

**KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP  
DISKRIMINASI PT GARUDA INDONESIA  
(PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA  
PENJUALAN TIKET PESAWAT TERBANG**

**SKRIPSI**

*Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum*

Oleh :

**SITI ANNISA HAFIRANZA**  
**NPM. 1806200330**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2022**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

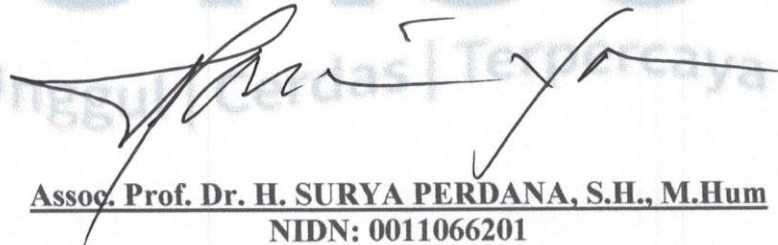
## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : SITI ANNISA HAFIRANZA  
**NPM** : 1806200330  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM BISNIS  
**JUDUL SKRIPSI** : KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP  
DIKRIMINASI PT. GARUDA INDONESIA (PERSERO)  
TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET  
PESAWAT TERBANG

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 01 September 2022

DOSEN PEMBIMBING

  
Assoc. Prof. Dr. H. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum  
NIDN: 0011066201



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : SITI ANNISA HAFIRANZA  
**NPM** : 1806200330  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM BISNIS  
**JUDUL SKRIPSI** : KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP DIKRIMINASI PT. GARUDA INDONESIA (PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET PESAWAT TERBANG


**PENDAFTARAN** : 21 September 2022

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
**DEKAN FAKULTAS HUKUM**

**PEMBIMBING**

  
**Dr. FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

  
**Assoc. Prof. Dr. H. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0011066201



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fumsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, Tanggal 04 Oktober 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA** : SITI ANNISA HAFIRANZA  
**NPM** : 1806200330  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM BISNIS  
**JUDUL SKRIPSI** : KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP DIKRIMINASI PT. GARUDA INDONESIA (PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET PESAWAT TERBANG

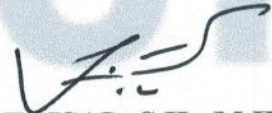
**Dinyatakan** : ( A- ) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik  
 ( ) Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang  
 ( ) Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Bisnis.

**PANITIA UJIAN**

Ketua


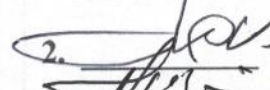
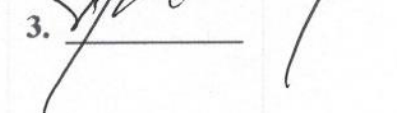
Sekretaris

  
Dr. FAISAL, S.H., M.Hum  
 NIDN: 0122087502

  
Dr. ZAINUDDIN, SH., M.H  
 NIDN: 0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H
2. BURHANUDDIN, S.H., M.H
3. Assoc. Prof. Dr. H. SURYA PERDANA, S.H., M.Hum

1.   
 2.   
 3. 



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menggunakan surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsuMEDAN](https://www.facebook.com/umsuMEDAN) [umsuMEDAN](https://www.instagram.com/umsuMEDAN) [umsuMEDAN](https://www.youtube.com/umsuMEDAN)

**PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **SITI ANNISA HAFIRANZA**  
NPM : **1806200330**  
Program : **Strata – I**  
Fakultas : **Hukum**  
Program Studi : **Hukum**  
Bagian : **Hukum Bisnis**  
Judul Skripsi : **KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP DISKRIMINASI PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET UMROH**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, September 2022

Saya yang menyatakan



**SITI ANNISA HAFIRANZA**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

**UMSU**  
 Unggul | Cerdas | Terpercaya

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
 Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<https://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [fumsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KARTU BIMBINGAN  
 SKRIPSI MAHASISWA**

**NAMA** : SITI ANNISAHAFIRANZA  
**NPM** : 1806200330  
**PRODI/BAGIAN** : HUKUM/HUKUM BISNIS  
**JUDUL SKRIPSI** : KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP DISKRIMINASI PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET UMROH

**PEMBIMBING** : Assoc. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	PARAF
25/07-2022	Bimbingan Bab I	
28/07-2022	Bimbingan Bab II	
2/08-2022	Penambahan foot Note	
6/08-2022	Revisi Bab I & II	
10/08-2022	Bimbingan Bab III & IV	
15/08-2022	Perbaiki Halaman	
19/08-2022	Perbaiki Metode Penulisan	
24/08-2022	Perbaiki kesimpulan dan saran	
30/08-2022	Bedah Buku	
1/09-2022		

Diketahui Dekan

Dosen Pembimbing

(Dr. Faisal, S.H., M.Hum)

(Assoc. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum)

## ABSTRAK

### KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP DISKRIMINASI PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN PESAWAT TERBANG

SITI ANNISA HAFIRANZA

Perjalanan ibadah haji dan umroh menjadi perjalanan ibadah yang penting bagi umat Islam. Dari tahun ketahun jamaah semakin antusias sehingga semakin banyak peminatnya. Antusiasme jamaah dalam keberangkatan umroh ini merupakan sebuah peluang bisnis yang sangat potensial dan menguntungkan, baik pada maskapai penerbangan itu sendiri maupun travel perjalanan yang melayani keberangkatan umroh para jamaah. Adapun maskapai penerbangan yang senantiasa melayani keberangkatan haji dan umroh di Indonesia adalah maskapai Garuda Indonesia. Namun pada tahun 2019 Garuda Indonesia di duga telah melakukan pelanggaran terkait praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat dimana melanggar ketentuan yang tercantum dalam pasal 19 huruf (D) Undang-Undang No 5 tahun 1999 terkait diskriminasi harga tentang pemilihan mitra untuk penjualan tiket umroh. PT Garuda Indonesia (Tbk) telah terbukti melanggar ketentuan yang tercantum pada pasal 19 huruf d Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menjelaskan bahwa “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, menganalisa berdasarkan data dan fakta yang ada terkait praktik dugaan pelanggaran hukum persaingan usaha tidak sehat oleh maskapai Garuda Indonesia atas penunjukkan yang tidak sesuai dengan mekanisme dan prosedur kebijakan hukum yang berlaku terkait penunjukkan langsung agen perjalanan umroh yang tidak transparan dan tanpa melalui tender sebagaimana mestinya dalam keberangkatan jemaah Umroh di Indonesia. Penelitian ini juga mengulas tentang bagaimana dampak dan indikasi atas praktek yang dilakukan oleh pt garuda indonesia terkait pemilihan mitra penjualan tiket umroh. penegakan hukum yang dilakukan oleh kppu terhadap praktek diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) terkait pemilihan mitra penjualan tiket umroh. Dan bagaimana pembuktian pelanggaran praktek diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

KPPU selaku komisi pengawas persaingan usaha dalam Putusan Nomor 06/KPPU-1/2020 yang menyatakan bahwa PT Garuda Indonesia (Tbk) telah terbukti melanggar ketentuan yang tercantum pada pasal 19 huruf d Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menjelaskan bahwa “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

**Kata Kunci:** Persaingan Usaha Tidak Sehat, Praktik Diskriminasi dan Garuda Indonesia

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Wr.Wb*

*Alhamdulillah* rabbi`alamin, Segala Puji dan Syukur bagi Allah SWT yang senantiasa memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini sebagaimana mestinya dengan segala kekurangan dan kelebihan, Sholawat beserta salam kepada Rasulullah Muhammadiyah SAW dan sahabatnya serta para pengikutnya hingga akhir zaman.

Sesuai dengan kaidah dan metode penelitian dan penyusunan yang telah ditetapkan keberhasilan penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan moral dan material serta bimbingan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung yang paling utama saya ucapkan beribu kali terima kasih kepada kedua orang tua saya yang telah mendukung moral dan material sehingga semangat kuliah dan selesai pada saat yang diharapkan, selanjutnya pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Orang tua saya yang paling saya cintai dan sayangi, Ayahanda Hafri Zulchair dan Ibunda saya Seniwati Dewi, S.Pd yang telah memberikan inspirasi dan motivasi kepada penulis.
2. Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.



4. Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I dan Ibu Atikah Rah S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
5. Bapak Rachmad Abduh, S.H., M.H selaku Kepala Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Bapak Assoc. Prof. Dr. H. Surya Perdana, S.H., M.Hum selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang banyak sekali membantu penulis/peneliti dalam menyelesaikan dan menyempurnakan isi skripsi saya ini.
7. Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah membantu kami mendapatkan informasi dan urusan kampus.
8. Dan terima kasih kepada teman: Dara Puspita dan Winda Beruh, serta seluruh teman-teman lainnya stambuk 2018 yang tidak bisa ucapkan namanya satu persatu yang telah mendoakan penulis supaya selalu sehat dalam mengerjakan Skripsi.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu secara langsung yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya semoga mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT, serta tidak lupa juga penulis memohon maaf atas semua kekurangan dan kesalahan yang ada selama penulisan skripsi ini, semoga akan lebih baik lagi kedepannya dan skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan siapa saja yang membacanya demi kemajuan Ilmu Pendidikan.

***Wassalamu'alaikum Wr. Wb***

Medan, September 2022  
Penulis

**SITI ANNISA HAFIRANZA**

**NPM. 1806200330**

**DAFTAR ISI**

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>iv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	7
2. Faedah Penelitian .....	8
B. Tujuan Penelitian .....	9
C. Definisi Operasional .....	10
D. Keaslian Penelitian .....	10
E. Metode Penelitian .....	13
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian .....	14
2. Sifat Penelitian .....	14
3. Sumber Data .....	14
4. Alat Pengumpulan Data .....	17
5. Analisis Data .....	17
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Defenisi Persaingan Usaha. ....	20
B. Hukum Persaingan Usaha. ....	21

C. Bentuk Kegiatan usaha yang dilarang Undang-Undang .....	25
D. Posisi Dominan .....	26
E. Ibadah Umroh .....	28
F. PT Garuda Indonesia (Persero) Melayani Perjalanan Umroh. ...	29
G. Dugaan terkait praktik diskriminasi harga oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) .....	31
H. Lembaga KPPU .....	32

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Dampak Dan Indikasi Atas Praktek Yang Dilakukan Oleh PT Garuda Indonesia Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh. ....	41
B. Penegakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Kppu Terhadap Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh. ....	60
C. Dasar pertimbangan Majelis Hakim dalam memutus perkara yang berkaitan dengan penjualan tiket umroh oleh PT. GarudaIndonesia (Persero). ....	63

### **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan .....	74
B. Saran .....	77

### **DAFTAR PUSTAKA**

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang.**

Persaingan sangat dibutuhkan dalam peningkatan kualitas hidup manusia. Dunia yang kita kenal sekarang ini adalah hasil dari persaingan manusia dalam berbagai aspek. Persaingan yang dilakukan secara terus-menerus untuk saling mengungguli membawa manusia berhasil menciptakan hal-hal baru dalam kehidupan yang berangsur-angsur menuju arah yang semakin maju dari sebelumnya. Untuk terciptanya keadilan dan kesejahteraan bagi semua pihak, persaingan yang harus dilakukan adalah persaingan yang sehat. Kegiatan ekonomi dan bisnis pun tidak luput dari sebuah persaingan, mengingat kegiatan ini dilakukan banyak pihak untuk menunjang kelangsungan hidupnya. Oleh karena itu, hukum yang mengatur persaingan usaha dalam kegiatan ekonomi dan bisnis sangat diperlukan semua pihak supaya tidak ada pihak-pihak yang merasa dirugikan.

Seiring dengan Era Reformasi, telah terjadi perubahan yang mendasar dalam bidang hukum ekonomi dan bisnis, yang ditandai antara lain dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang di banyak negara disebut Undang-Undang Antimonopoli. Undang-undang seperti ini sudah sejak lama dinantikan oleh pelaku usaha dalam rangka menciptakan iklim usaha yang sehat dan bebas dari praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah diatur sejumlah larangan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat lainnya, dengan harapan dapat memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan yang sama kepada setiap pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha dalam berusaha. Dengan adanya larangan ini, pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha dapat bersaing secara wajar dan sehat, serta tidak merugikan masyarakat banyak dalam berusaha, sehingga pada gilirannya penguasaan pasar yang terjadi timbul secara kompetitif. Di samping itu dalam rangka menyosong era perdagangan bebas, kita juga dituntut untuk menyiapkan dan mengharmonisasikan rambu-rambu hukum yang mengatur hubungan ekonomi dan bisnis antar bangsa. Dengan demikian dunia internasional juga mempunyai andil dalam mewujudkan lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Sebuah persaingan usaha membutuhkan adanya aturan main, karena terkadang tidak selamanya mekanisme pasar dapat berkerja dengan baik (adanya informasi yang asimetris dan monopoli). Dalam pasar, biasanya ada usaha-usaha dari pelaku usaha untuk menghindari atau menghilangkan terjadinya persaingan di antara mereka. Berkurangnya atau hilangnya persaingan memungkinkan pelaku usaha memperoleh laba yang jauh lebih besar.

Adapun beberapa tujuan diadakannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 antara lain:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat.
3. Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha.
4. Berusaha menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dampak positif lain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah terciptanya pasar yang tidak terdistorsi, sehingga menciptakan peluang usaha yang semakin besar bagi para pelaku usaha. Keadaan ini akan memaksa para pelaku usaha untuk lebih inovatif dalam menciptakan dan memasarkan produk (barang dan jasa) mereka. Jika hal ini tidak dilakukan, para konsumen akan beralih kepada produk yang lebih baik dan kompetitif. Ini berarti bahwa, secara tidak langsung Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 akan memberikan keuntungan bagi konsumen dalam bentuk produk yang lebih berkualitas, harga yang bersaing, dan pelayanan yang lebih baik. Namun perlu diingat bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bukan merupakan ancaman bagi perusahaan-perusahaan besar yang telah berdiri sebelum undang-undang ini diundangkan, selama perusahaan-perusahaan tersebut tidak melakukan praktik-praktik yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Bersentuhan dengan hal tersebut diatas, sebagaimana diketahui bahwa rakyat Indonesia adalah mayoritas beragama islam, dan merupakan komunitas muslim terbesar didunia. Sepanjang tahun tiada henti memberangkatkan jamaah umroh ke tanah suci Mekkah, untuk melakukan ibadah umroh disana. Terlebih

saat ini pemerintah masih memberlakukan sistem antrian keberangkatan dalam memberangkatkan jamaah haji untuk setiap tahunnya, dengan memberikan prioritas utama kepada jamaah yang belum pernah berhaji ke tanah suci. Dan oleh sebab itulah maka ibadah umroh menjadi alternatif pilihan bagi sebagian jamaah yang pernah berhaji, untuk kembali melakukan ibadah ke tanah suci melalui keberangkatan umroh.

Perjalanan ibadah haji dan umroh menjadi perjalanan ibadah yang penting bagi umat islam. Dari tahun ketahun jamaah semakin antusias sehingga semakin banyak peminatnya. Antusiasme jamaah dalam keberangkatan umroh ini merupakan sebuah peluang bisnis yang sangat potensial dan menguntungkan, baik pada maskapai penerbangan itu sendiri maupun travel perjalanan yang melayani keberangkatan umroh para jamaah.

Di Indonesia sendiri maskapai penerbangan yang secara official melakukan perjalanan Haji dan Umroh adalah PT. Garuda Indonesia. Karena memang hanya maskapai Garuda – lah di Indonesia yang memiliki pesawat dengan izin terbang dalam melakukan perjalanan ibadah Haji dan Umroh. Dan dari keadaan ini pula-lah PT. Garuda Indonesia melalui pesawat terbang Garuda Indonesia Airways menjadi *brand image* bagi keberangkatan jamaah haji dan umroh, pencitraannya sangat baik sehingga sudah sangat dikenal dan terkenal dalam melayani keberangkatan haji dan umroh dari tahun ke tahun dengan baik pula.

Ibadah umroh menjadi hal yang sangat diminati, dikarenakan untuk melakukan ibadah umroh biaya yang dibutuhkan tidak begitu besar dan tidak

membutuhkan waktu tunggu yang lama seperti ibadah haji, sehingga animo masyarakat lebih meminati untuk melakukan ibadah umroh. Selain itu ibadah umroh juga menjadi suatu kewajiban atau merupakan sunnah yang sangat penting untuk dapat dilaksanakan oleh umat muslim.<sup>1</sup> Dan juga umat muslim pun percaya dan meyakini bahwa seseorang yang dapat melaksanakan ibadah haji atau ibadah umroh merupakan orang – orang tertentu yang mendapatkan panggilan dari Allah SWT.

Berdasarkan data dari catatan Asosiasi Muslim Penyelenggara Haji dan Umroh Republik Indonesia atau disingkat (AMPHURI) menyatakan bahwa jumlah jemaah umroh di Indonesia mengalami lonjakan sebesar 68% dalam 5 tahun terakhir. Seperti pada tahun 1435 Hijriah atau pada tahun 2014 jumlah jemaah umroh meningkat sebesar 598.077 Jemaah yang kemudian bertambah jumlahnya menjadi 1.005.806 Jemaah pada tahun 1439 H atau pada tahun 2017 – 2018.

Jumlah Jemaah Ibadah Umroh di Indonesia setiap tahunnya mengalami peningkatan yang sangat pesat, dimana jumlah peningkatan jemaah ibadah umroh di Indonesia dikarenakan Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk muslim yang sangat banyak yang mengakibatkan Indonesia memiliki potensi pasar umroh yang besar, tercatat terdapat sebanyak 215 Juta Penduduk Muslim di Indonesia yang mewakili 87% dari total jumlah penduduk Indonesia yang mana jumlah itu mewakili 24% dari total jumlah penduduk muslim di dunia yang

---

<sup>1</sup> Marina Ramadhani, Muhammad Alhada Fuadilah Habib, and Adelina Fitri, "Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umroh (Studi Kasus Pada PT Garuda Indonesia (Persero) TBK)", *Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy*, 1.2 (2021), 196.



sebanyak 1,8 Miliar. Berikut dibawah ini tersaji data jumlah penduduk muslim Indonesia.

Dari hal inilah yang membuat munculnya peluang usaha bagi para pelaku usaha yang ingin membuka usaha dalam bidang jasa perjalanan umroh. Dalam melakukan keberangkatan umroh kebanyakan masyarakat mempercayai untuk memilih jasa penerbangan dengan menggunakan Garuda Indonesia. PT Garuda Indonesia dapat dikatakan termasuk kedalam salah satu perusahaan penerbangan yang berhasil membangun brand image mereka dengan sangat baik karena telah terbukti dari tahun ke tahun *brand image* yang telah dibangun oleh Garuda Indonesia semakin melekat dikalangan masyarakat Indonesia, terbukti ketika seseorang mendengar tentang nama Garuda Indonesia, orang tersebut akan memiliki pikiran bahwa garuda indonesia merupakan maskapai penerbangan yang sangat memperhatikan keamanan dan memberikan fasilitas yang terbaik sehingga membuat orang merasa nyaman menggunakan garuda Indonesia.<sup>2</sup>

Namun pada tahun 2019 Garuda Indonesia di duga telah melakukan pelanggaran terkait praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat dimana melanggar ketentuan yang tercantum dalam pasal 19 huruf (D) Undang-Undang No 5 tahun 1999 terkait diskriminasi harga tentang pemilihan mitra untuk penjualan tiket umroh dengan tujuan menuju dan jeddah dan madinah. Perkara ini bermula dari adanya laporan publik yang mengatakan bahwa adanya upaya penutupan akses terkait saluran distribusi penjualan langsung

---

<sup>2</sup> Melinda Febriani, Hasrullah, and Tuti Bahfiarti, “Strategi Komunikasi Pemasaran Terintegrasi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Makasar Dalam Mempertahankan Brand Image”, *Jurnal Komunikasi Kareba*, 7.1 (2018), 31.

tiket umroh yang dilakukan oleh Garuda Indonesia melalui program *wholesaler*, dan hal tersebut menyebabkan hambatan yang berdampak bagi sebagian besar penyelenggara perjalanan ibadah umroh lainnya.

Tindakan yang dilakukan oleh Garuda Indonesia adalah dengan menunjuk secara langsung enam PPIU (Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah) sebagai *wholesaler* tanpa adanya proses penunjukkan yang dilakukan secara terbuka atau secara transparansi, dan penunjukkan yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia terhadap ke-enam *wholesaler* tersebut tidak berdasarkan pada persyaratan dan pertimbangan secara jelas dan terstruktur, dan adanya ketidak-konsistenan dalam rasionalitas penunjukkan *wholesaler* yang membuktikan bahwa adanya praktek diskriminasi yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia Tbk.<sup>3</sup> Maka dari hal itu peneliti merasa tertarik mengangkat kasus ini, dalam penelitian skripsi dengan judul: **KAJIAN HUKUM PERSAINGAN USAHA TERHADAP DISKRIMINASI PT GARUDA INDONESIA (PERSERO) TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET UMROH.**

## **1. Rumusan Masalah**

- a. Bagaimana Dampak Dan Indikasi Atas Praktek Yang Dilakukan Oleh PT Garuda Indonesia Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh?

---

<sup>3</sup> CNN Indonesia, “Diskriminasi Tiket Umrah, Garuda Indonesia Didenda KPPU Rp1 M”, Cnnindonesia.Com,2021 <<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210708163823-92-665107/diskriminasi-tiket-umrah-garuda-indonesia-didenda-kppu-rp1-m>>

- b. Bagaimana Penegakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Kppu Terhadap Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh?
- c. Bagaimana Pembuktian Pelanggaran Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999?

## **2. Faedah Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

- b. Secara teoritis, penelitian skripsi ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian untuk meningkatkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan serta menambah wawasan khususnya di bidang ilmu hukum baik dalam konteks teori dan asas-asas hukum, serta memperdalam mengenai aspek hukum terhadap persaingan usaha yang tidak sehat akibat adanya diskriminasi yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu.
- c. Secara praktis, penulisan skripsi ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih dan bahan masukan terhadap perkembangan hukum positif dan memberikan sumbangan pemikiran untuk dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi negara melalui institusi terkait seperti KPPU dalam mengatasi problematika persaingan usaha tidak sehat yang menimbulkan diskriminasi akibat pihak-pihak (korporasi) tertentu, serta dapat menjadi masukan bagi aparat penegak hukum dan bagi pencari keadilan dalam rangka menemukan kepastian hukum

khususnya mengenai hukum bisnis dan cara mengatasi akibat timbulnya persaingan usaha yang tidak sehat.

## **B. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian harus tergambar secara tegas apa yang hendak dicapai di dalam melaksanakan penelitian tersebut. Tujuan penelitian harus bertitik tolak dari permasalahan. Bahkan harus terlihat tegas jika permasalahan ada 3 (tiga) maka tujuan penelitian pun harus 3 (tiga) pula. Ketiga hal tersebutlah yang menjadi pokok permasalahan yang intisarinya harus terlihat pada kesimpulan.<sup>4</sup>

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk Mengetahui Dampak Dan Indikasi Atas Praktek Yang Dilakukan Oleh PT Garuda Indonesia Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh.
- b. Untuk Mengetahui Penegakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Kppu Terhadap Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh
- c. Untuk Mengetahui Pembuktian Pelanggaran Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dallah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999?

---

<sup>4</sup>Ida Hanifah Dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima, halaman 16

### C. Definisi Operasional

- 1) Kajian Hukum adalah kajian yang dilakukan berdasarkan tinjauan yang didasari pada kebijakan dan perturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Persaingan Usaha adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa.
- 3) Diskriminasi adalah suatu perbuatan, praktik atau kebijakan yang memperlakukan seseorang atau kelompok secara berbeda dan tidak adil atas dasar karakteristik dari seseorang atau kelompok itu.

Dan jika dihubungkan dalam penelitian ini maka pemahaman diskriminasi yang dimaksudkan disini adalah diskriminasi dalam bidang usaha, yaitu adanya perlakuan istimewa terhadap kelompok tertentu yang dilakukan oleh pihak tertentu dalam suatu bidang usaha tanpa melalui sistem dan mekanisme kebijakan yang berkeadilan.

- 4) PT Garuda Indonesia (Persero) adalah maskapai penerbangan milik pemerintah yang merupakan Badan Usaha Milik Negara.
- 5) *Umroh* adalah perjalanan ibadah bagi umat Islam, di Baitullah yang bisa dilakukan kapan saja sepanjang tahun. Arti *umroh* menurut bahasa adalah ziarah.

### D. Keaslian Penelitian

1. Rian Hidayat. Analisis Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Terkait persetujuan Perpanjangan Give Away Haji Oleh PT Garuda Indonesia (Persero) Kepada PT Gaya Bella Diantama Dan PT Uskarindo Prima Untuk Periode Tahun 2009/2010 Dan Periode Tahun 2010/2011.

Skripsi ini membahas 2 permasalahan. Pertama, bagaimana mekanisme perpanjangan kontrak antara PT Garuda Indonesia dengan PT Gaya Bella Diantama dan PT Uskarindo Prima sehingga dapat dikatakan telah melakukan praktek diskriminasi dalam persaingan usaha? Kedua, apakah pertimbangan Putusan KPPU mengenai persetujuan perpanjangan kontrak pengadaan Give Away Haji antara PT Garuda Indonesia dengan PT Gaya bella Diantama dan PT Uskarindo Prima telah sesuai dengan doktrin dan teori hukum persaingan usaha? Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui kesesuaian mekanisme persetujuan perpanjangan kontrak pengadaan give away Haji dengan aturan yang berlaku dan untuk mengetahui kesesuaian Putusan KPPU dalam perkara persetujuan perpanjangan Give Away Haji antara PT Garuda Indonesia dengan PT Gaya Bella Diantama dan PT Uskarindo Prima dikaitkan dengan doktrin dan teori hukum persaingan usaha. Skripsi ini berkesimpulan, mekanisme persetujuan perpanjangan kontrak pengadaan give away Haji yang dilakukan antara PT Garuda Indonesia dengan PT Gaya Bella Diantama dan PT Uskarindo Prima tidak sesuai dengan Keppres No. 80 Tahun 2003, dimana seharusnya pengadaan diatas nilai pagu Rp. 50.000.000 harus dilaksanakan dengan pelelangan umum, namun dalam pertimbangan putusan KPPU, PT Garuda Indonesia, PT Gaya Bella Diantama dan PT Uskarindo Prima dinyatakan bersalah dengan pertimbangan yang tidak memahami mengenai

administrasi pengadaan tender. Pertimbangan mengenai administrasi tender yang dijabarkan dengan tidak baik tersebut menyebabkan pertimbangan yang tidak baik juga dalam menjabarkan unsur praktek diskriminasi. sehingga praktik diskriminasi yang dilakukan antara PT Garuda Indonesia dengan PT Gaya Bella Diantama dan PT Uskarindo Prima tidak dijabarkan dengan baik dalam pertimbangan Majelis Komisi KPPU.

2. Alfifah Wanda Wardanti. Praktik Diskriminasi Pada Pt.Garuda Indonesia (Persero), Tbk Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umrah Berdasarkan Putusan Nomor 06/KPPU-L/2020. Diawal perkara Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memutuskan bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. melakukan pelanggaran terkait diskriminasi dan melakukan upaya penutupan akses saluran distribusi penjualan langsung tiket Umrah menuju dan dari Jeddah dan Madinah melalui Program Wholesaler. Dimana PT. Garuda mengeluarkan kebijakan terkait penjualan tiket Middle East Asia (MEA) yang mengharuskan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) wajib membeli melalui kelima Wholesaler yang ditunjuk .Dalam hal itu adanya hambatan masuk yang berdampak pada sebagian besar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) lainnya. Kebijakan Ini bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan Perundang-

Undangan (Statutes Approach) yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 perihal Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan pendekatan kasus (Case Approach) yaitu Putusan Nomor 06/KPPU-L/2020 perihal Dugaan Praktik Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero). Berdasarkan hasil penelitian ini Majelis Komisi menyatakan bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk. terbukti melanggar Pasal 19 huruf (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, serta menjatuhkan eksekusi berupa hukuman administratif sebanyak Rp1.000.000.000,- (satu milyar rupiah). Bukan hanya itu dalam perkara tersebut adanya dampak negatif terhadap pihak terkait yaitu, konsumen, biro dan agen perjalanan umrah lain, serta PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. itu sendiri.

#### **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan salah satu faktor suatu permasalahan yang akan dibahas, dimana metode penelitian merupakan cara yang memiliki tujuan untuk mencapai penelitian ilmiah, sesuai dengan rumusan permasalahan dan tujuan penelitian.

Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Istilah “metodologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”. Terhadap pengertian metodologi, biasanya diberikan arti-arti sebagai logika dari penelitian ilmiah, studi



terhadap prosedur dan teknik penelitian.<sup>5</sup> Maka metode penelitian yang dilakukan meliputi:

### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yang dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif, yang bertujuan untuk melakukan penelitian berdasarkan sumber kepustakaan sehingga menjadi rangkaian kalimat-kalimat yang dirangkum sedemikian rupa.

### **2. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, penelitian deskriptif merupakan metode penelitian yang berusaha menggambarkan dan menginterpretasi objek sesuai dengan apa adanya, bertujuan untuk memberikan data hasil dari meneliti suatu keadaan atau fakta-fakta yang ada dilingkup dunia usaha yang akan dideskripsikan dengan jelas agar dapat diterima dan dipahami oleh pembaca dan dapat menggambarkan bagaimana Mekanisme Penyelesaian Persaingan Usaha Oleh KPPU Terhadap Diskriminasi PT Garuda Indonesia (PERSERO) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh.

### **3. Sumber Data**

Sumber data yang dapat digunakan dalam melakukan penelitian hukum yang berlaku di Fakultas Hukum UMSU terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam: yaitu Al-Quran dan Hadist (Sunah Rasulullah SAW). Data yang bersumber dari hukum Islam

---

<sup>5</sup>Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Perss, halaman 5.

tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan, dalam rangka pengalaman catur dharma perguruan tinggi muhammadiyah yaitu salah satunya adalah “menanamkan dan mengamalkan nilai nilai ajaran Al Islam dan Kemuhammadiyah”, maka setiap mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) dalam melaksanakan penelitian hukum (baik penelitian hukum normatif maupun penelitian hukum empiris) wajib mencantumkan rujukan minimal 1 (satu) surah Al Qur’an dan 1 (satu) hadist Rasulullah SAW sebagai dasar dalam mengkaji dan menganalisa dan menjawab permasalahan yang akan diteliti.

Adapun dalil Al Qur’an terkait dalam penelitian ini adalah Al Isra 32:

وَلَا تَقْرَبُوا الزِّنَا إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

Artinya: "Dan janganlah kamu mendekati zina, sesungguhnya zina adalah suatu perbuatan yang keji. Dan suatu jalan yang buruk."

- b. Data sekunder; yaitu data pustaka yang mencakup dokumen dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku buku teks, kamus kamus hukum, jurnal jurnal hukum, dan komentar komentar atas putusan pengadilan

Kemudian data sekunder yang digunakan untuk melakukan penelitian ini menggunakan bahan hukum yakni :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Yaitu Undang-

Undang Hukum Perdata, catatan-catatan risalah resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, misalnya kajian akademik yang diperlukan dalam pembuatan suatu rancangan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan daerah<sup>6</sup>, Dalam hal ini peneliti menggunakan bahan-bahan primer sebagai berikut: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

- 2) Bahan Hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar hukum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian<sup>7</sup>.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: kamus hukum, ensklopedia, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, surat kabar, internet dan lain sebagainya.

#### **4. Alat Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan alat pengumpul data berupa studi kepustakaan atau melalui penelusuran literatur (*library research*) yang dilakukan di 2 (dua) yaitu pada perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU) dan perpustakaan Universitas Sumatera Utara (USU) didalam melakukan metode studi dokumentasi, penulis hanya menganalisa

---

<sup>6</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, halaman 47

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, halaman 181.

benda benda tertulis seperti buku-buku literatur terkait, Studi Putusan Nomor 06 KPPU L/2020 Peraturan-peraturan perundang undangan terkait dan sumber data lainnya.

## **5. Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu dimana data yang diperoleh dalam studi kepustakaan (*library research*) atas bahan hukum akan diuraikan dan dihubungkan sedemikian rupa sehingga dapat disajikan dalam bentuk penulisan yang lebih sistematis guna mencapai target yang diinginkan berupa analisis hukum putusan terhadap Mekanisme Penyelesaian Persaingan Usaha Oleh KPPU Terhadap Diskriminasi PT. Garuda Indonesia (PERSERO) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh.

Selanjutnya bahan hukum yang telah ada akan dianalisis untuk melihat bagaimana ketentuan hukum positif Indonesia yang mengatur mengenai Mekanisme Penyelesaian Persaingan Usaha Oleh KPPU Terhadap Diskriminasi PT Garuda Indonesia (PERSERO) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh. Sehingga dapat membantu untuk menjadi acuan dan bahan pertimbangan hukum guna memberikan solusi bagaimana seharusnya ketentuan hukum positif Indonesia dapat menghadapi kasus kasus Diskriminasi dan Persaingan Tidak Sehat Terhadap Pelaku Usaha dikemudian hari.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam dunia usaha tentunya tidak akan pernah terlepas dari adanya suatu persaingan yang pada umumnya adalah suatu syarat yang mutlak untuk dapat menyelenggarakan suatu perekonomian yang berorientasikan pada sistem pasar, namun persaingan yang terjadi dalam dunia usaha seringkali

dapat menumbuhkan suatu praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat dalam suatu kegiatan transaksi di pasar.

Di berbagai negara pastinya memiliki kebijakan atau Undang-Undang yang mengatur terkait Persaingan Usaha dan juga sudah melaksanakan atau menerapkan Undang-Undang tersebut di negaranya memilih efisiensi, efektivitas dalam kegiatan usaha dan kesejahteraan rakyat sebagai suatu tujuan utama yang ingin dicapai dari kebijakan atau Undang-Undang persaingan usaha yang telah dimilikinya.<sup>8</sup> Indonesia sendiri sebagai negara hukum juga memiliki kebijakan yang mengatur terkait Praktik Persaingan Usaha ini, dimana tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, dimana dalam Pasal 1 Ayat 1 menjelaskan terkait Monopoli ialah “penguasaan terhadap suatu produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.”

Selain dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pengertian terkait monopoli juga ada dikemukakan dalam *Black's Law Dictionary* yang mendefinisikan monopoli sebagai:<sup>9</sup>

19

*“Monopoly is a privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies, consisting in the exclusive right (or power) to carry on a*

---

<sup>8</sup> Budi Kagramanto, *Larangan Persengkongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, ed. by DevitaHilda, 1st edn (Surabaya: Srikandi, 2008).

<sup>9</sup> Putu Samawati, *Monopoli BUMN Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, 1st edn (Malang: TunggalMandiri, 2018).

*particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity”*

#### **A. Defenisi Persaingan Usaha.**

Dalam perundangan-undangan di Indonesia definisi yang terdapat di dalamnya adalah mengenai persaingan usaha tidak sehat. Definisi tersebut berada dalam rumusan istilah Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat, yang berbunyi sebagai berikut: Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.

Dari definisi persaingan usaha tidak sehat tersebut dapat dipilah dan diambil definisi persaingan usaha saja. Persaingan usaha adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa.

#### **B. Hukum Persaingan Usaha.**

Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan persaingan usaha.<sup>10</sup> Ada dua metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penilaian terhadap tindakan yang dilakukan terhadap pelaku usaha, apakah tindakan tersebut

---

<sup>10</sup> Hermansyah, H. (2008). Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Halaman 1

melanggar ketentuan hukum persaingan usaha ataukah tidak. Adapun dua pendekatan tersebut yaitu pendekatan per se illegal (tidak membutuhkan penyelidikan terhadap dampak negatif dari tindakan pelaku usaha) dan pendekatan rule of reason (membutuhkan penyelidikan lebih lanjut terhadap dampak negatif dari tindakan pelaku usaha).

Indonesia mempunyai aturan hukum persaingan usaha sendiri yang telah diatur dalam dalam dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Tujuan dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim persaingan usaha yang kondusif, mencegah praktik monopoli dan menciptakan efektifitas serta efisiensi dalam kegiatan.<sup>11</sup> Pada pelaksanaannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diawasi langsung oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha disingkat KPPU.

Hukum persaingan usaha hadir sebagai pedoman aturan hukum untuk dipatuhi oleh pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Dalam hukum persaingan usaha diatur secara terstruktur terkait hal-hal apa saja yang tidak dilarang dan dilarang untuk dilakukan, serta adanya sanksi hukum untuk pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat serta bebas dari monopoli pasar dan bertumpu hanya pada salah satu pelaku usaha atau beberapa pelaku usaha.

---

<sup>11</sup> *Ibid.* Hermansyah, Halaman 20



Masyarakat Indonesia khususnya para pelaku bisnis sangat merindukan sebuah undang-undang yang secara komprehensif mengatur tentang persaingan sehat. Keinginan itu muncul karena adanya praktik-praktik persaingan usaha yang tidak sehat, terutama karena penguasa sering memberikan perlindungan khusus atau privileges kepada para pelaku bisnis tertentu, sebagai bagian dari praktik-praktik kolusi, korupsi, kroni, dan nepotisme.

Sebenarnya batasan-batasan yuridis yang terhadap praktik-praktik bisnis yang tidak sehat atau curang telah dapat ditemukan secara tersebar di berbagai hukum positif. Namun hal ini menjadi kurang efektif untuk memenuhi berbagai indikator sasaran yang ingin dicapai oleh undang-undang persaingan sehat karena sifatnya yang sektoral tersebut.

Praktik monopoli dan persaingan usaha harus diatur sedemikian mungkin agar tidak menjadi sarana praktik monopoli dalam sistem perekonomian nasional yang berdasarkan asas demokrasi ekonomi. Oleh karena itu untuk mengaturnya menurut hukum, cara yang paling sederhana dan sesuai dengan mekanisme hukum adalah para pelaku usaha dalam menjalankan usahanya hendaklah bersaing secara sehat dengan berpedoman kepada undang-undang yang berlaku.<sup>12</sup>

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur beberapa perjanjian yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku usaha, yaitu:

- a. Oligopoli.

---

Suhasril, Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia (Bogor: Ghalia Indonesia, 2012)

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Dimana pelaku usaha tersebut patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

b. Penetapan harga

Perjanjian di antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, sehingga terjadi koordinasi (kolusi) untuk mengatur harga. Hal ini bisa juga disebut kartel harga. Penetapan harga adalah salah satu bentuk perjanjian pengaturan harga. Di luar itu ada bentuk perjanjian *price discrimination* (diskriminasi terhadap pesaing), *predatory pricing* (banting harga), dan *resale price maintenance* (mengatur harga jual kembali atas suatu produk).

c. Pembagian wilayah,

Perjanjian di antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, untuk berbagi wilayah pemasaran.

d. Pemboikotan,

Perjanjian di antara beberapa pelaku usaha untuk:

- 1) Menghalangi masuknya pelaku usaha baru (*entry barrier*);

- 2) Membatasi ruang gerak pelaku usaha lain untuk menjual atau membeli suatu produk.
- e. Kartel,  
Perjanjian di antara pelaku usaha yang seharusnya bersaing, sehingga terjadi koordinasi (kolusi) untuk mengatur kuota produksi, dan/atau alokasi pasar. Kartel juga bisa dilakukan untuk harga (menjadi *price fixing*).
- f. Trust,  
Perjanjian kerja sama di antara pelaku usaha dengan cara menggabungkan diri menjadi perseroan lebih besar, tetapi eksistensi perusahaan masing-masing tetap ada.
- g. Oligopsoni,  
Perjanjian untuk menguasai penerimaan pasokan barang/jasa dalam suatu pasar oleh 2 s.d. 3 pelaku usaha atau 2 s.d. 3 kelompok pelaku usaha tertentu.
- h. Integrasi vertikal (*vertical integration*),  
Perjanjian di antara perusahaan-perusahaan yang berada dalam satu rangkaian jenjang produksi barang tertentu, namun semuanya berada dalam kontrol satu tangan (satu afiliasi), untuk secara bersama-sama memenangkan persaingan secara tidak sehat.
- i. Perjanjian tertutup (*exclusive dealing*),

Perjanjian di antara pemasok dan penjual produk untuk memastikan pelaku usaha lainnya tidak diberi akses memperoleh pasokan yang sama atau barang itu tidak dijual ke pihak tertentu.

j. Perjanjian dengan luar negeri

Semua bentuk perjanjian yang dilarang tidak hanya dilakukan antar sesama pelaku usaha dalam negeri, tetapi juga dengan pelaku usaha dari luar negeri.

### C. Bentuk Kegiatan usaha yang dilarang Undang-Undang

Kegiatan adalah suatu aktivitas yang dilakukan oleh satu atau lebih pelaku usaha yang berkaitan dengan proses dalam menjalankan kegiatan usahanya. Adapun jenis-jenis kegiatan yang dilarang menurut Undang-Undang Antimonopoli adalah sebagai berikut:

- a. Monopoli, yaitu kegiatan menguasai atas produksi dan/atau pemasaran barang atau menguasai penggunaan jasa oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha tertentu.
- b. Monopsoni, yaitu kegiatan menguasai atas penerimaan pasokan barang/jasa dalam suatu pasar oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha tertentu.
- c. Penguasaan pasar. Ada beberapa kegiatan yang termasuk kategori kegiatan penguasaan pasar yang dilarang:
  - 2) menolak/menghalangi masuknya pelaku usaha baru (*entry barrier*);

- 3) menghalangi konsumen berhubungan dengan pelaku usaha saingannya;
  - 4) membatasi peredaran/penjualan barang/jasa pelaku usaha lain;
  - 5) melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha lain;
  - 6) menjual rugi (banting harga).
- d. Persekongkolan, yaitu kegiatan (konspirasi) dalam rangka memenangkan suatu persaingan usaha secara tidak sehat, dalam bentuk:
- 1) persekongkolan untuk memenangkan tender;
  - 2) persekongkolan mencuri rahasia perusahaan saingan;
  - 3) persekongkolan merusak kualitas/citra produk saingan.

#### **D. Posisi Dominan**

Pengertian posisi dominan dikemukakan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

Lebih lanjut, dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa suatu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha dianggap memiliki "posisi dominan" apabila:

- a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar atau 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.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dapat diketahui bahwa posisi dominan yang dilarang dalam dunia usaha karena dapat menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat dibedakan menjadi 4 (empat) macam yakni:

- a. Kegiatan posisi dominan yang bersifat umum;
- b. Jabatan rangkap atau kepengurusan terafiliasi;
- c. Kepemilikan saham mayoritas atau terafiliasi;
- d. Penggabungan, peleburan, dan pengambil-alihan perusahaan.

## **E. Ibadah Umroh**

Pengertian umroh adalah ziarah yaitu menziarahi Kakbah dan melakukan thawaf di sekelilingnya. Dikutip dari perpustakaan digital UIN Walisongo yang mengambil dari buku Fiqih Praktis karya Al Habsi dkk<sup>13</sup>, pengertian umroh berlanjut dengan sa'i dan tahalul.

Anjuran melaksanakan umroh disebutkan dalam beberapa ayat Al Quran, salah satunya Al Baqarah ayat 158:

---

<sup>13</sup> Detikedu.com Umroh dan Haji. Akses Internet Mei 2022.

Artinya: "Sesungguhnya Shafaa dan Marwa adalah sebahagian dari syi'ar Allah. Maka barangsiapa yang beribadah haji ke Baitullah atau ber'umrah, maka tidak ada dosa baginya mengerjakan sa'i antara keduanya. Dan barangsiapa yang mengerjakan suatu kebajikan dengan kerelaan hati, maka sesungguhnya Allah Maha Mensyukuri kebaikan lagi Maha Mengetahui."

Perjalanan ibadah menjadi perjalanan yang dari tahun ketahun semakin banyak peminatnya, baik itu perjalanan wisata maupun perjalanan religi terutama di negara Indonesia, hal ini menjadi suatu bisnis yang memiliki potensi besar di Indonesia, perjalanan ibadah yang sangat diminati oleh masyarakat Indonesia adalah ibadah umroh, dikarenakan mayoritas masyarakat Indonesia yang memeluk agama islam membuat ibadah umroh menjadi hal yang sangat diminati, hal ini dikarenakan untuk melakukan ibadah umroh biaya yang dibutuhkan tidak besar dan tidak membutuhkan waktu tunggu yang lama seperti ibadah haji sehingga animo masyarakat lebih meminati untuk melakukan ibadah umroh, selain itu juga karena dalam islam, ibadah umroh menjadi suatu kewajiban atau merupakan sunnah yang sangat penting untuk dapat dilaksanakan oleh umat muslim.<sup>14</sup> dan juga umat muslim pun percaya dan meyakini bahwa seseorang yang dapat melaksanakan ibadah haji atau ibadah umroh merupakan orang-orang tertentu yang mendapatkan panggilan dari Allah SWT.

Dari hal inilah yang membuat munculnya peluang usaha bagi para pelaku usaha yang ingin membuka usaha dalam bidang jasa perjalanan umroh. Dalam melakukan keberangkatan umroh kebanyakan masyarakat mempercayai untuk

---

<sup>14</sup> Marina Ramadhani, Muhammad Alhada Fuadilah Habib, and Adelina Fitri, "Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umroh (Studi Kasus Pada PT GarudaIndonesia (Persero) TBK)", *Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy*, 1.2 (2021), 196.

memilih jasa penerbangan dengan menggunakan Garuda Indonesia. PT Garuda Indonesia dapat dikatakan termasuk kedalam salah satu perusahaan penerbangan yang berhasil membangun brand image mereka dengan sangat baik karena telah terbukti dari tahun ke tahun brand image yang telah dibangun oleh Garuda Indonesia semakin melekat dikalangan masyarakat Indonesia, terbukti ketika seseorang mendengar tentang nama Garuda Indonesia, orang tersebut akan memiliki pikiran bahwa Garuda Indonesia merupakan maskapai penerbangan yang sangat memperhatikan keamanan dan memberikan fasilitas yang terbaik sehingga membuat orang merasa nyaman menggunakan Garuda Indonesia.

#### **F. PT Garuda Indonesia (Persero) Melayani Perjalanan Umroh.<sup>15</sup>**

Maskapai penerbangan nasional Garuda Indonesia terus memperkuat upaya kesiapan layanan penerbangan umrah dan haji dengan memastikan komitmen keberlangsungan layanan penerbangan bagi calon jemaah dapat tersedia secara optimal setelah nantinya pemerintah Arab Saudi resmi membuka kembali akses masuk bagi jemaah asal Indonesia. Adapun salah satu persiapan yang saat ini terus dilakukan secara optimal adalah melalui komunikasi intensif bersama dengan Asosiasi Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah/Haji (PPIU/PPIH) untuk membahas berbagai aspek penunjang kesiapan layanan penerbangan umrah dan haji, utamanya dalam memastikan kegiatan ibadah di Tanah Suci di masa kenormalan baru dapat terselenggara dengan baik mulai dari memastikan pemenuhan ketentuan regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah

---

<sup>15</sup> Garuda Indonesia.com. Akses Internet Mei 2022



Indonesia maupun pemerintah Arab Saudi hingga edukasi teknis pelaksanaan ibadah umrah dan haji di masa pandemi kepada para calon jemaah.

Direktur Utama Garuda Indonesia Irfan Setiaputra mengungkapkan, "Di tengah upaya akseleratif pemulihan kinerja usaha, kami tentunya berupaya memastikan komitmen Garuda Indonesia untuk menghadirkan pengalaman penerbangan yang aman dan nyaman bagi seluruh jemaah ketika nantinya akses masyarakat Indonesia untuk beribadah ke Tanah Suci kembali dibuka. Diskusi intensif yang terus berjalan bersama dengan pemangku kepentingan penyelenggaraan ibadah umrah dan haji termasuk di antaranya Kementerian Agama RI hingga layanan kebandarudaraan yang saat ini terus dioptimalkan, merupakan bagian dari komitmen kami dalam memastikan seluruh aspek operasional dan layanan penunjang dapat semakin siap melayani penerbangan umrah dan haji."

"Dengan komitmen bersama seluruh pihak dalam menghadirkan layanan perjalanan ibadah umrah dan haji, kiranya sinergi antar berbagai entitas ini dapat menghasilkan upaya-upaya yang solutif guna meningkatkan komitmen layanan terhadap para jemaah Indonesia secara *end-to-end*, baik pada saat keberangkatan, proses ibadah, hingga kembali lagi ke tanah air," jelas Irfan.

"Kami memahami antusiasme para calon jemaah yang telah menantikan keberangkatan ke Tanah Suci sejak dua tahun yang lalu. Oleh karenanya di tengah proses komunikasi yang berlangsung antara pemerintah Indonesia kepada pemerintah Arab Saudi hingga saat ini, Garuda Indonesia senantiasa memastikan kesiapan secara menyeluruh dalam menyambut penyelenggaraan kembali

penerbangan umrah dan haji untuk jemaah Indonesia mulai dari penyesuaian armada sesuai dengan kebutuhan, serta kesiapan operasional lainnya untuk memastikan jemaah Indonesia nantinya dapat merasa lebih aman dan nyaman ketika akan melaksanakan ibadahnya di Tanah Suci.

**G. Dugaan terkait praktik diskriminasi harga oleh PT. Garuda Indonesia (Persero)<sup>16</sup>**

Diskriminasi Harga Merupakan salah satu strategi yang digunakan oleh pelaku usaha dimana pelaku usaha membuat kesepakatan yang mengakibatkan pembeli harus membayar harga yang berbeda dari pembeli yang lain terkait barang dan jasa yang sama, hal itu dianggap sebagai suatu bentuk persaingan usaha tidak sehat yang dilarang di dalam Undang - Undang No 5 Tahun 1999. Terkait adanya dugaan pelanggaran pasal 19 huruf D UU No 5 Tahun 1999 terkait praktik diskriminasi harga yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia. Sehingga, membuat KPPU melakukan pemeriksaan lebih mendalam terhadap PT Garuda Indonesia. berdasarkan pendekatan *rule of reason*, PT Garuda Indonesia Tbk. telah terbukti melanggar ketentuan dalam pasal 19 huruf d terkait diskriminasi harga dalam pelayanan jasa pemilihan mitra penjualan tiket umroh dari maddinah – jeddah sehingga membuat terjadinya persaingan usaha tidak sehat di dalamnya, serta dalam putusan majelis komisi KPPU, dalam memutuskan tindakan PT Garuda Indonesia menggunakan pola berpikir realisme hukum yang memberikan kebebasan bagi hakim untuk membuat putusan yang baik dengan

---

<sup>16</sup> Chesya Pebriana Sunur. Diskriminasi Harga Oleh Pt Garuda Indonesia.Tbk Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora

mengaitkan hukum dengan fakta -fakta yang terjadi dalam kehidupan masyarakat.

## H. Lembaga KPPU

Hakikat penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan hukum tersebut tidak lain adalah pikiran-pikiran badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan itu.<sup>17</sup>

Menurut Jimly Ashidiqi Penegakan Hukum adalah Proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hbungan hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>19</sup> Setidaknya KPPU sebagai Penegak hukum dalam membuat putusan memperhatikan hal-hal sebagaimana diungkapkan oleh Gustav Radbruch yakni haruslah mengandung keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.<sup>18</sup>

Patut kiranya untuk diketahui bahwa secara filosofis pembentukan KPPU adalah dalam mengawasi pelaksanaan suatu aturan hukum diperlukan suatu lembaga yang mendapatkan kewenangan dari Negara. berdasarkan kewenangan yang berasal dari Negara itu diharapkan lembaga pengawas ini dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan sebaik baiknya, serta sedapat mungkin bertindak independent. Adapun alasan sosiologisnya adalah menurunnya citra pengadilan dalam memeriksa dan mengadili suatu perkara, serta beban pengadilan yang

---

<sup>17</sup> I Made Sarjana, Prinsip-Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha, Cetakan Pertama (Sidoarjo: Zifatama Publishing, 2014), halaman 18

<sup>18</sup> *Ibid.*, halaman 19

sudah menumpuk serta dunia usaha membutuhkan penyelesaian yang cepat dan proses pemeriksaan yang bersifat rahasia.<sup>19</sup>

Hukum persaingan mengatur tentang sengketa antar pelaku usaha yang merasa dirugikan oleh tindakan dari pelaku usaha lainya, oleh karena, sengketa persaingan usaha pada dasarnya merupakan sengketa perdata. Dalam perkembangnya hukum persaingan, dalam hal penyelesaian sengketa persaingan usaha tidak semata mata merupakan sengketa perdata. Pelanggaran terhadap hukum persaingan mempunyai unsur unsur pidana bahkan administrasi hal ini disebabkan pelanggaran terhadap hukum persaingan pada akhirnya akan merugikan masyarakat dan merugikan perekonomian Negara. oleh karena disamping penyelesaian sengketa secara perdata, penyelesaian sengketa persaingan usaha dilakukan juga secara pidana.<sup>20</sup>

Agar membuktikan bahwa dimensi hukum persaingan usaha bukan hanya sekedar hukum perdata saja adalah dapat ditilik dari penanganan terhadap perkara persaingan usaha adalah KPPU, yang didasarkan pada adanya laporan dari masyarakat dan dari inisiatif KPPU sendiri, laporan dari masyarakat terdapat dua(2) jenis yaitu laporan tanpa ganti rugi dan laporan diikuti dengan tuntutan ganti rugi terhadap pelaku usaha yang diduga melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dimensi laporan adalah bernuansa pidana sedangkan inisiatif sendiri adalah bernuansa keperdataan.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, halaman 20

<sup>20</sup> Susanti Adi nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: Kencana, 2012) halaman 539-540.

<sup>21</sup> I Made Sarjana, *Op.Cit.*, halaman 2

Adapun institusi yang diberikan kewenangan oleh Negara untuk penanganan perkara pelanggaran hukum persaingan usaha diatur secara berbeda dengan tindak pidana pada umumnya. Institusi ini dibentuk dan diberikan kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Institusi yang diberikan kewenangan untuk sengketa persaingan usaha adalah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).<sup>22</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah lembaga baru yang diperkenalkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999. Pembentukannya secara resmi melalui Kepres No. 75 Tahun 1999 dengan melalui serangkaian tahap pemilihan yang cukup alot melibatkan Pemerintah dan DPR.

Pasal 35 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 menentukan bahwa tugas tugas KPPU terdiri dari:

2. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
3. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
4. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha.

---

<sup>22</sup> I Made Sarjana, *Op.Cit.*, halaman 540

5. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi.
6. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
7. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-Undang No. 5 tahun 1999
8. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan DPR.

Dalam menjalankan tugas tugasnya tersebut, Pasal 36 Undang-Undang No. 5 tahun 1999 memberi wewenang kepada KPPU untuk:

1. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
3. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan komisi sebagai hasil penelitiannya.
4. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

5. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang No. 5 tahun 1999.
6. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran ketentuan Undang-Undang No. 5 tahun 1999.
7. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli atau setiap orang yang dimaksud dalam nomor 5 dan 6 tersebut di atas yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi.
8. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang No. 5 tahun 1999.
9. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen atau alat bukti lain untuk keperluan penyelidikan dan atau pemeriksaan.
10. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat
11. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
12. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang No. 5 tahun 1999.

Jadi, KPPU berwenang untuk melakukan penelitian dan penyelidikan dan akhirnya memutuskan apakah pelaku usaha tertentu telah melanggar Undang-Undang No. 5 tahun 1999 atau tidak. Pelaku usaha yang merasa keberatan terhadap Putusan KPPU tersebut diberikan kesempatan selama 14 hari setelah

menerima pemberitahuan putusan tersebut untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri.

KPPU merupakan lembaga administratif. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU bertindak demi kepentingan umum. KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subyektif perorangan. Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan umum dari pada kepentingan perorangan dalam menangani dugaan pelanggaran hukum antimonopoli.

Hal ini sesuai dengan tujuan Undang-Undang No. 5 tahun 1999 yang tercantum dalam Pasal 3 huruf a Undang-Undang No. 5 tahun 1999 yakni untuk “menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat”.

#### **I. Tinjauan Umum Diskriminasi Harga dalam Hukum Persaingan Usaha.**

Dalam dunia usaha sangatlah wajar jika terjadi suatu persaingan di dalamnya dan hal tersebut juga merupakan syarat yang mutlak bagi suatu perekonomian dapat terselenggara dengan berorientasikan pada sektor pasar. Hukum sendiri memiliki peran dalam persaingan usaha, dimana peranan ini agar dapat terselenggaranya persaingan usaha yang sehat dan adil dan juga untuk mencegah lahirnya suatu persaingan usaha yang tidak sehat karena dengan adanya persaingan usaha yang tidak sehat akan mengakibatkan matinya persaingan usaha yang pada akhirnya akan menimbulkan lahirnya praktik monopoli.

Dalam dunia usaha banyak ditemukan perjanjian dan kegiatan usaha yang sedikitnya mengandung unsur-unsur yang kurang adil terhadap pihak



lainnya yang lebih lemah, dalam hukum persaingan usaha di Indonesia sendiri terdapat macam-macam perjanjian yang dilarang untuk dilakukan oleh setiap pelaku usaha salah satunya ialah diskriminasi harga. Diskriminasi harga merupakan salah satu dari banyaknya strategi yang seringkali diterapkan atau digunakan oleh sebagian besar pelaku usaha, diskriminasi harga biasanya terjadi pada komoditas yang sama dimana para pelaku akan mengenakan harga yang berbeda kepada setiap pembeli, dimana diskriminasi harga dapat terjadi apabila adanya penentuan harga yang berbeda, yang dilakukan oleh suatu pelaku usaha pada suatu produk pada waktu yang berbeda untuk setiap konsumen yang berbeda atau setiap pasar yang berbeda.

Diskriminasi harga hanya dapat terjadi pada barang atau jasa yang memiliki kuantitas yang sama.<sup>13</sup> Tujuan dari dilakukannya diskriminasi harga adalah demi mencapai keuntungan yang tinggi. Keuntungan yang tinggi dapat diperoleh dengan menggunakan cara merebut surplus konsumen. Diskriminasi Harga sendiri dibagi menjadi 3 bagian yaitu:

a) Diskriminasi Harga Tingkat Pertama

Pada Tingkat Pertama ini Diskriminasi Harga sering digunakan dengan membebankan harga yang berbeda kepada setiap konsumen yang berbeda dengan berdasarkan pada *reservation price* dari setiap masing-masing konsumen, strategi diskriminasi pada tingkat pertama ini seringkali disebut sebagai diskriminasi yang sempurna dikarenakan telah berhasil mengambil dengan sempurna surplus konsumen paling besar, supaya diskriminasi

harga tingkat pertama ini dapat berhasil dilakukan apabila perusahaan sudah mengetahui reservation price dari setiap masing-masing konsumen.

b) Diskriminasi Harga Tingkat kedua

Diskriminasi harga pada tingkat kedua ini dilakukan dengan cara menerapkan harga yang berbeda – beda pada setiap produk yang dijual, dimana pada diskriminasi harga tingkat kedua ini dilakukan apabila suatu perusahaan tidak mengetahui reservation price dari setiap konsumen yang ada.

c) Diskriminasi Harga Tingkat Ketiga

Diskriminasi tingkat ketiga ini dapat dilakukan walaupun suatu perusahaan tidak mengetahui reservation price dari masing-masing konsumen tetapi suatu perusahaan mengetahui *reservation price* dari sekelompok konsumen yang mana perusahaan dalam melakukan diskriminasi harga dengan menerapkan harga yang berbeda kepada setiap kelompok konsumen yang biasanya dibedakan berdasarkan lokasi geografis, jenis kelamin, umur, jenis pekerjaan dan sebagainya.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Dampak Dan Indikasi Atas Praktek Yang Dilakukan Oleh PT Garuda Indonesia Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh.**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah masyarakat Indonesia yang melakukan perjalanan ibadah umrah dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini memunculkan kerjasama di berbagai bidang, terutama pada bidang penerbangan. PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. yang

menjadi pilihan utama bagi PPIU (Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah) untuk memberangkatkan jemaah umrah. Namun ternyata PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. mengingkari komitmen kerjasama tersebut, dengan membuat mekanisme *wholesaler* untuk penjualan tiket penerbangan ibadah umrah melalui penunjukan langsung yang tidak transparan, hanya kepada kelima *wholesaler* saja. Hal ini dipandang sebagai praktik diskriminasi terhadap PPIU lainnya dan tentu saja melanggar ketentuan hukum persaingan usaha pada Pasal 19 huruf d, karena melakukan penguasaan pasar dengan cara melakukan praktik diskriminasi. Selain itu mekanisme *wholesaler* penjualan tiket penerbangan ibadah umrah tersebut berdampak negatif terhadap pihak terkait yaitu, konsumen, biro dan agen perjalanan umrah lain, serta PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. itu sendiri.<sup>23</sup>

Kerjasama yang dilakukan oleh PPIU bersama maskapai Garuda Indonesia yaitu dengan adanya pembukaan rute penerbangan langsung menggunakan maskapai Garuda Indonesia dari Solo ke Madinah. Adapun jenis yang dipilih adalah jenis pesawat Airbus 330- 300E untuk kapasitas 360 penumpang, pilihan ini dilakukan karena ingin memberikan kemudahan dan kenyamanan bagi jemaah umrah asal Jawa Tengah dan Daerah 41 Jawa Yogyakarta dalam melakukan penerbangan (Sunaryo, 2019). Pada tanggal 1 Maret 2019 PT. Garuda mengeluarkan kebijakan terkait penjualan tiket MEA Route (Middle East Airlines) yang mengharuskan PPIU harus membeli melalui *wholesaler* yang

---

<sup>23</sup> Marina Ramadhani. Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umrah (Studi Kasus Pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.). halaman 1

ditunjuk oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.<sup>24</sup> *Wholesaler* yang ditunjuk tersebut merupakan biro perjalanan umrah yang terbesar bertempat di Jakarta yaitu PT. Smart Umrah (Kanomas Arci Wisata), PT. Maktour (Makassar Toraja Tour) dan PT. NRA (Nur Rima Al-Waali Tour).

Kondisi ini tentunya dirasakan tidak menguntungkan bagi biro dan agen lainnya, yang mana ketiga *wholesaler* tersebut juga merupakan kompetitor mereka pada pasar penerbangan ibadah umrah. Mekanisme pemesanan tiket umrah langsung ke maskapai Garuda Indonesia di kantor cabang daerah dirasakan lebih efisien dan efektif oleh biro atau agen.<sup>25</sup> Adanya kebijakan baru ini membawa dampak harga pembelian tiket jauh lebih mahal bagi PPIU. Oleh sebab itu PERPUHI melaporkan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. kepada KPPU. Namun di lain pihak, menurut pihak Garuda Indonesia mekanisme distribusi tiket penerbangan umrah yang digunakan adalah bagian dari strategi simplifikasi atau penyederhanaan model bisnis yang pada penerapannya lebih akuntabel, kompetitif dan selaras dengan permintaan pasar. Sehingga diharapkan kinerja maskapai akan lebih kompetitif melalui penjualan tiket penerbangan umrah yang lebih terintegrasi.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Sunaryo, A. (2019, Maret 12). Penjualan Tiket Dimonopoli, Pengusaha Travel Umrah Ancam Boikot Garuda Indonesia. Retrieved September 14, 2021, from Merdeka.com: <https://www.merdeka.com/peristiwa/penjualan-tiket-dimonopoli-pengusaha-travel-umrah-ancam-boikot-garuda-indonesia.htm>

<sup>25</sup> Suprabu, H. (2019, Juli 1). Monopoli Tiket Penerbangan Ibadah umrah PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dalam Jurnal Marina Ramadhani. Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umrah (Studi Kasus Pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.).

<sup>26</sup> Santoso, A. (2019, April 5). Garuda Indonesia Bantah Tuduhan Monopoli Tiket Umrah. Retrieved September 14, 2021, from Kumparan: <https://kumparan.com/bengawannews/garuda-indonesia-bantah-tuduhan-monopoli-tiket-umrah>.

Penjualan tiket maskapai penerbangan menggunakan mekanisme *wholesaler* adalah hal yang biasa dilakukan, beberapa maskapai internasional juga menggunakan mekanisme ini. Namun tentu ada aturan tersendiri yang dipertimbangkan terhadap penjualan tiket maskapai penerbangan tersebut agar tidak merugikan pihak lainnya. Atas dasar permasalahan diatas, maka kajian ini muncul terkait apakah kebijakan mekanisme *wholesaler* penjualan tiket umrah MEA Route PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. melanggar ketentuan dalam hukum persaingan usaha, serta apa saja dampak yang ditimbulkan dari adanya kebijakan mekanisme *wholesaler* penjualan tiket penerbangan ibadah umrah MEA Route PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pihak terkait.

Kasus ini dimulai pada 13 Maret 2019, PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk mengeluarkan info GA Nomor: 001/GA/NH/III/19 yang efektif per 1 Maret 2019 mengenai pelayanan penjualan tiket MEA Route (*Middle East Airlines*) atau rute penerbangan timur tengah, adapun isi dalam informasi tersebut bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. menginformasikan jika mitra usaha PPIU (Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah) dapat melakukan pembukuan tiket pesawat Garuda Indonesia untuk rute MEA melalui konsorsium mitra usaha strategis (*wholesaler*) yang telah ditentukan oleh manajemen Garuda Indonesia yaitu:<sup>27</sup>

1. PT. Smart Umrah (Kanomas Arci Wisata)
2. PT. Maktour (Makassar Toraja Tour)

---

<sup>27</sup> Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy Volume 1, Issue 2, November 2021. Halaman 202

### 3. PT. NRA (Nur Rima Al-Waali Tour)

Setelah adanya penunjukan 3 (tiga) konsorsium mitra usaha strategis untuk penjualan tiket rute MEA dalam GA Info Nomor: 001/GA/NH/III/19 pada 13 Maret 2019, kemudian dalam penelitian penulis didapati adanya pembaruan informasi bahwa telah ditunjuk lagi 2 (dua) konsorsium mitra usaha strategis yaitu Aerohajj dan Wahana Travel, jadi total menjadi 5 (lima) konsorsium mitra usaha strategis. Dimana 5 (lima) konsorsium mitra usaha strategis (yang kemudian akan disebut sebagai *wholesaler* dalam penulisan artikel ini) tersebut berkedudukan di kota besar yaitu Jakarta, serta 1 (satu) dari total 5 (lima) *wholesaler* tersebut yaitu *Aerohajj* adalah salah satu unit usaha dari PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Group yang bergerak dalam jasa penyelenggaraan ibadah haji atau umrah. Jadi dengan singkat kata bahwa semua otoritas dipegang oleh *wholesaler* yang telah ditunjuk PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Dengan kebijakan tersebut PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dianggap tidak menjaga komitmen bisnis, dikarenakan adanya kebijakan tersebut maka penjualan tiket umrah hanya bisa dilakukan melalui *wholesaler* yang telah ditunjuk oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Pada satu sisi *wholesaler* tersebut juga merupakan kompetitor bagi agen-agen perjalanan umrah yang lain dan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. menjual harga tiket pesawat untuk ibadah umrah lebih murah kepada *wholesaler* yang sudah ditunjuk tersebut.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid*, Suprabu, H.

Disamping itu perbedaan harga pembelian tiket melalui *wholesaler* menjadi lebih tinggi dibanding dengan pembelian secara langsung pada *Sales Office* PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. mencapai harga mencapai Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah), hal ini ditakutkan oleh para PPIU akan menghambat berkembangnya biro-biro dan agen-agen perjalanan umrah kecil. Selain itu juga untuk kepastian ketersediaan tiket pesawat memerlukan waktu yang cukup lama ditanggapi oleh wholesaler tersebut dan akhirnya merugikan jemaah umrah sebagai konsumennya. Dikarenakan seharusnya PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. memberikan pelayanan yang sama kepada semua pelaku usaha dan tidak hanya memberikan keistimewaan kepada kelompok usaha tertentu yang dimaksudkan disini yaitu wholesaler tersebut untuk mendapatkan pelayanan dalam pemesanan tiket umrah.<sup>29</sup> Hal ini lah yang kemudian menjadi akar permasalahan, sehingga PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dilaporkan ke pihak KPPU oleh PERPUHI dan beberapa perhimpunan atau serikat travel dan agen yang tersebar di beberapa daerah di Indonesia, karena dianggap melanggar ketentuan dalam aturan hukum persaingan usaha.

Dalam Hukum Persaingan Usaha sendiri menurut Kheimani sebagaimana dikutip oleh Henny Darmayanti dan kawan – kawan memiliki tujuan di dalamnya yaitu:<sup>30</sup>

- 1) Untuk memelihara kondisi kompetisi yang bebas, hukum persaingan usaha memiliki tujuan untuk melindungi suatu

---

<sup>29</sup> Op.Cit. Suprabu, H.

<sup>30</sup> Henny Damaryanti, Setyo Utomo, and Annurdi, “Penerapan Pendekatan Per Se Illegal Dalam Pemeriksaan Kasus Penetapan Harga Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus Putusan KPPU RI No. Nomor 14/KPPU-I/2014)”, Jurnal Hukum Media Bhakti, 1.1 (2017), 3.



persaingan, dimana adanya suatu persaingan usaha yang sehat dapat berdampak pada efisiensi alokasi dan relokasi sumber daya ekonomi selain itu dengan adanya persaingan yang bebas dapat memacu inovasi dalam proses teknologi maupun pada proses produksi.

- 2) Mencegah terjadinya persaingan atau pemusatan kekuatan ekonomi.
- 3) Melindungi Konsumen karena di berbagai negara perlindungan terhadap konsumen merupakan suatu isu yang cukup menonjol dalam hukum persaingan usaha sehingga mendapatkan perhatian yang khusus selama duadekade terakhir.

Dalam Hukum Persaingan Usaha mengenal 2 (dua) Pendekatan Hukum yang dapat digunakan untuk dapat menganalisa apakah telah terjadi atau tidak terjadi suatu pelanggaran terhadap Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Pendekatan dalam hukum persaingan usaha ini adalah pendekatan *rule of reason* dan pendekatan per se ilegal. Pendekatan Per Se Ilegal dimana kata perse diambil dari bahasa inggris yang disebut *by it self, it self, taken alone, by mean of it self, through it self, inherently, in isolation, unconnected with other matters, simply as such, atau in its own nature without reference to its relation*. Istilah tersebut dalam penerapan hukum dikenal

dengan sebutan *per se illegal, per se rule, per se violation, or per se doctrin*.<sup>31</sup>

Dimana menurut Kissane dan Benerofe<sup>32</sup> berpendapat bahwa dalam pengaturan persaingan usaha suatu perbuatan dapat dikatakan itu ilegal dengan menggunakan pendekatan *per se illegal* adalah apabila suatu pengadilan telah memutuskan perbuatan tersebut secara jelas bahwa perbuatan tersebut merupakan perbuatan anti persaingan yang tidak perlu untuk dilakukan analisa lagi terhadap suatu fakta-fakta tertentu dari masalah yang ada untuk memutuskan suatu perbuatan itu telah melanggar ketentuan hukum. Yang dengan demikian ada beberapa kategori yang oleh pengadilan dapat dikatakan bahwa perbuatan tersebut dianggap telah melakukan praktek monopoli sehingga tidak diperlukan lagi untuk melakukan analisis apakah perbuatan tersebut melanggar hukum.

Terdapat 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi dalam menggunakan pendekatan *per se illegal* dimana pendekatan *per se illegal* ini harus ditujukan kepada perilaku pelaku usaha/bisnis daripada diterapkan pada kondisi pasar yang bersangkutan dikarenakan putusan melawan hukum yang dijatuhkan tanpa disertai dengan pemeriksaan lebih lanjut dan kedua terkait adanya identifikasi yang dilakukan secara cepat dan mudah tentang jenis praktek dan batasan perilaku yang terlarang.

Penilaian terkait tindakan yang dilakukan oleh pelaku usaha, baik

---

<sup>31</sup> Ahmad Fajar Herlani and Awaliani Kharisma Septiana, “Penggunaan Pendekatan Perse Ilegal Dan Rule Of Reason Dalam Penyelesaian Kasus Praktek Monopoli Dalam Pelayanan Regulated Agent Pada PT Angkasa Pura Logistik Di Bandar Udara Sultan Hasanuddin”, *Jurnal Supremasi Hukum*, 15.2 (2019), 71

<sup>32</sup> Kagramanto, Budi, ‘Larangan Persengkongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)’, ed. by Devita Hilda, 1st edn (Surabaya: Srikandi, 2008)

dipasar maupun di dalam proses pengadilan harus dapat ditentukan secara mudah. Sehingga jika menggunakan Penerapan *Per Se Illegal* ini membawa manfaat yang besar bagi penegakan hukum persaingan usaha, karena dengan menggunakan pendekatan *per se ilegal* ini mudah dan memiliki kejelasan dalam proses administratif. Sehingga dengan menggunakan pendekatan ini dalam proses penegakan hukum persaingan usaha dapat diperpendek atau dipersingkat menjadi mudah. Sedangkan Pendekatan Rule of Reason merupakan suatu pendekatan yang digunakan oleh lembaga yang memiliki otoritas atau wewenang dalam mengurus persaingan usaha untuk membuat evaluasi akibat perjanjian atau suatu kegiatan usaha tertentu, apakah suatu perjanjian atau kegiatan usaha yang dilakukan bersifat menghambat persaingan atau mendukung persaingan.

Dalam penggunaan pendekatan *rule of reason* ini rumusan undang-undang yang biasanya digunakan terkandung kata-kata atau kalimat “patut diduga” atau “yang dapat mengakibatkan” yang dari kata-kata tersebut diperlukan pembuktian lebih lanjut untuk membuktikan apakah perbuatan yang dilakukan tersebut menghambat persaingan dan akan dilihat seberapa jauh akibat yang ditimbulkan dari adanya suatu perbuatan tersebut dengan cara menunjukkan bukti akibat dari tindakan tersebut terhadap pelaku usaha lainnya. Dalam Konsep penggunaan pendekatan rule of reason menurut Syamsul Maarif dan BC Rikrik Rizkiyana sebagaimana dikutip oleh Wilhemus Jemarut dikatakan bahwa suatu tindakan persaingan usaha baru dikatakan salah jika telah terbukti adanya akibat yang ditimbulkan dari tindakan tersebut

yang mana merugikan pelaku usaha lainnya atau perekonomian nasional secara umum.<sup>33</sup>

KPPU atau biasa dikenal dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha yang merupakan suatu lembaga independen yang dibentuk dengan tugas utama adalah mengawasi dan menjadi penegak hukum dalam larangan terkait persaingan usaha tidak sehat dan praktik monopoli selain itu KPPU sebagai suatu lembaga yang dibentuk memiliki peran dalam menciptakan dan memelihara iklim persaingan usaha yang kondusif. Tugas dan Kewenangan KPPU ada tercantum di dalam Pasal 35 dan 36 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mana salah satu tugasnya KPPU ialah melakukan suatu penilaian terhadap setiap kegiatan usaha dan setiap tindakan yang dilakukan pelaku usaha yang terindikasi telah mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana yang diatur dalam pasal 17 sampai Pasal 24. Anggota KPPU dalam menjalankan tugasnya memiliki tanggungjawab kepada Presiden.

Dalam Penanganan Kasus PT Garuda Indonesia yang melakukan diskriminasi harga menurut Penulis, KPPU selaku komisi pengawas persaingan usaha dalam Putusan Nomor 06/KPPU-1/2020 yang menyatakan bahwa PT Garuda Indonesia (Tbk) telah Diduga melanggar ketentuan yang tercantum pada pasal 19 huruf d Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menjelaskan bahwa “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik

---

<sup>33</sup> Wihelmus Jemarut",Pendekatan *Rule of Reason* Dan *Per Se Illegal* Dalam Perkara Persaingan Usaha”, Jurnal Hukum Widya Yuridika, 3.2 (2020), 379

sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa: (d) melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.” KPPU dalam pemecahan masalah menggunakan Pendekatan *Rule of Reason* Dimana dalam membuktikan perbuatan yang dilakukan melanggar pasal 19 huruf d atau tidak, KPPU membuktikan dalam unsur-unsur yang tercantum pada Pasal 19 huruf D, dibuktikan dengan:

1) Unsur Pelaku Usaha

- Dalam hal ini PT Garuda Indonesia selaku pelaku usaha ialah badan usaha yang berbentuk badan hukum sehingga secara mutatis mutandis menjadi suatu bagian yang melekat dengan unsur ini dan unsur terkait pelaku usaha terpenuhi.

2) Unsur melakukan baik sendiri maupun bersama-sama

- Pada tanggal 13 Maret 2019, PT Garuda Indonesia mengeluarkan suatu kebijakan dengan menentukan empat perusahaan yaitu: (PT Smart Umroh, PT Maktour, PT NRA, PT Wahana Mitra Usaha).
- Selanjutnya pada bulan september 2019 PT Garuda Indonesia membuat kesepakatan lagi dengan dua perusahaan lainnya yaitu: PT Aero Globe Indonesia dan PT Pesona Mozaik untuk bergabung menjadi mitra bersama dengan keempat perusahaan lainnya yang sudah di tunjuk terkait penjualan tiket untuk rute tujuan jeddah – madinah.

- Bahwa PT Garuda Indonesia berdasarkan fakta yang ditemukan secara inisiatif sendiri sengaja dalam melakukan tindakan untuk membatasi penjualan tiket umroh rute tujuan jeddah – madinah hanya melalui 6 perusahaan usaha yang telah ditunjuk saja sesuai dengan kebijakan yang dikeluarkan. Sehingga berdasarkan hal tersebut maka terpenuhinya unsur melakukan baik secara sendiri maupun bersama – sama.
- 3) Unsur Pelaku Usaha Lain
- Bahwa pembuktian dalam Unsur ini tidak perlu untuk dibuktikan karena tindakan yang telah dilakukan oleh PT Garuda Indonesia hanya dilakukan secara sendiri dan tidak dilakukan secara bersama-sama dengan pelaku usaha yang lain.
- 4) Unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan
- Bahwa PT Garuda Indonesia merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang kegiatan usaha utama yang dijalankan bergerak dalam bidang angkutan udara niaga berjadwal untuk penumpang, pos dan barang dalam negeri maupun luar negeri dan dalam praktiknya PT Garuda Indonesia telah menunjuk 6 perusahaan saja untuk dapat melakukan penjualan tiket umroh dengan rute tujuan jeddah – madinah sehingga atas unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan telah terpenuhi.

5) Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

- Bahwa Perilaku PT Garuda Indonesia yang mengeluarkan kebijakan hanya melayani reservasi melalui 6 (enam) pelaku usaha PPIU tersebut telah menimbulkan dampak terhadap pasar penyelenggaraan perjalanan ibadah umroh menjadi terpusat hanya kepada keenam pelaku usaha tersebut. Hal ini telah menimbulkan dampak dan menciptakan hambatan pasar bagi sebagian besar PPIU lainnya atau setidaknya 301 (tiga ratus satu) PPIU dalam mendapatkan akses untuk reservasi tiket PT Garuda Indonesia dan juga akibat dengan terpusatnya layanan reservasi tiket PT Garuda Indonesia hanya kepada ke enam perusahaan saja secara otomatis mengakibatkan kenaikan BPIU (biaya perjalanan ibadah umroh) yang ditawarkan oleh sebagian besar PPIU lainnya (selain yang ditetapkan PT Garuda Indonesia) yang ingin menggunakan jasa angkutan udara yang dioperasikan oleh PT Garuda Indonesia.

6) Unsur Melakukan Praktek Diskriminasi.

- Bahwa dalam perkara praktik diskriminasi oleh PT Garuda Indonesia tersebut adalah terkait adanya perilaku yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia terkait GA Info yang diterbitkan yang berisi informasi

pelayanan penjualan tiket rute Jeddah – Madinah kepada 6 perusahaan usaha saja dimana hal tersebut dikategorikan sebagai suatu perbuatan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu dalam pasar terkait dengan penyediaan layanan angkutan udara berjadwal rute tujuan Jeddah - Madinah.

Dari Terpenuhiya keseluruhan unsur yang terkandung dalam Pasal 19 huruf D tersebut membuktikan bahwa tindakan yang dilakukan PT Garuda Indonesia terbukti telah melakukan praktik persaingan usaha tidak sehat dengan melakukan diskriminasi harga dan dari tindakan yang dilakukan tersebut menimbulkan akibat yang merugikan bagi para pelaku usaha lain yang dibuktikan dengan berkurangnya persaingan usaha sehat di pasar bersangkutan terlihat dari bukti yang telah ditemukan yaitu:

- Bahwa dari Ke enam PPIU yang sudah ditunjuk oleh PT Garuda Indonesia menjadi *wholesaler* mendapatkan beberapa keuntungan atau manfaat yang tidak diperoleh oleh 301 PPIU lainnya yaitu memperoleh harga yang terbilang kompetitif daripada 301 (tiga ratus satu) PPIU yang tidak *wholesaler* karena yang telah ditunjuk menjadi *wholesaler* dapat melakukan pembukuan atau pembelian tiket rute MEA (*Midle East Asian*) PT Garuda Indonesia dalam jumlah yang besar.
- Dari keenam PPIU yang sudah ditunjuk menjadi *wholesaler* memperoleh manfaat yang diberikan oleh PT Garuda Indonesia berupa adanya kepastian waktu dan seat daripada 301 (tiga ratus



satu) PPIU non wholesaler dengan dikuatkan adanya bukti saksi yang dihadirkan di persidangan.

- Adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh PT Garuda Indonesia terkait Program Wholesaler menimbulkan dampak keterbatasan preferensi saluran distribusi bagi ke 301 (tiga ratus satu) PPIU lainnya yang non wholesaler dalam melakukan pembukuan atau pembelian tiket rute MEA milik Garuda Indonesia untuk tujuan umroh yang awalnya multi channel dimana semua PPIU dapat memilih saluran distribusi pembelian langsung ke sales office, ticketing office, atau branch office Garuda Indonesia maupun melalui PPIU lainnya berubah menjadi single channel dimana akses mekanisme penjualan langsung (direct sales) Terlapor telah ditutup sehingga PPIU non wholesaler diharuskan melakukan pembokongan atau pembelian tiket rute MEA Terlapor untuk tujuan umroh melalui keenam wholesaler yang telah ditunjuk.

#### **Penerapan Realisme Hukum dalam Kasus Diskriminasi Harga PT. Garuda Indonesia.**

Manusia di dunia hidup dalam masyarakat akan selalu diatur dan tidak akan pernah lepas dari aturan-aturan yang mengikat. Adanya aturan-aturan yang bersifat mengikat tersebut memiliki tujuan untuk menciptakan ketertiban, keadilan dan kesejahteraan dalam masyarakat. Aturan-aturan tersebut bisa dikatakan sebagai hukum dalam masyarakat. Dewasa ini berbicara mengenai hukum maka tidak pernah lepas dari ilmu hukum itu

sendiri. Pengertian terkait Ilmu hukum itu sendiri menurut Tsajipto Rahardjo dalam bukunya bernard sebagaimana dikutip oleh Junaidi Abdullah ialah suatu ilmu pengetahuan yang berusaha untuk menelaah hukum. Ilmu hukum sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan akan selalu mengalami perkembangan sesuai dengan pemikiran-pemikiran para ahli hukum serta berdasarkan kondisi atau situasi dimana hukum itu berada dan diterapkan. Sehingga untuk dapat mengetahui perkembangan ilmu hukum diperlukan adanya refleksi pemikiran dari ilmu hukum itu sendiri melalui filsafat hukum. Dalam filsafat hukum terdapat aliran- aliran berisi pemikiran ilmu hukum dimana dalam aliran- aliran tersebut, merupakan suatu perkembangan ilmu hukum.<sup>34</sup>

Aliran realisme hukum merupakan salah satu aliran dalam filsafat hukum. Munculnya Aliran realisme hukum bermula dari adanya penolakan terhadap aliran positivisme. Aliran realisme hukum sendiri dibagi menjadi dua macam yaitu realisme amerika dan realisme skandinavia. Realisme amerika merupakan pendekatan yang pragmatis dan behaviouristis terhadap institusi - institusi sosial, dimana sumber hukum dari aliran ini ditentukan oleh putusan hakim, dimana hakim adalah sebagai penemu hukum daripada pembuat hukum yang hanya mengandalkan peraturan perundang- undangan saja. Kaum penganut realisme amerika ini menganggap hukum sebagai suatu praktik (*law in action*) dimana hukum itu sendiri merupakan sebuah pengalaman dan mereka menganggap bahwa hukum itu harus terlepas dari adanya nilai- nilai sebagaimana yang dikatakan oleh salah satu tokoh

---

<sup>34</sup> Serlika Aprita and Rio Adhitya, 'Filsafat Hukum', ed. by Shara Nurachma, 1st edn (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020).

penganut realisme Amerika yaitu Llewellyn mengatakan bahwa suatu lembaga hukum harus mempunyai pengalaman yang banyak dan bagi mereka yang bekerja atau berkecimpung di dunia hukum harus dituntut untuk mempunyai kemampuan atau keahlian untuk dapat menginterpretasi hukum. Tujuan dari pandangan realisme Amerika ini menurut John Dewey untuk dapat melihat bagaimana hukum itu bekerja dan bagaimana hukum itu dipergunakan dengan sesungguhnya dengan cara mengaitkan hukum itu dengan fakta kehidupan yang ada di dalam masyarakat.<sup>35</sup> Sehingga dapat dikatakan bahwa penganut aliran realisme ini membutuhkan kreatifitas hakim yang mana merupakan sentral dalam pembentukan hukum, karena hukum sendiri bukan hanya sekadar logika tetapi merupakan suatu konsep perilaku dan pengalaman hakim di persidangan sehingga hakim dalam memutuskan suatu kasus yang sedang ditanganinya tidak lagi berpegang teguh hanya kepada norma – norma positif tetapi kepada suatu realitas sosial dan kebutuhan masyarakat.<sup>36</sup>

Sedangkan Aliran Realisme Skandinavia memiliki suatu konsep dengan mencari kebenaran menggunakan psikologi dimana aliran skandinavia ini menaruh perhatian penuh kepada perilaku manusia saat berhadapan dengan hukum, aliran skandinavia ini lebih kearah mengkaji perilaku manusia untuk dapat menemukan arti hukum yang sebenarnya, secara tegas dapat dikatakan bahwa aliran skandinavia melihat hukum itu berfungsi di dalam masyarakat

---

<sup>35</sup> Serlika Aprita and Rio Adhitya, 'Filsafat Hukum', ed. by Shara Nurachma, 1st edn (Depok: PT RajaGrafindoPersada, 2020)

<sup>36</sup> Mahrus Ali, "Pemetaan Tesis Dalam Aliran-Aliran Filsafat Hukum Dan Konsekuensi Metodologisnya", *Ius Quia Iustum Law Journal of Islamic University of Indonesia*, 24.2 (2017), 219.

bukan hanya sekedar memiliki rasa takut seperti rasa takut kepada perintah atasan atau rasa takut terhadap sanksi yang diberikan oleh penguasa tetapi satu hal yang harus ditemukan adalah bahwa masyarakat mematuhi dan mengikuti hukum yang merupakan suatu tindakan yang baik dan benar.

Menurut Sidharta sebagaimana dikutip oleh Indra Rahmatullah baik itu aliran *realisme* amerika dan skandinavia sama-sama memiliki persamaan bahwa hukum itu hanya dipandang dari perspektif mikro yaitu dipandang dari kasus per kasus.<sup>37</sup> *Realisme Hukum* dapat ditemui dari pertimbangan Majelis Komisi KPPU yang memeriksa perkara terkait Diskriminasi Harga yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia dengan Nomor Perkara 06/KPPU-1/2020 dimana dalam kasus ini Majelis Komisi mengaitkan hukum dengan fakta-fakta yang ditemui di dalam masyarakat yang menyatakan bahwa perilaku PT Garuda Indonesia yang melakukan penunjukkan kepada 6 (enam) perusahaan tidak dilakukan dengan terbuka atau tidak secara transparansi serta tidak berdasarkan pada persyaratan dan pertimbangan secara jelas dan terstruktur dan adanya ketidak-konsistenan yang terjadi dalam rasionalitas penunjukan *wholesaler*, yang pada akhirnya timbul atau terciptanya hambatan masuk dalam pasar bagi setidaknya 301 (tiga ratus satu) PPIU untuk bisa mendapatkan akses seluas-luasnya dalam melakukan pembokingan atau pembelian tiket umroh langsung untuk rute MEA di *sales office*, *ticketing office*, atau *branch office* Garuda Indonesia serta dengan Adanya Penunjukkan terhadap keenam PPIU menjadi *wholesaler* memperoleh sejumlah manfaat

---

<sup>37</sup> Indra Rahmatullah, “Filsafat Realisme Hukum (Legal Realism): Konsep Dan Aktualisasinya Dalam Hukum Bisnis Di Indonesia”, adalah Buletin Hukum Dan Keadilan, 5.3 (2020), 16-17.

yang tidak diperoleh oleh 301 PPIU lainnya yaitu adanya perolehan harga yang terbilang lebih kompetitif dan memperoleh kepastian waktu dan seat dibandingkan 301 (tiga ratus satu) PPIU *non wholesaler* karena perusahaan yang telah menjadi wholesaler dapat melakukan pembokingan atau pembelian tiket rute MEA PT Garuda Indonesia dalam jumlah yang besar dan adanya fakta dari keterangan saksi yang menyatakan waktu tunggu menjadi lebih lama sekitar satu sampai dua minggu mulai dari proses sampai dengan keluar kode booking dibandingkan pada periode sebelum Keluarnya Kebijakan terkait Program *Wholesaler* yang hanya membutuhkan waktu satu hari, di samping adanya keluhan mengenai pelayanan yang lambat, kesulitan dalam mencari jadwal keberangkatan, dan susah melakukan *seat confirm*.

Sehingga dari adanya fakta – fakta yang didapatkan dari bukti yang tersedia, Majelis Komisi KPPU menilai bahwa kebijakan terkait program *wholesaler* yang dikeluarkan oleh PT Garuda Indonesia melalui penerbitan GA Info pada tanggal 13 Maret 2019 untuk rute MEA menimbulkan dampak terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat yaitu (1) timbulnya satu atau sekelompok pelaku usaha yang memaksakan kehendaknya dalam pasar bersangkutan atau pasar yang dijalankan, (2) timbulnya berbagai hambatan persaingan usaha di pasar bersangkutan, (3) berkurangnya persaingan usaha yang sehat di pasar bersangkutan, dan (4) konsumen tidak dapat memilih. Selain itu Dalam Pertimbangan Putusannya Majelis Komisi KPPU memberikan denda kepada PT Garuda Indonesia sebesar Rp.1.000.000.000

(satu milyar rupiah) yang harus disetorkan ke Kas Negara.<sup>38</sup>

Dari Penjatuhan hukuman kepada PT Garuda Indonesia oleh Majelis Komisi KPPU mengadung pola pikir realisme hukum didalamnya pada saat pertimbangan putusan sanksi, Majelis Komisi memperhatikan fakta – fakta yang ditemukan dalam kehidupan masyarakat yaitu tentang adanya pandemi Corona Virus Diseases 2019 atau biasa dikenal dengan COVID – 19 yang sedang melanda di Indonesia, sehingga majelis komisi menilai dengan adanya pandemi ini berdampak bagi pelaku usaha dan tidak terkecuali bagi PT Garuda Indonesia sehingga Majelis Komisi memberikan sanksi denda kepada PT Garuda Indonesia sebesar 1.000.000.000 padahal seharusnya Majelis Komisi bisa memberikan denda yang lebih dari 1M. Namun Tindakan memberikan Sanksi Denda sebesar 1.000.000.000 terhadap PT Garuda Indonesia merupakan suatu keberanian Majelis Komisi KPPU dalam menjatuhkan putusan yang mana mengikuti pola berpikir aliran realisme hukum karena disini Majelis Komisi KPPU melihat faktor-faktor non hukum dengan Majelis Komisi melihat fakta kondisi yang sedang terjadi dan di alami oleh seluruh masyarakat yaitu menurunnya kondisi ekonomi pada saat ini akibat adanya wabah pandemi Covid – 19. disini Majelis Komisi mempertimbangkan jika misalnya PT Garuda Indonesia diberikan sanksi denda yang tinggi akan dapat memberikan guncangan finansial terhadap industri penerbangan yang sedang terdampak wabah pandemi Covid – 19 cukup parah terutama bagi PT Garuda Indonesia.

---

<sup>38</sup> Chesya Pebriana Sunur| Diskriminasi Harga Oleh Pt Garuda Indonesia.Tbk halaman 1953

## **B. Penegakan Hukum Yang Dilakukan Oleh Kppu Terhadap Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh.**

Dampak yang ditimbulkan dari adanya kebijakan mekanisme *wholesaler* penjualan tiket umrah MEA Route PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pihak terkait tentu saja lebih kepada dampak negatif yang ditimbulkan. Adapun pihak terkait yang terkena dampak negatif ini yaitu yang pertama, konsumen terkait dengan kerugian immaterial bagi konsumen akhir, dikarenakan proses pembelian tiket maskapai Garuda Indonesia yang berjenjang dan tentu saja akan berdampak pada lamanya proses pemberangkatan. Kedua, biro dan agen perjalanan umrah yang lain, dikarenakan untuk pembukuan, reservasi tiket pesawat, pembookingan tiket pesawat, tanggal keberangkatan, harga yang ditawarkan serta ketersediaan seat dan lain-lain akan ditentukan oleh wholesaler, hal ini yang membuat ruang gerak agen-agen lain semakin susah dan termasuk didalamnya agen-agen kecil yang baru akan berkembang.<sup>39</sup>

Ketiga, PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk itu sendiri, karena dengan buruknya iklim persaingan usaha pada penjualan tiket penerbangan umrah yang diciptakan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. maka akan berdampak buruk kedepannya, seperti ditinggalkan oleh biro dan agen perjalanan umrah yang selama ini menggunakan maskapai Garuda Indonesia untuk penerbangan umrahnya dan merusak kerjasama-kerjasama yang baik dengan berbagai biro dan perjalanan umrah yang telah terjalin sebelumnya. Dengan diketahui dampak

---

<sup>39</sup> *Loc.Cit.* Marina Ramadhani. halaman 13

negatif dari adanya mekanisme wholesaler yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. tersebut, diharapkan tidak akan terjadi lagi mekanisme *wholesaler* yang akan merugikan pihak-pihak lain, meskipun dalam mekanisme *wholesaler* merupakan hal yang lumrah dilakukan dalam bisnis penjualan tiket penerbangan. Namun tetap harus memperhatikan dan mempertimbangkan akibat kedepannya bagi persaingan usaha.<sup>40</sup>

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“KPPU”) memutuskan bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. (“GIAA”) terbukti melanggar pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU No. 5/1999”) dalam perkara Dugaan Praktek Diskriminasi PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umrah Menuju dan dari Jeddah dan Madinah. Kesimpulan tersebut disampaikan dalam Sidang Majelis Pembacaan Putusan yang dilakukan secara daring pada 8 Juli 2021. Atas pelanggaran tersebut, GIAA dikenakan denda sebesar Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Perkara yang diawali dari laporan publik tersebut mengangkat dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d UU No.5/1999, khususnya terkait upaya penutupan akses saluran distribusi penjualan langsung tiket umrah menuju dan dari Jeddah dan Madinah oleh GIAA melalui Program *Wholesaler*. Hambatan masuk tersebut berdampak pada sebagian besar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (“PPIU”) lainnya. PPIU yang ditunjuk oleh GIAA terdiri dari PT. Smart Umrah (Kanomas Arci Wisata), PT. Maktour (Makassar Toraja Tour), PT. NRA (Nur

---

<sup>40</sup> *Ibid.* Marina Ramadhani. Halaman 14



Rima Al-Waali Tour), PT. Wahana Mitra Usaha (Wahana), PT. Aero Globe Indonesia, dan PT. Pesona Mozaik.

Pada proses persidangan, Majelis Komisi menilai bahwa tindakan GIAA yang menunjuk keenam PPIU sebagai *wholesaler* tanpa melalui proses penunjukan yang dilakukan secara terbuka dan transparan, tidak didasarkan pada persyaratan dan pertimbangan yang jelas dan terukur, serta adanya inkonsistensi dalam rasionalitas penunjukan *wholesaler*, membuktikan adanya praktik diskriminasi GIAA terhadap setidaknya 301 (tiga ratus satu) PPIU potensial dalam mendapatkan akses yang sama dalam hal pembukuan dan/atau pembelian tiket rute *Middle East Area* (“MEA”) milik GIAA untuk tujuan umrah.

GIAA sempat mengajukan perubahan perilaku pada September 2020 pada Sidang Majelis Pemeriksaan Pendahuluan. Tetapi karena GIAA tidak sepenuhnya melaksanakan pakta integritas perubahan perilaku yang diberikan, proses persidangan kembali dilanjutkan. Pada pembacaan putusan hari ini, Majelis Komisi turut mempertimbangkan kemampuan GIAA untuk membayar berdasarkan Laporan Keuangan Tahun 2018, Tahun 2019, dan Tahun 2020. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Majelis Komisi menilai bahwa jika dikenakan tingkat denda tertentu, maka GIAA berpotensi tidak dapat beroperasi pada kondisi keuangan tersebut.

Menimbang berbagai fakta, penilaian, analisa, dan kesimpulan di atas, Majelis Komisi menyatakan bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terbukti melanggar pasal 19 huruf d UU No. 5/1999, dan menjatuhkan hukuman berupa denda administratif sebesar Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah). Denda

tersebut wajib dilakukan pembayaran selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak putusan berkekuatan hukum tetap. Apabila terlambat melakukan pembayaran denda, GIAA dapat dikenakan denda keterlambatan sebesar 2% (dua persen) per bulan dari nilai denda. Denda keterlambatan pembayaran denda ini sejalan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

**Dasar pertimbangan Majelis Hakim dalam memutus perkara yang berkaitan dengan penjualan tiket umroh oleh PT. Garuda Indonesia (Persero).<sup>41</sup>**

a) Duduk Perkara

Perkara yang diawali dari laporan publik tersebut mengangkat dugaan pelanggaran pasal 19 huruf d UU No.5/1999, khususnya terkait upaya penutupan akses saluran distribusi penjualan langsung tiket umrah menuju dan dari Jeddah dan Madinah oleh Garuda Indonesia melalui Program Wholesaler, hambatan masuk tersebut berdampak pada sebagian besar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) lainnya. PPIU yang ditunjuk oleh Garuda Indonesia terdiri dari PT. SmartUmrah (Kanomas Arci Wisata), PT. Maktour (Makassar Toraja Tour), PT. NRA (Nur Rima Al-Waali Tour), PT. Wahana Mitra Usaha (Wahana), PT. Aero Globe Indonesia, dan PT. Pesona Mozaik.

Pada proses persidangan, Majelis Komisi menilai bahwa tindakan Garuda Indonesia yang menunjuk keenam PPIU sebagai *wholesaler* tanpa melalui proses penunjukan yang dilakukan secara terbuka dan transparan, tidak didasarkan pada

---

<sup>41</sup> Penerapan Unsur Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (*Studi Kasus Penjualan Tiket Umroh oleh PT. Garuda Indonesia Persero*)

persyaratan dan pertimbangan yang jelas dan terukur, serta adanya inkonsistensi dalam rasionalitas penunjukan *wholesaler*.

### **Dasar Pertimbangan Majelis Hakim**

Bahwa berdasarkan Pasal 36 huruf 1 *jo.* Pasal 47 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Nomor 11 Tahun 2020) *jo.* Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya disebut PP Nomor 44 Tahun 2021), Komisi berwenang menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran;

- 1) Bahwa menurut ketentuan Pasal 47 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 1999 sebagai- mana diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 *jo.* Pasal 6 PP Nomor 44 Tahun 2021, Komisi berwenang menjatuhkan sanksi tindakan administratif.
- 2) Bahwa berdasarkan Pasal 4 ayat (2) PP Nomor 44 Tahun 2021, Majelis Komisi menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada Terlapor yang terbukti melakukan pelanggaran.
- 3) Bahwa berdasarkan Pasal 14 PP Nomor 44 Tahun 2021 *jo.* Pasal 2 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, penentuan besaran denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) didasarkan atas:
  - a. dampak negatif yang ditimbulkan akibat pelanggaran;
  - b. durasi waktu terjadinya pelanggaran;

- c. faktor yang meringankan;
  - d. faktor yang memberatkan; dan/atau
  - e. kemampuan Pelaku Usaha untuk membayar.
- 4) Bahwa berdasarkan Pasal 15 PP Nomor 44 Tahun 2021 jo. Pasal 5 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, faktor yang meringankan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf c terdiri atas:
- a. Pelaku Usaha melakukan aktivitas yang menunjukkan adanya upaya kepatuhan terhadap prinsip persaingan usaha sehat yang meliputi kode etik, pelatihan, penyuluhan, sosialisasi, dan sejenisnya;
  - b. Pelaku Usaha menghentikan secara sukarela atas perilaku anti kompetitif sejak timbulnya perkara;
  - c. Pelaku Usaha belum pernah melakukan pelanggaran yang sama atau sejenis terkait larangan prak-tek Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang;
  - d. Pelaku Usaha tidak melakukan pelanggaran atas dasar kesengajaan;
  - e. Pelaku Usaha bukan sebagai pemimpin/inisiator dari pelanggaran dan/atau;
  - f. dampak pelanggaran tidak signifikan terhadap persaingan.
- 5) Bahwa berdasarkan Pasal 16 PP Nomor 44 Tahun 2021 jo. Pasal 8 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, faktor yang memberatkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf d terdiri atas:

- a. Pelaku Usaha pernah melakukan pelanggaran yang sama atau sejenis sebagaimana diatur dalam undang-undang dalam waktu kurang dari 8 (delapan) tahun berdasarkan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap dan/atau;
  - b. Pelaku Usaha berperan sebagai inisiator dalam pelanggaran;
- 6) Bahwa berdasarkan Pasal 4 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, diatur ketentuan sebagai berikut:
- a. Durasi waktu terjadinya pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b ditentukan berdasarkan jumlah tahun terjadinya pelanggaran;
  - b. Apabila durasi waktu terjadinya pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kurang dari atau sampai dengan 6 (enam) bulan maka jumlah tahun terjadinya pelanggaran diperhitungkan sebagai 1/2 (setengah) tahun;
  - c. Apabila durasi waktu terjadinya pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) lebih dari 6 (enam) bulan namun tidak lebih dari 1 (satu) tahun maka jumlah tahun terjadinya pelanggaran dihitung sebagai 1 (satu) tahun;
  - d. Selain ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), Majelis Komisi dapat menggunakan koefisien waktu dalam menentukan jangka waktu pelanggaran per bulan, dalam jangka waktu pelanggaran selama 1 (satu) tahun.

- 7) Selanjutnya berdasarkan Pasal 17 PP Nomor 44 Tahun 2021 *jo.* Pasal 7 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, diatur mengenai ketentuan kemampuan Pelaku Usaha untuk membayar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf e b.
- 8) Bahwa berdasarkan Pasal 11 Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021, diatur ketentuan sebagai berikut:
  - a. Dalam hal Terlapor mengajukan keberatan atau kasasi atas putusan Komisi, Terlapor wajib menyampaikan jaminan bank sebagai jaminan pelaksanaan putusan Komisi dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak menerima putusan;
  - b. Jaminan bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak 20% (dua puluh persen) dari nilai Denda sebagaimana tercantum dalam amar putusan Komisi;
  - c. Jaminan bank sebagaimana di- maksud pada ayat (1) diserahkan kepada Ketua Komisi.
- 9) Bahwa terhadap pelanggaran Pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999, Majelis Komisi dapat mengenakan tindakan administratif berupa penghentian kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau merugikan masyarakat berupa perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan diskriminasi dan pengenaan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);
- 10) Bahwa pada saat pengambilan Putusan, Terlapor telah menghentikan

praktek diskriminasi dalam Program *Wholesaler* sebagaimana dimaksud butir 7 Bagian Tentang Hukum di atas;

- 11) Bahwa Majelis Komisi mempertimbangkan pengenaan sanksi administratif berupa denda kepada Terlapor berdasarkan perhitungan keuntungan bersih dan perhitungan total penjualan yang diperoleh Pelaku Usaha pada Pasar Bersangkutan, selama kurun waktu terjadinya pelanggaran terhadap Undang- Undang;
- 12) Bahwa Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang meringankan bagi Terlapor, yaitu:
  - a. Terlapor kooperatif selama proses persidangan yang dibuktikan dengan selalu hadir dan menyerahkan dokumen yang diminta selama Sidang Majelis Komisi berlangsung;
  - b. Terlapor telah mengalami kerugian bertahun-tahun secara terus menerus;
  - c. Keadaan pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid19) telah mengakibatkan hampir semua pelaku usaha Terdampak secara signifikan termasuk Terlapor.
- 13) Bahwa Majelis Komisi mempertimbangkan terdapat hal-hal yang memberatkan bagi Terlapor, yaitu:
  - a. Terlapor merupakan salah satu badan usaha milik negara (BUMN) di sektor industri transportasi udara yang seharusnya mematuhi peraturan per- undang-undangan, khususnya UU No. 5 Tahun 1999;

- b. Terlapor berperan sebagai inisiator dalam pelanggaran Pasal 19 huruf d UU Nomor 5 Tahun 1999.

### **Putusan**

Menimbang berbagai fakta, penilaian, analisa dan kesimpulan di atas, Majelis Komisi menyatakan bahwa PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terbukti melanggar pasal 19 huruf d UU No. 5/1999, dan menjatuhkan hukuman berupa denda administratif sebesar Rp 1 miliar, denda tersebut wajib dilakukan pembayaran selambat-lambatnya 30 hari sejak putusan berkekuatan hukum tetap, Apabila ter-lambat melakukan pembayaran denda, GIAA dapat dikenakan denda keterlambatan sebesar 2% (dua persen) per bulan dari nilai denda. Denda keterlambatan pembayaran denda ini sejalan dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

### **C. Pembuktian Pelanggaran Praktek Diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha Dallah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.**

Ada beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menurut penulis dapat dikenakan kepada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pelanggaran hukum persaingan usaha yang telah dilakukan, yaitu Pasal 17 tentang monopoli, Pasal 18 tentang monopsoni, Pasal 19 huruf dan c tentang penguasaan pasar dengan membatasi peredaran dan Pasal 19 huruf d tentang penguasaan pasar dengan praktik diskriminasi. Namun jika dilihat dalam substansi Pasal 17 dan Pasal 18 pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. menunjukkan



jika kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha belum tentu ditujukan untuk menguasai pasar, bisa jadi hanya untuk kepentingan pribadinya (self-interest) dibandingkan dalam keinginan untuk menguasai pasar, dalam Pasal 17 dan Pasal 18 juga disebutkan secara mendetail mengenai adanya pemilikan atas batas pangsa pasar tertentu.<sup>42</sup>

Sedangkan dalam Pasal 19 huruf c dan Pasal 19 huruf d lebih melihat tujuan untuk menguasai pasar bersangkutan, dalam arti dampak utama dari kegiatannya akan dirasakan oleh pelaku usaha pesaing di pasar bersangkutan terhadap penguasaan tersebut, serta tidak ada syarat terhadap pemilikan atas batas pangsa pasar tertentu. Jika dilihat kembali dengan kasus mekanisme *wholesaler* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk., maka penerapan Pasal 17 dan Pasal 18 tidak tepat. Karena sudah sangat jelas jika PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. mempunyai tujuan untuk menguasai pasar tiket penerbangan ibadah umrah dengan melakukan penunjukan langsung hanya kepada kelima *wholesaler* tersebut untuk memasarkan tiket penerbangan ibadah umrahnya. Dimana kelima *wholesaler* tersebut satu diantaranya juga merupakan anak perusahaan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk., yang artinya semua kendali besar tiket penerbangan ibadah umrah ada pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dan tidak adanya keterbukaan kesempatan bagi PPIU yang lain untuk turut andil menjadi salah satu *wholesaler*.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.* Marina Ramadhani Halaman 11

<sup>43</sup> *Op.Cit.* Marina Ramadhani. Halaman 12

Maka selanjutnya akan dilihat kesesuaian penerapan Pasal 19 huruf c dan Pasal huruf d terhadap kasus tersebut. Untuk Pasal 19 huruf c dapat dilihat dari unsur-unsur yang ada dalam substansi pasal tersebut, yaitu:

1. Unsur pelaku usaha;
2. Unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan;
3. Unsur melakukan sendiri maupun bersama-sama;
4. Unsur pelaku usaha lain;
5. Unsur praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
6. Unsur membatasi peredaran;
7. Unsur barang dan atau jasa; dan
8. Unsur pasar bersangkutan.

Maka jika dianalisis dengan melihat unsur-unsur tersebut ada salah satu unsur yang tidak terpenuhi dengan kasus yang terjadi, yaitu unsur membatasi peredaran. Dikarenakan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. tidak melakukan pembatasan peredaran terhadap tiket penerbangan ibadah umrah, namun lebih kepada penunjukan langsung hanya kepada kelima *wholesaler* pilihannya dan tidak terbuka terhadap PPIU yang lain. Kemudian akan dilihat kembali kesesuaian penerapan Pasal 19 huruf d, dikarenakan Pasal 19 huruf c tidak dapat terpenuhi salah satu unsurnya. Berikut unsur-unsur dari Pasal 19 huruf d, yaitu:

1. Unsur pelaku usaha;
2. Unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan;
3. Unsur melakukan sendiri maupun bersama-sama;

4. Unsur pelaku usaha lain;
5. Unsur praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
6. Unsur praktik diskriminasi; dan
7. Unsur pelaku usaha tertentu.

Dapat dilihat dari penjabaran unsur-unsur diatas, jika kasus mekanisme *wholesaler* tersebut telah memenuhi semua unsur dalam Pasal 19 huruf d. Hal tersebut diperkuat dengan bunyi Pasal 19 huruf d yaitu: “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa: d. Melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Dari bunyi Pasal 19 huruf d tersebut, jika diaplikasikan ke dalam kasus Garuda Indonesia, maka jelaslah bahwa penunjukan langsung kepada kelima *wholesaler* tersebut tanpa melalui proses penunjukan yang dilakukan tidak secara terbuka dan transparan, serta tidak didasarkan pada persyaratan dan pertimbangan yang jelas dan terukur itu menciderai ketentuan yang telah ada dalam hukum persaingan usaha. Hal tersebut dapat dilihat dari tidak diberikannya kesempatan PPIU yang lain untuk ikut berpartisipasi menjadi *wholesaler* penjualan tiket penerbangan ibadah umrah. Selain itu PPIU yang lain tidak diberikan hak yang sama mendapatkan akses dalam hal pembukuan dan pembelian tiket *route Middle East Area* (MEA) milik Garuda Indonesia untuk penerbangan tujuan ibadah umrah, seperti kelima *wholesaler* yang telah ditunjuk tersebut.

Secara teoritis, tindakan diskriminasi hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha ataupun kelompok pelaku usaha yang memiliki market power, sedangkan market power tersebut dapat memfasilitasi pelaku usaha untuk melakukan tindakan penguasaan pasar terhadap pelaku usaha lain. Adapun penguasaan pasar dalam sudut pandang ekonomi yang dilakukan melalui beberapa bentuk tindakan dapat memberikan efek yang positif berupa pencapaian efisiensi, terjaminya pasokan bahan baku atau produk untuk mencapai skala ekonomi atau cakupan ekonomi. Dengan demikian ada dasar pembelar terhadap tindakan penguasaan pasar tertentu, maka harus dikaji maksud dan tujuan serta akibat dari kegiatan-kegiatan tertentu yang dianggap merupakan penguasaan pasar yang merugikan (Tanato, 2014). Namun menurut hemat penulis PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. yang merupakan perusahaan penerbangan BUMN terbesar di Indonesia sudah barang tentu memiliki market power yang sangat besar pada segala tujuan penerbangan baik nasional maupun internasional.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Dalam dampak dan indikasi atas praktek yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia terkait pemilihan mitra penjualan tiket umroh, penanganan Kasus PT Garuda Indonesia yang melakukan diskriminasi harga, KPPU selaku komisi pengawas persaingan usaha dalam Putusan Nomor 06/KPPU-I/2020 yang menyatakan bahwa PT Garuda Indonesia (Tbk) telah terbukti melanggar ketentuan yang tercantum pada pasal 19 huruf d Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang menjelaskan bahwa “Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa: (d) melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

Adapun pihak terkait yang terkena dampak negatif ini yaitu:

- a. Pertama, konsumen terkait dengan kerugian immaterial bagi konsumen akhir, dikarenakan proses pembelian tiket maskapai Garuda Indonesia yang berjenjang dan tentu saja akan berdampak pada lamanya proses pemberangkatan.
- b. Kedua, biro dan agen perjalanan umrah yang lain, dikarenakan untuk pembukuan, reservasi tiket pesawat, pembookingan tiket pesawat, tanggal keberangkatan, harga yang ditawarkan serta ketersediaan seat dan lain-lain akan ditentu<sup>74</sup> h wholesaler, hal ini yang membuat

ruang gerak agen-agen lain semakin susah dan termasuk didalamnya agen-agen kecil yang baru akan berkembang.

- c. Ketiga, PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk itu sendiri, karena dengan buruknya iklim persaingan usaha pada penjualan tiket penerbangan umrah yang diciptakan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. maka akan berdampak buruk kedepannya, seperti ditinggalkan oleh biro dan agen perjalanan umrah yang selama ini menggunakan maskapai Garuda Indonesia untuk penerbangan umrahnya dan merusak kerjasama-kerjasama yang baik dengan berbagai biro dan perjalanan umrah yang telah terjalin sebelumnya. Dengan diketahui dampak negatif dari adanya mekanisme wholesaler yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. tersebut, diharapkan tidak akan terjadi lagi mekanisme *wholesaler* yang akan merugikan.
2. Dalam penegakan hukum yang dilakukan oleh KPPU terhadap praktek diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) terkait pemilihan mitra penjualan tiket umroh. Ada beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menurut penulis dapat dikenakan kepada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pelanggaran hukum persaingan usaha yang telah dilakukan, yaitu Pasal 17 tentang monopoli, Pasal 18 tentang monopsoni, Pasal 19 huruf dan c tentang penguasaan pasar dengan membatasi peredaran dan Pasal 19 huruf d tentang penguasaan pasar dengan praktik diskriminasi. Bahwa terhadap pelanggaran Pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999, Majelis Komisi mengenakan tindakan

administratif berupa penghentian kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau merugikan masyarakat berupa perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan diskriminasi dan pengenaan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);

3. Keputusan KPPU terkait diskriminasi PT Garuda Indonesia (Persero) terkait pemilihan mitra penjualan tiket umroh. sebagaimana dalam proses persidangan, Majelis Komisi menilai bahwa tindakan GIAA yang menunjuk ke-enam Penyelenggara Perjalanan badan Umrah(PPIU) sebagai wholesaler tanpa melalui proses penunjukan yang dilakukan secara terbuka dan transparan, tidak didasarkan pada persyaratan dan pertimbangan yang jelas dan terukur, serta adanya inkonsistensi dalam rasionalitas penunjukan *wholesaler*, membuktikan adanya praktik diskriminasi GIAA terhadap setidaknya 301 (tiga ratus satu) PPIU potensial dalam mendapatkan akses yang sama dalam hal pembukuan dan/atau pembelian tiket rute Middle East Area (MEA) milik GIA untuk tujuan umrah. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (“KPPU”) memutuskan bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. (“GIA”) terbukti melanggar pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (“UU No. 5/1999”) dalam perkara Dugaan Praktek Diskriminasi PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umrah Menuju dan dari Jeddah dan Madinah. Kesimpulan tersebut disampaikan dalam Sidang

Majelis Pembacaan Putusan yang dilakukan secara daring pada 8 Juli 2021. Atas pelanggaran tersebut, GIA dikenakan denda sebesar Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

## **B. Saran**

1. Dari peristiwa hukum perkara persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pihak maskapai Garuda Indonesia yang telah melakukan praktik diskriminasi, maka sudah seharusnya pemerintah melalui Menteri BUMN melakukan fungsi pengawasan terhadap mekanisme kerjasama antara Garuda Indonesia dengan Travel perjalanan Umroh di Indonesia, untuk senantiasa melakukan tender terbuka sesuai prosedur hukum yang berlaku.
2. Melakukan penindakan hukum yang pasti sehingga mempunyai efek jera kepada setiap oknum pelaku (kepada pejabat dan petugas lapangan lain yang terlibat pada BUMN) dengan pemecatan dan sanksi hukuman penjara, serta memberikan tanda black list terhadap mafia biro travel perjalanan umroh, dan merekomendasikan untuk segera dicabut izin operasional usahanya.
3. Perjalanan Ibadah Haji dan Umroh merupakan perjalanan religi yang penting bagi umat Islam di dunia, oleh sebab itu dalam pelaksanaannya, niat yang baik tidak boleh dirusak oleh segelintir orang yang tidak baik, demi meraup keuntungan pribadi, terlebih sampai merugikan negara

## **DAFTAR PUSTAKA**



## A. Buku

Budi Kagramanto, *'Larangan Persengkongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)'*, ed. by Devita Hilda, 1st edn (Surabaya: Srikandi, 2008).

Hermansyah, H. (2008). *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

I Made Sarjana, *Prinsip-Prinsip Pembuktian dalam Hukum Acara Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama (Sidoarjo: Zifatama Publishing, 2014)

*Penerapan Unsur Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Studi Kasus Penjualan Tiket Umroholeh PT. Garuda Indonesia Persero)*

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*,

Putu Samawati, *'Monopoli BUMN Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha'*, 1st edn (Malang: TunggalMandiri, 2018).

Serlika Aprita and Rio Adhitya, *'Filsafat Hukum'*, ed. by Shara Nurachma, 1st edn (Depok: PT RajaGrafindo Persada, 2020).

Susanti Adi nugroho, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia, Cetakan Pertama*, (Jakarta: Kencana, 2012)

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*

Ida Hanifah Dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima, halaman

Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Perss

Suhasril, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2012)

## B. Kebijakan Hukum dan Peraturan Perundang-Undangan

Al Qur'an terkait dalam penelitian ini adalah Al Baqarah ayat 158:

Peraturan KPPU Nomor 2 Tahun 2021 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Denda Pelanggaran Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Putusan Nomor 06 KPPU L/2020 Praktik Diskriminasi Pada Pt.Garuda Indonesia (Persero), Tbk Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umrah

Kepres No. 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha

PP Nomor 44 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

### **C. Karya Ilmiah/Jurnal/Artikel/ Kamus Hukum**

Wihelmus Jemarut",Pendekatan Rule of Reason Dan Per Se Ilegal Dalam Perkara Persaingan Usaha", Jurnal Hukum Widya Yuridika, 3.2 (2020)

Chesya Pebriana Sunur. Diskriminasi Harga Oleh Pt Garuda Indonesia.Tbk Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora

Indra Rahmatullah, "Filsafat Realisme Hukum (Legal Realism): Konsep Dan Aktualisasinya Dalam Hukum Bisnis Di Indonesia", adalah Buletin Hukum Dan Keadilan, 5.3 (2020)

Marina Ramadhani, Muhammad Alhada Fuadilah Habib, and Adelina Fitri, "Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umroh (Studi Kasus Pada PT Garuda Indonesia (Persero) TBK)", *Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy*, 1.2 (2021),

Marina Ramadhani, Muhammad Alhada Fuadilah Habib, and Adelina Fitri, "Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umroh (Studi Kasus Pada PT Garuda Indonesia (Persero) TBK)", *Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy*, 1.2 (2021)

Marina Ramadhani. Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umrah(Studi Kasus Pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.).

Ahmad Fajar Herlani and Awaliani Kharisma Septiana, "Penggunaan Pendekatan Perse Ilegal Dan Rule Of Reason Dalam Penyelesaian Kasus Praktek Monopoli Dalam Pelayanan Regulated Agent Pada PT Angkasa Pura

Logistik Di Bandar Udara Sultan Hasanuddin”, Jurnal Supremasi Hukum, 15.2 (2019)

Suprabu, H. (2019, Juli 1). Monopoli Tiket Penerbangan Ibadah umrah PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dalam Jurnal Marina Ramadhani. Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme Wholesaler Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umrah(Studi Kasus Pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.).

Melinda Febriani, Hasrullah, and Tuti Bahfiarti, “Strategi Komunikasi Pemasaran Terintegrasi PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk Makasar Dalam Mempertahankan Brand Image”, Jurnal Komunikasi Kareba, 7.1 (2018)

Mahrus Ali, “Pemetaan Tesis Dalam Aliran-Aliran Filsafat Hukum Dan Konsekuensi Metodologisnya”, Ius Quia Iustum Law Journal of Islamic University of Indonesia, 24.2 (2017)

#### **D. Internet.**

Garuda Indonesia.com. Akses Internet Mei 2022

CNN Indonesia, “Diskriminasi Tiket Umrah, Garuda Indonesia Didenda KPPU Rp1 M”, Cnnindonesia.Com,2021 <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210708163823-92-665107/diskriminasi-tiket-umrah-garuda-indonesia-didenda-kppu-rp1-m>

Detikedu.com Umroh dan Haji. Akses Internet Mei 2022.

<https://www.merdeka.com/peristiwa/penjualan-tiket-dimonopoli-pengusaha-travel-umrah-ancam-boikot-garuda-indonesia.htm>

Sunaryo, A. (2019, Maret 12). Penjualan Tiket Dimonopoli, Pengusaha Travel Umrah Ancam Boikot Garuda Indonesia. Retrieved September 14, 2021, from Merdeka.com:

Santoso, A. (2019, April 5). Garuda Indonesia Bantah Tuduhan Monopoli Tiket Umrah. Retrieved September 14, 2021, from Kumparan: <https://kumparan.com/bengawannews/garuda-indonesia-bantah-tuduhan-monopoli-tiket-umrah>.