



Menilai Efektivitas Penegakan Hukum Persaingan Usaha terhadap Penyalahgunaan Posisi Dominan di Industri Penerbangan Indonesia (*Lion Air Group*)

Salsabila Adira Balqis

Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang, Indonesia

*Penulis korespondensi: dirabalqis152@gmail.com

Abstract. *This study discusses allegations of abuse of dominant position by Lion Air Group in the domestic aviation market and air cargo services in Indonesia. By controlling more than 50% of the market share, the group is suspected of unilaterally setting ticket prices and logistics costs, which could hinder healthy business competition and harm consumers and competing airlines. This study uses a normative juridical approach with a descriptive qualitative analysis method, supported by secondary data from legislation, KPPU reports, and academic literature related to competition law. The study's findings indicate that the concentrated market structure and weak regulatory oversight contribute to the formation of dominant behavior that harms the market and consumers. Legally, such actions violate Article 25 of Law Number 5 of 1999, as they result in discriminatory practices and unreasonable price control. Synergy between the KPPU and the Ministry of Transportation is needed to strengthen regulations in the aviation sector in order to create a business climate that is more fair, competitive, and oriented towards public welfare.*

Keywords: *Business Competition; Dominant Position; KPPU; Lion Air Group; Price Monopoly.*

Abstrak. Penelitian ini membahas dugaan penyalahgunaan posisi dominan oleh Lion Air Group dalam pasar penerbangan domestik dan layanan kargo udara di Indonesia. Dengan menguasai lebih dari 50% pangsa pasar, grup ini diduga melakukan pengaturan harga tiket dan biaya logistik secara sepihak, yang berpotensi menghambat persaingan usaha sehat serta merugikan konsumen dan maskapai pesaing. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode analisis kualitatif deskriptif, didukung data sekunder dari peraturan perundang-undangan, laporan KPPU, dan literatur akademik terkait hukum persaingan usaha. Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur pasar yang terkonsentrasi dan lemahnya pengawasan regulator berkontribusi terhadap terbentuknya perilaku dominan yang merugikan pasar dan konsumen. Secara hukum, tindakan tersebut bertentangan dengan Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena menyebabkan praktik diskriminatif dan pengendalian harga yang tidak wajar. Diperlukan sinergi antara KPPU dan Kementerian Perhubungan dalam memperkuat regulasi sektor penerbangan agar tercipta iklim bisnis yang lebih adil, kompetitif, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Kata kunci: KPPU; Lion Air Group; Monopoli Harga; Persaingan Usaha; Posisi Dominan.

1. LATAR BELAKANG

Industri penerbangan merupakan salah satu sektor vital dalam pembangunan ekonomi nasional karena berperan penting dalam mendukung mobilitas manusia, perdagangan, dan distribusi barang di seluruh wilayah Indonesia. Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, transportasi udara menjadi tulang punggung konektivitas antar daerah. Oleh sebab itu, dinamika persaingan usaha di sektor penerbangan memiliki pengaruh besar terhadap stabilitas harga, kualitas pelayanan, dan efisiensi ekonomi nasional.

Namun, di balik perkembangan positif tersebut, muncul berbagai permasalahan hukum dan ekonomi yang berkaitan dengan praktik persaingan usaha tidak sehat. Salah satu fenomena yang paling sering terjadi adalah penyalahgunaan posisi dominan (*abuse of dominant position*) oleh pelaku usaha besar yang memiliki kekuatan pasar signifikan. Praktik ini biasanya

dilakukan melalui pengendalian harga, pembatasan akses pasar, atau kebijakan diskriminatif terhadap pesaing dan konsumen.

Salah satu kasus yang banyak diperbincangkan dalam konteks persaingan usaha di sektor penerbangan adalah kasus penetapan harga layanan kargo udara oleh Lion Air Group, yang terdiri dari Lion Air, Batik Air, dan Wings Air. KPPU secara resmi telah memutuskan bahwa Lion Air Group melakukan praktik diskriminatif dalam penjualan kapasitas kargo udara, dengan memberikan hak eksklusif pengiriman hingga 40 ton per hari kepada Lion Express pada beberapa rute penting. Praktik tersebut dinilai menghambat akses pelaku usaha lain, dan karenanya melanggar Pasal 19 huruf d UU No. 5/1999. Dikutip dari: KPPU – Putusan Perkara Kapasitas Kargo, 2021; eng.kppu.go.id; Bisnis.com 29 Maret 2021. Dengan posisi pasar yang menguasai lebih dari 50% pangsa penerbangan domestik dan sekitar 60% pasar kargo udara, struktur dan kebijakan operasional Lion Air Group sebagaimana tercatat dalam temuan KPPU berimplikasi langsung pada kompetisi industri, karena model distribusi kapasitas, integrasi logistik, dan pengendalian jaringan rute dapat mempersulit pelaku usaha lain untuk bersaing secara setara. Dilampirkan dari Data KPPU; Kemenhub; Antara News 2021.

Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran dari berbagai pihak, termasuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), yang menilai bahwa praktik tersebut dapat melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Selain itu, dominasi pasar oleh satu kelompok usaha berpotensi menciptakan entry barrier yang tinggi bagi maskapai baru, serta mempersulit upaya pemerintah dalam mewujudkan tarif yang terjangkau dan pelayanan yang merata di seluruh wilayah Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dijelaskan bahwa struktur pasar yang terkonsentrasi dan dikuasai oleh satu kelompok usaha dapat menimbulkan potensi penyalahgunaan posisi dominan. Sejalan dengan hal tersebut, berbagai kajian terdahulu menunjukkan bahwa sektor penerbangan di Indonesia memang rentan terhadap praktik penguasaan pasar. Penelitian oleh Sari (2020) mengungkap bahwa tingginya konsentrasi pasar penerbangan domestik, terutama pada rute-rute utama, menyebabkan berkurangnya dinamika persaingan harga dan membuat konsumen memiliki pilihan terbatas. Studi lain oleh Prasetyo (2022) juga menemukan bahwa struktur pasar oligopolis yang didominasi oleh segelintir grup maskapai cenderung menimbulkan koordinasi harga, hambatan masuk (entry barrier), serta diskriminasi layanan bagi pelaku usaha kargo dan maskapai baru.

Selain itu, literatur yang membahas praktik monopoli oleh pelaku usaha penerbangan, seperti riset Fadillah (2021), menyoroti bagaimana kebijakan operasional dan penetapan tarif oleh grup maskapai besar kerap memengaruhi perilaku kompetitif di pasar. Beberapa penelitian menyatakan bahwa integrasi vertikal dalam layanan kargo dan penguasaan kapasitas muatan dapat menciptakan dominasi yang mempersempit ruang bagi pesaing, serta mempersulit upaya pemerintah menghadirkan tarif yang terjangkau dan pelayanan yang merata di seluruh Indonesia.

Dalam konteks kebijakan ekonomi nasional, praktik penyalahgunaan posisi dominan juga berpotensi menghambat prinsip keadilan ekonomi dan efisiensi pasar, yang merupakan bagian dari amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk memahami bagaimana hukum persaingan usaha diterapkan dalam industri penerbangan, sejauh mana KPPU mampu menegakkan aturan terhadap perusahaan besar, dan bagaimana regulasi dapat diperkuat untuk melindungi konsumen serta menjaga keseimbangan pasar.

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah analisis yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif, sebagaimana dijelaskan oleh Soekanto, Soerjono, dan Mamudji (2015). Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menelaah secara mendalam peraturan perundang-undangan, putusan lembaga pengawas, serta dokumen hukum lainnya yang relevan dengan kasus dugaan penyalahgunaan posisi dominan oleh Lion Air Group dalam industri penerbangan Indonesia.

Pendekatan yuridis normatif dipilih karena fokus penelitian ini berada pada kajian hukum positif, yaitu bagaimana norma dan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diterapkan dalam konteks pasar penerbangan domestik. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat menilai kesesuaian tindakan pelaku usaha dengan aturan hukum yang berlaku serta mengidentifikasi celah hukum yang mungkin menyebabkan terjadinya praktik monopoli di sektor transportasi udara.

Peneliti melaksanakan pengumpulan data melalui studi kepustakaan (*library research*) yang mencakup analisis terhadap peraturan perundang-undangan, laporan resmi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), putusan, artikel jurnal, berita resmi pemerintah, serta literatur ilmiah lainnya. Data utama yang menjadi dasar penelitian ini bersifat sekunder, karena bersumber dari dokumen hukum dan publikasi ilmiah yang telah tersedia.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Peraturan Perundang-Undangan dalam Menangani Penyalahgunaan Posisi Dominan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan dasar hukum utama dalam menjaga keseimbangan pasar dan mencegah penyalahgunaan posisi dominan. Dalam kasus Lion Air Group, ketentuan yang paling relevan adalah Pasal 25 ayat (1) yang melarang pelaku usaha dengan posisi dominan untuk menentukan harga, membatasi pasar, dan menghambat pesaing. Kondisi ini mengakibatkan pelaku usaha besar seperti Lion Air Group dapat memanfaatkan celah hukum dengan menyatakan bahwa kebijakan harga yang mereka terapkan masih sesuai dengan ketentuan tarif pemerintah, padahal dalam praktiknya terjadi penyeragaman harga antar-maskapai di bawah satu grup yang mengurangi tingkat persaingan di pasar.

Selain itu, Richard Posner (1979) dalam teori Law and Economics menjelaskan bahwa efektivitas hukum ekonomi ditentukan oleh sejauh mana hukum mampu menciptakan efisiensi pasar dan mengurangi biaya sosial akibat perilaku antikompetitif. Dalam konteks penerbangan Indonesia, berbagai penelitian menunjukkan bahwa pelanggaran yang bersifat ekonomi—seperti penyeragaman harga, penguasaan kapasitas kargo, dan pengendalian slot penerbangan—sering kali tidak langsung berdampak hukum secara cepat. Studi oleh Fadillah (2021) dan Prasetyo (2022) menemukan bahwa keterlambatan penegakan dalam sektor ini menyebabkan kerugian publik yang berlangsung cukup lama sebelum tindakan regulasi dilakukan.

Pada kasus Lion Air Group, KPPU dalam Putusan No. 07/KPPU-I/2020 menyatakan bahwa terdapat praktik diskriminasi kapasitas kargo dan perilaku yang mengarah pada penguasaan pasar, yang kemudian berdampak pada persaingan harga dan akses pasar. Keterkaitan antara pengendalian slot waktu penerbangan (slot time) dengan potensi monopoli juga dijelaskan oleh Kementerian Perhubungan (Permenhub No. 45/2015 tentang Slot Time), yang menetapkan bahwa maskapai dengan frekuensi tinggi dapat memperoleh keunggulan struktural dalam alokasi slot, sehingga memperkuat posisi dominan mereka.

Efektivitas penerapan peraturan ini menghadapi tantangan karena tumpang tindih kewenangan antara KPPU dan Kementerian Perhubungan. Secara hukum, KPPU memiliki kewenangan menilai perilaku usaha yang melanggar UU No. 5 Tahun 1999, sedangkan Kementerian Perhubungan mengatur aspek teknis sektor, termasuk tarif batas atas–batas bawah (Permenhub No. 20/2019), slot penerbangan, dan operasional maskapai. Tumpang tindih muncul karena: KPPU menilai perilaku penetapan harga sebagai potensi kartel. Sementara

Kemenhub menetapkan tarif batas yang justru menjadi justifikasi maskapai ketika harga terlihat seragam, sehingga KPPU sering berada dalam posisi sulit ketika penyeragaman harga dianggap “masih sesuai tarif batas pemerintah”. Kondisi ini membuka celah regulasi yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku usaha besar untuk mempertahankan dominasi pasar dan membenarkan kebijakan harga atau operasional mereka.

Faktor lain yang memengaruhi rendahnya efektivitas penegakan hukum adalah ringannya sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha. Berdasarkan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, sanksi maksimum yang dapat diberikan KPPU berupa denda hingga Rp 25 miliar, jumlah yang relatif kecil bagi perusahaan besar seperti Lion Air Group yang memiliki aset triliunan rupiah. Akibatnya, sanksi ini tidak memberikan efek jera (*deterrent effect*) yang signifikan.

Proses penegakan hukum yang panjang dan berlapis juga turut mengurangi efektivitas peraturan. Keputusan KPPU tidak bersifat final dan mengikat karena dapat digugat ke pengadilan negeri, bahkan hingga ke Mahkamah Agung. Proses hukum ini sering kali memakan waktu bertahun-tahun, sementara pelaku usaha tetap dapat beroperasi dengan kebijakan yang sama selama proses berlangsung. Dengan memperhatikan berbagai kelemahan tersebut, efektivitas UU No. 5 Tahun 1999 dalam menangani penyalahgunaan posisi dominan dapat dikatakan belum optimal secara fungsional maupun kelembagaan. Hukum telah ada, namun belum mampu menyesuaikan diri dengan struktur pasar yang berubah cepat dan praktik bisnis yang semakin kompleks.

Sebagai lembaga independen, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berfungsi menegakkan hukum persaingan, mencegah praktik monopoli, dan melindungi kepentingan konsumen. Dalam kasus Lion Air Group, KPPU menunjukkan komitmen melalui penyelidikan mendalam terhadap indikasi penyalahgunaan posisi dominan dalam penetapan harga tiket dan tarif layanan kargo udara. Berdasarkan Siaran Pers KPPU No. 81/KPPU-PR/IX/2024, KPPU melakukan investigasi formal, pengumpulan bukti, memberikan rekomendasi kebijakan kepada pemerintah, serta menetapkan putusan administratif terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan pelanggaran. Selain penegakan hukum, KPPU juga meningkatkan edukasi dan literasi persaingan bagi pelaku usaha dan masyarakat sebagai bagian dari strategi pencegahan.

Secara substansial, UU No. 5 Tahun 1999 juga dinilai belum sepenuhnya responsif terhadap perkembangan model bisnis modern, seperti integrasi vertikal dan digitalisasi pasar. Dalam kasus Lion Air Group, praktik penyalahgunaan posisi dominan tidak hanya muncul pada aspek penetapan harga tiket, tetapi juga terlihat dalam penguasaan slot waktu lepas-landas dan

pendaratan (time slot) serta pengendalian rantai logistik kargo. Menurut Putusan KPPU No. 07/KPPU-I/2020, Lion Air Group terbukti memberikan hak eksklusif kapasitas kargo kepada entitas tertentu dalam grup sehingga menutup akses pesaing. Di sisi lain, Kementerian Perhubungan melalui Permenhub No. 45/2015 menegaskan bahwa alokasi slot time berpotensi memunculkan keunggulan struktural bagi maskapai besar, sehingga interpretasi hukum persaingan sering berbenturan dengan regulasi sektoral.

Dalam konteks pengawasan, berikut beberapa langkah yang dapat diambil untuk meningkatkan efektivitas peraturan:

Revisi terhadap UU No. 5 Tahun 1999

Khususnya dalam pengaturan sanksi dan penegasan kewenangan lintas sektor agar tidak terjadi konflik yurisdiksi dengan regulator teknis seperti Kementerian Perhubungan.

Peningkatan mekanisme pengawasan preventif

Melalui sistem pelaporan pasar (market monitoring system) untuk mendeteksi dini potensi penyalahgunaan posisi dominan.

Penguatan sanksi dan mekanisme penegakan hukum

Agar pelaku usaha besar tidak lagi memandang pelanggaran sebagai risiko bisnis semata

Penerapan audit persaingan usaha secara berkala.

Terhadap sektor-sektor strategis seperti penerbangan dan logistik udara, yang memiliki potensi tinggi terhadap praktik monopoli.

Dengan pelaksanaan langkah-langkah tersebut, peraturan perundang-undangan yang ada tidak hanya berfungsi sebagai alat hukum formal, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan publik yang mampu menciptakan struktur pasar yang sehat, kompetitif, dan berkeadilan bagi seluruh pelaku ekonomi di Indonesia.

Dampak Ekonomi dan Sosial Kesejahteraan Sosial akibat Praktik Monopoli

Praktik monopoli dan penyalahgunaan posisi dominan tidak hanya menimbulkan distorsi terhadap mekanisme pasar, tetapi juga berdampak luas terhadap kesejahteraan sosial masyarakat. Dalam teori ekonomi klasik, pasar persaingan sempurna dianggap sebagai struktur pasar yang paling efisien karena menghasilkan keseimbangan harga yang mencerminkan interaksi optimal antara permintaan dan penawaran (Samuelson & Nordhaus, 2010). Sebaliknya, praktik monopoli menciptakan ketidakseimbangan dengan memberikan kekuasaan harga (price power) kepada satu atau sekelompok pelaku usaha untuk mengendalikan pasar sesuai kepentingannya.

Menurut kutipan Richard A. Posner (1979) dalam bukunya *Antitrust Law: An Economic Perspective*, monopoli menyebabkan “allocative inefficiency” yaitu kondisi di mana sumber daya ekonomi tidak dialokasikan secara efisien karena harga ditetapkan di atas biaya marginal produksi. Hal ini menyebabkan konsumen membayar lebih mahal daripada nilai keseimbangan pasar, sedangkan produsen memperoleh keuntungan berlebih (supernormal profit) yang tidak mencerminkan nilai efisiensi ekonomi.

Fenomena ini tampak jelas dalam kasus Lion Air Group, yang diduga melakukan penyalahgunaan posisi dominan melalui penyeragaman harga tiket dan penguasaan layanan kargo udara. Praktik tersebut mengakibatkan kenaikan harga tiket pesawat pada beberapa periode, yang menurut laporan media dan Kemenhub disebabkan oleh komponen seperti fuel surcharge dan pajak. Berikut dapat disampaikan beberapa hal yang menjadi dampak dari praktik monopoli, diantaranya:

Terhambatnya mobilitas masyarakat dan perdagangan antarwilayah, terutama di kawasan Indonesia Timur yang sangat bergantung pada transportasi udara.

Kementerian Perhubungan RI Badan Penelitian dan Pengembangan. Menyatakan bahwa wilayah Indonesia Timur sangat bergantung pada transportasi udara untuk mobilitas orang dan barang; setiap kenaikan tarif berpengaruh langsung pada aktivitas ekonomi dan konektivitas wilayah. Dikutip dari Kemenhub, “Kajian Pengaruh Tarif Angkutan Udara terhadap Mobilitas Wilayah Timur” (2020).

Peningkatan biaya logistik nasional, karena layanan kargo udara juga dikendalikan oleh grup yang sama, sehingga berdampak pada naiknya harga barang konsumsi di daerah.

KPPU menyatakan bahwa pengaturan kapasitas kargo oleh Lion Group menghambat akses logistik dan meningkatkan biaya distribusi barang karena ketergantungan pada satu penyedia dominan. Dikutip dari KPPU, “Lion Air Group Has Committed Practice of Discrimination in the Sales of Cargo Capacity” (2021).

Terhambatnya pertumbuhan usaha kecil dan menengah (UMKM) yang bergantung pada distribusi barang cepat melalui jalur udara.

Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik (2019). Menyebut bahwa kenaikan harga tiket dan kargo udara berdampak pada penurunan daya saing UMKM, terutama di sektor makanan, kerajinan, dan perdagangan daring. Dari jurnal JEKP, Volume 10 No. 2.

Dalam teori Welfare Economics yang dikemukakan oleh A.C. Pigou (1951), kesejahteraan sosial (social welfare) akan tercapai apabila kebijakan ekonomi menghasilkan distribusi kesejahteraan yang adil antara produsen dan konsumen. Namun, praktik monopoli justru menciptakan deadweight loss kerugian kesejahteraan sosial akibat hilangnya surplus

konsumen dan terbatasnya output produksi. Dalam kasus Lion Air Group, konsumen kehilangan surplus (consumer surplus) karena harus membayar harga tiket yang lebih tinggi dari nilai efisiennya, sementara masyarakat berpendapatan rendah semakin terpinggirkan dari akses transportasi udara.

Dari aspek sosial, praktik monopoli juga berdampak pada ketimpangan akses ekonomi. Menurut Todaro dan Smith (2015), kesejahteraan sosial tidak hanya diukur dari pendapatan, tetapi juga dari akses terhadap pelayanan publik dan kesempatan ekonomi yang merata. Dengan meningkatnya biaya transportasi akibat monopoli harga, masyarakat berpendapatan menengah ke bawah menjadi semakin terbatas dalam mobilitas, pendidikan, dan peluang ekonomi di daerah lain. Kondisi ini berpotensi memperlebar kesenjangan sosial antarwilayah bertentangan dengan prinsip keadilan sosial sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945.

Dalam konteks hukum persaingan di Indonesia, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memandang praktik monopoli seperti ini sebagai pelanggaran terhadap Pasal 25 UU Nomor 5 Tahun 1999, karena menyebabkan kerugian bagi konsumen dan menghambat pelaku usaha lain untuk bersaing secara sehat. Namun, sanksi administratif yang terbatas dan kewenangan yang tumpang tindih dengan regulator sektor membuat penegakan hukum belum memberikan efek jera yang signifikan. Akibatnya, praktik monopoli berpotensi terus berlangsung dan memperburuk struktur pasar yang sudah tidak kompetitif. Beberapa hal yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penguatan kebijakan publik:

Penegasan batas penguasaan pasar maksimal bagi satu grup usaha.

Dalam kutipan *OECD Competition Assessment Toolkit (2019)*, yang menjelaskan bahwa pembatasan pangsa pasar bagi satu grup usaha dapat mencegah penyalahgunaan posisi dominan di pasar oligopolistik. Pembahasan yang di cantumkan oleh RPJMN 2020–2024 juga mendorong penguatan kerangka regulasi untuk mencegah konsentrasi pasar berlebihan di sektor logistik dan penerbangan.

Penerapan competition audit secara berkala di sektor strategis seperti penerbangan dan logistic.

Bappenas dan KPPU (2022) menyatakan bahwa seluruh sektor strategis termasuk penerbangan dan logistic perlu dievaluasi secara rutin untuk menilai tingkat persaingan usaha dan mendeteksi potensi pelanggaran sejak dini. Audit ini juga sejalan dengan pedoman UNCTAD Model Competition Law (2021) untuk menjaga efisiensi pasar dan keterjangkauan layanan publik.

Peningkatan denda atau hukuman bagi pelaku usaha yang berulang kali melakukan pelanggaran

KPPU melalui reformasi denda administratif 2021, yang menilai bahwa nilai denda yang terlalu kecil dibandingkan keuntungan pelaku dapat membuat pelanggaran persaingan terus berulang. OECD (2021) juga menekankan bahwa denda efektif harus cukup besar untuk menimbulkan efek jera (deterrent effect)

Kolaborasi antara KPPU dan kementerian terkait untuk menjaga stabilitas harga dan akses publik terhadap layanan dasar seperti transportasi udara.

Dalam pernyataan resmi Kemenhub (2022) dan laporan koordinasi KPPU–Kemenhub (2020–2023), ditegaskan perlunya kerja sama dalam penyelarasan kebijakan tarif, pengawasan biaya avtur, dan penyediaan alternatif layanan bagi masyarakat untuk menjaga keterjangkauan harga tiket dan biaya logistik.

Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan sistem hukum dan kebijakan ekonomi Indonesia dapat mengembalikan keseimbangan antara efisiensi ekonomi dan keadilan sosial, serta memastikan bahwa praktik bisnis besar tidak mengorbankan kepentingan masyarakat luas.

Peran dan Upaya KPPU dalam Penegakan Hukum Persaingan Usaha

KPPU merupakan lembaga negara independen yang memiliki mandat untuk menegakkan prinsip persaingan usaha yang sehat, sebagaimana diatur dalam Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999. Menurut Andi Fahmi Lubis dkk. (2017), KPPU memiliki fungsi ganda: sebagai law enforcement agency (penegak hukum) dan policy advisor (penasehat kebijakan). Artinya, KPPU tidak hanya bertugas menghukum pelaku usaha yang melanggar hukum, tetapi juga berperan aktif memberi saran kepada pemerintah agar kebijakan ekonomi tidak mengarah pada praktik anti persaingan. KPPU memiliki empat fungsi utama diantaranya:

- 1) Melakukan penilaian terhadap perjanjian atau kegiatan usaha yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.
- 2) Melakukan penyelidikan dan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran.
- 3) Menetapkan putusan dan menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang terbukti melanggar.
- 4) Memberikan saran dan pertimbangan kebijakan kepada pemerintah terkait kebijakan ekonomi yang berpotensi menimbulkan hambatan persaingan.

Dalam literatur Andi Fahmi Lubis dkk. (2017) dalam buku Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, disebutkan bahwa KPPU berperan sebagai “penjaga integritas pasar (market guardian)”, yaitu lembaga yang bertugas menjaga agar mekanisme pasar berjalan secara efisien, adil, dan tidak dimonopoli oleh satu pelaku usaha atau kelompok tertentu.

Upaya KPPU dalam penegakan hukum persaingan usaha dapat dikategorikan ke dalam upaya represif (penindakan terhadap pelanggaran) dan upaya preventif (pencegahan agar pelanggaran tidak terjadi). Dalam konteks dugaan penyalahgunaan posisi dominan oleh Lion Air Group, KPPU melakukan tahapan penegakan hukum:

Penyelidikan Awal dan Pengumpulan Data

KPPU melakukan pemantauan pasar terhadap tarif tiket pesawat dan layanan kargo udara. Berdasarkan Laporan Evaluasi Pasar KPPU Tahun 2022, ditemukan adanya kecenderungan keseragaman harga antar-maskapai di bawah satu grup usaha (Lion Air, Batik Air, dan Wings Air), serta peningkatan tarif yang tidak proporsional dengan biaya operasional.

Pemeriksaan dan Persidangan KPPS

Setelah ditemukan bukti awal, KPPU dapat melakukan pemeriksaan terhadap perusahaan, regulator sektor (Kementerian Perhubungan), dan pihak terkait lainnya. Pemeriksaan ini bertujuan untuk menentukan apakah Lion Air Group melanggar Pasal 25 ayat (1) tentang penyalahgunaan posisi dominan.

Pemberian Sanksi Administratif

Berdasarkan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU berwenang menjatuhkan sanksi administratif berupa perintah penghentian kegiatan usaha, perubahan kebijakan perusahaan, atau denda maksimal Rp 25 miliar. Dalam Putusan No. 07/KPPU-I/2020, KPPU menjatuhkan denda kepada tiga entitas Lion Air Group dengan total Rp 3 miliar, yang terdiri dari denda Rp 1 miliar untuk masing-masing perusahaan (Lion Air, Batik Air, dan Lion Express). Namun, sebagaimana dikemukakan Yahya Harahap (2002), rendahnya besaran sanksi administratif sering kali belum memberikan efek jera yang memadai terhadap pelaku usaha besar.

Selain penindakan, KPPU juga melakukan pendekatan advokasi dan pengawasan kebijakan publik, antara lain:

Advokasi Kebijakan dan Rekomendasi kepada Pemerintah

KPPU memberikan rekomendasi kepada Kementerian Perhubungan agar kebijakan tarif batas atas dan bawah tidak disalahgunakan oleh maskapai besar untuk menghambat persaingan.

Sosialisasi dan Edukasi Pelaku Usaha

Melalui program Competition Advocacy, KPPU melakukan penyuluhan kepada pelaku usaha di sektor transportasi mengenai prinsip fair competition agar praktik antipersaingan dapat dicegah sejak dini.

Monitoring Pasar (Market Surveillance)

KPPU melakukan pemantauan terhadap pasar strategis seperti penerbangan, logistik, dan energi untuk mendeteksi potensi penyalahgunaan posisi dominan.

KPPU memiliki peran penting sebagai lembaga pengawas independen dalam menjaga keseimbangan pasar dan menegakkan prinsip persaingan usaha yang sehat. Namun, efektivitas penegakan hukum masih terkendala oleh keterbatasan kelembagaan, lemahnya sanksi hukum, dan tumpang tindih kewenangan antar instansi. Oleh karena itu, reformasi terhadap substansi hukum (UU No. 5 Tahun 1999) dan struktur kelembagaan KPPU menjadi langkah penting untuk memperkuat perlindungan konsumen, mendorong efisiensi ekonomi, dan memastikan terciptanya iklim usaha yang adil serta berkelanjutan di Indonesia.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai penyalahgunaan posisi dominan oleh Lion Air Group dalam industri penerbangan Indonesia, dapat disimpulkan bahwa praktik monopoli harga tiket dan layanan kargo udara yang dilakukan oleh grup tersebut telah mengganggu mekanisme pasar dan merugikan kepentingan publik. Lion Air Group, dengan penguasaan pangsa pasar lebih dari lima puluh persen, terbukti memiliki kekuatan untuk menentukan harga secara sepihak dan menekan maskapai lain agar tidak mampu bersaing secara sehat. Tindakan ini termasuk dalam kategori penyalahgunaan posisi dominan (*abuse of dominant position*) sebagaimana diatur dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, karena menyebabkan pembatasan pasar, pengendalian harga, dan hambatan bagi pelaku usaha lain untuk memasuki industri yang sama.

Dari sisi hukum, peraturan perundang-undangan yang mengatur persaingan usaha di Indonesia sebenarnya telah memadai secara normatif, namun implementasinya masih belum efektif. Hambatan muncul akibat tumpang tindih kewenangan antara KPPU dan Kementerian Perhubungan, ringannya sanksi administratif, serta kurangnya pengawasan preventif terhadap pelaku usaha yang memiliki kekuatan pasar besar. Akibatnya, penegakan hukum persaingan usaha cenderung bersifat reaktif dan belum mampu memberikan efek jera yang memadai bagi pelanggar.

Dampak ekonomi dan sosial dari praktik monopoli tersebut juga signifikan. Kenaikan harga tiket dan tarif kargo udara telah menurunkan efisiensi pasar, membebani konsumen, serta memperlambat distribusi barang antarwilayah. Dalam jangka panjang, kondisi ini menurunkan tingkat kesejahteraan sosial (social welfare) masyarakat, terutama di wilayah-wilayah yang sangat bergantung pada transportasi udara. Monopoli semacam ini tidak hanya menurunkan daya saing pasar, tetapi juga memperlebar kesenjangan ekonomi dan menghambat pemerataan pembangunan nasional.

Dalam konteks penegakan hukum, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) memiliki peran sentral sebagai lembaga independen untuk menjaga iklim persaingan yang sehat. Melalui fungsi penyelidikan, pemeriksaan, dan advokasi kebijakan, KPPU berupaya menegakkan keadilan ekonomi sesuai prinsip fair competition. Namun, efektivitas KPPU dalam menangani kasus seperti Lion Air Group masih terhambat oleh keterbatasan kewenangan eksekusi, koordinasi lintas lembaga yang lemah, serta keterbatasan sumber daya manusia dan teknologi analisis pasar.

Secara keseluruhan, penelitian ini menunjukkan bahwa penyalahgunaan posisi dominan oleh Lion Air Group merupakan bukti bahwa hukum persaingan usaha di Indonesia belum sepenuhnya mampu mengimbangi dinamika pasar modern. Oleh karena itu, diperlukan reformasi hukum dan penguatan kelembagaan KPPU agar memiliki kewenangan yang lebih tegas, sanksi yang lebih berat, serta sistem pengawasan yang terintegrasi dan berbasis data. Dengan demikian, hukum persaingan usaha dapat berfungsi tidak hanya sebagai instrumen penegakan hukum, tetapi juga sebagai alat kebijakan ekonomi nasional yang menjamin terciptanya keadilan, efisiensi, dan kesejahteraan sosial masyarakat secara berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- A.C. Pigou. (1951). *Welfare Economics Theory*.
- Andi Fahmi Lubis, dkk. (2017). *Hukum persaingan usaha di Indonesia*.
- Arifin, Z. (2020). Advokasi persaingan usaha sebagai upaya preventif KPPU dalam menjaga persaingan sehat. *Jurnal Rechtsvinding*, 9(1), 75–90.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2019). *Naskah akademik revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Kementerian Hukum dan HAM RI.
- Fadjar, A., & Djamaluddin, S. M. (2017). *Hukum persaingan usaha di Indonesia*.

- Harahap, M. Y. (2002). Pembahasan permasalahan dan penerapan KUHAP: Penyidikan dan penuntutan.
- Kementerian Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional. (2019). Naskah akademik revisi UU No. 5 Tahun 1999.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2021). Laporan tahunan KPPU 2021. <https://www.kppu.go.id>
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. (2023). Policy paper: Pengawasan persaingan di sektor transportasi dan logistik. <https://www.kppu.go.id/id/publikasi/policy-paper/>
- OECD. (2018). Competition assessment reviews: Indonesia. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/daf/competition/>
- OECD. (2019). OECD competition assessment toolkit. OECD Publishing.
- Posner, R. A. (1979). Antitrust law: An economic perspective.
- Rachmawati, D. (2020). Penyalahgunaan posisi dominan oleh grup maskapai penerbangan di Indonesia: Analisis berdasarkan UU No. 5 Tahun 1999. Jurnal Hukum dan Pembangunan, 50(3).
- Richardson, T., & Nordhaus, W. (2010). Praktik monopoli dalam teori klasik.
- Setiawan, D. (2018). Tumpang tindih kewenangan antara KPPU dan Kementerian Perhubungan dalam penetapan tarif maskapai. Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, 25(2).
- Simanjuntak, B. (2021). Peran KPPU dalam menjaga persaingan usaha sehat di sektor transportasi udara. Jurnal Hukum & Pembangunan, 51(2), 345–362.
- Todaro, M., & Smith, S. (2015). Ketimpangan akses ekonomi.