

DISERTASI

**PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM KESEMPATAN
BERUSAHA BAGI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH
DENGAN KEBERADAAN TOKO MODERN**

***(THE IMPLEMENTATION OF JUSTICE PRINCIPLE IN
SMALL AND MEDIUM BUSINESS OPPORTUNITIES WITH
MODERN STORE)***



**BAHARUDIN SALEH INGRATUBUN
P0400316415**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

DISERTASI

**PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM KESEMPATAN
BERUSAHA BAGI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH
DENGAN KEBERADAAN TOKO MODERN**

***(THE IMPLEMENTATION OF JUSTICE PRINCIPLE IN
SMALL AND MEDIUM BUSINESS OPPORTUNITIES WITH
MODERN STORE)***



Oleh :
BAHARUDIN SALEH INGRATUBUN
P0400316415

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021

PENGESAHAN DISERTASI

**PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM KESEMPATAN
BERUSAHA BAGI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH
DENGAN KEBERADAAN TOKO MODERN**

Disusun dan diajukan oleh:

BAHARUDIN SALEH INGRATUBUN
P0400316415


Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 03 Agustus 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan


Menyetujui,
Promotor


Prof. Dr. Ahmadi Miru, SH., M.H.
NIP. 196106071986011003

Co-Promotor,

Co-Promotor,


Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.
NIP. 196310281990021001


Dr. Oky Deviani Burhanzah, S.H., M.H.
NIP. 196509061990022001

Ketua Program Studi S3 Ilmu Hukum,

Dekan Fakultas Hukum,


Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si.
NIP. 196408241991032002


Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.
NIP. 196712311991032002



PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : **Baharudin Saleh Ingratubun**
Nomor Induk Mahasiswa : P0400316415

Dengan ini menyatakan bahwa karya ilmiah Disertasi dengan judul:
“PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM KESEMPATAN BERUSAHA BAGI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH DENGAN KEBERADAAN TOKO MODERN”

Adalah merupakan hasil karya saya sendiri yang belum pernah dipublikasikan baik secara keseluruhan maupun sebahagian, dalam bentuk jurnal, *working paper* atau bentuk lain yang dipublikasikan secara umum. Karya ilmiah ini sepenuhnya merupakan karya intelektual saya dan seluruh sumber yang menjadi rujukan dalam karya ilmiah ini telah saya sebutkan sesuai kaidah akademik yang berlaku umum, termasuk para pihak yang telah memberikan kontribusi pemikiran pada isi, kecuali yang menyangkut ekspresi kalimat dan desain penulisan.

Demikian pernyataan ini saya nyatakan secara benar dengan penuh tanggung jawab dan integritas.

Makassar, 2 Agustus 2021

Yang menyatakan,



(Baharudin Saleh Ingratubun)

KATA PENGANTAR



Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa dan salam serta salawat terlimpah curahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW beserta keluarga para sahabatnya dan pengikut Beliau dari awal hingga akhir zaman. Berkat rahmat dan karunia dari Allah SWT, Alhamdulillah penulis mendapatkan Kesehatan, dan petunjuk dalam menyelesaikan penulisan disertasi ini yang berjudul “PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM KESEMPATAN BERUSAHA BAGI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH DENGAN KEBERADAAN TOKO MODERN”, sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Doktor pada Sekolah Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa dengan segala keterbatasan penulis sebagai manusia biasa masih terdapat kekurangan yang disebabkan keterbatasan penulis dalam merangkai kata demi kata agar tersusun dengan baik dalam disertasi ini, untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis berharap adanya saran dan masukan untuk pengembangan disertasi ini.

Melalui kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih untuk orang tua, ayah tercinta Dr. H. Muhammad Husni Ingratubun, S.H.,M.M.,M.H, terima kasih atas semua curahan kasih sayang, doa yang senantiasa mengalir, motivasi yang tiada hentinya, pengorbanan yang tiada batasnya serta menanamkan nilai-nilai positif. Untuk mama tercinta Hj. Delima Madubun (Almarhumah) terima kasih atas pengorbanan dan perjuangannya karena telah melahirkan, membesarkan dan mendidik penulis. Untuk ibunda tercinta Ir. Darnawati Husni Ingratubun Manahiri. M.M, terima kasih karena dengan sabar mendidik, membesarkan, mendoakan dan selalu memberi semangat kepada penulis agar segera menyelesaikan Program Doktor. Terima kasih untuk kakek tersayang H. Mannahiri yang selalu memberikan kasih sayang dan mendoakan penulis. Terima kasih untuk kakakku tersayang Dr. Fitriyah Ingratubun, S.H.,M.H adik-adikku tersayang Junaidi Abdullah Ingratubun, S.H.,M.H, Muhammad Toha Ingratubun, S.H, Rafiqah R Ingratubun dan Muhammad A'raf Husni Ingratubun, terima kasih juga ipar-iparku Abang Arman Koedoeboen, S.H.,M.H, Lilis Asmila Notanubun, S.Kep dan Kedua Ponakan-ponakanku Tersayang Muhammad Alfatih Koedoeboen, Fatimah Azzahra Junaidi Ingratubun, yang selalu mendoakan, memberi semangat kepada penulis. Semoga Allah SWT memberikan Kesehatan, melancarkan semua urusan terutama dalam menempuh pendidikan.

Terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis haturkan dengan rasa hormat :

1. Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H.,M.H selaku Promotor, Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H.,M.H, selaku Ko-Promotor I dan Dr. Okky

Deviany Burhamzah, S.H.,M.H, Selaku Ko-Promotor II, yang dengan segala perhatian dan ketulusan telah meluangkan waktu membimbing penulis selama proses penyelesaian disertasi ini.

2. Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H.,M.H, Prof. Dr. A. Suryaman M.Pide, S.H.,M.Hum, Dr. Nurfaidah Said, S.H.,M.Hum.,M.Si, Dr. Winner Sitorus, S.H.,M.H.,LL.M, yang telah meluangkan waktu dan pikiran dalam memberi masukan dan saran dengan tujuan untuk kesempurnaan penulisan ini.
3. Prof. Dr. Dwi Aries Tina Pulubuhu, MA Selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Bersama para Wakil Rektor, terima kasih atas kesempatan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis untuk menempuh perkuliahan di Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Dekan Sekolah Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin dan para Wakil Dekan Pasca Sarjana.
5. Prof. Dr, Farida Patittingi, S.H.,M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Para Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
6. Prof. Dr. Marwati Riza, S.H.,M.H, Selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum.
7. Dr. Fitriyah Ingratubun, S.H.,M.H, selaku Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Umel Mandiri Jayapura beserta Civitas Akademika Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Umel Mandiri di Jayapura.
8. Seluruh Dosen yang telah berbagi ilmunya kepada penulis selama menempuh perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
9. Bapak Uilly Murlikanna, bapak Hasan dan seluruh staf kepegawaian di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas dukungan dan berbagai layanan selama penulis menempuh Pendidikan pada program Doktor di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
10. Tante dan paman tersayang : Hj Syamsiah Ingratubun, S.Pdi., M.M, Drs. Abdul Hamid Ingratubun. M.Si, Hj. Umiyanti Ingratubun dan Suami, Soadri Ingratubun, S.Sos., M.Si dan Istri Sahlan Ingratubun, S.H.,M.H dan Istri, Hj Maliha Madubun, Hadija Madubun dan Suami, yang selalu mendoakan dan memberikan semangat kepada penulis selama mengikuti Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanddin.
11. Sepupu tersayang : dr. Muhammad Ilyas Ingratubun., Abdul Karim Ingratubun, S.E.,M.Sc Muhammad Hafiz Ingsaputra, S.H., M.H., Nurul Dinia Ingratubun, S.Farm yang selalu mendoakan dan memberi semangat kepada penulis.
12. Teman-teman Program Doktor Ilmu Hukum Angkatan 2016 yang selalu memberikan semangat kepada penulis.

13. Kepada Direktur Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP), terima kasih atas bantuan beasiswa serta kebaikan bapak melalui Program Beasiswa Unggulan Dosen Indonesia Dalam Negeri (BUDI-DN).

Akhirnya penulis menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang tidak dapat disebut satu persatu yang telah memberikan dukungan moril dan materil selama penulis mengikuti studi Doktor Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Semoga Allah SWT membalas kebaikannya. Aamiin Yarabbal Alamin.

Makassar, 2 Agustus 2021
Penulis,

Baharudin Saleh Ingratubun

ABSTRAK

BAHARUDIN SALEH INGRATUBUN (P0400316415), PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM KESEMPATAN BERUSAHA BAGI USAHA MIKRO KECIL DAN MENENGAH DENGAN KEBERADAAN TOKO MODERN (Dibimbing oleh Ahmadi Miru, Juajir Sumardi, dan Oky Deviany Burhamzah).

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) mengkaji hakikat keberadaan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) sebagai pilar ekonomi kerakyatan dan demokrasi ekonomi. 2) mengkaji prinsip keadilan dalam pengaturan hukum kesempatan berusaha bagi UMKM dan Toko Modern. 3) Menemukan formulasi pengaturan hukum yang dapat mendorong keadilan dalam kesempatan berusaha antara UMKM dengan toko modern.

Tipe penelitian ini adalah yuridis empiris dengan menggunakan pendekatan filosofi (*philosophy approach*), pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian dilakukan secara kualitatif dengan bertumpu pada data empiris. Analisis data menggunakan deskriptif kualitatif dengan metode analisis konten.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) hakikat keberadaan UMKM secara konstitusional merupakan pilar demokrasi ekonomi dan ekonomi kerakyatan sesuai Pasal 33 Ayat (4) UUDNRI Tahun 1945; 2) prinsip keadilan dalam kesempatan berusaha antara UMKM dengan Toko Modern dalam peraturan perundang-undangan baru sebatas memberi kesempatan berusaha seluas-luasnya, namun belum mengimplementasikan prinsip keadilan bagi UMKM, khususnya dalam pola kemitraan antara keduanya. Pelaku usaha UMKM di Kota Makassar masih kesulitan memasarkan produknya di gerai toko modern. 3) formulasi pengaturan hukum kedepan dengan cara; 1) pembatasan jarak UMKM dengan toko modern dalam radius tertentu, 2) membangun pola kemitraan strategis antara UMKM dengan toko modern dalam sistem "ZONASI" dengan cara toko modern membantu memasarkan produk UMKM yang berdekatan. serta memfasilitasi tempat bagi produk UMKM di halaman gerai toko modern.

Kata Kunci: *UMKM, Toko Modern, Prinsip Keadilan Berusaha.*

ABSTRACT

BAHARUDIN SALEH INGRATUBUN (P0400316415), THE IMPLEMENTATION OF JUSTICE PRINCIPLE IN SMALL AND MEDIUM BUSINESS OPPORTUNITIES WITH MODERN STORE (Supervised by **Ahmadi Miru, Juajir Sumardi, and Oky Deviany Burhamzah).**

This study aims to: 1) examine the nature of the existence of micro, small and medium enterprises (MSMEs) as pillars of the people's economy and economic democracy. 2) examine the principle of justice in the legal setting of business opportunities for MSMEs and Modern Stores. 3) Finding legal regulatory formulations that can promote fairness in business opportunities between MSMEs and modern shops.

This type of research is empirical juridical using a philosophy approach, a statute approach, a conceptual approach, and a case approach. The research was conducted qualitatively by relying on empirical data. Data analysis used descriptive qualitative with content analysis method.

The results of the study show that: 1) the nature of the existence of MSMEs is constitutionally a pillar of economic democracy and a people's economy in accordance with Article 33 paragraph 4 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia; 2) the principle of justice in business opportunities between MSMEs and Modern Stores in the legislation is only limited to providing the widest possible business opportunity, but has not implemented the principle of justice for MSMEs, especially in the partnership pattern between the two. MSME business actors in Makassar City are still having difficulty marketing their products in modern store outlets. 3) formulation of future legal arrangements by means of; 1) limiting the distance between MSMEs and modern stores within a certain radius, 2) building a strategic partnership pattern between MSMEs and modern stores in the "ZONATION" system by means of modern stores helping to market products of adjacent MSMEs. as well as facilitating a place for MSME products in the yard of modern store outlets.

Keywords: SMEs, Modern Stores, Principles of Business Justice.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL DAN GRAFIK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	20
C. Tujuan Penelitian	20
D. Kegunaan Penelitian	21
E. Orisinalitas Penelitian.	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	26
A. Kerangka Teori	26
1. Teori Keadilan	27
2. Teori Perlindungan Hukum	33
3. Teori <i>Economic Analysis of Law</i>	41
4. Teori Ekonomi Kerakyatan	51
B. Tinjauan Umum Tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Toko Modern	56
1. Pengertian UMKM	56
2. Asas dan Prinsip Pemberdayaan	62
3. Demokrasi Ekonomi dan Penciptaan Iklim Berusaha Yang Sehat	65
4. Toko Modern/Swalayan	69

C.	Sistem Perekonomian Pada Umumnya	72
1.	Pengertian Sistem Ekonomi	72
2.	Sistem Ekonomi Kapitalis	73
3.	Sistem Ekonomi Sosialis	77
4.	Sistem Ekonomi Campuran	78
D.	Tinjauan Umum Tentang Hukum Persaingan Usaha	80
1.	Konsep Persaingan Usaha	80
2.	Larangan Praktik Monopoli Dalam UU Anti Monopoli	86
3.	Perjanjian yang Dilarang Dalam UU Anti Monopoli	89
4.	Kegiatan yang Dilarang Dalam UU Anti Monopoli	104
5.	Pengecualian Dalam Undang-Undang Anti Monopoli	110
6.	Kelembagaan Dalam Pengawasan Persaingan Usaha Yang Sehat.	114
7.	Prinsip-Prinsip Dalam Hubungan Hukum Persaingan Usaha	124
8.	Perlindungan Terhadap Pelaku Usaha Kecil Dalam Hukum Persaingan Usaha	129
E.	Kerangka Pikir	134
F.	Definisi Operasional	138
	BAB III METODE PENELITIAN	140
A.	Tipe Penelitian.....	140
B.	Pendekatan Masalah	140
C.	Lokasi dan Tempat Penelitian	141
D.	Populasi dan Sampel	142
E.	Jenis dan Sumber Data	143
F.	Teknik Pengumpulan Data	145
G.	Teknik Analisis Data.....	147
	BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	148
A.	Hakikat Keberadaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dalam Membangunan Ekonomi Nasional	148

1. Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Demokrasi Ekonomi	148
2. Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Ekonomi Kerakyatan.....	154
B. Pengaturan Hukum Tentang Pendirian Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Toko Modern Dalam Mendorong Terciptanya Prinsip Keadilan Dalam Kesempatan Berusaha.....	160
1. Aspek Hukum Perizinan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Toko Modern	162
2. Aspek Hukum Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah	177
3. Persaingan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dengan Toko Modern	202
4. Pengawasan Usaha Mikro Kecil dan Menengah dengan Toko Modern	208
C. Substansi Pengaturan Hukum yang dapat mendorong kesempatan berusaha bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah atas keberadaan Toko Modern	217
1. Pembatasan Akses Pasar Toko Modern.	217
2. Kemitraan Strategis Antara Usaha Mikro Kecil dan Menengah Dengan Toko Modern	222
BAB V PENUTUP	229
A. Kesimpulan	231
B. Saran	232
DAFTAR PUSTAKA	233

DAFTAR TABEL DAN GRAFIK

Tabel 1 : Kriteria UMKM dan Usaha Besar Menurut Aset dan Omzet .	59
Tabel 2 : Beberapa Pasal yang memudahkan UMKM dalam UU Ciptaker.....	164
Tabel 3 : Beberapa Pasal yang memudahkan UMKM dalam PP No 7 Tahun 2021	168
Tabel 4 : izin usaha toko swalayan ritel dalam Permendag No 23 Tahun 2021.....	170
Tabel 5 : izin usaha toko swalayan ritel dalam Permendag No 23 Tahun 2021	171
Tabel 6 : Perbandingan jarak antara Toko Modern/Swalayan dengan UMKM, pasar tradisional dan toko kelontong...	177
Tabel 7 : Pemberdayaan UMKM dalam UU Ciptaker	181
Tabel 8 : Jenis Bantuan Program Pemulihan Ekonomi Nasional untuk UMKM (Rp) .	186
Tabel 9 : Jumlah UMKM di Kota Makassar Tahun 2018.....	192
Tabel 10: Jumlah UMKM di Kota Makassar Tahun 2019	191
Tabel 11 : Jumlah sampel penelitian (UMKM)	193
Tabel 12 : Sampel jenis usaha UMKM di Kota Makassar	194
Tabel 13: Tanggapan Pelaku Usaha UMKM Terhadap Keberadaan Toko Modern di Kota Makassar.....	198
Tabel 14 : Sampel responden toko modern.....	199
Tabel 15 : Tanggapan Toko Modern Terhadap Produk UMKM	200
Grafik 1 : Jumlah Alfamart/Alfamidi dan Indomaret di Kota Makassar (2020)	175

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 merupakan pilar dasar demokrasi ekonomi yang menjelaskan bahwa produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Dalam Pasal 33 UUD 1945 tercantum dasar demokrasi ekonomi, yang menjelaskan bahwa kemakmuran masyarakat yang diutamakan dan bukan kemakmuran individu.¹ Oleh karenanya, pembangunan bidang ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.²

Demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif, dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.³

¹ Mubyarto dkk, *Ekonomi Kerakyatan*, (Jakarta: Lembaga Suluh Nusantara

² Konsideran huruf a UU No 5 Tahun 1999

³ Konsideran huruf b UU No 5 Tahun 1999

Setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan tidak terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional.⁴

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (selanjutnya di singkat UMKM) bertujuan menumbuhkembangkan usaha dalam rangka pembangunan perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan. Hal ini mengandung makna, bahwa UMKM merupakan alat perjuangan nasional untuk menumbuhkan dan membangun perekonomian nasional dengan melibatkan sebanyak mungkin pelaku ekonomi menurut potensi yang dimiliki atas dasar keadilan bagi semua pemangku kepentingan.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (selanjutnya di singkat UU Ciptaker) dibentuk untuk memberikan kemudahan, perlindungan dan pemberdayaan terhadap koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah (UMK-M), serta peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja yang tersebar di berbagai Undang-Undang sektor saat ini yang dianggap belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja.⁵

⁴ Konsideran huruf c UU No 5 Tahun 1999

⁵ Konsideran huruf b UU Ciptaker.

Terhadap hal tersebut Pemerintah Pusat perlu mengambil kebijakan strategis untuk menciptakan dan memperluas kerja melalui peningkatan investasi, mendorong pengembangan dan peningkatan kualitas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Untuk dapat meningkatkan penciptaan dan perluasan kerja, diperlukan pertumbuhan ekonomi stabil dan konsisten naik setiap tahunnya.⁶

Hal ini salah satunya dilatarbelakangi oleh jumlah angkatan kerja yang bekerja tidak penuh atau tidak bekerja masih cukup tinggi yaitu sebesar 45,84 juta yang terdiri dari: 7,05 juta pengangguran, 8,14 juta setengah penganggur, 28,41 juta pekerja paruh waktu, dan 2,24 juta angkatan kerja baru (jumlah ini sebesar 34,3 % dari total angkatan kerja, sementara penciptaan lapangan kerja masih berkisar sampai dengan 2,5 juta per tahunnya).⁷

Dalam UU Ciptaker terdapat beberapa ketentuan yang memberikan kemudahan bagi UMKM. Seperti memberikan Insentif dan kemudahan bagi usaha menengah dan besar yang bermitra dengan UMK (berdasarkan Pasal 90 Ayat (1), memberikan kemudahan fasilitas pembiayaan dan insentif fiskal (Pasal 92), memberikan kemudahan berupa kegiatan UMK dapat dijadikan jaminan kredit program (Pasal 93), memberikan kemudahan perizinan berusaha (Pasal 91) kemudahan dalam penerbitan sertifikat sertifikasi standar dan/atau izin (Pasal 91 Ayat (7)).

⁶ Penjelasan UU Ciptaker hlm 771

⁷ *Ibid* hlm 770

Selain itu, UMKM juga akan mendapatkan layanan bantuan dan pendampingan hukum bagi UMK dari pemerintah (Pasal 96), kemudahan sertifikasi halal (Pasal 48 angka 1), dan pengurusannya tidak dikenakan biaya (Pasal 48 angka 20).

Definisi UMKM dalam UU Ciptaker tidak merubah definisi UMKM dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM (selanjutnya di singkat UU UMKM), sebagaimana disebut dalam Pasal 1 angka (3) UU Ciptaker bahwa:

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang selanjutnya di singkat UMK-M adalah usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Definisi Usaha Mikro dalam Pasal 1 Ayat (1) UU UMKM adalah:

usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Usaha Kecil dalam dalam Pasal 1 Ayat (2) UU UMKM adalah:

usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

Usaha Menengah dalam Pasal 1 Ayat (3) UU UMKM adalah:

usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Sedangkan Usaha Besar dalam UU UMKM adalah:

usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh badan usaha dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar dari usaha menengah, yang meliputi usaha nasional milik negara atau swasta, usaha patungan, dan usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia.

Toko swalayan atau toko modern⁸ berdasarkan Pasal 1 angka (3) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 23 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pengembangan, Penataan Dan Pembinaan Pusat Perbelanjaan Dan Toko Swalayan (selanjutnya di singkat Permendag No 23 Tahun 2021),⁹ adalah:

toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, *department store*, *hypermarket* ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.

Jadi Toko modern atau Toko Swalayan ritel seperti Alfamart, Alfamidi dan Indomaret sebagaimana objek dalam penelitian ini adalah Toko swalayan ritel sebagaimana dimaksud dalam Permendag itu. Toko swalayan ritel ini adalah jaringan ritel raksasa yang memiliki sumberdaya di atas usaha mikro kecil dan menengah dan mampu menguasai pasar jika negara membiarkan hukum pasar bekerja sendiri tanpa campur tangan negara.

⁸ Permendag No 70 Tahun 2013 menggunakan nomenklatur Toko Modern.

⁹ Pasal 16 Permendag No 23/2021 ini menyatakan mencabut Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 56/M-DAG/PER/9/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 70/M-DAG/PER/ 12/2013 tentang Pedoman Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Swalayan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1342)

Sebaliknya, kontribusi UMKM pada perekonomian nasional telah teruji dalam beberapa kali krisis ekonomi di Indonesia, sektor UMKM mampu menjadi katup pengaman dari eksekusi akibat krisis. Walaupun harus diakui pula, setelah krisis ekonomi berlalu, UMKM tetap tidak mengalami perubahan kebijakan yang berarti. Kontribusi UMKM diakui juga diberbagai negara, namun nasibnya berbeda di satu negara dengan negara yang lainnya. Peranannya dalam mendorong laju pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja sangat besar.¹⁰

Berdasarkan data Kementerian Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah (KUKM) tahun 2018, jumlah pelaku UMKM sebanyak 64,2 juta atau 99,99% dari jumlah pelaku usaha di Indonesia. Dua tahun sebelumnya, pada 2016, tercatat ada 61,7 juta UMKM di Indonesia. Jumlahnya terus meningkat, pada 2017, jumlah UMKM mencapai 62,9 juta dan pada 2018, jumlah UMKM mencapai 64,2 Juta. Diprediksikan bahwa pada tahun 2019, 2020 hingga 2021 jumlahnya terus meningkat.¹¹

Daya serap tenaga kerja UMKM adalah sebanyak 117 juta pekerja atau 97% dari daya serap tenaga kerja dunia usaha. Sementara itu kontribusi UMKM terhadap perekonomian nasional (PDB) sebesar 61,1%, dan sisanya yaitu 38,9% disumbangkan oleh pelaku usaha besar yang jumlahnya hanya sebesar 5.550 atau 0,01% dari jumlah pelaku usaha. UMKM tersebut didominasi oleh pelaku usaha mikro yang berjumlah

¹⁰ Edward UP Nainggolan (Kakanwil DJKN Kalimantan Barat), artikel pada <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/13317/UMKM-Bangkit-Ekonomi-Indonesia-Terungkit.html>, data akses 17 Oktober 2020 pukul 22.05 wita

¹¹ *Ibid.*

98,68% dengan daya serap tenaga kerja sekitar 89%. Sementara itu sumbangan usaha mikro terhadap PDB hanya sekitar 37,8%.¹²

Namun demikian UMKM - khususnya UMKM dan toko-toko kelontong – menghadapi tantangan serius dengan menjamurnya Toko swalayan ritel. Indonesia menjadi rumah bagi bisnis minimarket di Asia Tenggara, seperti Alfamart, Alfamidi dan Indomaret. Laporan Nielsen's What's Next for Southeast Asia menunjukkan, Jumlah minimarket di Indonesia mencapai 43.826 toko pada 2017.¹³

Keberadaan Toko swalayan ritel tersebut telah membawa persaingan yang sengit dengan UMKM, pasar tradisional dan toko kelontong, utamanya ditemukan di sejumlah kota besar, termasuk Makassar. Namun tetap saja sebesar apapun usaha dan sumberdaya yang dimiliki UMKM, tidak bisa menandingi sumberdaya yang dimiliki oleh Toko swalayan ritel tersebut. Termasuk dalam pendapatan atau keuntungan yang diperoleh setiap tahun.

Menjamurnya toko swalayan ritel bisa dilihat pada data berikut. Pada tahun 2013, jumlah toko Indomaret mencapai 8.834 gerai. Sementara Alfamart jumlahnya lebih banyak, 9.302 gerai. Namun pada 2017, kondisinya menjadi berbeda. Jumlah gerai Indomaret kini lebih banyak daripada Alfamart. Pada 2017, jumlah toko Indomaret tercatat 15.335 gerai atau tumbuh 74 persen dari 2013. Pada saat bersamaan, jumlah toko Alfamart mencapai 13.400 gerai, naik 44 persen pada periode yang

¹² *Ibid.*

¹³ <https://www.marketeers.com/jumlah-minimarket-indonesia-terbanyak-di-asia-tenggara/> (31 Mei 2019). Data akses 19 Agustus 2020 pukul 22.35 wita.

sama. Dalam rentang periode tersebut, gerai Indomaret lebih ekspansif ketimbang Alfamart.¹⁴

Jumlah gerai Indomaret per Januari 2020 mencapai 17.681 gerai. Jumlah ini bertambah 81 gerai dibandingkan akhir tahun 2019 yang sebanyak 17.600 gerai. Pada akhir tahun ini, Indomaret menargetkan akan menjadi 18.600 gerai atau bertambah 1000 gerai. Sejak tahun 2015, jumlah gerai yang dimiliki Indomaret terus bertambah tiap tahunnya yang tersebar di berbagai provinsi.¹⁵

Sementara Alfamart melalui PT Sumber Alfaria Trijaya Tbk (AMRT) dalam tiga bulan pertama 2019 telah menambah 47 gerai baru menjadi 13.726 gerai. Di tengah tutupnya gerai-gerai perusahaan retail besar akibat lesunya penjualan, Alfamart justru terus menunjukkan ekspansinya dengan membuka toko baru dalam setiap tahun. Alfamart membuka gerai-gerai baru dengan mendekati lokasi konsumen di wilayah perumahan. Dalam lima tahun (2014-2019), gerai Alfamart telah bertambah lebih dari tiga ribu toko. Sepanjang 2018, AMRT mencatat pertumbuhan laba 116,5% menjadi Rp 650,14 miliar dibandingkan tahun sebelumnya.¹⁶ Di Makassar sendiri jumlah Alfamart sebanyak 245, sedangkan Indomaret berjumlah 260 yang tersebar di berbagai titik.

¹⁴ <https://tirto.id/alfamart-vs-indomaret-siapa-lebih-pesat-dlvo> (9/4/2019), data akses 20 Oktober 2020 pukul 21.20 wita.

¹⁵ <https://lokadata.id/data/jumlah-gerai-indomaret-2015-2020-1586939036>. (15/4/2020), data akses 20 Oktober 2020 pukul 21.25 wita.

¹⁶ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/07/09/berapa-jumlah-gerai-alfamart>. (9/7/2019), data akses 20 Oktober 2020 pukul 21.30 wita.

Toko swalayan ritel seperti ini lazim juga dikenal dengan sebutan waralaba *franchise*. David J. Kaufmann, mendefinisikan Franchise sebagai: ¹⁷

“...suatu bentuk atau sistem pemasaran dan pendistribusian dimana suatu bisnis berskala kecil dan independent yang disebut sebagai "franchise" dijamin untuk mempunyai hak memasarkan barang dan jasa dari pihak lain disebut "Franchisor" sesuai yang ditentukan. Serta pihak franchisee akan membayar "fee" sedang pihak franchise akan memberikan bantuan.”

Sementara pengertian *Franchising* menurut Ensiklopedia Nasional Indonesia (ENI) adalah:

Suatu bentuk kerjasama manufaktur atau penjualan antara pemilik franchise dan pembeli franchise atas dasar kontrak dan pembayaran royalty. Kerja sama ini meliputi pemberian lisesnsi atau hak pakai oleh pemegang franchise yang memiliki nama ataumerk, gagasan, proses, formula, atau alat khusus ciptaannyakepada pihak pembeli franchise disertai dukungan teknis dalam bentuk manajemen. Pelatihan, promosi, dan sebagainya. Untuk itupembeli Franchise membayar hak pakai tersebut disertai royalty,yang pada umumnya merupakan presentase dari jumlah penjualan.¹⁸

Ekspansi toko swalayan ritel ini ditandai dengan menysasar hampir semua zona atau wilayah, termasuk wilayah yang berdekatan atau masuk area pasar tradisional dan UMKM. Padahal Permendag No 23 Tahun 2021 maupun Perda Kota Makassar Nomor 15 Tahun 2009 Tentang

¹⁷ Juajir Sumardi, *Aspek-Aspek Franchise dan Perusahaan Transnasional*, (Bandung: PT.Citra Aditya,1995), hlm.14 Waralaba tak ubahnya pola bisnis maupun pola pemasaran yang melibatkan kerja sama dua belah pihak. Hubungan dua belah pihak tersebut dibangun atas dasar perjanjian. Dalam franchise, perjanjian kerja sama antara dua belah pihak ini disebut dengan perjanjian *franchise (franchise agreement)*. Perjanjian *franchise* merupakan suatu pedoman hukum yang menggariskan tanggung jawab dari pemberi waralaba atau yang sering disebut *franchisor* dan penerima waralaba atau yang sering disebut *franchisee*.

¹⁸ Syahmin AK, *Hukum Kontrak Internasional*. (Jakarta: Raja Grafindo persada, 2006), hlm.207-208

Perlindungan, Pemberdayaan Pasar Tradisional dan Penataan Pasar Modern di Kota Makassar (selanjutnya di singkat Perda No 15 Tahun 2009) mengatur soal jarak antara Toko swalayan ritel dengan pasar tradisional atau toko eceran (kelontong) yang diatur dalam rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota, atau rencana detail tata ruang kabupaten/kota, sebagaimana disebut dalam Pasal 2 Ayat (1) Permendag bahwa lokasi pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan mengacu pada: a). rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota; atau, b). rencana detail tata ruang kabupaten/kota.

Pasal 3 huruf c Permendag No 23 Tahun 2021 menentukan bahwa penetapan zonasi lokasi pendirian pusat perbelanjaan dan toko swalayan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) dilaksanakan dengan mempertimbangkan: ... c) jarak antara Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dengan Pasar Rakyat atau Toko eceran tradisional. Kemudian Pasal 4 huruf h Permendag ini mensyaratkan bahwa pendirian toko swalayan tersebut harus memperhatikan: ... h). dampak positif dan negatif atas pendirian Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan terhadap Pasar Rakyat atau Toko eceran tradisional yang telah ada sebelumnya.

Kota Makassar sendiri jika merujuk pada pasal 6 Perda No 15 Tahun 2009¹⁹ mengamanahkan bahwa lokasi untuk pendirian pasar tradisional, pusat perbelanjaan dan toko modern wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota dan Rencana Detail Tata Ruang Wilayah Kota,

¹⁹ Perda No 15 Tahun 2009 ini masih menggunakan nomenklatur Toko Modern pada Pasal 1 angka 13..

termasuk peraturan zonasinya. Akan tetapi dalam Peraturan Daerah Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar tahun 2015 – 2034 (Lembaran Daerah Kota Makassar Tahun 2015 Nomor 4), tidak mengatur tentang penataan Toko swalayan ritel dalam wilayah Kota Makassar, termasuk peraturan zonasinya. Akibatnya banyak toko swalayan ritel ini mudah dijumpai di banyak tempat, wilayah atau kawasan di Kota Makassar, tidak sedikit diantaranya sangat dekat dengan area pasar tradisional, UMKM atau toko kelontong. Meskipun mengatur soal jarak, namun Permendag dan Perda tersebut diatas tidak membatasi dalam radius jarak antara berdirinya sebuah gerai toko swalayan dengan UMKM yang sudah ada di daerah tersebut.

Hipotesis awal penelitian ini adalah bahwa mudahnya mendapatkan izin mendirikan gerai membuat ritel ini aktif membuka gerai baru. Apalagi jika produk yang dijual di toko swalayan ritel tersebut yang tidak jarang mengandung unsur yang merugikan konsumen, seperti kemasan yang rusak atau produknya daluarsa namun tidak ditarik. Hal ini tentu sangat merugikan konsumen. Dalam Pasal 8 UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya di singkat UU Perlindungan Konsumen) mengatur larangan pelaku usaha memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang merugikan konsumen. Pada Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang itu menentukan:

Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo memberi penjelasan terhadap Pasal 8 Ayat (2) ini yaitu:

*“barang-barang yang dimaksud adalah barang-barang yang tidak membahayakan konsumen dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.”*²⁰

Pada intinya substansi pasal ini tertuju pada dua hal; *pertama* yaitu larangan memproduksi barang dan/atau jasa, dan *kedua*, larangan memperdagangkan barang dan/atau jasa yang dimaksud. Larangan-larangan yang dimaksudkan ini, hakikatnya menurut Nurmadjito yaitu untuk mengupayakan agar barang dan/atau jasa yang beredar di masyarakat merupakan produk yang layak edar, antara lain asal usul, kualitas sesuai dengan informasi pengusaha baik melalui label, etiket, iklan, dan lain sebagainya.²¹

Pada beberapa wilayah di Kota Makassar misalnya, keberadaan Alfamart, Alfamidi dan Indomaret umum ditemui di hampir semua wilayah. Bahkan tidak sedikit dijumpai gerai mereka bersebelahan atau berdekatan. Padahal berdasarkan ketentuan Permendag No 23 Tahun

²⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, edisi revisi Cet ke-10, (Jakarta: Rajawali Press, 2017), hlm 65.

²¹ Nurmadjito. 2000. *Kesiapan Perangkat Peraturan Perundang-undangan tentang Perlindungan Konsumen di Indonesia*, dalam Husni Syawali (Penyunting) *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Bandung: Mandar Maju, 2000), dalam Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *ibid*.

2021 dan Perda Kota Makassar No 15 Tahun 2009, menyebutkan bahwa setiap toko swalayan ritel wajib memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar serta jarak antara toko swalayan ritel dengan pasar tradisional yang telah ada.

Tampaknya aturan ini ibarat “hukum yang mati” karena faktanya pembukaan gerai baru Toko swalayan ritel tersebut tampaknya kurang mengindahkan ketentuan soal jarak tersebut. Hal ini dapat dilihat di kota Makassar dimana di sejumlah wilayah di Kota Makassar mudah dijumpai Toko swalayan ritel seperti Alfamart, Alfamidi dan Indomaret yang jaraknya sangat dekat dengan pasar tradisional atau UMKM, bahkan antara Toko swalayan ritel saling berdekatan atau bersebelahan/berdampingan.

Persaingan antara Toko swalayan ritel dengan UMKM, pasar tradisional dan toko kelontong ini juga bisa dilihat dari produk yang dijual. Produk yang dijual di Toko swalayan ritel juga ditemui di UMKM berjenis minimarket atau toko kelontong. Toko swalayan ritel seperti Alfamart, Alfamidi dan Indomaret, umum memasarkan produk-produk yang jamak dijumpai di minimarket UMKM atau toko kelontong. Hal ini mempengaruhi preferensi konsumen untuk berbelanja di Toko swalayan ritel karena tempatnya lebih menarik. Keduanya juga menerapkan persaingan harga yang relatif tipis. Toko swalayan ritel umumnya menerapkan harga yang selisihnya tipis dengan harga produk yang dijual di toko kelontong atau minimarket UMKM, meskipun sedikit lebih mahal. Hal ini juga

mempengaruhi preferensi konsumen untuk berbelanja di Toko swalayan ritel karena tempatnya lebih menarik.

Sementara Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larang Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya di singkat UU Anti Monopoli) memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.²²

Secara umum, sejarah lahirnya UU Anti Monopoli di bagi dalam tiga bagian: *pertama* landasan yuridis. dalam pembetulan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, jelas termaktub bahwa tujuan pembangunan nasional adalah “melindungi segenap bangsa seluruh tumpah darah Indonesia, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.²³

Dalam bidang perekonomian, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki terwujudnya kemakmuran secara individu. Secara yuridis, melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*), sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan, serta memberi kesempatan usaha bagi setiap warga negara. Secara tegas, Pasal 33

²² konsideraan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

²³ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha – Teori dan Praktiknya di Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010), hlm.71.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya di singkat UUDNRI Tahun 1945) merupakan konsep dasar dari perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta adalah sosialis-kooperatif.²⁴

Merujuk hal tersebut, maka pembangunan ekonomi Indonesia haruslah bertitik tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Mohommad Hatta secara sadar memasukan Pasal tentang perekonomian nasional tersebut ke dalam cita-cita kedaulatan.²⁵ Hal tersebut diwujudkan melalui demokrasi ekonomi sebagaimana dikehendaki berjalan seiring dengan kehendak untuk menciptakan demokrasi politik, di mana rakyat Indonesia berdaulat di tanah dan negerinya sendiri.

Berkaitan dengan pengaturan tentang larangan praktik Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diuraikan di atas, dapat dikemukakan bahwa pada prinsipnya tujuan dari UU Anti Monopoli itu adalah untuk menciptakan efisiensi dan keadilan terutama disuatu pasar dengan cara mencegah penguasaan pangsa pasar yang besar oleh seorang atau beberapa orang pelaku pasar, mencegah timbulnya hambatan terhadap peluang pelaku pasar baru, dan menghambat atau mencegah perkembangan pelaku pasar yang menjadi pesaingnya.

Kendala yang paling sulit dihadapi pengusaha kecil (UKM) adalah menyangkut permodalan, manajemen keuangan, akses pemasaran, serta

²⁴ A. Effendy Choirie, *Privatisasi Versus Neo-Sosialisme Indonesia*, (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2003), hlm.100.

²⁵ *Ibid*, hlm. 101

fokus usaha yang multi bisnis. Kesempatan berusaha bagi UKM akhir-akhir ini semakin sempit, karena kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan UKM diambil alih oleh usaha besar. Usaha besar dengan kekuatan modal dan manajemen usaha yang kuat telah berhasil merambah jaringan usaha dari hulu kehilir, sehingga usaha kecil sulit berkembang dan sering menghadapi kendala dalam menjalankan usahanya. Sementara UU Anti Monopoli belum cukup efektif dalam memelihara agar persaingan sehat tetap berjalan.

Masalah lain yang ditemui adalah sulitnya membangun kemitraan antara UMKM dengan Toko swalayan ritel. Ada banyak syarat teknis yang cenderung menyulitkan pelaku UMKM untuk bermitra dengan Toko swalayan ritel, padahal konsep sederhana kemitraan keduanya umumnya dengan cara seperti Toko swalayan ritel ikut membantu memasarkan produk UMKM dalam gerai mereka, serta menyediakan tempat pemasaran kepada pelaku usaha UMKM di depan gerai Toko swalayan ritel sebagai tempat jualan. Akan tetapi hal ini pun sangat sulit untuk diwujudkan.

Berdasarkan Pasal 25 UU UMKM mengatur bahwa Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha dan masyarakat memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan, yang saling membutuhkan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan. Kemitraan dilaksanakan dengan pola: a) inti-plasma; b) subkontrak; c). waralaba; d) perdagangan umum; e) distribusi dan keagenan; dan f)

bentuk-bentuk kemitraan lain, seperti: bagi hasil, kerjasama operasional, usaha patungan (*joint venture*), dan penyumberluaran (*outsourcing*).²⁶

Pelaksanaan kemitraan dengan pola inti-plasma sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a, Usaha Besar sebagai inti membina dan mengembangkan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, yang menjadi plasmanya dalam:

- a. penyediaan dan penyiapan lahan;
- b. penyediaan sarana produksi;
- c. pemberian bimbingan teknis produksi dan manajemen usaha;
- d. perolehan, penguasaan, dan peningkatan teknologi yang diperlukan;
- e. pembiayaan;
- f. pemasaran;
- g. penjaminan;
- h. pemberian informasi; dan
- i. pemberian bantuan lain yang diperlukan bagi peningkatan efisiensi dan produktivitas dan wawasan usaha.

Dalam Perda No 15 Tahun 2009 disebutkan bahwa perlindungan, pemberdayaan pasar tradisional dan penataan pasar modern, salah satunya bertujuan untuk terselenggaranya kemitraan antara pelaku usaha pasar tradisional, mikro, kecil, menengah dan koperasi dengan pelaku

²⁶ Pasal 26 UU No 20 Tahun 2008.

usaha pasar modern berdasarkan prinsip kesamaan dan keadilan dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan.

Lebih lanjut, Pasal 9 Perda ini mengatur bahwa kemitraan dengan pola perdagangan umum dapat dilakukan dalam bentuk kerjasama pemasaran, penyediaan lokasi usaha, atau penerimaan pasokan dari Pemasok kepada Toko swalayan ritel yang dilakukan secara terbuka. Kerjasama pemasaran tersebut dapat dilakukan dalam bentuk memasarkan barang produksi UMKM yang dikemas atau dikemas ulang (repackaging) dengan merek pemilik barang, Toko swalayan ritel atau merek lain yang disepakati dalam rangka meningkatkan nilai jual barang, serta memasarkan produk hasil UMKM melalui etalase atau outlet dari Toko swalayan ritel.

Pasal 7 Ayat (1), (2) dan (4) Permendag No 23 Tahun 2021, menentukan bahwa:

- (1) Kemitraan dalam mengembangkan UMK-M di Pusat Perbelanjaan dan Toko Swalayan dapat dilakukan dengan pola perdagangan umum dan/ atau waralaba.
- (2) Kemitraan dengan pola perdagangan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dalam bentuk:
 - a. kerja sama pemasaran;
 - b. penyediaan lokasi usaha; dan/ a tau
 - c. penyediaan pasokan.

- (4) Penyediaan lokasi usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dilakukan dalam bentuk menyediakan ruang usaha dalam areal Pusat perbelanjaan kepada pelaku UMK-M sesuai dengan peruntukkan yang disepakati.

Pasal 7 Permendag No 23 Tahun 2021 tersebut juga mensyaratkan kewajiban bagi pelaku usaha toko swalayan untuk menyediakan ruang usaha dan/ atau ruang promosi untuk usaha mikro dan usaha kecil dan/ atau pemasaran produk dalam negeri dengan merek dalam negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari luas areal Pusat Perbelanjaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemitraan tersebut tampak indah dalam norma, akan tetapi sulit untuk direalisasikan. Seperti pernyataan Ketua Umum Asosiasi UMKM Indonesia (Akumindo), Ikhsan Ingratubun bahwa produk UMKM sulit tembus di ritel modern akibat banyaknya syarat teknis yang diajukan manajemen ritel kepada pelaku usaha UMKM.²⁷

Untuk itu, isu hukum yang timbul dalam penelitian ini adalah bagaimana regulasi mengatur soal pembatasan jarak dalam radius tertentu antara toko swalayan dengan UMKM untuk memberikan akses keadilan pasar terhadap UMKM dalam kaitannya dengan keberadaan toko swalayan, serta bagaimana regulasi menguatkan kemitraan antara UMKM dengan toko swalayan dalam prinsip kemitraan yang saling mendukung menguntungkan. Sehingga menjadi penting masalah ini dilakukan

²⁷ <https://koran.tempo.co/read/ekonomi-dan-bisnis/459543/produk-umkm-sulit-masuk-retail-modern>, (6/11/2020). Data akses 30 Juli 2021 pukul 20.15 wita.

penelitian mendalam tentang penerapan prinsip keadilan dalam kesempatan berusaha terhadap UMKM dengan Toko swalayan ritel.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut :

1. Apa hakikat keberadaan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) dalam pembangunan ekonomi nasional?
2. Bagaimanakah pengaturan hukum tentang pendirian UMKM dan Toko Modern dalam mendorong terciptanya prinsip keadilan dalam kesempatan berusaha?
3. Bagaimanakah substansi pengaturan hukum yang dapat mendorong kesempatan berusaha bagi UMKM atas keberadaan toko modern ritel?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk menemukan hakikat Usaha Mikro Kecil Dan Menengah (UMKM) terhadap demokrasi ekonomi dan ekonomi kerakyatan .
2. Untuk menemukan aspek pengaturan hukum tentang pendirian UMKM dan Toko Modern yang mendorong terciptanya keadilan dalam kesempatan berusaha
3. Untuk menemukan dan merumuskan substansi pengaturan hukum yang dapat mendorong kesempatan berusaha bagi UMKM atas keberadaan toko modern ritel.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat atau kegunaan yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoretis: dapat memperkaya dan menambah pengetahuan penulis serta khazanah ilmu hukum, khususnya ilmu hukum ekonomi yang menyangkut tentang Persaingan Usaha yang Berkeadilan terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah.
2. Manfaat Praktis: Memberi masukan yang berguna bagi Negara/pemerintah, masyarakat, terutama akademisi dan mereka yang ingin mengkaji tentang kesempatan berusaha yang adil antara toko modern dengan usaha mikro kecil dan menengah.

E. Orisinalitas Penelitian

Salah satu syarat karya ilmiah Disertasi adalah keaslian atau orisinalitas penelitian. Selama melakukan penelitian, ditemukan beberapa penelitian Disertasi, Tesis maupun artikel jurnal ilmiah yang mengangkat topik yang hampir sama namun dengan sudut pandang, temuan penelitian dan gagasan hukum kedepan berbeda. Beberapa penelitian terdahulu yang dapat ditemukan dalam kaitannya dengan objek yang dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. **ITA MUTIARA DEWI, “Implementasi Kebijakan Perencanaan Penataan Toko swalayan ritel Berjaringan Nasional Di**

Kabupaten Sleman Dalam Kajian Ekonomi Politik”. Disertasi Universitas Negeri Yogyakarta, 2013. Disertasi ini meneliti tentang implementasi kebijakan perencanaan penataan atau pembatasan toko swalayan ritel di kabupaten Sleman dalam kajian ekonomi politik. Kebijakan tersebut berdasarkan Peraturan Bupati Sleman No. 13 dan 45/2010 dan Perda No.28/2012. Hasil penelitian ini menunjukkan: (1) implementasi Kebijakan Perencanaan Penataan Toko swalayan ritel Berjaringan Nasional kurang berjalan dengan baik disebabkan kurangnya sinergi *environment resources and value* (EVR) akibat implementasi yang bersifat pilihan rasional dan *top down*; (2) peran pemerintah dapat dikatakan sebagai regulator (pembuat aturan saja) yang ditunjukkan dengan formulasi dan implementasi yang kurang melibatkan partisipasi kelompok kepentingan seperti LSM dan masyarakat akhirnya kebijakan menjadi kurang *pro poor* dan *pro public* (3) rekomendasi implementasi kebijakan agar berjalan dengan baik yaitu dengan mensinergikan EVR, implementasi yg bersifat *bottom up* dan deliberatif, mereposisi peran pemerintah sebagai pelayan masyarakat, partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dan kelompok untuk mengawal dan advokasi kebijakan sehingga kebijakan pro poor dan pro publik.

Perbedaan dengan penelitian ini adalah: 1). lokasi penelitian, lokasi penelitian Disertasi Ita Mutiara Dewi di Kab.Sleman, DIY.

Sementara penelitian Disertasi ini adalah di Kota Makassar, Sulsel. 2). Gagasan hukum kedepan. Gagasan hukum Disertasi Ita Mutiara Dewi memiliki perbedaan substansial dengan penelitian ini dimana gagasan hukum penelitian ini dalam dua bentuk yaitu: 1). Pembatasan Akses Pasar Toko Modern dengan cara mengatur jarak Toko Modern dengan Pasar Tradisional dan UMKM dalam radius tertentu misalnya 100 atau 200 meter dari Pasar Tradisional dan UMKM terdekat. 2). Membangun pola kemitraan antara Toko Modern ritel dengan UMKM dengan cara; *pertama*, Toko Modern membantu memasarkan produk UMKM di dalam gerai mereka, *kedua*, toko swalayan ritel membantu memfasilitasi UMKM untuk memasarkan produk mereka di halaman gerai Toko Modern ritel melalui sistem kemitraan strategis dengan system “ZONASI”

- 2. TATANG ASTARUDIN, “Perjanjian Kemitraan Usaha Antara Usaha Kecil Menengah (UMKM) dengan Usaha Besar Sebagai Upaya Memperoleh Struktur Ekonomi Nasional Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia”.** Disertasi Pascasarjana Universitas Padjajaran, Bandung (2008). Penelitian ini menyangkut kemitraan (partnership) antara UMKM dengan usaha besar berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Perbedaan dengan penelitian ini adalah: Disertasi Tatang Astarudin hanya fokus pada pola kemitraan antara UMKM dengan Toko Modern. Sedangkan penelitian ini selain membahas soal pemberdayaan dan kemitraan antara UMKM dengan Toko swalayan ritel, juga membahas tentang persaingan usaha antara keduanya.

3. **ADE KOMARUDIN. “Politik Hukum Integratif Pengembangan Daya Saing Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) dalam Era Liberalisasi Ekonomi Serta Implementasinya di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Teori Negara Kesejahteraan Berdasarkan Pancasila”**. Disertasi Pascasarjana Universitas Padjajaran, Bandung (2012). Disertasi ini mengkaji tentang bagaimana pengembangan daya saing UMKM pada era liberalisasi dikaitkan dengan politik hukum integratif bidang UMKM. Bagaimana akibat hukum peraturan perundang-undangan bidang UMKM yang tidak terintegrasi terhadap keadilan bagi semua pelaku usaha, serta Bagaimana konsep politik hukum integratif pengembangan daya saing UMKM pada era liberalisasi berdasarkan keadilan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Perbedaan dengan penelitian ini adalah: penelitian Disertasi Ade Komarudin lebih menekankan pada politik hukum yang diperlukan dalam pengembangan daya saing UMKM dalam perspektif

negara kesejahteraan. Sementara penelitian ini membahas tentang aspek pendampingan, pemberdayaan, pengawasan dan praktik persaingan usaha antara UMKM dengan Toko Modern ritel serta menawarkan formulasi pengaturan hukum kedepan bagaimana formulasi pengaturan hukum konsep keadilan dalam kesempatan dan persaingan usaha antara UMKM dengan Toko Modern.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Teori mempunyai peran yang sangat penting dalam pengembangan ilmu, karena dapat memberikan kegunaan atau kemanfaatan, baik bagi pembangunan ilmu pengetahuan maupun untuk hal-hal yang bersifat praktis. Teori adalah seperangkat konsep, batasan, dan proposisi yang menyajikan pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan antara variable, dengan tujuan untuk menjelaskan dan meprediksi gejala itu.²⁸

Ada tiga teori yang harus dikuasai untuk melakukan analisis terhadap masalah yang diteliti, yaitu: teori utama yang bersifat universal (*grand theory*); teori penengah (*middle theory*) yang bersifat untuk menjelaskan masalah penelitian: penjelasan paradigma objek yang diteliti; dan teori aplikatif untuk menjelaskan operasionalisasi teori dalam masalah yang menjadi objek penelitian, sehingga jelaslah karakteristik objek yang diteliti itu.²⁹

²⁸ Kerlinger, Fred N, *Asas-Asas Penelitian Behavioral*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2006), hlm. 14-15

²⁹ Juhaya S.Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2011), hlm.129.

1. Teori Keadilan

Pandangan Leon Petrazycki terhadap keadilan dapat dikatakan berbeda dengan pandangan kebanyakan orang yang menilai bahwa keadilan itu adalah abstrak. Menurut Petrazyscki, keadilan adalah sebuah fenomena yang konkret yang dapat ditangkap melalui intuisi kita. Sehubungan dengan hal ini Petrazyski mengatakan:³⁰

“The doctrine herein developed concerning law in general had intuitive law in particular comprises all the premises needed to solve the problem of the of justice : actually, justice is nothing but intuitive law in our senses. As a real phenomenon justice is a psychic phenomenon, knowledge of which can be acquired though self-observation and the joint method” (doktrin yang dibangun dengan memephrhatikan hukum dan hukum yang intuitif tetap menjadi pemikiran kita sebagaimana kenyataan yang ada bahwa keadilan itu adalah fenomena yang harus terlihat, diketahui dan dapat dituntut melalui observasi diri dan bergabung dengan metode).

Menurut Gunawan Setiardja, pemahaman bahwa keadilan merupakan suatu realitas dengan definisinya sebagai berikut:³¹

“Keadilan itu adalah (diambil dalam arti subyektif) suatu kebiasaan, baik jiwa yang mendorong manusia dengan kemauan tetap dan

³⁰ *Mangajarkan Hukum Yang berkeadilan, Cetakan Biru Pembaharuan Pendidikan Hukum Berbasis Keadilan Sosial*, (Surabaya: The Indonesia Legal Resource Center, (ILC), Unair, 2009), hlm. 18.

³¹ Gunawan Setiardja, *Filsafat Pancasila Bagian II: Moral Pancasila*, (Semarang, Universitas Diponegoro, 1994), hlm. 56.

terus menerus untuk memberikan setiap apa yang menjadi haknya”.

Ukuran keadilan yang memberikan setiap orang apa yang menjadi haknya sebagaimana dikemukakan oleh Gunawan Setiardja di atas hanya bisa diwujudkan oleh hukum.³² Tiga tujuan hukum adalah keadilan, kemanfaatan hukum dan kepastian hukum.³³ Untuk mencapai tujuan hukum tersebut diperlukan instrument hukum dalam pengaturan perundang-undangan.

Maidin Gultom memberikan pengertian keadilan sebagai penghargaan terhadap setiap orang yang menurut harkat dan martabatnya sebagai pribadi dan dalam hubungannya dengan segala sesuatu yang ada di luar pribadinya.³⁴ Keadilan telah menjadi pokok pembicaraan serius sejak awal munculnya filsafat Yunani. Keadilan dalam cacatan sejarah pemikiran manusia dimulai sejak Zaman Socrates, Plato dan Aristoteles. Sampai sejauh ini konsep dan terorisasi keadilan tetap aktual dibicarakan. Dalam kajian teoritik tentang keadilan ditemukan sejumlah konsep yang terkait dengan nilai dan etika dalam kehidupan.

Menurut John Rawls bahwa teori keadilan yang memadai harus dibentuk pendekatan kontrak, dimana prinsip-prinsip keadilaan yang dipilih sebagai pegangan bersama sungguh-sungguh merupakan hasil

³² Carl Joahim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis* (Terjemahan Raisul MUttaqien), (Bandung: PT Nusantara dari Nusamedia, 2004), hlm 239.

³³ Achmat Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosialogis*, Cet II, (Jakarta: PT Gunung Agung Tbk, 2002), hlm 112.

³⁴ M. Syukri Akub dan Baharuddin Badaru, *Wawasan Due Process of Law Dalam Sistem Peradilan Pidana*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2012), hlm 17.

kesepakatan bersama dari semua person yang bebas, rasional dan sederajat. Hanya melalui pendekatan kontrak inilah sebuah teori keadilan mampu menjamin pelaksanaan hak dan sekaligus mendistribusikan kewajiban secara adil bagi semua orang. Dalam arti keadilan bagi Rawls adalah Fairness. Maksud Rawls suatu masyarakat yang baik seharusnya mampu memperhatikan diri sendiri sebagai sebuah lembaga kerjasama sosial dimana masing-masing pihak berusaha saling menyumbang dan saling memajukan. Singkatnya teori keadilan yang memadai adalah teori yang mampu mengakomodasikan terbentuknya suatu masyarakat yang tertib dan teratur.³⁵

Lebih lanjut John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan yaitu, *pertama*, memberi hak dan kebebasan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. *Kedua*, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik.³⁶

Rawls dalam sejumlah karyanya seperti "*A Theory of Justice*", "*Political Liberalism*", dan "*The Law of Peoples*", secara spesifik mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaannya yang dikenal dengan

³⁵ Rawls, John, *A Theory of Justice*, (Harvard: of Harvard University Press, 1971), hlm.102

³⁶ Rawls, John. *A Theory of Justice*, (London: Oxford University Press, 1973), yang sudah diterjemahkan bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Prasetyo, *Teori Keadilan*, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2006), hlm 32.

“posisi asali” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Posisi asali bertumpu pada pengertian ekulibrium reflektif dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).³⁷

Rawls menjelaskan bahwa para pihak di dalam posisi asali masing-masing akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. *Pertama*, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi orang lain. *Kedua*, ketidaksamaan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa, sehingga: (a) diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan (b) jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan dimana adanya persamaan kesempatan yang adil.³⁸

Prinsip pertama tersebut dikenal dengan “prinsip kebebasan yang sama” (*equal liberty principle*), seperti misalnya kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), serta kebebasan beragama (*freedom of religion*). Sedangkan prinsip kedua bagian (a) disebut dengan “prinsip perbedaan” (*difference principle*) dan pada bagian (b) dinamakan dengan “prinsip persamaan kesempatan” (*equal opportunity principle*).³⁹ “Prinsip

³⁷ Pan Mohamad Faiz “Teori Keadilan John Rawls”, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009, hlm 135.

³⁸ *Ibid* hlm 140-141.

³⁹ *Ibid* hlm 141.

perbedaan” pada bagian (a) berangkat dari prinsip ketidaksamaan yang dapat dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol sepanjang menguntungkan kelompok masyarakat yang lemah. Sementara itu prinsip persamaan kesempatan yang terkandung pada bagian (b) tidak hanya memerlukan adanya prinsip kualitas kemampuan semata, namun juga adanya dasar kemauan dan kebutuhan dari kualitas tersebut. Sehingga dengan kata lain, ketidaksamaan kesempatan akibat adanya perbedaan kualitas kemampuan, kemauan, dan kebutuhan dapat dipandang sebagai suatu nilai yang adil menurut persepektif Rawls. Selain itu, prinsip pertama memerlukan persamaan atas hak dan kewajiban dasar, sementara pada prinsip kedua berpijak dari hadirnya kondisi ketimpangan sosial dan ekonomi yang kemudian dalam mencapai nilai-nilai keadilan dapat diperkenankan jika memberikan manfaat bagi setiap orang, khususnya terhadap kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*the least advantage*).⁴⁰

Dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip tersebut, Rawls meneguhkan adanya aturan prioritas ketika antara prinsip satu dengan lainnya saling berhadapan. Jika terdapat konflik di antara prinsip-prinsip tersebut, prinsip pertama haruslah ditempatkan di atas prinsip kedua, sedangkan prinsip kedua (b) harus diutamakan dari prinsip kedua (a). Dengan demikian, untuk mewujudkan masyarakat yang adil Rawls berusaha untuk memosisikan kebebasan akan hak-hak dasar sebagai

⁴⁰ *Ibid.*

nilai yang tertinggi dan kemudian harus diikuti dengan adanya jaminan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menduduki jabatan atau posisi tertentu. Pada akhirnya, Rawls juga menisbatkan bahwa adanya perbedaan tertentu juga dapat diterima sepanjang meningkatkan atau membawa manfaat terbesar bagi orang-orang yang paling tidak beruntung.⁴¹

Pandangan Aristoteles tentang keadilan tertuang dalam karyanya *nichomachean ethics*, *politisi*, dan *rethoric*. Keadilan adalah sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak dipandang manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Semua warga Negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai kemampuan dan prestasi yang telah dilakukan atau mempunyai bobot tertentu.⁴²

Aristoteles membagi dua macam keadilan yakni keadilan *distributif* dan keadilan *commutatif*. Keadilan *distributif* adalah keadilan yang memberikan kepada setiap orang porsi berdasarkan prestasinya. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat. Sedangkan keadilan

⁴¹ *Ibid* hlm 141-142.

⁴² *Ibid*.

commutatief adalah memberikan sama banyaknya kepada setiao orang tanpa membeda-bedakan prestasinya.⁴³

Dalam keadaan *distributif* pengertian keadilan bukan benar-benar persamaan melainkan perbandingan sesuai bobot. Kriteria dan ukuran tertentu. Pada mulanya prinsip dasar keadilan distributief yang dikenal sebagai keadilan ekonomi punya relevansi dalam dunia bisnis, khususnya dalam perusahaan. Setiap karyawan harus digaji sesuai dengan prestasi, tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Dengan metode interpretasi, nilai-nilai dan prinsip yang terdapat dalam keadilan ini dapat diterapkan dalam ranah hukum.

2. Teori Perlindungan Hukum

Teori ini dikaitkan dengan bagaimana hukum memberikan perlindungan terhadap keberlangsungan usaha UMKM ditengah ekspansi pasar Toko swalayan ritel. Begawan hukum Satjipto Raharjo mengkaitkan perlindungan hukum dengan hak asasi manusia. Secara detail, ia menempatkan perlindungan hukum sebagai upaya pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain. Hal ini ditujukan untuk menjamin perlindungan hak-hak yang diberikan oleh hukum secara penuh.⁴⁴

⁴³ *Ibid.* hlm 24.

⁴⁴ Satjipto Raharjo. *Ilmu Hukum* (Satjipto Rahardjo 2), (Bandung: Citra Aditya Bhakti. 2014), hlm. 54.

Lili Rasyidi dan Wyasa Putra menekankan pentingnya perlindungan hukum yang adaptif, fleksible, prediktif dan antisipatif.⁴⁵ Bahwa hukum itu harus memberikan perlindungan bagi mereka yang lemah secara sosial, politik maupun ekonomi agar dapat tercipta tatanan sosial yang adil. Secara teknis, Philipus M. Hadjon memberikan petunjuk dalam pendistribusian perlindungan hukum, yaitu melalui tindakan pemerintah yang preventif dan represif.⁴⁶ Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, melalui pemberian kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan, sekaligus kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) sehingga dengan demikian, pemerintah lebih berhati-hati dalam membuat keputusan atau tindakan melalui kewenangan diskresinya, sedangkan perlindungan hukum yang represif lebih ditujukan untuk menyelesaikan sengketa termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁴⁷

Terlepas dari kebutuhan perlindungan kepentingan warga Negara melalui peraturan perundang-undangan, Plato telah memprediksi kemungkinan munculnya praktik penegakan hukum yang sekalipun sejalan dengan suatu Undang-Undang, tetapi bertentangan dengan hak asasi manusia ataupun bertentangan dengan rasa keadilan, tentang

⁴⁵ Lili Rasyidi dan I.B Wyasa Putra. *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Remaja Rusdakarya, 1993), Hlm. 118.

⁴⁶ Philipus M. Hadjon. *op.cit.*, hlm. 2.

⁴⁷ *Ibid.* hlm. 2-20.

kekurang sempurnaan hukum dalam rangka perlindungan hak-hak warga Negara, Plato lebih jauh menulis:

“law does not perfectly comprehend what is noblest and most just for all and therefore cannot enforce what is the best” (hukum tidak memahami dengan sempurna apa yang paling baik dan yang biasanya untuk semua, oleh karenanya hukum tidak dapat ditegakkan menjadi yang terbaik).⁴⁸

Terkait perlindungan hukum ini, Montesquieu (yang apabila diterjemahkan) mengatakan bahwa:⁴⁹

“apabila warga negara tidak mempunyai perlindungan untuk membela diri dalam kesalahannya, maka dia tidak mempunyai perlindungan pula dalam mempertahankan kemerdekaannya.”

Hal yang sangat penting dalam negara hukum adalah tidak hanya menegakan hukum, tapi juga bagaimana memberi perlindungan hukum. Tetapi berbicara tidak semudah pelaksanaannya. Sahetapy mengatakan:⁵⁰

“bahwa berbicara tentang hukum rasanya tidaklah begitu sulit, bertindak dengan hukum acapkali tidak mudah. Tetapi paling sulit ialah menapik hukum yang tidak benar yang tidak adil, yang sewenang-wenang”.

⁴⁸ Muhammad Asrun, *Krisis peradilan Mahkamah Agung di bawah Soeharto*, Cet I, (Jakarta: Elsam, 2004), hlm : 41.

⁴⁹ Mardjono Reksodiputro, *Hak-Hak Tersangka Dan Terdakwa Dalam KUHAP Sebagai Bagian Dari Hak-Hak Warga Negara (Civil Right)*, (Jakarta: Lembaga Kriminologi, Universitas Indonesia, 1987), hlm. 15.

⁵⁰ Aswanto, *Hukum dan Kekuasaan; Relasi Hukum, Politik dan Pemilu*, (Yogyakarta: Rangkang Education, 2012), hlm 23.

Namun di balik ketidaksempurnaan hukum tersebut, Plato tetap mengakui hukum merupakan satu perangkat untuk mengatasi kekuasaan tirani, karena kekuasaan tirani senantiasa mengancam kehidupan individu warga Negara dan masyarakat. Pengakuan Plato tersebut menempatkan perangkat hukum sebagai instrument yang secara nyata memberikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat. Perlindungan hukum bagi kepentingan masyarakat dapat dilihat sebagai bagian penting dari proses hukum, hukum sebagai instrument perlindungan masyarakat dapat dimanifestasikan mulai dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam wujud aparat hukum. Peraturan perundang-undangan dan aparat hukum merupakan dua dari tiga elemen sistem hukum. Elemen ketiga dalam sistem hukum adalah budaya hukum.⁵¹

Sudikno Mertokusumo mengatakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, sehingga hukum harus dilaksanakan secara normal, damai tetapi dapat terjadi pula pelanggaran hukum, sehingga hukum harus ditegakkan agar hukum menjadi kenyataan. Dalam penegakan hukum mengandung tiga unsur: *pertama*, kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. *Kedua*, kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), karena

⁵¹ *Ibid* hlm 24.

hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat. *Ketiga*, keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum tidak identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyamaratakan.⁵²

Perlindungan hukum bagi rakyat menurut Philipus M. Hadjon, dibedakan menjadi dua yaitu: Perlindungan hukum yang Preventif dan perlindungan hukum yang Represif. Pada perlindungan hukum Preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapat sebelum sesuatu keputusan Pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum yang Represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang Preventif sangat besar artinya baginya pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang Preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada Diskresi. Dengan pengertian yang demikian, penanganan perlindungan hukum bagi

⁵² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1996), hlm 160-161.

rakyat oleh Peradilan Umum di Indonesia termasuk kategori hukum yang Represif.⁵³

Ketika terjadi sengketa, penyelesaian sengketa tersebut dilakukan melalui musyawarah dan peradilan bukan sarana terakhir. Belajar dari Hukum Administrasi Negara maka dalam Perlindungan Hukum pada hukum pidana dapatlah dilakukan hal yang sama. Dengan adanya jalinan hubungan antara pemerintah dan rakyat yang berdasarkan asas kerukunan tidaklah berarti antara pemerintah dan rakyat tidak mungkin akan lahir sengketa atau perselisihan. Keadaan yang seperti itu kiranya tidak ada dalam masyarakat di dunia ini, dimanapun dan terkecil sekalipun.

Atas dasar keserasian hubungan yang berdasarkan asas kerukunan, sebagai prinsip tentunya ialah sedapat mungkin menghindarkan sengketa. Betapapun segala daya upaya telah dilakukan untuk menghindarkan sengketa, tetapi tetap terjadi sengketa, jalan penyelesaian yang pertama dan utama adalah melalui musyawarah. Penyelesaian sengketa melalui badan peradilan merupakan sarana terakhir, dan bilamana perselisihan itu tidak dapat diselesaikan secara rukun, bilamana harus diselesaikan sebagai satu masalah pengadilan, masih juga orang dipandang bersedia menyelesaikannya dengan cara adil dan patut.

Dijelaskan oleh Philipus M. Hadjon, bahwa ciri-ciri Negara Hukum Pancasila adalah :

⁵³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: PT.Bina Ilmu, 1987), hlm. 1-2.

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan Negara.
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Berdasarkan elemen-elemen tersebut di atas, perlindungan hukum bagi rakyat terhadap pemerintah diarahkan kepada :

- a. Usaha-usaha untuk mencegah terjadinya sengketa atau sedapat mungkin mengurangi terjadinya sengketa; dalam hubungan ini sarana perlindungan hukum yang Preventif patut diutamakan dari pada sarana perlindungan hukum yang Represif.
- b. Usaha-usaha untuk menyelesaikan sengketa (hukum) antara pemerintah dan rakyat dengan cara musyawarah.
- c. Penyelesaian sengketa melalui peradilan merupakan jalan akhir, peradilan hendaklah merupakan "Ultimum remedium" dan peradilan haruslah mencerminkan suasana damai dan tentram terutama melalui hukum acaranya.

Lebih lanjut Philipus M. Hadjon menyampaikan bahwa dibandingkan dengan sarana perlindungan hukum yang Represif, sarana perlindungan hukum yang Preventif dalam perkembangannya agak ketinggalan, namun akhir-akhir ini disadari pentingnya sarana perlindungan hukum Preventif,

terutama dikaitkan dengan Asas "*Freirs Ermessen*", (*discretionaire bevoegdheid*). Di Belanda terhadap "*Beschikking*" belum banyak diatur dan mengenal sarana perlindungan hukum bagi rakyat yang bersifat Preventif, tetapi terhadap bentuk "*Besluit*" yang lain misalnya : "*ontwerp bestemmings plannen*", "*ontwerp streek plannen*", "*ontwerp structur plannen*" (dalam *wet op de ruimtelijke ordening*) sudah diatur sarana preventif berupa keberatan (*inspraak*). Dengan sarana itu, misalnya sebelum pemerintah menetapkan "*bestemmingplannen*", rakyat dapat mengajukan keberatan, atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.

Bila dilihat pengertian preventif ini dalam kamus hukum dijelaskan bahwa "*preventive*" (Belanda) adalah langkah-langkah untuk mencegah terjadinya kejahatan; pencegahan lebih jauh lagi dijelaskan juga mengenai "*Preventie Speciale*" (Belanda) yang bertujuan agar terhukum tidak mengulangi perbuatan pidana yang telah dilakukan. Bisa dikatakan perlindungan hukum yang preventif adalah usaha yang dilakukan pemerintah melalui aparat penegak hukum untuk melakukan pencegahan terjadinya kejahatan atau merupakan upaya yang dilakukan pertama kali untuk mengantisipasi keberatan dari masyarakat.

Mengenai perlindungan hukum ini, Paulus E. Lotulung memberikan pendapat bahwa:⁵⁴

⁵⁴ Paulus E. Lotulung, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*, (Bandung: Citra Aditya, 1993), hlm. 123.

“Mengenai bidang-bidang perlindungan hukum, perlu pula dikemukakan mengenai macam-macam perbuatan pemerintah yang memungkinkan lahirnya kerugian bagi masyarakat dan / atau bagi badan seseorang atau badan hukum perdata. Secara umum ada tiga macam perbuatan pemerintah yaitu perbuatan pemerintah dalam bidang pembuatan peraturan perundang-undangan (regeling), perbuatan pemerintah dalam penerbitan ketetapan (materiele daad). Dua bidang pertama terjadi dalam bidang publik, dan karena itu tunduk dan diatur menurut hukum publik, sedangkan yang terakhir khusus dalam bidang perdata dan oleh karenanya tunduk dan diatur menurut hukum perdata”.

Perlindungan hukum bagi rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum, namun seperti disebutkan Paulus E. Lotulungbahwa masing-masing negara mempunyai cara dan mekanisme sendiri tentang bagaimana mewujudkan perlindungan hukum dan sampai seberapa jauh perlindungan hukum itu diberikan.⁵⁵

3. Teori *Economic Analysis of Law*

Analisis ekonomi hukum di dasari pada utilitarianisme yang dipelopori oleh Jeremy Bentham, dengan menekankan pada prinsip kemanfaatan sebagai doktrin ilmu hukum. Jika dicermati pemikiran ini sebenarnya merupakan jalan tengah ketika hukum dihadapkan kepada dua pemikiran

⁵⁵ *Ibid.*

yang saling bertolak belakang, yaitu keadilan (*justice*) dan kepastian hukum (*legal certainty*).

Dalam buku *economic analysis of law*, memuat beberapa pemikiran para ahli antara lain Jeremi Bentham dan Richard Posner ia menjabarkan tentang hukum ekonomi. Bentham memasukkan elemen-elemen penting seperti kemurnian (*purity*), keluasan (*extent*), durasi (*duration*), intensitas (*intensity*), kepastian (*certainty*), kesuburan (*fecundity*), keakraban (*propinquity*) yang dapat dipercaya dapat mencapai tingkat *the greatest happiness of the greatest number*. Menurutnya, hukum barulah dapat diakui sebagai hukum apabila dapat memberikan kemanfaatan yang sebesar-besarnya kepada orang terbanyak. Selanjutnya Bentham menambahkan bahwa tujuan suatu peraturan hukum harus dapat mencapai:⁵⁶

- a. *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup).
- b. *To provide abundance* (untuk memberikan kebutuhan berlimpah).
- c. *To provide security* (untuk memberikan perlindungan).
- d. *To attain equality* (untuk mencapai persamaan).

Teori felicific calculus dikembangkan dengan asumsi-asumsi dasar:

- a. Kebahagiaan setiap individu meningkat pada saat di mana jumlah total kepuasannya lebih besar daripada kesedihannya.
- b. Keuntungan atau benefit secara umum dari suatu komunitas terdiri dari seluruh benefit sekelompok individu.

⁵⁶ Fajar Sugianto, *Economic Analysis of Law*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm.35. hlm.27.

- c. Kebahagiaan dari suatu komunitas dapat ditingkatkan apabila jumlah total seluruh kepuasan individu-individu dalam komunitas tersebut lebih besar skalanya daripada kesedihan/kesengsaraan mereka.

Secara harfiah, naluri dan kemampuan setiap individu sebagai manusia untuk merasakan kepedihan/ kesedihan/ kesengsaraan atau kebahagiaan/kepuasaan, maka akan merasakan nurani perasaan manusia, diperlukan juga suatu tingkat inteligensi sebagai karakteristik penting yang perlu ditumbuhkan di setiap manusia. Dengan adanya tingkat kecerdasan yang cukup, dapat lebih mudah membantu meningkatkan nilai kebahagiaan secara kualitatif.

Posner menanggapi kerangka pemikiran *utilitarianisme* ini dengan konsepsinya sendiri tentang analisis ke-ekonomian hukum, namun tetap sedasar dengan konsepsinya sendiri tentang analisis ke-ekonomian hukum, namun tetap sedasar dengan konsep inti Bentham. Konsep analisis ke-ekonomian hukum oleh Posner berawal mula dari pengertian dasar bahwa pada dasarnya manusia sebagai makhluk hidup *homo economicus*, artinya dalam mengambil tindakan untuk pemenuhan kebutuhan ekonomisnya, mereka mengedepankan nilai ekonomis dengan alasan-alasan dan pertimbangan ekonomis. Dalam melakukan semuanya itu, manusia selalu diberi pilihan untuk mendapatkan kepuasan atau kebahagiaan ekonomis yang pada akhirnya ditujukan kepada peningkatan kemakmuran (*wealth maximizing*), sehingga dapat dikatakan manusia

merupakan makhluk yang memiliki rasionalitas baik dari segi moneter atau non-moneter untuk meningkatkan taraf hidup mereka (*rational maximers*).

Dengan adanya rasionalitas yang melekat pada masing-masing individu, manusia diberi pilihan dan akan memilih pilihan mereka yang dirasa dan diyakini akan memberikan hasil yang lebih memuaskan untuk mereka dengan mendapatkan lebih dari apa yang mereka inginkan dan harapkan. Kepuasan manusia berawal dari suatu keinginan, Posner di dalam pengkajian analisis ke-ekonomian hukum mengemukakan bahwa setiap keinginan manusia dapat diukur dengan mengetahui sampai sejauh mana individu itu bersedia untuk mendapatkannya, baik dengan uang, tindakan, maupun kontribusi lain yang dapat dilakukannya. Jadi, keinginan seseorang ialah sama dengan apa yang mereka bersedia untuk mendapatkannya. Parameter kesediaan manusia itu dapat dilihat dari kesiapan mereka sampai di mana mereka mau berkontribusi untuk mendapatkannya, baik untuk *Individual achievement* atau *social goals*.

Posner, menambahkan bahwa analisis ke-ekonomian hukum dapat dijadikan suatu pendekatan untuk menjawab permasalahan hukum dengan mengutarakan definisi berbeda dan asumsi-asumsi hukum yang berbeda pula untuk mendapatkan gambaran tentang kepuasan (*satisfaction*) dan peningkatan kebahagiaan (*maximization of happiness*). Pendekatan ini erat kaitannya dengan keadilan di dalam hukum. Untuk melakukannya, maka hukum dijadikan *economic tools* untuk mencapai *maximization of happiness*. Pendekatan dan penggunaan analisis ini harus

disusun dengan pertimbangan-pertimbangan ekonomi dengan tidak menghilangkan unsur keadilan, sehingga keadilan dapat menjadi *economic standart* yang didasari oleh tiga elemen dasar, yaitu nilai (*value*), kegunaan (*utility*) dan efisiensi (*efficiency*) yang didasari oleh rasionalitas manusia. Menurut konsep dasar ini, analisis ke-ekonomian hukum yang dikembangkan oleh Posner kemudian dikenal dengan *the economic conception of justice*, dapat disimpulkan bahwa hukum diciptakan dan diaplikasikan untuk tujuan utama meningkatkan kepentingan umum seluas-luasnya (*maximizing overall social utility*).

The economic conception of justice menjadi acuan untuk menilai sampai sejauh mana dampak pemberlakuan suatu ketentuan hukum/ peraturan perundang-undangan kepada masyarakat luas. Dari sini dapat lebih mudah diketahui reaksi masyarakat dan kemanfaatan yang mampu diberikan oleh ketentuan hukum/ peraturan perundang-undangan tersebut. Kerangka analisis hukum yang dikembangkan Posner dalam konsepsi analisis ke-ekonomian hukum nya, ia berpendapat bahwa orang akan menaati ketentuan hukum apabila ia memperkirakan dapat memperoleh keuntungan lebih besar daripada melanggarnya, demikian pula sebaliknya. Dengan kata lain, orang akan membawa setiap permasalahan hukum ke depan persidangan jika ia akan mendapatkan keuntungan (moneter dan/atau non-moneter) daripada melaksanakan kewajiban hukumnya.

Pada penelitian ini menggunakan analisis ke-ekonomian hukum sebagai analisis hukum yang mengaplikasikan atau menggunakan konsep-konsep ekonomi untuk menjelaskan akibat-akibat hukum, mengevaluasi atau mengestimasi sifat dasar, kemampuan atau kualitas suatu produk hukum seperti apa dan yang bagaimanakah patut diberlakukan. Berdasarkan pengkonstruksian di atas, dapat dikatakan bahwa analisis ke-ekonomian hukum merupakan analisis hukum yang dibangun dengan menggunakan pendekatan konsep-konsep dasar ekonomi, sekaligus mengedepankan analisis hukum tersebut dengan alasan-alasan dan pertimbangan ekonomis. Sehingga permasalahan yang dihadapi oleh hukum dapat terjawab dengan baik, terutama dalam pemenuhan kepuasan masyarakat yang terkena aturan hukum tersebut. Dengan konstruksi seperti inilah, dapat lebih mudah diprediksi akan seperti apakah reaksi masyarakat terhadap suatu produk hukum yang ditawarkan kepada masyarakat.

Posner memaparkan bahwa pada dasarnya ilmu ekonomi merupakan ilmu pengetahuan tentang pilihan rasional di tengah-tengah keterbatasan sumber daya yang diinginkan manusia. Tugas ilmu ekonomi untuk menggali implikasi-implikasi terhadap dasar pemikiran bahwa manusia sebagai makhluk rasional selalu menginginkan perbaikan di kehidupannya, tujuan dan kepuasannya di dalam perbaikannya tersebut dapat dikatakan kepentingan pribadi. Adapun konsep-konsep dasar analisis ke-ekonomian tentang hukum yaitu:

a. Konsep Pilihan Rasional (*rational choice*)

Konsep pilihan rasional (*rational choice*) menjadi asumsi dasar yang menjadi teknik sentral di dalam analisis kerangka kerja (*framework analysis*) pembangunan analisis ke-ekonomian hukum. Konsep pilihan rasional dimulai dari asumsi dasar bahwa pada hakikatnya manusia adalah makhluk rasional. Dengan adanya rasionalitas yang melekat pada masing-masing individu, manusia diberi serentetan pilihan dan akan memilih pilihan yang dirasa dan diyakini akan memberikan hasil yang terbaik, yaitu dengan mendapatkan lebih dari apa yang diinginkan dan diharapkan.

Konteks kepuasan manusia sifatnya tidak terbatas dan manusia tidak pernah puas terhadap apa yang mereka memperoleh dan capai, sehingga mereka didorong untuk mengambil keputusan terbaik dari pilihan-pilihan yang ada, baik yang bersifat individu maupun kolektif dari ketersediaan sumber daya yang langka. Semuanya itu dilakukan untuk peningkatan kemakmuran (*wealth maximization*), sehingga manusia sebagai makhluk ekonomi juga disebut sebagai *rational maximize*.

b. Konsep Nilai (Value)

Menurut Posner, suatu nilai (*value*) dapat diartikan sebagai sesuatu yang berarti atau penting (*significance*), keinginan atau hasrat (*desirability*) terhadap sesuatu, baik secara moneter atau

non-moneter, sehingga sifat yang melekat padanya berupa kepentingan pribadi (*selfinterest*) manusia untuk mencapai kepuasan. Pada dasarnya, suatu nilai ekonomis dapat dilihat dari keinginan manusia terhadap sesuatu, dengan mengetahui sampai sejauh mana individu itu bersedia untuk mendapatkannya, baik dengan uang, tindakan, maupun kontribusi lain yang dapat dilakukannya. Suatu nilai dapat diidentifikasi dengan karakteristik yang melekat padanya, yaitu suatu pengharapan keuntungan (*expected return*) atau kerugian. Misalnya pengharapan kerugian dan keuntungan uang, dikalikan dengan probabilitas yang akan terjadi. “... *an expected cost or benefit, i.e., the cost and benefit in dollars, multiplied by the probability that it will actually materialize.*⁵⁷

c. Konsep Efisiensi (*Efficiency*)

Secara harfiah konsep efisiensi selalu dikaitkan dengan pengertian penghematan yang terkait dengan penilaian ekonomi dari suatu barang atau jasa. Efisiensi yang ekonomis menurut Abdurachman:

“tingkat yang dapat tercapai oleh produksi yang maksimal dengan pengorbanan yang minimal. Efficiency suatu perusahaan diukur oleh keuntungan dan biaya-biaya keduanya, sebab produsen yang paling efektif ialah dia yang

⁵⁷ *ibid* hlm.35.

keuntungannya mencapai tingkat yang maksimal dan biaya-biayanya yang merupakan suatu kombinasi yang tepat daripada faktor-faktor produksi, dapat diperkecil serendah-rendahnya”.

Menurut Svetozar Pejovich, efisiensi merupakan suatu tingkat keberhasilan maksimum dalam suatu tindakan ekonomi (*produce and the allocation of goods*) dalam keadaan kompetitif.

“the economic efficiency of the use of resources to produce goods and the allocation of goods among competing uses is the expressed in the process through which voluntary interactions are carried out, leading into the unknown.

(Efisiensi ekonomi dari penggunaan sumber daya untuk memproduksi barang dan alokasi barang di antara penggunaan yang bersaing diekspresikan dalam proses di mana interaksi sukarela dilakukan, yang mengarah ke hal yang tidak diketahui).

Suatu produk dapat dikatakan efisien dan melalui proses produksi yang efisien juga apabila mutu kapasitasnya atau kesanggupannya, daya produksi, kemampuan untuk menghasilkan hasil yang diinginkan secara tetap, memiliki daya guna dan tepat sasaran.⁵⁸

d. Konsep Utilitas (*utility*)

⁵⁸ *Ibid*, hlm 37

Suatu daya guna dapat dilihat dari fungsinya yang dapat menghasilkan keuntungan yang lebih bermanfaat, berfaedah (*meritorious*). Menurut Coeter dan Ulen, utilitas merupakan manfaat yang didapatkan karena pengambilan keputusan dalam memilih pilihan dengan alternatif penggunaannya. Penggunaan konsep utilitas pada analisis keekonomian hukum memiliki arti kegunaan atau manfaat dari barang ekonomi yang dapat memberikan/menghasilkan keuntungan. Sekali lagi ditekankan bahwa kata keuntungan memiliki kekeluwesan konteks, yaitu keuntungan secara moneter atau secara non moneter.

Sesuatu dapat dikatakan barang ekonomi (*economic goods*) apabila barang tersebut mempunyai kegunaan dan langka, sehingga barang ekonomi mempunyai nilai atau harga. Terdapat dua jenis pengertian utilitas dalam analisis keekonomian hukum, yaitu pengharapan kegunaan (*expected utility*) sebagaimana diartikan dalam ilmu ekonomi dan utilitas sebagaimana diartikan sebagai kebahagiaan oleh para pemikir utilitarian. Menurut Posner, utilitas dalam ilmu ekonomi digunakan untuk melihat ketidakpastian keuntungan dan kerugian yang mengarah kepada konsep risiko. Karakteristik yang melekat padanya ialah nilai yang layak terhadap pengharapan untung rugi (*the worth of the expected cost and benefit*).

Utilitas digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan oleh manusia untuk memperoleh manfaat keuntungan yang diharapkan. Keputusan ini diambil dengan mempertimbangan dan membedakan se jelas mungkin antara untung rugi yang pasti dan untung rugi yang tidak pasti, di mana ketidakpastian merupakan risiko yang harus dihadapi.⁵⁹

4. Teori Ekonomi Kerakyatan

Ekonomi kerakyatan merupakan terminologi ekonomi yang digunakan Mohammad Hatta pasca kolonialisme Hindia Belanda. Dengan memperhatikan situasi kondisi sosial ekonomi peninggalan pemerintah Hindia Belanda yang pada saat itu menempatkan kaum pribumi dalam kelas strata sosial paling bawah. Ekonomi kerakyatan diciptakan sebagai cara untuk menjadikan bangsa pribumi sebagai tuan di negeri sendiri. Konsep ekonomi kerakyatan kemudian dinyatakan dalam konstitusi Republik Indonesia Pasal 33 UUD 1945, yang menjelaskan secara terperinci mengenai (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak (harus) dikuasai oleh negara. (3) Bumi, air, dan segala kekayaan yang

⁵⁹ *Ibid*, hlm 39.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁶⁰

Dalam Pasal 33 UUD 1945 tercantum dasar demokrasi ekonomi, yang menjelaskan bahwa produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. (Penjelasan Pasal 33 UUD 1945). Dalam Pasal 33 UUD 1945 tercantum dasar demokrasi ekonomi, yang menjelaskan bahwa kemakmuran masyarakat yang diutamakan dan bukan kemakmuran individu.⁶¹ Sistem ekonomi kerakyatan (*democratic economic system*) adalah suatu struktur dan proses ekonomi yang berupaya memindahkan kedaulatan ekonomi (*power to control*) dari oligarki para pemilik modal ke tangan seluruh anggota masyarakat.⁶²

Ekonomi kerakyatan lekat dengan demokrasi ekonomi (*economic democracy*). Definisi *Economic democracy* secara internasional adalah:

“Economic democracy is a socioeconomic philosophy that proposes to shift decision-making power from corporate shareholders to a

⁶⁰ Mubyarto dkk, *Ekonomi Kerakyatan, loc.cit.*

⁶¹ Revrison Baswir, “Ekonomi Kerakyatan Sebagai Sistem Indonesia”, artikel dalam buku *Ekonomi Kerakyatan, ibid* hlm 31.

⁶² *Ibid* hlm 33.

*larger group of public shareholders that includes workers, customers, suppliers, neighbors and the broader public.”*⁶³

(Demokrasi ekonomi adalah filosofi sosial ekonomi yang mengusulkan untuk mengalihkan kekuatan pengambilan keputusan dari pemegang saham perusahaan ke kelompok pemegang saham publik yang lebih besar yang mencakup pekerja, pelanggan, pemasok, tetangga, dan publik yang lebih luas).

Sifat demokrasi asli Indonesia seperti yang pernah diterangkan

Moh. Hatta bahwa:

“Ada pun demokrasi asli yang ada di desa-desa di Indonesia mempunyai tiga sifat yang utama, yang harus dipakai sebagai sendi perumahan Indonesia Merdeka! Pertama, cita-cita Rapat yang hidup dalam sanubari rakyat Indonesia dari zaman dahulu sampai sekarang. Kedua, cita-cita massa-protes, yaitu hak rakyat untuk membantah secara umum segala peraturan negeri yang dipandang tidak adil. Ketiga, cita-cita tolong menolong! Sanubari rakyat Indonesia penuh dengan rasa bersama, kolektiviteit. Inilah tiga sendi dari demokrasi Indonesia! Jika lingkungannya diluaskan dan disesuaikan dengan kemajuan zaman, ia menjadi dasar kerakyatan yang seluas-luasnya, yaitu Kedaulatan Rakyat seperti paham Pendidikan Nasional Indonesia,”
*“Di atas sendi yang ketiga (cita-cita tolong-menolong—pen.) dapat didirikan tonggak demokrasi ekonomi. “Tidak lagi orang seorang atau satu golongan kecil yang mesti menguasai penghidupan orang banyak seperti sekarang, melainkan keperluan dan kemauan rakyat yang banyak harus menjadi pedoman perusahaan dan penghasilan. Sebab itu, segala tangkai penghasilan besar yang mengenai penghidupan rakyat harus berdasar pada milik bersama dan terletak di bawah penjagaan rakyat dengan perantaraan badan-badan perwakilannya”*⁶⁴

Sehingga, peran negara dalam sistem ekonomi kerakyatan yaitu:⁶⁵

⁶³ https://en.wikipedia.org/wiki/Economic_democracy. Data akses 21 Oktober 2020 pukul 15.35 wita.

⁶⁴ Revrison Baswir, *op.cit.*, hlm 33.

⁶⁵ *Ibid* hlm 35-36.

1. Menyusun perekonomian berdasar atas azas kekeluargaan (tolong menolong/gotong royong/kolektivisme), yaitu dengan menjadikan koperasi sebagai model makro dan mikro perekonomian Indonesia;
2. Menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu dengan mengembangkan BUMN sebagai motor penggerak perekonomian nasional;
3. Menguasai dan memastikan pemanfaatan bumi, air, dan segala kekayaan yang terkandung didalamnya bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
4. Memenuhi hak setiap warga negara untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;
5. Memelihara fakir miskin dan anak-anak terlantar.

Sistem ekonomi kerakyatan bertujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat (*bonum commune*). Sekurangnya ada tujuh elemen penting dalam sistem ekonomi kerakyatan. *Pertama*, negara harus menjadi pemegang kuasa mutlak atas sumber daya alam (SDA) yang kita miliki. Pengelolaannya bisa diserahkan kepada BUMN, koperasi, dan swasta sesuai keunggulan komparatif masing-masing. Pemerintah harus tetap sebagai pengendali. *Kedua*, kebijakan fiskal lebih terkendali dengan menyeimbangkan penerimaan dan pengeluaran. Fokusnya pada pemberian subsidi kepada warga yang membutuhkan, optimalisasi penerimaan pajak dan bukan pajak, penyediaan barang dan jasa publik,

termasuk infrastruktur, sarana pendidikan dan kesehatan, serta penanggulangan kemiskinan. Kebijakan moneter dan perbankan harus lebih longgar dengan fokus pada stabilisasi nilai rupiah.

Ketiga, kebijakan industri dan perdagangan diarahkan untuk mewujudkan struktur industri yang kuat, efisien, dan berdaya saing tinggi. Pemberdayaan UMKM dan koperasi mutlak dilakukan oleh negara. Kompetisi dikendalikan agar berlangsung sehat dan mengarah ke pola kerja sama/kemitraan, bukan saling mematikan. *Keempat*, tata kelola pemerintahan yang baik diarahkan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas serta bebas dari korupsi. Reformasi birokrasi diarahkan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan serta kesejahteraan PNS dan TNI/Polri. Perizinan harus dipermudah, cepat, dan murah.

Kelima, reformasi agraria menjadi sangat penting guna mempermudah akses rakyat terhadap lahan. Negara harus menerapkan pembatasan atas kepemilikan atau pengusahaan lahan oleh swasta dan mengendalikan pergerakan harga tanah. *Keenam*, penguatan otonomi daerah diarahkan untuk lebih memberdayakan desa sebagai ujung tombak pemberantasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan. Pemberdayaan desa dilakukan lewat musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) desa. Anggaran desa dapat melebihi 1 miliar per tahun sesuai kebutuhan. *Ketujuh*, pembangunan sumber daya manusia (SDM) diarahkan untuk meningkatkan mutu dan produktivitas. Di

sinilah relevansi pembangunan karakter dan revolusi mental sebagaimana digaungkan Joko Widodo (Kompas, 10 Mei 2014). Sistem ekonomi kerakyatan membutuhkan SDM yang memiliki mental dan semangat gotong royong dan kekeluargaan.⁶⁶

Menurut Rizal Ramli, Interpretasi ekonomi kerakyatan saat ini adalah perlawanan terhadap kapitalis, tetapi sebenarnya indikator ekonomi kerakyatan adalah *human development index* (indeks pembangunan manusia). Selama ini ekonomi konvensional cenderung menggunakan indikator pertumbuhan ekonomi, tetapi sebaliknya, ekonomi kerakyatan harus berpatokan pada index pembangunan manusia atau *human development index*, yang terletak pada: (1) Status gizi; (2) status kesehatan yang terlihat dari angka harapan hidup; (3) status pendidikan, pekerjaan yang mencukupi kebutuhan hidup, dan; (4) prevalensi kejadian penyakit dan lain-lain, yang harus diukur secara kuantitatif. Itulah sebetulnya ukuran kesejahteraan rakyat yang paling penting, bukan pertumbuhan ekonomi atau nilai tukar.⁶⁷

B. Tinjauan Umum Tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah dan Toko Modern

1. Pengertian UMKM

Pengertian UMKM berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, menyebutkan bahwa;

⁶⁶ Benny Pasaribu, "Ekonomi Kerakyatan dan Revolusi Mental", artikel dalam buku *Ekonomi Kerakyatan*, *ibid* hlm 41-42.

⁶⁷ Rizal Ramli, "Telaah Wacana Ekonomi Kerakyatan", artikel dalam buku *Ekonomi Kerakyatan*, *ibid* hlm 11.

1. Usaha Mikro adalah Usaha Produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.
2. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.
3. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.⁶⁸

Dalam UU UMKM disebutkan bahwa UMKM sebagai perusahaan kecil yang dimiliki dan dikelola oleh seseorang atau dimiliki oleh sekelompok kecil orang dengan jumlah kekayaan dan pendapatan

⁶⁸ Wilantara, Rio F., dan Susilawati. *Strategi & Kebijakan Pengembangan UMKM* (cetakan 1) *loc.cit.*, hlm 7-8

tertentu. Kriteria UMKM dalam UU Ciptaker tetap mengacu pada UU UMKM bahwa:

Pasal 1 angka 3 UU Ciptaker:

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang selanjutnya di singkat UMK-M adalah usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Jika hendak diperjelas lagi, maka beberapa “unsur hukum” dalam UMKM berdasarkan UU No 20 Tahun 2008 tersebut adalah:

1. UMKM adalah perusahaan kecil;
2. Dimiliki, dikelola oleh seseorang atau sekelompok kecil orang;
3. Jumlah kekayaan dan pendapatan tertentu

Menyangkut kriteria dan pendapatan UMKM, UU Ciptaker hanya mengubah Pasal 6 Ayat (1) UU UMKM menyangkut kriteria UMKM, sebagaimana dimuat dalam Pasal 86⁶⁹ yang menentukan:

Pasal 6 Ayat (1):

Kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dapat memuat modal usaha, omzet, indikator kekayaan bersih, hasil penjualan tahunan, atau nilai investasi, insentif dan disinsentif, penerapan teknologi ramah lingkungan, kandungan lokal, atau jumlah tenaga kerja sesuai dengan kriteria setiap sektor usaha.

UU Ciptaker tidak mengubah kriteria lainnya dalam UU UMKM seperti kriteria kekayaan dan pendapatan UMKM sebagaimana pada tabel berikut:

⁶⁹ Halaman 876 UU Ciptaker

Tabel 1: Kriteria UMKM dan Usaha Besar Berdasarkan Aset dan Omzet

Ukuran Usaha	Kriteria	
	Aset (tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha)	Omzet (dalam 1 tahun)
Usaha mikro	Maksimal Rp 50 jt	Rp 300 juta (maks)
Usaha kecil	Lebih dari 50 – 500 juta	Lebih dari 300 jt – 2,5 miliar.
Usaha menengah	Lebih dari 500 jt – 10 miliar	Lebih dari 2,5 miliar – 50 miliar.
Usaha besar	Lebih dari 10 miliar	Lebih dari 50 miliar.

Sumber: UU No 20 Tahun 2008

Penjelasan kriteria UMKM dalam tabel di atas tertera dalam Pasal 6

UU UMKM yaitu:

Ayat (1): Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:

- a. memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Ayat (2): Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:

- a. memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).

Ayat (3): Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut:

- a. memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp50.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah).

Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya di singkat UU Perlindungan Konsumen) menentukan bahwa :

Pelaku Usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Inonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Pelaku usaha yang termasuk dalam pengertian ini adalah perusahaan, koperasi, importer, pedagang, distributor, dan lain-lain.⁷⁰

Menurut kekayaan dan hasil penjualan, berdasarkan Pasal 6 UU UMKM, yang tidak diubah oleh UU Cipta Kerja, kriteria usaha mikro yaitu:

- a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau

⁷⁰ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), hlm. 9.

- b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Kriteria usaha kecil adalah sebagai berikut:

- a. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).

Sedangkan kriteria usaha menengah adalah sebagai berikut:

- 1. Memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- 2. Memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh milyar rupiah).⁷¹

Definisi dan kriteria tersebut mempertegas, melengkapi, meluruskan sekaligus menggugurkan beberapa pandangan terdahulu. Misalnya, melengkapi definisi dari Badan Pusat Statistik (BPS) yang memasukkan kuantitas tenaga kerja yang terlibat. Usaha kecil merupakan entitas usaha

⁷¹ *Ibid*

yang memiliki jumlah tenaga kerja 5 s.d 19 orang, sedangkan usaha menengah merupakan entitas usaha yang memiliki tenaga kerja 20 s.d 99 orang.⁷²

Mengoreksi keputusan menteri keuangan No. 316/KMK.016/1994 tanggal 27 juni 1994, usaha kecil didefinisikan sebagai perorangan atau badan usaha yang telah melakukan kegiatan atau/usaha yang mempunyai penjualan/omzet pertahun setinggi-tingginya Rp, 600.000.000.00 (enam ratus juta rupiah) atau asset/aktiva setinggi-tingginya Rp 600.000.000.00 (enam ratus juta rupiah) (diluar tanah dan bangunan yang ditempati) terdiri atas 1) badan usaha (fa, CV, PT dan Koperasi); dan 2) perorangan (pengrajin/industry rumah tangga, petani, neleyan, perambah hutan, pengembang, pedagang barang, dan jasa).⁷³

2. Asas dan Prinsip Pemberdayaan

Berdasarkan UU UMKM dalam menjalankan kegiatan pemberdayaan usahanya didasari oleh asas-asas sebagai berikut;

- (1) Asas kekeluargaan, yaitu asas yang melandasi upaya pemberdayaan UMKM sebagai bagian dari perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasarkan atas dasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efesiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional untuk kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

⁷² *Ibid*

⁷³ *Ibid.*

- (2) Asas demokrasi ekonomi, yaitu pemberdayaan UMKM diselenggarakan sebagai kesatuan dari pembangunan perekonomian nasional untuk mewujudkan kemakmuran rakyat.
- (3) Asas kebersamaan, yaitu asas yang mendorong peran seluruh UMKM dan dunia usaha secara bersama-sama dalam kegiatannya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.
- (4) Asas efisiensi berkeadilan, yaitu asas yang mendasari pelaksanaan pemberdayaan UMKM dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.
- (5) Asas berkelanjutan, yaitu asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui pemberdayaan UMKM yang dilakukan secara berkesinambungan sehingga terbentuk perekonomian yang tangguh dan mandiri.
- (6) Asas berwawasan lingkungan, yaitu asas pemberdayaan UMKM yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.
- (7) Asas kemandirian, yaitu asas pemberdayaan UMKM yang dilakukan dengan tetap menjaga dan mengedepankan potensi, kemampuan, dan kemandirian UMKM.

(8) Asas keseimbangan kemajuan, adalah asas pemberdayaan UMKM yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.

(9) Asas kesatuan ekonomi nasional, adalah asas pemberdayaan UMKM yang merupakan bagian dari pembangunan kesatuan ekonomi nasional.

Masih berdasarkan perundang-undangan yang sama, prinsip pemberdayaan mencakup :

1. Penumbuhan kemandirian, kebersamaan, dan kewirausahaan UMKM untuk berkarya dengan prakarsa sendiri.
2. Mewujudkan kebijakan publik yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan.
3. Pengembangan usaha berbasis potensi daerah dan berorientasi pasar sesuai dengan kompetensi UMKM.
4. Peningkatan daya saing UMKM.
5. Penyelenggaraan perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian secara terpadu.⁷⁴

Sebenarnya pemberdayaan UMKM tidak terlepas dari konsepsi dasar pembangunan yang menjadi medium penumbuhan UMKM. Merancang konsepsi dasar pemberdayaan UMKM adalah membangun sistem yang mampu mengeliminir semua masalah yang menyangkut keberhasilan usaha UMKM. Salah satu aspek yang sangat menentukan

⁷⁴ *Ibid*

keberhasilan UMKM adalah iklim usaha. Aspek itu sendiri terkait erat dengan kemampuan sistem yang dibangun, sedangkan sistem yang dibangun terkait dengan banyak pelaku (aktor) dan banyak variable (faktor) yang berpengaruh nyata serta bersifat jangka panjang (*multies years*). Oleh karena sifatnya tersebut maka faktor-faktor ini sulit diukur keberhasilannya sebagai buah karya suatu instansi atau suatu rezim pemerintahan. Oleh sebab itu kondusifitas dari setiap faktor tersebut harus ditumbuhkan dan terus diperbaiki. Untuk mengetahui kondisi dari setiap faktor dan para pelaku yang berperan didalamnya perlu dilakukan evaluasi setiap waktu, setiap tempat dan setiap sektor kegiatan usaha UMKM. Seberapa jauh keberhasilan membangun sistem pemberdayaan UMKM dapat dilihat dari seberapa besar angka pertumbuhan UMKM dan pertumbuhan usahanya.

3. Demokrasi Ekonomi dan Penciptaan Iklim Berusaha Yang Sehat

Sesuai dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 setelah Amendemen Keempat, secara tegas dikatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi. Ini berarti bahwa segala hal yang terkait dengan perekonomian, seperti sistem ekonomi, tujuan yang ingin dicapai, pembangunan ekonomi, kebijaksanaan maupun program, semuanya harus berdasar atas demokrasi ekonomi.

Telah dikemukakan di atas, bahwa ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 telah mengalami 4 (empat) kali perubahan, yaitu Tahun, 1999, 2000, 2001, dan Tahun 2002. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang sebelum Amendemen berisi 3 (tiga) ayat, setelah dilakukan Amendemen oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi 5 (lima) ayat. Dengan demikian, ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 hasil Amendemen itu selengkapnya menentukan sebagai berikut:

Ayat (1):

Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.

Ayat (2):

cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.

Ayat (3):

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Ayat (4):

Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keadilan, kebersamaan, efisisensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Ayat (5):

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan diatur dengan Undang-Undang.

Dalam Pasal 33 tercantum dasar demograsi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu, perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangunan perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi.

Berkaitan dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara 1945 itu, Mubyarto memberikan 5 (lima) ciri khas dari sistem ekonomi Pancasila yaitu, *pertama*, dalam sistem ekonomi pancasila kopera ialah skoguru perekonomian; *kedua*, perekonomian Pancasila digerakkan oleh rangsangan-rangsangan ekonomi, sosial, dan yang paling penting adalah moral. Walaupun masalah ekomomi ialah masalah materi, tetapi tidak berarti, bahwa materi itu tidak ada hubungannya dengan moral dan sosial; *ketiga*, perekonomian Indonesia ada hubungannya dengan Tuhan Yang Maha Esa, sehingga dalam perekonomian Pancasila terdapat solidaritas sosial; *keempat*, perekonomian Pancasila berkaitan dengan Persatuan Indonesia, yang berarti nasionalisme menjiwai tiap kebijakan ekonomi; dan *kelima*, sisem perekonomian pancasila tegas dan jelas adanya keseimbangan antara perencanaan sentral (nasional) dengan

tekanan pada desentralisasi di dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan ekonomi.

Perekonomian berdasar atas demokrasi, kemakmuran bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Kalau tidak, maka tampuk produksi jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan rakyat banyak ditindasnya. Sejalan dengan apa yang telah dikemukakan di atas, jelaslah bahwa pembangunan ekonomi nasional itu menghendaki perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Ini mengandung arti, bahwa kegiatan ekonomi masyarakat harus didasarkan prinsip keadilan, kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Tentu saja hal itu perlu didukung oleh adanya keterkaitan berdasarkan semangat kekeluargaan yang saling menunjang dan saling menguntungkan antara berbagai pelaku usaha, antara yang besar, menengah dengan yang kecil, antara yang kuat dengan yang lemah serta berbagai kegiatan ekonomi.

Persaingan antara para pelaku usaha adalah bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan usaha. Dalam demokrasi ekonomi, iklim persaingan sehat mutlak perlu diciptakan dan tetap terpelihara, sedangkan suasana persaingan yang tidak sehat harus dihindarkan. Persaingan yang sehat adalah persaingan yang diarahkan untuk meningkatkan daya saing usaha melalui peningkatan efisiensi perusahaan

dan produktivitas kerja, pengembangan produk baru, dan perluasan pasar ekspor. Sedangkan persaingan yang tidak sehat adalah antara lain, persaingan yang bertujuan untuk mematikan pesaing dengan cara-cara yang tidak wajar, monopoli suatu bidang usaha untuk memperoleh keuntungan berlebihan, dan menutup kesempatan bagi pesaing-pesaing baru dengan berbagai cara.

Bertolak dari uraian di atas, jelaslah bahwa adanya hubungan yang erat antara demokrasi ekonomi dan penciptaan iklim berusaha yang sehat. Demokrasi ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam produksi dan pemasaran barang dan/atau jasa, dan iklim yang sehat, efektif, dan efisien, sehingga mendorong pertumbuhan ekonomi pasar yang wajar. Lebih dari itu, demokrasi ekonomi menghendaki bahwa setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam persaingan usaha yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu, dengan terlepas dari kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh Negara terhadap perjanjian-perjanjian internasional.⁷⁵

4. Toko Modern/Swalayan

Pasal 1 angka 6 Permendag No 23 Tahun 2021, mendefinisikan Toko swalayan sebagai berikut:

⁷⁵ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 64.

Toko swalayan adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan.⁷⁶

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, Pasal 1 angka 26, juga mendefinisikan toko swalayan sebagai berikut:

Toko Swalayan adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis Barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket, ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Sinaga dalam Aryani mendefinisikan pasar modern adalah pasar yang dikelola dengan manajemen modern, umumnya terdapat di kawasan perkotaan, sebagai penyedia barang dan jasa dengan mutu dan pelayanan yang baik kepada konsumen (umumnya anggota masyarakat kelas menengah ke atas).⁷⁷ Zumrotin menyatakan pasar modern adalah pasar yang umumnya dimiliki oleh pemodal kuat, mempunyai kemampuan untuk menggaet konsumen dengan cara memberikan hadiah langsung, hadiah khusus, dan juga *discount-discount* menarik.⁷⁸

Azimah menyatakan pasar modern adalah tempat penjualan barang-barang kebutuhan rumah tangga (termasuk kebutuhan sehari-hari), dimana penjualan dilakukan secara eceran dan dengan cara swalayan (konsumen mengambil sendiri barang dari rak dagangan dan membayar

⁷⁶ Pengertian yang sama digunakan dalam Perda Kota Makassar No 15 Tahun 2009.

⁷⁷ Ariani, D. Wahyu, *Manajemen Operasi Jasa*. (Yogyakarta : Graha Ilmu, 2009), hlm 12.

⁷⁸ Zumrotin KS, *Pola Keterkaitan Pasar Modern Dengan Pasar Swalayan*, Diklat Manajemen Pasar Daerah, Jakarta: Badan Pendidikan dan Pelatihan Departemen Dalam Negeri, 2002), hlm 35.

ke kasir). Pasar modern dapat berbentuk Hypermarket, Supermarket, Minimarket, Department Store maupun perkulakan barang yang dijual memiliki variasi jenis yang beragam. Selain menyediakan barang lokal, pasar modern juga menyediakan barang impor. Barang yang dijual mempunyai kualitas yang relatif lebih terjamin karena melalui penyeleksian yang ketat sehingga barang yang tidak memenuhi persyaratan klasifikasi akan di tolak.⁷⁹

Menurut Kotler, macam-macam pasar modern diantaranya:⁸⁰

- a. Minimarket, gerai yang menjual produk-produk eceran seperti warung kelontong dengan fasilitas pelayanan yang lebih modern. Luas ruang minimarket adalah antara 50m² sampai 200m².
- b. *Convenience store*, gerai ini mirip dengan minimarket dalam hal produk yang dijual, tetapi berbeda dalam hal harga, jam buka, dan luas ruangan, dan lokasi. *Convenience store* ada yang dengan luas ruangan antara 200m² hingga 450m² dan berlokasi di tempat yang strategis, dengan harga yang lebih mahal dari harga minimarket.
- c. *Special store*, merupakan toko yang memiliki persediaan lengkap sehingga konsumen tidak perlu pindah ke toko lain untuk

⁷⁹ ⁷⁹ D. Azimah, dkk. "Kontribusi Pasar Tradisional Dan Pasar Modern Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang Tahun 2011 (Studi Kasus Di Wilayah Kecamatan Banyumanik)", artikel dalam *Journal of Politic and Government Studies*, vol. 0, pp. 138-148, Mar. 2013

⁸⁰ Kotler, Philip & Armstrong, Gary, *Prinsip-prinsip Pemasaran*. Edisi Keduabelas, (Jakarta: Erlangga, 2006), hlm 24.

membeli sesuatu harga yang bervariasi dari harga terjangkau hingga yang mahal.

- d. *Factory outlet*, merupakan toko yang dimiliki perusahaan/pabrik yang menjual produk perusahaan tersebut, menghentikan perdagangan, membatalkan order dan kadang-kadang menjual barang kualitas nomor satu.
- e. *Distro (Distribution Store)*, jenis toko di Indonesia yang menjual pakaian dan aksesoris yang dititipkan oleh pembuat pakaian, atau diproduksi sendiri.
- f. *Supermarket*, mempunyai luas 300-1100m² yang kecil sedang yang besar 1100-2300m².
- g. *Perkulakan atau gudang rabat*: menjual produk dalam kuantitas besar kepada pembeli non-konsumen akhir untuk tujuan dijual kembali atau pemakain bisnis.
- h. *Super store*, adalah toko serba ada yang memiliki variasi barang lebih lengkap dan luas yang lebih besar dari supermarket.
- i. *Hypermarket*, luas ruangan di atas 500m².
- j. Pusat belanja yang terdiri dua macam yaitu mall dan *trade center*.

C. Sistem Perekonomian Pada Umumnya

1. Pengertian Sistem Ekonomi

Sistem perekonomian adalah suatu organisasi yang terdiri atas sejumlah lembaga atau pranata yang saling memengaruhi satu dengan

lainnya yang ditujukan kearah pemecahan problem-problem atau masalah produksi, distribusi, dan konsumsi yang merupakan problem dasar setiap perekonomian.⁸¹

Menurut Lemhannas, ada delapan faktor yang mempengaruhi perekonomian suatu bangsa:

- 1) Falsafah dan ideologinya, termasuk cara berteori rakyat-nya pada masa lalu dan sekarang;
- 2) Akumulasi ilmu pengetahuan yang dimiliki;
- 3) Nilai-nilai moral dan adat kebiasaan;
- 4) Karakteristik demografi;
- 5) Nilai estetik, norma-norma serta kebudayaanya;
- 6) Sistem Hukum Nasional;
- 7) Sistem Politik;
- 8) Sub-sub sistem termasuk termasuk pengalaman sejarah pada masa lalu serta eksperimen dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan Nasionalnya.⁸²

Jika hendak membahas mengenai sistem-sitem ekonomi yang digunakan oleh suatu negara, maka terlebih dahulu harus diperlihatkan hal-hal yang berkenaan dengan lembaga-lembaga sosial yang terdapat didalam Negara tersebut, misalnya: lembaga ekonomi, lembaga hukum, lembaga sosial politik, agama, budaya dan lain-lain. Lembaga-lembaga tersebut adalah tempat suatu perekonomian sosial menggantungkan

⁸¹ Winardi, *Pengantar Sistem-Sistem Ekonomi*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 20

⁸² Lemhanas, *Ekonomi Pancasila*, (Jakarta: Lemhanas, 1989), hlm. 11

dirinya. Didalamnya terdapat suatu kumpulan norma, pedoman tingkah laku dan cara berpikir yang sudah mapan.

Secara umum sistem perekonomian di dunia ada tiga macam yaitu: sistem Ekonomi Kapitalis, Sistem Ekonomi Sosialis, Sistem Ekonomi Campuran.⁸³

2. Sistem Ekonomi Kapitalis

Kata *capital* berarti modal. Modal di dalam setiap perkonomian modern berfungsi sangat penting sekali dan biasanya dikaitkan dengan hak milik pribadi atas barang-barang tahan lama. Adapun hal-hal yang mendorong pertumbuhan kapitalisme adalah revolusi prancis dan asas-asas pikiran adam Smith yang di anggap sebagai bapak ilmu ekonomi yang dikenal dengan *Laissez Fire*, dan *The Invible Hand*.⁸⁴

Beberapa asas sebagai ciri dari sistem ekonomi kapitalis adalah:

1) Hak Milik Pribadi.

Di dalam sistem kapitalis, berbagai sumber daya ekonomi yang langkah dimiliki oleh individu-individu lembaga-lembaga swasta. Hak milik pribadi dikombinasikan dengan kebebasan mengadakan berbagai jenis perjanjian yang memungkinkan swasta menggunakan sumber daya ekonomi sesuai dengan tujuan mereka, yaitu mendapatkan keuntungan. Meskipun

⁸³ Grossman Greogory, *Sistim-Sistim Ekonomi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hlm. 66

⁸⁴ *Laissez Fire*, Berasal Dari Bahasa Prancis, Artinnya : Biarlah mereka melakukan pekerjaan yang sesuai dengan keinginan mereka. Pada hakikatnya dalam sistem ini masyarakat diberikan kebebasan sepenuhnya dalam melakukan kegiatan ekonomi yang mereka inginkan.

demikian, lembaga swasta tidak 100% bebas, karena masih ada Undang-Undang merupakan pembatasan dari pemerintah terhadap kebebasan individu maupun lembaga swasta.⁸⁵

2) Kebebasan Berusaha dan Kebebasan Memiliki

Bebas berusaha memunyai arti bahwa produksi diserahkan kepada siapa saja yang mempunyai inisiatif, yaitu pihak-pihak yang mempunyai keinginan mendirikan organisasi atau mendirikan perusahaan. Dalam perekonomian bebas, setiap usaha berproduksi dapat dilakukan, tetapi di balik itu ada kendala yaitu *The Invisible Hand*. Dalam sistem perekonomian bebas, konsumen menentukan barang atau jasa apa yang harus diproduksi atau dihasilkan oleh produsen.

3) Motif Kepentingan Diri Sendiri

Perekonomian kapitalis merupakan perekonomian individualistik, karenanya kekuatan utama yang mendorong seseorang berusaha atau bekerja adalah usaha memenuhi kepentingan diri sendiri. Hal ini berakibat pada para pengusaha individual yang selalu berusaha semaksimal mungkin memperoleh laba maksimum. Karena itu, sistem ekonomi kapitalis sering disebut sebagai *capitalism is a profit system*.⁸⁶

4) Persaingan

⁸⁵ *The invisible Hand*, artinya: Tangan-tangan gaib yang mengatur mekanisme pasar.

⁸⁶ *Capitalism is a profit system*: Sistem kapitalis adalah sistem yang mengutamakan keuntungan,

Persaingan merupakan sebuah lembaga yang erat sekali kaitannya dengan sistem ekonomi kapitalis, karena persaingan memberikan motivasi kepada para pengusaha untuk menghasilkan barang dengan mutu yang sebaik mungkin serta dengan biaya yang sangat kecil mungkin dengan tujuan agar pengusaha tersebut tahan dalam posisi bersaing. Persaingan dalam ekonomi selalu mencari laba. Oleh karena itu, persaingan mencauki pengertian:

- a) Sejumlah besar pembeli dan penjual yang bekerja tanpa bergantung satu sama lain dalam pasar yang sama.
- b) Adanya kebebasan bagi para pembeli dan penjual untuk memasuki atau meninggalkan pasar.

5) Ketergantungan Pada Sistem Harga

Sistem kapitalis juga merupakan suatu perekonomian pasar. Semua keputusan yang diambil oleh pembeli maupun penjual produk barang dan jasa dilakukan melalui sistem pasar, sebagai sistem komunikasi yang begitu kompleks dan dilakukan melalui pilihan bebas dari berbagai individu yang sangat banyak jumlahnya, heterogen, dan saling berinteraksi satu dengan lainnya.

6) Peranan Terbatas Pemerintah

Seperti dikatakan pada poin di atas. Bahwa pemerintah mempunyai peran untuk membatasi perilaku individu atau swasta dengan regulasi yang menjado wewenangnya.⁸⁷

3. Sistem Ekonomi Sosialis

Sistem ekonomi sosial dikenal pula dengan sebutan sistem ekonomi komando, yakni tidak diperkenalkan untuk mengambil keputusan secara sendiri-sendiri atau suatu keputusan yang menyimpang dari komando otoritas tertinggi yaitu partai. Otoritas tertinggi menentukan secara rinci arah serta sasaran yang harus dicapai dan harus dilaksanakan oleh setiap unit ekonomi, baik dalam hal mengadakan barang-barang sosial (*social goods*) maupun barang-barang untuk pribadi atau *private goods*, baik untuk kepentingan produsen maupun konsumen. Unit-unit ekonomi hanya mengikuti komando dari otoritas tertinggi tanpa ikut campur didalam proses pengambilan keputusan dalam menentukan arah kebijakan sasaran yang akan dicapai.

Di dalam sistem ekonomi sosialis, ruang gerak dari para produsen dan penjual untuk mengambil inisiatif sendiri terlalu sempit, bahkan boleh dikatakan tidak ada sama sekali. Demikian pula, fungsi pasar maupun tingkat harga sebagai sumber informasi untuk membuat suatu keputusan tidak berfungsi sama sekali. Akibatnya, diperlukan organisasi dan birokrasi yang sangat rumit. Oleh karena itu, dalam sistem ekonomi sosialis, informasi cenderung telambat dan terdistorsi serta sering menimbulkan

⁸⁷ Sanusi Bachrawi, *Sistem Ekonomi Pengantar*, (Jakarta: lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, 2000), hlm. 15.

pemborosan karena alokasi sumber ekonomi tidak mengena pada sasarannya. Tingkat harga barang maupun jasa yang terjadi di pasar bukan ditentukan oleh proses tawar-menawar antara pelaku penjual dan pembeli, tetapi seluruh kegiatan berada di tangan Negara, dimana Negara melakukan campur tangan langsung dalam hal menentukan tingkat harga dan dalam hal alokasi sumber-sumber ekonomi. Hal ini menyebabkan mekanisme pasar tidak bekerja.

4. Sistem Ekonomi Campuran

Tidak ada sistem ekonomi yang seratus persen murni. Umumnya, semua sistem-sistem ekonomi tersebut telah mengalami berbagai perubahan atau penembahan atau pengurangan sesuai dengan situasi dan kondisi masing-masing Negara. Terutama adanya perbedaan antara Negara-negara di dunia yang berkaitan dengan falsafah, pandangan hidup, dan nilai-nilai yang berkembang di Negara masing-masing. Misalnya dapat dilihat perbedaan budaya, agama, etnis dan tingkat kehidupan. Hal inilah yang menimbulkan kelemahan-kelemahan pada sistem sosialis, sehingga banyak Negara keluar dari kedua sistem tersebut dan termasuk dalam sistem ekonomi campuran. Indonesia termasuk dalam sistem campuran.⁸⁸

Pada era orde lama (sebelum tahun 1966), Indonesia menganut sistem yang menitik beratkan pada sistem koperasi dan ekonomi terpimpin. Pada era orde baru (1966-1998), Indonesia menganut sistem

⁸⁸ *Ibid*, hlm. 16.

ekonomi campuran yang disesuaikan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang sering disebut ekonomi Pancasila. Kemudian pada masa pemerintah Indonesia baru (Tahun 1999), telah berjalannya informasi muncul istilah ekonomi kerakyatan. Tetapi sistem ini belum di begitu dikenal oleh masyarakat karena kesibukan pemerintah dalam mengatasi krisis ekonomi yang sampai sekarang belum mereda.

Dalam ekonomi campuran, kekuasaan dan kebebasan berjalan secara bersamaan, walaupun dalam kadar yang berbeda-beda, tergantung pada peran kekuasaan pemerintahnya cenderung pada kapitalis atau sosialis. Oleh karena itu, dalam sistem perekonomian campuran, ada sumber-sumber ekonomi yang dikuasi oleh individu atau kelompok, tetapi ada sumber-sumber ekonomi yang dikuasai oleh Negara, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Di dalam ekonomi campuran, adanya campur tangan pemerintah terutama untuk mengendalikan pertumbuhan ekonomi, mencegah adanya konsentrasi yang terlalu besar ditangan orang serang atau kelompok tertentu, serta dimaksudkan untuk melaksanakan stabilitas perekonomian dan membantu usaha golongan ekonomi lemah.⁸⁹

⁸⁹ *Ibid*, Hal 17.

D. Tinjauan Umum Tentang Hukum Persaingan Usaha

1. Konsep Persaingan Usaha

Persaingan mensyaratkan suatu rivalitas, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, di mana para pelaku dipandang saling berposisi. Hukum persaingan usaha bertujuan mengawal rivalitas tersebut.⁹⁰ Persaingan (*competition*) dalam bahasa Inggris didefinisikan sebagai “*rivalry between two or more businesses striving for the same customer or market*”, (ada dua usaha atau lebih yang terlibat dalam upaya saling mengungguli).⁹¹

Hukum persaingan usaha adalah hukum yang mengatur tentang interaksi perusahaan atau pelaku usaha di pasar, sementara tingkah laku perusahaan ketika berinteraksi dilandasi atas motif-motif ekonomi.⁹² Persaingan antar pelaku usaha ini dapat terjadi secara sehat maupun tidak sehat atau biasa disebut persaingan curang.

Pasal 1 angka (6) UU Anti Monopoli memberikan pengertian mengenai persaingan usaha tidak sehat, yaitu: persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Tujuan utama kebijakan

⁹⁰ Vegitya Ramadhani Putri, *Hukum Bisnis: Konsep dan Kajian Kasus (Kajian Perbandingan Hukum Bisnis Indonesia, Uni Eropa, dan Amerika Serikat)*, (Malang: Setara Press, 2013), hlm. 1-2.

⁹¹ Galuh Puspaningrum, *Hukum Persaingan Usaha*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013), hlm. 27-28.

⁹² Andi Fahmi Lubis, (et al), *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Published and printed with support of Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (ebook), 2009, hlm. 21. Ebook ini dapat di download di website <www.kppu.go.id/docs/buku/buku_ajar.pdf>.

persaingan adalah tercapainya kesejahteraan masyarakat dan/atau konsumen. Perlindungan konsumen dan persaingan merupakan dua hal yang saling berhubungan dan saling mendukung. Harga murah, kualitas tinggi, dan pelayanan yang baik merupakan tiga hal yang fundamental bagi konsumen dan persaingan merupakan cara yang terbaik untuk menjaminnya.⁹³

Makna persaingan menjadi begitu penting karena dengan adanya persaingan, pelaku usaha akan bersaing untuk meningkatkan kualitas dari barang dan/atau jasa (produk) yang dihasilkannya.⁹⁴ Persaingan akan berdampak pada semakin efisiennya pelaku usaha dalam menghasilkan produk atau jasanya. Di sisi lain, konsumen diuntungkan karena dengan adanya persaingan, konsumen dihadapkan pada berbagai pilihan dalam membeli produk atau jasa tertentu dengan harga yang bervariasi.⁹⁵

Persaingan usaha sebenarnya merupakan urusan antar pelaku usaha (*private economic power*) dan negara tidak turut campur. Namun, untuk terciptanya *level playing field* antara pelaku usaha serta melindungi pihak yang lemah yaitu konsumen, maka cukup beralasan apabila negara perlu ikut campur dalam mengatur persaingan usaha itu dengan berdasarkan pada kekuasaan negara sebagai pembuat kebijakan atau ketentuan-ketentuan di bidang ekonomi (*power economic regulation*).⁹⁶

⁹³ *Ibid.*, hlm. 18.

⁹⁴ Galuh Puspaningrum, *op. cit.*, hlm. 28

⁹⁵ Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 12.

⁹⁶ Istilah "level playing field" diartikan sebagai kesempatan berusaha yang sama bagi semua warga negara. Lihat Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi*,

Berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 serta sistem ekonomi yang dianut oleh Indonesia yakni sistem ekonomi campuran,⁹⁷ maka sangat tepat apabila pengaturan persaingan usaha di Indonesia melibatkan negara. Perekonomian Indonesia yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan mempunyai makna bahwa kemakmuran masyarakat yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Dengan demikian, perekonomian Indonesia tidak mengizinkan adanya suatu iklim persaingan usaha yang tidak fair seperti halnya monopoli.

Sementara UU Anti Monopoli memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.⁹⁸ Secara umum, sejarah lahirnya UU Anti Monopoli dibagi dalam tiga bagian: *pertama* landasan yuridis. dalam pembetulan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, jelas termaktub bahwa tujuan pembangunan nasional adalah “melindungi segenap bangsa seluruh tumpah darah Indonesia, serta ikut melaksanakan ketertiban

Teori dan Implikasi Penerapannya di Indonesia, (Malang: Bayu Media Publishing, 2007), hlm. 22.

⁹⁷ Sistem ekonomi campuran yang dianut Indonesia lebih condong kepada sistem ekonomi terencana, dikenal dengan istilah sistem ekonomi kerakyatan atau ekonomi Pancasila. Lihat Candra Irawan, *Dasar-Dasar Pemikiran Hukum Ekonomi Indonesia*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2013), hlm. 44-50.

⁹⁸ Lihat penjelasan konsideraan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.⁹⁹

Dalam bidang perekonomian, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghendaki terwujudnya kemakmuran secara individu. Secara yuridis, melalui norma hukum dasar (*state gerund gezet*), sistem perekonomian yang diinginkan adalah sistem yang menggunakan prinsip keseimbangan, keselarasan, serta memberi kesempatan usaha bagi setiap warga negara. Secara tegas, Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan konsep dasar dari perekonomian nasional yang menurut Mohammad Hatta adalah sosialis-kooperatif.¹⁰⁰

Berdasarkan norma di atas, maka pembangunan ekonomi Indonesia haruslah bertitik tolak dan berorientasi pada pencapaian tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Mohommad Hatta secara sadar memasukan Pasal tentang perekonomian nasional tersebut ke dalam cita-cita kedaulatan.¹⁰¹ Hal tersebut diwujudkan melalui demokrasi ekonomi sebagaimana dikehendaki berjalan seiring dengan kehendak untuk menciptakan demokrasi politik, di mana rakyat Indonesia berdaulat di tanak dan negerinya sendiri.

Selain itu, sebenarnya aturan-aturan yang terkait dengan persaingan usaha juga telah ada dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun tentu belum terintegrasi dan komprehensif. Seperti terdapat pada

⁹⁹ Mustafa Kamal Rokan, *loc.cit.*, hlm.71.

¹⁰⁰ A. Effendy Choirie, *loc.cit.*, hlm.100.

¹⁰¹ *Ibid*, hlm. 101

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang Nomor Tahun 1984 Tentang Perindustrian, Undang-Undang Nomor 1992 Tentang Merek, PP Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas.¹⁰² Landasan *kedua*: secara sosio-ekonomi, lahirnya UU Anti Monopoli adalah dalam rangka untuk menciptakan perekonomian yang efisiensi dan bebas dari distorsi pasar.¹⁰³

Ekonomi yang kuat dan efisien adalah kata “yang sangat mahal” pada masa Orde Baru, di mana pembangunan yang dilakukan tidak berdasarkan pada teori hukum pembangunan. Prestasi pembangunan ekonomi pada saat itu, yang disebut “*success story*”, tidak disokong fondasi yang kuat yang akhirnya sangat rapuh pada saat ditimpa krisis.¹⁰⁴ Dalam kajian ekonomi, dipahami bahwa strategi ekonomi pembangunan pada saat itu berorientasi pada pertumbuhan yang antara lain

¹⁰² Muhamad Sadi Is, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia “Sebagai Upaya Penguatan Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha di Indonesia”* (Jakarta: Setara Press, 2016), hlm.20

¹⁰³ *Ibid*, hlm. 20

¹⁰⁴ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV Utomo, 2006), hlm. 15.

menggunakan strategi substansi impor. Adapun dalam pendistribusian barang hanya dikuasai oleh orang-orang tertentu.¹⁰⁵

Landasan yang *Ketiga*: landasan politis dan Internasional, sebagai sebuah wacana sejak 1970-an sikap anti monopoli dan persaingan usaha secara sehat telah dibicarakan di Indonesia. Sebab, struktur ekonomi pada masa itu memerlukan seperangkat Undang-Undang yang dapat mengoreksi struktur ekonomi dominatif dan monopolistik oleh orang-orang tertentu, terutama oleh orang atau golongan yang termasuk dalam pusaran kekuasaan (*linkage power*). Dalam perjalanannya, keinginan dan wacana ini belum dapat direalisasikan. Hal ini disebabkan *political will* pemerintah bidang ekonomi yang belum berpihak. *political wil* atau politik hukum terutama ekonomi merupakan kebijakan dasar penyelenggaraan negara dalam bidang hukum yang akan, sedang, dan telah berlalu yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai negara yang dicita-citakan.

Dalam konteks hubungan internasional, lahir dan berlakunya UU Anti Monopoli juga merupakan konsekuensi atas diratifikasinya Perjanjian Marrakesh oleh DPR dengan Undang-Undang 1974 yang mengharuskan Indonesia membuka diri dan tidak boleh memberikan perlakuan diskriminatif, seperti pemberian proteksi terhadap *entry bearrier* suatu perusahaan dan adanya tekanan *International Monetary Fund* (IMF) yang telah menjadi kreditor bagi Indonesia dalam rangka membatasi krisis

¹⁰⁵ DIDIK J Rahbani, "Ekonomi Informasi Ditengah Kegagalan Negara, Kompas, 15 April 2006.

moneter yang telah dasyat melanda dan menjadikan terpuruknya ekonomi Indonesia secara luas.¹⁰⁶

Jikalau menyimak tujuan yang ingin diwujudkan dari lahirnya Undang-Undang ini yang tercantum dalam Pasal 3 adalah untuk menciptakan efisiensi pada ekonomi pasar dengan mencegah monopoli, mengatur persaingan yang tidak sehat dan bebas, serta memberikan sanksi pada pelanggarnya, jadi pada pokoknya tujuan dari Undang-Undang Anti Monopoli adalah efisiensi.

Berkaitan dengan pengaturan tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diuraikan di atas, dapat dikemukakan bahwa pada prinsipnya tujuan dari UU Anti Monopoli itu adalah untuk menciptakan efisiensi dan keadilan terutama disuatu pasar dengan cara mencegah penguasaan pangsa pasar yang besar oleh seorang atau beberapa orang pelaku pasar, mencegah timbulnya hambatan terhadap peluang pelaku pasar baru, dan menghambat atau mencegah perkembangan pelaku pasar yang menjadi pesaingnya.

2. Larangan Praktik Monopoli Dalam UU Anti Monopoli

Istilah monopoli berasal dari bahasa Inggris, yaitu "*monopoly*" dan istilah tersebut menurut sejarahnya berasal dari bahasa Yunani, yakni "*monos polein*" yang berarti sendirian menjual. Kebiasaan masyarakat di Amerika menyebut monopoli sebagai "antitrust" untuk antimonopoli atau istilah "dominasi" yang banyak digunakan oleh orang Eropa untuk

¹⁰⁶ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, cet 1, (Jakarta: LP3ES, 1998), hlm.15.

menyebut istilah monopoli. Istilah monopoli harus dibedakan dengan istilah monopolis yang berarti orang yang menjual produknya secara sendirian (monopolist).¹⁰⁷

Robert H. Frank mendefinisikan monopoli sebagai:

“a market structure in which a single seller of a product with no close substitutes serves the entire market”, (suatu struktur pasar di mana hanya terdapat seorang penjual yang menjual produknya tanpa ada produk substitusi lain di pasar bersangkutan).¹⁰⁸

David Colander mendefinisikan monopoli sebagai:

“is a market structure in which one firm makes up the entire market. It is the polar opposite to competition”, (suatu struktur pasar di mana hanya terdapat satu perusahaan yang menciptakan dan mengendalikan bekerjanya keseluruhan pasar. Monopoli menghambat terciptanya persaingan).¹⁰⁹

Monopoli merupakan suatu keadaan pasar yang hampir tanpa persaingan, baik dalam hal kualitas dan kuantitas barang atau jasa maupun dalam hal harga.¹¹⁰ Monopoli merupakan penguasaan lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar atas komoditi tertentu oleh satu atau gabungan beberapa perusahaan.¹¹¹

Pengertian monopoli dalam Pasal 1 angka (1) UU Anti Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Sedangkan Pasal 1 angka (2) UU Anti Monopoli

¹⁰⁷ Galuh Puspaningrum, *op. cit.*, hlm. 101-102.

¹⁰⁸ Robert H. Frank, *Microeconomics and Behavior* (Fifth Edition), (New York: McGraw-Hill/Irwin, 2003), hlm. 412.

¹⁰⁹ David Colander, *Microeconomics* (Fifth Edition), (New York: McGraw-Hill/Irwin, 2004), hlm. 264.

¹¹⁰ Abdul Hakim G. Nusantara dan Benny K. Harman, *Analisa dan Perbandingan Undang-Undang Antimonopoli (Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat) di Indonesia*, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 1999), hlm. 10.

¹¹¹ *Ibid*, hlm. 2.

menyebutkan bahwa praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Monopoli merupakan masalah yang menjadi perhatian utama dalam setiap pembahasan pembentukan hukum persaingan usaha. Monopoli sebenarnya bukan merupakan suatu kejahatan atau bertentangan dengan hukum apabila diperoleh dengan cara-cara yang adil dan tidak melanggar hukum.¹¹² Eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis. Ada yang merugikan dan ada yang menguntungkan perekonomian masyarakatnya. Oleh karena itu, pengertian masing-masing jenis monopoli perlu dijelaskan untuk membedakan mana monopoli yang dilarang karena merugikan masyarakat dan mana yang ikut memberikan kontribusi positif bagi kesejahteraan masyarakat. Ada beberapa bentuk monopoli:

- a. Monopoli yang terjadi karena memang dikehendaki oleh hukum (*monopoly by law*). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberi monopoli bagi negara untuk menguasai bumi dan air berikut kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Selain itu pemberian hak-hak istimewa dan eksklusif atas penemuan baru, merupakan bentuk monopoli yang diakui oleh undang-undang.
- b. Monopoli yang lahir dan tumbuh secara alamiah (*monopoly by nature*). Monopoli terjadi karena perusahaan-perusahaan

¹¹² Arus Akbar Silondae dan Wirawan B. Ilyas, *Pokok-Pokok Hukum Bisnis*, (Jakarta: Salemba Empat, 2011), hlm. 169.

ersebut didukung oleh iklim dan lingkungan yang cocok serta memiliki faktor-faktor dominan.

- c. Monopoli yang diperoleh melalui lisensi dengan menggunakan mekanisme kekuasaan (*monopoly by license*). Monopoli jenis ini yang sering menimbulkan distorsi ekonomi karena kehadirannya mengganggu keseimbangan pasar.

Jika dilihat dari latar belakang lahirnya UU Anti Monopoli, maka kita dapat berasumsi bahwa penyusunan Undang-Undang ini tidaklah bersifat responsif dimana tingkat partisipasi masyarakat diutamakan. Pembuatan Undang-Undang ini lebih didominasi politik Negara Indonesia yang telah memasuki masa krisis serta transisi kekuasaan berupa reformasi, sehingga semaksimal mungkin memainkan perannya untuk melindungi serta menjamin kebebasan berusaha.¹¹³

3. Perjanjian yang Dilarang Dalam UU Anti Monopoli

Dalam UU Anti Monopoli, beberapa jenis perjanjian yang dilarang yaitu sebagai berikut :

1. Oligopoli

Pasal 4 Ayat (1) UU Anti Monopoli menyebutkan bahwa:

yang dimaksud perjanjian yang dilarang dalam bentuk oligopoli, yaitu: Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

¹¹³ Azizah, *Konservatif Analisis dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999*, dalam Jurnal Hukum Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Sriwijaya, Volume VIII, Nomor 2. Edisi 2010, hlm. 65.

Pasal 4 Ayat (2):

Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, sebagaimana dimaksud Ayat (1), apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Menurut Budi Untung bahwa, "*Oligopoli dapat menurunkan utilitas social, dan tidak menghormati kebebasan-kebebasan ekonomi*".¹¹⁴

2. Penetapan Harga (*Fixed Pricing*)

a. Penetapan Harga

Mengenai perjanjian penetapan harga in dibedakan dalam (empat) macam sebagaimn diatur dalam Pasal 5 sampai Pasal 8 UU Anti Monopoli:

- 1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.
- 2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) tidak berlaku bagi:
 - a. suatu perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan;
atau

¹¹⁴ Budi Untung. *op. cit.* hlm 86

b. suatu perjanjian yang didasarkan Undang-Undang yang berlaku.

Pasal yang mengatur penetapan harga merupakan *per se illegal*, sehingga dapat dilakukan dapat langsung diterapkan kepada pelaku usaha yang melakukan perjanjian penetapan harga tanpa harus mencari latarbelakang mereka melakukan perbuatan tersebut atau tindakan diperlukan membuktikan perbuatan tersebut menimbulkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Lebih lanjut berdasarkan Pasal 5 UU Anti Monopoli memberikan pengecualian-kecualian, tidak semua perjanjian penetapan harga (*price fixing agreement*) dilarang, suatu perjanjian penetapan harga (*price fixing*) yang dibuat dalam suatu usaha patungan dan yang berlaku, tidak dilarang.

c. Diskriminasi Harga

Pasal 6 UU UU Anti Monopoli menyebutkan bahwa: pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang atau jasa yang sama.

Pasal ini melarang setiap pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan diskriminasi harga. Yakni penetapan harga kepada satu konsumen berbeda dari

harga kepada konsumen lain atau suatu barang dan/atau jasa yang sama sehingga sehingga dapat merugikan konsumen.

Perjanjian diskriminasi harga adalah perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya dimana untuk suatu produksi yang sama dijual kepada setiap konsumen dengan harga yang berbeda. Secara sederhana, suatu diskriminasi harga telah terjadi apabila terjadi perbedaan harga antara satu pembeli dengan pembeli lainnya.

d. Penetapan Harga di Bawah Pasar (*Predatory Pricing*)

Pasal 7 UU Anti Monopoli menyebutkan bahwa:

pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menentukan harga dibawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal ini melarang pelaku usaha melakukan kesepakatan dengan pelaku usaha pesainnya menetapkan harga jual barang atau jasa dibawah harga standar pasar, sehingga dapat merugikan pelaku usaha lainnya. Penetapan harga dibawah pasar adalah strategi yang dilakukan oleh suatu perusahaan atau beberapa perusahaan yang dominan untuk menyingkirkan dan merugikan pesainnya di suatu pasar, seperti penekanan harga pemotongan harga selektif agar mereka dapat monopoli pasar.

e. Penetapan Harga Jual Kembali

Pasal 8 UU Anti Monopoli menyebutkan bahwa:

pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah dari pada yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal ini melarang dengan tegas agar pelaku usaha agar tidak melakukan penetapan harga jual kembali yaitu perjanjian antara pemasok dan distributor dalam pemasokan barang atau jasa dengan kesepakatan bahwa distributor akan menjual kembali pada harga yang ditetapkan (secara sepihak) atau ditentukan langsung oleh pemasok.

3. Pembagian Wilayah

Perjanjian pembagian wilayah dagang juga dilarang oleh UU Anti Monopoli yang diatur dalam Pasal 9 yang menyebutkan:

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Dari ketentuan Pasal tersebut di atas dijelaskan tegas apakah perjanjian pembagian wilayah bersifat vertical ataukah horizontal seba dalam penjelasan Pasal 9 UU Anti Monopoli

menyebutkan bahwa “perjanjian dapat bersifat vertikal atau horizontal”. Perjanjian ini dilarang karena pelaku usaha meniadakan atau mengurangi persaingan dengan cara membagi wilayah pasar atau lokasi pasar. Wilayah pemasaran dapat berarti wilayah Negara Republik Indonesia atau bagian wilayah Negara Republik Indonesia misalnya kabupaten, provinsi, atau wilayah regional lainnya. Membagi wilayah pemasaran atau lokasi pasar berarti membagi wilayah untuk memperoleh atau memasok barang, jasa, atau barang dan jasa, menetapkan dari siapa saja dapat memperoleh atau memasok barang, jasa, atau barang dan jasa.¹¹⁵

4. Pemboikotan

Pasal 10 UU Anti Monopoli menyebutkan bahwa :

- (1) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.
- (2) Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut:
 - a. merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain; atau

¹¹⁵ Farid Nasution dan Retno Wiranti, *Kartel dan Problematikannya*, Media Berkala Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Kompetisi), 2008.

- b. membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan.

Pemboikot dalam Pasal ini dilakukan dengan perjanjian pemboikot atau *concerted refusal to deal* pada umumnya merupakan tindakan kolektif sekelompok pesaing, namun sebenarnya pemboikot dapat dilakukan tanpa melibatkan pelaku usaha lain berupa kegiatan atau tindakan tanpa perlu membuat perjanjian.

Pengertian boikot menurut Christopher Pass dan Bryan Lowes, boikot itu mengandung arti penghentian pemasokan barang oleh produsen untuk memaksa distributor menjual kembali barang tersebut dengan ketentuan khusus. Boikot dalam perdagangan internasional dapat juga diartikan juga sebagai pelanggaran import/ekspor antar Negara.

Pemboikot biasanya dilakukan untuk memaksa pelaku usaha untuk mengikuti perbuatan yang biasanya merupakan perbuatan yang anti persaingan (*predatory boycott*) atau untuk menghukum pelaku usaha bisnis lainnya yang melanggar perjanjian yang menghambat persaingan (*defensive boycott*).

5. Kartel

Perjanjian untuk membentuk kartel tidak dibenarkan oleh Pasal 11 dari UU Anti monopoli, yaitu :

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Pasal ini melarang pelaku usaha bersepakat dan bersekongkol dengan pelaku usaha pesaingnya untuk mempengaruhi harga produksi dan pendistribusian barang atau jasa. Hal ini yang melatarbelakangi perjanjian ini adalah jika produksi mereka dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Dan sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerja sama horizontal (*pools*) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa.

6. *Trust*

Pengertian bentuk serta sifat dari perjanjian *trust* terdapat dalam Pasal 12 UU Anti Monopoli, yaitu:

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan

perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

7. Oligopsoni

Salah satu perjanjian yang dilarang oleh UU Anti Monopoli adalah perjanjian Oligopsoni. Oligopsoni adalah sebaliknya yang umumnya diketahui dipasar hanya terdapat dua atau tiga pembeli yang membeli produk tertentu. Berikut ini adalah bunyi dari isi ketentuan dalam Pasal 13 UU Anti Monopoli, yaitu sebagai berikut :

1. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai

lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

8. Integrasi Vertikal

Yang dimaksud dengan integrasi vertikal adalah suatu penguasaan dengan serangkain cara atau proses produksi atas barang tertentu yang dilakukan mulai dari hulu sampai hilir. Pasal 14 Undang-Undang Anti Monopoli melarang bentuk perjanjian dalam kualifikasi integrasi vertikal, menentukan sebagai berikut :

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat.

9. Perjanjian Tertutup

Pada pokoknya seorang pelaku usaha menentukan sendiri pihak penjual atau pembeli atau pemasok dipasar sesuai, dengan kebutuhan dan berlakunya sistem atau mekanisme pasar. Oleh karenanya setiap perjanjian yang membatasi kebebasan tersebut bertentangan dengan hukum pasar yang mengakibatkan

timbulnya persaingan tidak sehat (curang). Dalam Undang-Undang Anti Monopoli, diatur larangan mengenai bentuk perjanjian yang dapat membatasi kebebasan pelaku usaha tertentu untuk memilih sendiri pembeli, penjual atau pemasok barang atau jasa. Pasal 15 UU Anti Monopoli yang mengatur larangan perjanjian sebagai berikut :

1. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan atau pada tempat tertentu.
2. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.
3. Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:
 - a. harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usahapemasok; atau

- b. tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

10. Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri

Dalam Undang-Undang Anti Monopoli juga mengatur larangan terhadap perjanjian yang berhubungan dengan pihak luar negeri. Hal ini diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang No.5 Tahun 1999, yaitu :

Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Objek Perjanjian yang dilarang untuk dibuat antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lain menurut Ahmad Yani & Gunawan Widjaja mengemukakan sebagai berikut:¹¹⁶

1. Secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 4 Ayat (1));
2. Menetapkan harga tertentu atas suatu barang dan jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar

¹¹⁶ Galuh Puspaningrum. *op. cit.* hlm 31-42

bersangkutan yang sama (Pasal 5 Ayat1, dengan pengecualian:

- a. Perjanjian yang dibuat dalam suatu usaha patungan
 - b. Perjanjian yang didasarkan Undang-Undang yang berlaku (Pasal 5 Ayat (2)).
3. Perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan atau jasa yang sama (Pasal 6);
 4. Menetapkan harga dibawah pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (Pasal 7);
 5. Perjanjian yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan atau jasa yang telah diterimanya tersebut, dengan harga yang lebih rendah dari pada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat (Pasal 8);
 6. Perjanjian yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap suatu barang dan atau jasa tertentu, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 9);

7. Perjanjian yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun luar negeri (Pasal 10 Ayat (1));
8. Perjanjian untuk menolak menjual setiap barang dan atau jasa dari pelaku usaha lain yang mengakibatkan :
 - a. Kerugian atau dapat diduga menerbitkan kerugian bagi pelaku usaha lain
 - b. Pembatasan bagi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan atau jasa dari pasar bersangkutan (Pasal 10 Ayat (2));
9. Perjanjian yang bermaksud mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 11);
10. Perjanjian untuk melakukan kerja sama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau barang dan/atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan tidak sehat (Pasal 12);
11. Perjanjian yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai atau penerimaan pasokan barang dan atau jasa

tertentu, agar dapat mengendalikan harga atas barang dan atau jasa tertentu tersebut dalam pasar yang bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 13 Ayat (1));

12. Perjanjian yang bertujuan untuk menguasai sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan atau jasa tertentu, yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat atau merugikan masyarakat (Pasal 14);
13. Perjanjian yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu atau pada suatu tempat tertentu (Pasal 15 Ayat (1));
14. Perjanjian yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan atau jasa tertentu harus bersedia untuk membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok (Pasal 15 Ayat (2));
15. Perjanjian mengenai pemberian harga atau potongan harga tertentu atas barang dan atau jasa, yang memuat persyaratan

bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan atau jasa dari pelaku usaha pemasok:

- a. Harus bersedia membeli barang dan atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok
- b. Tidak akan membeli barang dan atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesain dari pelaku usaha pemasok (Pasal 15 Ayat (3));
- c. Perjanjian dengan pihak lain diluar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat (Pasal 16).

4. Kegiatan yang Dilarang Dalam UU Anti Monopoli

Definisi kegiatan dapat dipahami sebagai suatu peristiwa atau kejadian yang pada umumnya tidak dilakukan secara terus-menerus. Penyelenggara kegiatan itu sendiri biasa merupakan badan, instansi pemerintah, organisasi, orang pribadi, lembaga dan lain-lain. UU Anti Monopoli tidak hanya mengatur suatu pelarangan yakni perjanjian yang dilarang, tetapi disamping itu juga mengatur kegiatan yang dilarang.

Dapat dipahami bahwa seorang pelaku usaha sebagai subyek hukum dan melakukan perbuatan hukum. Dalam dunia hukum perkataan orang berarti pembawa hak, yaitu sesuatu yang mempunyai hak dan kewajiban yang disebut sebagai subyek hukum. Dewasa ini subyek hukum itu terdiri dari manusia dan badan hukum, sekarang boleh dikatakan bahwa setiap manusia adalah subyek hukum. Sebagai subyek

hukum manusia mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum. Tetapi tidak semua subyek hukum dapat melakukan perbuatan hukum, berdasarkan Pasal 1330 KUHPerdara bahwa orang yang tidak cakap hukum untuk melakukan suatu perjanjian adalah;

- a. Anak yang belum dewasa;
- b. Orang yang ditaruh dibawah pengampuan; dan
- c. Perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan Undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh Undang-Undang dilarang untuk membuat persetujuan tertentu.¹¹⁷

Adapun jenis-jenis dari kegiatan yang dilarang berdasarkan Undang-Undang Antimonopoli adalah sebagai berikut:

- a. Monopoli adalah suatu jenis struktur pasar yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut :
 1. Satu Perusahaan dan banyak pembeli yaitu, suatu pasar yang terdiri dari satu pemasok tunggal dan menjual produknya pada pembeli-pembeli kecil yang bertindak secara bebas tetapi berjumlah besar ;
 2. Kurangnya produk substitusi, yaitu, tidak adanya produk substitusi yang dekat dengan produk yang dihasilkan perusahaan monopoli adalah nol;

¹¹⁷ *ibid.* hlm 93-94.

3. Pemblokiran pasar untuk dimasuki, yaitu, hambatan-hambatan untuk masuk begitu ketat sehingga tidak mungkin bagi perusahaan baru untuk memasuki pasar yang bersangkutan.

Lebih lanjut mengenai larangan kegiatan monopoli diatur dalam Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2) UU Anti Monopoli yang selengkapnya menyebutkan bahwa:

Pasal 17

1. Pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
2. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap melakukan penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) apabila:
 - a. barang dan atau jasa yang bersangkutan belum ada substitusinya; atau
 - b. mengakibatkan pelaku usaha lain tidak dapat masuk ke dalam persaingan usaha barang dan atau jasa yang sama; atau
 - c. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Adapun yang dimaksud dengan pelaku usaha lain yang terdapat dalam ketentuan Pasal 17 Ayat (2) di atas adalah pelaku usaha yang mempunyai kemampuan bersaing yang signifikan dalam pasar yang bersangkutan.

- b. Monopsoni adalah keadaan pasar secara tidak seimbang yang dipengaruhi oleh seorang pembeli. Pada prinsipnya monopsoni adalah menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan/atau jasa dalam pasar yang bersangkutan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2). Selengkapannya Pasal ini menyebutkan bahwa :

Pasal 18

1. Pelaku usaha dilarang menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal atas barang dan atau jasa dalam pasar bersangkutan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
 2. Pelaku usaha patut diduga atau dianggap menguasai penerimaan pasokan atau menjadi pembeli tunggal sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.
- c. Penguasaan pasar adalah kegiatan yang dilarang karena dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau

persaingan usaha tidak sehat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 UU Anti Monopoli tersebut. Adapun ketentuan Pasal -Pasal itu menentukan sebagai berikut:

Pasal 19

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa :

- a. menolak dan atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan; atau
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya itu; atau
- c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan; atau
- d. melakukan praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.

Pasal 20

Pelaku usaha dilarang melakukan pemasokan barang dan atau jasa dengan cara melakukan jual rugi atau menetapkan harga yang sangat rendah dengan maksud untuk

menyingkirkan atau mematikan usaha pesaingnya di pasar bersangkutan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 21

Pelaku usaha dilarang melakukan kecurangan dalam menetapkan biaya produksi dan biaya lainnya yang menjadi bagian dari komponen harga barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

- d. Persekongkolan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 8 persekongkolan atau konspirasi usaha adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar yang bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol. Persekongkolan ini adalah kegiatan yang dilarang sebagai mana diatur dalam Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24 Undang-Undang Anti Monopoli. Selengkapnya Pasal -Pasal tersebut menentukan sebagai berikut:

Pasal 22

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mengatur dan atau menentukan pemenang tender sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Pasal 23

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang

diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidaksehat.

Pasal 24

Pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnyadengan maksud agar barang dan atau jasa yang ditawarkan atau dipasok dipasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas, maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.¹¹⁸

5. Pengecualian Dalam Undang-Undang Anti Monopoli

Penerapan hukum dan kebijakan persaingan usaha diharapkan dapat ditegakkan dalam seluruh sektor dan pelaku usaha, baik dalam perdagangan ataupun jasa. Tidak hanya itu, seluruh sektor dan seluruh pelaku usaha baik swasta maupun publik mendapatkan perlakuan yang sama dihadapan hukum. Penegakan hukum persaingan usaha mempunyai dasar baik secara hukum maupun ekonomi.

Alasan hukum, bahwa terhadap pelaku usaha yang melakukan kegiatan yang sama atau yang dapat disamakan akan mendapat perlakuan yang sama menurut prinsip dan standar hukum persaingan usaha yang berlaku, seperti memberikan jaminan adanya keadilan, kesamaan kesempatan, dan perlakuan yang sama atau non diskriminasi. Pendekatan berdasarkan alasan hukum diharapkan dapat menjamin

¹¹⁸ Hermansyah. *op. cit.* hlm.39-44

konsistensi dalam penafsiran dan penerapan hukum, serta meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan terhadap institusi penegak hukum yang bertanggung jawab dalam mengimplementasikan hukum persaingan usaha. Selain itu, pendekatan tersebut juga akan mendorong proses penegakan hukum dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undang yang berlaku.

Pasal 50 UU Anti Monopoli mengatur perjanjian-perjanjian dan perbuatan-perbuatan yang dikecualikan dari undang-undang ini yaitu:

- a. Perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- b. Perjanjian yang berkaitan dengan hak atas kekayaan intelektual seperti lisensi, paten, merek dagang, hak cipta, desain produk industri, rangkaian elektronik terpadu, dan rahasia dagang, serta perjanjian yang berkaitan dengan waralaba; atau
- c. Perjanjian penetapan standar teknis produk barang dan atau jasa yang tidak mengekang dan atau menghalangi persaingan; atau
- d. Perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan; atau
- e. Perjanjian kerjasama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas; atau

- f. Perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia; atau
- g. Perjanjian dan atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan pasar dalam negeri; atau
- h. Pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil; atau
- i. Kegiatan usaha koperasi yang secara khusus bertujuan untuk melayani anggotanya;
- j. Perbuatan pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil.

Meskipun Undang-Undang tidak memberikan penjelasan, pengecualian inipun harus ditafsirkan terbatas, karena pengusaha kecil pun tidak dapat melanggar peraturan-peraturan monopoli atau persaingan curang. Ketentuan dalam Pasal 50 huruf a ini adalah ketentuan yang bersifat pengecualian (*exceptions*). Ketentuan pengecualian ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya benturan dari berbagai kebijakan dan dalam rangka memenuhi hak-hak dasar warga negara oleh negara yang ditata dalam sebuah sistem perekonomian nasional. Selain itu, ketentuan pengecualian ini tidak dapat dihindarkan karena keterikatan pada hukum atau perjanjian internasional melalui proses ratifikasi. Pengecualian tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 33 Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menentukan sebagai berikut :

- (1) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (2) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan Dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (3) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomidengan prinsip kebersamaan, efesiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan ingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.(A-4)

Pelaksanaan ketentuan Pasal 33 tersebut tidak hanya diatur dalam UU Anti Monopoli, tetapi juga diatur dalam Undang-Undang sektoral lainnya. Dengan demikian, Penetapan kebijakan adanya ketentuan pengecualian (dalam Pasal 50 huruf a) dimaksudkan agar tidak saling kontradiksi kebijakan yang diatur dalam UU Anti Monopoli dan yang diatur dalam Undang-Undang sektoral tersebut. Ada beberapa unsur yang terdapat dalam ketentuan Pasal 50 huruf a di atas yaitu: 1). Perbuatan; 2). Perjanjian; 3). Bertujuan melaksanakan; dan; 4). Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.¹¹⁹

¹¹⁹ Mustafa kamal Rokan. *op. cit.* 41-44

6. Kelembagaan Dalam Pengawasan Persaingan Usaha Yang Sehat

Untuk mengawasi jalannya suatu kegiatan usaha agar berjalan secara fair dalam koridor hukum, dibutuhkan kelembagaan pengawasan. Olehnya itu dalam UU Anti Monopoli dibentuk pula sebuah lembaga yang bernama Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disingkat KPPU). Pengertian KPPU disebut dalam Pasal 1 Ayat 18 UU Anti Monopoli, bahwa. KPPU adalah:

Komisi yang dibentuk untuk mengawasi pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

KPPU merupakan lembaga yang tepat untuk menyelesaikan persoalan persaingan usaha yang mempunyai peran *multifunction* dan keahlian sehingga dianggap mampu meneyelasiakan dan mempercepat proses penanganan perkara.¹²⁰ KPPU adalah lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain. Status komisi diatur dalam Pasal 30 Ayat (2) UU Anti Monopoli, sedangkan di dalam Ayat (3) menjelaskan bahwa: “komisi bertanggung jawab kepada presiden”.

Peran KPPU sangat penting dalam perekonomian, serta mengawal perekonomian nasional. Bila tidak ada lembaga persaingan yang mengontrol pasar, maka akan terjadi distorsi harga, kelangkaan barang,

¹²⁰ Syamsul Ma'arif, *Tentang Penegakan Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, dalam Jurnal Hukum Bisnis, vol, 19 Mei-Juni 2012.

dan sebagainya. Hal itu akan berdampak pada berkurangnya kesejahteraan masyarakat. Semula KPPU ini ditempatkan sebagai lembaga nondepartemen, selayaknya KPU (Komisi Pemilihan Umum), KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), MK (Mahkamah Konstitusi), dan KY (Komisi Yudisial). Di bidang ekonomi, KPPU satu-satunya komisi yang bertugas menjaga persaingan.¹²¹

Menurut Tadjuddin Noer Said (Komisioner KPPU Priode 2006-2011), KPPU bukanlah institusi hukum seperti lembaga pengadilan, melainkan institusi yang mendorong terciptanya kesejahteraan melalui dunia usaha. Tidak aneh bila penafsiran terdapat Pasal-Pasal dalam UU Anti Monopoli lebih pada “*common sense*” ekonomi dunia usaha.¹²² Kemudian, Dedi S. Martadisastra (Komisioner KPPU Periode 2006-2011), menyebutkan bahwa KPPU tidak ubahnya seperti lembaga dakwah yang bertugas menciptakan kesejahteraan umat. Menurutnya, KPPU bisa memberikan pencerahan bagi pelaku usaha agar menghindarkan diri dari praktik monopoli karena bertentangan kitab suci. KPPU berusaha mengurangi situasi di mana segala kekayaan terpusat pada satu pihak atau kelompok tertentu, baik yang berupa fisik maupun intangible. KPPU juga harus

¹²¹ Beny pasiribu (komisioner KPPU 2006-2011), *Amandemen Undang-Undang cara yang terbaik tingkatkan kinerja*, dalam media berkala KPPU kompetisi, Edisi Khusus 31 Tahun 2011, hlm.15.

¹²² Tadjuddin Noer Said (Komisioner KPPU 2006-2011), “*saya tidak ingin dunia usaha mati karena putusan kita*”, *Ibid*, hlm.26.

menyentuh segala lapisan masyarakat dan mengatasi masalah yang dihadapi oleh masyarakat.¹²³

Berkaitan dengan KPPU ini, Syamsul Maarif dalam sebuah forum diskusi yang bertema “Membahas Undang-Undang Persaingan Usaha di Indonesia: berbagai Tantangan dan Pendekatan”, menerangkan bahwa pada prinsipnya mengatakan bahwa lembaga ini memiliki yurisdiksi yang luas dan memiliki 4 (empat) tugas utama, yaitu: *pertama*, fungsi hukum, yaitu sebagai satu-satunya institusi yang mengawasi implementasi UU Anti Monopoli. *Kedua*, fungsi administratif, disebabkan KPPU bertanggung jawab dan mengadopsi dan mengimplementasi peraturan-peraturan pendukung; *ketiga*, fungsi penengah, karena KPPU menerima keluhan-keluhan dari pelaku usaha, melakukan investigasi independen, melakukan tanya jawab dengan semua pihak yang terlibat, dan mengambil keputusan; dan *keempat*, fungsi polisi, disebabkan KPPU bertanggung jawab terhadap pelaksanaan keputusan yang diambilnya.¹²⁴

Diberlakukannya UU Anti Monopoli merupakan amanah dari konstitusi Pasal 33 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut :

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara;

¹²³ Dedi S. Martadisastra, (Komisioner KPPU 2006-2011), “*kekayaan alam yang tuhan limpahkan tidak boleh di monopoli*”, *Ibid*, hlm. 34.

¹²⁴ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*, *op. cit.* hlm 74.

3. Bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga **keseimbangan** kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.¹²⁵

Mengenai tugas dari KPPU telah diatur secara rinci dalam ketentuan Pasal 35 UUAnti Monopoli, yang kemudian disebutkan kembali dalam ketentuan Pasal 4 keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan peraturan Presiden Nomor 80 Tahun 2008. Tugas KPPU diperincikan dalam ketentuan Pasal 35 UU Anti Monopoli yang meliputi:

- a. Melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. Melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. Melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. Mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;

¹²⁵ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat.

- e. Memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. Menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;
- g. Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Adapun tugas KPPU sesuai dengan tugas sebagaimana dimaksud di atas meliputi :

- a. Penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. Pengembangan tindakan sebagai pelaksanaan kewenangan;
- c. Pelaksanaan administratif

Dengan demikian pada prinsipnya, fungsi KPPU tersebut melakukan kegiatan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan usaha dan penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan para pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat. Bilamana terjadi pelanggaran hukum terhadap hukum persaingan usaha, KPPU dalam mengambil tindakan sebagai pelaksanaan kewenangannya dengan memerintahkan pembatalan atau penghentian perjanjian-perjanjian dan kegiatan-kegiatan usaha yang dilarang serta penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan pelaku usaha yang bersangkutan.

Andi Fahmi Lubis mengatakan KPPU juga merupakan lembaga administratif. Sebagai lembaga semacam ini, KPPU bertindak demi kepentingan umum. KPPU berbeda dengan pengadilan perdata yang menangani hak-hak subyektif perorangan. Oleh karena itu, KPPU harus mementingkan kepentingan umum dari pada kepentingan perorangan dalam menangani dugaan pelanggaran hukum antimonopoli. Hal ini sesuai dengan tujuan UU Anti Monopoli yang tercantum dalam Pasal 3 huruf a yakni untuk “menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efesisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat”.¹²⁶

Sejalan dengan hal di atas lebih lanjut Ramadhani Putri berpendapat, bahwa substansi UU Anti Monopoli ini mayoritas menggunakan pendekatan *Rule of Reason* yang menggunakan analisis ekonomi secara komprehensif. Hal ini tercermin pada teks yang membuka alternatif interpretasi bahwa tindakan tersebut harus dibuktikan dulu akibatnya secara keseluruhan terhadap karakter persaingan, apakah mendorong persaingan atau justru melemahkan persaingan.¹²⁷

Untuk menjalankan tugas dan fungsinya, KPPU memiliki sejumlah kewenangan, sebagaimana dikemukakan secara rinci pada ketentuan Pasal 36 dan Pasal 47 UU Anti Monopoli. KPPU tidak hanya berwenang menerima laporan dari masyarakat dan/atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan curang, tetapi

¹²⁶ Rachmadi Usman. *op. cit.* hlm. 77

¹²⁷ Vagitya Ramadhani Putri, *Hukum Bisnis. “Konsep & Kajian Khusus.* (Jakarta: Setara Press, 2013), hlm 164.

proaktif berwenang untuk melakukan penelitian, melakukan penyelidikan dan/atau pemeriksaan, menyimpulkan hasilnya, memanggil pelaku usaha, memanggil dan menghadirkan saksi-saksi, meminta bantuan penyidik, meminta keterangan dari instansi pemerintah, serta menjatuhkan sanksi tindakan administratif.

Kewenangan yang diberikan kepada KPPU oleh UU Anti Monopoli cukup luas dan terinci dan tidak jauh berbeda dengan kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh komisi negara lain. Namun demikian, ada kewenangan yang dimiliki oleh komisi negara lain, tetapi tidak dimiliki oleh komisi Indonesia, yaitu kewenangan untuk mengajukan suatu perkara yang berkaitan praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat kewenangan seperti ini dimiliki oleh *Federal Trade Commission*, dimana *Federal Trade Commission* dapat memasukkan gugatan perdata pada pengadilan distrik atau federal untuk mempertahankan prosedur atau putusan administrasi yang telah ditempuhnya dalam menangani suatu perkara persaingan usaha. Hal ini sama juga dimiliki oleh Komisi Jepang, yang mempunyai hak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan dalam hal yang berhubungan dengan *holding company*, *filing of merger* dan *waiting periode of merger* Ayudha D. Prayoga.¹²⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 36 UU Anti Monopoli, secara lengkap kewenangan yang dimiliki KPPU meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

¹²⁸ Rahmadi Usman. *Op. Cit. hlm. 78*

- a. Menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. Melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. Melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau yang ditemukan oleh Komisi sebagai hasil penelitiannya;
- d. Menyimpulkan hasil penyelidikan dan atau pemeriksaan tentang ada atau tidak adanya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- e. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini;
- f. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli, dan setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang ini;
- g. Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;

- h. Meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-Undang ini;
- i. Mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- j. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- k. Memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- l. Menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.¹²⁹

Johhny Ibrahim mengatakan bahwa sehubungan dengan ketentuan Pasal 36 di atas dimana cakupan kewenangan KPPU sangat luas, karena ada unsur wewenang administratif, ada unsur *quasi legislative power*, dan unsur *quasi judicial power*. Di kemudian hari, jika tiga kekuasaan berada dalam suatu lembaga maka akan menimbulkan banyak persoalan baik dari segi keseimbangan (*chek and balance*), maupun dari segi praktik pelaksanaan-nya.¹³⁰

Untuk mengoptimalkan pengawasan terhadap kegiatan usaha kemitraan antara UMKM dengan pelaku usaha lain seperti toko swalayan ritel, pada tahun 2015 lalu KPPU menerbitkan Peraturan Komisi

¹²⁹ *Ibid* hlm. 159

¹³⁰ Rachmadi Usman. *Op Cit.* hlm 79

Pengawas Persaingan Usaha (PERKOM) Nomor 1 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengawasan Pelaksanaan Kemitraan. Pasal 1 angka 3 PERKOM dinyatakan bahwa:

Pengawasan pelaksanaan kemitraan adalah kegiatan mengawasi pelaksanaan kemitraan yang dilakukan antara Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah dengan Usaha Besar, dan antar Usaha Mikro, Kecil dan Menengah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 2 PERKOM tersebut disebutkan bahwa kemitraan antara usaha mikro, kecil dan menengah dengan usaha besar dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip kemitraan dan menjunjung tinggi etika bisnis yang sehat. Prinsip kemitraan tersebut meliputi: a) saling membutuhkan; b) saling mempercayai; c) saling memperkuat; d) saling menguntungkan. Kemitraan tersebut disertai dengan bantuan dan penguatan oleh Usaha Besar. Artinya, Usaha Besar diberikan kewajiban untuk membantu dan menguatkan usaha UMKM.

Pasal 3 PERKOM ini juga mengatur larangan dalam kemitraan. Larangan tersebut yaitu:

1. Usaha besar dilarang memiliki dan/atau menguasai usaha mikro, kecil dan menengah mitra usahanya, dan;
2. Usaha menengah dilarang memiliki dan/atau menguasai usaha mikro dan/atau usaha kecil mitra usahanya.

Memiliki atau menguasai sebagaimana disebut di atas adalah kondisi dimana usaha besar memiliki sebagian besar atau keseluruhan saham, modal, aset usaha mikro, kecil dan menengah. Hal yang sama juga

berlaku kepada usaha menengah yang tidak boleh memiliki sebagian besar atau keseluruhan saham, modal dan aset usaha mikro dan kecil.

7. Prinsip-Prinsip Dalam Hubungan Hukum Persaingan Usaha

Hubungan antar pelaku usaha di bidang persaingan usaha telah diatur berdasar prinsip atau asas yang terdapat dalam hukum. Prinsip-prinsip hukum tersebut menjadi sumber inspirasi dan aspirasi dalam pembentukan hukum positif sebagai bagian dari dogmatik hukum. Artinya dalam pembentukan hukum harus diperhatikan prinsip-prinsip yang ada, sehingga norma yang dibentuk tidak bertentangan dengan asas-asas hukum yang berlaku. Demikian pula dalam hubungan di bidang persaingan usaha, terdapat prinsip yang harus dianut dan dipatuhi oleh para pelaku usaha. Adapun prinsip-prinsip hukum dalam persaingan usaha adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Kebebasan Berkontrak

Prinsip kebebasan berkontrak merupakan prinsip yang telah diterima secara umum dalam dunia hukum yang terkait dengan hubungan hukum antar subyek hukum. Kebebasan berkontrak adalah adanya kebebasan seluas-luasnya yang oleh Undang-Undang diberikan kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian, asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan dan ketertiban umum.

Memberikan kebebasan para pihak dalam arti :

- a. Membuat atau tidak membuat suatu perjanjian.

- b. Dengan siapapun melakukan perjanjian
- c. Menentukan isi perjanjian dan membuat bentuk perjanjian.

Dengan adanya prinsip kebebasan berkontrak seseorang mempunyai pilihan bebas untuk mengadakan perjanjian. Prinsip kebebasan dalam KUHPerdara dikenal dan tersirat dalam ketentuan Pasal 1338 KUHPerdara, yang menyebutkan: "segala perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang untuk mereka yang membuatnya". Dengan demikian perjanjian yang dibuat secara sah yang maksudnya tidak bertentangan dengan Undang-Undang, mengikat kedua belah pihak, dan pada umumnya tidak dapat ditarik kecuali dengan persetujuan kedua belah pihak atau menurut alasan-alasan yang ditetapkan oleh Undang-Undang.¹³¹

Disamping itu berdasarkan Pasal 1338 KUHPerdara menurut Subekti memuat ketentuan bahwa perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik, maksudnya bahwa kepatutan dan keadilan.¹³² Perluasan dari kekuatan mengikat perjanjian diatur dalam Pasal 1339 KUHPerdara, yang menentukan: "suatu perjanjian tidak saja mengikat pada apa yang dicantumkan semata-mata dalam perjanjian, tetapi juga pada apa yang berdasarkan sifatnya perjanjian itu dikehendaki oleh keadilan, kebebasan atau Undang-Undang.

¹³¹ Galuh Puspaningrum, *Op. Cit.* hlm 23

¹³² Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT. Intermasa, 1987), hlm.

2. Prinsip Kepastian Hukum

Bahwa salah satu fungsi ditetapkan norma hukum adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum itu sendiri. Gustav Randbruch sebagaimana dikutip Esmi Warassih,¹³³ mengemukakan adanya tiga nilai dasar yang ingin dikejar oleh hukum, yakni nilai keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Dengan adanya fungsi kepastian hukum dari norma hukum, maka pengaturan perilaku bagi masyarakat akan lebih terarah, teratur dan sebagai konsekuensi bagi pelanggaran terhadap norma atau peraturan hukum maka ada tindakan yang dapat dikenakan sebagai sanksi bagi si pelanggar. Contoh penerapan prinsip kepastian hukum tertuang dalam Pasal 5 dan Pasal 10 UU Anti Monopoli.

3. Prinsip Keadilan

Menurut pandangan penganut Teori Etis, hukum itu semata-mata bertujuan untuk menemukan keadilan, isi hukum ditentukan oleh keyakinan yang etis tentang apa yang adil dan tidak adil. Hakikat keadilan menurut penganut teori etis terletak pada penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang diperlakukan.

¹³³ Esmi Warassih, *Pramata Hukum, Sebuah telaah sosiologis*, (Semarang: PT. Suryadanu Utama, 2005), hlm 13

Kesulitan penerapan hakikat keadilan tersebut terletak pada pemberian batasan tentang isi keadilan, sehingga dalam praktek ada kecenderungan untuk memberikan penilaian terhadap rasa keadilan hanya menurut pihak yang menerima perlakuan saja.¹³⁴ Aristoteles membedakan keadilan menjadi dua macam, yaitu keadilan distributive (*justisia distributive*), yang menghendaki setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya, dan keadilan munikatif (*justisia commutiva*) yang menghendaki setiap orang mendapatkan hak yang sama banyaknya, sebagai *Rescoe Pound* melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang dapat diberikan kepada masyarakat.¹³⁵

4. Prinsip Keseimbangan

Prinsip keseimbangan merupakan pelaksanaan dari prinsip itikad baik, prinsip transaksi jujur dan prinsip keadilan. Keseimbangan dalam hukum dilandasi adanya kenyataan disparitas yang besar dalam masyarakat, oleh karena itu diperlukan suatu sistem pengaturan yang dapat melindungi pihak yang memiliki posisi yang tidak menguntungkan.

Kriteria keseimbangan menurut Herlien Budiono terletak pada pencapaian kepatutan sosial (*socialle gezindheid*) atau keseimbangan kepatutan imateriil (*immaterial le gezindheid*) adalah suatu tujuan yang menjadi landasan pembenaran

¹³⁴ *Ibid*, hlm. 24.

¹³⁵ Sajipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.

perjanjian. Batasan dalam rangka pendayagunaan alasan tidak adanya keseimbangan pada perjanjian harus ditetapkan secara bertanggung jawab.¹³⁶

5. Prinsip Itikad Baik

Prinsip itikad baik yang termaktub dalam Pasal 1338 Ayat (3) KUHPerdara bahwa suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik. Prinsip itikad baik merupakan prinsip bahwa para pihak harus melaksanakan substansi dari perjanjian berdasarkan kepercayaan atau keyakinan yang teguh atau kemauan baik dari para pihak.

Menurut H.R. Daeng Naja, tentang asas itikad baik; para pihak tidak hanya terkait oleh ketentuan yang ada dalam perjanjian dan Undang-Undang, tetapi juga terkait oleh itikad baik Pasal 1338 Ayat (3) KUHPerdara. Itikad baik berarti bahwa kedua belah pihak harus berlaku terhadap yang lain berdasarkan kepatutan diantara orang-orang yang sopan dan tipu daya, tanpa tipu muslihat, tanpa akal-akalan dan tidak hanya melihat kepentingan diri sendiri, tetapi melihat juga kepentingan orang lain.¹³⁷ Konsekwensi dari asas itikad baik bagi para pihak, menurut Daeng Naja bahwa:

¹³⁶ Herlien Budiono. *Asas keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati)*, (Bandung: Cityra Aditya Bakti, 2006), hlm.332

¹³⁷ H.R Daeng Naja. *Pengantar Hukum Bisnis Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009), hlm.96.

“yang dimaksud dengan itikad baik dalam Pasal 1338 Ayat (3) tidak lain adalah bahwa perjanjian harus dilaksanakan secara pantas dan patut.”

8. Perlindungan Terhadap Pelaku Usaha Kecil Dalam Hukum Persaingan Usaha

Kehadiran hukum dalam masyarakat di antaranya adalah untuk mengintegrasikan dan mengoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain itu oleh hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tabrakan-tabrakan itu bisa ditekan sekecil-kecilnya. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Memang, dalam suatu lalu lintas kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan membatasi kepentingan dilain pihak.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian kekuasaan ini dilakukan secara terukur, dalam arti, ditentukan keluasan dan ke dalamannya. Kekuasaan yang sedemikian itulah yang disebut hak. Dengan demikian, tidak setiap kekuasaan dalam masyarakat itu bisa disebut sebagai hak, melainkan kekuasaan tertentu saja, yaitu yang diberikan oleh hukum kepada seseorang.

Menurut G.W. Paton, hak ternyata tidak hanya mengandung unsur perlindungan dan kepentingan, melainkan juga kehendak.¹³⁸ Mengenai hal ini penulis mencoba menggambarannya sebagai berikut: Apabila saya sebagai pelaku usaha, maka hukum memberikan hak kepada saya dalam arti kepentingan saya atas usaha yang saya jalankan tersebut mendapatkan perlindungan. Namun perlindungan itu tidak hanya ditunjukkan terhadap kepentingan saya saja, melainkan juga terhadap kehendak sayamengenai usaha itu kepada orang lain dan hal itupun termasuk ke dalam hak saya.

Beranjak dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum yang diberikan kepada seseorang itu merupakan hak dari orang yang bersangkutan. Ini berarti bahwa perlindungan hukum yang diberikan kepada pelaku usaha kecil juga merupakan hak dari pelaku usaha tersebut, agar ia dapat menjalankan kegiatan usahanya dengan baik. Perlindungan hukum bagi peletak usaha kecil itu disebut dalam Pasal 1 angka (6) UU UMKM, bahwa:

Iklm Usaha adalah kondisi yang diupayakan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk memberdayakan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah secara sinergis melalui penetapan berbagai peraturan perundang-undangan dan kebijakan di berbagai aspek kehidupan ekonomi agar Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah memperoleh pemihakan, kepastian, kesempatan, **perlindungan**, dan dukungan berusaha yang seluas-luasnya.

Demikian pula dalam konsideran huruf c UU Ciptaker menerangkan bahwa:

¹³⁸ Piliphus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat di Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu), hlm. 21.

untuk mendukung cipta kerja diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan **perlindungan** dan kesejahteraan pekerja;

Penjelasan UU UMKM menyebutkan bahwa Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat, dan dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional. Selain itu, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah salah satu pilar utama ekonomi nasional yang harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keberpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan Usaha Besar dan Badan Usaha Milik Negara.

Ketentuan Pasal di atas mengundang arti bahwa iklim usaha yang hendak diciptakan oleh Undang-Undang Usaha Kecil adalah iklim usaha yang memungkinkan perkembangan usaha kecil dengan menghindari terjadinya praktik usaha yang tidak wajar seperti monopoli, oligopoli, monopsoni, dan penguasaan pasar dan lain-lain yang dapat mengakibatkan iklim usaha yang tidak sehat.

Terciptanya iklim usaha yang dapat mendukung perkembangan usaha kecil itu tidaklah terlepas dari peranan pemerintah sebagai pengambil keputusan atau kebijakan. Kemudian didukung dengan UU Anti

Monopoli. Apalagi UU Anti Monopoli itu memang tidak anti terhadap perusahaan besar, tetapi juga melindungi pelaku usaha kecil agar mereka mampu bertahan dan berkembang.

Diakui atau tidak, bahwa kedua Undang-Undang tersebut mempunyai keterkaitan yang erat antara yang satu dengan yang lainnya. Ini dibuktikan dengan berlakunya UU Anti Monopoli sebagai landasan dan sumber hukum persaingan usaha di Indonesia yang dimaksud untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat semakin memberikan perlindungan hukum bagi pelaku usaha kecil.

Ketentuan UU Anti Monopoli yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap pelaku usaha kecil adalah Pasal 3 huruf b. Ketentuan Pasal ini selengkapnya menyebutkan:

mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.

Memang Pasal 3 huruf b tidak secara tegas menyebut perlindungan hukum itu, tetapi apabila dipahami secara mendalam sesungguhnya ketentuan Pasal 3 huruf b tadi jelas mengandung arti tidak saja menjamin diberikannya kesempatan berusaha bagi setiap pelaku usaha, tetapi juga secara implisit memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap pelaku usaha yang lemah dari perbuatan atau tindakan pelaku usaha yang lain yang lebih kuat yang mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan

persaingan tidak sehat. Bila hal demikian itu terjadi, maka pelaku usaha yang lebih lemah atau pelaku usaha kecil-lah yang akan mengalami kerugian, bahkan pelaku usaha yang bersangkutan tidak dapat menjalankan usahanya sebagaimana yang diharapkan.

Lebih lanjut, mengenai perlindungan terhadap pelaku usaha kecil ini secara jelas diatur dalam ketentuan Pasal 50 huruf h UU Anti Monopoli, bahwa: “Yang dikecualikan dalam ketentuan Undang-Undang ini adalah: hanya pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil”. Berdasarkan penjelasan Pasal 50 huruf h di atas dikatakan bahwa yang dimaksud pelaku usaha yang tergolong dalam usaha kecil adalah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil (sebelum diganti dengan UU No 20 Tahun 2008). Pada hakikatnya pengecualian yang diberikan tersebut di atas, merupakan wujud dari perlindungan yang diberikan oleh UU Anti Monopoli terhadap pelaku usaha kecil. Perlindungan terhadap pelaku usaha kecil sudah seharusnya diberikan, karena tidak mungkin mereka mampu bersaing dengan pelaku usaha menengah dan besar.

Perlindungan yang diberikan oleh UU Anti Monopoli bagi pelaku usaha kecil tadi adalah juga wujud dari pelaksanaan demokrasi ekonomi yang antara lain mengandung prinsip keadilan, kebersamaan, dan berkeadilan. Keadaan ini tentu dapat mendorong terciptanya kesempatan berusaha bagi setiap warga Negara dalam suasana persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan

kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu saja, perlindungan hukum itu tentu saja dapat memberi peluang bagi pelaku usaha kecil untuk dapat mamajukan dan mengembangkan kegiatan usaha yang dilakukannya.

Tidak dapat disangkal bahwa setiap pelaku usaha memiliki peran dan fungsinya masing-masing dan ikut menentukan jalannya perekonomian nasional. Terlebih lagi dalam sistem ekonomi yang berdasarkan pada demokrasi ekonomi yang dikembangkan di Indonesia, hubungan antara pelaku usaha yang satu dengan yang lainnya harus bersifat tidak semata-mata didasari oleh pertimbangan ekonomi semata, tetapi perlu membangun hubungan yang menunjang bersarkan atas semangat kebersamaa, asas kekeluargaan, dan asas keadilan misalnya, pelaku usaha yang besar tidak dihalngi dalam upayanya memperoleh kemajuan dan perkembangan, tetapi ia berkewajiban membantu perkembangan pelaku usaha yang lebih kecil. Pelaku usaha yang lemah perlu dibantu dan diberi dorongan agar dapat maju lebih cepat. Dengan demikian, tentu pelaku usaha dapat tumbuh dan berkembang bersama.¹³⁹

E. Kerangka Pikir

Ronny Hanitijo Soemitro menyebutkan bahwa pentingnya kerangka pikir atau kerangka teori karena setiap penelitian haruslah selalu disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis. Hal ini disebabkan karena adanya hubungan timbal balik antara teori dengan kegiatan-kegiatan

¹³⁹ Hermansyah, *op. cit.*, hlm. 67

pengumpulan data, konstruksi data, pengolahan data dan analisis data.¹⁴⁰ Menurut Polancik, kerangka pemikiran adalah suatu diagram yang menjelaskan secara garis besar alur logika berjalannya sebuah penelitian. Kerangka pemikiran dibuat berdasarkan pertanyaan penelitian (*research question*), dan merepresentasikan suatu himpunan dari beberapa konsep serta hubungan diantara konsep-konsep tersebut.¹⁴¹

Kerangka pemikiran Disertasi ini adalah bagaimana menjelaskan hakikat keberadaan usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) dalam mendorong ekonomi kerakyatan yang berkeadilan. Kemudian mempelajari dan menerangkan pengaturan tentang pendirian dan pemberdayaan UMKM, serta pengawasan persaingan usahanya dengan Toko Modern. Serta mencari dan menemukan Substansi pengaturan Hukum yang mendorong kesempatan berusaha yang berkeadilan antara UMKM dengan Toko Modern.

Didalam penelitian ini, peneliti menetapkan 3 variabel penelitiannya yaitu: 1) Demokrasi Ekonomi dan Ekonomi Kerakyatan; 2) Instrumen Hukum dalam Pendirian, Pemberdayaan dan Pengawasan Usaha UMKM dengan Toko swalayan ritel; dan 3) Substansi Pengaturan Hukum yang dapat mendorong kesempatan berusaha bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah atas keberadaan Toko Modern.

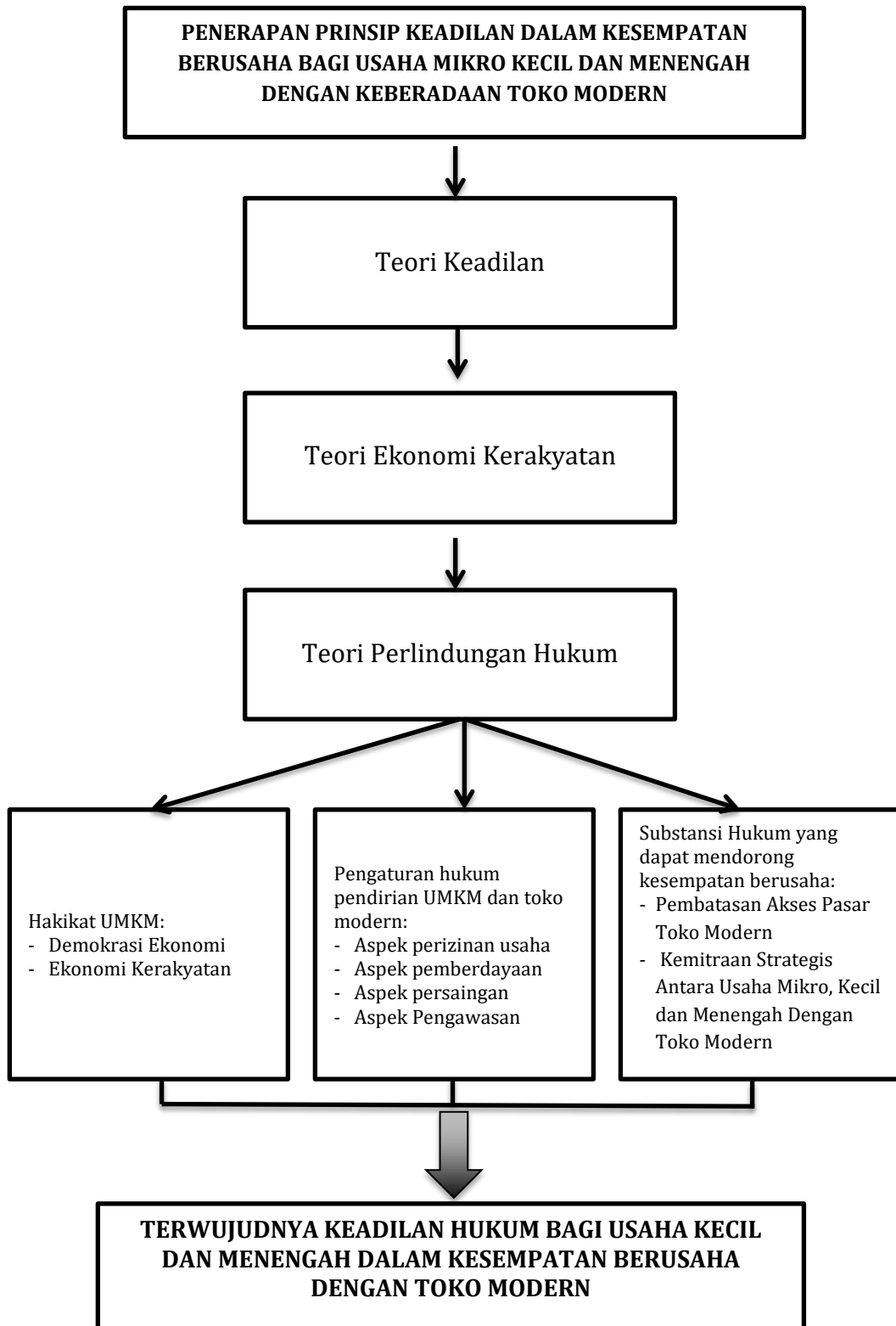
¹⁴⁰ Ronny Hantijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 41.

¹⁴¹ Gregor Polancik, *"Empirical Research Method Poster"*. (Jakarta: 2009).

Untuk variabel pertama maka peneliti menentukan indikatornya yang akan diteliti adalah: i) demokrasi ekonomi, dan ii) ekonomi kerakyatan. Untuk variabel kedua indikatornya adalah Pengaturan hukum pendirian UMKM dan toko modern: Aspek perizinan usaha, Aspek pemberdayaan, Aspek persaingan dan Aspek Pengawasan iii) Substansi Hukum yang dapat mendorong kesempatan berusaha: Pembatasan Akses Pasar Toko Modern dan Kemitraan Strategis Antara Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Dengan Toko Modern;

Untuk memberikan gambaran pemikiran hubungan antara variable penelitian maka dapat dikemukakan bagan kerangka pikir sebagai berikut:

Bagan Kerangka Pikir Penelitian



F. Definisi Operasional

Demokrasi ekonomi adalah filosofi sosial ekonomi yang mengusulkan untuk mengalihkan kekuatan pengambilan keputusan dari pemegang saham perusahaan ke kelompok pemegang saham publik yang lebih besar yang mencakup pekerja, pelanggan, pemasok, tetangga, dan publik yang lebih luas.

Ekonomi Kerakyatan adalah ekonomi yang demokratis yang ditujukan untuk kemakmuran rakyat kecil.

Kesempatan berusaha adalah kesempatan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada UMKM dan Toko swalayan ritel dalam mendirikan dan menjalankan kegiatan usaha.

Perizinan berusaha adalah perizinan yang diberikan kepada UMKM dan Toko swalayan ritel yang hendak membuka kegiatan usaha.

Pemberdayaan adalah pemberdayaan yang diberikan kepada UMKM untuk meningkatkan keahlian dan pengetahuan pelaku usaha UMKM.

Persaingan usaha yang sehat adalah persaingan antara UMKM dengan Toko swalayan ritel dalam koridor persaingan usaha yang sehat dan wajar.

Pengawasan adalah pengawasan persaingan usaha yang dijalankan oleh KPPU untuk memastikan berjalannya kegiatan usaha yang sehat dan wajar antar pelaku usaha.

Mengatur ulang jarak adalah mengatur jarak dalam radius tertentu antara UMKM dengan Toko swalayan ritel yang hendak membuka gerai baru yang dekat dengan UMKM.

Kemitraan dengan sistem ZONASI adalah kemitraan antara UMKM dengan Toko swalayan ritel yang berada dalam satu wilayah.

Membantu menyediakan tempat untuk produk UMKM di halaman gerai Toko swalayan ritel adalah Toko swalayan ritel membantu menyediakan tempat bagi produk UMKM di halaman gerai Toko swalayan ritel.

Toko Modern yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Minimarket atau toko swalayan sebagaimana yang diatur di dalam permendag Nomor 23 Tahun 2021 bahwa Toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk minimarket, supermarket, department store, hypermarket, ataupun grosir yang berbentuk perkulakan.

Terwujudnya Keadilan Hukum Bagi Usaha Kecil Dan Menengah Dalam Kesempatan Berusaha Dengan Toko swalayan ritel adalah terciptanya pengaturan hukum berusaha yang berkeadilan antara UMKM dengan Toko Modern yang diatur dalam Peraturan Daerah Tentang Tata Ruang Toko Modern.