



Penerapan Prinsip *Rule Of Reason* Oleh Kppu Dalam Penilaian Kartel Harga Tiket Pesawat Dan Implikasinya Terhadap Perlindungan Hukum Konsumen

Rizhan Fadlan Rahman¹, Rani Apriani²

Fakultas Hukum, Universitas Singaperbangsa Karawang, Indonesia

**Email: rizhanfadlan@gmail.com*

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis penerapan prinsip *rule of reason* oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam menilai dugaan praktik kartel dalam industri penerbangan domestik serta mengkaji perlindungan hukum yang diberikan kepada konsumen akibat adanya perjanjian penetapan harga tiket pesawat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual melalui telaah terhadap norma hukum, putusan KPPU, serta putusan pengadilan yang relevan untuk melihat bagaimana hukum persaingan usaha diterapkan dalam struktur pasar penerbangan yang cenderung oligopolistik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KPPU menerapkan prinsip *rule of reason* melalui analisis perilaku pasar, indikator struktural, dan dampak ekonomi untuk menentukan apakah tindakan terkoordinasi antar maskapai merupakan perjanjian anti-persaingan. Dalam perkara penetapan harga tiket pesawat, KPPU menemukan adanya pengurangan frekuensi penerbangan dan pembatasan penjualan kelas tarif rendah yang dikualifikasikan sebagai bentuk koordinasi harga yang dilarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Namun perlindungan konsumen masih belum optimal karena tidak adanya kompensasi langsung dan lemahnya efek jera bagi pelaku usaha. Penelitian ini menegaskan pentingnya penguatan penegakan hukum persaingan serta integrasi kebijakan persaingan dan perlindungan konsumen untuk memastikan praktik penetapan harga yang adil dan mencegah terulangnya kartel di masa mendatang.

Kata Kunci: Kartel; Kppu; Perlindungan Konsumen; Price-Fixing; Rule Of Reason.

Abstract

This Research Analyzes The Application Of The Rule Of Reason Principle By The Indonesian Competition Commission (Kppu) In Assessing Alleged Cartel Practices In The Domestic Airline Industry And Examines The Legal Protection Provided To Consumers Affected By Air Ticket Price-Fixing Agreements. Using A Normative Juridical Research Method Supported By Statutory And Conceptual Approaches, This Study Evaluates Relevant Legal Norms, Kppu Decisions, And Judicial Considerations To Determine How Competition Law Is Enforced Within The Oligopolistic Structure Of The Aviation Market. The Findings Show That Kppu Applies The Rule Of Reason By Analyzing Market Behavior, Structural Indicators, And Economic Impacts To Determine Whether Coordinated Actions Among Airline Operators Constitute Anti-Competitive Agreements. In The Case Of Airline Ticket Price-Fixing, Kppu Identified Behavior Such As Reducing Flight Frequency And Limiting Low-Fare Subclasses As Evidence Of Price Coordination Prohibited Under Law No. 5 Of 1999.

However, Consumer Protection Remains Insufficient Due To The Absence Of Direct Compensation And Limited Deterrent Mechanisms. This Research Emphasizes The Need To Strengthen Enforcement Measures And Integrate Competition Policy With Consumer protection to ensure fair pricing practices and prevent future cartel activities.

Keywords: airline industry; consumer protection; KPPU; price-fixing; rule of reason.

PENDAHULUAN

Hukum persaingan sebenarnya bertujuan sebagai pedoman dan kode etik perilaku pelaku usaha serta pemerintah dalam mengatur setiap aktivitas perekonomian nasional. Hukum persaingan usaha inilah yang pada akhirnya memberikan wadah dan menjadi pedoman berperilaku mengenai hal apa yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan oleh para pelaku usaha. Dengan adanya pedoman tersebut maka ada batasan tertentu bagi para pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. (Ningrum Natasya Sirait, 2010) Hal itu terjadi karena sebuah sistem ekonomi yang tidak dikontrol oleh hukum persaingan usaha akan menyebabkan kecenderungan distorsi pasar yang tentunya berdampak pada munculnya persaingan yang tidak sehat. Kondisi seperti ini jelas berdampak negatif, seperti melemahnya iklim persaingan sehat di antara pelaku usaha, maraknya praktik monopoli di mana pasar hanya dikuasai oleh pelaku usaha tertentu, serta memberikan peluang bagi pelaku usaha untuk mengeksploitasi konsumen dengan cara menjual barang dan/atau jasa yang kualitasnya tidak sesuai. (Risnain, 2018)

Perekonomian di Indonesia saat ini dapat dikatakan sangat pesat ditandai dengan banyaknya masyarakat yang sering kali berpindah tempat tinggal dan berpergian secara masif, dengan adanya masyarakat yang sering berpindah tempat tersebut dibutuhkan transportasi yang memadai baik melalui darat, laut maupun udara. Salah satu bidang transportasi yang menonjol saat ini adalah transportasi udara. Moda transportasi udara mempunyai karakteristik kecepatan yang tinggi dan dapat sampai ke seluruh wilayah yang tidak bisa dijangkau oleh transportasi lain. (Kadir, 2016)

Hal tersebut menjadi pilihan alternatif bagi masyarakat karena kondisi geografis Indonesia yang sangat luas dibandingkan dengan alat transportasi lain seperti transportasi darat dan laut, sehingga membutuhkan waktu yang lebih lama bagi masyarakat. Hal ini jelas akan mengakibatkan diperlukannya aturan mengenai transportasi udara yang sesuai dengan perkembangan masyarakat. (Hakim, 2020)

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penerbangan, Pesawat Udara adalah setiap mesin atau alat yang dapat terbang di atmosfer karena gaya angkat dari reaksi udara, tetapi bukan karena reaksi udara terhadap permukaan bumi yang digunakan untuk penerbangan. (Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penerbangan, 2009) Transportasi udara niaga dewasa ini mengalami perkembangan pesat, hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya maskapai penerbangan yang melayani jasa penerbangan ke berbagai rute penerbangan baik domestik maupun internasional. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, dalam kegiatan pengangkutan transportasi udara diperlukan pelaku usaha kegiatan penunjang yang bertanggung jawab sepenuhnya dalam kegiatan penunjang pengangkutan udara yaitu Bandar Udara. (Martono & Sudiro, 2010)

Sebagai sektor yang menuntut investasi besar dan memiliki struktur pasar yang cenderung oligopolistik, industri ini rentan terhadap praktik persaingan usaha tidak sehat, termasuk kartel tarif yang dilakukan oleh pelaku usaha melalui kesepakatan harga. Di Indonesia, isu kartel harga tiket pesawat beberapa kali mencuat ke publik, terutama ketika terjadi lonjakan tarif secara serentak yang

menimbulkan dugaan adanya koordinasi harga di antara maskapai. Kondisi ini menimbulkan keresahan di masyarakat karena harga tiket mengalami kenaikan signifikan dan pilihan konsumen menjadi terbatas.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengatur dengan tegas larangan terhadap persekongkolan dalam penetapan harga melalui Pasal 5. Namun demikian, tidak semua perjanjian atau kesepakatan yang berpotensi membatasi persaingan dapat langsung dianggap melanggar hukum. Dalam konteks ini, *Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)* menerapkan prinsip *rule of reason* untuk menilai apakah suatu perjanjian benar-benar berdampak negatif terhadap pasar atau justru memiliki efisiensi tertentu yang dapat dibenarkan. Pendekatan ini menuntut analisis mendalam terhadap struktur pasar, perilaku pelaku usaha, dan dampak ekonomi dari kebijakan harga yang diambil oleh maskapai.

Berdasarkan hal-hal diatas, penulis merasa perlu untuk membahas lebih lanjut mengenai bagaimana KPPU menerapkan prinsip *rule of reason* dalam penanganan perkara kartel tarif tiket pesawat terbang dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Di sisi lain, penulis juga merasa perlu untuk meneliti serta mengkaji bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen akibat kartel tarif tiket pesawat terbang di Indonesia.

METODE

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, bersifat deskriptif, yaitu bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran yang lengkap tentang keadaan atau peristiwa hukum yang berlaku yang terjadi dalam masyarakat. Sumber data dan bahan hukum yang digunakan adalah data yang diperoleh dari perpustakaan (data sekunder), yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data dan bahan hukum penelitian ini adalah melalui kepustakaan atau studi pustaka (*library research*). Penelitian ini menggunakan analisa data kualitatif dan penarikan kesimpulan penelitian ini menggunakan metode deduktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Perjanjian Penetapan Harga menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 di Indonesia tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat ini melarang perusahaan untuk melakukan kesepakatan bersama atau bentuk kerjasama lainnya yang dapat mengakibatkan penetapan harga atau pembagian pasar yang merugikan bagi persaingan usaha.(Permadani, 2024) Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, perjanjian penetapan harga merupakan kegiatan yang ilegal karena melanggar hukum pasar yang mengacu kepada penawaran dan permintaan. Ketika pelaku usaha telah menghilangkan persaingan dalam harga atas produk yang dijual, maka perjanjian penetapan harga menjadi salah satu strategi yang digunakan untuk mendapatkan keuntungan yang setinggi-tingginya. Hal ini dapat menyebabkan surplus yang dimiliki oleh konsumen terpaksa beralih kepada produsen atau penjual.(Andi Fahmi Lubis, 2017)

Penanganan Dugaan Kasus Kartel oleh KPPU

KPPU mampu mengidentifikasi sejumlah faktor yang menjadi tanda awal terbentuknya kartel. Ada 2 (dua) faktor yang menjadi tanda awal kemungkinan terdeteksinya kartel di suatu pasar oleh KPPU, yaitu faktor struktural dan faktor perilaku. Faktor struktural merujuk pada elemen-elemen yang berhubungan dengan organisasi pasar atau sifat-sifat pasar yang dapat memengaruhi tingkat persaingan antara perusahaan-perusahaan di dalamnya. Aspek ini dapat meliputi hal-hal seperti jumlah kompetitor

di pasar, skala perusahaan-perusahaan, dan rintangan untuk memasuki pasar. Tidak seperti faktor struktural, faktor perilaku mengacu pada setiap taktik atau langkah yang diambil oleh pelaku bisnis dalam aktivitas persaingan usaha. Aspek-aspek ini berhubungan dengan strategi penetapan harga, pertukaran data, dan perjanjian di antara perusahaan.(Amini Nur & Prananingtyas, 2023)

KPPU berwenang dalam melakukan penegakan hukum persaingan usaha yang mana salah satunya adalah penegakan hukum perkara kartel baik dilakukan atas dasar adanya laporan masyarakat atau inisiatif dari KPPU sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pada hakikatnya, kedua dasar tersebut sama-sama menjadi titik awal KPPU dalam melakukan pemeriksaan terhadap adanya dugaan pelanggaran persaingan usaha yang dilakukan oleh pelaku usaha. KPPU dapat melakukan pemeriksaan atas dasar laporan masyarakat atau pengaduan dari pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pelaku usaha yang diduga melanggar hukum persaingan. Laporan masyarakat atau pengaduan dapat diajukan secara tertulis maupun lisan kepada KPPU. Pengaduan harus memenuhi persyaratan formal yang ditetapkan oleh KPPU, seperti harus berisi identitas lengkap pelapor, identitas pihak yang dilaporkan, kronologi kejadian, dan bukti pendukung. KPPU akan mengevaluasi kelengkapan informasi dan memutuskan apakah pengaduan tersebut layak untuk ditindaklanjuti. Apabila KPPU menilai pengaduan tersebut layak untuk ditindaklanjuti, KPPU akan melakukan penyelidikan terhadap pihak yang dilaporkan dan mengumpulkan bukti-bukti untuk membuktikan apakah benar terdapat dugaan pelanggaran atau tidak.(Amini Nur & Prananingtyas, 2023)

Selain melakukan pemeriksaan atas dasar laporan masyarakat atau pengaduan dari pihak yang merasa dirugikan, KPPU juga dapat melakukan pemeriksaan atas dasar inisiatif sendiri. Pemeriksaan ini dilakukan ketika KPPU menduga adanya praktik bisnis yang dapat merugikan persaingan usaha atau adanya indikasi pelanggaran hukum persaingan yang perlu ditindak lanjuti. Pemeriksaan atas dasar inisiatif KPPU dapat dilakukan setelah KPPU melakukan kajian terhadap informasi dan data yang tersedia, baik dari sumber internal maupun eksternal. Informasi dan data yang menjadi dasar inisiatif pemeriksaan dapat berasal dari berbagai sumber, seperti media massa, laporan riset, data statistik, informasi dari pihak terkait, atau informasi dari instansi pemerintah lainnya. Setelah melakukan kajian dan menemukan indikasi pelanggaran hukum persaingan, KPPU akan memutuskan untuk melakukan pemeriksaan lebih lanjut terhadap pihak yang diduga melanggar hukum persaingan. Pada tahap ini KPPU akan mengumpulkan bukti-bukti dan meminta keterangan dari pihak terkait untuk membuktikan adanya pelanggaran. Di samping itu, KPPU juga dapat melakukan koordinasi bersama dengan lembaga lainnya dalam melakukan pencarian dan pengumpulan alat bukti. Apabila proses pemeriksaan selesai, KPPU akan mengeluarkan keputusan yang berisi apakah terdapat pelanggaran hukum persaingan yang dilakukan oleh terlapor atau tidak. Jika terbukti adanya pelanggaran, KPPU dapat memberikan sanksi kepada pihak yang terbukti melanggar, seperti denda atau penghentian kegiatan yang melanggar hukum persaingan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.(Amini Nur & Prananingtyas, 2023)

Setelah dikeluarkannya putusan KPPU, pihak terlapor dalam hal ini pelaku usaha berhak untuk mengajukan keberatan atas putusan KPPU ke Pengadilan negeri domisili pemohon dalam jangka waktu 14 hari. Dalam melakukan pemeriksaan permohonan keberatan, Pengadilan Negeri tidak wajib untuk mencari kembali bukti-bukti baru. Output dari putusan keberatan ini adalah diterima atau ditolaknya keberatan dari pemohon. Apabila terdapat pihak yang keberatan atas putusan pengadilan negeri, maka dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung dalam jangka waktu 14 hari sejak putusan keberatan diterima oleh para pihak.(Amini Nur & Prananingtyas, t.t.)

Dugaan Praktik Kartel Dalam Industri Penerbangan

Pasar persaingan Indonesia mengalami permasalahan terkhususnya didunia transportasi pesawat terbang dengan terkuaknya isu kenaikan harga tiket pesawat terbang domestik yang terjadi pada peak season tahun 2019. Kenaikan tarif tiket pesawat terbang tersebut menimbulkan kecurigaan karena dirasa tidak rasional. Hal ini didasarkan pada fenomena lonjakan tarif tiket pesawat yang tidak mengalami penurunan setelah berakhirnya masa peak season, sedangkan pada saat itu telah terjadi penurunan harga bahan bakar pesawat atau avtur sejak November 2018.(Sylke Febrina Laucereno, 2019) Atas hal tersebut, timbullah dugaan indikasi praktik kartel dan perjanjian penetapan harga yang dilakukan oleh beberapa maskapai penerbangan.

KPPU atas inisiatif sendiri melakukan penyelidikan dengan cara mengumpulkan data dan informasi yang mengindikasikan adanya praktik kartel dan/atau perjanjian penetapan harga yang dilakukan oleh 7 (tujuh) maskapai penerbangan domestik sebagai terlapor setelah melihat tidak normalan tarif tiket pesawat domestik dimasa peak season pada bulan Desember 2018 sampai dengan pertengahan bulan Januari 2019. Para terlapor ditaksirkan melakukan praktik kartel sebagaimana dalam Pasal 11 dan perjanjian penetapan harga sebagaimana dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan modus operandi yaitu menekan frekuensi dan/atau meniadakan jalur-jalur penerbangan tertentu dan/atau mengubah serta mengurangi penjualan tiket penerbangan dengan sub-class harga rendah, dan menaikkan harga tiket.

KPPU memutuskan bahwa para terlapor terbukti melakukan perjanjian penetapan harga sebagaimana dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan tidak terbukti melanggar Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dalam putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2019. Atas hal tersebut, PT Lion Mentari, PT Batik Air Indonesia, dan PT Wings Abadi mengajukan upaya keberatan sebagaimana dalam perkara Nomor 365/Pdt.Sus-KPPU/2020/PN Jkt.Pst. Majelis hakim pada perkara tersebut memutuskan untuk membatalkan putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2019 atau dengan kata lain mengabulkan permohonan keberatan dari pihak pemohon keberatan.(Putusan Perkara Nomor 365/Pdt.Sus-KPPU/2020/PN Jkt.Pst., 2020) Menindaklanjuti hal tersebut, KPPU mengajukan permohonan kasasi kepada Mahkamah Agung terhadap putusan 365/Pdt.Sus-KPPU/2020/PN Jkt.Pst. Mahkamah Agung mengabulkan permohonan kasasi KPPU sehingga akibat hukum Putusan KPPU Nomor 15/KPPU-I/2019 yang sebelumnya dibatalkan oleh putusan 365/Pdt.Sus-KPPU/2020/PN Jkt.Pst berkekuatan hukum tetap (inkracht) dan wajib untuk dilaksanakan.

Perlindungan Hukum Konsumen Terhadap Praktik Kartel Tarif Tiket Pesawat Terbang

Semakin banyaknya maskapai penerbangan yang menyediakan pelayanan angkutan udara memberikan pengaruh yang baik bagi konsumen, karena menambah banyak pilihan penawaran jasa angkutan udara, namun demikian pemerintah selaku regulator harus tetap memperhatikan bahwa ketersediaan angkutan udara ini tidak dapat sepenuhnya diserahkan pada mekanisme pasar, hal ini perlu untuk menghindari adanya pemusatan pada satu rute penerbangan tertentu karena merupakan jalur gemuk, sementara pada rute penerbangan lainnya tidak ada maskapai penerbangan yang beroperasi karena takut tidak memperoleh keuntungan. Perjanjian penetapan harga (*Price Fixing Agreement*) merupakan salah satu cara yang dilakukan di antara pelaku usaha yang bertujuan untuk menghasilkan keuntungan yang setinggi-tingginya.(Gunawan, 2019)

Hukum persaingan usaha sangat dipengaruhi oleh pendekatan *economic analysis of law*, sehingga sulit jika hanya ditegakkan menggunakan alat bukti langsung. Hukum persaingan usaha juga dikenal

dengan adanya norma hukum yang harus didekati dengan pendekatan *rule of reason* yang memerlukan pendekatan - pendekatan ekonomi untuk memastikan telah terjadinya suatu perjanjian yang dilarang dan untuk memastikan akibat -akibat ekonomi yang ditimbulkan oleh perbuatan - perbuatan anti persaingan tersebut.

Asas Undang-Undang Persaingan menyebutkan bahwa "Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum". Diantaranya Pasal 5 tentang Penetapan Harga dan Pasal 11 tentang Kartel. Perjanjian penetapan harga (*pricefixing agreement*) dilarang dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut: (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.(Permadani, 2024)

Berdasarkan uraian tersebut maka salah satu bentuk perlindungan hukum terhadap konsumen atas praktik kartel tarif tiket pesawat yaitu pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999,dan bagi para pelaku usaha yang terbukti melakukan praktik kartel dan monopoli dapat dikenakan pidana pokok dan pidana tambahan sesuai Pasal 48 dan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan ketentuan sebagai berikut :(Zulfikar dkk., 2025)

Pasal 48 (Pidana Pokok)

- a. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama lamanya 6 (enam) bulan.
- b. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.
- c. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama lamanya 3 (tiga) bulan.

Pasal 48 (Pidana Pokok)

Dengan menunjuk ketentuan Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, terhadap pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 48 dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa:

- a. pencabutan izin usaha; atau
- b. larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya2 (dua) tahun dan selama-lamanya 5 (lima) tahun; atau
- c. penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain.

Penegakan UU No. 5 Tahun 1999 membuka kesempatan terjadinya gugatan *Class Action* terhadap pelaku usaha yang dinyatakan bersalah dan dihukum oleh KPPU. *Class Action* diartikan sebagai gugatan yang diajukan oleh satu atau beberapa orang yang bertindak sebagai wakil kelompok (*class representative*) untuk dan atas nama kelompok tanpa mendapatkan surat kuasa dari yang diwakilinya namun dengan mendefinisikan identifikasi anggota kelompok secara spesifik. Anggota kelompok tersebut mempunyai kesamaan fakta yang mengakibatkan adanya kesamaan kepentingan dan penderitaan. (Harahap, 2019)

KPPU sebenarnya diberikan wewenang administratif untuk menjatuhkan sanksi berupa perintah pembayaran ganti rugi kepada pelaku usaha yang merugikan pihak lain, berdasarkan ketentuan Pasal 47 ayat (2) huruf f UU No. 5 Tahun 1999. Namun dalam praktiknya, fungsi KPPU sebagai pranata *public enforcement* lebih berfokus pada penjatuhan sanksi denda administratif yang disetorkan ke Kas Negara. Hal ini menyebabkan kerugian riil yang dialami oleh konsumen secara individual sering kali tidak terakomodasi dan tidak dapat direalisasikan secara langsung melalui kelembagaan KPPU. Keterbatasan fungsi *public enforcement* dalam memberikan kompensasi riil menegaskan perlunya harmonisasi antara *public enforcement* dan *private enforcement* di Indonesia. Dalam skema harmonisasi ini, KPPU tetap memegang kewenangan eksklusif untuk menyelidiki dan mengidentifikasi keberadaan pelanggaran hukum persaingan usaha, sementara badan peradilan (*private enforcement*) menindaklanjutinya dengan mengakomodasi tuntutan ganti rugi perdata yang diajukan oleh masyarakat. Harmonisasi ini tidak hanya menjamin kepastian hukum (*legal certainty*), tetapi juga memastikan terciptanya perlindungan hukum yang efektif bagi konsumen (*consumer protection*). (Amini Nur & Prananingtyas, t.t.; Andi Fahmi Lubis, 2017; Gunawan, 2019; Hakim, 2020; Harahap, 2019; Kadir, 2016; Martono & Sudiro, 2010; Ningrum Natasya Sirait, 2010; Permadani, 2024; Putusan Perkara Nomor 365/Pdt.Sus-KPPU/2020/PN Jkt.Pst., 2020; Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penerbangan, 2009; Risnain, 2018; Riyanto, 2018; Sembiring dkk., 2022; Sylke Febrina Laucereno, 2019; Zulfikar dkk., 2025)

Berdasarkan fakta-fakta yang ada, hanya KPPU lah yang dapat mengidentifikasi ada atau tidaknya pelanggaran hukum persaingan usaha. Sejak tahun 2000 berdiri hingga tahun 2021, KPPU telah berhasil menangani sekitar 407 perkara (KPPU, 2021). Dengan demikian, kemampuan yang dimiliki KPPU dalam menangani pelanggaran hukum persaingan usaha dapat diselaraskan dengan penerapan *private enforcement* di Indonesia, sehingga akan tercipta penegakan hukum persaingan usaha yang memberikan kepastian hukum

SIMPULAN

Penerapan prinsip *rule of reason* oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam perkara kartel tarif pesawat terbang menunjukkan bahwa penilaian terhadap dugaan perjanjian penetapan harga tidak dapat dilakukan secara sederhana hanya berdasarkan adanya keseragaman tarif, tetapi harus melalui analisis komprehensif terhadap struktur pasar, perilaku pelaku usaha, serta dampak ekonomi yang ditimbulkan. Melalui pendekatan tersebut, KPPU mampu mengidentifikasi adanya pengurangan frekuensi penerbangan dan pembatasan penjualan kelas tarif rendah sebagai bentuk koordinasi harga yang memenuhi unsur perjanjian anti-persaingan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Namun demikian, perlindungan hukum terhadap konsumen dalam perkara ini belum terwujud secara optimal. Ketiadaan kompensasi langsung kepada konsumen, tidak efektifnya pemberian sanksi

denda, serta lemahnya mekanisme restitusi menyebabkan tujuan hukum untuk memberikan keadilan dan kepastian bagi konsumen tidak tercapai. Konstelasi tersebut menunjukkan bahwa penegakan hukum persaingan usaha dalam sektor penerbangan masih memerlukan penguatan kelembagaan serta koordinasi yang lebih erat antarotoritas mengingat struktur pasar yang oligopolistik membuat konsumen berada dalam posisi yang rentan dan kurang terlindungi.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, diperlukan penguatan penerapan prinsip *rule of reason* oleh KPPU melalui pemanfaatan instrumen analisis ekonomi yang lebih mendalam, termasuk penggunaan bukti digital, *market intelligence*, dan metode evaluasi berbasis perilaku pasar untuk meningkatkan ketepatan pembuktian praktik kartel dalam pasar yang terkonsentrasi seperti industri penerbangan. Selain itu, pemerintah bersama regulator sektor penerbangan perlu merumuskan mekanisme pemulihan kerugian konsumen yang lebih konkret dan terstruktur, baik melalui restitusi, kompensasi tarif, maupun mekanisme ganti rugi lainnya, agar bentuk perlindungan yang diberikan tidak hanya bersifat deklaratif tetapi juga substantif.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih disampaikan kepada Ibu Rani Apriani, S.E., S.H., M.H., selaku dosen pembimbing, atas bimbingan, arahan, dan masukan yang telah diberikan selama proses penyusunan dan penyelesaian artikel jurnal ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Amini Nur, A., & Prananingtyas, P. (t.t.). Analisa Yuridis Penerapan Prinsip Rule Of Reason Oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Kppu) Dalam Kasus-Kasus Dugaan Kartel. *DIPONEGORO LAW JOURNAL*, 12(3), 2023.
- Andi Fahmi Lubis. (2017). *Buku Teks Hukum Persaingan Usaha*.
- Gunawan, J. (2019). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Universitas Parahyangan.
- Hakim, Chappy. (2020). *Pelangi dirgantara*. Penerbit Buku Kompas.
- Harahap, M. Y. (2019). *Hukum Acara Perdata: Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan (Edisi Kedua)*. Sinar Grafika.
- Kadir, A. (2016). Transportasi: Peran dan Dampaknya dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional. *Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah WAHANA HIJAU*.
- Martono, K. ., & Sudiro, Amad. (2010). *Hukum angkutan udara : berdasarkan UU RI no. 1 tahun 2009*. Rajawali Pers.
- Ningrum Natasya Sirait. (2010). *Ikhtisar ketentuan hukum persaingan usaha*. Indonesia Netherlands National Legal Reform Program.
- Permadani, R. M. (2024). Analisis Yuridis Perjanjian Penetapan Harga Dalam Praktek Kartel Harga Tiket Pesawat Oleh Beberapa Maskapai Di Indonesia (Studi Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 15/KPPU-I/2019). *Jurnal Hukum dan Kemasyarakatan Al-Hikmah*, 5(1).
- Putusan Perkara Nomor 365/Pdt.Sus-KPPU/2020/PN Jkt.Pst. (2020).
- Risnain, M. (2018). Konsep Penguatan Kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Sebagai Lembaga Quasi-Peradilan Dalam Membangun Perekonomian Nasional Yang Sehat Dan Adil. *Jurnal IUS, Vol VI | Nomor 2*. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/>

- Riyanto, A. (2018). *Economic Analysis Of Law Terhadap Kejahatan Korporasi*.
- Sembiring, E. P., Sirait, N. N., Siregar, M., & Sukarja, D. (2022). Analisis Yuridis Terhadap Perjanjian Penetapan Harga Tiket Pada Sektor Jasa Angkutan Udara Niaga Berjadwal Penumpang Kelas Ekonomi Dalam Negeri. *Locus Journal of Academic Literature Review*, 46–58.
<https://doi.org/10.56128/ljoalr.v1i1.51>
- Sylke Febrina Laucereno. (2019). *Kementerian BUMN: Harga Avtur Sudah Turun Sejak November 2018* Baca artikel detikfinance, “Kementerian BUMN: Harga Avtur Sudah Turun Sejak November 2018” selengkapnya <https://finance.detik.com/energi/d-4424485/kementerian-bumn-harga-avtur-sudah-turun-sejak-november-2018>. Download Apps Detikcom Sekarang <https://apps.detik.com/detik/>.
- Undang - Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penerbangan (2009).
- Zulfikar, Poernomo, S. L., & Handayani, D. (2025). Analisis Yuridis Perlindungan Konsumen Terhadap Praktik Kartel Tarif Tiket Pesawat Terbang Oleh Maskapai Penerbangan dalam Negeri. *Legal Dialogica, Volume 1 Issue 1*.