

BAB I

A. Latar Belakang

Hukum Persaingan Usaha pada dasarnya mengatur mengenai perilaku, tindakan atau perbuatan termasuk perjanjian yang dilarang dilakukan oleh satu atau lebih pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya dimana pelanggaran atas kaedah tersebut dapat dikenakan sanksi, baik yang bersifat administratif maupun sanksi pidana. Namun, persaingan usaha yang sehat akan berakibat positif bagi para pengusaha yang saling bersaing atau berkompetisi karena dapat menimbulkan upaya-upaya peningkatan efisiensi, produktivitas, dan kualitas produk yang dihasilkan¹. Jika berbicara tentang persaingan, ada juga yang dimaksud dengan non persaingan, yaitu monopoli, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah situasi yang pengadaan barang dagangan nya tertentu (di pasar lokal atau nasional) sekurang-kurangnya sepertiganya dikuasi oleh satu orang atau kelompok sehingga harganya dapat dikembalikan². Sedangkan menurut Undang-Undang No.5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau penggunaan jasa tertentu oleh salah satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha³.

Pelaku usaha yang mempunyai posisi yang dominan dapate membatasi pasar. Undang - Undang nomor 5 tahun 1999 tidak memberikan Batasan mengenai apa apa yang dimaksudkan dengan “ membatasi “ pasar. Pengertian membatasi pasar yang dilakukan oleh pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan sebagai penjual atau pembeli dapat diartikan di mana pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan mempunyai kemungkinan besar untuk mendistorsi pasar yang mengakibatkan pelaku usaha pesaingnya

¹ Abdul R. Saliman, et.al, Esensi Hukum Bisnis Indonesia Teori dan Contoh Kasus, (Jakarta: Kencana, 2004), hal. 170.

² Kamus Besar Bahasa Indonesia.

³ Indonesia, Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, UU No.5 Tahun 1999, Ps, 1 ayat 1 huruf a.

sulit untuk bersaing di pasar yang bersangkutan⁴. Pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan dapat menyalahgunakan posisi dominannya tersebut yaitu berupa tindak praktik Diskriminasi baik dalam diskriminasi harga, non harga, dan jual rugi. Diskriminasi di definisikan sebagai suatu tindakan perlakuan yang berbeda terhadap pihak tertentu.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) merupakan lembaga baru yang dikenalkan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 diatur mengenai perjanjian, kegiatan dan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengarah pada praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Diskriminasi merupakan bentuk kegiatan yang dilarang menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dijelaskan dalam Pasal 19 huruf D. Jadi, praktik Diskriminasi merupakan tindakan atau perlakuan dalam berbagai bentuk yang berbeda yang dilakukan satu pelaku usaha atau usaha tertentu⁵.

Diskriminasi dilarang karena dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan bertentangan dengan tujuan dilakukannya pelaku usaha tersebut, yaitu melakukan praktek monopoli terhadap pelaku usaha tertentu. Penegakan pelanggaran hukum persaingan usaha harus dilakukan terlebih dahulu melalui KPPU. Terhadap putusan KPPU diberikan hak kepada pelaku usaha untuk mengajukan keberatan ke Pengadilan Negeri. Selain itu dapat diserahkan kepada penyidik kepolisian, kemudian diteruskan ke pengadilan jika pelaku usaha tidak bersedia menjalankan putusan yang telah dijatuhkan oleh KPPU⁶.

⁴ Hukum Persaingan Usaha, Jakarta: KPPU, 2018, hal 248.

⁵ Peraturan Komisi No.3 Tahun 2011 tentang pedoman pelaksanaan pasal 19 huruf D tentang praktik Diskriminasi, hal 5.

⁶ Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Cetakan Pertama (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal. 98.

Dewasa ini, pertumbuhan dan perkembangan Transportasi dan Jasa Travel Haji atau Umroh semakin berkembang pesat. Terbukti dari banyaknya minat dan banyak nya pelaku usaha yang membuka jasa Travel. Berdasarkan Undang – Undang Nomor 8 Tahun 2019 pasal 1 ayat 2 yang berbunyi

“ ibadah umroh adalah berkunjung ke baitullah di luar musim haji dengan niat melaksanakan umroh yang dilanjutkan dengan melakukan tawaf , sa’ I, dan tahalul ”

Pada zaman penjajahan Belanda ibadah umroh kurang mendapat perhatian dan minat dari pemerintah. Ibadah haji yang dilakukan hanya setahun sekali masyarakat dihalangi oleh pemerintah pada saat itu, apalagi untuk melakukan ibadah umroh yang waktunya tidak ditentukan dan dapat dilakukan setiap saat. Tindakan pemerintah Belanda seperti itu cukup beralasan, karena ibadah ini sangat berpotensi untuk menyulut api jihad dan api kemerdekaan umat ⁷.

Namun, setelah merdeka pemerintah Indonesia dan Arab Saudi menjalin kerja sama dan pemerintah mendukung penuh pelaksanaan ibadah umroh. Pergi ke tanah suci (Baitullah) merupakan impian setiap muslim sehingga wajar di Indonesia tiap tahun siklusnya selalu mengalami peningkatan. Adapun haji serta umroh merupakan salah satu ibadah yang membutuhkan banyak persiapan bersifat jasmani-rohani sehingga membutuhkan persiapan dan bantuan terutama mengenai perjalanan menuju Baitullah.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bahwa perjalanan ibadah haji dan umroh dapat dilakukan secara perseorangan atau rombongan melalui penyelenggara perjalanan ibadah umroh yang dilakukan oleh pemerintah atau biro perjalanan wisata yang ditetapkan Menteri ⁸.

⁷ Muhammad Dzy Ma’shum, Bimbingan Praktek Manasik Umroh, Cetakan ke II. (Banjarnegara: Do’a Bundo Press, 2013), hal. 12.

⁸ Redaksi Sinar Grafika, *UU Penyelenggaraan Ibadah Haji*, Cetakan ke I (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hal. 19.

Menurut Peraturan Menteri Agama Nomor 8 Tahun 2018 Penyelenggaraan Perjalanan Ibadah Umroh adalah rangkaian kegiatan perjalanan ibadah umroh di luar musim haji yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jamaah, yang dilaksanakan oleh pemerintah atau penyelenggara perjalanan ibadah umroh. Berdasarkan KBBI Umroh adalah kunjungan (ziarah) ketempat suci (sebagian dari upacara naik haji, dilakukan setiba di Mekah) dengan cara berihram, tawaf, sai, dan bercukur, tanpa wukuf di padang Arafah, yang pelaksanaannya dapat bersamaan dengan waktu haji atau di luar waktu haji; haji kecil⁹.

Umroh merupakan salah satu ibadah umat muslim yang pelaksanaannya dilakukan di tanah suci Mekkah dan Madinah. Umroh pada hakikatnya menjadi sarana dan media bagi kaum muslimin untuk beribadah ke tanah suci setiap saat¹⁰. Adapun penyelenggaranya dapat dilakukan oleh pemerintah maupun biro perjalanan wisata yang ditetapkan oleh menteri. Dengan memenuhi beberapa syarat di antaranya telah terdaftar sebagai biro perjalanan wisata yang sah, memiliki kemampuan teknis dan finansial untuk menyelenggarakan perjalanan umroh dan memiliki komitmen untuk meningkatkan kualitas ibadah umroh. Jasa biro perjalanan yang paling mendukung untuk melaksanakan ibadah umroh adalah jalur udara. Seluruh biro perjalanan melakukan kerjasama dengan angkutan udara, karena jalur udara dinilai lebih efisien dalam penggunaan waktu terutama dalam jarak yang jauh. Sesuai dengan pasal 1 angka 13 Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2009 tersebut dijelaskan mengenai pengertian angkutan udara

“angkutan udara adalah setiap kegiatan dengan menggunakan pesawat udara untuk mengangkut penumpang, kargo, dan/atau pos untuk satu perjalanan atau

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia,” Umroh” artikel di akses pada 09 Agustus 2021 pukul 13:16 dari <https://kbbi.web.id/umroh>

¹⁰ Ahmad Thib Raya, Siti Musdah Mulia, Menyelami Seluk-beluk Ibadah dalam Islam. (Jakarta : Prenada Media, 2003), hal. 227

lebih dari satu bandar udara ke bandar udara yang lain atau beberapa bandar udara¹¹”

Didasarkan fakta diatas maka sangat berpengaruh pula untuk perusahaan-perusahaan yang menyediakan jasa travel untuk melaksanakan ibadah umroh dan dikarenakan hal inilah yang menyebabkan maraknya kasus yang menimpa jamaah umroh yang dilakukan oleh biro penyelenggara atau pelaku usaha.

Dalam peneitian ini penulis mengambil satu kasus praktik diskriminasi yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (PERSERO). Sebagai pelaku usaha angkutan udara berjadwal yang menyediakan layanan jasa angkutan udara niaga berjadwal menyediakan layanan jasa perjalanan Umroh. Sesuai dengan Siaran PERS no.42 KPPU-PR VII 2021 Putusan GA. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memutus bahwa PT. Garuda Indonesia (PERSERO) Tbk. (GIAA) terbukti melanggar pasal 19 huruf d UndangUndang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No. 5/1999) dalam perkara Dugaan Praktek Diskriminasi PT. Garuda Indonesia (PERSERO) Tbk. terkait Pemilihan Mitra Penjualan Tiket Umroh Menuju dan dari Jeddah dan Madinah. Kesimpulan tersebut disampaikan dalam Sidang Majelis Pembacaan Putusan yang dilakukan secara daring pada 8 Juli 2021. Atas pelanggaran tersebut, GIAA dikenakan denda sebesar Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Dengan Perkara yang diawali dari laporan publik tersebut mengangkat dugaan pelanggaran Pasal 19 huruf d UU No.5/1999, khususnya terkait upaya penutupan akses saluran distribusi penjualan langsung tiket umroh menuju dan dari Jeddah dan Madinah oleh GIAA melalui Program *Wholesaler*. Hambatan masuk tersebut berdampak pada sebagian besar Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umroh (PPIU) lainnya.

PPIU yang ditunjuk oleh GIAA terdiri dari PT. Smart Umroh (Kanomas Arci Wisata), PT. Maktour (Makassar Toraja Tour), PT. NRA (Nur Rima Al-Waali

¹¹ Undang – Undang nomor 1 Tahun 2009 Pasal 1 angka 13.

Tour), PT. Wahana Mitra Usaha (Wahana), PT. Aero Globe Indonesia, dan PT. Pesona Mozaik. GIAA sempat mengajukan perubahan perilaku pada September 2020 pada Sidang Majelis Pemeriksaan Pendahuluan. Tetapi karena GIAA tidak sepenuhnya melaksanakan pakta integritas perubahan perilaku yang diberikan, proses persidangan kembali dilanjutkan. Pada pembacaan putusan hari ini, Majelis Komisi turut mempertimbangkan kemampuan GIAA untuk membayar berdasarkan Laporan Keuangan Tahun 2018, Tahun 2019, dan Tahun 2020. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Majelis Komisi menilai bahwa jika dikenakan tingkat denda tertentu, maka GIAA berpotensi tidak dapat beroperasi pada kondisi keuangan tersebut. Menimbang berbagai fakta, penilaian, analisa, dan kesimpulan di atas, Majelis Komisi menyatakan bahwa PT. Garuda Indonesia (PERSERO) Tbk. terbukti melanggar pasal 19 huruf d UU No. 5/1999, dan menjatuhkan hukuman berupa denda administratif sebesar Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah). Dalam hal ini mengakibatkan terlapor tidak sesuai dengan ketentuan Undang – Undang nomor 5 tahun 1999 pasal 11 yang berbunyi :

“pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha saingannya. Yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat “¹²

Dan dalam hal ini pula, Terlapor ditetapkan melanggar Undang – Undang Nomor 5 tahun 1999 pasal 19 yang menyatakan :

“pelaku usaha dilarang melakukan satu beberapa kegiatan, baik sendiri maupun Bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya

¹² Undang – undang nomor 4 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasal 11.

praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa (d) melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu ¹³

Berdasarkan dari latar belakang ini, maka diangkat sebuah topik dan menuangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul, “ **PRAKTEK DISKRIMINASI PROGRAM WHOLESALE PEMILIHAN MITRA PENJUALAN TIKET UMROH OLEH PT. GARUDA INDONESIA (PERSERO) DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 (STUDI PUTUSAN NOMOR 06/KPPU-L/2020)**”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana praktek diskriminasi dalam program wholesale dalam kasus PT.Garuda Indonesia (PERSERO) ?
2. Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Komisi dalam putusan Nomor 06/KPPU-L/2020 ?
3. Bagaimana tinjauan Islam terhadap praktek diskriminasi yang dilakukan PT Garuda Indonesia (Persero)?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisa dampak persaingan usaha yang diakibatkan dari pelanggaran pasal 19 huruf d Undang-Undang nomor 5 tahun 1999
2. Untuk menganalisa dampak yang diakibatkan dari pelanggaran yang dilakukan PT.Garuda Indonesia (Persero).
3. Untuk menganalisa tinjauan Islam terhadap praktek diskriminasi yang dilakukan PT Garuda Indonesia (Persero)

¹³ Undang – undang nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat pasal 19.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara teoritis dan praktis yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum dan juga menambah wawasan pengetahuan dalam UU No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat khususnya Pasal 19 huruf d mengenai praktik diskriminasi.

2. Manfaat Praktis

Dari sisi praktis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi setiap pelaku usaha dalam melakukan suatu persaingan usaha secara sehat maupun yang tidak sehat dan juga diharapkan penelitian ini dapat menambah pengetahuan masyarakat terhadap praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat di Indonesia

E. Kerangka Konseptual

- Praktek Diskriminasi

Tindakan atau perlakuan dalam berbagai bentuk yang dilakukan satu pelaku usaha terhadap pelaku usaha tertentu

- Kerja Sama

Kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh beberapa orang (Lembaga, pemerintah, dan sebagainya) untuk mencapai tujuan Bersama

- Mitra Penjualan

Mitra penjualan badan usaha yang bebas dan fungsinya menjualkan seluruh hasil perusahaan yang mempunyai hubungan secara terus-menerus, dan sebagai upahnya badan ini menerima komisi.

- Umroh

Menziarahi ka'bah, melakukan tawaf di sekelilingnya, bersa'i antara Shafa dan Marwah dan mencukur atau menggunting rambut dengan cara tertentu dan dapat dilaksanakan setiap waktu

- Wholesale

Kegiatan menjual produk dalam jumlah besar, produk tersebut akan dijual kembali kepada konsumen.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang tidak memerlukan sampel dan populasi. Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Untuk itu yang diteliti adalah unsur-unsur pelanggaran diskriminatif yang dilakukan oleh PT.Garuda Indonesia (PERSERO) sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 1999.

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan proposal ini adalah yuridis normatif (*legal research*), yaitu penelitian yang di fokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturanperaturan, serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang dihubungkan dengan permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini.

2. Jenis Data

Penelitian ini mengutamakan tinjauan dari aspek hukum yuridis normatif dengan menganalisis peraturan-peraturan yang ada karenanya mengutamakan data sekunder dan primer

- Data Sekunder

Data Sekunder yakni data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian mencakup Al-Qur'an dan Hadist, dokumen-dokumen resmi,buku - buku persaingan usaha,serta jurnal-jurnal.

- Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan proposal ini adalah

1. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999
2. Putusan KPPU Nomor 06/KPPU-L/2020

- Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang yang bukan merupakan Al-Qur'an dan Hadist, dokumen-dokumen resmi, buku – buku persaingan usaha, serta jurnal – jurnal. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan keterangan para pihak yang bersangkutan yang bertujuan untuk mempelajari isi dari pokok permasalahan yang dibahas.

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian, penulis menggunakan metode pengumpulan data yaitu Studi Kepustakaan. Studi Kepustakaan yang dimaksud adalah mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam materi yang ada di perpustakaan seperti dokumen, buku, dan lain lain. Metode ini penulis gunakan untuk memperoleh dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

1. Analisa Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini merupakan Data Deskriptif Kualitatif. deskriptif kualitatif merupakan sebuah metode penelitian yang memanfaatkan dan dijabarkan secara deskriptif. Jenis

penelitian deskriptif kualitatif kerap digunakan untuk menganalisis kejadian, fenomena, atau keadaan secara sosial.

Analisis bahan hukum merupakan proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta hukum. Proses tersebut dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu :

- a. Mengumpulkan bahan-bahan hukum dan bahan non hukum yang dipandang mempunyai relevansi.
- b. Melakukan telaah atas isu hukum yang dianjurkan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
- c. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
- d. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dicapai tujuan yang di maksudkan di dalam penulisan skripsi ini dengan menjawab permasalahan yang diajukan sehingga nantinya dapat dibuat suatu kesimpulan berdasarkan analisis yang dapat dipertanggung jawabkan.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan ini penulis membagi kedalam 5 (lima) BAB :

- BAB I Pendahuluan

Penulis menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian serta sistematika penulisan.

- BAB II Tinjauan Pustaka

Penulis menguraikan tentang pengertian praktek diskriminasi, asas dan tujuan dari UU No. 5 Tahun 1999, dan Praktek Diskriminasi dalam Hukum Persaingan Usaha.

- BAB III Pembahasan Teori

Penulis akan menjelaskan tentang bagaimana dampak negatif dari adanya praktek diskriminasi kargo yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia (PERSERO)

- BAB IV Pembahasan Agama

Selanjutnya penulis akan menjelaskan tentang pandangan islam terhadap tindakan praktek diskriminasi yang dilakukan oleh PT Garuda Indonesia (PERSERO)

- BAB V Penutup

Diberikan kesimpulan dan saran sebagai bahan pemecahan masalah.