harga avtur dilakukan melalui mekanisme pasar. Masalahnya, biaya *fuel surcharge* justru makin naik. Malahan, persentase kenaikannya tidak sebanding dengan persentasi kenaikan harga avtur. Direktur Kebijakan Persaingan KPPU Ahmad Taufik mengungkapkan dari data yang diperoleh KPPU, pada Mei 2006 harga avtur sebesar Rp2,700 perliter. Ketika avtur naik menjadi Rp5.600 - Rp5.900 perliternya, maka ditetapkan komponen baru, dimana selisih harga dibebankan kepada konsumen dengan *fuel surcharge* sebesar Rp20.000 setiap penumpang.

Pada Desember 2008, ditemukan fakta yang sangat mengejutkan, ketika harga avtur sebesar Rp8.200 per liter, harga *fuel surcharge* yang dibebankan kepada konsumen sebesar Rp160.000 - Rp480.000 per penumpang. Artinya ada kenaikan *fuel surcharge* 8 hingga 24 kali lipat. Kenaikan ini tidak sebanding dengan persentasi kenaikan harga avtur. Maskapai penerbangan telah menetapkan sendiri besaran *fuel surcharge* dengan perhitungan yang tidak akurat. Apalagi, terdapat kejanggalan, ketika harga avtur turun, ternyata *fuel surcharge* masih saja diberlakukan dengan besaran yang cukup tinggi. Padahal, kenaikan atau penurunan *fuel surcharge* seharusnya sama dengan besaran atau penurunan selisih harga avtur. Kenaikan harga *fuel surcharge* yang seharusnya merupakan beban bagi pelaku usaha malah dibebankan kepada konsumen dan dikalikan sehingga mencapai harga 8 hingga 24 kali lipat, menyebabkan harga tiket penerbangan domestik yang sangat tinggi (*Fuel Surcharge Diindikasikan Melabrak UU Anti Monopoli*, 2009).

Harga penerbangan domestik yang sangat tinggi ini, seakan berbanding terbalik dengan program pemerintah yang mencanangkan peningkatan jumlah wisatawan melalui "*Wonderful Indonesia*". Mahalnya harga tiket menjadi salah satu faktor mengapa masyarakat enggan untuk berlibur di dalam negeri. Sebaliknya mereka lebih memilih destinasi internasional, karena harga tiket penerbangannya relatif lebih murah. Contohnya beberapa penerbangan internasional dan domestik yang memiliki jarak kurang lebih sama. Misalnya, penerbangan dari Jakarta (CGK) ke Singapura (SIN) dan CGK ke Bali (DPS). Dengan menggunakan maskapai yang sama, misalnya Lion Air, seseorang harus mengeluarkan Rp 1.451.000 untuk bisa terbang ke Bali, sementara ke Singapura lebih murah yakni Rp 1.392.700 (Azanella, 2019).

#### **Efek domino mahalnya tiket pesawat**

Dengan mahalnya tiket pesawat domestik menyebabkan konsumen lebih memilih memutar tujuan dengan jarak yang lebih jauh dan waktu lebih lama, tapi dengan harga lebih murah. Dari pantauan Badan Pusat Statistik Aceh merekam, ada 12.142 penumpang pesawat dari provinsi tersebut yang transit di Malaysia sejak Desember 2018 hingga 12 Februari 2019. Angka ini setara dengan 42,36 persen. Artinya, ada kenaikan jumlah penumpang pesawat yang memilih transit di negeri jiran ketimbang yang melakukan penerbangan langsung dari Aceh ke daerah lain di Indonesia.

BPS Aceh menyebut, kenaikan jumlah penumpang yang berasal dari negara tetangga itu akibat tingginya harga tiket pesawat untuk rute domestik. Data ini sekaligus membuktikan, tiket pesawat rute domestik di Aceh mulai mahal sejak Desember 2018 (Azma, 2019). Selain dengan mengakali rute penerbangan, sebagian penumpang lainnya lebih memilih tidak menggunakan moda transportasi udara. Setidaknya ini ditunjukkan dengan menurunnya jumlah penumpang pesawat. Di sejumlah bandara juga terlihat relatif lebih sepi penumpang. Sepanjang Januari 2019, sebanyak 730 penerbangan di Bandara Internasional Sultan Syarif Kasim II Pekanbaru, Riau, dibatalkan. Diprediksi, angka ini meningkat, mengingat pada 10 hari pertama Februari 2019 saja sudah 218 penerbangan yang dibatalkan pihak maskapai. Bila dipersentasekan, terjadi penurunan 28 persen penerbangan dan 22 persen jumlah penumpang pada periode yang sama 2018 lalu.

Data tersebut baru dari satu bandara. Hal serupa dialami bandara lainnya. Ketua Indonesia National Air Carrier Association (Inaca) Ari Askhara menyebut, faktor harga avtur sebagai penyebab mahalnya tiket pesawat. Harga avtur menyumbang bagian terbesar dalam komponen kenaikan harga tiket pesawat (Pratama, 2019a). Pada dasarnya dari sudut pandang konsumen ada tiga hal yang perlu mendapatkan perlindungan dari kebijakan perlindungan konsumen yaitu: aspek kemudahan (*accessability*), kemampuan (*affordability*), dan ketersediaan. (*availability*) (Susanto, 2008).

Mahalnya tiket pesawat untuk rute penerbangan domestik ini memang berefek domino. Di Bandara Juanda Sidoarjo, Jawa Timur, kursi tunggu yang biasa digunakan penumpang dan pengantar terlihat relatif sepi. Tak terlihat antrean penumpang di kios *check in* mandiri sebagaimana ketika bagasi berbayar dan formulasi harga tiket mahal belum diterapkan. Selain berdampak pada turunnya jumlah pelancong di dalam negeri pengguna moda transportasi udara, juga berefek pada aktivitas bisnis di bandara. Sejumlah pedagang yang berjualan resmi di bandara mengaku, omzet dagangannya turun. Berkurangnya jumlah penumpang juga berimbas pada turunnya tingkat laku produk jualan pedagang. Ini juga berakibat menurunnya pendapatan porter

Efek domino berikutnya berimbas pada dunia pariwisata domestik. Di Lombok, Nusa Tenggara Barat, dampak kenaikan harga tiket dan bagasi berbayar sangat terasa. Sebab, setelah gempa mengguncang, pariwisata Lombok belumlah pulih. Namun, kondisi ini diperparah masuk *low season* kunjungan wisatawan, harga tiket pesawat naik, ditambah lagi dengan bagasi berbayar, hal ini sangat kontradiksi dengan kebijakan pemerintah untuk menaikkan biaya promosi 4 sampai 5 kali untuk tahun 2019. Demikian juga dengan pemesanan hotel. Ujung-ujungnya adalah dampak, yang sangat meruhikan pemilik hotel dan restoran. Pertamina sebagai satu-satunya penyalur avtur di dalam negeri menetapkan harga avtur 20 persen lebih mahal harga internasional. Demikian pula, dengan Kementerian Perhubungan yang berperan sebagai regulator maskapai penerbangan nasional (Damhuri, 2019).

### **Kebijakan pemerintah terhadap kenaikan harga tiket pesawat yang akibat pelaku usaha membebaskan fuel surcharge kepada konsumen.**

Pembuat kebijakan persaingan pada berbagai jenjang pemerintahan perlu memiliki pemahaman yang jelas mengenai keuntungan persaingan, tindakan apa saja yang dapat membatasi maupun menghambat persaingan dan bagaimana kebijakan yang mereka tetapkan dapat berpengaruh terhadap proses persaingan. (Aqustino, 2010). Pemahaman ini akan membantu pembuat kebijakan untuk bisa mengevaluasi dengan lebih baik apakah kebijakan-kebijakan pemerintah tertentu, seperti misalnya dalam bentuk hukum persaingan usaha, proteksi industri atau perdagangan, dsb dapat menciptakan suatu manfaat luas atau justru dapat merugikan bagi masyarakat dan bagi negara.

Kebijakan perdagangan dan kebijakan persaingan pada intinya merupakan langkah dan instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk menentukan *condition of competition* antara produsen dan konsumen barang dan jasa yang beroperasi di pasar masing-masing. Fungsi utamanya adalah untuk memerangi perilaku anti-kompetisi dalam rangka meningkatkan efisiensi ekonomi dimana konsumen menikmati harga yang lebih murah, pilihan yang lebih banyak. Adanya duopoli perusahaan penerbangan pasca akuisisi Sriwijaya Air oleh Garuda Indonesia, mengakibatkan hanya ada dua perusahaan besar yakni Garuda Indonesia dan *Lion Air Group* yang menguasai pasar. Situasi ini membuat harga tiket bisa di drive tinggi.

Dengan semakin banyaknya maskapai penerbangan nasional yang menyediakan pelayanan angkutan udara domestik memberikan pengaruh yang baik bagi konsumen, karena menambah banyak pilihan penawaran jasa angkutan udara (Hidayat, 2017). Pasar duopoli dapat diartikan sebagai pasar di mana terdapat 2 produsen (perusahaan) yang menguasai sebuah barang atau jasa pada pasar tersebut. Karena pada pasar tersebut hanya terdiri dari 2 produsen, maka setiap tindakan yang dilakukan oleh salah satu produsen akan berpengaruh pada produsen lainnya (Chandra, 2019). Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri pasar duopoli adalah sebagai berikut: (1) dikuasai oleh 2 produsen atau penjual dan banyak pembeli, (2) harga ditentukan secara sepihak oleh kedua penjual baik dengan kesepakatan atau tidak, (3) *Price leadership* oleh 2 perusahaan besar yang mana perusahaan kecil hanya menjadi pengikut, (4) ketergantungan antar 2 perusahaan cukup tinggi, (4) sulit untuk perusahaan baru masuk ke dalam pasar.

Ciri-ciri ini diduga ada diterapkan oleh Garuda Indonesia dan Lion Air Group. Duopoli dalam sebuah perusahaan sebenarnya tidak dilarang oleh Undang-undang No 5 Tahun 1999 sepanjang tidak menyebabkan persaingan usaha tidak sehat. Namun duopoli dilarang apabila sudah berakibat kepada: (1) sulit untuk perusahaan baru masuk ke dalam pasar, (2) sulit berkompetisi, (3) memiliki kemungkinan besar kolusi, (4) bila satu perusahaan ingin menjalankan sebuah kebijakan tertentu, akan sangat sulit (hampir tidak mungkin) bagi perusahaan tersebut untuk meramalkan tindakan yang akan diambil saingannya. Oleh karena itu, masing-masing perusahaan.

Pada persaingan duopoli perilaku satu perusahaan berpengaruh signifikan terhadap perilaku perusahaan pesaing, sehingga ketika perusahaan yang satu berusaha memperluas pangsa pasar melalui belanja pemasaran, maka perusahaan pesaing juga akan melakukan hal yang sama. Dalam persaingan duopoli, perilaku satu perusahaan akan berpengaruh signifikan terhadap perusahaan pesaing, sehingga terjadi saling ketergantungan antara kedua perusahaan tersebut (Saleh, 2005).

### **Persaingan Duopoli**

Telah dikemukakan di atas bahwa pada persaingan duopoli karena hanya dua perusahaan yang bersaing maka keputusan yang dilakukan oleh satu perusahaan berpengaruh signifikan terhadap perusahaan pesaing, sehingga persaingan kedua perusahaan akan terlihat jelas. Persaingan kedua perusahaan dapat menempati salah satu dari empat posisi bersaing relative dalam pasar yaitu market leader, market challenger, market follower dan market nicher (Kotler et al., 2015). Usaha kedua perusahaan dalam mempertahankan pangsa pasar (tingkat posisi bersaing) atau mengembangkan pangsa pasar dilakukan dengan usaha pemasaran produk masing-masing melalui belanja pemasaran. Perlu juga disampaikan bahwa pada pasar duopoli dimungkinkan terjadi kolusi antara kedua perusahaan, misalkan dalam menentukan harga, atau pembagian area pasar yang seimbang. Kolusi yang dilakukan kedua perusahaan, dapat dilakukan secara tertutup (diam-diam) atau dapat juga secara terbuka (terang-terangan).

Pemerintah khususnya Kementerian Perhubungan (Kemenhub) telah menerbitkan dua kebijakan baru terkait tarif tiket pesawat. Kedua kebijakan itu adalah Peraturan Menteri (PM) No. 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, dan Keputusan Menhub (KM) No. 72 Tahun 2019 tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri. Dari ketentuan ini pada intinya ditetapkan Terkait tarif batas atas dan tarif batas bawah, dimana tarif batas bawah ditetapkan sebesar 35% dari tarif batas atas. Sebelumnya semua hampir 100 persen pakai tarif batas atas.

Tujuan lain dari penerapan tarif batas bawah ini juga merupakan salah satu sarana pengawasan yang dilakukan oleh Direktur Jendral Perhubungan Udara. Pengawasan tersebut dengan menggunakan alat bukti harga jual yang tercantum di dalam tiket dan/atau bukti pembayaran lainnya, pemberitaan agen (*agen news*) dalam media cetak dan/atau elektronika serta dalam brosur/ selebaran atau iklan dalam media cetak dan/atau elektronika, informasi dan/atau laporan dari pengguna jasa, perusahaan transportasi udara dan/atau organisasi yang terkait dibidang penerbangan (Heriani, 2019). *Beleid* (kebijakan) tersebut belum termasuk di dalamnya pungutan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), iuran wajib dana pertanggunganan dari PT Jasa Raharja (Persero), biaya tambahan, dan Tarif Pelayanan Jasa Penumpang Pesawat Udara (PJP2U).

Selain itu, KM 72/2019 ini juga menetapkan aturan Badan Usaha Angkutan Niaga Berjadwal dalam memberlakukan tarif untuk penumpang pelayanan ekonomi harus memperhatikan masukan dari asosiasi pengguna jasa pengguna jasa penerbangan, perlindungan konsumen, perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat, melakukan publikasi, yaitu menyebarluaskan tarif yang diberlakukan melalui media cetak dan elektronika dan/atau dipasang pada setiap tempat penjualan tiket pesawat udara. Dalam kenyataannya tarif pesawat Dalam aturan baru tersebut, Kemenhub memutuskan menurunkan tarif batas atas (TBA) tiket pesawat rute domestik sebesar 12 hingga 16 persen. Maskapai nasional wajib menerapkan tarif baru ini paling lambat pada Sabtu (18/5/2019) (Pratama, 2019b).

### **Simpulan**

Pengalihan pemberlakuan *fuel surcharger* terhadap harga tiket pesawat berdasarkan undang-undang No. 5 tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dilarang oleh UU No. 5 Tahun 1999 khususnya Pasal 5 dan Pasal 21. Pasal 5 yakni, 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. Dalam kenyataannya 9 (sembilan) maskapai penerbangan yakni, Sriwijaya Air, Merpati Nusantara Airlines, Mandala Airlines, Travel Express Aviation Service, dan Lion Mentari Airlines, Wings Abadi Airlines, Metro Batavia, Kartika Airlines, melanggar Pasal 5 UU No.5 Tahun 1999 dengan mengadakan perjanjian penetapan harga (*Price Fixing agreement*).

Sementara Pasal 21 menyebutkan pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang dapat mengakibatkan praktik monopoli atau persaingan tidak sehat. PT Garuda Indonesia, Sriwijaya Air, Merpati, Mandala, Riau, Travel Express, Lion, Wings, Metro Batavia, Kartika, Linus, Trigana, dan Indonesia Air Asia, melanggar pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 dengan cara menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian komponen harga barang atau jasa yang seharusnya dibebankan kepada pelaku usaha maskapai

penerbangan (Putusan terhadap perkara No.25/KPPU-1/2009 yaitu dugaan pelanggaran Pasal 5 dan pasal 21 UU No.5 Tahun 1999 mengenai pelarangan praktik monopoli dan persaingan tidak sehat).

Pemerintah khususnya Kementerian Perhubungan (Kemenhub) telah menerbitkan dua kebijakan baru terkait tarif tiket pesawat. Kedua kebijakan itu adalah Peraturan Menteri (PM) No. 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri, dan Keputusan Menhub (KM) No. 72 Tahun 2019 tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri. Dari ketentuan ini pada intinya ditetapkan Terkait tarif batas atas dan tarif batas bawah, dimana tarif batas bawah ditetapkan sebesar 35% dari tarif batas atas. Sebelumnya semua hampir 100 persen pakai tarif batas atas. Dalam kenyataannya tarif pesawat Dalam aturan baru tersebut, Kemenhub memutuskan menurunkan tarif batas atas (TBA) tiket pesawat rute domestik sebesar 12 hingga 16 persen saja. Jadi terdapat dualisme aturan dalam menyelesaikan tarif turunya harga tiket pesawat.

## Referensi

- Anggraini, A. M. T. (2013). Penggunaan Bukti Ekonomi Dalam Kartel Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Hukum Prioris*, 3(3), 1–25.
- Aqustino, D. (2010). Persaingan Usaha Komisi Pengawas Persaingan Usaha (p. 11). Komisi Pengawas Persaingan Usaha Republik Indonesia.
- Azanella, L. A. (2019). Mengurai Polemik Harga Tiket Penerbangan Domestik di Indonesia. *Kompas*.
- Azma, R. D. (2019). 5 Fakta Tiket Pesawat Domestik Lebih Mahal, Lihat Beda Harganya hingga 130 Ribu Orang Isi Petisi. *Tribunnews*. <https://wow.tribunnews.com/2019/01/12/5-fakta-tiket-pesawat-domestik-lebih-mahal-lihat-beda-harganya-hingga-130-ribu-orang-isi-petisi>
- Chandra, E. (2019). Pengertian Pasar Duopoli: Jenis, Kelebihan, dan Kekurangannya. *Finansialku*. <https://www.finansialku.com/pasar-duopoli/>
- Damhuri, E. (2019). Efek Domino Mahalnya Tiket Pesawat. *Republika*. <https://www.republika.co.id/berita/pmvm91440/efek-domino-mahalnya-tiket-pesawat>
- Fuel Surcharge Diindikasikan Melabrak UU Anti Monopoli. (2009). *Hukum Online*.
- Heriani, F. N. (2019). Duopoli Pasar Industri Penerbangan Bisa Picu Kenaikan Harga Tiket Pesawat. *Hukum Online*. [hukumonline.com/berita/a/duopoli-pasar-industri-penerbangan-bisa-picu-kenaikan-harga-tiket-pesawat-lt5cd6b0210304f/](http://hukumonline.com/berita/a/duopoli-pasar-industri-penerbangan-bisa-picu-kenaikan-harga-tiket-pesawat-lt5cd6b0210304f/)
- Hidayat, M. T. (2017). Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Jasa Angkutan Udara Dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan Tentang Penerbangan. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 8(3).
- Hovenkamp, H. (1985). Antitrust policy after Chicago. *Michigan Law Review*, 213–284.
- Kotler, P., Burton, S., Deans, K., Brown, L., & Armstrong, G. (2015). *Marketing*. Pearson Higher Education AU.
- Nasution, A. L. I. A. (2019). Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Mark-Up Yang Dilakukan Oleh Panitia Pengadaan Barang Dan Jasa Dalam Proyek Pemerintah (Studi Kasus Pengadilan Negeri Medan Nomor: 95/Pid. Sus. K/2013/Pn Mdn).
- Pambagio, A. (2009). No Fuel Surcharge Penerbangan Menipu Konsumen. *Detiknews*. <https://news.detik.com/kolom/1219568/fuel-surcharge-penerbangan-menipu-konsumen>
- Prabawani, R. D., & Kholil, M. (2017). Analisis Yuridis Penegakan Hukum Persekongkolan Tender Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Privat Law*, 5(2), 77–83.
- Pratama, A. M. (2019a). INACA: Harga Avtur Jadi Faktor Utama Kenaikan Harga Tiket Pesawat. *Kompas*. <https://ekonomi.kompas.com/read/2019/01/15/163900626/inaca-harga-avtur-jadi-faktor-utama-kenaikan-harga-tiket-pesawat>
- Pratama, A. M. (2019b). Ini Harga Tiket Pesawat Rute Populer Setelah Tarif Diturunkan Kemenhub. *Money Kompas*. <https://money.kompas.com/read/2019/05/17/090000826/ini-harga-tiket-pesawat-rute-populer-setelah-tarif-diturunkan-kemenhub?page=all>
- Saleh, F. H. M. (2005). Model Ekspansi Kapasitas yang Mempertimbangkan Persaingan Duopoli dan Inovasi Teknologi Untuk Horison Perencanaan Terbatas, Studi Kasus: Jaringan Akses Kabel Telekomunikasi. *Teknoin*, 10(1).
- Soekanto, S. (2009). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Raja Grafindo Persada.
- Sugangga, R., & Sentoso, E. H. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Pinjaman Online (Pinjol) Ilegal. *Justice Journal Of Law*, 01(01), 56. <https://journal.unpak.ac.id/index.php/pajoul/index>
- Susanto, H. (2008). Hak-hak konsumen jika dirugikan. *Visimedia*.
- Ulfa Arieza. (2019). Benang Kusut Tiket Pesawat Mahal yang Sulit.