



Volume 1, Issue 2, November 2021, ISSN: 2776-7434 (Online), doi: 10.21274

**Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism,
Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy**

Faculty of Islamic Economic and Business
Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung
Jl. Mayor Sujadi Timur No. 46 Tulungagung Jawa Timur 66221 Indonesia
Website: <http://ejournal.iain-tulungagung.ac.id/index.php/arrehla/index>

**PELANGGARAN HUKUM PERSAINGAN USAHA DALAM
MEKANISME WHOLESALER PENJUALAN
TIKET PENERBANGAN IBADAH UMRAH
(Studi Kasus Pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.)**

Marina Ramadhani^{1*}, Muhammad Alhada Fuadilah Habib², Adelina Fitri³

¹Universitas Gadjah Mada

²Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung

³Universitas Jambi

*Corresponding Author Email: marina.ramadhani@mail.ugm.ac.id



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License

Abstrak: Data terbaru menunjukkan bahwa jumlah masyarakat Indonesia yang melakukan perjalanan ibadah umrah mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini memunculkan kerjasama di berbagai bidang, terutama pada bidang penerbangan. PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. yang menjadi pilihan utama bagi PPIU (Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah) untuk memberangkatkan jemaah umrah. Namun ternyata PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. mengingkari komitmen kerjasama tersebut, dengan membuat mekanisme wholesaler untuk penjualan tiket penerbangan ibadah umrah melalui penunjukan langsung yang tidak transparan, hanya kepada kelima wholesaler saja. Hal ini dipandang sebagai praktik diskriminasi terhadap PPIU lainnya dan tentu saja melanggar ketentuan hukum persaingan usaha pada Pasal 19 huruf d, karena melakukan penguasaan pasar dengan cara melakukan praktik diskriminasi. Selain itu mekanisme wholesaler penjualan tiket penerbangan ibadah umrah tersebut berdampak negatif terhadap pihak terkait yaitu, konsumen, biro dan agen perjalanan umrah lain, serta PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. itu sendiri.

Kata Kunci: Wholesaler; Tiket Penerbangan; Ibadah Umrah; Praktik Diskriminasi; PT. Garuda Indonesia.

Abstract: The latest data shows that the number of Indonesians who travel for Umrah has increased significantly. This has led to cooperation in various fields, especially in the field of aviation. PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. is the main choice for PPIU (Umrah Worship Travel Organizer) to dispatch Umrah pilgrims. However, it turns out that PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. denying the commitment to cooperation, by establishing a wholesaler mechanism for the sale of flight tickets for Umrah pilgrimages through non-transparent direct appointments, only to the five wholesalers. This is seen as a discriminatory practice



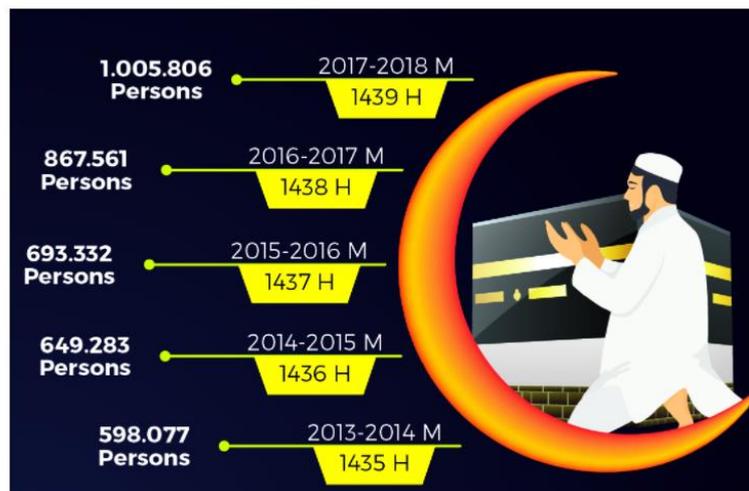
against other PPIUs and of course violates the provisions of the business competition law in Article 19 letter d, because it controls the market by practicing discrimination. In addition, the wholesaler mechanism for selling Umrah flight tickets has a negative impact on related parties, namely, consumers, other Umrah travel agents, and agents, as well as PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. itself.

Keywords: Wholesaler; Flight ticket; Umrah; Discriminatory Practices; PT. Garuda Indonesia.

PENDAHULUAN

Perjalanan religi (baik wisata maupun ibadah) sekarang ini menjadi bisnis yang sangat potensial terutama di Indonesia (Ramadhani, 2021). Sektor ini, mengalami peningkatan minat yang cukup pesat, di kalangan masyarakat Indonesia bahkan dunia (Habib & Mahyuddin, 2021). *Trend* melakukan perjalanan spiritual khususnya ibadah umrah sekarang ini sangat diminati oleh sebagian besar masyarakat muslim di Indonesia. Hal ini dikarenakan untuk melakukan ibadah umrah tidak membutuhkan waktu tunggu yang lama seperti halnya ibadah haji, selain itu biaya yang dibutuhkan untuk melaksanakan ibadah umrah tidak terlalu besar dan masih dapat dijangkau oleh sebagian besar masyarakat Indonesia. Dalam Islam, ibadah umrah merupakan ritual sunnah yang penting dan sangat ditekankan untuk dilaksanakan oleh umat muslim (RI, 2003).

Di Indonesia jumlah jemaah ibadah umrah relatif mengalami peningkatan tiap tahunnya, karena adanya animo positif dari masyarakat. Jumlah jemaah umrah mengalami peningkatan yang sangat signifikan tiap tahunnya (Informasi dan Persidangan, 2020). Pada tahun 1435 Hijriyah jumlah jemaah umroh Indonesia 598.077 jemaah, kemudian melonjak jadi 1.005.806 jemaah pada 1439 H atau 2017-2018 (Bareksa, 2019). Hal ini juga didukung oleh promosi besar-besaran yang dilakukan agen-agen perjalanan umrah selaku pihak Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah (PPIU). Meningkatnya jemaah umrah asal Indonesia, maka akan semakin banyak melahirkan kerjasama antara PPIU dengan berbagai pihak dan khususnya dengan pihak maskapai penerbangan untuk mengantarkan jemaah umrah ke tanah suci. Berikut tersaji data jumlah kenaikan jemaah umroh dari tahun 2013 hingga tahun 2018.



Gambar 1. Kenaikan Jumlah Jemaah Umroh Indonesia (Bareksa, 2019)

Maskapai Garuda Indonesia masih menjadi pilihan favorit bagi sebagian PPIU untuk memberangkatkan jemaah umrah mereka. Meskipun ada sebagian PPIU yang menggunakan maskapai penerbangan lain seperti *Lion Air*, *Batik Air*, *Emirates Airlines*, *Saudi Arabian Airlines*, *Turkish Airlines*, *Qatar Airways* dan lain sebagainya. Maskapai Garuda Indonesia mempunyai *brand image premium* dari sisi keamanan dan kenyamanan yang terbentuk dari persepsi dan eksistensi konsumen (Febriani, Hasrullah, & Bahfiarti, 2018). Penguasaan pangsa pasar maskapai Garuda Indonesia mendominasi sebanyak 39% pada tahun 2017 untuk tujuan penerbangan internasional (Pradan, 2018). Berdasarkan hal tersebut maka pantaslah jika maskapai Garuda Indonesia menjadi pilihan yang banyak digunakan untuk memberangkatkan para jemaah haji dan umrah dari Indonesia.

Kerjasama yang dilakukan oleh PPIU bersama maskapai Garuda Indonesia yaitu dengan adanya pembukaan rute penerbangan langsung menggunakan maskapai Garuda Indonesia dari Solo ke Madinah. Adapun jenis yang dipilih adalah jenis pesawat Airbus 330-300E untuk kapasitas 360 penumpang, pilihan ini dilakukan karena ingin memberikan kemudahan dan kenyamanan bagi jemaah umrah asal Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melakukan penerbangan (Sunaryo, 2019). Pada tanggal 1 Maret 2019 PT. Garuda mengeluarkan kebijakan terkait penjualan tiket MEA Route (*Middle East Airlines*) yang mengharuskan PPIU harus membeli melalui *wholesaler* yang ditunjuk oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. (Sunaryo, 2019). *Wholesaler* yang ditunjuk tersebut merupakan biro perjalanan umrah yang terbesar bertempat di Jakarta yaitu PT. Smart Umrah (Kanomas Arci Wisata), PT. Maktour (Makassar Toraja Tour) dan PT. NRA (Nur Rima Al-Waali Tour).

Kondisi ini tentunya dirasakan tidak menguntungkan bagi biro dan agen lainnya, yang mana ketiga *wholesaler* tersebut juga merupakan kompetitor mereka pada pasar penerbangan ibadah umrah. Mekanisme pemesanan tiket umrah langsung ke maskapai Garuda Indonesia di kantor cabang daerah dirasakan lebih efisien dan efektif oleh biro atau agen (Suprabu, 2019). Adanya kebijakan baru ini membawa dampak harga pembelian tiket jauh lebih mahal bagi PPIU. Oleh sebab itu PERPUHI melaporkan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. kepada KPPU. Namun di lain pihak, menurut pihak Garuda Indonesia mekanisme distribusi tiket penerbangan umrah yang digunakan adalah bagian dari strategi simplifikasi atau penyederhanaan model bisnis yang pada penerapannya lebih akuntabel, kompetitif dan selaras dengan permintaan pasar. Sehingga diharapkan kinerja maskapai akan lebih kompetitif melalui penjualan tiket penerbangan umrah yang lebih terintegrasi (Santoso, 2019).

Penjualan tiket maskapai penerbangan menggunakan mekanisme *wholesaler* adalah hal yang biasa dilakukan, beberapa maskapai internasional juga menggunakan mekanisme ini. Namun tentu ada aturan tersendiri yang dipertimbangkan terhadap penjualan tiket maskapai penerbangan tersebut agar tidak merugikan pihak lainnya. Atas dasar permasalahan diatas, maka kajian ini muncul terkait apakah kebijakan mekanisme *wholesaler* penjualan tiket umrah MEA Route PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. melanggar ketentuan dalam hukum persaingan usaha, serta apa saja dampak yang ditimbulkan dari adanya kebijakan mekanisme *wholesaler* penjualan tiket penerbangan ibadah umrah MEA Route PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pihak terkait, dan hal itu yang menjadi fokus penulis dalam artikel ini. Berdasarkan dari kedua fokus dari kajian tersebut, maka artikel ini diberi judul Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha Dalam Mekanisme *Wholesaler* Penjualan Tiket Penerbangan ibadah umrah (Studi Kasus Pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.)

KAJIAN PUSTAKA

Hukum Persaingan Usaha

Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan persaingan usaha (Hermansyah, 2008, p. 1). Ada dua metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penilaian terhadap tindakan yang dilakukan terhadap pelaku usaha, apakah tindakan tersebut melanggar ketentuan hukum persaingan usaha ataukah tidak. Adapun dua pendekatan tersebut yaitu pendekatan *per se illegal* (tidak membutuhkan penyelidikan terhadap dampak negatif dari tindakan pelaku usaha) dan pendekatan *rule of reason* (membutuhkan penyelidikan lebih lanjut terhadap dampak negatif dari tindakan pelaku usaha).

Indonesia mempunyai aturan hukum persaingan usaha sendiri yang telah diatur dalam dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Tujuan dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah untuk menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim persaingan usaha yang kondusif, mencegah praktik monopoli dan menciptakan efektifitas serta efisiensi dalam kegiatan (Hermansyah, 2008, p. 20). Pada pelaksanaannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diawasi langsung oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha disingkat KPPU.

Hukum persaingan usaha hadir sebagai pedoman aturan hukum untuk dipatuhi oleh pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Dalam hukum persaingan usaha diatur secara terstruktur terkait hal-hal apa saja yang tidak dilarang dan dilarang untuk dilakukan, serta adanya sanksi hukum untuk pelaku usaha yang melanggar ketentuan tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat serta bebas dari monopoli pasar dan bertumpu hanya pada salah satu pelaku usaha atau beberapa pelaku usaha.

Mekanisme *Wholesaler*

Pedagang besar (*wholesaler*) dapat didefinisikan sebagai perusahaan perantara (*intermediary*) yang menghubungkan produsen dengan pedagang eceran. Perusahaan ini membeli barang dari produsen dalam jumlah yang cukup besar dan menjualnya kembali pada para pengecer. Umumnya pedagang besar tidak berhubungan langsung dengan para konsumen. Penjualan pada konsumen hanya merupakan kegiatan sampingan dan biasanya berlaku atas inisiatif konsumen. Penjualan kepada konsumen merupakan sebagian kecil dari keseluruhan nilai penjualan (Mulyana, 2019).

Dalam pendistribusian barang, pedagang besar memberikan sumbangan penting kepada produsen maupun pedagang eceran. Bagi produsen, pedagang besar dapat mengurangi biaya pendistribusian, waktu untuk memasarkan barang dan administrasi pemasaran. Bagi pengecer, pedagang besar membantu dalam melakukan penjualan dengan kuantitas yang terbatas, dapat menyediakan barang dengan cepat apabila diperlukan dan adakalanya memberi kredit pada para pengecer (Mulyana, 2019). Bagi perusahaan yang memiliki kantor cabang penjualan (yang mempunyai fungsi pokok menjual, bukannya memproduksi), perusahaan tersebut juga harus menentukan penyalur atau pedagang besarnya (Novianti, 2007).

Wholesaler berperan cukup penting pada saluran distribusi di dalam pasar. Beberapa peranan penting yang telah penulis rangkum, yaitu melakukan kegiatan penyimpanan barang



sebelum sampai ke tangan *retailer* maupu konsumen, selain itu juga turut menyampaikan apa saja kebutuhan yang dibutuhkan oleh konsumen kepada produsen. *Wholesaler* juga bertugas untuk melakukan pengangkutan dengan tujuan memindahkan barang yang tidak dapat dijangkau oleh *retailer* maupun konsumen, turut membantu para *retailer* dalam hal pemodalan kerja dengan cara memberikan kredit, dengan tujuan untuk melonggarkan pembayaran dari *retailer* kepada *wholesaler*. Peran penting *wholesaler* lainnya yaitu memberikan informasi mengenai kuantitas dan kualitas barang dan harga barang kepada para konsumennya. Selain dalam saluran distribusi barang, peranan penting *wholesaler* tersebut juga berlaku dalam saluran distribusi jasa. Singkat kata bahwa *wholesaler* adalah perpanjangan tangan dari produsen di dalam pasar.

Studi Terdahulu

Ada satu studi terdahulu yang dapat dijadikan dasar pijakan untuk membantu penulis dalam menganalisis temuan-temuan data terkait pelanggaran hukum persaingan usaha yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Namun penelitian dalam artikel tersebut mempunyai fokus permasalahan yang berbeda dengan artikel penulis. Studi terdahulu tersebut dilakukan oleh Eka Putri Fauzia Ikromi dan Sri Maharani dengan judul Tinjauan Yuridis Kartel Tiket Pesawat Maskapai Domestik Penerbangan PT. Garuda Indonesia dengan Lion Group.

Secara ringkas penelitian ini menjelaskan bahwa penemuan fakta-fakta jika maskapai penerbangan domestik PT. Garuda Indonesia dan 8 Lion Group memiliki kedudukan yang sama besarnya di pangsa pasar bidang penerbangan Indonesia. Pemasaran tiket pesawat kedua maskapai ini tidak hanya melakukan penjualan tiket pesawat secara personal melainkan juga melalui agen perjalanan, sedangkan maskapai asing yang ada di Indonesia tidak bisa memasarkan di agen perjalanan, sehingga hanya bisa menjual melalui personal. Kedua maskapai penerbangan domestik (PT. Garuda Indonesia dengan Lion Group) memenuhi karakteristik bentuk pelanggaran kartel harga yang diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 (Ikromi & M.T.V.M, 2020).

METODE PENELITIAN

Pada penulisan artikel ini menggunakan sifat penelitian eksploratif, penelitian eksploratif mempunyai tujuan untuk melihat secara menyeluruh mengenai apa saja hal dan sebab yang turut mempengaruhi terjadinya sesuatu (Arikunto, 2006). Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, penelitian ini berfokus kepada norma-norma hukum yang berlaku, baik yang terdapat dalam perundang-undangan dan kepustakaan, khususnya pelanggaran hukum persaingan usaha yang

dikaitkan dengan mekanisme *wholesaler* pada penjualan tiket penerbangan ibadah umrah oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Penelitian normatif ini menggunakan metode wawancara responden dan narasumber yang dimaksudkan untuk mendukung hasil penelitian normatif.

Penelitian ini menggunakan metode *Non-Random Sampling* atau *Non-Probability Sampling* yaitu tidak memberikan kesempatan yang sama pada populasi untuk dipilih sebagai subjek penelitian atau sampel terhadap subjek penelitian. Teknik sampling yang digunakan adalah metode *Purposive Sampling* dengan menentukan terlebih dahulu kriteria-kriteria yang dikehendaki dalam penelitian ini untuk kemudian ditentukan sampelnya. Adapun kriteria yang dikehendaki didasarkan pada pemenuhan ciri-ciri subjek penelitian sesuai dengan objek yang diteliti terkait peristiwa yang berlangsung dan dialami oleh subjek penelitian. Subjek penelitian terdiri dari responden yaitu Ketua PERPUHI (Persaudaraan Pengusaha *Travel* Umrah Haji Indonesia) Solo, Direktur Utama PT. Alfajr Baladi Indonesia Yogyakarta, Sekretaris Jendral dan anggota SAPUHI (Serikat Penyelenggara Umrah dan Haji Indonesia) Jakarta dan narasumber yaitu dari berbagai dosen ahli hukum persaingan usaha dan dosen ahli *ticketing* dari beberapa Universitas dan Sekolah Tinggi Pariwisata ternama di Indonesia.

Adapun teknik untuk mengumpulkan data pada penelitian ini, yaitu dengan melakukan wawancara menggunakan pedoman wawancara. Daftar pertanyaan yang digunakan bersifat terbuka dan tertutup. Daftar pertanyaan terbuka digunakan agar memperoleh jawaban yang lebih luas dan mendalam. Daftar pertanyaan tertutup digunakan agar memperoleh jawaban yang lebih konkret dan spesifik, sedangkan untuk prosedur analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif yaitu suatu metode analisis data yang tidak berdasarkan angka-angka tetapi data yang telah didapat dirangkai dengan kata-kata dan kalimat ataupun dapat diartikan data yang diperoleh, dipilih dan disusun secara sistematis berdasarkan objek yang diteliti, sedangkan penyajiannya dilakukan dengan metode deskriptif yaitu dari data yang diperoleh baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder ditafsirkan dan diuraikan untuk kemudian mensinkronisasikannya dengan hukum persaingan usaha di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kasus Mekanisme *Wholesaler* Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah umrah Oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.

Di sub bab ini akan dijelaskan secara singkat dan ringkas terkait kasus yang terjadi dan menjadi fokus kajian dalam artikel ini. Kasus ini dimulai pada 13 Maret 2019, PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk mengeluarkan info GA Nomor: 001/GA/NH/III/19 yang efektif per 1 Maret 2019 mengenai pelayanan penjualan tiket MEA *Route* (*Middle East Airlines*) atau rute



penerbangan timur tengah, adapun isi dalam informasi tersebut bahwa PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. menginformasikan jika mitra usaha PPIU ((Penyelenggara Perjalanan ibadah umrah) dapat melakukan pembukuan tiket pesawat Garuda Indonesia untuk rute MEA melalui konsorsium mitra usaha strategis (*wholesaler*) yang telah ditentukan oleh manajemen Garuda Indonesia yaitu:

1. PT. Smart Umrah (Kanomas Arci Wisata)
2. PT. Maktour (Makassar Toraja Tour)
3. PT. NRA (Nur Rima Al-Waali Tour)

Setelah adanya penunjukan 3 (tiga) konsorsium mitra usaha strategis untuk penjualan tiket rute MEA dalam GA Info Nomor: 001/GA/NH/III/19 pada 13 Maret 2019, kemudian penulis memperoleh pembaruan informasi bahwa telah ditunjuk lagi 2 (dua) konsorsium mitra usaha strategis yaitu Aerohajj dan Wahana Travel, jadi total menjadi 5 (lima) konsorsium mitra usaha strategis. Dimana 5 (lima) konsorsium mitra usaha strategis (yang kemudian akan disebut sebagai *wholesaler* dalam penulisan artikel ini) tersebut berkedudukan di kota besar yaitu Jakarta, serta 1 (satu) dari total 5 (lima) *wholesaler* tersebut yaitu Aerohajj adalah salah satu unit usaha dari PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. *Group* yang bergerak dalam jasa penyelenggaraan ibadah haji atau umrah. Jadi dengan singkat kata bahwa semua otoritas dipegang oleh *wholesaler* yang telah ditunjuk PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.

Dengan kebijakan tersebut PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dianggap tidak menjaga komitmen bisnis, dikarenakan adanya kebijakan tersebut maka penjualan tiket umrah hanya bisa dilakukan melalui *wholesaler* yang telah ditunjuk oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Pada satu sisi *wholesaler* tersebut juga merupakan kompetitor bagi agen-agen perjalanan umrah yang lain dan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. menjual harga tiket pesawat untuk ibadah umrah lebih murah kepada *wholesaler* yang sudah ditunjuk tersebut (Suprabu, 2019).

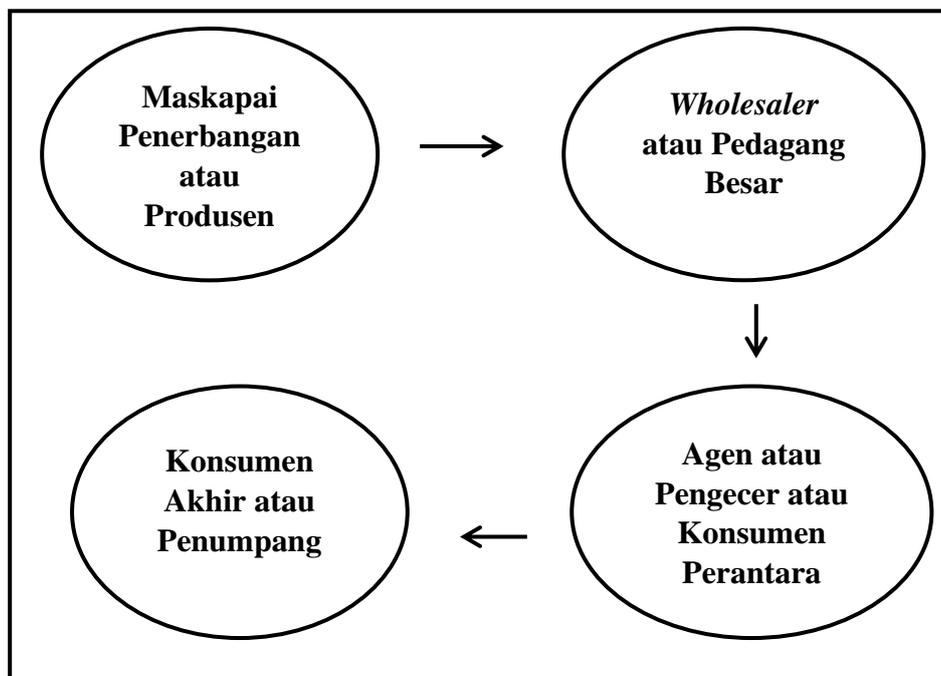
Disamping itu perbedaan harga pembelian tiket melalui *wholesaler* menjadi lebih tinggi dibanding dengan pembelian secara langsung pada *Sales Office* PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. mencapai harga mencapai Rp.1.000.000,00 (satu juta rupiah), hal ini ditakutkan oleh para PPIU akan menghambat berkembangnya biro-biro dan agen-agen perjalanan umrah kecil. Selain itu juga untuk kepastian ketersediaan tiket pesawat memerlukan waktu yang cukup lama ditanggapi oleh *wholesaler* tersebut dan akhirnya merugikan jemaah umrah sebagai konsumennya.

Dikarenakan seharusnya PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. memberikan pelayanan yang sama kepada semua pelaku usaha dan tidak hanya memberikan keistimewaan kepada

kelompok usaha tertentu yang dimaksudkan disini yaitu *wholesaler* tersebut untuk mendapatkan pelayanan dalam pemesanan tiket umrah (Suprabu, 2019). Hal ini lah yang kemudian menjadi akar permasalahan, sehingga PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dilaporkan ke pihak KPPU oleh PERPUHI dan beberapa perhimpunan atau serikat *travel* dan agen yang tersebar di beberapa daerah di Indonesia, karena dianggap melanggar ketentuan dalam aturan hukum persaingan usaha.

Mekanisme *Wholesaler* Penjualan Tiket Maskapai Penerbangan

Untuk memahami secara singkat dan jelas bagaimana alur mekanisme *wholesaler* penjualan tiket maskapai penerbangan, maka dalam artikel ini akan disajikan bagan mengenai gambaran terkait pemasaran atau penjualan tiket penerbangan maskapai melalui mekanisme *wholesaler*.



Gambar 2. Mekanisme *Wholesaler* Dalam Pendistribusian Tiket Maskapai Penerbangan (Penulis, 2020)

Keterangan:

1. Maskapai penerbangan sebagai produsen dalam memasarkan produknya yaitu tiket pesawat dengan menggunakan mekanisme *wholesaler*, sudah barang tentu akan menunjuk baik satu atau beberapa *wholesaler* melalui nota kesepahaman atau MoU yang disetujui dan dikehendaki oleh kedua belah pihak. Selain itu *wholesaler* harus memenuhi syarat kualifikasi yang dipersyaratkan oleh maskapai penerbangan, termasuk dengan adanya

- pemasukan deposit yang juga dipersyaratkan oleh maskapai penerbangan untuk sebagai jaminan.
2. *Wholesaler* menjadi pihak perpanjangan tangan dari maskapai penerbangan yang bertindak atas nama *wholesaler* itu sendiri dalam menentukan harga yang ditawarkan dan ketersediaan *seat* sesuai dengan preferensi masing-masing *wholesaler* tersebut, untuk kemudian memasarkan tiket pesawat milik maskapai penerbangan kepada agen-agen lain atau konsumen perantara untuk nantinya akan sampai kepada konsumen akhir atau bakal calon penumpang dari maskapai penerbangan tersebut. Namun pada prakteknya di bawah agen-agen tersebut juga biasanya ada yang dinamakan sub-sub agen, maka hal ini lah yang disebut dengan sistem penjualan secara berjenjang dan tentu dalam sistem penjualan tersebut ada pembagian komisi bagi tiap-tiap pelaku usaha yang ada dalam tahapan penjualan melalui mekanisme *wholesaler* tersebut dan memakan proses yang membutuhkan waktu yang lama. Pembagian komisi yang kecil terkadang menjadi keluhan dari sub-sub agen di bawah agen-agen yang membeli tiket kepada *wholesaler* yang ditunjuk oleh maskapai penerbangan tersebut.
 3. Dalam hal ini penulis melihat bahwa dari pemberian produk maskapai penerbangan yaitu tiket pesawat kepada *wholesaler* yang ditunjuk maskapai penerbangan merupakan produk barang. Kemudian dari *wholesaler* kepada agen-agen lain juga masih termasuk kedalam klasifikasi produk barang. Namun dari agen-agen lain yang membeli tiket pesawat maskapai penerbangan kepada *wholesaler*, kemudian menawarkan dan menjualkannya kepada konsumen akhir atau bakal calon penumpang maskapai penerbangan tersebut adalah berupa produk jasa.

Pada kasus mekanisme *wholesaler* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dengan menunjuk 5 (lima) *wholesaler* untuk melakukan penjualan tiket penerbangan ibadah umrah, penulis melihat bahwa pada dasarnya penunjukan ke 5 (lima) *wholesaler* tersebut menggunakan sistem distribusi dalam penyalurannya. Namun tetap dengan menggunakan konsep *wholesaler* atau konsorsium mitra usaha strategis, sedangkan dalam prakteknya, kedudukan mitra usaha tidak mempunyai kepastian dalam sistem penjualan langsung atau berjenjang. Mitra usaha memiliki kedudukan ganda dalam sistem penjualan langsung atau berjenjang. Mitra usaha dapat digolongkan ke dalam golongan pengusaha mandiri seperti distributor maupun golongan perwakilan perusahaan seperti agen (Maesa, 2014).

Jika dilihat dari sistem penjualan berjenjang yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. bergantung pada *wholesaler* atau konsorsium mitra usaha strategis dalam

melakukan penyaluran barang dari produsen ke konsumen dan dalam hal ini hubungan diantara mereka berdasarkan nota kesepahaman atau MoU dengan konsep *wholesaler*. Namun cara *wholesaler* atau konsorisum mitra usaha strategis dalam melakukan penjualan produk tersebut mirip dengan sistem distribusi dimana *wholesaler* atau mitra usaha strategis bertindak sebagai distributor.

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa mekanisme *wholesaler* pada penjualan tiket penerbangan adalah lumrah untuk dilakukan tiap-tiap maskapai dalam memasarkan produknya, namun tentu saja ada aturan dalam pelaksanaan mekanisme *wholesaler* tersebut. Contohnya beberapa maskapai internasional seperti *Turkish Airlines*, *Emirates Airlines*, *Saudi Arabian Airlines*, dan maskapai lainnya menggunakan model *wholesaler*, namun ada prosentase misalnya sebesar 30% yang masih dapat diakses langsung di pasar bebas oleh biro dan agen lainnya, tidak seperti kebijakan baru yang dibuat oleh maskapai Garuda Indonesia, yang 100% penjualan tiketnya diberikan kepada *wholesaler*. Kebijakan yang dilakukan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dapat diklasifikasikan melanggar ketentuan dalam hukum persaingan usaha, yang kemudian akan dijabarkan secara singkat pada analisis di bawah ini.

Analisis Pelanggaran Hukum Persaingan Usaha dalam Mekanisme *Wholesaler* Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah Umrah yang Dilakukan Oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk.

Ada beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menurut penulis dapat dikenakan kepada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pelanggaran hukum persaingan usaha yang telah dilakukan, yaitu Pasal 17 tentang monopoli, Pasal 18 tentang monopsoni, Pasal 19 huruf dan c tentang penguasaan pasar dengan membatasi peredaran dan Pasal 19 huruf d tentang penguasaan pasar dengan praktik diskriminasi. Namun jika dilihat dalam substansi Pasal 17 dan Pasal 18 pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. menunjukkan jika kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha belum tentu ditujukan untuk menguasai pasar, bisa jadi hanya untuk kepentingan pribadinya (*self-interest*) dibandingkan dalam keinginan untuk menguasai pasar, dalam Pasal 17 dan Pasal 18 juga disebutkan secara mendetail mengenai adanya pemilikan atas batas pangsa pasar tertentu.

Sedangkan dalam Pasal 19 huruf c dan Pasal 19 huruf d lebih melihat tujuan untuk menguasai pasar bersangkutan, dalam arti dampak utama dari kegiatannya akan dirasakan oleh pelaku usaha pesaing di pasar bersangkutan terhadap penguasaan tersebut, serta tidak ada syarat terhadap pemilikan atas batas pangsa pasar tertentu. Jika dilihat kembali dengan kasus mekanisme *wholesaler* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk., maka

pengenaan Pasal 17 dan Pasal 18 tidak tepat. Karena sudah sangat jelas jika PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. mempunyai tujuan untuk menguasai pasar tiket penerbangan ibadah umrah dengan melakukan penunjukan langsung hanya kepada kelima *wholesaler* tersebut untuk memasarkan tiket penerbangan ibadah umrahnya. Dimana kelima *wholesaler* tersebut satu diantaranya juga merupakan anak perusahaan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk., yang artinya semua kendali besar tiket penerbangan ibadah umrah ada pada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dan tidak adanya keterbukaan kesempatan bagi PPIU yang lain untuk turut andil menjadi salah satu *wholesaler*.

Maka selanjutnya akan dilihat kesesuaian pengenaan Pasal 19 huruf c dan Pasal huruf d terhadap kasus tersebut. Untuk Pasal 19 huruf c dapat dilihat dari unsur-unsur yang ada dalam substansi pasal tersebut, yaitu:

1. Unsur pelaku usaha;
2. Unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan;
3. Unsur melakukan sendiri maupun bersama-sama;
4. Unsur pelaku usaha lain;
5. Unsur praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
6. Unsur membatasi peredaran;
7. Unsur barang dan atau jasa; dan
8. Unsur pasar bersangkutan.

Maka jika dianalisis dengan melihat unsur-unsur tersebut ada salah satu unsur yang tidak terpenuhi dengan kasus yang terjadi, yaitu unsur membatasi peredaran. Dikarenakan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. tidak melakukan pembatasan peredaran terhadap tiket penerbangan ibadah umrah, namun lebih kepada penunjukan langsung hanya kepada kelima *wholesaler* pilihannya dan tidak terbuka terhadap PPIU yang lain.

Kemudian akan dilihat kembali kesesuaian pengenaan Pasal 19 huruf d, dikarenakan Pasal 19 huruf c tidak dapat terpenuhi salah satu unsurnya. Berikut unsur-unsur dari Pasal 19 huruf d, yaitu:

1. Unsur pelaku usaha;
2. Unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan;
3. Unsur melakukan sendiri maupun bersama-sama;
4. Unsur pelaku usaha lain;
5. Unsur praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
6. Unsur praktik diskriminasi; dan
7. Unsur pelaku usaha tertentu.

Dapat dilihat dari penjabaran unsur-unsur diatas, jika kasus mekanisme *wholesaler* tersebut telah memenuhi semua unsur dalam Pasal 19 huruf d. Hal tersebut diperkuat dengan bunyi Pasal 19 huruf d yaitu:

“Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa : d. Melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Dari bunyi Pasal 19 huruf d tersebut, jika diaplikasikan ke dalam kasus Garuda Indonesia, maka jelaslah bahwa penunjukan langsung kepada kelima *wholesaler* tersebut tanpa melalui proses penunjukan yang dilakukan tidak secara terbuka dan transparan, serta tidak didasarkan pada persyaratan dan pertimbangan yang jelas dan terukur itu menciderai ketentuan yang telah ada dalam hukum persaingan usaha. Hal tersebut dapat dilihat dari tidak diberikannya kesempatan PPIU yang lain untuk ikut berpartisipasi menjadi *wholesaler* penjualan tiket penerbangan ibadah umrah. Selain itu PPIU yang lain tidak diberikan hak yang sama mendapatkan akses dalam hal pembukuan dan pembelian tiket rute *Middle East Area* (MEA) milik Garuda Indonesia untuk penerbangan tujuan ibadah umrah, seperti kelima *wholesaler* yang telah ditunjuk tersebut.

Secara teoritis, tindakan diskriminasi hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha ataupun kelompok pelaku usaha yang memiliki *market power*, sedangkan *market power* tersebut dapat memfasilitasi pelaku usaha untuk melakukan tindakan penguasaan pasar terhadap pelaku usaha lain. Adapun penguasaan pasar dalam sudut pandang ekonomi yang dilakukan melalui beberapa bentuk tindakan dapat memberikan efek yang positif berupa pencapaian efisiensi, terjaminnya pasokan bahan baku atau produk untuk mencapai skala ekonomi atau cakupan ekonomi. Dengan demikian ada dasar pembenaran terhadap tindakan penguasaan pasar tertentu, maka harus dikaji maksud dan tujuan serta akibat dari kegiatan-kegiatan tertentu yang dianggap merupakan penguasaan pasar yang merugikan (Tanato, 2014). Namun menurut hemat penulis PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. yang merupakan perusahaan penerbangan BUMN terbesar di Indonesia sudah barang tentu memiliki *market power* yang sangat besar pada segala tujuan penerbangan baik nasional maupun internasional.

Dampak Dari Mekanisme *Wholesaler* Penjualan Tiket Penerbangan Ibadah umrah Oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Terhadap Pihak-Pihak Terkait

Dampak yang ditimbulkan dari adanya kebijakan mekanisme *wholesaler* penjualan tiket umrah MEA *Route* PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. terhadap pihak terkait tentu saja

lebih kepada dampak negatif yang ditimbulkan. Adapun pihak terkait yang terkena dampak negatif ini yaitu *yang pertama*, konsumen terkait dengan kerugian immaterial bagi konsumen akhir, dikarenakan proses pembelian tiket maskapai Garuda Indonesia yang berjenjang dan tentu saja akan berdampak pada lamanya proses pemberangkatan. *Kedua*, biro dan agen perjalanan umrah yang lain, dikarenakan untuk pembukuan, reservasi tiket pesawat, pembookingan tiket pesawat, tanggal keberangkatan, harga yang ditawarkan serta ketersediaan seat dan lain-lain akan ditentukan oleh *wholesaler*, hal ini yang membuat ruang gerak agen-agen lain semakin susah dan termasuk didalamnya agen-agen kecil yang baru akan berkembang.

Ketiga, PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk itu sendiri, karena dengan buruknya iklim persaingan usaha pada penjualan tiket penerbangan umrah yang diciptakan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. maka akan berdampak buruk kedepannya, seperti ditinggalkan oleh biro dan agen perjalanan umrah yang selama ini menggunakan maskapai Garuda Indonesia untuk penerbangan umrahnya dan merusak kerjasama-kerjasama yang baik dengan berbagai biro dan perjalanan umrah yang telah terjalin sebelumnya. Dengan diketahui dampak negatif dari adanya mekanisme *wholesaler* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. tersebut, diharapkan tidak akan terjadi lagi mekanisme *wholesaler* yang akan merugikan pihak-pihak lain, meskipun dalam mekanisme *wholesaler* merupakan hal yang lumrah dilakukan dalam bisnis penjualan tiket penerbangan. Namun tetap harus memperhatikan dan mempertimbangkan akibat kedepannya bagi persaingan usaha.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan diatas dapat disimpulkan bahwa mekanisme *wholesaler* yang dilakukan oleh PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. untuk penjualan tiket penerbangan ibadah umrah melanggar ketentuan Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena melakukan praktik diskriminasi. Hal ini terjadi karena proses penunjukan kelima *wholesaler* yang tidak terbuka, tidak transparan, serta dilakukan dengan tidak adanya ukuran yang jelas dan cenderung mendiskriminasi PPIU lainnya untuk ikut berkompetisi menjadi *wholesaler* perpanjangan tangan PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. dalam memasarkan tiket penerbangan ibadah umrah atau tujuan *Middle East Asia* (MEA) kepada konsumen. PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk, juga hanya memberikan hak kepada kelima *wholesaler* untuk mengakses pembukuan dan penjualan tiket, sedangkan PPIU lainnya tidak diberikan hak yang sama seperti kelima *wholesaler* tersebut. Dimana kelima *wholesaler* dan PPIU lainnya tersebut merupakan kompetitor dalam pasar penerbangan ibadah umrah.



Selain itu dampak dari adanya kebijakan mekanisme *wholesaler* tersebut, mengarah lebih ke dampak negatif. Khususnya kepada *pertama*, konsumen akhir, karena berdampak pada proses pemberangkatan yang relatif lama. *Kedua*, biro dan agen perjalanan umrah yang lain, karena semua kendali ada pada kelima *wholesaler* dan hal tersebut memperkecil ruang gerak untuk berkembang. *Ketiga*, PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk itu sendiri, karena dengan buruknya iklim persaingan usaha pada penjualan tiket penerbangan ibadah umrah, maka Garuda Indonesia akan ditinggalkan oleh PPIU lainnya yang semula mempunyai komitmen untuk melakukan kerjasama-kerjasama selanjutnya di berbagai bidang.

Berdasarkan kasus yang terjadi tersebut, maka direkomendasikan kepada PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. agar mekanisme *wholesaler* yang dilakukan tidak melanggar ketentuan dalam hukum persaingan usaha. Ada baiknya dilakukan dengan terbuka seperti memberikan kesempatan terbuka bagi biro dan agen perjalanan umrah lainnya, dengan tidak memberlakukan persyaratan untuk pelaku-pelaku usaha lain dalam hal ini biro dan agen perjalanan umrah menjadi terhalangi untuk masuk ke dalam pasar. Selain itu juga dapat dilakukan dengan cara penentuan biro dan agen perjalanan umrah untuk penjualan tiket penerbangan umrah melalui mekanisme lelang terbuka dan dalam jangka waktu tertentu, sebagai pelaksanaan *wholesaler* dari prinsipal yaitu PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Disamping itu untuk meminimalisir dampak negatif jika terjadi permasalahan operasional penerbangan umrah, baik dampak material maupun dampak immaterial untuk kedepannya, maka lebih direkomendasikan oleh penulis agar diawasi oleh Kementerian Agama, seperti halnya penyelenggaraan transportasi ibadah haji.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, S. (2006). *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Bareksa. (2019, Desember 3). *Begini Historikal Jumlah Jemaah dan Potensi Pasar Umroh di Indonesia*. Retrieved from Bareksa.com: <https://www.bareksa.com/berita/reksa-dana/2019-12-03/begini-historikal-jumlah-jemaah-dan-potensi-pasar-umroh-di-indonesia>
- Febriani, M., Hasrullah, H., & Bahfiarti, T. (2018). Strategi Komunikasi Pemasaran Terintegrasi PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. Makassar Dalam Mempertahankan Barand Image. *Jurnal Komunikasi KAREBA*, 7(1), 2.
- Habib, M. A., & Mahyuddin. (2021). Evaluasi Pengelolaan Teknologi TPS 3R di Desa Wisata Religi Gunungpring Kabupaten Magelang. *Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy*, I(1), 1-34.



- Hermansyah, H. (2008). *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ikromi, E. P., & M.T.V.M, S. M. (2020). Tinjauan Yuridis Kartel Tiket Pesawat Maskapai Domestik Penerbangan PT. Garuda Indonesia Dengan Lion Group. *Jurnal Pro Hukum*, 9(1), 1-8.
- Informasi dan Persidangan, B. B. (2020). *Siaran Pers Nomor: 32/Humas PMK/II/2020*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia.
- Maesa, R. (2014). *Multi Level Marketing (MLM) Dalam Perspektif Persaingan Usaha*. Yogyakarta: Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia.
- Mulyana, M. (2019). *Inisiasi VII Strategis Distribusi*. Bogor: BMP Manajemen Pemasaran (EKMA 4216) Universitas Terbuka.
- Novianti, R. T. (2007). *Tinjauan Atas Sistem Informasi Akuntansi Penjualan Tunai Pada CV. Arrasy Stylistindo Aesthetic Bandung*. Bandung: Fakultas Ekonomi Universitas Widyatama.
- Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 19 Huruf D (Praktik Diskriminasi) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Pradan, R. S. (2018, Maret 19). *Pangsa Pasar Penerbangan : GIAA Kuasai Luar Negeri, Lion Domestik*. Retrieved September 12, 2021, from [Bisnis.com: https://ramadan.bisnis.com/read/20180319/450/751263/pangsa-pasar-penerbangan-giaa-kuasai-luar-negeri-lion-domestik](https://ramadan.bisnis.com/read/20180319/450/751263/pangsa-pasar-penerbangan-giaa-kuasai-luar-negeri-lion-domestik)
- Ramadhani, M. (2021). Dilema Pariwisata Halal Di Indonesia. *Ar Rehla: Journal of Islamic Tourism, Halal Food, Islamic Traveling, and Creative Economy*, 1(1), 89-105.
- RI, D. A. (2003). *Bimbingan Manasik Haji*. Jakarta: Direktorat Jendral Pelayanan Haji dan Umrah.
- Santoso, A. (2019, April 5). *Garuda Indonesia Bantah Tuduhan Monopoli Tiket Umrah*. Retrieved September 14, 2021, from [Kumparan: https://kumparan.com/bengawannews/garuda-indonesia-bantah-tuduhan-monopoli-tiket-umrah-1qpgrruf0cd/full](https://kumparan.com/bengawannews/garuda-indonesia-bantah-tuduhan-monopoli-tiket-umrah-1qpgrruf0cd/full)
- Sunaryo, A. (2019, Januari 16). *Angkut 345 Jemaah Umrah, Garuda Indonesia Solo - Madinah Resmi Mengudara*. Retrieved September 15, 2021, from [Merdeka.com: https://www.merdeka.com/uang/angkut-345-jemaah-umrah-garuda-indonesia-solo-madinah-resmi-mengudara.html](https://www.merdeka.com/uang/angkut-345-jemaah-umrah-garuda-indonesia-solo-madinah-resmi-mengudara.html)



- Sunaryo, A. (2019, Maret 12). *Penjualan Tiket Dimonopoli, Pengusaha Travel Umrah Ancam Boikot Garuda Indonesia*. Retrieved September 14, 2021, from Merdeka.com: <https://www.merdeka.com/peristiwa/penjualan-tiket-dimonopoli-pengusaha-travel-umrah-ancam-boikot-garuda-indonesia.html>
- Suprabu, H. (2019, Juli 1). Monopoli Tiket Penerbangan Ibadah umrah PT. Garuda Indonesia (Persero) Tbk. (M. Ramadhani, Interviewer)
- Tanato, M. D. (2014). *Tinjauan Yuridis Praktik Anti Persaingan Dalam Kasus Importasi Bawang Putih (Perkara Nomor 05/kppu-I/2013)*. Depok: Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).