

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Setiap manusia memiliki kegiatan atau aktivitas kesibukan masing-masing yang memerlukan sarana angkutan yang dapat mendukung atau membantu berjalannya aktivitas tersebut. Mengingat dalam menjalankan aktivitasnya sehari-hari perlu berpindah kota, bahkan mungkin ke luar negeri. Dalam hal inilah kebutuhan akan sarana angkutan dirasakan sangat diperlukan. Proses perpindahan dari tempat satu ke tempat lain dengan menggunakan sarana angkutan, disebut pengangkutan.

Pengangkutan memegang peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Dapat dilihat bahwa pengangkutan pada intinya bersifat perpindahan dari satu tempat ke tempat lainnya, baik terkait dengan benda-benda (barang) maupun mengenai orang-orang. Perpindahan itu sendiri bersifat mutlak dalam rangka mencapai dan meningkatkan efisiensi.¹

Pengangkutan merupakan bidang kegiatan yang sangat vital dalam kehidupan karena berbagai faktor.² Pertama, keadaan geografis Indonesia berupa daratan yang terdiri dari beribu-ribu pulau yang besar dan kecil, dan berupa perairan yang terdiri dari sebagian besar laut dan sungai, serta danau memungkinkan pengangkutan dilakukan melalui darat, perairan, dan udara guna menjangkau seluruh negara. Kondisi angkutan 3 (tiga) jalur tersebut menjadi alasan penggunaan alat pengangkut modern yang digerakkan secara mekanik.

Kedua, kemajuan dan kelancaran pengangkutan akan menunjang pelaksanaan pembangunan berupa penyebaran kebutuhan pembangunan, pemerataan pembangunan dan distribusi hasil pembangunan berbagai sektor ke seluruh pelosok tanah air, misalnya sektor industri, perdagangan, pariwisata, dan pendidikan.

¹ Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia*, Cetakan III, Jakarta, Rajawali 1986, h. 2.

² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Pengangkutan Niaga*, Cetakan III, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, h. 8.

Ketiga, lancarnya pengangkutan berarti mendekatkan jarak antara desa dan kota. Hal ini memberikan dampak untuk bekerja di kota tidak harus pindah ke kota sehingga tidak perlu khawatir dipekerjakan di luar kota.

Keempat, perkembangan di bidang pengangkutan mendorong perkembangan pendidikan, di bidang ilmu dan teknologi pengangkutan modern, sarana dan prasarana angkutan modern, dan hukum pengangkutan modern, terutama mengenai perkertaapian, perkapalan, pesawat udara, dan sumber daya manusia.

Beberapa sarana angkutan atau transportasi yang dapat menjadi pilihan atau alternatif, yaitu transportasi darat, udara dan laut.³ Transportasi darat terbagi menjadi 2 (dua) yaitu transportasi angkutan jalan dan angkutan rel. Transportasi angkutan jalan contohnya seperti bus, truk, dan mobil, sedangkan angkutan rel contohnya kereta api, trem listrik dan lain sebagainya. Selain transportasi darat. Ada transportasi udara dan laut. Transportasi udara contohnya kapal laut sedangkan transportasi udara contohnya pesawat terbang.⁴ Berdasarkan tiga sarana transportasi di atas, manusia sebagai pengguna jasa dari transportasi tersebut dapat memilih transportasi mana yang hendak digunakan. Penggunaan sarana transportasi tersebut sesuai dengan kebutuhan masing-masing jasa itu sendiri.

Seiring dengan meningkatnya mobilitas manusia, meningkat pula kebutuhan manusia akan transportasi. Melihat kenyataan ini para pelaku usaha dibidang transportasi, terutama transportasi udara. Para pelaku usaha memilih transportasi udara sebagai usaha yang menjanjikan dan menguntungkan baginya. Hal ini disebabkan pelaku usaha melihat tingginya mobilitas manusia mengharuskan manusia untuk lebih mengefisienkan waktu jika akan berpergian dalam berbisnis, mengunjungi keluarga, menuntut ilmu di negara lain, atau bahkan sekedar jalan-jalan.

Oleh karena itu, jenis transportasi yang banyak dipilih manusia selaku pengguna jasa adalah angkutan atau transportasi udara. Kelebihan berpergian dengan angkutan udara adalah, nyaman, pelayanan yang bagus, dan lebih cepat sampai di tempat tujuan. Dibandingkan dengan angkutan darat dan angkutan laut,

³ *Ibid.*, h. 14.

⁴ Abdul Kadir, *Transportasi: Peran dan Dampaknya dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional*, Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah Wahana Hijau Vol. 1 No. 3 April 2006, h. 122.

angkutan udara memasang tarif lebih tinggi meskipun tempat atau tujuan yang sama yang dapat dicapai oleh angkutan darat dan angkutan laut, sebagian besar pengguna jasa atau konsumen cenderung menggunakan angkutan udara.

Industri jasa angkutan udara merupakan jasa angkutan udara untuk mengangkut baik penumpang (*passenger*) maupun barang (*cargo*) dari suatu tempat ke tempat lainnya menggunakan pesawat terbang dan melibatkan kegiatan penunjang lainnya. Industri jasa angkutan udara adalah industri yang penting bagi suatu negara.⁵ Hal tersebut karena industri jasa angkutan udara merupakan alat transportasi masyarakat luas sehingga menjadi alat eksplorasi wilayah yang berada di udara sebagai kedaulatan vertikal suatu negara. Lebih dari itu jasa angkutan udara niaga berjadwal yang lebih penting dari industri jasa angkutan udara yaitu sebagai salah satu alat transportasi yang krusial yang dapat menunjang kegiatan perekonomian dan kehidupan masyarakat luas.

Tidak dapat dipungkiri bahwa maskapai penerbangan pada saat ini sangat dibutuhkan oleh banyak konsumen. Merujuk pada data Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2017 jumlah penumpang angkutan udara domestik (penumpang pesawat) mencapai 96,8 juta penumpang. Jumlah penumpang tersebut meningkat dari tahun sebelumnya sebesar 9,6 persen.⁶ Untuk tahun 2018, jumlah penumpang pada periode Januari-April 2018 mencapai 30,2 juta orang atau naik 10,42 persen dibanding periode yang sama tahun lalu sebesar 27,3 juta orang.⁷

Pasca deregulasi mengenai sistem maskapai penerbangan, hambatan untuk masuk ke dalam pasar angkutan udara semakin berkurang. Persaingan dalam industri maskapai penerbangan pun semakin kompetitif dan maskapai penerbangan yang baru terus bermunculan. Semakin banyak munculnya maskapai penerbangan baru menyebabkan pangsa pasar maskapai penerbangan turun. Kemudian distribusi pangsa pasar menjadi lebih merata. Hal tersebut terjadi karena suksesnya maskapai-

⁵ Sugeng Priyadi, *Strategi Pengelolaan Industri Penerbangan*, Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung, 2009, h. 17.

⁶ Liputan 6 Online (Liputan6.com), Rekor, Penumpang Pesawat di 2017 Tembus 109 Juta Orang, <<https://www.liputan6.com/bisnis/read/3378443/rekor-penumpang-pesawat-di-2017-tembus-109-juta-orang>>, diakses tanggal 23 Agustus 2018, pukul 13.08 WIB.

⁷ Merdeka.com, BPS: Jumlah Penumpang Pesawat Domestik Naik 2,32 Persen Jadi 7,9 Juta di April 2018, <<https://www.merdeka.com/uang/bps-jumlah-penumpang-pesawat-domestik-naik-232-persen-jadi-79-juta-di-april-2018.html>>, diakses tanggal 23 Agustus 2018, pukul 12.54 WIB.

maskapai baru merebut pangsa pasar maskapai *incumbent*. Strategi tersebut mampu menciptakan konsumen baru dengan menawarkan tiket yang murah.⁸

Adanya realitas tersebut menyebabkan semakin menjamurnya penyedia jasa angkutan udara atau yang selanjutnya disebut maskapai penerbangan. Banyaknya maskapai penerbangan, muncul persaingan antar maskapai penerbangan untuk menarik pengguna jasa atau konsumen untuk menggunakan jasanya. Untuk menarik perhatian konsumen, biasanya maskapai penerbangan memberikan potongan harga, tiket gratis, pelayanan yang lebih baik, hadiah langsung, bahkan undian berhadiah.

Pemerintah pada tahun 2016 mengeluarkan Peraturan Menteri Perhubungan No. 14 Tahun 2016 tentang Penetapan Mekanisme Formulasi Perhitungan dan Penetapan Tarif Batas Atas dan Batas Bawah Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal dalam Negeri (Permenhub No. 14 Tahun 2016) yang dikeluarkan oleh Kementerian Perhubungan (Kemenhub) memberikan metode perhitungan tarif batas atas dan tarif batas bawah maskapai penerbangan. Menteri Perhubungan yang menjabat ketika peraturan tersebut dibuat adalah Ignasius Jonan.

Di dalam Permenhub No. 14 Tahun 2016 dinyatakan bahwa penetapan tarif batas bawah maskapai penerbangan adalah 30% (tiga puluh persen) dari tarif batas atas.⁹ Peraturan tersebut dikeluarkan karena Kemenhub sebagai regulator ingin memberikan ruang finansial yang cukup sehingga maskapai penerbangan dapat memberikan pelayanan lebih terkait dengan tingkat keselamatan penumpang, karena menurut Kemenhub pemberian harga yang murah akan berpengaruh terhadap kurangnya faktor keselamatan penerbangan.¹⁰

Namun, jika diperhatikan dengan seksama, Permenhub No. 14 Tahun 2016 tersebut juga akan menimbulkan beberapa permasalahan baru. Ketika maskapai

⁸ Ahmad Ramadhan Siregar, *Globalisaasi dan Persaingan Usaha: Arah Kebijakan Ekonomi Nasional*, Humaniora, Bandung, 2011, h. 141.

⁹ Kementerian Perhubungan (selanjutnya disingkat Kemenhub I), *Peraturan Menteri Perhubungan No. 14 Tahun 2016 tentang Penetapan Mekanisme Formulasi Perhitungan dan Penetapan Tarif Batas Atas dan Batas Bawah Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal dalam Negeri*, BNRI Tahun 2016 Nomor 106, Pasal 9 Ayat (3).

¹⁰ Detik Finance, *Atur Tiket Pesawat Murah, Ini Alasan Kemenhub Perketat Harga*, <<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2797158/atur-tiket-pesawat-murah-ini-alasan-kemenhub-perketat-harga/2>>, diakses tanggal 31 Oktober 2018, pukul 16.38 WIB.

penerbangan yang memiliki kekuatan besar di pasar yang bersangkutan (*relevant market*) menetapkan tarif bawah sebagai bentuk perang tarif terhadap maskapai penerbangan lainnya, hal tersebut akan menyebabkan pelaku usaha lain mengalami kebangkrutan.

Pelaku usaha maskapai penerbangan biasanya memiliki perbedaan harga antara satu dengan lainnya. Mahal atau murahnya tarif penerbangan dapat dilihat melalui beberapa faktor kualitas pelayanan. Contohnya yaitu maskapai Garuda dan Batik Air yang menerapkan *Full Service Airlines* (FSA), yaitu maskapai yang memberikan pelayanan penuh bagi konsumen. Harga tiket maskapai penerbangan tersebut akan cenderung lebih mahal karena memiliki pelayanan yang baik untuk konsumen. Sriwijaya Air sebagai maskapai penerbangan dengan servis menengah (*medium service*) akan menerapkan tarif di bawah maskapai penerbangan FSA. Sedangkan maskapai yang lain seperti Lion Air, Citilink, dan Air Asia menerapkan *Low Cost Carrier* (LCC), yaitu maskapai yang memberikan layanan rendah dan menghapus beberapa pelayanan seperti *catering*, *minimum reservation*, sehingga tarif tiket pesawat yang ditawarkan oleh maskapai penerbangan dengan pelayanan LCC akan jauh lebih murah.

Di dalam hukum persaingan usaha, pelaku usaha (dalam hal ini pelaku maskapai penerbangan) secara bebas berupaya untuk mendapatkan konsumen guna mencapai tujuan usaha atau perusahaan tertentu yang didirikannya,¹¹ dengan syarat kebebasan tersebut tidak melanggar ketentuan hukum persaingan usaha. Penetapan tarif bawah ini menyebabkan para pelaku usaha maskapai penerbangan tidak dapat menentukan tarif yang diinginkan untuk ditawarkan kepada konsumen.

Apabila dikaitkan dengan struktur pasar yang bersifat kompetitif, harga akan terbentuk melalui mekanisme pasar itu sendiri tanpa ada pengaturan mengenai tarif, mereka yang melakukan kegiatan usaha di pasar jasa angkutan udara hanya menerima harga yang sudah ditentukan oleh pasar, sehingga mereka yang bersaing di pasar jasa angkutan udara akan berusaha untuk berproduksi lebih maksimal dan mencapai suatu tingkat yang efisien dalam berproduksi.¹² Namun, ketika suatu

¹¹ L. Budi Kagramanto (selanjutnya disingkat L. Budi Kagramanto I), *Mengenal Hukum Persaingan Usaha*, Laras, Sidoarjo, 2010, h. 57.

¹² Andi Fahmi Lubis, et. al (selanjutnya disingkat Andi Fahmi Lubis I), *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ GmbH, Jakarta, 2009, h. 4.

harga ditetapkan bukan melalui mekanisme pasar, persaingan usaha jasa angkutan udara tidak akan dapat mencapai efisiensinya. Hal tersebut dikarenakan idealnya harga adalah ditentukan dari mekanisme pasar itu sendiri.¹³

Penetapan tarif batas bawah melalui Permenhub No. 14 Tahun 2016 akan berdampak pada tingginya harga tiket pesawat. Hal tersebut disebabkan karena maskapai penerbangan yang tidak diperbolehkan menetapkan harga di bawah tarif batas bawah. Konsumen dalam hal ini tidak akan bisa menikmati harga tiket pesawat yang murah lagi. Pada akhirnya konsumen akan mengalami kerugian berupa *consumer loss* yang ditimbulkan dari selisih kenaikan harga yang ditimbulkan oleh ditetapkannya peraturan tarif batas bawah tersebut.

Dalam prinsip persaingan, regulasi tersebut tentu membatasi para pelaku usaha maskapai penerbangan untuk melakukan usahanya dengan efisien dan memberikan hambatan masuk (*entry barrier*) bagi pelaku usaha yang ingin masuk ke pasar yang bersangkutan. Selain dapat memengaruhi persaingan antar pelaku usaha maskapai penerbangan, penerapan tarif batas bawah juga berpengaruh terhadap kepentingan konsumen. Penetapan tarif batas bawah melalui Permenhub No. 14 Tahun 2016 dapat menimbulkan adanya praktik penetapan harga yang dilakukan oleh pelaku usaha maskapai penerbangan tidak sejalan dengan tujuan Hukum Persaingan Usaha dan tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999). Berdasarkan hal tersebut di atas penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut sebagai suatu skripsi dengan judul **"PERATURAN TARIF BATAS BAWAH MASKAPAI PENERBANGAN DITINJAU DARI HUKUM PERSAINGAN USAHA"**.

I.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimana penetapan tarif batas bawah yang diatur dalam Permenhub No. 14 Tahun 2016 ditinjau dari hukum persaingan usaha?

¹³ M. Udin Silalahi, *Perusahaan Saling Mematikan dan Bersekongkol: Bagaimana Cara Memenangkan?*, Cetakan I, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2007, h. 36.

- b. Bagaimana pengaruh Permenhub No. 14 Tahun 2016 terhadap pelaku usaha maskapai penerbangan dan konsumen?

I.3. Ruang Lingkup Penulisan

Penelitian ini dibatasi pada ruang lingkup penulisan sesuai judul penelitian ini. Hal tersebut dimaksudkan untuk menghindari perluasan dalam pembahasan yang akan penulis bahas sehingga menimbulkan ketidakjelasan pembahasan masalah. Oleh sebab itu penulis memberikan batasan dan memfokuskan pembahasan mengenai penetapan tarif batas bawah yang diatur dalam Permenhub No. 14 Tahun 2016 ditinjau dari hukum persaingan usaha dan pengaruh Permenhub No. 14 Tahun 2016 terhadap pelaku usaha maskapai penerbangan dan konsumen.

I.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan

Setiap karya ilmiah pasti memiliki tujuan-tujuan tertentu. Demikian juga dengan penulisan proposal skripsi ini, adapun tujuan penulisan proposal skripsi ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui penetapan tarif batas bawah yang diatur dalam Permenhub No. 14 Tahun 2016 ditinjau dari hukum persaingan usaha.
- 2) Untuk mengetahui pengaruh Permenhub No. 14 Tahun 2016 terhadap pelaku usaha maskapai penerbangan dan konsumen.

b. Manfaat

1) Manfaat Teoritis

- a) Untuk menambah pengetahuan penulis dalam mempelajari ilmu-ilmu yang berkaitan dengan Hukum Persaingan Usaha dalam bentuk karya skripsi.
- b) Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum hukum persaingan usaha yang dalam penelitian ini adalah analisis mengenai penerapan tarif batas bawah dalam perspektif hukum persaingan usaha terutama mengenai hal yang berkaitan dengan persaingan yang dilakukan oleh maskapai penerbangan.

2) Manfaat Praktis

- a) Memberikan informasi kepada masyarakat luas terhadap adanya penetapan peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah melalui Kementerian Perhubungan mengenai tarif batas bawah maskapai penerbangan.
- b) Diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah, khususnya Kementerian Perhubungan dalam menerapkan ketetapan dan kebijakan mengenai penerapan tarif bawah untuk maskapai penerbangan tidak menerapkan aturan yang bertentangan dengan tujuan hukum persaingan usaha.

I.5. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

a. Kerangka Teori

1) Teori Keadilan

John Rawls (1921-2002) menyatakan bahwa keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial sebagaimana dalam sistem pemikiran. Hal ini mengandung konsekuensi bahwa teori yang tidak benar harus ditolak, begitupun hukum yang tidak adil harus direformasi.¹⁴

Pada tahun 1973 John Rawls menyusun sebuah pemikiran yaitu teori keadilan dalam bukunya yang berjudul *A Theory of Justice*. Di dalam buku tersebut Rawls menyatakan bahwa teori keadilan yang disusun itu adalah sebagai “*justice as fairness*” yang artinya keadilan sebagai kewajiban. Apa yang dimaksud mengenai kalimat “*justice as fairness*” adalah semacam teori kontrak yang menyatakan abstraksi tertentu, yaitu abstraksi tentang berkumpulnya manusia yang rasional, bebas, dan setara yang siap menerima prinsip-prinsip keadilan dari sebuah posisi kesetaraan awal yang *fair* atau disebut sebagai posisi awal.

Selanjutnya Rawls menjelaskan bahwa ciri posisi awal adalah adanya *veil of ignorance* (kerudung ketidaktahuan), yakni bahwa tidak seorangpun mengetahui kedudukan, atau status sosialnya di dalam lingkup masyarakat, juga tidak satu orangpun mengetahui kekayaan, kecerdasan, kekuatannya,

¹⁴ Fadhilah, *Refleksi Terhadap Makna Keadilan Sebagai Fairness Menurut John Rawls Dalam Perspektif Keindonesiaan*, Jurnal Madani Edisi II/Nopember 2007, h. 36.

dan semacamnya dalam distribusi aset-aset dan kemampuan alami.¹⁵ Di balik “kerudung ketidaktahuan” itu, tiap orang dapat memilih prinsip-prinsip keadilan yang diinginkan. Rawls menjelaskan maksud dan tujuan pemilihan di balik “kerudung ketidaktahuan”, yaitu supaya tak ada seorangpun yang dapat merancang prinsip yang menguntungkan untuk dirinya sendiri. Dengan demikian prinsip-prinsip keadilan yang dipilih merupakan hasil kesepakatan atau musyawarah yang *fair*. Rawls menegaskan bahwa pemilihan di balik “selubung ketidaktahuan” menjamin keadilan bagi semua pihak tanpa melihat dari segi apapun, karena pemilihan demikian disepakati dalam situasi ideal dan *fair*.

Rawls juga menjelaskan bahwa keadilan memiliki dua prinsip yang akan dipilih di balik “kerudung ketidaktahuan” tersebut. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas di mana hal tersebut seimbang dengan kebebasan diberikan kepada orang lain. Kedua, ketidaksamaan antara status sosial dan ekonomi sebaiknya diatur terlebih dahulu sehingga hal tersebut diharapkan dapat memberikan keuntungan bagi setiap orang, dan semua posisi dan jabatan dapat diperoleh secara terbuka bagi semua orang tanpa memandang hal-hal tertentu.

Dua prinsip keadilan Rawls tersebut merupakan solusi bagi masalah yang paling utama untuk mencapai keadilan. Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup hal hal mengenai:

- a. Kebebasan dalam keikutsertaan di bidang politik (hak untuk bersuara dan mencalonkan diri dalam pemilihan);
- b. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers);
- c. Kebebasan berkeyakinan (keyakinan beragama);
- d. Kebebasan menjadi diri sendiri;
- e. Hak untuk mempertahankan kepemilikan pribadi.

Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas

¹⁵ John Rawls, *A Theory of Justice*, 1st Edition, The Belnap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1971, h. 12.

kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti dari prinsip yang pertama adalah perbedaan antara status sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa agar memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi mereka yang paling kurang beruntung. Perbedaan mengenai status sosioekonomis tersebut dalam prinsip perbedaan akan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seseorang untuk mendapatkan kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedangkan istilah untuk yang paling kurang beruntung (orang yang paling kurang diuntungkan) adalah mereka yang paling kurang mempunyai peluang dalam mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.¹⁶

Dengan adanya asas mutualitas (*saling menguntungkan, reciprocal benefit*) tersebut, prinsip ini memberikan mereka yang beruntung itu untuk mempertahankan dan mengembangkan sedapat mungkin prestasi-prestasi mereka.¹⁷

2) Teori Kemanfaatan (Utilitarianisme)

Menurut Jeremy Bentham (1748-1832) tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan terbesar kepada masyarakat banyak. Pada intinya, Jeremy Bentham meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Ukurannya adalah seberapa besar hukum dapat memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat banyak. Mengenai baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau malah memberikan kesengsaraan.¹⁸

Dalam biografinya, Jeremy Bentham adalah seorang filsuf dan ahli hukum yang berasal dari Inggris yang dijuluki sebagai "*Luther of the Legal World*" (Luther dalam dunia hukum). Julukan ini diambil dari ketokohan teolog Marn Luther yang pernah melakukan reformasi terhadap doktrin-doktrin tertentu dalam ajaran Katolik. Bentham dianggap sebagai tokoh yang melakukan reformasi sistem hukum di Inggris pada abad ke-18 yang dianggap ketinggalan zaman dan cenderung lebih banyak korup. Bentham selanjutnya

¹⁶ *Ibid.*, h. 10.

¹⁷ *Ibid.*, h. 78-79.

¹⁸ Besar, *Utilitarianisme dan Tujuan Perkembangan Hukum Multimedia di Indonesia*, <<http://business-law.binus.ac.id/2016/06/30/utilitarianisme-dan-tujuan-perkembangan-hukum-multimedia-di-indonesia/>>, diakses tanggal 25 September 2018, pukul 20.09 WIB.

mengkritik secara tajam sekaligus memberikan tawaran reformasi terhadap sistem hukum yang ada di Inggris. Utilitarianisme adalah teori yang ditawarkan Bentham untuk merombak ulang sistem hukum di Inggris yang dinilainya sudah kuno.¹⁹

Berbicara mengenai kemanfaatan hukum biasanya juga terkait dengan teori utilitarianisme yaitu bertujuan untuk memberikan kebahagiaan/manfaat sebesar-besarnya untuk masyarakat banyak. Konsep dari teori utilitarianisme adalah hukum harus dibuat untuk memberikan kebahagiaan terhadap masyarakat banyak. Kebahagiaan tersebut akan tercapai apabila memiliki kesenangan dan terbebas dari kesusahan dengan cara menerapkan prinsip utilitas yaitu *the greatest happiness of the greatest number*, yang artinya kebahagiaan sebesar-besarnya untuk orang banyak.²⁰

Menurut Bentham, secara alamiah hidup manusia berada pada dua kekuatan yaitu ketidaksenangan/kesedihan (*pain*) dan kebahagiaan (*pleasure*). Selebihnya, Bentham menyatakan bahwa:²¹

“Nature has placed mankind under the governance of two sovereign masters, pain and pleasure. It is for them alone to point out what we ought to do, as well as to determine what we shall do. On the one hand the standard of right and wrong, on the other the chain of causes and effects, are fastened to their throne”.

Dalam konteks ini, kebahagiaan akan dipandang sebagai keadaan yang sepenuhnya ada dalam kesenangan dan bebas dari kesusahan. Suatu perbuatan dinilai sebagai hal yang baik atau buruk dilihat dari seberapa jauh kebahagiaan tersebut dapat meningkatkan atau mengurangi kebahagiaan seseorang. Inilah yang merupakan konsep dasar dari teori utilitarianisme Jeremy Bentham (*the principle of utility*).²²

Terkait dengan apa yang dinyatakan oleh Jeremy Bentham pada hukum (kebijakan), maka baik buruknya hukum dapat diukur dari baik atau buruknya

¹⁹ Khazanah, *Jeremy Bentham*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2 Nomor 2 Tahun 2015, h. 413, diakses melalui <<http://jurnal.unpad.ac.id/pjih/article/viewFile/7342/3375>> pada tanggal 22 September 2018 pukul 15.02 WIB.

²⁰ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi UU (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, h. 76.

²¹ Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Batoche Books, Kitchener, 2000, h. 14.

²² Khazanah, *Op. Cit.*, h. 414.

akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum tersebut. Suatu ketentuan hukum dapat dinilai baik apabila akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kemanfaatan, kebaikan, dan kebahagiaan yang sebesar-besarnya, serta berkurangnya penderitaan bagi orang banyak. Begitu juga sebaliknya, suatu peraturan dinilai buruk jika penerapannya mengakibatkan ketidakadilan, kerugian, dan hanya menambah penderitaan bagi orang banyak.

Prinsip utama dari teori utilitarianisme adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum salah satunya adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, sehingga adanya hukum tersebut mampu memberikan manfaat yang besar serta tidak memberikan penderitaan dan kerugian. Evaluasi hukum tersebut dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum itu sendiri. Berdasarkan orientasi tersebut, isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan negara dan masyarakatnya.²³

b. Kerangka Konseptual

Di dalam penelitian hukum yang bersifat normatif, sosiologis, ataupun empiris selalu dimungkinkan untuk menyusun kerangka konseptual yang didasarkan atas ketentuan-ketentuan yang tercantum baik dalam peraturan perundang-undangan maupun peraturan yang berlaku lainnya.

Setelah adanya kajian yang telah dilakukan dalam pembahasan skripsi ini, maka konsep yang dipergunakan adalah pengertian dan tafsiran baik terhadap ketentuan dalam undang-undang maupun peraturan yang berlaku, khususnya yang menyangkut penulisan skripsi ini, sehingga dapat berkesesuaian dengan sumber-sumber yang menjadi bahan-bahan penelitian ini. Untuk itu perlu diberikan definisi operasional terhadap istilah-istilah sebagai berikut:

1) Tarif Batas Bawah

Harga jasa terendah/minimum yang diijinkan diberlakukan oleh badan usaha angkutan udara niaga berjadwal.²⁴

²³ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Cetakan I, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, h. 79-80.

²⁴ Kemenhub I, *Op. Cit.*, Pasal 1 Angka 6.

2) Tarif Batas Atas

Harga jasa tertinggi/maksimum yang diijinkan diberlakukan oleh badan usaha angkutan udara niaga berjadwal, yang dihitung berdasarkan komponen tarif jarak.²⁵

3) Angkutan Udara

Setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan/atau pos untuk satu perjalanan atau lebih dari satu ke bandar udara ke bandar udara lain atau beberapa bandar udara.²⁶

4) Angkutan Udara Niaga

Angkutan udara untuk umum dengan memungut pembayaran.²⁷

5) Pelaku Usaha

Badan usaha baik yang berbentuk badan hukum atau bukan, badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia baik sendiri atau bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.²⁸

6) Konsumen

Setiap pemakai atau pengguna barang dan/atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan orang lain.²⁹

7) Persaingan

Perihal bersaing; konkurensi: ~ *di antara sesama pedagang bermodal kecil tidak akan menguntungkan mereka*; usaha memperlihatkan keunggulan masing-masing yang dilakukan oleh perseorangan (perusahaan, negara) pada bidang perdagangan, produksi, persenjataan, dan sebagainya.³⁰

²⁵ *Ibid.*, Pasal 1 Angka 5.

²⁶ Indonesia (selanjutnya disingkat Indonesia I), *Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan*, LN RI Tahun 2009 No. 1, TLN RI No. 4956, Pasal 1 Angka 13.

²⁷ *Ibid.*, Pasal 1 Angka 14.

²⁸ Indonesia (selanjutnya disingkat Indonesia II), *Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, LN RI Tahun 1999 Nomor 33, TLN RI No. 3871, Pasal 1 huruf e.

²⁹ Indonesia (selanjutnya disingkat Indonesia III), *Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*, LN RI Tahun 1999, Nomor. 42, TLN RI No. 3821, Pasal 1 Angka 2.

³⁰ Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, <<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/persaingan>>, diakses tanggal 27 September 2018, pukul 20.59 WIB.

8) Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan antara pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan curang atau tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.³¹

9) Pasar Bersangkutan

Pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.³²

10) Pangsa Pasar

Persentase nilai jual atau beli barang atau jasa tertentu yang dikuasai oleh pelaku usaha pada pasar bersangkutan dalam tahun kalender tertentu.³³

11) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)

Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.³⁴

I.6. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dengan kerangka tertentu.³⁵

a. Jenis Penelitian

Di dalam menyusun skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif yaitu penelitian yang mengaitkan hukum hukum sebagai upaya-upaya untuk menjadi landasan dan pedoman dalam pelaksanaan di berbagai bidang kehidupan masyarakat yang mengatur

³¹ Indonesia II, *Op. Cit*, Pasal 1 huruf f.

³² *Ibid.*, Pasal 1 huruf j.

³³ *Ibid.*, Pasal 1 huruf m.

³⁴ *Ibid.*, Pasal 30.

³⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan X, UI Press, Jakarta, 2000, h. 42.

ketertiban dan keadilan.³⁶ Pada khususnya dalam hal ini adalah hukum yang berkenaan dengan hukum persaingan usaha dan pelaksanaannya dilakukan dengan cara melakukan studi dokumen³⁷ dan menelaah dari bahan-bahan kepustakaan.

b. Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa pendekatan masalah. Dengan pendekatan masalah tersebut penulis akan mendapatkan informasi mengenai isu yang akan dicari jawabannya, yaitu:

- 1) Pendekatan perundang-undangan
 - a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

- 2) Pendekatan Kasus

Di dalam penelitian ini penulis menggunakan kasus-kasus yang terjadi akibat pengaruh penerapan peraturan tarif batas bawah maskapai penerbangan oleh Kementerian Perhubungan.

- 3) Pendekatan Konseptual

Pada penelitian ini penulis menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan untuk memberikan penjelasan terhadap definisi-definisi yang berkaitan dengan judul skripsi ini.

c. Sumber Data

Penelitian yang dipakai dalam rangka pengumpulan data pada penulis adalah penelitian kepustakaan di mana penulis menggunakan data-data yang berasal dari berbagai sumber antara lain³⁸:

Data Sekunder, yaitu merupakan penelitian kepustakaan dan dilaksanakan dengan menginventarisir seluruh peraturan dan data yang ada kaitannya dengan obyek penulisan skripsi ini. Adapun bahan-bahan pustaka yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

- 1) Bahan hukum primer, yang terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999;

³⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, 1995, h. 33.

³⁷ *Ibid.*, hal. 11-12.

³⁸ Tim Pengajar Metode Penelitian Hukum, *Seri Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, FHUI, Depok, h. 27-28.

- b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999;
 - c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009;
 - d) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011;
 - e) Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 14 Tahun 2016;
- 2) Bahan hukum sekunder, terdiri dari:
- a) Kliping Koran, media online atau majalah;
 - b) Buku-buku makalah atau catatan yang berkaitan.
- 3) Bahan hukum tertier, yang terdiri dari:
- a) Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

Untuk memperkuat analisis dari data sekunder tersebut, penulis melakukan wawancara langsung dengan sumber dari Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) melalui Bapak Muhammad Reza, S.H., M.H. yang menjabat sebagai Staf Ahli Komisi Bidang Hukum KPPU.

d. Teknik Analisis Data

Pada dasarnya data yang diperoleh dari studi dokumen adalah data yang dianalisis secara deskriptif yaitu berupa kata-kata bukan angka-angka karena adanya metode kualitatif.³⁹ Soerjono Soekanto mengatakan bahwa analisis data kualitatif adalah salah satu cara analisis yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilaku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh yang kemudian data tersebut akan dipaparkan dalam suatu penulisan dengan tipe penulisan deskriptif.⁴⁰

Setelah menganalisis data secara deskriptif, selanjutnya mengambil kesimpulan secara induktif yang artinya proses pengambilan sebuah kesimpulan (hipotetis) yang berdasarkan fakta atau bukti. Penalaran induksi merupakan suatu proses berpikir yang didasarkan pada kesimpulan umum pada kondisi tertentu (khusus). Pada akhirnya kesimpulan itu menjelaskan fakta yang mendukung kesimpulan.⁴¹

³⁹ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi, Cetakan XXVII, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010, h. 11.

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2008, h. 43.

⁴¹ Juliansyah Noor, *Metode Penelitian: Skripsi, Disertasi, & Karya Ilmiah*, Edisi I, Cetakan I, Kencana, Jakarta, 2011, h. 17.

I.7. Sistematika Penulisan

Sebagai pembahasan terakhir dari bab pendahuluan, di bawah ini akan penulis uraikan secara singkat isi dari keseluruhan penulisan skripsi ini, yang terbagi dalam 5 (lima) bab dan disajikan dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang penulisan skripsi ini, perumusan masalah, ruang lingkup penulisan, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penulisan, serta sistematika penulisan yang menerangkan isi skripsi ini bab demi bab.

BAB II TINJAUAN UMUM HUKUM PERSAINGAN USAHA

Pada bab ini akan dibahas mengenai sejarah hukum persaingan usaha, tujuan kebijakan persaingan usaha, pengertian persaingan usaha, bentuk-bentuk persaingan usaha yang dilarang dan pengaturannya, tinjauan penetapan harga (*price fixing*), intervensi pemerintah terhadap persaingan usaha, serta pendekatan dalam pembuktian perilaku anti persaingan usaha.

BAB III KEBIJAKAN TARIF DAN PERSAINGAN USAHA MASKAPAI PENERBANGAN

Dalam bab ini akan menjelaskan tentang sistem jasa angkutan udara di Indonesia, pihak yang berwenang menentukan tarif pada jasa angkutan udara, penetapan tarif pada jasa angkutan udara di Indonesia, serta peran KPPU terhadap persaingan usaha dan kebijakan tarif maskapai penerbangan.

BAB IV ANALISIS PENETAPAN TARIF BATAS BAWAH DAN PENGARUHNYA TERHADAP PELAKU USAHA MASKAPAI PENERBANGAN DAN KONSUMEN

Bab ini akan membahas secara lebih spesifik dalam menganalisis penetapan tarif batas bawah yang diatur dalam Permenhub No. 14

Tahun 2016 ditinjau dari hukum persaingan usaha dan pengaruh penerapan Permenhub No. 14 Tahun 2016 terhadap persaingan antar maskapai penerbangan.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini akan disimpulkan mengenai pembahasan pada bab-bab sebelumnya, dan akan diberikan saran sebagai hasil dari yang simpulkan.

DAFTAR PUSTAKA

