

SKRIPSI

**PEMBENTUKAN *HOLDING* BUMN DI SEKTOR PARIWISATA DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA**



OLEH:

NAYA AULIA ZULFA

NIM. 031911133165

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

PEMBENTUKAN *HOLDING* BUMN DI SEKTOR PARIWISATA DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

SKRIPSI

Diajukan untuk Melengkapi Tugas dan Memenuhi Syarat untuk Mencapai
Gelar Sarjana Hukum

Dosen Pembimbing,



Ria Setyawati, S.H., M.H. LL.M.

NIP. 198008202009122002

Penyusun,



Naya Aulia Zulfa

NIM. 031911133165

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS AIRLANGGA

2022

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Tim Penguji pada
tanggal 11 Juli 2022

Tim Penguji Skripsi:

etua : Agus Widyantoro, S.H., M.H.

NIP. 196208111080021001



nggota : 1. Sinar Aju Wulandari, S.H.,

M.H.

NIP. 197112171995122001



2. Dr. Zahry Vandawati

Chumaida, S.H., M.H.

NIP. 197304031997022001



3. Ria Setyawati, S.H., M.H.,

LL.M.

NIP. 198008202009122002



4. Kukuh Leksono Suminaring

Aditya, S.H., LL.M.

NIP. 199009292022013101



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

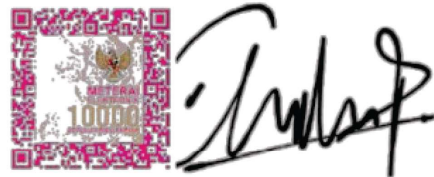
NAMA : NAYA AULIA ZULFA
NIM : 031911133165
BIDANG MINAT : HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : PEMBENTUKAN *HOLDING* BUMN DI
SEKTOR PARIWISATA DALAM
PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN
USAHA

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang ditulis ini tidak mempunyai persamaan dengan skripsi lain.

Demikian pernyataan ini dibuat tanpa paksaan pihak manapun. Apabila pernyataan ini tidak benar, maka akan diberikan sanksi oleh Pimpinan Fakultas.

Surabaya, 8 November 2022

Yang membuat pernyataan,



Naya Aulia Zulfa

NIM. 031911133165

MOTTO

“What is meant for you, will reach you even if it is beneath two mountains. And what is not meant for you will not reach you even if it’s between your two lips”

IMAM AL-GHAZALI

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT karena atas berkat, rahmat dan hidayah-Nya Penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Pembentukan Holding BUMN di Sektor Pariwisata dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha”** yang disusun dalam rangka memenuhi syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (SH) pada Program Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Dalam penyelesaian studi dan penulisan skripsi ini, Penulis banyak memperoleh bantuan baik pengajaran, bimbingan, dan arahan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Setelah menghadapi berbagai kesulitan dan kendala, akhirnya semua dapat terlewati dan dapat tercapailah skripsi ini. Sehingga melalui kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih setulus-tulusnya kepada:

1. Allah SWT atas segala berkah, rahmat, dan hidayah yang diberikan, sehingga dapat selalu memberikan kekuatan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik dan lancar.
2. Kedua orang tua Penulis, Ibu Dhamini tercinta dan Bapak Sunarto tersayang yang telah dan akan selalu mendidik, merangkul, memotivasi, dan memberikan segala doa terbaiknya untuk Penulis. Terima kasih telah menjadi kekuatan dan inspirasi terbesar bagi Penulis untuk selalu semangat dalam menjalani studi hingga saat ini. Terima kasih pula selalu ada di samping Penulis di setiap keadaan yang Penulis lewati. Terima kasih telah menjadi orang tua yang sempurna, semoga Ibu dan Bapak selalu dilimpahi rahmat dan rezeki oleh Allah SWT.

3. Kakak Penulis, Pramudya Ananta Yudha yang telah menjadi inspirasi bagi Penulis. Terima kasih atas segala doa dan arahan untuk mendorong Penulis menjadi pribadi yang lebih baik. Terima kasih telah memberikan Penulis motivasi dalam perjalanan studi dan mengajarkan untuk selalu semangat dalam meraih cita-cita. Ucapan terima kasih ini juga Penulis berikan kepada kakak ipar dan keponakan Penulis yang tersayang, yaitu Irma Prila Setia Budi dan Kiano Azkarya Kalandra. Terima kasih atas segala dukungannya baik moril dan materiil. Semoga kalian sekeluarga senantiasa diberikan kelancaran dalam hidup oleh Allah SWT.
4. Ibu Ria Setyawati, S.H., M.H., LL.M., selaku dosen pembimbing dalam penulisan skripsi ini. Terima kasih atas segala ketulusan, tenaga, waktu, dan pikiran yang diberikan untuk membantu Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih atas kesempatan yang Ibu berikan, sehingga Penulis dapat bertukar pikiran dan mendapatkan kritik dan saran yang berharga dari Ibu dalam penulisan ini. Semoga Ibu selalu diberikan kesehatan dan kelancaran dalam perjalanan kariernya oleh Allah SWT.
5. Bapak Agus Widyantoro, S.H., M.H., Ibu Sinar Aju Wulandari, S.H., M.H., Ibu Dr. Zahry Vandawati Chumaida, S.H., M.H., Ibu Dr. Indira Retno Aryatie, S.H., M.H. dan Bapak Kukuh Leksono Suminaring Aditya, S.H., LL.M. selaku dosen penguji dalam Ujian Proposal Skripsi serta Ujian Skripsi yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk memberikan banyak masukan, kritik dan saran yang membangun untuk memperbaiki dan

melengkapi penulisan skripsi ini. Semoga Bapak dan Ibu sekalian senantiasa diberikan kesehatan oleh Allah SWT.

6. Bapak Haidar Adam, S.H., LL.M. selaku dosen wali Penulis yang telah mendampingi dan memotivasi Penulis selama menempuh studi S-1 di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Terima kasih atas segala arahan yang Bapak berikan kepada Penulis selama 3,5 tahun ini. Terima kasih telah membantu Penulis untuk mendapatkan beasiswa selama menempuh studi dan bantuan-bantuan lainnya yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu. Semoga segala kebaikan Bapak senantiasa dibalas dengan rezeki yang melimpah dari Allah SWT.
7. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang sangat berharga dan tak ternilai kepada Penulis selama menjalankan studi S-1 di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
8. Sahabat terbaik Penulis selama menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Zaizafun Lathifah dan Rayfa Camelia. Terima kasih telah menampung segala keluh kesah Penulis. Terima kasih untuk doa-doa terbaik yang kalian berikan untuk Penulis dalam mendukung setiap kegiatan dan keputusan yang Penulis ambil selama menempuh masa studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Terima kasih untuk setiap waktu dan tenaga yang kalian habiskan bersama Penulis baik di kampus maupun luar kampus. Penulis sangat bersyukur memiliki kalian. *That would be an extremely boring class without you guys, much loves!*

9. Bayu Satya Ndharma, selaku sahabat untuk bertukar pikiran dan berkeluh kesah. Terima kasih telah mendukung Penulis untuk menjadi pribadi yang lebih baik lagi dan menjadi sahabat yang selalu memberikan apresiasi atas setiap pencapaian Penulis. Semoga senantiasa diberikan kebahagiaan dan kelancaran dalam dunia *pasca* kampus dan semangat dalam meraih cita-cita.
10. Zenith Ikhsan Ariqi, selaku sahabat yang selalu meluangkan waktu untuk saling belajar dan berkeluh kesah. Terima kasih atas segala dukungan dan motivasi yang diberikan selama ini. Semoga selalu dilancarkan untuk menggapai cita-cita.
11. Liza Nurhalizah dan Althof Bakiel Anra, selaku sahabat yang mewarnai kehidupan tahun terakhir Penulis di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Terima kasih atas segala dukungan baik moril maupun materiil yang kalian berikan kepada Penulis. Terima kasih telah menemani Penulis baik dalam keadaan susah maupun senang selama menyelesaikan penulisan skripsi ini. Semoga kebahagiaan dan kesuksesan selalu menyertai.
12. Windy Averina Putri, selaku sahabat terbaik Penulis sejak Sekolah Menengah Pertama hingga saat ini. Terimakasih atas segala waktu dan tenaga yang diberikan untuk mendengarkan dan memberikan masukan atas curhatan-curhatan Penulis selama ini. Terima kasih benar-benar selalu ada untuk Penulis di kala susah dan senang. Semoga senantiasa diberikan kelancaran dalam proses studi S-2.
13. Naja Safira, selaku sahabat terbaik sejak SMA yang selalu memberikan doa dan dukungan secara moriil meskipun terhalang jarak. Terima kasih atas

semua kebaikan yang diberikan kepada Penulis. Semoga senantiasa diberikan kemudahan untuk menyelesaikan tugas akhir di Institut Teknologi Bandung.

14. Intan Salsabila Diyu, selaku sahabat yang pengertian. Terima kasih atas segala dukungan dan kasih sayang yang diberikan untuk Penulis. Terima kasih telah menyediakan pundak untuk berkeluh kesah. Semoga kebahagiaan selalu menyertai.

15. Keluarga BEM FH UNAIR Kabinet Karya 2022, Mandala, Fefe, Liza, Nessa, Venska, Bayu, Zenith, Echa, Avany, Diqa, Khira, Shelsa, Abeh, Obet, Adit, Arya. Terima kasih telah menjadi rumah yang nyaman bagi Penulis untuk berproses dan berorganisasi. Terima kasih telah memberikan doa dan dukungan secara moril dan materiil selama penyelesaian skripsi ini. Terima kasih pula untuk kerja sama dan dedikasi pada BEM FH UNAIR dan FH UNAIR selama satu tahun kepengurusan. *Thank you for the amazing 1 year we spent together, I hope this friendship will last forever, I'll see u guys on top!*

16. ALSA (Asian Law Students' Association) Local Chapter Universitas Airlangga yang telah menjadi wadah untuk berorganisasi pertama kali Penulis menginjakkan kaki di Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Terima kasih atas pelajaran berharga yang diberikan selama Penulis berproses di dalamnya.

17. Seluruh teman-teman angkata 2019 Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Terima kasih atas dukungan dan bantuannya selama ini.

18. Seluruh staff Fakultas Hukum Universitas Airlangga yang telah banyak membantu Penulis selama menjalani studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

19. Seluruh sahabat dan kerabat yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu.

I just don't mention name, because you all are here: my heart and mind.

Akhir kata, Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. *There is a crack in everything, that's how the light gets in.* Begitu pula dengan skripsi ini yang tidak luput dari kekurangan. Oleh karenanya, dengan segala kerendahan hati, Penulis mengharapkan sumbang saran dan kritik yang membangun dari berbagai pihak sehingga tulisan ini dapat memberikan kontribusi dan bermanfaat di bidang hukum bisnis, khususnya hukum persaingan usaha. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi para pembaca.

Surabaya, 8 November 2022

Penulis,

Naya Aulia Zulfa

ABSTRAK

Industri pariwisata menjadi salah satu sektor yang paling terpuruk akibat Covid-19. Menurunnya sektor pariwisata di masa pandemi Covid-19 menjadi salah satu hal yang mendasari Pemerintah dalam membentuk *holding* Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di sektor pariwisata dan pendukung bernama “InJourney” sebagai langkah terobosan dalam optimalisasi pengelolaan pariwisata. Industri pariwisata InJourney merupakan nama besar dari *holding* BUMN Pariwisata yang dipimpin oleh PT Aviassi Wisata Indonesia (Persero) yang terdiri dari beberapa anak perusahaan BUMN. Atas terbentuknya *holding* BUMN InJourney yang dipimpin oleh PT Aviassi Wisata Indonesia sebagai *holding company* dan membawahi banyak perusahaan yang bergerak di bidang yang sama. Oleh karena itu, perlu dikaji dampak yang akan terjadi terhadap persaingan usaha di bidang pariwisata di Indonesia, karena pembentukan *holding* BUMN dikhawatirkan dapat menguasai pasar dan mempengaruhi persaingan usaha di bidang pariwisata Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis potensi persaingan usaha tidak sehat dari pendirian *holding* BUMN InJourney sebagai tindakan melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan untuk menganalisis upaya pengawasan KPPU dalam rangka mencegah persaingan usaha tidak sehat akibat pembentukan *holding* BUMN InJourney. Penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan penelitian, yaitu pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat 2 (dua) potensi persaingan usaha tidak sehat akibat pendirian *holding* BUMN di bidang pariwisata, yaitu *trust* dan penyalahgunaan posisi dominan.

Kata Kunci: Holding Company; BUMN; Persaingan Usaha Tidak Sehat.

ABSTRACT

The tourism industry is one of the sectors that has been hit hard by Covid-19. The decline in the tourism sector during the Covid-19 pandemic is one of the things that underlies the Government in forming a State-Owned Enterprises holding in the tourism sector and a supporter named "InJourney" as a breakthrough step in optimizing the management of the tourism industry. InJourney is a big name for the State-Owned Enterprises Tourism holding led by PT Aviassi Wisata Indonesia (Persero) which consists of several state-owned subsidiaries. For the formation of the InJourney State-Owned Enterprises holding led by PT Aviassi Wisata Indonesia as the holding company and overseeing many companies engaged in the same field. Therefore, it is necessary to study the impact that will occur on business competition in the tourism sector in Indonesia, because the formation of a State-Owned Enterprises holding is feared to be able to dominate the market and affect business competition in the Indonesian tourism sector. This study aims to analyze the potential for unfair business competition from the establishment of the InJourney State-Owned Enterprises holding as an act of violating Law No. 5 of 1999 and to analyze the KPPU's supervision efforts in order to prevent unfair business competition due to the formation of the InJourney State-Owned Enterprises holding. This research is using 2 (two) research approaches, namely the statutory approach and the conceptual approach. The results of this study indicate that there are 2 (two) potentials for unfair business competition as a result of the establishment of a State-Owned Enterprises holding in the tourism sector, namely abuse of dominant position and trust.

Keywords: Holding Company; State-Owned Enterprises; Unfair Business Competition.

DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Praktek Monopoli dan Persaingan
Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan
Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan
Terbatas

Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2016 Perubahan atas Peraturan Pemerintah
Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan
Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseoran Terbatas

Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2021 tentang Penambahan Penyertaan
Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan
Perseroan (Persero) PT Aviassi Pariwisata

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2021 tentang
Pelaksanaan Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan
Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata
Cara Penanganan Perkara Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak
Sehat

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	46
-----------------------	-----------

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
MOTTO	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	xii
<i>ABSTRACT</i>	xiii
DAFTAR PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR ISI	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian	7
1.5 Keaslian Penelitian	8
1.6 Metode Penelitian	11
1.6.1 Tipe Penelitian Hukum	11
1.6.2 Pendekatan Masalah (<i>Approach</i>)	11

1.6.3 Sumber Bahan Hukum (<i>Legal Sources</i>)	12
1.6.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum	14
1.6.5 Analisis Bahan Hukum	15
1.6.6 Sistematika Penulisan	15
1.7 Tinjauan Pustaka.....	17
1.7.1 Konsep Persaingan Usaha yang Sehat	17
1.7.2 Badan Usaha Milik Negara (BUMN)	31
1.7.3 Restrukturisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)	34
1.7.4 <i>Holding company</i>	36
BAB II POTENSI PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT AKIBAT PEMBENTUKAN <i>HOLDING</i> BUMN INJOURNEY TERHADAP SEKTOR PERIWISATA DI INDONESIA	41
2.1 Pembentukan <i>Holding</i> BUMN InJourney	41
2.2 Hubungan Hukum antara <i>Holding Company</i> dengan Anak Perusahaan..	51
2.3 Konsentrasi Pasar <i>Holding Company</i> InJourney	54
2.3.1 Pasar yang bersangkutan.....	54
2.3.2 Struktur pasar	62
2.4 Potensi Persaingan Usaha Tidak Sehat akibat Pembentukan <i>Holding</i> BUMN InJourney terhadap Sektor Pariwisata.....	66
2.4.1 Potensi Adanya Perjanjian Trust.....	66
2.4.2 Potensi Penyalahgunaan Posisi Dominan (<i>Abuse of Dominant Position</i>)	76

2.5 Potensi Terganggunya Efisiensi dalam Pasar akibat Pembentukan <i>Holding</i> BUMN InJourney terhadap Sektor Pariwisata.....	81
BAB III PENGAWASAN KPPU TERHADAP PEMBENTUKAN <i>HOLDING</i> BUMN INJOURNEY	85
3.1 Tugas dan Wewenang KPPU.....	85
3.2 Pengawasan <i>Holding</i> BUMN Pariwisata Sebagai Upaya Hukum Preventif	88
3.3 Upaya Hukum Terhadap Perilaku Anti Persaingan oleh <i>Holding</i> BUMN Pariwisata.....	92
BAB IV PENUTUP	99
4.1 Kesimpulan	99
4.2 Saran	100
DAFTAR BACAAN.....	101