

## PERUBAHAN KEBIJAKAN HARGA TIKET PESAWAT KELAS EKONOMI

19

Nidya Waras Sayekti

### Abstrak

*Kenaikan harga tiket pesawat domestik sejak November 2018 yang dilakukan oleh maskapai nasional akibat pelemahan nilai tukar rupiah dan kenaikan harga minyak avtur telah memberikan efek domino terhadap penurunan jumlah penumpang, perekonomian sektor industri hulu dan hilir, inflasi Maret 2019, dan perang tarif murah antarmaskapai yang tidak sehat. Kondisi tersebut mendorong pemerintah mengeluarkan Permenhub No. 20 Tahun 2019 dan Kepmenhub No. 72 Tahun 2019. Tulisan ini menganalisis mengenai kebijakan baru yang dikeluarkan oleh Menteri Perhubungan, yaitu kebijakan untuk menaikkan tarif batas bawah yang semula 30% menjadi 35% dari tarif batas atas dan memberikan pertimbangan kepada maskapai untuk mengatur harga tiket dengan memperhatikan persaingan yang sehat, perlindungan konsumen, serta kewajiban publikasi besaran tarif. Menyikapi kebijakan ini, DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap implementasi kebijakan tersebut untuk meminimalisasi dampak yang terjadi akibat kenaikan harga tiket pesawat dan meningkatkan daya beli masyarakat terhadap penggunaan transportasi udara.*

### Pendahuluan

Sejak November 2018 hingga saat ini, harga tiket pesawat mengalami kenaikan rata-rata sebesar 40% sampai 120%. Kenaikan harga tiket tersebut dipelopori oleh maskapai Garuda Indonesia untuk menyelamatkan keuangannya yang terus merugi hingga Kuartal III Tahun 2018. Salah satu faktor penyebab kerugian tersebut yaitu pelemahan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS sehingga biaya operasional yang dikeluarkan oleh perusahaan menjadi

lebih besar untuk pembelian avtur dan pembayaran kredit pembelian pesawat yang 70-80% didominasi dari Eropa dan AS (cnnindonesia.com, 15 Januari 2019). Meskipun harga tiket pesawat dianggap mahal, namun masih sesuai dengan Peraturan Menteri Perhubungan No. 14 Tahun 2016 tentang Mekanisme Formulasi Perhitungan dan Penetapan Tarif Batas Atas dan Batas Bawah Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri (tribunnews.com, 11 Februari 2019).



Kenaikan harga tiket pesawat yang dilakukan Garuda Indonesia dan diikuti 30 maskapai penerbangan lainnya berdampak pada penurunan jumlah penumpang angkutan udara pada Februari 2019 hingga mencapai 15,46% secara bulanan dan 18,51% secara tahunan. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, jumlah penumpang angkutan udara Februari 2019 sebesar 5,63 juta orang atau turun dibandingkan Februari 2018 yang mencapai 6,91 juta orang (nasional. kontan.co.id, 1 April 2019). Kenaikan harga tiket pesawat ini menjadi salah satu penyebab inflasi bulanan sebesar 0,11% pada Maret 2019. Kontribusi kenaikan harga tiket pesawat terhadap inflasi sebesar 0,03% sehingga sektor transportasi, komunikasi, dan jasa keuangan mengalami inflasi sebesar 0,10% (katadata.co.id, 1 April 2019).

Menurut Aji Sofyan Effendi, pengamat ekonomi Universitas Mulawarman, tingginya harga tiket transportasi udara memiliki efek domino yang luar biasa terhadap banyak sektor termasuk industri hulu dan hilir. Dampak negatif tidak hanya dirasakan di pusat tetapi juga di berbagai daerah. Kehadiran negara diperlukan untuk menjamin perlindungan warganya dari penetapan harga tiket yang dilakukan oleh maskapai secara bebas (Neraca, 2 April 2019).

Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan memberikan mandat kepada menteri, dalam hal ini Kementerian Perhubungan (Kemenhub) untuk mengatur dan mengawasi tarif penerbangan dengan mempertimbangkan aspek perlindungan konsumen serta badan usaha angkutan udara niaga berjadwal dari persaingan tidak

sehat. Melihat kondisi tingginya harga tiket pesawat domestik beserta dampaknya, maka Kemenhub selaku regulator mengeluarkan dua kebijakan baru berupa Peraturan Menteri Perhubungan (Permenhub) dan Keputusan Menteri Perhubungan (Kepmenhub) sebagai upaya melindungi konsumen dari tarif yang tinggi dan menjaga persaingan sehat di antara maskapai nasional. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka menarik untuk dilakukan analisis mengenai kebijakan baru yang dikeluarkan oleh Menteri Perhubungan sebagai upaya mengendalikan tingginya harga tiket pesawat.

### **Kebijakan Pengendalian Tarif**

Kemenhub mengeluarkan Permenhub No. 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal dalam Negeri pada tanggal 28 Maret 2019 dan Kepmenhub No. 72 Tahun 2019 tentang Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri pada tanggal 29 Maret 2019. Kedua regulasi tersebut merupakan pengganti Permenhub No. 14 Tahun 2016. Mekanisme formulasi dan penetapan tarif batas bawah yang semula diatur dalam Permenhub No. 14 Tahun 2016, sekarang dipisah menjadi Permenhub No. 20 Tahun 2019 dan Kepmenhub No. 72 Tahun 2019. Kepala Biro Komunikasi dan Informasi Kemenhub, Hengki Angkasawan, menjelaskan pemisahan aturan antara Permenhub dengan Kepmenhub akan semakin mempermudah pemerintah melakukan evaluasi terhadap besaran tarif pesawat (Neraca, 1 April 2019). Perbedaan kedua kebijakan tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

**Tabel 1. Kebijakan Tarif Ekonomi Angkutan Udara**

Kebijakan	Lama	Baru	
	Permenhub No.14/2016	Permenhub No.20/2019	Kepmenhub No.72/2019
Tarif Batas Atas (TBA)	Besaran TBA dan TBB penumpang pelayanan kelas ekonomi angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri setiap rute penerbangan untuk pelayanan pesawat udara jenis propeler dengan kapasitas sampai dengan 30 tempat duduk.	Besaran tarif jarak $\leq 30$ tempat duduk merupakan batas atas tarif penumpang pelayanan kelas ekonomi angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri.  TBA ditetapkan dengan Kepmen setelah berkoordinasi dengan asosiasi penerbangan nasional dengan mempertimbangkan masukan dari asosiasi pengguna jasa penerbangan.	Menetapkan TBA penumpang pelayanan kelas ekonomi angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri untuk setiap rute penerbangan sebagaimana tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari keputusan menteri ini.
Tarif Batas Bawah (TBB)	Badan usaha angkutan udara dalam menetapkan TBB penumpang pelayanan kelas ekonomi serendah-rendahnya 30% dari TBA sesuai kelompok pelayanan yang diberikan.		TBB penumpang pelayanan kelas ekonomi dengan ketentuan paling sedikit 35% dari TBA sesuai kelompok pelayanan yang ditetapkan.
Lainnya	Besaran tarif yang telah ditetapkan oleh Menteri wajib dipublikasikan oleh pemerintah dan badan usaha angkutan udara kepada konsumen sekurang-kurangnya melalui media cetak dan elektronik.	Direktur Jenderal melakukan evaluasi terhadap besaran tarif yang telah ditetapkan dilaksanakan secara berkala setiap 3 bulan dan/atau sewaktu-waktu dalam hal terjadi perubahan yang menyebabkan terjadinya kenaikan total biaya operasi pesawat udara hingga paling sedikit 10% yang disebabkan adanya perubahan harga avtur, harga nilai tukar rupiah, dan harga komponen biaya lainnya.	Publikasi atau penyebarluasan tarif yang diberlakukan melalui media cetak dan elektronika dan/atau dipasang pada setiap tempat penjualan tiket pesawat udara

Sumber: diolah.

Regulasi baru ini tidak mengubah tarif batas atas, namun mengubah tarif batas bawah penerbangan dari 30% menjadi 35% dari tarif batas atas. Sebagai contoh, tarif batas atas kelas ekonomi

pesawat propeler di atas 30 *seat* dari Jakarta ke Pekanbaru yaitu sebesar Rp2.672.000,- (tetap/tidak berubah) dan tarif batas bawahnya dari Rp802.000,- menjadi Rp935.000,-.

Peneliti Indef, Nailul Huda,

menilai adanya kenaikan tarif batas bawah sebesar 5% merupakan bentuk perlindungan terhadap maskapai, padahal di Indonesia hanya ada dua pemain besar, yaitu Garuda Group dan Lion Group. Di samping itu, maskapai sudah memiliki keuntungan dari terkonsentrasinya pasar mereka. Melalui kebijakan ini, kekuatan mengatur harga dan kuantitas sangat besar (finance.detik.com, 2 April 2019).

Besaran tarif yang telah ditetapkan tersebut akan dievaluasi secara berkala setiap 3 bulan dan/atau sewaktu-waktu dalam hal terjadi perubahan yang menyebabkan terjadinya kenaikan total biaya operasi pesawat udara hingga paling sedikit 10%. Regulasi ini juga memberikan kewajiban kepada maskapai untuk mempublikasikan besaran tarif.

Menurut *Vice President Corporate Secretary* Garuda Indonesia, Ikhsan Rosan, kebijakan baru tersebut dapat menghilangkan praktik perang tarif dan maskapai bisa menentukan harga yang lebih kompetitif, karena selama lima tahun terakhir ini maskapai melakukan perang tarif dengan menjual tarif serendah-rendahnya sehingga membuat persaingan tidak sehat. Selain itu, kenaikan harga avtur hingga 40% serta melemahnya nilai tukar rupiah terhadap dolar AS tidak diimbangi dengan penyesuaian tarif atas dan bawah sejak tahun 2016 (Neraca, 1 April 2019).

Kebijakan kenaikan tarif batas bawah pesawat penumpang kelas ekonomi yang dikeluarkan pemerintah berpotensi sebagai pengendali terhadap persaingan harga antarmaskapai. Namun demikian, kebijakan tersebut belum tentu dapat meningkatkan daya beli masyarakat atas penggunaan moda transportasi udara, karena tidak ada

perubahan atau penurunan tarif batas atas. Maskapai dapat menjual harga tiket pesawat dengan harga terendah lebih mahal dibandingkan sebelum adanya kebijakan kenaikan tarif batas bawah. Melihat hal tersebut, maka dapat diketahui bahwa tujuan kebijakan kenaikan tarif batas bawah lebih menguntungkan bagi maskapai penerbangan dibandingkan bagi masyarakat.

### **Implementasi Kebijakan Pengendalian Tarif**

Hingga saat ini, baru dua grup perusahaan maskapai yang menurunkan harga tiket pesawat, yaitu Garuda Group (Garuda Indonesia, Citilink, Sriwijaya, dan NAM) dan Lion Group (Wings Air, Batik Air, dan Lion Air). Garuda Indonesia menurunkan harga tiket dengan skema pemberian diskon yang berlaku 31 Maret sampai dengan 13 Mei 2019. Penawaran potongan harga hingga 50% sebagai rangkaian dari HUT BUMN. Maskapai Sriwijaya dan NAM menurunkan tarif tiket pesawat khusus rute domestik sampai 40% pada awal Maret 2019. Namun, penurunan harga hanya berlaku untuk periode terbang selama bulan Maret hingga April. Sementara Lion Group telah mengumumkan secara resmi bahwa perusahaannya telah menurunkan harga tiket pesawat hingga 30% (bisnis.tempo.co.id, 3 April 2019).

Budi Karya Sumadi, Menteri Perhubungan, mengapresiasi upaya maskapai untuk menurunkan harga tiket pesawat dan masih menunggu perusahaan maskapai lain untuk melakukan kebijakan serupa. Menhub berharap mekanisme penurunan harga tiket berlangsung secara natural dan mengikuti

mekanisme pasar sehingga pemerintah tidak perlu melakukan intervensi (bisnis.tempo.co.id, 3 April 2019).

Melalui kedua regulasi baru tersebut diharapkan pemerintah lebih intensif lagi dalam melakukan pengawasan terhadap harga tiket yang ditawarkan maskapai penerbangan sehingga terjangkau oleh masyarakat. Evaluasi atas efektivitas regulasi tersebut juga dapat dilakukan oleh pemerintah untuk melihat sejauh mana dampak terhadap kenaikan jumlah penumpang setelah diimplementasikan.

Di sisi lain, pemerintah dapat membantu dengan menurunkan harga avtur yang dijual oleh PT. Pertamina (Persero) ke maskapai domestik karena harga avtur cenderung naik saat ini. Selain pengendalian tarif melalui regulasi tersebut, peran pemerintah diharapkan untuk mengatur pasar industri penerbangan. Sedangkan dari sisi pelaku usaha industri penerbangan, dapat melakukan peningkatan efisiensi dengan meminimalisasi biaya yang tidak langsung memengaruhi kinerja usaha maskapai, seperti biaya nonoperasional yang tidak terkait langsung dengan pesawat, namun tetap mengutamakan keselamatan dalam penerbangan.

### **Penutup**

Kenaikan harga tiket pesawat domestik yang dilakukan maskapai penerbangan nasional sejak akhir tahun 2018 telah membuat perang tarif yang tidak sehat antarmaskapai, menurunkan daya beli masyarakat, dan menyebabkan inflasi. Kondisi tersebut mendorong Kemenhub mencabut Permen No. 14 Tahun

2016 melalui Permen No. 20 Tahun 2019 untuk menetapkan tata cara dan formulasi perhitungan tarif batas atas kelas ekonomi. Kemenhub memisahkan tarif penerbangan per rute dari lampiran peraturan menteri menjadi Kepmenhub No. 72 Tahun 2019 agar dapat mengubah tarif setiap kali diperlukan. Sebelumnya, Kemenhub sulit mengevaluasi harga setiap tiga bulan karena perubahan peraturan menteri harus dilaporkan kepada Kementerian Hukum dan HAM.

DPR RI berperan untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, terutama terkait pelaksanaan undang-undang yang mengamanatkan Menteri Perhubungan untuk mengatur dan mengawasi tarif penerbangan dengan mempertimbangkan aspek perlindungan konsumen serta badan usaha angkutan udara niaga berjadwal dari persaingan tidak sehat. DPR RI juga perlu melakukan evaluasi atau pemantauan atas pelaksanaan undang-undang dengan melihat dari perkembangan bisnis penerbangan di Indonesia saat ini dan kebutuhan ke depan.

### **Referensi**

- “Aturan Baru Harga Tiket Pesawat Dinilai Pro Maskapai”, <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4493777/aturan-baru-harga-tiket-pesawat-dinilai-pro-maskapai>, diakses 3 April 2019.
- “Dampak Kenaikan Harga Tiket, Penumpang Pesawat di Februari Turun 15%”, <https://nasional.kontan.co.id/news/dampak-kenaikan-harga-tiket-penumpang-pesawat-di-februari-turun-15>, diakses 3 April 2019.

“Harga Promosi Tak Bisa Terlalu Murah”, Kompas, 30 Maret 2019, hal. 13.

“Inflasi Maret 2019 Sebesar 0,11%, Salah Satunya Karena Tiket Pesawat “, <https://katadata.co.id/berita/2019/04/01/inflasi-maret-2019-sebesar-011-salah-satunya-karena-tiket-pesawat>, diakses 3 April 2019.

“Ini Penyebab Harga Tiket Pesawat Masih Mahal”, <http://www.tribunnews.com/bisnis/2019/02/11/ini-penyebab-harga-tiket-pesawat-masih-mahal>, diakses 3 April 2019.

“Kenaikan Harga Tiket Pesawat Sempat Tembus 120%”, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190115191331-92-361065/kenaikan-harga-tiket-pesawat-sempat-tembus-120-persen>, diakses 3 April 2019.

mi/20190115191331-92-361065/kenaikan-harga-tiket-pesawat-sempat-tembus-120-persen, diakses 3 April 2019.

“Menhub Baru Dua Grup Maskapai yang Turunkan Harga Tiket”, [https://bisnis.tempo.co/read/1191999/menhub-baru-dua-grup-maskapai-yang-turunkan-harga-tiket-pesawat?BisnisUtama&campaign=BisnisUtama\\_Click\\_1](https://bisnis.tempo.co/read/1191999/menhub-baru-dua-grup-maskapai-yang-turunkan-harga-tiket-pesawat?BisnisUtama&campaign=BisnisUtama_Click_1), diakses 3 April 2019.

“Pemerintah Berlakukan Regulasi Baru Tiket Pesawat”, Neraca, 1 April 2019, hal. 1.

“Penurunan Harga Tiket Pesawat Bantu Atasi Persoalan Daya Beli”, Neraca, 2 April 2019, hal. 10.



Nidya Waras Sayekti  
*nidya.ws@dpr.go.id.*

Nidya Waras Sayekti, SE., MM., menyelesaikan pendidikan Diploma Perbankan di Politeknik Universitas Indonesia pada tahun 1999, pendidikan S1 Ekonomi Manajemen di Universitas Mercu Buana pada tahun 2003, dan pendidikan S2 Magister Manajemen Sumber Daya Manusia di Universitas Mercu Buana pada tahun 2006. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda Ekonomi Terapan pada Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Jaminan Produk Halal dalam Perspektif Kelembagaan” (2014), “Peran Perbankan Syariah dalam Mendukung Pertumbuhan Ekonomi Sektor Riil” (2015) dan “Zona Bebas Pekerja Anak Sebagai Upaya Meningkatkan Kualitas Hidup Manusia Indonesia” (2015).

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.