

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Dalam kegiatan ekonomi pasti terjadi persaingan antar pelaku usaha untuk menjaga kelangsungan usaha. Dalam hal ini pelaku usaha dituntut untuk memasarkan produk-produk yang lebih unggul dari para pesaingnya agar memenangkan kompetisi pasar. Maka dari itu, persaingan merupakan sebuah hal mutlak yang terjadi di dalam dunia usaha. Persaingan dalam usaha dapat berimplikasi positif jika berada dalam iklim persaingan yang sehat, tetapi dapat berimplikasi negatif jika dijalankan dengan perilaku negatif dan didukung oleh sistem ekonomi yang tidak mengedepankan persaingan sehingga menyebabkan persaingan tidak kompetitif.<sup>1</sup>

Pada tanggal 5 Maret Tahun 1999 pemerintah membuat peraturan Perundang-Undangan untuk menciptakan ekonomi yang efisien, dengan mengundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pertimbangan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dinyatakan bahwa dalam demokrasi ekonomi memandang hak dan peluang yang setara dari setiap pelaku usaha dalam melaksanakan segala kegiatannya di dalam pangsa pasar mengenai kegiatan atas barang yang diproduksi serta pemasarannya. Tertera pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 mengenai acuan kebijakan politik perekonomian bangsa, bahwa dalam hukum perekonomian bangsa Indonesia wajib

---

<sup>1</sup> Mustafa, k. R. , 2012, *Hukum persaingan usaha: Teori, dan Praktik di indonesia* , Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm.8.

menjunjung dasar falsafah demokrasi kerakyatan.<sup>2</sup> Dengan demikian akan menciptakan pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang sehat.

Mendorong perekonomian bangsa merupakan peranan pemerintah yang sangat utama, salah satunya melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai implementasi penjamin kesejahteraan orang banyak. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 menjelaskan bahwa kegiatan yang dilakukan oleh BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuan dan tidak bertentangan pada peraturan Perundang-Undangan, ketertiban umum, dan atau kesusilaan.

Pada pelaksanaannya BUMN dikecualikan untuk memonopoli pangsa pasar atas kepentingan negara dalam menjamin kesejahteraan umum yang tertera dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang pada dasarnya dapat dikecualikan pada sektor tertentu yang berhubungan dengan kesejahteraan orang banyak. Hak monopoli ini diatur dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999. Pada prinsipnya monopoli dapat dikecualikan tapi mengenai pelaksanaannya praktik monopoli tidak boleh dikecualikan dan dibenarkan. Dalam pangsa pasar kedudukan BUMN sebagai pelaku usaha sangat memiliki keunggulan.

Pengecualian Badan Usaha Milik Negara (BUMN), pada akhirnya menimbulkan permasalahan hukum terkait dengan permasalahan keadilan dalam penerapan hukumnya. Semangat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk menciptakan persaingan yang sehat bagi semua pelaku usaha menjadi tereduksi dengan dikecualikannya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dari ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

---

<sup>2</sup> Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.10.

Perlu diingat bahwa terhadap pelaku usaha yang melakukan kegiatan yang sama, atau yang dapat disamakan, akan mendapat perlakuan yang sama menurut prinsip dan standar hukum persaingan usaha yang berlaku, antara lain adalah memberikan jaminan adanya keadilan (*fairness*), kesamaan kesempatan (*equality*), dan perlakuan yang sama atau non diskriminasi.<sup>3</sup>

Maka dari itu, pemerintah membuat suatu komisi untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang kemudian ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 terkait pembentukan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk melaksanakan perintah sebagai instansi negara melalui kewenangannya mengenai hak mengatur dalam praktik persaingan usaha tidak sehat, dalam setiap kegiatan usahanya demi menjamin kepastian hukum bagi setiap pelaku usaha.<sup>4</sup>

KPPU bertanggung jawab atas wewenangnya untuk menciptakan persaingan yang sehat yang diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU akan melakukan pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang meliputi perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan penyalahgunaan posisi dominan yang menyebabkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Salah satu bentuk kegiatan yang dilarang, yaitu penguasaan pasar yang diatur pada Pasal 19, Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang nomor 5 tahun 1999 Tentang

---

<sup>3</sup>*Ibid*, hlm. 447.

<sup>4</sup>*Ibid*, hlm.13.

Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan usaha tidak sehat.<sup>5</sup> Penguasaan pasar merupakan keinginan dari sebgaiian pelaku usaha, karena penguasaan pasar yang cukup besar memiliki potensi yang positif dengan tingkat keuntungan yang mungkin bisa diperoleh oleh pelaku usaha.<sup>6</sup> Dari sudut pandang ekonomi, kegiatan penguasaan pasar (*market control*) diartikan sebagai kemampuan pelaku usaha, dalam mempengaruhi pembentukan harga, atau kuantitas produksi atau aspek lainnya dalam sebuah pasar.<sup>7</sup> Kegiatan ini dapat dilakukan sendiri oleh satu pelaku usaha atau bersama-sama dengan pelaku usaha lainnya, dan dapat terdiri dari satu atau beberapa kegiatan sekaligus.

Pihak yang dapat melakukan penguasaan pasar adalah pelaku usaha yang mempunyai *market power*, yaitu pelaku usaha yang dapat menguasai pasar, sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa di pasar yang bersangkutan.<sup>8</sup> Pelaku usaha yang dapat dikatakan memiliki *market power* yaitu menguasai lebih dari 50% pangsa pasar atau jenis produk tertentu.<sup>9</sup>

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini dirumuskan secara *rule of reason* sehingga penguasaan pasar itu sendiri menurut Pasal ini tidak secara mutlak dilarang. Penguasaan pasar dilarang apabila dari penguasaan pasar yang dimiliki oleh pelaku usaha tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima. Penguasaan pasar sendiri belum tentu bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang kemungkinan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

---

<sup>5</sup> Susanti Adi Nugroho, 2012, *Hukum persaingan usaha di indonesia dalam teori dan praktik serta penerapan hukumnya*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 254.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 255.

<sup>7</sup> Rachmadi Usman, 2013, *Op.cit.*, hlm. 424.

<sup>8</sup> Susanti Adi Nugroho, *Loc.cit.*

<sup>9</sup> *Ibid*.

adalah jenis-jenis kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha perusahaan yang menguasai pasar yang pada akhirnya anti terhadap persaingan usaha yang sehat.

Salah satu bentuk penguasaan pasar adalah melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Merujuk pada Pasal tersebut yang pada intinya menyatakan bahwa Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.

Ruang lingkup larangan dalam ketentuan Pasal *a quo* mencakup praktik diskriminasi berupa perlakuan berbeda terhadap pihak tertentu yang dilakukan secara sendiri oleh pelaku usaha maupun dilakukan secara bersama-sama dengan pelaku usaha lain yang dapat berupa diskriminasi harga maupun non harga. Terdapat karakteristik praktik diskriminasi yaitu pihak yang dirugikan adalah pelaku usaha yang bekerja sama dengan perusahaan diskriminatif yang mungkin bukan pesaing dari perusahaan diskriminatif tersebut.<sup>10</sup>

Pelaku usaha memiliki berbagai motif dan bentuk dalam melakukan praktik diskriminasi. Beberapa motif yang sering terjadi dalam praktik misalnya adanya preferensi terhadap pelaku usaha tertentu yang disebabkan karena pengalaman bertahun-tahun, mengeluarkan perusahaan pesaing dari pasar, hingga menghambat pesaing yang berkompetisi untuk masuk ke pasar. Lebih lanjut terkait bentuk-bentuk umum yang sering muncul dalam klaim bahwa telah terjadi praktik diskriminasi diantaranya menolak sama sekali melakukan hubungan usaha, memberikan syarat-syarat tertentu dalam hubungan usaha, tidak memberikan kepada pihak yang sama

---

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 259.

bagi pihak tertentu untuk mengajukan tawaran, penunjukan langsung, perbedaan perlakuan terhadap pihak tertentu, dan sebagainya. Dalam hal ini adanya tindakan diskriminasi berakibat merugikan pelaku usaha tertentu dalam hal ini berupa persaingan usaha tidak sehat dan/atau praktik monopoli.

Salah satunya perkara yang bermula sejak laporan publik yang mengatakan dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 oleh maskapai penerbangan dibawah naungan BUMN yaitu PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk. dalam perkara pelanggaran praktik diskriminasi pada penjualan tiket umrah *Route MEA (Middle East Airlines)* atau rute penerbangan timur tengah.

PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. adalah perusahaan penerbangan milik pemerintah atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan merupakan anggota *SkyTeam* (aliansi maskapai penerbangan dunia) yang menjalankan rute internasional dan rute domestik serta maskapai Garuda Indonesia selalu memimpin pasar penerbangan di Indonesia. PT. Garuda Indonesia memiliki visi yaitu menjadi perusahaan handal dengan menawarkan layanan yang berkualitas kepada masyarakat dunia menggunakan keramahan Indonesia, hal tersebut mendorong maskapai Garuda Indonesia untuk senantiasa meningkatkan kinerja melalui peningkatan pelayanan, standar keamanan penerbangan, peningkatan jumlah *passenger carried* (penumpang yang diangkut) dan memenuhi harapan *stakeholder*-nya.<sup>11</sup>

Maskapai Garuda Indonesia memiliki *brand image* dari persepsi yang baik dan eksistensi yang kuat di benak konsumen, hal itu membuat maskapai Garuda Indonesia mempunyai *brand premium*, itu dapat dilihat dari segi keamanan dan kenyamanannya

---

<sup>11</sup> Melinda Febriani, 2017, "Strategi Komunikasi Pemasaran Terintegrasi PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Makassar Dalam Mempertahankan *Brand Image*", Skripsi Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 4-3.

yang sudah tidak diragukan lagi.<sup>12</sup> Berdasarkan hal tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa PT. Garuda Indonesia memiliki penguasaan pasar atau *market power* sangat besar di dalam pasar penerbangan pada umumnya. Maka dari itu, PT. Garuda Indonesia yang menjadi pilihan utama bagi Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dalam memberangkatkan Jemaah umrah.

Perkara ini bermula dengan PT. Garuda Indonesia menciptakan GA info Nomor: 001/GA/NH/III/19 tentang pelayanan penjualan tiket MEA *Route (Middle East Airlines)* atau rute penerbangan timur tengah pada tanggal 13 Maret 2019. GA info ini berjalan efektif per 1 Maret 2019. 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:

1. PT. Smart Umroh (Kanomas Arci Wisata)
2. PT. Maktour (Makasar Toraja Tour)
3. PT. NRA (Nur Rima Al-Wai Tour)

Terdapat Pembaruan informasi bahwa telah menambah mitra *wholesaler* yaitu: PT. Wahana Mitra Usaha. Selanjutnya pada tanggal 15 Maret, PT. Garuda Indonesia mengadakan sosialisasi rencana program rute MEA Garuda Indonesia yang faktanya PT. Garuda Indonesia hanya mengajak Top 20 Kontributor Garuda (PPIU) pada sosialisai tersebut dari 611 agen. Sosialisasi ini hanya dihadiri oleh perwakilan Garuda Indonesia dan 11 Mitra Agen (PPIU).

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm.2

Garuda memilih Top 20 kontributor yaitu PPIU yang mempunyai jejak rekam penjualan yang baik di *airlines* lain. Tim Investigator menilai, seharusnya PT. Garuda Indonesia membuka kesempatan seluas-luasnya bagi semua PPIU. Tiga Mitra yang ditetapkan sebagai mitra *wholesaler* PT. Garuda Indonesia, yaitu PT. Pesona Mozaik dan PT. Aero Globe Indonesia yang merupakan salah satu anak perusahaan PT. Garuda Indonesia. Singkatnya semua kewenangan dipegang oleh *wholesaler* yang telah ditetapkan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.

Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalitas, transparansi, akuntabilitas, dan syariat yang di atur dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

PT. Garuda Indonesia telah menentukan enam penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). PPIU yang ditunjuk menjadi mitra *wholesaler* ini memiliki *track record* yang baik, yang kemudian ditawarkan *previlige* oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. melalui proses pemilihan mitra *wholesaler* dengan penunjukan yang dilakukan tidak transparan dan terbuka, tidak memiliki persyaratan dan pertimbangan yang jelas dan terukur dan terciptanya inkonsistensi dalam rasionalitas penetapan PPIU mitra *wholesaler*.

Dasar pertimbangan Majelis Hakim dalam menetapkan dampak yang ditimbulkan pada perkara ini berpedoman pada Peraturan KPPU Nomor 3 Tahun 2011, tentang Pedoman Pasal 19 huruf d (Praktik Diskriminasi) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Kegiatan ini telah menyebabkan persaingan usaha yang tidak sehat baik

di di level horizontal (di pasar pelaku praktik diskriminasi) dan di level vertikal (di pasar praktik diskriminasi).

Persaingan horizontal ataupun vertikal pada perkara ini adalah persaingan antara Terlapor dengan para pesaingnya di industri penerbangan serta konsumen yang menjadi tujuan pada penjualan tiket umrah. Maka dari itu, banyak menciptakan dampak antara para pesaing serta bagi konsumen. Hal ini berdampak pada sebagian pelaku usaha di industri penerbangan tersingkir akibat persaingan yang terjadi secara bersamaan akibat kebijakan Terlapor. Selain itu, persaingan ini menyebabkan pelaku usaha mengalami penurunan maka proporsi bersaing dengan industri lain semakin kecil di pasar bersangkutan. Persaingan yang muncul dalam penguasaan pasar ini menyebabkan industri penerbangan lainnya memutar otak untuk tetap memperjuangkan bisnisnya guna mempertahankan eksistensinya di pasar bersangkutan di industri penerbangan.

Tim Investigator menemukan fakta dalam persidangan bahwa menetapkan sesungguhnya pada pasar penjualan tiket umrah benar dilaksanakan melalui enam PPIU dan Terlapor selaku produsen utama pada penjualan pada pangsa pasar. Kegiatan ini menimbulkan pemegang kuasa pada penjualan tiket umrah ini mengakibatkan pihak PPIU lainnya wajib bersaing oleh mitra yang telah ditunjuk oleh Terlapor, dimana mitra *wholesaler* yang ditunjuk Terlapor melihat *track record* yang baik.

Akibat dari adanya dugaan praktik diskriminasi ini menciptakan kegiatan monopoli yang menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat. Dugaan perkara ini mempengaruhi pendapatan dari 301 non mitra *wholesaler*, bahwa kegiatan ini

berdampak pada *Airlines* yang mengakibatkan penurunan penghasilan dan berkurangnya minat masyarakat pada *Airlines* lain untuk menjalankan ibadah umrah.

Kegiatan ini juga dalam persaingan antara mitra yang ditunjuk Terlapor akan menimbulkan perbedaan antar mitra yang dapat menciptakan persaingan pada penjualan kedepannya. Selain dari pada itu, kegiatan ini juga menciptakan kekuasaan pemegang pangsa pasar dalam mempengaruhi kebebasan konsumen untuk memilih harga yang tidak bebas karena kurangnya pilihan pada penjualan.

Majelis Komisi mempertimbangkan mengenai akibat terkonsentrasinya layanan reservasi tiket ini telah menciptakan kenaikan biaya perjalanan ibadah umroh (BPIU) yang ditunjuk sebagian besar PPIU (selain dari mitra yang ditunjuk oleh Terlapor), yang mana dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah umrah bahwa komponen biaya terbesar dari BPIU adalah biaya transportasi udara (Tanah Air ke Arab Saudi PP), bahkan mennyentuh lebih dari 50% dari total BPIU.

Kegiatan yang dilakukan oleh Terlapor bisa ditetapkan bahwa kegiatan *wholesaler* dilakukan dengan menghambat persaingan. Kegiatan ini digolongkan dalam kegiatan diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu di pasar bersangkutan. Kegiatan ini sangat berdampak sulitnya bergerak bagi biro dan agen kecil yang sedang berkembang. Pelaku usaha membutuhkan perlindungan dan kesempatan yang sama dalam persaingan agar dapat berkembang.

Sejalan dalam teori keadilan menurut Hans Kelsen dan John Rawls, keadilan adalah suatu kedudukan dimana hukum harus mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi. Sekalipun seseorang memiliki hak yang harus dilindungi, namun hukum harus bertindak tegas untuk membatasi hak individu tersebut jika ada

kepentingan umum yang dirugikan oleh pemenuhan hak pribadi tersebut.<sup>13</sup> Jika dikaitkan dengan hukum persaingan usaha, maka hukum harus melindungi pelaku usaha kecil dan menengah dari praktik monopoli yang diciptakan oleh pelaku usaha dominan di pasar agar usahanya dapat terus berjalan. Hukum persaingan usaha yang baik akan melindungi setiap unsur dalam struktur pasar sesuai dengan pangasanya, baik produksi, distributor maupun konsumen.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berlangsung bagi seluruh pelaku usaha swasta maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Salah satu tujuan pemberlakuan Undang-Undang Anti Monopoli sesuai dalam Pasal 3 huruf (b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.

Oleh karena itu, maka perlu menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan dampak putusan terhadap kasus ini, karena kegiatan ini akan berdampak menciptakan pasar penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah menjadi terkonsentrasinya pada keenam pelaku usaha yang berlokasi di Jakarta. Kegiatan ini mengakibatkan dan/atau menciptakan hambatan pasar sebgaiain besar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) atau setidaknya 301 PPIU untuk memperoleh akses reservasi dan/atau harga tiket terlapor.

Berdasarkan latar belakang yang di uraikan di atas, maka sekiranya perlu dilakukan penelitian terkait faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi, indikasi terjadinya dugaan praktik diskriminasi yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk dalam putusan KPPU Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020 dan

---

<sup>13</sup> Indriani, *Loc. cit.*

dampak yang ditimbulkan dari dugaan pelanggaran praktik diskriminasi dalam persaingan usaha oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dengan demikian, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“DUGAAN PRAKTIK DISKRIMINASI OLEH PERUSAHAAN MASKAPAI PENERBANGAN BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) DALAM PENJUALAN TIKET UMRAH (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 06/KPPU-L/2020)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis susun, maka penulis menentukan rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Apa faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi dalam penjualan tiket umrah MEA *Route* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk.?
2. Apa indikasi terjadinya dugaan praktik diskriminasi yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk dalam putusan KPPU Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020?
3. Bagaimana dampak yang ditimbulkan dari dugaan praktik diskriminasi dalam penjualan tiket umrah MEA *Route* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pihak terkait?

## **C. Tujuan Penelitian**

Di dalam suatu penelitian sudah pasti harus dapat memberikan tujuan yang jelas, supaya terarah serta mengenai sarannya. Adapun tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi dalam penjualan tiket umrah MEA *Route* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk.

2. Untuk mengetahui indikasi dugaan terjadinya praktik diskriminasi yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk dalam putusan KPPU Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020.
3. Untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan dari dugaan praktik diskriminasi dalam penjualan tiket umrah MEA *Route* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pihak terkait.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoretis, penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan wawasan penulis khususnya mengenai persaingan usaha, terkhusus mengenai faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi, indikasi terjadinya dugaan praktik diskriminasi dan dampak dugaan praktik diskriminasi.

##### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi penulis: Guna meningkatkan wawasan dan memperdalam pemahaman yang diperoleh dibidang hukum, khususnya faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi, indikasi terjadinya dugaan praktik diskriminasi dan dampak yang ditimbulkan dari dugaan praktik diskriminasi. Penelitian ini sebagai penyelesaian tugas akhir perkuliahan di Universitas Andalas untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum.
- b. Bagi Masyarakat: Dengan adanya penelitian ini mampu memberikan pengetahuan bagi masyarakat mengenai hukum persaingan usaha khususnya pelanggaran praktik diskriminasi dan penelitian ini dapat menjadi bahan

referensi oleh mahasiswa, Dosen, dan masyarakat dalam menerapkan hukum yang lebih baik untuk digunakan dalam penyelesaian praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

## **E. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah cara yang teratur dan terpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk menemukan, mengembangkan maupun guna menguji kebenaran maupun ketidak-benaran dari suatu pengetahuan, gejala atau hipotesa. Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Dalam penelitian ini, metode yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif. Penelitian hukum yuridis normatif adalah penelitian yang menerapkan teori hukum yang memberi pemahaman terhadap permasalahan norma yang dialami oleh ilmu hukum dogmatik dalam kegiatannya mendeskripsikan norma hukum, merumuskan norma hukum (membentuk peraturan Perundang-Undangan), dan menegakkan norma hukum (praktik yudisial).<sup>14</sup>

### **2. Pendekatan Masalah**

Pendekatan yang digunakan merupakan pendekatan Perundang-Undangan (*Statutes Approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan untuk mempelajari seluruh Perundang-Undangan serta regulasi yang berafiliasi dengan berita hukum yang

---

<sup>14</sup> Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi penelitian hukum normatif dalam Justifikasi teori hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm.100.

ditangani.<sup>15</sup> Yaitu Peraturan Perundang-Undangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang berkaitan melalui pelanggaran aturan persaingan usaha antara lain, yaitu: Pasal 19 huruf (d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan menggunakan kasus (*Case Approach*) yaitu mengetahui penerapan tata cara atau kaidah aturan dalam praktik aturan sesuai<sup>16</sup> Putusan Nomor 06/KPPU-L/2020 tentang dugaan praktik diskriminasi PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk terkait pemilihan mitra penjualan tiket umrah menuju dan dari Jeddah dan Madinah.

### 3. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan yaitu penelitian yang bersifat deskriptif analisis. Dengan Teknik deskriptif dimaksudkan peneliti memaparkan apa adanya suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum.<sup>17</sup> Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif dikarenakan data yang nantinya diperoleh bukan berbentuk angka melainkan gambaran data yang berupa penjelasan berbentuk kalimat, yang mana dalam penelitian ini akan menggambarkan data sedetail mungkin mengenai faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi dalam putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2020, indikasi terjadinya dugaan praktik diskriminasi pada perkara KPPU Nomor 06/KPPU-L/2020 dan dampak yang ditimbulkan dari dugaan praktik diskriminasi dalam putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2020.

### 4. Jenis Data dan Sumber data

#### 1) Jenis data

Jenis data dalam penelitian ini adalah Data Sekunder yaitu data yang diperoleh/ dikumpulkan dan disatukan oleh studi-studi sebelumnya

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum Cetakan ke-11*, Kencana, Jakarta, hlm 193.

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm 10.

<sup>17</sup> Made Pasek Diantha, 2016, *Op. Cit.*, hlm.152.

atau yang diterbitkan oleh berbagai instansi lain. Biasanya sumber tidak langsung berupa data dokumentasi dan arsip-arsip resmi.

## 2) Sumber data

Sumber data dalam penelitian adalah subyek dari mana data dapat diperoleh. Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua sumber data yaitu:

A. Sumber data primer, yaitu data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti dari sumber pertamanya. Dalam penelitian ini sumber data primer penulis dapatkan dari Draft Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

B. Sumber data sekunder, yaitu data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti sebagai penunjang dari sumber pertama. Dapat juga dikatakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Bahan hukum tersebut dalam penelitian ini berupa:

### a) Bahan Hukum Primer

Bahan huku primer, merupakan bahan hukum utama yang mempunyai otoritas, meliputi peraturan perundang-undangan dan segala dokumen resmi yang memuat ketentuan hukum, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

4. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

5. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 tahun 2011 tentang pedoman Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

7. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umrah.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang berupa buku-buku, tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan penelitian.<sup>18</sup> Penelitian ini sumber hukum sekunder berupa karya tulis ilmiah dari sarjana hukum, teori serta pendapat ahli, bahan pustaka, literatur yang berhubungan dengan penelitian, dan juga bersumber dari internet.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan ataupun petunjuk pada bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berupa :

1. Kamus-kamus Hukum
2. Kamus Besar Bahasa Indonesia

---

<sup>18</sup> Dr. Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hlm.17.

3. Kamus Bahasa Inggris
4. Ensiklopedia Hukum
5. Website Resmi Komisi Pengawas Persaingan Usaha Indonesia.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data diawali dengan kegiatan penelusuran Peraturan Perundang-Undangan dan sumber hukum positif lain dari sistem hukum yang dianggap relevan dengan pokok persoalan hukum yang sedang dihadapi. Kalau sumber hukum yang relevan diperoleh selengkap mungkin, kegiatan dilanjutkan dengan pengkajian terhadap relevansi dan dampak dari pemberlakuan sumber hukum tadi terhadap kedudukan Terlapor serta status perkara.<sup>19</sup> Teknik Pengumpulan data dalam penelitian ini berupa studi pustaka. Studi pustaka adalah metode pengumpulan data dengan mencari informasi lewat buku, jurnal, makalah, dan literatur lainnya yang bertujuan untuk membentuk sebuah landasan teori.

## 6. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Data yang telah dikumpulkan kemudian diolah terlebih dahulu dengan cara melakukan pengoreksian terhadap data yang telah didapat dan disesuaikan dengan permasalahan yang diteliti dalam penelitian dugaan praktik diskriminasi oleh perusahaan maskapai Badan Usaha Milik Negara Dalam Penjualan Tiket Umrah (Studi Kasus Putusan Nomor 06/KPPU-L/2020).

### b. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini oleh penulis adalah menggunakan Metode Kualitatif yang dimana tata cara penelitiannya adalah

---

<sup>19</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 109.

dengan mencari semua informasi dan data, setelah itu data dan informasi yang diperoleh akan dianalisis sehingga menjadi satu kesatuan, dalam menganalisis data penelitian berisikan uraian tentang cara-cara analisis yang digunakan untuk memecahkan masalah yang dijadikan objek penelitian Melalui data kualitatif tersebut akan menghasilkan data deskriptif yang dinyatakan secara tertulis atau lisan, serta perilaku nyata.<sup>20</sup>

## 7. Kerangka Teoritis

Salah satu komponen utama di dalam penelitian hukum adalah menentukan teori apa yang hendak digunakan pada penelitian tersebut. Teori akan alat bantu dalam memahami karakteristik dari suatu fenomena, serta bagaimana hubungannya dengan fenomena-fenomena lainnya<sup>21</sup>. Dengan kata lain, teori merupakan pisau analisis yang digunakan untuk menjawab permasalahan hukum yang sedang diteliti.

Menurut Soerjono Soekanto, kerangka teoritis bagi suatu penelitian mempunyai beberapa kegiatan antara lain:

untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya; teori berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi; teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti; dan teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.<sup>22</sup>

Adapun beberapa teori yang digunakan di dalam penelitian ini, antara lain:

### a. Teori Keadilan Hukum

Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil” yang berarti tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Ilmu Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm.32.

<sup>21</sup> Bachtiar, 2018, *Metode Penelitian Hukum*, UNPAM Press, Tangerang Selatan, hlm. 125.

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Op. Cit.*, hlm. 127.

sewenang-wenang. Dapat disimpulkan bahwa pengertian keadilan adalah semua hal yang berkenan dengan sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia, keadilan berisi sebuah tuntutan agar orang memperlakukan sesamanya sesuai dengan hak dan kewajibannya, memperlakukan dengan tidak pandang bulu atau pilih kasih melainkan, semua orang diperlakukan sama sesuai dengan hak dan kewajibannya. semua orang diperlakukan sama sesuai dengan hak dan kewajibannya.<sup>23</sup>

Menurut Hans Kelsen, konsep hukum dikembangkan sejalan dengan cita-cita keadilan tertentu, yaitu cita-cita demokrasi dan liberalisme. Sedangkan hukum yang lahir dari penegakan keadilan, ada tatanan hukum yang dari sudut pandang tertentu dianggap tidak adil. Maka dari itu, Kelsen dengan tegas menetapkan antara konsep hukum dan gagasan keadilan.

Menurut Kelsen, tidak mungkin ada keteraturan yang dapat memberikan kebahagiaan bagi setiap orang. Hukum yang dicita-citakan banyak orang adalah hukum yang diciptakan tidak hanya untuk memenuhi kepentingan satu pihak dengan mengorbankan pihak lain, melainkan yang dapat menghasilkan kompromi antara kepentingan yang berbeda untuk meminimalkan kemungkinan friksi atau friksi antar pihak. Tidak adil jika aturan umum diterapkan pada satu kasus tetapi tidak diterapkan pada kasus serupa lainnya. Kelsen menekankan keadilan sebagai tujuan hukum.<sup>24</sup> Kelsen menitikberatkan keadilan sebagai tujuan dari hukum.

Tidak sama dengan Hans Kelsen, John Rawls, seorang filsuf dari Jerman, mengatakan teori keadilan menurut sudut pandangnya sendiri. Keadilan menurut Rawls harus menegakkan dua prinsip utama. Pertama adalah prinsip kebebasan

---

<sup>23</sup> Manullang E.fernando M, 2007, *menggapai hukum berkeadilan*, buku Kompas, Jakarta, Hlm. 57.

<sup>24</sup> Hans Kelsen, 2009, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, hlm. 16-17.

yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*), yang kedua adalah prinsip yang terlahir dari dua bagian yaitu prinsip perbedaan (*the principle of fair equality of opportunity*).<sup>25</sup>

Asas kebebasan menurut Rawls yaitu asas yang memberikan kebebasan kepada setiap individu untuk memperoleh dan menggunakan haknya. Hak tersebut yaitu kebebasan berpartisipasi dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan), kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers), kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama), kebebasan menjadi diri sendiri, dan hak untuk mempertahankan milik pribadi. Prinsip kedua yang meliputi prinsip perbedaan dan prinsip persamaan yang adil memiliki sifat yang lebih condong pada kepentingan bersama atau sosial.<sup>26</sup>

Asas kesepakatan kesempatan yang adil merupakan asas yang membuka seluas-luasnya bagi setiap individu untuk berkembang dan berusaha, tidak ada hambatan yang menghalangi seseorang untuk menerima haknya untuk hidup dan melakukan apa yang dia inginkan selama proses tersebut berlangsung. pemenuhan haknya tidak mengganggu hak orang lain.

Prinsip ini kemudian akan menghilangkan ketegangan sosial di lapisan terlemah masyarakat. Lemah yang dimaksud disini adalah keadaan dimana seseorang kurang memiliki kesempatan untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan, dan kekuasaan. Memberikan keuntungan lebih bagi mereka yang kurang beruntung dalam hal prospek kesejahteraan, pendapatan, dan/atau otoritas yang memberikan pemahaman tersendiri tentang prinsip perbedaan keadilan menurut Rawls.

---

35. <sup>25</sup> Damanhuri Fattah, 2013, *Teori Keadilan menurut John Rawls*, Jurnal TAPIs, Vol.9, No.2, 2013, hlm.

<sup>26</sup> *Ibid*

Mencermati pemikiran Hans Kelsen dan John Rawls, bisa disimpulkan bahwa keadilan adalah suatu kedudukan dimana hukum harus mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi. Sekalipun seseorang memiliki hak yang harus dilindungi, namun hukum harus bertindak tegas untuk membatasi hak individu tersebut jika ada kepentingan umum yang dirugikan oleh pemenuhan hak pribadi tersebut.<sup>27</sup> Jika dikaitkan dengan hukum persaingan usaha, maka hukum harus melindungi pelaku usaha kecil dan menengah dari praktik monopoli yang diciptakan oleh pelaku usaha dominan di pasar agar usahanya dapat terus berjalan. Hukum persaingan usaha yang baik akan melindungi setiap unsur dalam struktur pasar sesuai dengan pangsanya, baik produksi, distributor maupun konsumen.

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah dalam memahami tulisan ini, maka penulis akan menguraikan secara garis besar dan sistematis mengenai hal-hal yang dijelaskan lebih lanjut, sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis menjelaskan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan metode yang digunakan dalam penelitian ini.

### **BAB II: TINJAUAN KEPUSTAKAAN**

Dalam bab ini akan membahas tentang tinjauan tentang hukum persaingan usaha, tinjauan tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan tinjauan tentang Komisi Pengawas Persaingan usaha.

---

<sup>27</sup> Indriani, *Loc. cit.*

### **BAB III : PEMBAHASAN**

Pada bagian ini akan disampaikan hasil penelitian serta pembahasan yang diangkat, mengenai faktor penyebab munculnya dugaan praktik diskriminasi dalam penjualan tiket umrah MEA *route* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk., indikasi terjadinya dugaan praktik diskriminasi yang dilakuakn oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk dalam putusan KPPU Perkara Nomor 06/KPPU-L/2020 dan dampak yang ditimbulkan dari dugaan praktik diskriminasi dalam penjualan tiket umrah MEA *route* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero), Tbk. terhadap pihak terkait.

### **BAB IV : PENUTUP**

Dalam bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian serta saran yang diberikan dari objek yang diteliti oleh penulis.

