

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat bertujuan lebih luas daripada hanya sekedar melindungi persaingan usaha demi kepentingan persaingan itu sendiri. Pasal 3 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tidak hanya terbatas pada tujuan utama undang-undang antimonopoli, yaitu sistem persaingan usaha yang bebas dan adil, namun termasuk juga kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi semua pelaku usaha. Secara eksplisit memang tujuan itu belum mengakomodasi hambatan persaingan serta penyalahgunaan kekuasaan ekonomi. Namun, hal itu diatur dalam pasal-pasal tentang perjanjian atau penggabungan usaha yang dilarang, sehingga bagi semua pelaku usaha dalam melakukan kegiatan ekonomi tersedia ruang gerak yang luas.¹

Salah satu implementasi terbukanya ruang gerak usaha yang luas dapat ditemukan dalam kegiatan usaha penerbangan. Banyaknya jumlah maskapai penerbangan yang beroperasi di Indonesia secara langsung menciptakan persaingan yang cukup ketat. Walaupun menghadapi tekanan dengan meningkatnya harga bahan bakar, industri penerbangan nasional tetap mengalami pertumbuhan dengan pertumbuhan arus penumpang domestik mencapai 4,57%, dari 34,01 juta pada tahun 2006 menjadi 36,13 juta pada tahun 2007. Pertumbuhan ekonomi Indonesia memiliki kecenderungan menaik dan berdampak

¹Andi Fahmi Lubis, et al. (Ed.). *Hukum Persaingan Usaha antara Tex dan Konteks*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Jakarta, 2009, hlm.17.

pada peningkatan pertumbuhan industri penerbangan nasional, diantaranya akan dapat menempatkan Indonesia pada peringkat kelima pasar penerbangan-domestik dunia. Satu kekuatan penting Indonesia adalah besaran penduduknya, yang saat ini sekitar 240 juta jiwa dan luas wilayahnya yang memerlukan sarana transportasi udara yang handal. Menurut data dari Asosiasi Penerbangan Nasional Indonesia (INACA), jumlah pemakai jasa penerbangan domestik meningkat dua kali lipat dari 2008 menjadi 74,2 juta orang pada 2013, sedangkan pada jalur internasional mencapai 10,8 juta orang.²

Banyaknya pemain dalam industri jasa penerbangan ini antara lain disebabkan karena tingginya potensi keuntungan yang dapat diraih. Sebagaimana diketahui dalam jangka pendek, meskipun pada kondisi merugi, keuntungan dari penjualan tiket pesawat masih mampu untuk membayar *variable cost*.³ Dalam kondisi perusahaan memperoleh untung, kondisi harga tiket masih lebih tinggi dari *average cost*,⁴ keuntungan yang diperoleh perusahaan jasa penerbangan akan berada di atas keuntungan normal. Kondisi tersebut merupakan daya tarik bagi investor atau pelaku usaha untuk masuk dalam bisnis jasa penerbangan.

Menjamurnya maskapai penerbangan dalam kurun waktu 10 tahun terakhir di satu sisi memberikan implikasi positif bagi masyarakat pengguna jasa penerbangan, yaitu banyak pilihan atas operator penerbangan dengan berbagai ragam pelayanannya. Di samping itu, banyaknya maskapai penerbangan telah

² <http://www.hubud.dephub.go.id/?id/liputan/detail/149>, diakses pada 15 desember 2015

³ *Variable Cost* adalah pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan sebuah perusahaan atau industri, yang berubah dengan jumlah benda-benda yang dihasilkan. Contohnya biaya-biaya untuk bahan mentah dan tenaga kerja. Nasion, *Manajemen Transportasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1996. hlm. 36

⁴ *Average Cost* adalah biaya rata-rata adalah biaya total yang dibagi dengan jumlah unit yang dihasilkan. Kurva biaya rata-rata biasanya berbentuk huruf U. Jumlah biaya sebuah perusahaan, yang tidak berubah dengan bertambahnya produksi (sampai titik tertentu), dibagi dengan jumlah kesatuan yang dihasilkan pada titik yang sedang dipersoalkan. *Ibid*

menciptakan iklim yang kompetitif antara satu maskapai penerbangan dengan maskapai penerbangan lainya yang pada ujungnya melahirkan tiket murah yang diburu oleh masyarakat secara antusias. Namun, kompetisi ini pada sisi lain juga menimbulkan kekhawatiran bahwa harga tiket murah akan berdampak pada kualitas layanan, khususnya layanan atas perawatan pesawat. Kekhawatiran tersebut muncul akibatnya terjadinya beberapa kecelakaan pesawat terbang.⁵

Pasca Insiden jatuhnya pesawat Air Asia pada hari minggu tanggal 28 Desember 2014 dunia penerbangan Indonesia mendapatkan banyak sekali sorotan dari dunia internasional maupun pemerintah Indonesia. Kementerian Perhubungan selaku regulator dunia penerbangan di Indonesia memperketat aturan-aturan operational yang selama ini seolah-olah sering dilanggar oleh operator penerbangan yang ada di Indonesia, sehingga pada akhirnya disinyalir mengesampingkan faktor keselamatan. Salah satu yang dilakukan oleh Kementerian Perhubungan adalah dengan memangkas beberapa jadwal penerbangan maskapai komersial sehingga proses pengawasan dapat diperketat. Imbasnya adalah banyak maskapai komersial yang mengurangi jadwal penerbangan. Faktor harga merupakan salah satu isu utama yang disinyalir merupakan penyebab faktor keselamatan seolah diabaikan.⁶

Keselamatan penerbangan berkaitan erat dengan fisik pesawat terbang serta aspek pemeliharaan (*maintenance*) sehingga terpenuhi persyaratan teknik penerbangan, selain itu aspek keselamatan penerbangan juga berkenaan erat dengan faktor sumber daya manusia yang terlibat dalam kegiatan penerbangan.

⁵ Wagiman, "Refleksi dan Implementasi Hukum Udara: Studi Kasus Pesawat Adam Air," *Jurnal Hukum Bisnis* Vol 25, Jakarta, 2006, hlm. 13

⁶ <http://www.solopos.com/2015/01/09/tiket-pesawat-murah-dihapus-penghapusan-tiket-promosi-tekan-industri-pariwisata-566146>, diakses pada 15 desember 2015

Keselamatan penerbangan merupakan hasil keseluruhan dari kombinasi berbagai faktor, yaitu faktor pesawat udara, personil, sarana penerbangan, operasi penerbangan dan badan-badan pengatur penerbangan.⁷

Dalam perspektif kebijakan persaingan, penerapan tarif batas bawah akan mengurangi insentif maskapai penerbangan untuk lebih efisien. Konsumen tidak akan dapat memperoleh pilihan jasa layanan penerbangan yang kompetitif dengan harga yang relatif murah, dengan tanpa mengurangi jaminan keamanan dan keselamatan penerbangan, khususnya pada maskapai berbasis *low cost service*.⁸

Dilihat dari segi ekonomi ada dua katagori efisiensi yang didorong oleh persaingan usaha, yaitu:

1. Efisiensi statis (penggunaan optimal sumber daya yang ada dengan biaya seminimal mungkin).Efisiensi statis meliputi produksi, yaitu efisiensi operasional teknis dan non teknis bersama biaya transaksi, serta efisiensi penghematan dan efisiensi alokasi dana, yaitu alokasi produk melalui seistem harga dengan cara paling optimal yang diperlukan untuk memenuhi kepentingan konsumen (terjadi bila *output* setiap produk sampai kepada tingkat dimana biaya marginal produksi satuan tambahan sama dengan harga pasar produk bersangkutan).
2. Efisiensi dinamis (pengenaln produk baru dengan cara yang optimal, proses produksi dan struktur organisasi unggul yang timbul dalam perjalanan waktu). Efisiensi dinamis yang paling menguntungkan adalah persaingan usaha memberikan intensif untuk melakukan penelitian dan pengembangan serta

⁷ E. Suherman, *Wilayah Udara dan Wilayah Dirgantara*, Alumni, Bandung, 1984, hlm.169

⁸ [http://www.kppu.go.id/id/blog/2014/11/aspek-keselamatan dan harga tiket pesawat](http://www.kppu.go.id/id/blog/2014/11/aspek-keselamatan%20dan%20harga%20tiket%20pesawat), dikses pada 15 desember 2015.

memperkenalkan metode produksi dan distribusi, produk dan jasa yang baru serta menciptakan atau masuk pasar baru secara terus menerus dapat mendahului pesaing usahanya.⁹

Kebijakan Menteri Perhubungan mengenai tarif bawa minimal sebesar 40% yang diatur dalam Peraturan Menteri Perhubungan No. 91 Tahun 2014 dirasa sangat memberatkan konsumen dan pelaku usaha. Di sisi konsumen tidak adanya sisi ekonomis dalam memilih jasa angkutan penerbangan dikarenakan tidak adanya lagi tiket yang terjangkau dan akan memberatkan konsumen karena harus mengeluarkan biaya lebih untuk tiket *low cost service*. Sementara itu, di sisi pelaku usaha dapat menghalangi para pelaku usaha untuk melakukan efisiensi dalam bidang persaingan dengan pelaku usaha lainya. Persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual produk baik berupa barang dan jasa dengan harga yang serendah rendahnya. Apabila setiap perusahaan melakukan usahanya dengan seefisien dengan menjual harga yang rendah mungkin dalam rangka bersaing dengan perusahaan lainnya, maka keadaan itu akan memungkinkan setiap konsumen membeli barang yang murah yang ditawarkan di pasar yang bersangkutan.¹⁰

Hal tersebut akan menguntungkan bagi konsumen dikarenakan akan banyak pilihan dalam menentukan jasa yang akan digunakan dengan mendapat harga yang bersaing. Akan tetapi dengan adanya regulasi penetapan tarif bawah minimal oleh Menteri Perhubungan, maka hak hak konsumen untuk bebas memilih jasa yang digunakan dengan harga yang bersaing menjadi hilang dengan adanya

⁹ Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 30

¹⁰ Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm.

kebijakan tersebut, karena hal tersebut memberatkan konsumen sebagai pengguna jasa angkutan penerbangan. Dalam dunia penerbangan dikenal dengan dua jenis layanan, yaitu:

1. Layanan *full service*, dalam layanan ini maskapai penerbangan memberikan layanan secara penuh atau *full*,
2. Layanan *low cost*, dalam hal ini hanya layanan tertentu yang diberikan maskapai kepada konsumennya.

Dengan adanya regulasi baru tersebut selisih harga antara layanan *full service* dan *low cost* ini menjadi tipis dan ada kecenderungan konsumen akan memilih layanan *full service* dengan asumsi hanya menambah beberapa rupiah saja sudah mendapatkan layanan yang jauh lebih baik, hal tersebut secara tidak langsung akan mendorong terjadinya praktik monopoli dikarenakan hanya ada beberapa maskapai penerbangan yang menyediakan layanan *full service*.

Dalam hubungan antara konsumen dan pelaku usaha bila dilihat dari segi bisnis, pelaku usaha harus mengakui bahwa konsumen merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kelangsungan bisnisnya, di sisi lain, konsumen dalam memenuhi kebutuhan hidupnya senantiasa tergantung pada keberadaan barang dan jasa yang ada di pasaran sebagai suatu hasil dari kegiatan pelaku usaha. Hal tersebut menyebabkan posisi konsumen menjadi sangat tergantung pada pelaku usaha, sehingga pada akhirnya konsumen berada pada posisi yang lemah. Kelemahan konsumen di hadapan pelaku usaha menimbulkan persoalan bagi

konsumen.¹¹ Menurut Ali Mansyur kepentingan konsumen dapat dibagi menjadi empat macam kepentingan, yaitu:

1. kepentingan fisik;
2. kepentingan sosial dan lingkungan;
3. kepentingan ekonomi
4. kepentingan perlindungan hukum.¹²

Melihat kepentingan konsumen dalam bidang ekonomi, hukum persaingan usaha bertujuan untuk terciptanya sebuah efisiensi ekonomi. Persaingan perlu dijaga eksistensinya demi tercapainya efisiensi baik bagi konsumen maupun bagi setiap perusahaan. persaingan akan mendorong setiap perusahaan untuk melakukan kegiatan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual produk baik berupa barang dan jasa dengan harga yang serendah rendahnya. Apabila setiap perusahaan melakukan usahanya dengan seefisien dengan menjual harga yang rendah mungkin dalam rangka bersaing dengan perusahaan lainnya maka keadaan itu akan memungkinkan setiap konsumen membeli barang yang murah yang ditawarkan di pasar yang bersangkutan. Dengan terciptanya efisiensi bagi setiap perusahaan, maka pada gilirannya efisiensi tersebut akan menciptakan pula efisiensi bagi masyarakat konsumen.¹³

Hukum Persaingan usaha bertujuan untuk menjaga iklim persaingan antar pelaku usaha serta menjadikan persaingan antar pelaku menjadi sehat. selain itu hukum persaingan usaha bertujuan menghindari eksploitasi terhadap konsumen

¹¹ Widiantoro, "Kajian terhadap UUPK sebagai Upaya Pemberian Perlindungan Hukum bagi Konsumen di Indonesia", Makalah Disampaikan dalam *Diskusi Panel* yang Diselenggarakan atas Kerjasama Fakultas Hukum UAJY dan YLKI Yogyakarta, Jumat 14 April 2000, hlm.2

¹² M Ali Mansyur, *Penegakan Hukum Tentang Tanggung Gugat Produsen dalam Perwujudan Perlindungan Konsumen*, Penerbit GentaPress, Yogyakarta, 2007, hlm. 81

¹³ Rachmadi Usman, *op. cit.*, hlm. 91.

oleh pelaku usaha tertentu serta mendukung sistem ekonomi pasar yang dianut.¹⁴ Selain itu hukum persaingan usaha juga bertujuan untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁵

Dengan adanya persaingan antar pelaku usaha, maka konsumen akan memperoleh keuntungan berupa penawaran harga yang lebih murah dan semakin banyaknya alternatif pilihan barang atau jasa yang ditawarkan. Alternatif pilihan tersebut memberikan kesempatan kepada konsumen untuk dapat memilih barang atau jasa sejenis yang mempunyai kualitas terbaik dengan harga yang relatif lebih murah dibandingkan dengan barang atau jasa sejenis lainnya. Pelaku usaha harus dapat melakukan efisiensi dalam menekan biaya produksi atau distribusi, tentunya dengan tanpa mengurangi kualitas dari produk yang ditawarkannya, sehingga pada akhirnya diadapat menawarkan produk dengan harga yang lebih rendah tanpa mengurangi kualitasnya. Keadaan tersebut juga terjadi dalam bisnis penerbangan komersial di Indonesia.¹⁶

¹⁴ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha: Teori dan Prakteknya di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 20.

¹⁵ Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999.

¹⁶ Alsa Dwi Chayadi Talib, "Aspek Hukum Persaingan Bisnis dalam Moda Transportasi Udara," *Jurnal Lex et Societatis*, Vol. III/No. 7/Ags/2015, hlm. 179

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan hukum Menteri Perhubungan dalam menetapkan kebijakan tarif bawah minimal pesawat udara niaga?
2. Bagaimanakah perspektif Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atas kebijakan Menteri Perhubungan tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji dasar pertimbangan hukum Menteri Perhubungan dalam menetapkan kebijakan tarif bawah minimal pesawat udara niaga.
2. Untuk mengkajikebijakan Menteri Perhubungan tersebut dalam perpektif Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

D. Kerangka Teori

Hubungan hukum dan masyarakat tidak pernah dapat dipisahkan karena berinterdependensi antara satu sama lain. Untuk menganalisis data yang dikumpulkan guna menjawab permasalahan sebagaimana tersebut di atas, maka penelitian ini menggunakan teori *Economic Analysis of Law* yang dikembangkan oleh Richard Posner. Paling tidak ada tiga keuntungan menggunakan teori *Economic Analysis of Law*, yaitu:

1. Ilmu ekonomi membantu para sarjana hukum dalam memperoleh suatu perspektif dari luar disiplin ilmu mereka.
2. Pada tingkat normatif, ilmu ekonomi membantu menjelaskan konflik-konflik nilai dengan menunjukkan berapa banyak satu nilai, khususnya efisiensi, harus dikorbankan untuk mencapai nilai yang lain.
3. Pada tingkat analisis positif, ilmu ekonomi memberikan kontribusi untuk pemahaman yang mendasari alasan-alasan keputusan hukum tertentu.¹⁷

Pendekatan ekonomi pada hukum pertama kali diperkenalkan kurang lebih 40 tahun yang lalu oleh Ronald H. Coase yang menulis tentang Biaya Sosial (*The Problem of Social Cost*) dan Guido Calabresi yang membahas tentang Perbuatan Melawan Hukum (*torts*) pada awal tahun 1960. Analisis ekonomi diterapkan secara sistematis pada masalah-masalah hukum yang tidak berhubungan sama sekali dengan pengaturan masalah-masalah ekonomi.¹⁸ Selanjutnya pendekatan ini benar-benar menjadi teori dalam ilmu hukum setelah Posner menerbitkan bukunya yang berjudul *Economic Analysis of Law* pada tahun 1986.¹⁹

Posner memahami ilmu ekonomi sebagai ilmu pilihan yang dibuat oleh aktor-aktor rasional dan mempunyai kepentingan diri sendiri di dunia dimana sumber daya (*resources*) terbatas. Analisis mikro ekonomi modern mendalilkan bahwa aktor-aktor rasional akan berusaha memaksimalkan kesejahteraan mereka dari ketersediaan sumber daya yang terbatas. Posner mengasumsikan bahwa orang adalah pemaksimal rasional kepuasan mereka, dan berupaya menerapkan asumsi

¹⁷ Riyatno, *Perdagangan Internasional dan Lingkungan Hidup*, Universitas Indonesia Jakarta, 2005, hlm. 14.

¹⁸ Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law, Fourth Edition*, Little, Brown And Company, Boston Toronto London 1992, hlm. 21-22.

¹⁹ Hikmahanto Juwana, "Analisa Ekonomi atas Hukum Perbankan, Hukum dan Pembangunan," *Jurnal Hukum Bisnis*, No 1-2, 1998, hlm. 84.

ini dan disiplin ilmu ekonomi yang dibangun atas dasar asumsi tersebut kepada bidang hukum. Apabila rasionalitas tidak dibatasi secara tegas terhadap transaksi pasar, maka konsep-konsep yang dibangun oleh ahli ekonomi untuk menjelaskan *market behavior* dapat digunakan juga untuk menjelaskan *non market behavior*.²⁰

Dasar dari *Economic Analysis of Law* adalah gagasan efisiensi dalam alokasi sumber daya. Posner mendefinisikan efisiensi dengan mengatakan, “...*that allocation of resources in which value is maximated*”. Posner berupaya menggunakan teori ekonomi untuk merekonstruksi transaksi pasar dalam situasi dimana pertukaran terjadi secara tidak sukarela.²¹

Posner telah mengembangkan apa yang disebut efisiensi atau “*wealth maximization theory of justice*”. *Economic Analysis of Law* mempunyai unsur baik positif maupun normatif. Walaupun Posner menegaskan bahwa karyanya tersebut menekankan analisis positif, unsur normatif juga ada sebagai suatu teori bagaimana hukum seharusnya. Posner menganut *normative directive* bahwa hukum seharusnya mempromosikan efisiensi. Aspek normatif dari *Economic Analysis of Law* berpendapat bahwa “*social wealth maximization*” merupakan sasaran yang berguna. Pemerintah seharusnya menciptakan suatu sistem untuk melindungi hak-hak tersebut.²²

Posner menggambarkan analisis ekonomi dari hukum sebagai teori hukum, akan tetapi analisis ekonomi tersebut juga dapat dipandang sebagai teori keadilan ketika dia mengatakan bahwa “*the most common meaning of justice is efficiency*”. Dalam kaitan ini Posner berpendapat bahwa, “*when people describe as unjust convicting a person without a trial, taking property with just compensation, etc*

²⁰ Riyatno, *op. cit.*..., hlm. 2.

²¹ Richard A. Posner, *op. cit.*..., hlm. 13

²² Riyatno, *op. cit.*..., hlm. 7

*they mean that the conduct wastes resources, and in a world of scarce resources waste should be regarded as immoral”.*²³

Posner memahami efisiensi ekonomi sebagai konsep etika, dan walaupun Posner menyadari bahwa *”there is more to justice than economics”*, Posner juga berpendapat bahwa *”efficiency is an adequate concept of justice that can plausibly be imputed to judges, at least in common law adjudication”*.²⁴

Kehadiran Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 sebagai *tool of social control and a tool of social engineering*. Sebagai "alat kontrol sosial", Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berusaha menjaga kepentingan umum dan mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya sebagai "alat rekayasa sosial", Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 berusaha untuk meningkatkan efisiensi ekonomi nasional, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat, dan berusaha menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.²⁵

Dibentuknya Undang-undang No. 5 Tahun 1999 merupakan landasan yang kuat untuk menciptakan perekonomian yang efisien dan bebas dari segala macam distorsi. Apalagi pada saat krisis ekonomi sekarang merupakan momentum untuk merestrukturisasi perekonomian dari sistem ekonomi dengan struktur pasar monopoli-oligopoli dan protektif menuju sistem ekonomi yang ramah pasar.²⁶

Hukum sangat dibutuhkan untuk kehidupan masyarakat didalam segala aspeknya, apakah itu kehidupan sosial, politik, dan budaya, dan tidak kalah

²³ Richard A. Posner, *op. cit...*, hlm. 30

²⁴ *Ibid*

²⁵ Ayudha D. Prayoga et al. (Ed.), *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Proyek ELIPS, Jakarta, 2000, hlm. 52

²⁶ Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha Perjanjian dan Kegiatan yang Dilarang dalam Hukum Persaingan Usaha Indonesia*, Aswaja Presindo, Yogyakarta, 2013, hlm. 45

pentingnya adalah fungsi dan peranannya dalam pembangunan ekonomi. Dalam kegiatan ekonomi hukum sangat diperlukan, karena sumber ekonomi yang terbatas di satu pihak dan tidak terbatasnya permintaan atau kebutuhan ekonomi dilain pihak, agar dapat mencegah timbulnya konflik sesama warga dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi tersebut. Undang-undang Antimonopoli merupakan instrumen penting dalam mendorong terciptanya efisiensi ekonomi, dan menciptakan iklim berusaha yang sama bagi pelaku usaha. Dengan demikian, eksistensi Undang-undang No. 5 Tahun 1999 perlu di dorong agar mampu merealisasikan konsep *law as a tool to encourage economic efficiency*.²⁷

Suasananya yang kompetitif adalah syarat mutlak bagi negara-negara berkembang seperti Indonesia untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang efisien, termasuk proses industrilisasinya. Dalam pasar yang kompetitif perusahaan perusahaan akan saling bersaing dan menark lebih banyak konsumen dengan harga serendah mungkin, meningkatkan mutu produk, dan meningkatkan pelayanan mereka terhadap para konsumen. Untuk berhasil dalam suatu pasar yang kompetitif, maka perusahaan harus berusaha mengembangkan proses produksi baru yang lebih efisien, serta mengembangkan produk baru dengan desain baru yang lebih inovatif. Untuk hal tersebut maka perusahaan perlu mengembangkan dan meningkatkan kemampuan teknologi mereka. Dengan demikian, akan mendorong kemajuan teknologi dan diharapkan juga pertumbuhan ekonomi yang pesat.²⁸

Secara teori dengan berjalannya prinsip-prinsip persaingan usaha yang sehat pada suatu pasar akan membawa dampak yang positif baik kepada

²⁷ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori dan Praktek serta Penerapan Hukumnya*, Kencana PrenadaMedia Group, Jakarta, 2012, hlm. 1

²⁸ *Ibid*, hlm. 3

produsen/pelaku usaha maupun konsumen pada pasar yang bersangkutan. Secara langsung adanya persaingan yang sehat antar pelaku usaha akan memaksa pelaku usaha untuk dapat menjual produk barang atau jasanya dengan harga yang serendah mungkin dengan tetap mempertahankan mutu atau bahkan meningkatkan mutu dari produk barang dan jasanya.

Tujuan pembentukan Undang-undang No. 5 Tahun 1999 terdapat dalam Pasal 3 dan konsiderans secara implisit. Pada bagian konsiderans, dapat ditarik tiga tujuan umum yang hendak dicapai dalam penyusunan undang-undang ini.

1. di dalam konsiderans tercantum tujuan yang sangat umum dan klise bahwa undang-undang ini ditujukan untuk mengarahkan pembangunan ekonomi pada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan UUD RI Tahun 1945.
2. di dalam konsiderans juga disebutkan bahwa undang-undang ini disusun untuk mewujudkan demokrasi ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara yang ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang atau jasa dalam iklim usaha yang sehat dan kondusif bagi pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya mekanisme ekonomi pasar secara wajar.
3. secara tersirat juga dinyatakan bahwa undang-undang ini dimaksudkan untuk mencegah pemusatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu. Secara lebih tegas, tujuan Undang-undang No. 5 Tahun 1999 ini dicantumkan dalam Pasal 3 yang bersama-sama dengan Pasal 2 berada di bawah bab tentang asas dan tujuan.²⁹

²⁹ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 75- 76

Dalam Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat (1) disebutkan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.” Esensi dari pasal ini adalah perekonomian Indonesia berorientasi pada ekonomi kerakyatan, yang merupakan penjabaran yuridis konstitusional dari amanat yang terkandung di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yakni mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kebijakan persaingan (*competition policy*) merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah di pasar selain dari regulasi ekonomi. Perbedaannya terletak pada subjek yang dituju, dimana regulasi ekonomi mengintervensi secara langsung keputusan perusahaan, seperti berapa harga yang harus ditetapkan, dan berapa banyak kuantitas yang harus disediakan.³⁰

Selain untuk meningkatkan efisiensi ekonomi yang relatif bebas nilai tidak memihak kepada konsumen atau produsen, kebijakan persaingan juga dapat bertujuan untuk melindungi kepentingan konsumen di pasar atau meningkatkan kesejahteraan konsumen. Hal ini mengingat dalam dunia nyata seringkali dalam bentuk pasar yang tidak sempurna, konsumen merupakan pihak yang dirugikan. Kerugian konsumen tersebut tergambar dalam bentuk surplus konsumen yang berkurang karena diambil (*captured*) oleh produsen.³¹

Persaingan usaha yang sehat akan menguntungkan bukan hanya konsumen, akan tetapi juga masyarakat secara keseluruhan. Persaingan sehat akan menghasilkan harga yang lebih rendah dan jumlah produksi yang lebih banyak. Selain itu, pasar dengan persaingan yang sehat juga akan memproduksi dengan biaya rata-rata minimum, yang berarti terdapat proses produksi yang lebih

³⁰Andi Fahmi Lubis, et al. (Ed.). *op. cit.*..., hlm. 38

³¹*Ibid.*

baik dan pemboros yang lebih kecil atas sumber daya. Kesemuahal ini berarti konsumen, masyarakat dan negara akan lebih diuntungkan atas banyaknya pilihan produk dan proses produksi yang lebih efisien.³²

Penetapan harga yang berdasar pada intervensi pemerintah biasanya mengacu pada penetapan di harga maksimum suatu barang atau jasa, hal ini bertujuan untuk melindungi konsumen agar tidak dikenakan biaya yang melebihi kewajaran suatu harga. Kebijakan persaingan merupakan salah satu intervensi pemerintah di pasar selain regulasi ekonomi secara keseluruhan. Perbedaan terletak pada subjek yang dituju, dimana regulasi ekonomi mengintervensi secara langsung keputusan perusahaan, seperti berapa harga yang harus ditetapkan dan banyak kuantitas yang harus disediakan oleh pelaku usaha.³³

E. Metode Penelitian

Metodologi dalam arti umum adalah studi yang logis dan sistematis tentang prinsip-prinsip yang mengarahkan penelitian ilmiah, dengan demikian metodologi dimaksudkan sebagai prinsip-prinsip dasar dan bukan sebagai cara-cara untuk melakukan penelitian.³⁴ Sementara itu, penelitian merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Oleh karena itu, penelitian pada dasarnya merupakan “suatu upaya pencarian” dengan usaha pencarian pengetahuan yang benar.³⁵ Penelitian ini mencari dasar pertimbangan Menteri Perhubungan dalam mengatur industri penerbangan di Indonesia khususnya

³²M. Fadhil Hasan, *Jurnal Bisnis & Ekonomi Politik*, Vol.8 (4), November 2007, hlm. 1

³³Andi Fahmi Lubis, et al. (Ed.). *op. cit...*, hlm. 39

³⁴Sumardjono, Maria S.W. *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Sebuah Panduan Dasar*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 8

³⁵Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2009, hlm.1

terkait dengan tarif. Selanjutnya menganalisis regulasi itu dalam perspektif hukum persaingan usaha.

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris yaitu cara atau prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan.³⁶ Hal tersebut akan menjadi acuan oleh penulis dalam melakukan penelitian dan untuk menganalisis suatu permasalahan dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum yang berkaitan dengan dampak yang terjadi terhadap para pelaku usaha dan konsumen atas kebijakan Menteri Perhubungan tentang penetapan tarif bawah minimal angkutan pesawat udara niaga.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian yang dipakai dalam penelitian ini lebih difokuskan pada perspektif hukum persaingan usaha atas kebijakan Menteri Perhubungan dalam menentukan tarif batas bawah pesawat udara niaga.

3. Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa:³⁷

- a. Data Primer yaitu data yang diperoleh dari subjek penelitian secara langsung kepada beberapa maskapai penerbangan di Indonesia mengenai

³⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm. 52

³⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm.140

dampak atas kebijakan penetapan tarif bawah minimal angkutan pesawat udara niaga oleh Menteri Perhubungan.

- b. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari buku-buku, jurnal, majalah, koran, dokumen, dan peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan masalah yang akan diteliti. Termasuk dalam data sekunder ini adalah bahan hukum tersier yaitu data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari Kamus Umum Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, Ensiklopedia dan Internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penulisan ini adalah:

- a. Wawancara, yaitu Penelitian lapangan oleh peneliti yang dilakukan dengan cara pengumpulan data primer yang diperoleh dari lapangan dengan pedoman wawancara. Wawancara merupakan suatu proses tanya jawab secara lisan dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik. Dalam proses *interview* ada dua pihak yang menempati kedudukan yang berbeda, satu pihak sebagai pencari informasi disebut informan/responden.³⁸ Pelaksanaan wawancara kepada narasumber menggunakan alat pengumpul data berupa pedoman wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya. Pedoman wawancara yang digunakan adalah pedoman wawancara yang bersifat terstruktur, dimana terdapat sistematika yang logis tentang urutan pertanyaan yang diajukan agar mendapatkan data yang lengkap.

³⁸ Ronny. H Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1982, hlm. 47

b. Studi dokumen atau juga lazim disebut sebagai data pustaka merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan terhadap data yang bersifat tertulis. Studi dokumen dilakukan dengan mengumpulkan, mempelajari dan meneliti buku-buku, literatur, serta peraturanPerundang-undangan yang berkaitan dengan materi penelitian guna memperoleh data sekunder.

5. Analisis Data

Peneliti dalam mengolah analisis hasil penelitian mengambil langkah-langkah sebagai berikut, mengelompokkan data sesuai dengan permasalahan, memasukkan kelompok-kelompok yang satu dengan lainnya dalam setiap permasalahan dan memberikan makna dari apa yang dianalisis, kemudian data primer dan data sekunder yang telah terkumpul tersebut dianalisis dengan metode kualitatif.

Metode kualitatif merupakan tata cara penelitian yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian di lapangan, kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga menghasilkan data deskriptif berupa jawaban atas permasalahan penelitian.³⁹

F. Sistematika Penulisan

Bab I adalah pendahuluan. Pada bagian ini diuraikan latar belakang dan rumusan masalah yang menjadi alasan mengapa penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengangkatnya dalam sebuah tulisan. Selain itu dalam bagian ini

³⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm. 32

juga diuraikan metode serta data yang digunakan dalam menulis dan melakukan penelitian mengenai dampak atas kebijakan penetapan tarif batas bawah pesawat udara niaga.

Bab II adalah tinjauan umum hukum persaingan usaha. Bagian ini penulis akan menguraikan terkait dengan teori-teori dalam hukum persaingan usaha yang digunakan dalam penulisan dan penelitian ini secara mendetail untuk memberi pemahaman terkait penelitian dan penulisan yang dilakukan oleh penulis mengenai judul dan rumusan masalah yang diteliti.

Bab III secara umum menguraikan tentang hasil penelitian yang merupakan hasil pembahasan terhadap permasalahan penelitian yang telah disusun sebelumnya yaitu mengenai acuan Menteri Perhubungan menetapkan tarif batas bawah pesawat udara niaga dan perspektif Undang-Undang No. 5 Tahun Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat atas kebijakan tersebut.

Bab IV merupakan akhir dari penulisan penelitian dalam bentuk tesis yang berisikan simpulan dan saran guna memberikan masukan bagi pihak-pihak yang terkait.