

PERTANGGUNGJAWABAN PERUSAHAAN PT. GARUDA INDONESIA YANG DIDUGA MELAKUKAN PRAKTIK DISKRIMINASI TERKAIT PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET UMRAH

Amelia Ridha Rahman, Rani Apriani;

Fakultas Hukum Universitas Singaperbangsa Karawang, Jl HS. Ronggo Waluyo, Telukjambe Timur, Karawang; E-mail: ameliaridharahman011@gmail.com, rani.apriani@fh.unsika.ac.id

Abstrak

Penelitian untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban Perusahaan PT. Garuda Indonesia yang diduga melakukan praktik diskriminasi pemilihan mitra penjualan tiket umrah ini, menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan meneliti bahan pustaka yang menitik beratkan pada UU No. 5 Tahun 1999. Hasil dari penelitian ini yaitu pertanggungjawaban yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia dalam menyelesaikan kasus tersebut, dengan membayar denda atau sanksi administratif yang telah ditentukan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yaitu membayar denda Rp. 1.000.000.000,00. Namun apabila sanksi denda itu telat dibayarkan maka PT. Garuda Indonesia dapat dikenakan denda keterlambatan sebesar 2% perbulan dari nilai sanksi denda yang ditentukan, sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Kata Kunci: Persaingan Usaha, Praktik Monopoli, Sanksi

Abstract

This research is to determine the form of corporate responsibility PT. Garuda Indonesia, which is suspected of discriminating in the selection of partners for selling Umrah tickets, uses normative legal research methods, by examining literature that focuses on Law no. 5 of 1999. The results of this study are the accountability carried out by PT. Garuda Indonesia in resolving the case, by paying a fine or administrative sanction determined by the Indonesian Competition Commission (ICC), namely paying a fine of IDR 1,000,000,000.00. However, if the fine is late in payment, PT. Garuda Indonesia may be subject to a late fine of 2% per month of the specified fine, in accordance with Government Regulation Number 58 of 2020 concerning the Management of Non-Tax State Revenue.

Keywords: Business Competition, Monopoly Practices, Penalty

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Hukum menjadi salah satu hal yang paling penting dalam dunia usaha sebagai peraturan yang mengatur kehidupan masyarakat di berbagai aspek misalnya, aspek sosial, aspek politik, aspek budaya, dan aspek pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi menjadi faktor yang sangat penting di dunia usaha karena dapat meningkatkan pendapatan di suatu negara. Pada dunia usaha dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha. Monopoli merupakan bagian atau unsur pertama yang bisa memperoleh kekayaan dengan terkonsentrasi apabila berada dalam kelompok yang pada akhirnya dapat membuat kesenjangan sosial serta ekonomi.¹

Praktik diskriminasi merupakan bagian dari praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Terdapat dua jenis persaingan usaha yaitu, persaingan usaha sehat

¹ Fadhilah, M. (2019). Penegakan Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Kerangka Ekstrateritorial. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 3(1), 55. <https://doi.org/10.25072/jwy.v3i1.217>

dan persaingan usaha tidak sehat. Persaingan usaha sehat dilakukan dengan cara yang jujur serta *fair*. Dalam artian bahwa persaingan usaha dimaksudkan untuk mendapatkan laba dalam batasan yang masih wajar serta agar terciptanya kemajuan perkembangan perusahaan dengan tetap berpegang teguh terhadap kejujuran dan juga keadilan. Kemudian persaingan usaha tidak sehat merupakan persaingan yang dilakukan dengan melanggar peraturan yang ada serta norma, dengan cara melakukan perbuatan-perbuatan curang yang dilakukan pelaku usaha tanpa mempertimbangkan rasa kejujuran dan keadilan.

Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 bahwa praktik monopoli ialah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang berakibat dikuasainya produksi atau pemasaran atas barang dan jasa tertentu hingga bisa menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan bisa merugikan kepentingan umum. Sedangkan persaingan usaha tidak sehat ialah persaingan yang terjadi antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi atau pemasaran barang dan jasa yang dilakukan dengan tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.² Serta persaingan usaha tidak sehat ini dapat mengakibatkan munculnya kecenderungan yang dilakukan oleh para pelaku usaha dengan melakukan diskrimansi harga jual, serta diskrimansi terhadap pembeli/konsumen. Misalnya, menjual barang yang mahal tanpa adanya kualitas barang yang bagus atau kualitas barangnya buruk.

Para pelaku usaha yang melakukan perbuatan monopoli menggunakan strategi harga jual yang tidak akan mungkin dilakukan oleh para pelaku usaha yang berada dalam persaingan pasar sempurna. Persaingan usaha tidak sehat juga bertentangan dengan norma-norma yang ada dalam masyarakat dan sifat jujur. Biasanya para pelaku usaha yang berbuat curang melakukan segala macam hal agar mendapatkan keuntungan yang besar, antara lain yaitu:

- a. Berperilaku secara seenaknya tanpa memperdulikan etika yang terdapat pada hukum yang berlaku terhadap sesama pengusaha ataupun masyarakat umum (konsumen).
- b. Berperilaku secara seenaknya tanpa memperdulikan sopan santun serta etika bisnis yang telah diatur dalam perundang-undangan.³

Seperti halnya kasus yang terjadi pada perusahaan PT. Garuda Indonesia yang melakukan praktik diskriminasi terkait mitra penjualan tiket umrah tujuan dari Jeddah ke Madinah. PT. Garuda Indonesia dianggap melanggar peraturan yang terdapat dalam pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa “melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu”. Permasalahan ini berawal dari seorang publik yang melaporkan upaya penutupan akses saluran distribusi penjualan langsung tiket umrah tujuan Jeddah ke Madinah oleh Garuda Indonesia dengan cara program *wholesaler*. Hambatan tersebut berdampak pada penyelenggara perjalanan ibadah umrah

² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817, 1 (1999). <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45280/uu-no-5-tahun-1999>

³ Tainpubolon, H. F. (2020). *Etika Bisnis Pelaku Usaha yang Merugikan Konsumen dalam Hukum Persaingan Usaha*. 1.

(PPIU) lainnya.

Perjalanan ibadah umrah merupakan perjalanan yang dari tahun ketahun banyak sekali peminatnya, salah satunya penduduk yang ada di Indonesia yang mana penduduk Indonesia ini mayoritas beragama islam. Hal tersebutlah yang menjadikan perjalanan ibadah umrah mengalami peningkatan, jumlah Jemaah di Indonesia yang menjalankan ibdah umrah terus meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Kementerian Agama, jumlah jamaah umrah Indonesia dalam kurun 2014-20125 berjumlah 649.000, meningkat di tahun 2015-2016 sebanyak 677.509, naik lagi di 2016-2017 yaitu 876.246, kemudian melonjak signifikan di tahun 2017-2018 mencapai 1.005.336, dan menurun sedikit di tahun 2018-2019 menjadi 974.650 jemaah.⁴ Maka dari itu, membuat munculnya peluang usaha bagi para pelaku usaha yang ingin membuka usaha dalam bidang jasa perjalanan umrah. Dalam melakukan keberangkatan umrah kebanyakan masyarakat mempercayai untuk memilih jasa penerbangan Garuda Indonesia. PT Garuda Indonesia berhasil membuat *brand image* yang bagus dikalangan masyarakat, sebagai contohnya apabila seseorang mendengar nama Garuda Indonesia pasti orang tersebut akan langsung berpikir bahwa maskapai Garuda Indonesia merupakan maskapai yang nyaman, aman dan memberikan fasilitas yang terbaik untuk penumpangnya.

Namun pada tahun 2019 PT. Garuda Indonesia telah diduga melakukan praktik diskrimnasi harga, yang mana PT Garuda Indonesia ini menunjuk 6 penyelenggara perjalanan ibadah umrah (PPIU) tanpa melalui proses yang terbuka, transparan, tidak didasarkan pada persyaratan serta pertimbangan yang jelas, kemudian ketidak-konsistensi terhadap rasionalitas penunjukan *wholesaler*, memperjelas adanya praktik diskriminasi yang dilakukan PT. Garuda Indonesia pada 301 PPIU yang lainnya, yang juga berpotensi memiliki atau mendapatkan hal serupa dengan yang didapatkan oleh 6 PPIU tadi untuk tujuan umrah.⁵

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk membahas bagaimana pertanggungjawaban perusahaan PT. Garuda Indonesia yang diduga melakukan praktik diskriminasi terkait pemilihan mitra penjualan tiket umrah ditinjau dari UU No 5 Tahun 1999.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*) yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara melakukan pengkajian perundang-undangan yang berlaku dan diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu.

⁴ Mutiara, P. (2020). *Pemerintah Siapkan Langkah Antisipasi Dampak Penghentian Sementara Umrah Akibat Covid-19*. Kemenkopmk.Go.Id. <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-siapkan-langkah-antisipasi-dampak-penghentian- sementara-umrah- akibat-covid-19>, diakses Pada 26 Oktober 2021, Pukul 12.00 WIB

⁵ Indonesia, C. (2021). *Diskriminasi Tiket Umrah, Garuda Indonesia Didenda KPPU Rp1 M*. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210708163823-92-665107/diskriminasi-tiket-umrah-garuda-indonesia-didenda-kppu-rp1-m>, diakses 26 Oktober 2021, Pukul 14.30 WIB.

Menurut Mukti Fajar ND da Yulianto Achmad penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sistem norma. Sistem norma yang dimaksud ini adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).⁶

Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).⁷ Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) adalah pendekatan yang digunakan untuk mengkaji serta menganalisis semua undang-undang dan pengaturan yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani dalam penelitian ini yaitu seperti UU No. 5 Tahun 1999. Sedangkan pendekatan kasus (*case approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan kajian terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap, seperti pada kasus dugaan praktik monopoli PT. Garuda Indonesia putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Republik Indonesia Nomor 06/KKPU-L/2020. Sumber data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder, dengan teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan dan dokumen.

PEMBAHASAN

Dugaan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat PT. Garuda Indonesia

Praktik diskriminasi yaitu bagian dari pada monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Praktik diskriminasi ini ialah perlakuan yang membeda-bedakan antar satu pihak dengan pihak yang lainnya, memang dalam dunia usaha perlakuan dalam hal seperti ini sudah sering terjadi. Persaingan usaha sebenarnya memang suatu hal yang diperlukan, sebab dengan adanya hal tersebut menjadikan suatu keharusan yang dilakukan demi kemajuan serta perkembangan usaha. Namun apabila ingin terjadi persaingan usaha yang sehat, dibutuhkan campur tangan pemerintah dalam kegiatan atau urusan pasar. Yang dimaksud dalam campur tangan tersebut ialah bisa menghalangi terjadinya monopoli, menjamin kesamaan kesempatan berusaha serta bersaing melalui cara yang sehat, kemudian keleluasaan untuk menjual serta membeli produk yang sesuai dengan prinsip efisiensi.⁸

Persaingan usaha tidak sehat merupakan dampak negatif dari tindakan tertentu, pada harga barang dan atau jasa, kualitas barang dan atau jasa, kuantitas barang dan atau jasa.⁹ Dalam negara Indonesia sendiri peraturan yang mengatur terkait praktik monopoli dan persaingan usaha tercantum dalam UU No. 5 Tahun 1999. Undang-

⁶ Fajar, M., & Achmad, Y. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum: Normatif & Empiris*. Pustaka Pelajar.

⁷ Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.

⁸ Girsang, R. A. T. (2021). *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi di Indonesia Berkaitan dengan Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. 12, 1-8.

⁹ Silaen, A. P. (2011). Penegakan Hukum (Law Enforcement) Monopoli dan Persaingan Usaha Atas Produksi dan Pemasaran Barang dan/atau Jasa Bagi Pelaku Usaha. *LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS HKBP NOMMENSEN*.

undang tersebut dibentuk ketika masyarakat serta bangsa sedang merasakan rasa ketidaknyamanan akibat terjadinya konglomerasi pada perusahaan-perusahaan. Tujuan dibentuknya UU No. 5 Tahun 1999 yaitu, sebagai berikut :¹⁰

- 1) Menjaga kepentingan umum serta meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu bentuk upaya dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat
- 2) 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
- 3) Mencegah praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha
- 4) Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha

Berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999 terdapat 2 metode pendekatan penetapan harga yakni disebut dengan *rule of reason* dan *per se illegal*. Dari kedua pendekatan tersebut terdapat perbedaan. *Per se illegal* merupakan metode pendekatan yang menganggap tindakan tersebut *illegal*, tanpa menyelidiki secara lebih lanjut terkait dampak tersebut pada persaingan atau kegiatan usaha tersebut. Sedangkan *rule of reason* adalah pendekatan yang menggunakan analisis pasar serta dampaknya terhadap persaingan sebelum dinyatakan melanggar UU No. 5 Tahun 1999.¹¹ Pendekatan *rule of reason* ini diterapkan terhadap tindakan-tindakan yang tidak bisa dilihat secara mudah ilegalitasnya tanpa menganalisis akibat tindakan itu terhadap kondisi persaingan. Serta pendekatan *rule of reason* dijalankan dengan cara pendekatan kepada lembaga otoritas persaingan usaha untuk membuat evaluasi terkait penyebab terjadinya perjanjian ataupun kegiatan usaha tertentu dan juga menentukan memutuskan apakah suatu perjanjian atau kegiatan usaha ini bersifat mendorong atau justru menghambat persaingan.¹² Ketentuan yang terdapat pada UU No. 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa apabila ditemukan kata “dilarang” yang mana artinya menggunakan pendekatan *per se illegal*. Apabila ditemukan kata-kata “Patut diduga” atau “yang dapat mengakibatkan” yang mana berarti menggunakan pendekatan *rule of reason*.¹³

Sebelum dibentuknya UU No. 5 Tahun 1999, sering kali terjadi perbuatan-perbuatan curang yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang berada di Indonesia. Seperti pemusatan kekuatan ekonomi terhadap perorangan maupun kelompok. Dengan adanya pemusatan kekuatan ekonomi baik perorangan maupun kelompok tertentu ini dikarenakan kelompok pengusaha tertentu dekat dengan penguasa yaitu pemerintah,

¹⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817, 1 (1999). <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45280/uu-no-5-tahun-1999>

¹¹ Pendekatan *rule of reason* dalam Erlangga, W. D., & Arrisman, . (2021). Analisis Kekuatan Alat Bukti Tidak Langsung dalam Pembuktian Dugaan Praktik Kartel. *Jurnal Supremasi*, 11(2), 31-47. <https://doi.org/10.35457/supremasi.v11i2.1335>.

¹² Effendi, B. (2020). PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM TERHADAP BISNIS DIGITAL (E-COMMERCE) OLEH KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM. 4(April), 21-32.

¹³ Permadi, I. B. K. B., & Sukranatha, A. . K. (1999). Konsep *Rule of Reason* Untuk Mengetahui Praktek Monopoli. *Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana*, 1-6.

yang mengakibatkan ketahanan ekonomi Indonesia menjadi sangat lemah serta para pengusaha tidak sanggup untuk bersaing dan tidak terdapat jiwa kewirausahaan agar membantu meningkatkan perekonomian Indonesia. Maka dari penyebab-penyebab tersebutlah dibentuk UU No. 5 Tahun 1999.¹⁴ Dengan adanya keberadaan UU No. 5 Tahun 1999, tidak menutup kemungkinan bahwa walaupun sudah dibentuk peraturan perundang-undangan terkait larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, masih terdapat pengusaha ataupun perusahaan yang melanggar peraturan tersebut yaitu melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Contohnya yang dilakukan oleh Perusahaan PT. Garuda Indonesia yang melanggar pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Guna mengimplementasikan UU No. 5 Tahun 1999 agar dapat berjalan efektif sesuai dengan asas dan tujuannya, maka perlu dibentuk suatu lembaga pengawas persaingan usaha yakni Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). KPPU merupakan lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, yang memiliki tugas serta wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap persaingan usaha serta wewenangnya yaitu seperti yang dimiliki oleh lembaga peradilan yakni menjatuhkan sanksi. Pembentukan KPPU melalui Peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999. Sebenarnya penegakan hukum dalam menangani kasus praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat bisa dilakukan oleh pengadilan. Tetapi, ada alasan tersendiri mengapa dibutuhkan lembaga khusus untuk menyelesaikan permasalahan paktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yaitu supaya bermacam-macam perkara tidak menumpuk di pengadilan. KPPU ini dianggap sebagai salah satu jalan alternatif dalam penyelesaian sengketa, dimana penyelesaian ini berupa penyelesaian diluar pengadilan.

Terdapat pula alasan secara filosofis dan sosiologis dengan dibentuknya KPPU yaitu berupa, pertama alasan filosofis nya berupa pada saat mengawasi pelaksanaan suatu aturan hukum dibutuhkan lembaga yang diberikan oleh negara yaitu pemerintah dan rakyat. Dengan adanya pemberian kewenangan tersebut, diharapkan KPPU ini bisa melaksanakan tugas dan fungsinya dengan sebaik-baiknya dan juga semoga mampu untuk bertindak secara independen. Serta yang kedua yaitu, alasan sosiologisnya berupa menurunnya citra pengadilan pada saat memeriksa serta mengadili perkara dan juga beban perkara pengadilan yang sudah banyak menumpuk.¹⁵

KPPU juga memiliki tugas dan wewenang. Secara umum, berikut tugas dari KPPU:

1. Melaksanakan penilaian-penilaian pada perlakuan yang dilarang sesuai dengan tiga kategori yang ada, yaitu seperti perjanjian yang dilarang, kegiatan usaha yang

¹⁴ Girsang, R. A. T. (2021). *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi di Indonesia Berkaitan dengan Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. 12, 1-8.

¹⁵ Nurjaya, I. K. K. (1999). Peranan Kppu dalam Menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Dinamika Hukum*, 9(1), 83-90.
<http://www.dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/download/69/180>

- dilarang serta posisi dominan.
2. Mengambil tindakan berdasarkan kewenangan komisi.
 3. Mengusulkan saran serta pertimbangan kepada *competition policy* pemerintah.
 4. Merangkai atau menyusun pedoman ataupun publikasi yang berhubungan dalam Undang-Undang tersebut.
 5. Melaporkan hasil kerja KPPU kepada DPR serta Presiden.

Berikut kewenangan KPPU menurut UU No. 5 Tahun 1999:

- a. Meminta keterangan dari instansi pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan/atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha.
- b. Menerima laporan dari masyarakat atau pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli perdagangan atau persaingan usaha tidak sehat.
- c. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha atau perbuatan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha.
- d. Melakukan penyelidikan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau pelaku usaha yang ditemukan oleh KPPU sebagai hasil dari penelitiannya.
- e. Menyimpulkan hasil penyelidikan ada atau tidaknya praktek monopoli dan atau persaingan usaha yang tidak sehat.
- f. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini.
- g. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang ini.
- h. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan, pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia untuk memenuhi panggilan KPPU.
- i. mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat dokumen atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan.
- j. memutuskan dan menetapkan ada/atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat.
- k. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat.
- l. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini.¹⁶

Bagi para pelaku usaha baik perusahaan maupun pengusaha yang kedapatan melanggar peraturan-peraturan yang termuat dalam UU No. 5 Tahun 1999, dapat dikenakan sanksi berupa sanksi administrasi serta sanksi pidana yang meliputi pidana pokok dan pidana tambahan.

a. Sanksi administrasi

1. KPPU dapat menjatuhkan sanksi administratif terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999
2. penetapan pembatalan perjanjian yang terdapat dalam pasal 4 sampai dengan pasal 16

¹⁶ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817, 1 (1999). <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/45280/uu-no-5-tahun-1999>

3. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal
 4. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktek monopoli atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat
 5. perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan
 6. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam pasal 28
 7. penetapan pembayaran ganti rugi
 8. pengenaan denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00
- b. Sanksi pidana pokok
1. pelanggaran pada ketentuan pasal 4, pasal 9 sampai dengan pasal 14, pasal 16 sampai dengan pasal 19, pasal 25, 27, dan 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 25.000.000.000,00 dan setinggi-tingginya Rp. 100.000.000,00 atau pidana kurungan pengganti dari pidana denda selama-lamanya 6 bulan
 2. pelanggaran yang melanggar pasal 5 sampai dengan pasal 8, pasal 15, pasal 20 sampai dengan pasal 24, dan pasal 26 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 5.000.000.000,00 dan setinggi-tingginya Rp. 25.000.000.000,00 atau pidana kurungan pengganti pidana denda yaitu selama-lamanya 5 bulan
 3. pelanggaran terhadap pasal 41 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp. 1.000.000.000,00 dan setinggi-tingginya Rp. 5.000.000.000,00 atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 bulan.
- c. Sanksi pidana tambahan, merujuk ketentuan dalam pasal 10 KUHP, dengan dimaksud pidana yang diatur dalam pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa :
1. Pencabutan izin usaha
 2. Larangan terhadap para pelaku usaha yang sudah terbukti melakukan terhadap ketentuan undang-undang ini, untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya selama 2 tahun serta selama-lamanya 5 tahun
 3. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian terhadap pihak lain.¹⁷

Pada perkara perusahaan PT. Garuda Indonesia yang diduga melakukan praktik diskriminasi terkait mitra penjualan tiket umrah sebagaimana tercatat dalam putusan Nomor 06/KPPU-L/2020, harus melakukan pertanggungjawaban apa yang telah diperbuat oleh PT. Garuda Indonesia yang tidak menaati ketentuan pada aturan UU No. 5 Tahun 1999. Menurut Sugeng Istanto ia telah mendefinisikan bahwa pertanggungjawaban yaitu suatu kewajiban memberikan jawaban atas semua perhitungan hal yang terjadi serta kewajiban untuk memberikan pemulihan dari

¹⁷ Mirwansyah. (2008). Masalah dan Hambatan Penegakan Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *02(80)*, 195-212.

kerugian yang mungkin telah ditimbulkan.¹⁸

PT. Garuda Indonesia (perseroan) Tbk merupakan maskapai penerbangan nasional yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia (BUMN). Lalu pada persoalan yang sudah disebutkan tadi, bahwa KPPU memutuskan PT. Garuda Indonesia terbukti melanggar pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dalam dugaan perkara praktik diskriminasi yang dilakukan PT. Garuda Indonesia terkait pemilihan penjualan tiket umrah yang menuju jeddah ke madinah.

Awal mula perkara ini bisa sampai ditangani oleh KPPU karena berawal dengan adanya laporan publik terkait upaya penutupan akses distribusi penjualan langsung tiket umrah dari jeddah ke madinah oleh PT. Garuda Indonesia melalui program *wholesaler*. Terjadi hambatan dari program tersebut yang mengakibatkan atau berdampak bagi sebagian besar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU) yang lain. PPIU yang dipilih oleh PT. Garuda Indonesia ini sebanyak 6 PPIU.

Dalam proses persidangan KPPU menilai bahwa perbuatan yang dilakukan PT. Garuda Indonesia dengan memilih 6 PPIU sebagai *wholesaler* tidak melalui proses pemilihan yang biasanya dilakukan secara terbuka, transparan, tidak didasarkan terhadap persyaratan serta pertimbangan yang jelas dan terukur dan dengan adanya inkonsistensi dalam rasionalitas pemilihan *wholesaler*, membuktikan adanya praktik diskriminasi yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia kepada setidaknya 301 PPIU, yang berpotensi dan seharusnya mendapatkan akses yang sama dalam hal pembukuan dan pembelian tiket rute *Middle East Area* (MEA) milik PT. Garuda Indonesia untuk tujuan umrah.

Pada saat penanganan kasus PT Garuda Indonesia yang melakukan diskriminasi harga terhadap mitra Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah menurut penulis, KKPU dalam Putusan Nomor 06/KKPU-L/2020 yang menyatakan bahwa PT Garuda Indonesia telah diduga melanggar ketentuan yang tercantum dalam pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa "Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama-sama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa : (d) Melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu." Dalam pemecahan kasus perkara ini KPPU menggunakan pendekatan *rule of reason*, dimana dalam membuktikan perbuatan yang telah dilakukan tersebut melanggar ketentuan pasal 19 huruf d atau tidak. KKPU membuktikan dalam unsur-unsur yang tercantum pada pasal 19 huruf d, dengan dibuktikan sebagai berikut:

1) Unsur Pelaku Usaha

Sesuai dengan yang telah dimaksud dalam pasal 1 butir 5 UU No. 5 Tahun 1999 bahwa "Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama

¹⁸ Istanto, F. S. (2014). *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.

melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi." Dalam permasalahan ini PT Garuda Indonesia selaku pelaku usaha merupakan badan usaha yang berbadan hukum, maka secara mutatis mutandis menjadi suatu bagian yang sudah melekat pada unsur ini serta unsur yang berkaitan dengan pelaku usaha terpenuhi.

2) Unsur Melakukan Baik Sendiri maupun Bersama-sama

Pada tanggal 13 Maret 2019, PT Garuda Indonesia mengeluarkan suatu kebijakan dengan menentukan empat (4) perusahaan yakni, PT Smart Umrah, PT Maktour, PT NRA, PT Wahana Mitra Usaha. Kemudian pada bulan September 2019 PT Garuda Indonesia membuat kesepakatan dan perjanjian kembali dengan dua (2) perusahaan lainnya, yaitu : PT Aero Globe dan PT Pesona Mozaik. Untuk bergabung menjadi mitra bersama dengan keempat (4) perusahaan lainnya yang sudah ditunjuk sehubungan dengan penjualan tiket umrah dengan rute tujuan jeddah-madinah. Berdasarkan fakta yang ada bahwa PT Garuda Indonesia secara inisiatif sendiri dengan senagaj melakukan tindakan untuk membatasi penjualan tiket umrah rute jeddah-madinah, dengan hanya melalui enam (6) perusahaan usaha yang telah ditunjuk sesuai dengan kebijakan yang telah dikeluarkan. Maka dari itu, unsur melakukan baik secara sendiri maupun bersama-sama telah terpenuhi.

3) Unsur Pelaku Usaha Lain

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada unsur yang sebelumnya, bahwa tindakan yang diduga melanggar ketentuan pasal 19 huruf d UU No. 5 tahun 1999 hanya dilakukan oleh PT Garuda Indonesia secara sendiri dan tidak dilakukn secara bersama-sama dengan pelaku usaha lainnya. Berdasarkan fakta dan analisis tersebut, maka dasar unsur pelaku usaha lain dalam perkara *a quo* tidak perlu dibuktikan.

4) Unsur Melakukan satu atau Beberapa Kegiatan

Sebgaiman yang telah diketahui bahwa PT Garuda Indonesia ini merupakan badan usaha yang berbadan hukum yang mana kegiatan utamanya itu bergerak pada bidang angkutan udara niaga berjadwal untuk penumpang, pos dan juga barang dalam negeri maupun luar negeri. Pada prakteknya PT garuda Indonesia telah menunjuk enam (6) perusahaan saja untuk dapat melakukan penjualan tiket umrah dengan rute jeddah-madinah, sehingga unsur melkukan satu atau beberapa kegiatan telah terpenuhi.

5) Unsur Persaingan Usaha Tidak Sehat

Perilaku PT Garuda Indonesia yang mengeluarkan kebijakan hanya melayani reservasi melalui 6 (enam) pelaku usaha PPIU tersebut telah menimbulkan dampak terhadap pasar penyelenggaraan perjalanan ibadah umrah menjadi terpusat hanya kepada keenampelaku usaha tersebut. Hal ini telah menimbulkan dampak danmenciptakan hambatan pasar bagi sebagian besar PPIU lainnya atau setidaknya 301 (tiga ratus satu)

PPIU dalam mendapatkan akses untuk reservasi tiket PT Garuda Indonesia dan juga akibat dengan terpusatnya layanan reservasi tiket PT Garuda Indonesia hanya kepada enam (6) perusahaan saja secara otomatis mengakibatkan kenaikan BPIU (biaya perjalanan ibadah umrah) yang ditawarkan oleh sebagian besar PPIU lainnya (selain yang ditetapkan PT Garuda Indonesia) yang ingin menggunakan jasa angkutan udara yang dioperasikan oleh PT. Garuda Indonesia.

Dari terpenuhinya keseluruhan unsur yang terkandung dalam Pasal 19 huruf d tersebut membuktikan bahwa tindakan yang dilakukan PT Garuda Indonesia memang benar terbukti telah melakukan praktik persaingan usaha tidak sehat dengan melakukan diskriminasi harga, sehingga dari tindakan yang dilakukan tersebut menimbulkan akibat yang merugikan bagi para pelaku usaha lain yang dibuktikan dengan berkurangnya persaingan usaha sehat di pasar bersangkutan.¹⁹

Pada saat sidang majelis pendahuluan PT. Garuda Indonesia sempat mengajukan perubahan perilaku, namun karena PT Garuda Indonesia tidak sepenuhnya menjalankan fakta integritas perubahan perilaku yang diberikan, oleh karena itu proses sidang tetap dilanjutkan. Saat pembacaan putusan yang dilakukan secara daring, majelis Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mempertimbangkan kemampuan yang dimiliki oleh PT. Garuda Indonesia untuk membayar denda atau sanksi. Sesuai dengan laporan keuangan pada tahun 2018, tahun 2019 dan tahun 2020, mengikuti pertimbangan tersebut maka KPPU menilai bahwa jika dikenakan tingkat denda tertentu, PT. Garuda Indonesia tidak dapat beroperasi pada kondisi keuangan tersebut.

Kemudian setelah menimbang dari berbagai fakta, penilaian, analisa, serta kesimpulan yang telah diuraikan diatas, Majelis KPPU menyatakan PT. Garuda Indonesia telah terbukti melanggar ketentuan peraturan pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999, yang menjelaskan bahwa “melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu”. Majelis KPPU juga menjatuhkan hukuman atau sanksi berupa sanksi denda administratif sebesar Rp. 1.000.000.000,00. Sanksi denda tersebut wajib dibayarkan atau dilaksanakan pembayaran selambat-lambatnya 30 hari sejak putusan berkekuatan hukum tetap. Lalu apabila PT. Garuda Indonesia terlambat dalam melakukan pembayaran sanksi denda, PT. Garuda Indonesia dapat dikenakan denda keterlambatan sebesar 2% per bulan dari nilai sanksi denda. Denda pembayaran dari keterlambatan pembayaran sanksi denda ini mengacu kepada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak.²⁰ Maka dari itu, bentuk dari pada pertanggungjawaban PT. Garuda Indonesia adalah dengan membayar sanksi denda yang telah ditetapkan oleh KPPU.

¹⁹ Sunur, C. P. (2022). Diskriminasi Harga PT Garuda Indonesia Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umrah dari Madinah-Jeddah (Studi Putusan Nomor 06/KPPU-L/2020). *Jurnal Justitia : Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 9(4), 1940-1956. <http://jurnal.um-tapsel.ac.id/index.php/Justitia/article/view/5861>

²⁰ KPPU. (2021). *KPPU Denda Garuda Indonesia dalam Kasus Umrah*. Kppu.Go.Id. <https://kppu.go.id/blog/2021/07/kppu-denda-garuda-indonesia-dalam-kasus-umrah/>, diakses pada 26 Oktober 2021, Pukul 20.05 WIB

Dalam pemberian hukuman Majelis KPPU kepada PT Garuda Indonesia dengan memberikan sanksi denda sebesar Rp. 1.000.000.000, padahal Majelis KPPU dapat memberikan sanksi denda lebih dari Rp. 1.000.000.000. Namun mengingat pada saat itu di Indonesia sedang dilanda wabah penyakit atau yang biasa dikenal dengan pandemi *Corona Virus Diseases 19* (COVID-19), majelis KPPU menilai dengan adanya pandemi ini akan berdampak bagi pelaku usaha termasuk PT Garuda Indonesia. Tindakan yang dilakukan oleh majelis KPPU dengan memberikan sanksi denda sebesar Rp. 1.000.000.000, menurut penulis merupakan suatu tindakan keberanian karena dalam menjatuhkan putusan majelis KPPU melihat fakta kondisi yang sedang terjadi serta dialami oleh seluruh masyarakat di Indonesia yang pada saat itu kondisi perekonomiannya sedang menurun, akibat dari adanya wabah penyakit pandemi covid-19. Oleh sebab itu, Majelis KPPU mempertimbangkan apabila PT Garuda Indonesia diberikan sanksi denda yang cukup tinggi lagi, maka akan dapat memberikan guncangan finansial yang besar bagi industri penerbangan yang sedang terkena dampak dari wabah penyakit pandemi Covid-19 terutama terhadap PT Garuda Indonesia.

PENUTUP

Peran KPPU sangat penting dalam penanganan kasus PT. Garuda ini. KPPU menanganinya dengan menggunakan pendekatan *rule of reason* yang lebih menekankan kegiatan usaha tertentu serta menentukan memutuskan apakah suatu perjanjian atau kegiatan usaha bersifat mendorong atau justru menghambat persaingan. Dalam penanganannya KPPU mengumpulkan banyak bukti-bukti kuat untuk membuktikan perbuatan yang dilakukan PT Garuda Indonesia serta sudah terpenuhinya semua unsur yang ada dalam pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999. PT Garuda Indonesia telah melanggar ketentuan Pasal 19 huruf d UU No. 5 Tahun 1999 terkait diskriminasi harga. Bentuk pertanggungjawaban PT Garuda Indonesia yang diduga melakukan praktik diskriminasi harga, diharuskan membayar denda atau sanksi administratif berupa denda sebesar Rp. 1.000.000.000,00 yang telah ditentukan oleh KPPU. Menimbang hal tersebut di atas, PT. Garuda Indonesia harus lebih berhati-hati dalam bertindak dan dalam melakukan penjualan tiket baik tiket umrah ataupun tiket perjalanan lainnya, agar tidak terjadi praktik diskriminasi di kemudian hari yang dapat merugikan pihak PT. Garuda Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Effendi, Basri. (2020). Pengawasan dan Penegakan Hukum Terhadap Bisnis Digital (E-Commerce) oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Syah Kuala Law Journal*, 4 (1): 21-32.
- Erlangga, W. D., & Arrisman, . (2021). Analisis Kekuatan Alat Bukti Tidak Langsung dalam Pembuktian Dugaan Praktik Kartel. *Jurnal Supremasi*, 11(2), 31-47.
<https://doi.org/10.35457/supremasi.v11i2.1335>

- Fadhilah, M. (2019). Penegakan Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) Dalam Kerangka Ekstrateritorial. *Jurnal Wawasan Yuridika*, 3(1), 55. <https://doi.org/10.25072/jwy.v3i1.217>
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2010). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Girsang, R. A. T. (2021). *Peranan Hukum dalam Pembangunan Ekonomi di Indonesia Berkaitan dengan Pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. 12, 1-8.
- Indonesia, C. (2021). *Diskriminasi Tiket Umrah, Garuda Indonesia Didenda KPPU Rp1 M*. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210708163823-92-665107/diskriminasi-tiket-umrah-garuda-indonesia-didenda-kppu-rp1-m>, diakses 26 Oktober 2021, Pukul 14.30 WIB.
- Istanto, F. S. (2014). *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya.
- KPPU. (2021). *KPPU Denda Garuda Indonesia dalam Kasus Umrah*. Kppu.Go.Id. <https://kppu.go.id/blog/2021/07/kppu-denda-garuda-indonesia-dalam-kasus-umrah/>, diakses pada 26 Oktober 2021, Pukul 20.05 WIB
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Mirwansyah. (2008). Masalah dan Hambatan Penegakan Hukum Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. 02(80), 195-212.
- Mutiara, P. (2020). *Pemerintah Siapkan Langkah Antisipasi Dampak Penghentian Sementara Umrah Akibat Covid-19*. Kemenkopmk.Go.Id. <https://www.kemenkopmk.go.id/pemerintah-siapkan-langkah-antisipasi-dampak-penghentian-sementara-umrah-akibat-covid-19>, diakses Pada 26 Oktober 2021, Pukul 12.00 WIB
- Nurjaya, I. K. K. (1999). Peranan Kppu dalam Menegakkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. *Jurnal Dinamika Hukum*, 9(1), 83-90. <http://www.dinamikahukum.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/download/69/180>
- Permadi, I. B. K. B., & Sukranatha, A. . K. (1999). Konsep Rule of Reason untuk Mengetahui Praktek Monopoli. *Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Udayana*, 1-6.
- Silaen, A. P. (2011). Penegakan Hukum (Law Enforcement) Monopoli dan Persaingan Usaha Atas Produksi dan Pemasaran Barang dan/atau Jasa Bagi Pelaku Usaha. *LEMBAGA PENELITIAN UNIVERSITAS HKBP NOMMENSEN*.
- Sunur, C. P. (2022). Diskriminasi Harga PT Garuda Indonesia Terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umrah dari Madinah-Jeddah (Studi Putusan Nomor 06/KPPU-L/2020). *Jurnal Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 9(4), 1940-1956. <http://jurnal.um-tapsel.ac.id/index.php/Justitia/article/view/5861>
- Tainpubolon, H. F. (2020). *Etika Bisnis Pelaku Usaha yang Merugikan Konsumen dalam Hukum Persaingan Usaha*. 1.