

PENGARUH HUKUM NASIONAL TERHADAP MINAT MASKAPAI ASING BERINVESTASI DI INDONESIA

Jessica Jasmine, Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya, E-mail: jessicajasmionesonda@gmail.com

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i05.p04>

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini tidak lain untuk mengetahui peran hukum dalam mempengaruhi minat maskapai asing berinvestasi di Indonesia. Kajian penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Hasil dari penelitian ini menemukan bahwa penyebab utama rendahnya minat maskapai asing untuk berinvestasi di Indonesia yaitu dikarenakan oleh adanya pengaturan batas kepemilikan saham asing yaitu 49% yang diatur dalam Pasal 108 UU No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Dimana terdapat kewajiban single majority atas kepemilikan modal oleh badan hukum atau warga negara Indonesia. Selain itu, adanya serangkaian kebijakan dan regulasi yang tumpang tindih dan berbelit-belit menyebabkan industri penerbangan Indonesia semakin tidak menarik di mata para investor asing. Padahal industri penerbangan Indonesia memiliki pasar yang sangat besar, serta didukung oleh kondisi geografisnya yang berbentuk kepulauan. Namun, dikarenakan hukum nasional selama ini terkesan menyulitkan dan tidak menguntungkan bagi investor asing menyebabkan maskapai asing pun enggan untuk masuk dan berinvestasi di Indonesia.

Kata Kunci: Industri Penerbangan, Maskapai Asing, Transportasi Udara

ABSTRACT

The purpose of this research is none other than to determine the role of law in influencing the interest of foreign airlines to invest in Indonesia. This research study uses a normative juridical research method. The results of this study found that the main cause of the low interest of foreign airlines to invest in Indonesia is due to the regulation of foreign share ownership limits, namely 49% as regulated in Article 108 of Law no. 1 of 2009 concerning Aviation. Where there is a single majority obligation for capital ownership by legal entities or Indonesian citizens. In addition, the existence of a series of overlapping and convoluted policies and regulations has made Indonesia's aviation industry less attractive to foreign investors. Even though Indonesia's aviation industry has a very large market and supported by its geographical conditions which are in the form of an archipelago. However, due to the fact that national laws have been troublesome and unprofitable for foreign investors, make foreign airlines reluctant to enter and invest in Indonesia.

Keywords: Aviation Industry, Foreign Airlines, Air Transportation

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri 17.504 pulau yang memiliki posisi geografis yang sangat strategis, yaitu berada di antara benua Asia dan Australia, serta antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Selain itu, jumlah populasi penduduk di Indonesia pun sangatlah besar, yaitu mencapai 269,6 juta jiwa. Dua faktor inilah yang menjadikan prospek industri penerbangan di Indonesia sangat menjanjikan. Dengan jumlah penduduk yang begitu banyak dan

memiliki wilayah geografis yang terdiri dari pulau-pulau, maka potensi industri penerbangan masih terbuka lebar bagi investor dalam negeri maupun juga luar negeri.

Runtuhnya penghalang dalam berinteraksi tidak hanya didukung oleh kemajuan teknologi komunikasi, melainkan juga perkembangan pada teknologi transportasi, salah satunya pesawat udara. Dengan pesawat udara, setiap orang dapat berpindah dari satu daerah ke daerah lainnya dalam waktu tempuh yang relatif lebih singkat jika dibandingkan dengan sarana transportasi lainnya. Dengan kondisi geografis yang berbentuk kepulauan menjadikan pesawat udara sebagai salah satu transportasi utama di Indonesia. Fungsi transportasi udara sangat penting mengingat pesawat mampu mencapai hampir seluruh daerah di Indonesia, khususnya daerah yang tidak dapat dijangkau oleh transportasi darat dan laut.¹

Transportasi udara dengan pesawat sangat digemari oleh masyarakat Indonesia sebagai sarana penghubung antar daerah hingga antar pulau. Meningkatnya jumlah penumpang turut meningkatkan upaya maskapai-maskapai penerbangan komersial di Indonesia untuk memperbanyak rute penerbangan domestik sehingga dapat menjangkau semakin banyak daerah dan pulau di Indonesia. Selain itu, Pemerintah Indonesia pun mulai gencar membangun lapangan udara/bandara di daerah-daerah yang dulunya belum memiliki bandara ataupun telah mempunyai bandara namun kondisinya kurang layak. Saat ini Indonesia telah memiliki 22 bandara internasional, sebelumnya Indonesia memiliki 30 bandara internasional namun 8 diantaranya diturunkan menjadi bandara domestik.

Transportasi udara sangat diminati baik kalangan atas maupun masyarakat menengah ke bawah karena memiliki berbagai keunggulan. Selain waktu tempuh yang singkat, keselamatan dan kenyamanan menjadi dua hal yang diperhitungkan.² Namun, sejak tahun 2019 masyarakat Indonesia dihadapkan situasi harga pesawat rute domestik yang semakin mahal. Hal ini menyebabkan muncul wacana dari Presiden Joko Widodo untuk mengundang maskapai asing untuk beroperasi di sektor penerbangan Indonesia guna menurunkan harga tiket pesawat domestik. Namun, untuk dapat melakukan investasi dan penyertaan modal suatu maskapai penerbangan di Indonesia, investor asing harus mendirikan badan usaha nasional di bidang angkutan udara niaga dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang ada, diantaranya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.

Wacana untuk mengundang maskapai asing beroperasi di sektor penerbangan Indonesia ini sesungguhnya berkaitan dengan iklim industri penerbangan di Indonesia yang kurang persaingan. Pasalnya, setelah Sriwijaya Air masuk ke dalam grup Garuda Indonesia, praktis industri penerbangan rute domestik di Indonesia hanya dikuasai oleh dua kelompok raksasa penerbangan. Sebut saja Grup Garuda Indonesia menaungi

¹ Feni Cikita, *Motivasi Kerjasama Indonesia-Malaysia dalam Investasi Penerbangan Maskapai Air Asia*, Jurnal JOM FISIP, Volume 4, Nomor 2, Oktober, 2017, hal 2.

² Yuke Sri Rizki, *Peran Maskapai Penerbangan Berbiaya Murah/Low Cost Carrier (LCC) di Bandara Adisutjipto-Yogyakarta untuk Mendukung Peningkatan Jumlah Wisatawan Domestik*, Jurnal Wartja Ardhia, Volume 39, Nomor 2, Juni, 2013, hal 146.

empat maskapai, yaitu Garuda Indonesia, Sriwijaya Air, Citilink, dan Nam Air. Sementara Grup Lion Air memiliki maskapai Batik Air, Lion Air, dan Wings Air.³

Perkembangan industri penerbangan yang semakin pesat membuat kompetisi antar perusahaan jasa transportasi udara bersaing ketat. Berdasarkan data *flightradar24*, Garuda Group melayani hingga 738 penerbangan domestik per hari. Sementara Lion Group beda tipis yaitu hingga 779 penerbangan per hari. Jumlah tersebut terpaut cukup jauh dibanding maskapai lain yaitu Air Asia yang hanya melayani sekitar 46 penerbangan domestik per hari. Maka, diharapkan dengan adanya maskapai asing sebagai kompetitor baru, persaingan dalam industri penerbangan bisa lebih sehat dan harga tiketnya semakin terjangkau.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang dapat diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran hukum dalam mempengaruhi minat maskapai asing berinvestasi di Indonesia?
2. Bagaimana cara menarik maskapai asing untuk mau berinvestasi di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini guna menganalisis peran hukum dalam mempengaruhi minat maskapai asing berinvestasi di Indonesia, serta cara yang dapat dilakukan untuk menarik minat maskapai asing untuk berinvestasi di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah tipe penelitian secara yuridis normatif yang dilakukan terhadap data kepustakaan. Penelitian kepustakaan yaitu penelitian yang menggunakan peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur yang saling berkaitan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Jadi penelitian yuridis normatif ini juga berdasarkan dari studi pustaka dari literatur dan pendapat-pendapat para ahli. Kemudian, penelitian ini menggunakan bentuk pendekatan *statute approach* dan *conceptual approach*. Pengertian *statute approach* adalah pendekatan masalah yang dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas. Sedangkan *conceptual approach* merupakan pendekatan masalah dengan melihat pendapat-pendapat para sarjana yang terdapat dalam literatur-literatur yang relevan sebagai landasan pendukung.

³ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190612170535-4-77943/maskapai-asing-mau-masuk-tidak-semudah-itu-ferguso> diakses pada tanggal 30 November 2020.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Peran Hukum dalam Mempengaruhi Minat Maskapai Asing Berinvestasi di Indonesia

Harga tiket pesawat domestik di Indonesia yang semakin mahal menyebabkan Pemerintah Indonesia terus memutar otak untuk menemukan solusi penyelesaiannya. Presiden Joko Widodo pun akhirnya mengemukakan wacana untuk mengundang maskapai asing untuk beroperasi di sektor penerbangan Indonesia. Pemerintah Indonesia diwacanakan akan membuka peluang bagi maskapai asing untuk melayani rute domestik angkutan udara niaga berjadwal di Indonesia. Menteri Perhubungan Budi Karya Sumadi berpendapat, dengan adanya rencana ini seharusnya maskapai dalam negeri yang sudah beroperasi melakukan perubahan sehingga menciptakan keseimbangan harga. Jika perubahan telah dilakukan dan keseimbangan terjadi maka masyarakat akan tetap mengandalkan maskapai dalam negeri, sehingga maskapai asing hanya dijadikan sebagai *second alternative*.⁴ Sebab selama ini 2 grup besar maskapai Indonesia Lion Air dan Garuda Indonesia begitu dominan, sehingga memunculkan kerentanan persaingan harga yang tidak sehat dalam industri penerbangan di Indonesia.

Sebenarnya selama ini Indonesia tidak pantang investasi asing masuk ke sektor penerbangan, asal memenuhi peraturan yang ada yaitu kepemilikan saham asing maksimal hanya 49%. Hal ini diatur dalam Pasal 108 ayat 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, yang menyatakan: badan usaha angkutan udara niaga nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), seluruh atau sebagian besar modalnya, harus dimiliki oleh badan hukum Indonesia atau warga negara Indonesia. Kemudian dalam Pasal 108 ayat 3 ditegaskan bahwa, dalam hal modal badan usaha angkutan udara niaga nasional yang dimiliki oleh badan hukum Indonesia atau warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terbagi atas beberapa pemilik modal, salah satu pemilik modal nasional harus tetap lebih besar dari keseluruhan pemilik modal asing (*single majority*). Intinya dalam ketentuan Pasal 108 mengatur tentang adanya kewajiban *single majority* atas kepemilikan modal oleh badan hukum atau warga negara Indonesia (WNI). Maka, sesuai dengan ketentuan penanaman modal asing di Indonesia, 51% saham harus dimiliki oleh badan hukum atau warga negara Indonesia.⁵

Kewajiban *single majority* inilah yang kemudian dinilai menjadi salah satu faktor yang menyebabkan industri penerbangan Indonesia dinilai kurang atraktif bagi investor asing. Dalam 10 tahun terakhir saja, hanya ada satu maskapai asing yang masuk dan menjajal bisnis angkutan udara di Indonesia, yaitu Tiger Airways yang saat itu mencoba untuk menghidupkan kembali Mandala Airlines.⁶ Mandala yang pada tanggal 12 Januari 2011 terpaksa berhenti beroperasi karena masalah hutang, akhirnya dapat kembali beroperasi pada Juni 2011 akibat para kreditur menyetujui untuk melakukan restrukturisasi utang Mandala menjadi saham. Sebagai bagian

⁴ <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3986647/masuknya-maskapai-asing-bisa-diciptakan-keseimbangan-tarif-pesawat> diakses pada tanggal 30 November 2020.

⁵ Adi Kusumaningrum, *Prinsip Cabotage dalam Industri Penerbangan Indonesia di Era Asian Single Aviation Market 2015*, Jurnal Arena Hukum, Volume 6, Nomor 1, April, 2012, hal 10.

⁶ <https://www.merdeka.com/uang/iklim-bisnis-penerbangan-ri-dinilai-belum-menarik-minat-maskapai-asing.html> diakses pada tanggal 1 Desember 2020.

restrukturisasi, PT Saratoga Investment Group menjadi pemegang saham mayoritas (51%), Tiger Airways yang merupakan maskapai asing asal Singapura (33%), serta pemegang saham lama dan para kreditur (16%). Namun hanya bertahan 3 tahun, Mandala kembali menghentikan kegiatan operasionalnya sejak 1 Juli 2014 sebab kondisi pasar yang turun dan biaya operasional membengkak karena depresiasi rupiah.

Hingga saat ini, maskapai asing yang masuk dan mampu bertahan berbisnis di Indonesia hanyalah AirAsia, tentunya dengan persentase kepemilikan saham 51% Indonesia dan 49% asing. Meskipun saham mayoritas Indonesia AirAsia dipegang oleh investor domestik, tetapi kendali manajemennya tetap dipegang oleh induk perusahaannya di Malaysia, yaitu Air Asia Berhad. Hal tersebut bisa dilihat dari tunduknya manajemen perusahaan kepada Rapat Umum Pemegang Saham AirAsia Berhad yang menentukan strategi pengembangan bisnis setiap kuartalan. Namun, untuk operasional maskapai, AirAsia tetap tunduk dan patuh pada regulasi Indonesia.

Dengan mengusung konsep penerbangan berbiaya rendah atau *low cost carrier* (LCC), Air Asia berhasil mengubah wajah industri penerbangan di Indonesia. Ciri utama dari penerbangan LCC yaitu harga tiketnya yang terjangkau dengan layanan terbang yang minimalis. Prinsipnya, LCC merupakan bisnis transportasi udara yang serba efisien dan sederhana, namun dengan tetap mengutamakan keselamatan penumpang.⁷ LCC telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan pasal 97 ayat 1 yang di dalamnya mengelompokkan maskapai penerbangan Indonesia menjadi 3, yaitu: pelayanan dengan standar maksimum (*full services*), pelayanan dengan standar menengah (*medium services*) dan pelayanan dengan standar minimum (*no frills*). Kemudian diperjelas dalam Pasal 98 ayat 1 yang menyebutkan bahwa, maskapai dengan standar menengah dan minimum merupakan maskapai yang berbasis biaya operasi rendah (*low cost carrier*).

Segmen pasar Air Asia yaitu mereka yang sensitif terhadap harga bahkan lapisan masyarakat yang sebelumnya tidak pernah menggunakan transportasi udara. Hal ini yang kemudian sempat mendongkrak eksistensi maskapai penerbangan ini. AirAsia bahkan berhasil menarik perhatian media dengan penerbangan yang menggunakan biaya rendah tersebut, dan hal ini yang kemudian mampu menarik para pelanggan.⁸ AirAsia yang mengusung konsep penerbangan LCC bisa menjual tiket dengan harga yang terjangkau sebab menggunakan strategi penurunan biaya operasi antara lain menjual tiket secara langsung sehingga tidak perlu membayar *commission fee*, menghilangkan pemberian makanan (*no frills*), menghilangkan sistem lembaran tiket, menghilangkan hiburan film dan musik, penerapan *outsourcing* dan kontrak untuk SDM *non-vital*.

3.2 Cara Menarik Maskapai Asing untuk Berinvestasi di Indonesia

Industri penerbangan di Indonesia terus menggeliat seiring dengan maraknya bisnis penerbangan berbiaya rendah atau *low cost carrier* (LCC). Namun hal ini dianggap belum maksimal, salah satunya disebabkan oleh masih dibatasinya investor asing pada sektor penerbangan, yaitu maksimal 49%. Dengan kata lain,

⁷ Yuke Sri Rizki, *op. cit*, hal 147.

⁸ Feni Cikita, *op. cit*, hal 5.

maskapai asing yang ingin melayani rute penerbangan domestik harus menggandeng pemilik modal nasional dan porsi kepemilikan pemodal nasional harus lebih besar dari keseluruhan pemilik modal asing (single majority). Hal ini diatur dalam Pasal 108 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, seperti yang telah dibahas pada sub bab sebelumnya. Padahal masuknya maskapai asing dinilai oleh berbagai pihak mampu membantu memajukan industri penerbangan.

Selain itu, maskapai asing tidak diizinkan untuk melakukan usaha di Indonesia sebelum berbentuk badan hukum Indonesia. Sebab dalam rangka memberikan perlindungan hukum penanaman modal asing di Indonesia, investasi asing wajib berbentuk PT (Perseroan Terbatas) berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan wilayah negara Indonesia, hal ini ditentukan dalam Pasal 5 ayat 2 Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Jika saja Pemerintah bersedia melonggarkan aturan mengenai porsi kepemilikan asing dalam sektor industri penerbangan menjadi diatas 49 persen, hal tersebut otomatis akan menarik minat maskapai asing untuk melayani rute domestik. Sehingga dapat membuka lapangan pekerjaan yang lebih banyak di Indonesia dan menciptakan persaingan harga tiket domestik yang selama ini didominasi dua pemain besar industri penerbangan Indonesia yaitu Garuda Group dan Lion Group.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan, pasal 85 ayat (1) menyatakan bahwa angkutan udara niaga berjadwal dalam negeri hanya boleh dilaksanakan oleh badan usaha angkutan udara nasional yang telah mendapat izin usaha angkutan udara niaga berjadwal. Badan usaha angkutan udara ini bisa saja milik BUMS (Badan Usaha Milik Swasta), BUMN (Badan Usaha Milik Negara), maupun BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) yang berbentuk PT (Perseroan Terbatas) di Indonesia yang telah memiliki izin usaha angkutan udara niaga.

Maka, dapat dilihat bahwa kegiatan angkutan udara berjadwal domestik hanya dapat dilakukan oleh badan usaha angkutan udara/maskapai nasional yang telah memperoleh izin usaha angkutan udara niaga berjadwal. Hal ini sesuai dengan asas cabotage yang berlaku pada industri penerbangan. Asas cabotage telah disepakati dunia internasional dan tertulis dalam Konvensi Chicago 1944. Asas cabotage adalah manifestasi dari pemahaman bahwa negara memiliki kedaulatan penuh atas udara di wilayahnya dan manfaat dari udara digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat.

Menurut pasal 7 Konvensi Chicago 1944, setiap negara (termasuk Indonesia) berhak menolak pemberian izin pesawat udara asing yang melakukan angkutan penumpang, barang, dan pos secara komersial/dengan mendapatkan bayaran atau sewa dari satu tempat ke tempat lain dalam negeri.⁹ Istilah "*cabotage*" sendiri berasal dari kata "*cabot*" atau "*chabot*" dari bahasa Prancis yang memiliki arti kapal kecil. Asas *cabotage* intinya merupakan hak prerogatif bagi negara-negara anggota Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (ICAO) untuk mengatur angkutan penumpang, barang, dan pos secara komersial penerbangan dalam negerinya.¹⁰

⁹ H.K. Martino & Amad Sudiro, *Hukum Angkutan Udara*, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hal 50.

¹⁰ Samuel B Nababan, *Tinjauan Hukum Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Sipil terhadap Kerugian yang Timbul berdasarkan Konvensi Chicago Tahun 1944*, Medan, 2013, hal 14.

Tujuan utama dari implementasi asas cabotage dalam Undang-Undang Penerbangan adalah untuk meralisasikan kedaulatan negara atas udara dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada Indonesia untuk mengembangkan kekuatannya secara efektif dan maksimal. Indonesia sendiri telah memasukkan asas *cabotage* dalam Buku bagian pertama Undang-Undang No. 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1993 tentang Penerbangan. Dengan adanya asas cabotage ini maskapai asing tidak dapat begitu saja melayani rute domestik di Indonesia. Berbeda dengan penerbangan rute internasional yang dapat bebas diakoni maskapai asing, seperti yang tertuang dalam *Freedoms of The Air*.

Namun, dalam rangka kebijakan liberalisasi hak-hak terbang (*traffic right*) secara multilateral dilakukan sejalan dengan konsep perdagangan bebas dunia yang diatur dalam GATT (*General Agreement on Trade and Tariff*), dimana salah satu prinsipnya adalah "*Most Favor Nation Treatment*" atau asas resiprositas. Menurut H.K Martono, ke depan akan ada pertukaran kebebasan udara yang berbentuk "*aviation union of state*". Sehingga hak-hak penerbangan akan diberikan secara multilateral termasuk *freedom* ke delapan (*cabotage*). Sebagaimana prinsip *Most Favor Nation Treatment*, apabila Indonesia tidak melepaskan prinsip cabotage, negara lain pun juga akan melakukan hal yang sama.¹¹ Hal pertama sudah dimulai dengan *open sky*, kemudian membentuk Asean Regulatory Body, maka hal selanjutnya yang sebaiknya dilakukan adalah pelonggaran kepemilikan asing. Jika hal ini bisa terlaksana, investor dari Indonesia pun bisa berinvestasi ke maskapai yang ada di Singapura, Malaysia, Vietnam, dan sebagainya. Maskapai seperti Citilink bisa ekspansi ke Singapura, Vietnam, Malaysia, dll begitu pula sebaliknya. Hal ini tentu saja akan menguntungkan semua negara yang terlibat.

Selanjutnya, dalam rangka menarik maskapai asing untuk mau berinvestasi di Indonesia, sudah saatnya dilakukan pemangkasan pajak di sektor industri penerbangan. Maskapai penerbangan selama ini dikenakan pajak PPN penjualan tiket, PPN avtur domestik, PPN terkait impor dan penyerahan atas pesawat udara dan *sparepart* nya (suku cadangnya), pungutan operasional, pajak perizinan, dan masih banyak lagi. Berdasarkan sebuah studi, pajak yang dibebankan kepada maskapai atas jasa sewa dan impor bisa mencapai 22,5 persen secara rata-rata. Angka ini terpaut jauh dari besaran pajak yang umumnya berlaku sekitar 10 persen. Ini disebabkan, pungutan pajak dibebankan secara terpisah, misalnya pajak ban, pajak oli, pajak onderdil pesawat, dan sebagainya.

Apabila pemerintah mampu menekan pajak tersebut hingga kisaran 10 persen atau jika ingin disebut sebagai insentif, pajak tersebut bisa diturunkan mencapai 5 sampai 6 persen, maka maskapai asing tanpa diundang pun pasti akan mulai melirik untuk berbisnis di Indonesia. Iklim investasi juga akan semakin menarik, salah satunya jika dilakukan pengurangan jumlah nilai pajak pesawat sebagai barang mewah. Sehingga harga pesawat dan suku cadang menjadi sesuai tanpa perlu pebisnis merasa dikejar-kejar oleh nilai investasi yang telah dikeluarkan. Sebab, ternyata selama ini pengenaan pajak di sektor penerbangan Malaysia jauh lebih murah dari Indonesia.

Belum lagi Pajak Penghasilan (PPh) yang dikenakan bagi maskapai atau perusahaan penerbangan asing di dalam negeri. Dasar hukum yang mengatur tentang

¹¹ H.K Martono, *Hukum Angkutan Udara: Berdasarkan UU RI Tahun 2009 tentang Penerbangan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010, hal 52.

pajak tersebut tercantum dalam Pasal 15 UU Nomor 36 tahun 2008 (UU PPh). Lebih lanjut aturan ini dijelaskan dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 417/KMK.04/1996 tentang norma penghitungan khusus penghasilan neto bagi wajib pajak perusahaan pelayaran/penerbangan luar negeri. Subjek pajak dari PPh Pasal 15 adalah perusahaan pelayaran/penerbangan yang bertempat kedudukan di luar negeri yang melakukan usaha melalui Bentuk Usaha Tetap (BUT). Sementara, yang menjadi objek pajak yaitu penghasilan dari pengangkutan orang dan/atau barang yang diterima oleh wajib pajak perusahaan pelayaran/penerbangan luar negeri yang melakukan usaha melalui BUT di Indonesia.

Penghasilan neto bagi wajib pajak perusahaan pelayaran/penerbangan luar negeri ditetapkan sebesar 6% dari peredaran bruto. Besarnya tarif pajak untuk perusahaan pelayaran/penerbangan luar negeri adalah 2,64% dari peredaran bruto dan bersifat final. Pengertian peredaran bruto di sini adalah semua imbalan atau nilai pengganti berupa uang atau nilai uang yang diterima atau diperoleh wajib pajak perusahaan pelayaran/penerbangan luar negeri dari pengangkutan orang dan/atau barang yang dimuat dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain di Indonesia dan/atau dari pelabuhan di Indonesia ke pelabuhan di luar negeri.¹² Jika saja Pemerintah bersedia memangkas pajak untuk sektor penerbangan, industri penerbangan di Indonesia akan semakin menarik di mata investor asing, sebab di Indonesia pangsa pasarnya sangatlah besar.

Demikian juga dengan harga bahan bakar avtur beserta PPNnya yang lebih mahal dari negara tetangga seperti Malaysia dan Singapura. Industri penerbangan Singapura bahkan tidak memungut pajak penjualan avtur. Soal harga avtur ini memang telah menjadi kendala utama maskapai, karena hampir 31% dari total beban operasi adalah avtur. Rata-rata pesawat angkutan orang di Indonesia menghabiskan 3.500 liter per jam terbang. Penyebab inefisiensi konsumsi bahan bakar adalah: kemacetan di landasan/udara, rute penerbangan yang pendek (rata-rata 2 jam) sehingga tidak mendapat *cruising altitude/speed* yang optimum. Pemerintah diharapkan bisa menurunkan harga bahan bakar avtur misalnya dengan memberikan subsidi distribusi (avtur satu harga) atau dengan membebaskan PPN avtur agar industri penerbangan Indonesia tidak kalah saing dengan negara-negara sekitar.

Selanjutnya, soal pengaturan tarif batas atas (TBA) dan tarif batas bawah (TBB). Sejak ditetapkan terakhir kali pada 2016, revisi TBA dan TBB baru dilakukan lagi tahun 2019 yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 20 Tahun 2019 tentang Tata Cara dan Formulasi Perhitungan Tarif Batas Atas Penumpang Pelayanan Kelas Ekonomi Angkutan Udara Niaga Berjadwal Dalam Negeri. Padahal sepanjang kurun waktu 2016-2019 ada banyak hal yang berubah dalam perekonomian maupun industri penerbangan, mulai dari gaji pegawai, biaya-biaya lain fasilitas dan layanan di bandara, harga avtur, dan sebagainya yang tiap tahunnya mengalami kenaikan. Sementara itu di luar negeri, menurut Menteri Perhubungan Budi Karya, tidak banyak regulasi yang mengatur tarif tiket pesawat, mekanisme pertarifan di hampir seluruh negara lain menggunakan hukum pasar.¹³ Inilah yang menjadi salah

¹² <https://atpetsi.or.id/pajak-atas-perusahaan-pelayaran-penerbangan-luar-negeri/#> diakses pada tanggal 2 Desember 2020.

¹³ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190809165558-4-91027/menhub-sebut-tiket-pesawat-di-negara-lain-berlaku-hukum-pasar> diakses pada tanggal 2 Desember 2020.

satu faktor mengapa maskapai asing sangsi untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Pembatasan tarif mengurangi keleluasaan maskapai dalam mengeksploitasi inisiatif diferensiasi harga. Pilihan tarif yang bisa ditawarkan pada konsumen akan berkurang, sehingga rentang daya beli konsumen yang bisa dijangkau menjadi semakin sempit. Pembatasan membuat orang dengan kesediaan membayar di bawah TBB tidak akan membeli. Demikian juga, orang yang memiliki kesediaan membayar di atas TBA akan membeli pada harga yang lebih murah, sehingga mekanisme subsidi silang tidak terjadi. Akibatnya, *load factor* akan turun. Oleh karena itu, karena sudah telanjur menerapkan tarif batas, diharapkan Kemenhub rutin memperbarui regulasi TBA dan TBB setiap enam bulan sekali dan memberikan jarak longgar antara TBA dan TBB. Sehingga maskapai bisa menyesuaikan secara bertahap dan leluasa menentukan variasi harga, agar maskapai asing tertarik untuk berinvestasi di Indonesia karena dapat lebih leluasa meregangkan usahanya.

Selain itu, masalah infrastruktur, yakni terminal khusus untuk maskapai berbiaya hemat atau *low cost carrier terminal* (LCCT) yang perlu dikembangkan di luar Jakarta. Sebab Indonesia saat ini baru memiliki satu LCCT khusus rute internasional di Terminal 2F Bandara Soekarno-Hatta. Penyediaan LCCT ini dinilai merupakan strategi jitu untuk memacu jumlah trafik penerbangan dari luar negeri, khususnya untuk menopang sektor pariwisata. LCCT dimaksudkan dalam menyelenggarakan kegiatan pengelolaan suatu bandara diupayakan dapat dilakukan dengan biaya operasional yang rendah. Berbagai upaya yang dapat dilakukan untuk mewujudkan LCCT, misalnya:¹⁴

- a) Pembangunan ruangan yang mempunyai ventilasi yang memadai sehingga memperoleh aliran udara/hawa dan angin yang cukup sehingga tidak perlu menggunakan *air conditioning* (AC).
- b) Melakukan penghematan listrik untuk pemakaian escalator, AC, lampu-lampu, dan sebagainya yang tidak begitu diperlukan.
- c) Tidak menggunakan lantai karpet yang mewah karena selain harganya yang mahal, biaya pembersihan dan perawatannya juga besar.

Dengan dikembangkannya LCCT di berbagai bandara internasional maupun domestik di seluruh Indonesia, maskapai asing dengan konsep LCC tentu saja akan semakin tertarik untuk berinvestasi di Indonesia. Sebab dengan adanya LCCT dirasa mampu untuk menekan cost maskapai, seperti tarif biaya parkir, navigasi, *passenger service charge* (PSC), dan lain-lain. Selama ini penyediaan LCC telah berhasil menarik minat bandara, maskapai penerbangan, dan penumpang. Banyak bandara di dunia telah menetapkan konsep penyederhanaan menjadi desain LCCT untuk mengurangi biaya fasilitas dan layanan di bandara. Di berbagai negara, termasuk di Eropa, LCCT dibangun untuk mengakomodasi kebutuhan publik terhadap penerbangan LCC. Sebab LCCT akan menjadi lokasi pendaratan maskapai berbiaya rendah atau LCC. LCCT juga dinilai memiliki kemampuan tersendiri untuk memproses penerbangan dan penumpang yang menggunakan gedung terminal yang telah disederhanakan fasilitasnya. Perencanaan fasilitas LCCT meliputi baik fasilitas sisi udara maupun sisi

¹⁴ Irianto, *Perencanaan Low Cost Terminal Kedatangan Banda Udara Sentani Jayapura*, Journal of Portal Civil Engineering, Volume 2, Nomor 1, Agustus, 2019, hal 24.

darat yang mampu melayani hingga 10 juta lalu lintas penumpang per tahun (MPPA).¹⁵

Tanpa adanya LCCT yang memadai di berbagai bandara internasional maupun domestik di seluruh Indonesia, maka akan banyak maskapai asing dengan konsep LCC yang enggan mendarat di bandara tersebut karena mahalnnya *airport charge*. Dengan adanya LCCT, maskapai bisa memotong biaya operasional hingga 50 persen, serta akan meningkatkan *traffic* menjadi dua kali lipat. LCCT juga penting bagi pemerintah untuk menekan kekuatan dollar Amerika Serikat (AS) terhadap rupiah pada level keekonomian, khususnya bagi industri penerbangan, Salah satunya dengan memanfaatkan seluruh instrumen. Sebab komponen biaya operasional pesawat udara mayoritas menggunakan dollar AS. Saat kurs dollar AS naik, biaya operasional maskapai pun turut semakin mahal. Maka, sudah saatnya Indonesia memiliki LCCT di bandara-bandara domestik setiap daerah, khususnya di bandara-bandara yang melayani rute internasional, agar semakin banyak maskapai asing khususnya yang berkonsep LCC yang berminat berinvestasi di Indonesia.

4. Kesimpulan

Kondisi geografis Indonesia yang berbentuk kepulauan menjadikan pesawat sebagai transportasi umum yang vital sebagai sarana penghubung antar daerah dan pulau masyarakat. Hal ini menjadikan industri penerbangan mampu berkembang pesat di Indonesia. Masuknya maskapai asing AirAsia di Indonesia berperan penting dalam mengubah wajah industri penerbangan di Indonesia. Dengan konsep LCC, AirAsia memberikan sumbangsih yang cukup besar bagi sektor pariwisata. Harga tiketnya yang terjangkau berhasil menarik para wisatawan lokal untuk berkunjung ke berbagai daerah di Indonesia. Berkat AirAsia pun masyarakat kelas menengah ke bawah pun dapat menikmati perjalanan menggunakan pesawat.

Namun, selain AirAsia hingga saat ini belum ada lagi maskapai asing yang berinvestasi di Indonesia. Hal ini diakibatkan oleh kebijakan dan regulasi yang selama ini terkesan menyulitkan dan tidak menguntungkan bagi investor. Maka, cara yang dapat digunakan Pemerintah Indonesia untuk menarik maskapai asing berinvestasi di Indonesia menurut penulis adalah, sebagai berikut: melakukan pelonggaran regulasi kepemilikan asing, memangkas pajak untuk industri penerbangan, memberikan subsidi distribusi avtur/membebasakan PPN avtur, rutin memperbarui regulasi tarif batas dan memberikan jarak longgar antara TBA dan TBB, serta mengembangkan lebih banyak LCCT di bandara-bandara seluruh Indonesia.

Daftar Pustaka

Buku

- H.K Martono, *Hukum Angkutan Udara: Berdasarkan UUU RI Tahun 2009 tentang Penerbangan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010.
- H.K. Martino & Amad Sudiro, *Hukum Angkutan Udara*, Jakarta: Rajawali Press, 2011.

¹⁵ Rohafiz Sabar, et al, *Preferences of Low Cost Passengers, Low Cost Airlines and Airport Management on Low Cost Terminal (LCT) Facilities Development Model*, International Journal Supply Chain Management, Volume 7, Nomor 6, Desember, 2018, hal 150.

Jurnal

- Feni Cikita, *Motivasi Kerjasama Indonesia-Malaysia dalam Investasi Penerbangan Maskapai Air Asia*, Jurnal JOM FISIP, Volume 4, Nomor 2, Oktober, 2017.
- Irianto, Irianto. "Perencanaan Low Cost Terminal Kedatangan Bandar Udara Sentani, Jayapura." *Journal of Portal Civil Engineering* 2, no. 1 (2019): 21-28.
- Nababan, Samuel B., Sutiarnoto Sutiarnoto, and Chairul Bariah. "Tinjauan Hukum Tanggung Jawab Maskapai Penerbangan Sipil Terhadap Kerugian Yang Timbul Berdasarkan Konvensi Chicago Tahun 1944." *Sumatra Journal of International Law* 1, no. 3 (2013): 14988.
- Rizki, Yuke Sri. "Peran Maskapai Penerbangan Berbiaya Murah/Low Cost Carrier (LCC) di Bandara Adisutjipto-Yogyakarta Untuk Mendukung Peningkatan Jumlah Wisatawan Domestik." *Warta Ardhia* 39, no. 2 (2013): 146-167.
- Sabar, Rohafiz, Nur Khairiel Anuar, and Rohani Abdullah. "Preferences of low-cost passengers, low cost airlines and airport management on Low Cost Terminal (LCT) Facilities Development Model." *International Journal of Supply Chain Management (IJSCM)* 7, no. 6 (2018): 150-157.

Website

- Muhammad Choirul Anwar, *Menhub Sebut Tiket Pesawat di Negara Lain Berlaku Hukum Pasar*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190809165558-4-91027/menhub-sebut-tiket-pesawat-di-negara-lain-berlaku-hukum-pasar> diakses pada tanggal 2 Desember 2020.
- Pebrianto Eko Wicaksono, *Masuknya Maskapai Asing Bisa Ciptakan Keseimbangan Tarif Pesawat*, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3986647/masuknya-maskapai-asing-bisa-ciptakan-keseimbangan-tarif-pesawat> diakses pada tanggal 30 November 2020.
- Taufan Adharsyah, *Maskapai Asing Mau Masuk? Tidak Semudah Itu, Ferguso!*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190612170535-4-77943/maskapai-asing-mau-masuk-tidak-semudah-itu-ferguso> diakses pada tanggal 30 November 2020.
- Wilfridus Setu Embu, *Iklm Bisnis Penerbangan RI Dinilai Belum Menarik Minat Maskapai Asing*, <https://www.merdeka.com/uang/iklim-bisnis-penerbangan-ri-dinilai-belum-menarik-minat-maskapai-asing.html> diakses pada tanggal 1 Desember 2020.
- Website Asosiasi Tax Center Perguruan Tinggi Seluruh Indonesia, *Pajak atas Perusahaan Pelayaran/Penerbangan Luar Negeri*, <https://atpetsi.or.id/pajak-atas-perusahaan-pelayaran-penerbangan-luar-negeri/#> diakses pada tanggal 2 Desember 2020.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang No. 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan.
- Konvensi Chicago Tahun 1944.