



Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Provinsi Nusa Tenggara Barat

Naskah Akademik

**PERUBAHAN TERHADAP PERATURAN DAERAH PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT
NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PEMBERDAYAAN, PENGEMBANGAN DAN
PERLINDUNGAN KOPERASI DAN USAHA KECIL**

Daftar Isi

BAB I	PENDAHULUAN	3
	A. Latar Belakang	3
	B. Rumusan Masalah	7
	C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan	8
	D. Metode	9
BAB II	KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	11
	A. Kajian Teoritis	11
	B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma	52
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	66
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	
	A. Landasan Filosofis	
	B. Landasan Sosiologis	
	C. Landasan Yuridis	
BAB V	JANGKAUAN, ARAH KEBIJAKAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	95
	A. Jangkauan	95
	B. Arah Pengaturan	96
	C. Lingkup Pengaturan	99
BAB VI	PENUTUP	106
	A. Simpulan	106
	B. Rekomendasi	107
	<i>Daftar Pustaka</i>	108



BAB I

PENDAHULUAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah merupakan salah satu pilar kekuatan ekonomi rakyat yang mampu memperluas lapangan kerja dan berperan dalam pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan mewujudkan stabilitas nasional. Mengingat arti penting Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam perekonomian nasional, harus memperoleh keberpihakan politik ekonomi yang lebih memberikan kemudahan, dukungan, perlindungan, dan pemberdayaan. Hal lain yang mendasari dan mendorong perlunya pengaturan yang lebih jelas terkait Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah antara lain bahwa pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, yang tersebar di berbagai peraturan perundangundangan saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja dan belum terintegrasi sehingga perlu dilakukan perubahan.

Sejalan dengan itu maka tujuan undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja berkorelasi dengan keberadaan koperasi dan UMKM. Pasal 3 menentukan bahwa undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengatur tentang tujuan UU ini yaitu :

- a) menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antardaerah dalam kesatuan ekonomi nasional;

- b) menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
- c) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
- d) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Pasca diundangkan undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan diikuuti oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah berdampak hukum terhadap kebijakan perlindungan dan kemudahan dan pemberdayaan. Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 91, Pasal 94, Pasal 104, dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan dasar bagi kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah dalam Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah mengatur hal-hal pokok antara lain mengenai: a. kemudahan, pelindungan, dan pemberdayaan Koperasi; b. kemudahan, pelindungan, dan pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah; c. penyelenggaraarl Inkubasi; dan d. Dana alokasi khusus kemudahan, pelindungan, dan pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Dalam perubahan kebijakan pemerintah Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan

Menengah perlu didukung oleh kebijakan daerah berupa peraturan daerah sebagai pelaksana UU Ciptaker dan Peraturan Pelaksananya.

Di samping itu sebelum lahirnya undang-undang Ciptaker telah didahului oleh globalisasi ekonomi pada tingkat global, regional dan nasional. Pada akhir awal tahun 2016 Masyarakat Ekonomi ASEAN (*asean economic community /MEA*) telah berlaku. Perdagangan barang dan jasa didasarkan pada prinsip liberalisasi perdangan, tidak ada lagi hambatan-hambatan baik tariff maupun non-tarif yang dapat digunakan oleh negara-negara anggota ASEAN untuk memproteksi barang dan jasa dalam negerinya. Semunya didasarkan pada mekanisme pasar dan persaingan bebas. Tidak ada kata lain bagi negara-negara anggota ASEAN selain menyiapkan diri dan meningkatkan daya saing barang dan jasa dalam negerinya, termasuk Indonesia. Jika pemerintah dan pemerintah daerah tidak mempersiapkan diri menghadapi persaingan perdagangan dalam kerangka MEA maka Indonesia akan “tergilas” dalam persaingan itu. Indonesia hanya menjadi pangsa pasar besar bagi produk-produk negara lain di ASEAN atau hanya sekedar negara konsumen saja. Peran pemerintah dan pemerintah daerah menjadi urgen dalam mempersiapkan diri menghadapi MEA. Dalam perdagangan bebas peran pemerintah semakin minimal, sedangkan mekanisme pasar semakin berperan maksimal. Walaupun demikian juga membuka kesempatan bagi barang dan jasa Indonesia untuk menguasai pangsa pasar negara-negara lain di ASEAN.

Keberlakuan MEA sebagai sebuah perjanjian internasional berlaku di seluruh wilayah Indonesia. Sebagai negara anggota utama ASEAN, termasuk di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Dampak negatif dan kesempatan yang diperoleh pelaku usaha dalam MEA juga akan dirasakan pelaku usaha di NTB. Salah satu pelaku usaha yang akan merasakan dampak dan kesempatan ASEAN adalah koperasi dan usaha kecil (koperasi dan usaha kecil). Koperasi Dan Usaha Kecil NTB jika tidak memiliki daya saing yang baik atau kalah bersaing dengan koperasi dan usaha kecil dari negara-negara lain maka akan menjadi korban keberlakuan MEA. Namun sebaliknya, koperasi dan usaha kecil NTB

memiliki daya saing yang baik maka koperasi dan usaha kecil dapat menjadi “raja” di daerah sendiri bahkan dapat mengekspansi ke daerah-daerah lain bahkan negara-negara lain di ASEAN.

Di samping itu regulasi perdagangan bebas yang diterapkan pemerintah daerah yang membuka “keran” masuknya ritel-ritel modern di berbagai daerah di NTB telah berakibat pada semakin tergusurnya koperasi dan usaha kecil. Pelaku usaha mikro dan kecil semakin kalah bersaing dengan ritel-ritel modern yang semakin menjamur hampir semua kabupaten/kota di NTB. Oleh karena itu perlu upaya massif dan sistimatis pemerintah provinsi NTB untuk melindungi dan memberdayakan koperasi dan usaha kecil dalam menghadapi liberalisasi perdagangan.

Jumlah koperasi dan usaha kecil di provinsi ntb terbilang cukup besar, namun dalam kondisi yang tidak siap menghadapi persaingan atau tidak terlatih dengan pasar modern dan MEA. Menurut data Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Provinsi NTB, hingga saat ini terdapat 567.000 Koperasi Dan Usaha Kecil Di NTB. Dari jumlah itu sekitar 19.000 UMKM saja yang telah dilatih dan diharapkan siap menghadap MEA, namun sisanya belum siap menghadapi MEA. Oleh karena itu diperlukan intervensi kebijakan pemerintah daerah dalam melindungi dan memberdayakan koperasi dan usaha kecil di NTB.

Intervensi kebijakan pemerintah daerah provinsi NTB dalam melindungi dan memberdayakan koperasi dan usaha kecil dilakukan melalui kebijakan peraturan perundang-undangan yang berfungsi sebagai sarana untuk merekayasa koperasi dan usaha kecil agar dapat bertahan dan bersaing dengan koperasi dan usaha kecil dari daerah maupun negara lain di Asia Tenggara. Sejalan dengan itu Pasal 18 UUD NRI 1945 dan/atau Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membuat peraturan daerah. Hingga saat ini peraturan daerah yang mengatur tentang perlindungan dan pemberdayaan MUKM belum dimiliki pemerintah NTB. Sehingga dapat dikatakan terjadi kekosongan hukum (*recht vacuum*) tentang perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil di NTB saat ini. Oleh karena itu

keberadaan Peraturan Daerah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan koperasi dan usaha kecil merupakan sebuah kebutuhan hukum yang urgen dan nyata bagi peningkatan daya saing koperasi dan usaha kecil NTB saat ini.

Setelah berlaku selama 5 tahun dinilai Perda Nomor 2 tahun 2017 tentang pemberdayaan, pengembangan dan perlindungan koperasi dan usaha kecil dinilai belum mencapai tujuan diundangkannya. Disamping itu terjadinya perubahan kebijakan pemerintah berkaitan dengan pemberdayaan, pengembangan dan perlindungan koperasi dan usaha kecil melalui UU ciptaker dan peraturan pelaksanaanya mewajibkan pemerintah daerah untuk melakukan penyesuaian peraturan daerah sebagai pelaksana dua peraturan perundang-undangan tersebut. Oleh karena itu kebutuhan akan perubahan Perda Nomor 2 tahun 2017 tentang pemberdayaan, pengembangan dan perlindungan koperasi dan usaha kecil merupakan sebuah kebutuhan hukum bagi pemerintah provinsi NTB saat ini dalam rangka menjalankan kebijakan pemberdayaan, pengembangan dan perlindungan koperasi dan usaha kecil di NTB.

B. Rumusan Masalah

Terdapat beberapa masalah pokok pengaturan pemberdayaan dan perlindungan koperasi dan usaha kecil di NTB

- 1) Sejauhmanakah urgensi pengaturan perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil di NTB ?
- 2) Sejauhmanakah kajian peraturan perundang-undangan pemberdayaan, pengembangan dan perlindungan koperasi dan usaha kecil ?
- 3) Apakah landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil ?
- 4) Apa sasaran diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Kecil adalah :

- 1) Merumuskan bentuk kebijakan dan program perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil di NTB.
- 2) Merumuskan permasalahan dan urgensi perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil di NTB,
- 3) Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil.
- 4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil.

Adapun kegunaan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Kecil akan digunakan sebagai dasar ilmiah bagi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Koperasi dan Kecil.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum. Penelitian ini dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan di bidang jalan, lalu lintas, penataan ruang, hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normative dapat dilengkapi dengan wawancara dengan informan diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat. Metode yuridis empiris atau sosiolegal merupakan penelitian lanjutan dari penelitian hukum normatif atau penelaahan terhadap peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non-hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Raperda perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil.



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS



BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Secara teoritis kajian tentang perlindungan dan pemberdayaan koperasi dan usaha kecil dengan menggunakan teori-teori yang memiliki relevansi dengan raperda ini. Teori yang digunakan untuk membedah masalah ini adalah teori negara kesejahteraan, teori *intervensi hukum dalam ekonomi*, dan teori hukum pembangunan.

Istilah negara kesejahteraan merupakan padanan dari berbagai istilah yang dipergunakan dalam penyebutan bahasa asing. Di Jerman terminologi negara kesejahteraan dikenal dengan *sozial/staat* yang telah digunakan sejak tahun 1870 yaitu istilah yang dihubungkan dengan program politisi sosial Otto Bismarck dan diimplementasikan melalui *Bismarck's conservative reforms*. Di Inggris dikenal dengan istilah *welfare state* oleh William Temple yang secara kontradiktif dihadapkan dengan istilah *warfare state* yang diusung oleh rezim Nazi di Jerman. Di Italia diistilahkan dengan *stato sociale*. Dalam bahasa Swedia disebut dengan *Wohlfahrtsstaat* yaitu sistem yang dibangun dalam persatuan yang kuat dan sistem yang kuat melalui sistem keamanan sosial (*social security*) dan pelayanan kesehatan universal (pelayanan kesehatan universal). Dalam bahasa Perancis dikenal dengan *etat-providence* dan dalam bahasa Spanyol dikenal dengan sebutan *estado del bienestar*. Dalam bahasa Perancis istilah negara kesejahteraan disebut dalam dua frase yang sama yaitu *estado do bem-estar social* dan *estado de providência*. Frase pertama bermakna negara kesejahteraan sosial (*state of social well-being*), sedangkan frase kedua bermakna negara harus memenuhi kebutuhan rakyatnya untuk mencapai kemakmuran.

Menurut Edi Suharto¹ pengertian kesejahteraan dalam istilah negara kesejahteraan mengandung empat makna: *pertama*, kesejahteraan sebagai kondisi sejahtera (*well-being*) yang merujuk pada istilah kesejahteraan sosial (*social welfare*) yaitu suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material manusia. Kondisi sejahtera manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal dan pendapatan dapat dipenuhi, serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam hidupnya. *Kedua*, kesejahteraan sebagai pelayan sosial berupa bentuk pelayanan sosial yang umumnya mencakup lima bentuk yaitu, jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan (*health service*), pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal. *Ketiga*, kesejahteraan sosial sebagai tunjangan sosial yaitu tunjangan yang diberikan rakyat miskin, cacat, pengangguran. *Keempat*, kesejahteraan sebagai proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat umum maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.

Menurut pandangan Spiker² konsep negara kesejahteraan merupakan “*welfare state stand for a developed ideal in which welfare is provided comprehensively by state to the best possible standards*”. Negara kesejahteraan merupakan suatu model ideal pembangunan dimana negara berperan aktif dalam memberikan pelayanan sosial secara universal dan komprehensif kepada warga negaranya.

Menurut Marshall³ konsep negara kesejahteraan memiliki korelasi dengan konsep pasar kapitalis dan struktur politik demokratis. Dalam pandangan ini keterlibatan negara memajukan kesejahteraan rakyatnya merupakan jawaban atas terjadinya kegagalan pasar (*market failure*) pada masyarakat kapitalis dan

¹ Edi Suharto, *Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos*, Makalah dalam seminar Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia, dilaksanakan di Wisma MM UGM, Yogyakarta.

² Paul Spicker, *Social Policy : Themes and approaches*, Prentice Hall, London, 1995, hlm.82.

³ T.H Marshall, *The Right to Welfare*, Heinemann Educational, London, 1981, hlm.56-57.

kegagalan negara pada masyarakat sosialis.⁴ Marshall kemudian menyatakan bahwa negara kesejahteraan merupakan “jalan tengah” antara ideologi kapitalisme dan sosialisme. Dalam negara-negara yang kapitalis dan demokratis dapat dihadirkan pembangunan yang berorientasi mensejahterakan rakyatnya.

Konsep negara kesejahteraan menurut Espin-Anderson⁵ ditopang oleh empat pilar utama, yaitu: (1) Kewarganegaraan sosial (*Social citizenship*); (2) Demokrasi penuh (*full to democracy*); (3) hubungan industrial yang modern (*modern industrial relation*); dan (4) Perlindungan terhadap hak untuk mendapatkan pendidikan dan penyebaran sistem pendidikan yang bersifat massal (*right to education and the expansion of modern mass education system*).

Konsep negara kesejahteraan merupakan sebuah konsep pemerintahan dimana negara memiliki peranan kunci dalam memproteksi dan promosi kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya. Negara kesejahteraan didasarkan pada prinsip-prinsip persamaan untuk mendapatkan kesempatan (*equality of opportunity*), kesetaraan dalam mendapatkan distribusi kemakmuran (*equitable distribution of wealth*), dan tanggung jawab untuk mencapai kemakmuran masyarakat yang tidak mampu dipenuhinya sendiri.

Konsep kesejahteraan di Indonesia menurut Edi Suharto⁶ adalah pembangunan kesejahteraan sosial, yakni serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Sebagai sebuah proses untuk meningkatkan kondisi sejahtera, istilah kesejahteraan sejatinya tidak perlu memakai kata sosial lagi, karena sudah jelas menunjuk pada sektor atau bidang yang termasuk dalam wilayah pembangunan sosial. Sektor pendidikan dan kesehatan juga termasuk dalam wilayah pembangunan sosial dan tidak memakai kata sosial atau manusia. Di negara lain, istilah yang banyak digunakan adalah *welfare* (kesejahteraan) yang secara konseptual mencakup segenap proses dan aktivitas mensejahterakan warga negara dan menerangkan sistem pelayanan sosial dan

⁵ G.Esping Anderson, *Thee Worlds Of Welfare Capitalism*, Oxford University Press, Oxford, hlm.18.

⁶ Edi Soeharto, Op.cit. hlm. 15

skema perlindungan social bagi kelompok yang kurang beruntung. Avishai Margalit mengatakan bahwa negara kesejahteraan adalah negara yang memberikan kesejahteraan kepada sekelompok masyarakat.

Gagasan negara kesejahteraan pertama kali dilontarkan oleh Jeremy Bentham pada abad ke-18 (1748-1832) melalui konsep negara memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan kebahagiaan bagi sebesar mungkin kepada warga negaranya (*the greatest happiness for the greatest number of their citizens*). Dalam sebuah negara, pemerintah harus menjamin kebahagiaan atau kesejahteraan bagi semua warga negaranya. Negara kesejahteraan dapat terpenuhi manakala ada reformasi hukum, konstitusi dan pengembangan kebijakan sosial.

Perkembangan konsep negara kesejahteraan modern pertama kali diperkenalkan oleh Otto von Bismark yang merupakan kanselir pertama di Jerman melalui konsep negara kesejahteraan modern dengan membangun program kesejahteraan di Prussia dan Saxony yang dimulai pada tahun 1840 dengan jalan memenangi dukungan bisnis. Setelah pembentukan Partai Sosial Demokratik Jerman (*German Social Democratic Party*) pada tahun 1875 oleh kelompok sosialis Karl Mark dan pengikut kaum reformis Ferdinand Lassale, Bismark merasa khawatir dengan keberadaan paham sosialis moderat. Bismark juga khawatir dengan komunike Paris (*Paris Commune*) akan terjadi di Jerman. Dalam pandangan Bismark paham sosialis yang anarkis, republic dan potensial revolusioner akan menciptakan sebuah sistem monarkis. Menyadari hal demikian pada tahun 1878 sampai dengan tahun 1890, Bismark mengeluarkan undang-undang antisosialis untuk melarang pertemuan-pertemuan kaum sosialis dan surat kabar sosialis.

Negara kesejahteraan modern yang dibangun Bismarck melalui program pemberian tunjangan pensiun kepada warga yang lanjut usia, asuransi kecelakaan dan pelayanan kesehatan. Program tersebut didukung oleh kalangan industri Jerman karena bertujuan untuk mendukung kaum buruh Jerman untuk mencapai kerajaan Jerman dan mengurangi pergerakan imigrasi ke Amerika Serikat dimana upah kerja sangat tinggi, tetapi tidak mendapatkan

kesejahteraan. Program Bismarck kemudian mendapatkan dukungan dari kalangan industri dan pekerja terampil melalui kebijakan pengenaan tarif tinggi (*high tariff policies*) dimana pemerintah melindungi keuntungan dan upah dari persaingan dengan Amerika Serikat.

Di Inggris negara kesejahteraan modern mulai digaungkan melalui reformasi kesejahteraan liberal pada tahun 1906 sampai dengan tahun 1914 dibawah perdana menteri Hebert Asquith. Program tersebut dicapai dengan mengeluarkan Undang-Undang tentang Pensiun Lanjut Usia (*Old-Age Pensions Act*) pada tahun 1908, program makanan gratis di sekolah (*free school meals*) tahun 1909, Undang-Undang Pertukaran Buruh pada tahun 1909 dan Undang-Undang tentang Pembangunan 1909 dimana pemerintah berperan lebih besar dalam intervensi pembangunan ekonomi. Pada tahun 1911 pemerintah Inggris mengeluarkan Undang-Undang tentang Asuransi Nasional dimana negara memberikan asuransi kepada rakyat yang tidak bekerja dan mendapatkan keuntungan kesehatan dari bekerja.

Pada Desember 1942, laporan Komite Antar Departemen untuk Asuransi Sosial dan Pelayanan Lainnya (*the Report of the Inter-Departmental Committee on Social Insurance and Allied Services*) atau yang dikenal dengan *Beveridge Report* mengajukan proposal untuk mengajukan program bantuan bagi mereka yang membutuhkan atau masyarakat miskin. Laporan tersebut merekomendasikan kepada pemerintah membantu 5 (lima) masalah besar kebutuhan rakyat yaitu: wabah penyakit, pembiaran, squalor dan kebodohan. Dalam pandangan beliau penanganan masalah tersebut pemerintah harus menyediakan pendapatan yang merata, pelayanan kesehatan yang sama, kesamaan dalam mendapatkan pendidikan, perumahan dan pekerjaan. Hal ini dimaksudkan agar semua pekerja harus membayar asuransi mingguan dengan mendapatkan keuntungan untuk membayar orang yang sakit, tidak bekerja, dan pensiunan. Asumsi dasar laporan *beverage* adalah pelayanan kesehatan nasional harus menciptakan pelayanan kesehatan gratis kepada semua warga negara.

Laporan tersebut telah diadopsi oleh partai Liberal, partai Konservatif dan partai Buruh. Hasil laporan tersebut kemudian menjadi dasar bagi parlemen dalam mengeluarkan kebijakan kesejahteraan rakyat. Akhirnya pada tahun 1948 Undang-Undang tentang Asuransi Nasional, Undang-Undang tentang Bantuan Asuransi dan Undang-Undang tentang Pelayanan Kesehatan Nasional mulai berlaku. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut menjadi landasan pembangunan kesejahteraan sosial di Inggris. Hingga akhir abad ke-20, sistem negara kesejahteraan terus dilanjutkan di Inggris dengan sedikit perubahan dimana negara memberikan peran kepada NGO untuk melaksanakan program pelayanan sosial.

Konsep negara kesejahteraan di Amerika diperkenalkan oleh seorang ahli sosiologi sekaligus pendiri negara modern Lester Frank Ward pada tahun 1841-1913 yang memberikan justifikasi filosofis secara menyeluruh terhadap keberadaan negara kesejahteraan Amerika. Gagasan reformasi kebijakan dibidang kesejahteraan sosial yang disampaikan Lester Frank Ward mendapat tantangan dari pemikir konservatif seperti Hebert Spencer dengan argumentasi merawat kaum miskin dan tidak sehat membuat mereka menjadi tidak produktif dan menunda kemajuan sosial. Menurut pandangan teori *ward system*, pendidikan universal dan menyeluruh diperlukan jika hendak mewujudkan negara demokratis yang fungsional. Karya-karya Ward dibidang kesejahteraan sosial mempengaruhi pemikiran generasi muda dan politisi yang memiliki pemikiran progresif. Puncaknya ketika Presiden mengeluarkan kebijakan negara kesejahteraan pada tahun 1930.

Dinegara-negara penghasil minyak seperti Saudi Arabia, Brunei, Kuwait, Qatar, Bahrain, Oman dan Uni Emirat Arab pelaksanaan negara kesejahteraan diberikan kepada warga negara mereka saja. Berbagai fasilitas kesejahteraan sosial tidak diberikan kepada WNA. Dinegara-negara Nordics seperti Islandia, Swedia, Norwegia, Denmark dan Finlandia konsep negara kesejahteraan melalui pengalihan dana negara kepada individu secara langsung melalui program pelayanan kesehatan dan pendidikan. Pembiayaan negara kesejahteraan dilakukan melalui redistribusi pajak.

Model-Model Negara Kesejahteraan

Esping-anderson menyatakan terdapat 3 (tiga) model negara kesejahteraan yang diterapkan di negara eropa barat dan Amerika Utara yaitu: *pertama*, negara kesejahteraan dengan sosial demokratik ideal. Negara kesejahteraan tipe ini dibangun pada prinsip universalisme dalam jaminan untuk mendapatkan akses pelayanan kesejahteraan berdasarkan kewarganegaraan seseorang. Negara kesejahteraan demikian hendak menciptakan kebebasan yang tinggi bagi rakyatnya, membatasi hubungan antara keluarga dan pasar. Kebijakan sosial dihadirkan sebagai perlawanan terhadap pasar. Negara kesejahteraan tipe ini dipraktekkan dinegara-negara: Denmark, Finlandia, Belanda, Norwegia dan Swedia. *Kedua*, negara kesejahteraan tipe Kristen-demokratik. Tipe negara kesejahteraan ini didasarkan pada prinsip subsidiaritas dan dominannya skema asuransi sosial, menawarkan demodifikasi level menengah dan tingkatan stratifikasi sosial. Negara-negara kesejahteraan jenis ini adalah; Austria, Belgia, Perancis, Jerman, Spanyol and Italia, dan *ketiga*; negara kesejahteraan liberal. Dalam negara kesejahteraan jenis ini didominasi pada pengaturan yang menjadi ciri utamanya. Negara hanya campur tangan dalam urusan mengurangi kemiskinan dan memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar rakyatnya. Negara-negara yang termasuk negara kelompok ini adalah: Australia, Kanada, Jepang, Switzerland dan Amerika Serikat.

Menurut Edi Suharto terdapat 4 (empat) model negara kesejahteraan yang dipraktekkan oleh negara-negara didunia, yaitu: *pertama*, Model Universal. Negara kesejahteraan model ini memberikan pelayanan sosial secara merata kepada seluruh penduduknya, dengan tidak melihat status sosial penduduk baik kaya maupun miskin. Model ini dipraktekan oleh negara skandinavia (*the Scandinavian Welfare States*) yang diwakili oleh Swedia, Norwegia, Denmark dan Finlandia. *Kedua*, Model Korporasi (*Work Merit Welfare States/Bismarck model*). Penyelenggaraan kesejahteraan dalam model negara kesejahteraan ini dilakukan melalui jaminan sosial juga dilaksanakan secara melembaga dan luas, namun kontribusi terhadap berbagai skema jaminan sosial berasal dari 3 (tiga) pihak, yakni pemerintah, dunia usaha dan pekerja (buruh). Pelayanan sosial yang diselenggarakan oleh negara diberikan terutama kepada mereka yang

bekerja atau mampu memberikan kontribusi melalui skema asuransi sosial. *Ketiga*, Model Residual. Model negara kesejahteraan ini dipakai oleh negara-negara Anglo-Saxon yang meliputi AS, Inggris, Australia dan Selandia Baru. Dalam negara kesejahteraan model ini pelayanan sosial, khususnya kebutuhan dasar, diberikan terutama kepada kelompok-kelompok yang kurang beruntung (*disadvantaged groups*), seperti orang miskin, pengangguran, penyandang cacat dan orang lanjut usia yang tidak kaya. Ada 3 (tiga) elemen yang menandai model ini di Inggris: (a) jaminan standar minimum, termasuk pendapatan minimum; (b) perlindungan sosial pada saat munculnya resiko-resiko; dan (c) pemberian pelayanan sebaik mungkin. Model ini mirip model universal yang memberikan pelayanan sosial berdasarkan hak warga negara dan memiliki cakupan yang luas. Namun, seperti yang dipraktekkan di Inggris, jumlah tanggungan dan pelayanan relatif lebih kecil dan berjangka pendek daripada model universal. *Kempat*, Model Minimal. Model ini ditandai oleh pengeluaran pemerintah untuk pembangunan sosial yang sangat kecil. Program kesejahteraan dan jaminan social diberikan secara sporadis, parsial dan minimal, serta umumnya hanya diberikan kepada pegawai negeri, anggota TNI dan pegawai swasta yang mampu membayar premi. Negara kesejahteraan tipe ini umumnya diterapkan di negara-negara Latin seperti Spanyol, Italia, Chile, Brazil dan Asia; Korea Selatan, Filipina, Srilanka dan Indonesia.

1. Liberalisasi Perdagangan Internasional dan Negara Kesejahteraan

Globalisasi ekonomi secara umum merujuk pada kondisi dimana terjadi internasionalisasi peningkatan produk, distribusi dan pemasaran barang dan jasa. Globalisasi ekonomi dicirikan dengan adanya integrasi keuangan dan pasar tenaga kerja melalaui perdagangan, penanaman dan alih modal asing. Namun demikian intensitas perdagangan internasional telah menghasilkan pula dampak negatif bagi negara -negara. Perdagangan internasional yang tidak seimbang antar negara tidak jarang menimbulkan kehilangan pekerjaan bagi penduduk sebuah negara, kemiskinan bertambah, penurunan pendapatan penduduk.⁷Perdagangan

⁷ Jeong, Hanbeom, *Globalization And The Politics Of The Welfare State*, 2010, University of Kentucky Doctoral Dissertations. hlm 27.http://uknowledge.uky.edu/gradschool_diss/27.

internasional yang dilakukan oleh negara-negara yang didasarkan pada teori-teori ekonomi di atas tidak saja menjadikan sebuah negara itu sebagai kekuatan perdagangan yang kuat, tetapi lebih jauh dari itu adalah untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Manfaat dan keuntungan dari perdagangan internasional diharapkan memberikan dampak positif bagi sebuah negara yaitu peningkatan kesejahteraan bagi rakyatnya.

Sementara disisi lain negara kesejahteraan merupakan strategi pembangunan dimana negara berperan aktif dalam pengelolaan dan pengorganisasian ekonomi yang mencakup tanggung jawab negara untuk menyediakan pelayanan kesejahteraan dasar warga negaranya.⁸Pemenuhan kebutuhan dasar warga negara oleh pemerintah dalam negara kesejahteraan dilakukan sebagai tanggung jawab negara untuk memenuhi hak warga negaranya.

Kondisi demikian menimbulkan perdebatan akademik bagaimana peran negara dalam mewujudkan negara kesejahteraan di era globalisasi dan perdagangan bebas. Ada kelompok yang pro pasar neo liberal dan kelompok pro negara kesejahteraan⁹. Noam Chomsky¹⁰menyatakan bahwa globalisasi ekonomi menampilkan wajah dimana negara berperan pasif dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Ada juga kelompok yang menyatakan bahwa perdagangan internasional dewasa ini menghendaki kebijakan pemerintah untuk menggelontorkan dana dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya merupakan kebijakan tidak kompetitif dan in-efisiensi.

Kebijakan sosial pemerintah yang didanai oleh pajak perusahaan akan berakibat pada peningkatan tidak seimbang pada pendapatan negara dari sektor pajak. Pembebanan pajak yang tinggi kepada perusahaan berakibat pada turunnya kemauan investor dan turunnya daya saing perusahaan dalam negeri dalam menghadapi persaingan baik di tingkat

⁸ Budi Winarno, *Melawan Gurita Neo Liberalisme*, Penerbit Erlangga, Surabaya, 2010.hlm. 9.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ramesh Mishra, *Gloalization and The Welfare State*, Edward Elgar. Cheltenham UK, 1999, hlm.15.

nasional maupun internasional. Pembiayaan dana sosial berimplikasi pada meningkatnya utang pemerintah yang berakibat pada turunya nilai tukar mata uang pemerintah.

Globalisasi ekonomi berimplikasi pada peningkatan mobilitas modal transnasional. Hal ini berimplikasi pada kemampuan pemerintah untuk secara signifikan mengurangi belanja-belanja sosial dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya. Dalam kaca mata globalisasi ekonomi dan persaingan global perlu dilakukan pembatasan peran pemerintah tersebut. Hasil penelitian tentang dampak globalisasi terhadap negara kesejahteraan menunjukkan bahwa perdagangan internasional keterbukaan keuangan internasional berdampak negatif terhadap pendanaan pemerintah. Penelitian-penelitian yang dilakukan negara-negara Amerika Latin, Kaufman dan Segura-Ubiergo, menunjukkan bahwa perdagangan bebas telah secara konsisten membawa dampak negatif pada belanja-belanja sosial dan program-program keamanan sosial pemerintah.

Perdagangan internasional yang bebas merupakan lokomotif menuju pada globalisasi ekonomi. Kebijakan ekonomi sebuah negara tidak lagi hanya memandang pada kepentingan ekonomi sebuah negara, tetapi telah menjadi bagian dari sistem perekonomian internasional. Peranan negara begitu semakin berkurang sehingga menimbulkan persoalan terkait eksistensi negara dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Globalisasi yang dimotori oleh organisasi internasional seperti IMF, OECD, IMF, Bank Dunia dan WTO merupakan sebuah sistem yang tidak dapat dinafikan oleh negara-negara. Globalisasi dan perdagangan internasional telah menjadi bagian dari perekonomian dunia.

Globalisasi dengan konsep perdagangan bebas dimana negara terlibat sangat minim dalam hal mengatur aktifitas dan perekonomian, sementara negara kesejahteraan menghendaki keterlibatan negara secara maksimal untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Menurut

Ramesh Mishra, sebagaimana yang dikutip An-an Chandrawulan,¹¹ bahwa konsep negara kesejahteraan dan globalisasi tidak selamanya berjalan beriringan. Hal ini disebabkan: *Pertama*, globalisasi berdampak pada berkurangnya kemampuan pemerintah sebuah negara berdaulat untuk mengejar dan mengikuti tujuan padat karya dan pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan-kebijakan yang meningkatkan perkembangan ekonomi; *kedua*, globalisasi memberikan harapan kepada para pekerja untuk meningkatkan penghasilan dan mendapatkan kesempatan bekerja melalui struktur pasar yang fleksibel. Kondisi persaingan global dan mobilitas modal yang begitu intensif menciptakan perubahan sosial (*social change*) dimana terjadi peningkatan penghasilan bagi penduduk sebuah negara. *Ketiga*, globalisasi berusaha menciptakan situasi perlindungan dan pengeluaran sosial sebuah negara melalui prioritas pengurangan utang dan penurunan pajak. *Keempat*, melemahkan ideologi yang menekankan perlindungan sosial dan mendorong solidaritas nasional. *Kelima*, globalisasi melemahkan kerjasama sosial dan melemahkan kekuatan yang seimbang antara pekerja dan negara serta mengalihkannya kepada modal. *Keenam*, globalisasi berdampak pada pembatasan dan rintangan pilihan kebijakan yang terkonsentrasi pada kekuasaan pemerintah pusat, dan *ketujuh*, globalisasi bertolak belakang dengan komunitas nasional dan kebijakan demokrasi. Kebijakan sosial merupakan isu penting dalam perdebatan kapitalisme global yang dihadapkan pada demokrasi negara bangsa.

Globalisasi melalui liberalisasi perdagangan menghendaki adanya kondisi ekonomi terbuka dimana industrialisasi yang progresif dan perdagangan bebas sebagai pra-syarat terciptanya kondisi perdagangan bebas. Negara kesejahteraan menghendaki sebuah kondisi dimana negara memberikan kemakmuran bagi rakyatnya. Peranan pemerintah harus memastikan bahwa kondisi kesejahteraan bagi rakyatnya merupakan sebuah kondisi yang lahir dan harus diwujudkan dalam alam

¹¹ An-an Chandrawulan, *Hukum Penanaman Modal dalam Liberalisasi Perdagangan*, Bandung, Alumni, 2012, hlm.45.

demokrasi. Negara kesejahteraan, globalisasi dan demokratisasi pada akhirnya merupakan sebuah jalinan yang berkelindan dan saling mendukung satu sama lain.¹²

Kehadiran konsep negara kesejahteraan dalam sistem ekonomi global hendak melepaskan warga negaranya dari ketergantungan terhadap mekanisme pasar. Merujuk pada fungsi utama negara dalam perdagangan bebas dimana negara tidak mampu lagi mengeliminasi pasar sebagai penyedia kesejahteraan, negara kemudian hadir untuk memodifikasi pasar agar dapat memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya. Kehadiran negara dalam memodifikasi pasar melalui pembatasan kinerjanya bertujuan memenuhi tanggung jawab distribusi yang tidak dapat dipenuhi oleh pasar itu sendiri. Dalam konteks ini menurut Budi Winarno konsep negara kesejahteraan sejalan dan tumbuh bersama kapitalisme. Namun negara kesejahteraan di era perdagangan bebas, tidak mampu menjamin distribusi kesejahteraan sosial yang merata karena ketimpangan dan kemiskinan tetap terjadi. Dalam konteks ini peranan negara untuk menormalisasi ketimpangan sosial merupakan sebuah solusi yang baik.

2. Negara Kesejahteraan dalam Sistem Demokrasi Ekonomi Indonesia

Salah satu perdebatan akademik yang lahir dalam diskursus relasi antara sistem perekonomian yang dianut sebuah negara adalah mempersoalkan apakah ada korelasi antara sistem sistem perekonomian yang dianut sebuah negara dengan kehadiran negara untuk mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya.

Konstitusi telah meletakkan dasar sistem perekonomian nasional didasarkan pada asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi namun secara teoritis sesungguhnya perdebatannya belumlah final, terutama bila dikaitkan dengan hubungan antara cita perekonomian dan praktek

¹² Tim Peneliti PSIK, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi*, Pusat Studi Islam dan Kenegaraan (PSIK), Universitas Paramadina, Jakarta, 2007, hlm.18.

perekonomian ditengah pusaran globalisasi yang sesungguhnya kontradiksi dengan cita-cita perekonomian nasional.

Diskursus ini pun memunculkan pertanyaan penting apakah Indonesia menganut dan menerapkan sistem perekonomian kapitalisme¹³, sistem ekonomi sosialisme¹⁴ atau campuran dari dua sistem tersebut. Terkait sistem ekonomi apa yang dianut oleh Indonesia dalam menjalankan pembangunan ekonomi, ahli ekonomi memiliki pendapat yang berbeda. Pakar ekonomi seperti Dumairy¹⁵ menyatakan bahwa “ditinjau berdasarkan sistem pemilikan sumber daya ekonomi atau faktor-faktor produksi, tidak terdapat alasan untuk menyatakan bahwa sistem ekonomi kita adalah kapitalis. Sama halnya, tidak pula cukup argumentasi untuk menyatakan bahwa kita menganut sistem ekonomi sosialis. Indonesia mengakui pemilikan individu atas faktor-faktor produksi, kecuali untuk sumber daya-sumber daya yang menguasai hajat hidup orang banyak, dikuasai oleh negara. Hal ini diatur dengan tegas oleh Pasal 33 UUD NRI tahun 1945. Jadi secara konstitusional sistem ekonomi Indonesia bukan kapitalisme bukan pula sosialisme”. Bachrawi Sanusi¹⁶ menyatakan bahwa sistem perekonomian yang dianut Indonesia terbagi sesuai dengan rezim pemerintahan yang berkuasa. Sebelum masa reformasi sistem perekonomian Indonesia adalah sistem ekonomi Pancasila dengan koperasi sebagai penopang utama, pada masa reformasi sistem perekonomian nasional menggunakan sistem ekonomi kerakyatan. Pakar ekonomi Mubyarto menyatakan bahwa sistem yang tepat bagi perekonomian Indonesia adalah ekonomi kerakyatan. Emil Salim menyatakan bahwa sistem ekonomi yang dianut oleh Indonesia adalah sistem ekonomi Pancasila. Pendapat senada juga diungkapkan oleh

¹³ Sistem ekonomi kapitalis adalah suatu sistem ekonomi dimana kekayaan yang produktif terutama dimiliki secara pribadi dan produksi terutama dilakukan untuk dijual. Adapun tujuan dari pemilikan secara pribadi ialah untuk memperoleh suatu keuntungan/laba yang cukup besar dari hasil menggunakan kekayaan yang produktif. Motif mencari keuntungan/laba bersama-sama dengan lembaga warisan dipupuk oleh hukum perjanjian sebagai mesin perjanjian yang besar. Ciri khas sistem ekonomi kapitalis adalah: 1) hak milik pribadi, 2) Kebebasan berusaha dan kebebasan memilih, 3) motif kepentingan sendiri. 4) Persaingan, dan 5) harga ditentukan oleh mekanisme pasar, Tulus T.H.Tambunan, *Sistem Perekonomian Nasional*, op.,cit.

¹⁴ Bachrawi Sanusi, *Sistem Ekonomi Suatu Pengantar*, Jakarta, Lembaga Penerbit FE UI, 2000, hlm. 55.

¹⁵ Dumairy, *Perekonomian Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1996, hlm.33.

¹⁶ Op.cit. hlm. 35

Boediono menyatakan bahwa sistem perekonomian Indonesia adalah ekonomi Pancasila.¹⁷

Pembukaan UUD NRI tahun 1945 telah meletakkan cita negara kesejahteraan sebagai tujuan pembentukan NKRI. Kalimat “membentuk suatu pemerintah negara republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial” dalam alinea ke-IV pembukaan UUD NRI tahun 1945 merupakan sebuah pernyataan filosofikal para *the founding fathers* yang dijadikan sebagai landasan tujuan pembangunan nasional.

UUD NRI tahun 1945 sebelum diamandemen telah meletakkan dasar sistem perekonomian nasional dengan menjadikan demokrasi ekonomi sebagai prinsip ekonomi nasional. Ketentuan Pasal 33 menyatakan bahwa

- a) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- b) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
- c) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketika amandemen konstitusi dilakukan pada tahun 2000, 3 (tiga) prinsip ekonomi yang tercantum dalam Pasal 33 UUD NRI tahun 1945 di atas tetap dipertahankan. Amandemen konstitusi hanya menambah dua ayat dalam Pasal 33 sebagai penyempurnaan sistem perekonomian nasional, yaitu:

¹⁷ Boediono, *op.cit.* hlm. 45.

- 1) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan pada demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- 2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Gagasan demokrasi ekonomi dalam konstitusi menurut Jimly Assidique,¹⁸ tidak terlepas dari paham kedaulatan rakyat sebagai landasan idiologi menjalankan pemerintahan di era demokrasi. Kedaulatan rakyat tidak saja diwujudkan dalam konteks kedaulatan politik melalui demokrasi politik tetapi juga kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui demokrasi ekonomi. Demokrasi politik dan demokrasi ekonomi merupakan dua hal yang saling berhubungan dan tidak dapat dipisahkan. Demokrasi politik harus dibarengi demokrasi ekonomi. Dengan mengutip tulisan Bung Karno ketika menulis sebuah artikel dalam harian fikiran ra'jat tahun 1932, bahwa "demokrasi politik+demokrasi ekonomi=demokrasi sosial".¹⁹

Sistem ekonomi nasional yang dicantumkan dalam Pasal 33 UUD NRI tahun 1945 menurut Jimly Assidique terdapat beberapa hal yang dapat dielaborasi. *Pertama*, ketentuan tentang Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dapat dielaborasi dalam 3 (tiga) aspek, yaitu: aspek mikro, aspek makro dan usaha bersama sebagai prinsip. Secara mikro perekonomian nasional ditopang oleh koperasi sebagai soko guru perekonomian, namun tidak berarti perekonomian nasional hanya dijalankan oleh koperasi semata tanpa melibatkan bentuk badan hukum yang berkembang dewasa ini seperti perseroan terbatas, CV, NV, dan lain-lain. Merujuk pendapat Widjojo Nitisastro menyatakan bahwa perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama tidak lain menunjuk kepada pengertian sistem perekonomian nasional sebagai usaha bersama seluruh rakyat Indonesia. Pengertian

¹⁸ Jimly Assidique, *Op.cit*, hlm. 48.

¹⁹ Ibid.

kebersamaan ini tidak hanya berkaitan dengan konsep bentuk usaha, tetapi lebih jauh lagi yaitu berkaitan dengan konsep pelaku ekonomi yang tidak dijalankan oleh bangun perusahaan. *Kedua*, asas kekeluargaan. Asas ini menghendaki perekonomian nasional dibangun berdasarkan pada prinsip kebersamaan, jiwa gotong royong dan kerjasama. Namun hal ini menjadi masalah menurut Jimly Assidique ketika berhadapan pada prinsip ekonomi dan perdagangan internasional modern dimana persaingan sebagai faktor pendukung perdagangan internasional. Maka kedua kutub ini harus diselaraskan dalam satu kebijakan ekonomi dimana kerjasama perdagangan internasional dan persaingan perdagangan sebagaimana instrumen penting untuk memenangkan perdagangan internasional yang bebas dan kompetitif.

Ketiga, prinsip efisiensi-berkeadilan. Prinsip ini merupakan akomodasi dari perkembangan perekonomian dunia dimana efisiensi merupakan salah satu pilar pembangunan ekonomi. Dalam efisiensi ekonomi maka terjadi karena adanya persaingan. Namun, persaingan menimbulkan dampak dimana ada kelompok ekonomi kuat yang menguasai persaingan dan kelompok ekonomi lemah yang tersingkir. Jika ini terjadi maka muncullah suatu kondisi ketidakadilan ekonomi. Dimasukkannya prinsip efisiensi berkeadilan sebagai prinsip dalam demokrasi ekonomi merupakan upaya merespon perkembangan perekonomian modern dengan tetap menghadirkan keadilan. Prinsip ini merupakan prinsip yang melengkapi prinsip usaha bersama yang berkeadilan dengan efisiensi dan penyempurnaan prinsip kerjasama dengan persaingan terbuka.

Keempat, prinsip-prinsip demokrasi ekonomi. Prinsip-prinsip demokrasi ekonomi dalam konstitusi yang meliputi: kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional merupakan landasan kebijakan untuk membangun perekonomian nasional yang terus tumbuh dan unggul dalam persaingan global. Dalam waktu yang sama pembangunan ekonomi nasional diselaraskan dengan konsep kelestarian

lingkungan dan integrasi nasional. Tujuan akhir dari pembangunan ekonomi adalah mencapai masyarakat Indonesia yang sejahtera.

Dengan berbagai ciri yang melekat pada demokrasi ekonomi di atas, Tambunan²⁰ menyatakan bahwa sistem ekonomi Indonesia memiliki dua karakter penting yang membedakannya dengan sistem ekonomi kapitalis dan sistem ekonomi sosialis. Ekonomi Pancasila sangat berbeda dengan prinsip ekonomi liberal dimana persaingan bebas tanpa aturan menjadi penopangnya (*free fight liberalism*) dan sistem ekonomi komando dalam sistem ekonomi sosialis. Sistem ekonomi Indonesia yang dilandasi keadilan sosial sebagaimana terkandung dalam Pancasila. Keadilan sosial terletak pada adanya pertumbuhan ekonomi dan pembagian pendapatan yang adil dan prinsip demokrasi ekonomi. Sistem ekonomi Indonesia dibentuk dengan tiga prinsip penting yaitu kemanusiaan, persaudaraan, dan gotong royong.²¹

Prinsip keadilan sosial dalam sistem ekonomi Pancasila menurut Zulkarnain Djamin²² menghendaki adanya kemakmuran yang merata di antara seluruh rakyat, bukan merata secara statis, melainkan merata yang dinamis dan meningkat. Seluruh kekayaan alam Indonesia, potensi bangsa diolah bersama menurut kemampuan dan bidang masing-masing yang dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia. Keadilan sosial mengandung arti perlindungan yang proporsional bagi yang lemah. Perlindungan diberikan dalam rangka mencegah kesewenang-wenangan yang kuat dan menjamin adanya keadilan. Melaksanakan keadilan sosial mengandung arti pemeratan kenikmatan dan menghilangkan kepincangan pembagian kekayaan nasional.

3. Negara Kesejahteraan dan Keadilan Ekonomi

²⁰ Tulus H Tambunan, *Perekonomian Indonesia Sejak Orde Lama hingga Pasca Krisis*, Jakarta, PT. Pustaka Quantum, 2006, hlm.5.

²¹ Ibid.

²² Zulkarnain Djamin, *Perekonomian Indonesia*, Jakarta, Lembaga Pengembangan Ekonomi FE UI, 1993, hlm.6.

John Rawls sebagai pencetus teori keadilan dalam konteks modern memandang bahwa keadilan dapat dilihat dalam dua prinsip yaitu: prinsip persamaan (*principle of equal liberty*) dan prinsip perbedaan (*difference principle*).

a) Prinsip Persamaan

Prinsip persamaan mengandung dua makna yaitu; 1) Setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi semua yang lain (*each person is to have an equal right to the most extensive scheme of equal basic liberties compatible with similar schemes of liberties for others*). Prinsip persamaan menghendaki bahwa setiap manusia tanpa diskriminasi memiliki kebebasan dasar dan hak-hak dasar secara adil yang harus dijamin oleh negara yaitu kebebasan politik, kebebasan berbicara, kebebasan beragama dan kebebasan berpikir, kebebasan berkeyakinan dan kebebasan untuk mempertahankan hak milik. 2) Ketimpangan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga dapat diharapkan memberikan keuntungan bagi semua orang yakni a; diharapkan memenuhi kepentingan setiap orang; dan b; semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang.

b) Prinsip Perbedaan

Prinsip perbedaan lahir dari pertemuan antara prinsip persamaan dan prinsip keadilan sosial dalam aspek hubungan ekonomi masyarakat. Untuk memperjelas prinsip ini John Rawls menjadikan teori-teori ekonomi sebagai dasar untuk membangun teorinya. Pertama, ketimpangan sosial dan ekonomi. Menurut John Rawls ketimpangan sosial dan ekonomi dalam masyarakat merupakan sebuah fakta sosial. Tetapi ketimpangan itu tidak boleh dibiarkan secara alami maka diperlukan instrumen untuk mengatur penerapan hak dan kewajiban serta distribusi keuntungan sosial dan ekonomi.²³ Peranan hukum dalam mengatur ketimpangan sosial dan ekonomi bertujuan pada; (a)

²³ Ibid

memberikan keuntungan terbesar pada kelompok yang paling lemah; dan (b) semua posisi dan jabatan terbuka bagi semua orang yang berada dalam kondisi yang sama yang diperoleh dengan cara-cara yang fair. Kedua, distribusi pendapatan dan kekayaan serta dengan desain organisasi yang menggunakan perbedaan otoritas dan tanggung jawab.

c) Keadilan Sosial

Dalam pandangan John Rawls keadilan sosial adalah keadilan istitusi (*institutional justice*). Keadilan adalah ketidakberpihakan kepada salah satu individu atau kelompok dalam masyarakat dalam menghasilkan barang-barang yang akan dikonsumsi oleh setiap individu dalam masyarakat. Konsep keadilan ini didasarkan pada prinsip bahwa manusia memiliki kesederajatan dan merdeka. Kemerdekaan manusia terletak pada kemampuan untuk memiliki dua kekuasaan moral yaitu kemampuan memiliki naluri keadilan dan kemampuan untuk memahami konsepsi tentang hal yang baik dan buruk. Individu-individu yang memiliki kekuasaan moral merupakan modal untuk menjadi individu dalam kesederajatan. Naluri keadilan yang dimiliki manusia adalah kemampuan untuk mengerti, menerapkan dan bertindak berdasarkan persepsi publik. Pemaknaan keadilan sosial sebagai *institutional justice* juga dikemukakan Luigi Taparelli²⁴ yang mengatakan bahwa keadilan sosial merupakan norma dan kebiasaan dalam bentuk kebajikan sosial yang terkandung dalam institusi politik, institusi hukum dan institusi budaya dalam masyarakat untuk mempromosikan kesejahteraan umum dengan memberi dukungan untuk melaksanakan kebebasan individu dan kelompok dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka.

Konsep keadilan sosial sangat erat hubungannya dengan teori-teori ekonomi yang dikemukakan oleh Adam Smith sebagai pendukung

²⁴ Thomas Behr, et.al, *Social Justice : Rediscovering The Origins Of "Hallowing Concepts*, dalam *Social Justice in context*, East Carolina University, Carolyn Freeze Baynes Institutes For Social Justice, Volume I Hlm.3-12.

perdagangan bebas. Menurut Thomas Sowell²⁵ Konsep *laissez-faire* dalam pandangan Adam Smith kemudian melahirkan perbedaan yang besar dalam relasi ekonomi. Masyarakat kemudian terbelah menjadi kelompok yang memiliki kekuatan ekonomi dan kelompok yang lemah atau tersingkirkan. Hukum hadir untuk memberikan keadilan bagi hak-hak dasar kelompok agar terlindungi seperti hak keamanan individu, kebebasan pribadi dan kepemilikan pribadi. Hukum hadir untuk menghukum perbuatan individu yang dapat mengurangi kesejahteraan sosial, hukum tidak berperan sebagai institusi yang memberikan kesempatan kepada manusia untuk mencapai kesejahteraan.²⁶ Bengawan ekonomi Maynard Keynes²⁷ menyatakan bahwa relasi ekonomi modern sesungguhnya mengandung ketidakadilan dan kesalahan karena tidak mampu memberikan kesempatan kerja yang penuh, kesewenang-wenangan dan distribusi keuntungan yang tidak setara diantara masyarakat.

Richard A Posner²⁸ mengemukakan bahwa keadilan sosial dalam konteks hubungan ekonomi merupakan *formal justice* yang dilakukan terus-menerus oleh penegak hukum sehingga akan terbentuk; (1) Perintah hukum harus dapat dijalankan, (2) Setiap orang yang berada dalam situasi sama harus diperlakukan sama manakala mereka menjalankan perintah hukum (3) Harus bersifat publik, dan (4) Harus ditetapkan prosedur untuk menentukan fakta-fakta yang diperlukan untuk menjalankan suatu perintah.

4. Industrilisasi dan Kebijakan Hukum

Menurut Sunaryati Hartono²⁹ terdapat hubungan yang erat dan saling mempengaruhi antara sistem hukum dan sistem ekonomi yang dimiliki oleh sebuah negara. Pembaharuan dasar-dasar pemikiran di bidang

²⁵ Thomas Sowell, *The Quest For Cosmic Justice*, New York, The Free Press, 1999, hlm. 5-6.

²⁶ Richard A Posner, *The Economics of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1983, hlm.15.

²⁷ John Maynard Keynes, *General Theory of Employment, Interest and Money*, diakses dari www.marxists.org/reference/subjects/economics/keynes/general-theory/ch24.htm.

²⁸ Richard A Posner, Op.,cit.hlm. 25.

²⁹ Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Cetakan kedua, Bandung, Binacipta, 1988.hlm.6-7.

ekonomi ikut mengubah dan menentukan dasar-dasar dan sistem hukum sebuah negara. Penegakan asas-asas hukum yang sesuai juga akan memperlancar terbentuknya struktur ekonomi yang dikehendaki. Sebaliknya, jika penegakkan asas-asas hukum yang tidak sesuai justru akan menghambat terciptanya struktur ekonomi yang dicita-citakan. Sistem demokrasi ekonomi Indonesia yang dilandasi oleh Pancasila maka harus didukung oleh kaidah-kaidah hukum yang mencerminkan nilai-nilai yang dijunjung pancasila. Sistem hukum nasional Indonesia harus menjamin terserapnya nilai-nilai Pancasila dan sistem hukum ekonomi nasional kita merupakan bagian dari sistem hukum Pancasila.

Konsep pemikiran hubungan hukum dan hukum ekonomi di atas merupakan cerminan dari pengalaman negara lain yang telah terlebih dahulu membangun industrinya. Dengan mengambil contoh Inggris misalnya ketika memulai revolusi industri maka hal pertama yang dilakukan reformasi adalah peraturan hukum yang dinilai menghambat industrialisasi yang berasal dari kaum feodal didasarkan atas ajaran-ajaran abad pertengahan. Hukum feodal yang dinilai menghambat industrialisasi kemudian ditinggalkan diganti dengan aturan hukum yang pro industrialisasi. Peran pemerintah kemudian dikurangi dengan membiarkan mekanisme pasar sebagai penggerak roda perekonomian.

A. Teori Hukum Pembangunan

1. Konsepsi Hukum Menurut Teori Hukum Pembangunan

Pengertian hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja adalah bahwa hukum tidak hanya sebagai seperangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institutions*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.³⁰ Definisi hukum dalam konsep hukum pembangunan dapat kita lihat dalam GBHN tahun 1973 dan GBHN tahun 1976 dimana konsep

³⁰ Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan : Kumpulan Karya Tulis Prof.DR.Mochtar Kusumaatmadja,SH.,LL.M*, Bandung, Pusat Studi wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan Bekerjasama dengan PT.Alumni, 2002, hlm.vi-vii.

hukum pembangunan sangat mewarnai politik pembangunan hukum nasional. Dalam Bab II GBHN tahun 1973 di bawah judul “Pembinaan Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional” dikemukakan bahwa hukum tidak hanya meliputi asas dan kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan juga termasuk lembaga dan proses dalam mewujudkan berlakunya kaidah itu dalam kenyataan di masyarakat. Bab IV GBHN 1976 dibawah judul “Hukum Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional” mengartikan hukum adalah keseluruhan dan asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat termasuk lembaga dan proses dalam mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.³¹ Dapat dikatakan bahwa definisi hukum yang tertuang dalam GBHN merupakan buah dari pemikiran Mochtar Kusumaatmadja sebagai pelopor pemikiran hukum pembangunan di Indonesia.

Unsur-unsur definisi hukum di atas disarikan kembali oleh Otje R Salman dan Eddy Damian yang mengatakan bahwa; *pertama*, kata asas dan kaidah dalam definisi hukum di atas menggambarkan bahwa hukum merupakan gejala normatif. Sebagai gejala normatif maka bentuk hukum adalah peraturan perundang-undangan. Dalam kata asas terkandung pemikiran aliran hukum alam dimana asas hukum merupakan nilai-nilai moral tertinggi dalam masyarakat yaitu keadilan. Kata “kaidah” merupakan pemikiran hukum yang merepresentasikan pandangan positivisme hukum dimana kaidah memiliki sifat yang normatif sebagaimana yang dikemukakan oleh John Austin dan Hans Kelsen.

Kedua, kata lembaga dan proses, merupakan cerminan dari hukum sebagai gejala sosial. Pembangunan hukum tidak saja mengakomodasi aspek normatif semata tetapi juga memperhatikan faktor non-yuridis seperti filosofis, etis, sosiologis, ekonomis dan

³¹ Ibid.

politis. Kata lembaga juga merupakan cerminan pandangan mazhab sejarah dimana hukum tidak dibuat, tetapi tumbuh dalam masyarakat. Lembaga hukum adat merupakan contoh lembaga hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Indonesia yang tidak dibuat oleh negara, tetapi tumbuh bersama keberadaan masyarakat Indonesia. Kata proses mencerminkan pandangan *pragmatical legal realism* yang dikemukakan oleh Roscou Pound dimana hukum terbentuk melalui proses. Putusan hakim pengadilan yang bertujuan untuk merekayasa masyarakat. Kata lembaga dan Proses juga mencerminkan pemikiran aliran *sociological jurisprudence* dari Eugen Erlich dimana lembaga dan proses merupakan *the living law* dalam masyarakat yang dijadikan sumber hukum tertulis maupun tidak tertulis.³²

2. Arti dan Fungsi Hukum dalam Masyarakat

Menguraikan arti hukum dan fungsi dalam masyarakat, Mochtar Kusumaatmadja tidak dengan mengemukakan definisi hukum itu sendiri, tetapi lebih pada menjawab pertanyaan mendasar apakah tujuan hukum itu. Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa tujuan pokok hukum dalam analisis kontemporer tidak lain adalah menghadirkan ketertiban (*order*) dalam masyarakat. Ketertiban merupakan tujuan utama daripada segala hukum. Ketertiban merupakan syarat fundamental bagi terciptanya masyarakat manusia yang teratur. Adalah merupakan sebuah fakta yang obyektif bahwa ketertiban sebagai tujuan hukum berlaku bagi manusia dengan segala bentuknya.

Dalam pemikiran Mochtar bahwa manusia-masyarakat dan hukum merupakan “tiga serangkai” yang tidak dapat dipisahkan. Dengan mengutip pemeo Romawi “*ubi societates ibi ius*” maka dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Jelaslah bahwa kehadiran hukum dalam masyarakat tidak lain adalah menghadirkan ketertiban bagi kehidupan

³² Ibid.

manusia. Mochtar tidak menafikan bahwa disamping ketertiban, tujuan hukum adalah menghadirkan keadilan yang merupakan sebuah hal yang relatif dimana masyarakat memiliki perasaan dan standar keadilan yang berbeda-beda. Ketertiban dalam masyarakat dapat dicapai jika ada kepastian hukum dalam pergaulan masyarakat. Mochtar menegaskan bahwa tujuan hukum bukan hanya kehidupan masyarakat yang teratur, tetapi merupakan syarat mutlak bagi suatu organisasi hidup yang melampaui batas-batas saat sekarang. Keberadaan lembaga perkawinan, rezim hak milik, kontrak yang harus ditaati (*pacta sunt servanda*) merupakan cerminan kehadiran hukum yang memberikan kepastian dan ketertiban dalam masyarakat dan menegakkan hak-hak asasi manusia yang merupakan pemberian Tuhan.³³

3. Hukum Sebagai Kaidah Sosial

Menurut Mochtar Kusumaatmadja hukum yang dipahami sebagai kaidah sosial, tidak hanya berperan sebagai satu-satunya norma yang mengatur pergaulan manusia. Diluar hukum, masih ada kaidah-kaidah kesusilaan, kesopanan, adat istiadat, agama dan kaidah sosial lainnya yang semua memiliki peran dalam mengatur pergaulan manusia. Norma hukum dan kaidah sosial lainnya memiliki hubungan yang erat dan saling mendukung satu sama lain. Ada kalanya hukum berseberangan dengan kaidah-kaidah sosial lainnya.

Hukum memiliki sifat khas yang tidak dimiliki kaidah sosial lainnya yaitu memiliki daya paksa dalam memberlakukannya. Pemaksaan kaidah hukum dilakukan dengan pakem yang teratur. Pemaksaan kaidah-kaidah hukum untuk menjamin penaatannya tunduk pada aturan tertentu baik mengenai cara, bentuk, maupun alat pelaksanaannya. Pada sebuah negara, hanya negaralah yang memiliki kekuasaan untuk menegakan hukum. Pemaksaan itu

³³ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan : Kumpulan Karya Tulis Prof.DR.Mochtar Kusumaatmadja,SH.,LL.M*, Bandung, Pusat Studi wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan Bekerjasama dengan PT.Alumni, 2002, 3-4.

dilakukan melalui hukum acara dan aparat hukum yang dibentuk oleh negara.

4. Hukum dan Kekuasaan

Konsep penting lainnya yang dikemukakan oleh Mochtar dalam karyanya tentang hukum dan pembangunan adalah hubungan antara hukum dan kekuasaan. Mengawali uraian tentang hal ini, Mochtar membedakan kekuasaan yang berkaitan dengan kekuatan (*force*) fisik dan kekuasaan yang bersifat non-fisik (*power*). Seseorang yang memiliki kekuatan fisik yang kuat belum tentu memiliki kekuasaan sebagaimana dimiliki kekuasaan hukum. Menurut Mochtar kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (*formal authority*) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau subjek hukum dalam suatu bidang tertentu. Mochtar menitikberatkan bahwa kekuasaan itu bersumber pada hukum, yaitu ketentuan-ketentuan hukum yang memberi atribusi kewenangan kepada seseorang atau subjek hukum tersebut.

Untuk menjamin ketentuan-ketentuan hukum ditaati maka hukum memerlukan daya paksa. Hukum memerlukan kekuatan memaksa dalam rangka penegakkannya. Bagi Mochtar hukum tanpa kekuasaan tidak lain merupakan norma sosial yang bersifat anjuran belaka (*non-imperative norm*). Menurut Mochtar faktor pembeda norma hukum dengan norma sosial yang lainnya yang memiliki daya paksa adalah norma hukum ketentuan tentang pemaksaan hukum diatur sendiri oleh hukum (hukum acara). Hukum mengatur cara dan ruang gerak pelaksanaan hukum. Mochtar memberikan contoh institusi kejaksaaan, pengadilan dan kepolisian sebagai lembaga yang diberi wewenang untuk menegakan hukum. kepada institusi penegak hukum tersebut undang-undang memberikan wewenang untuk memaksa pemberlakuan hukum, tetapi hukum juga memberikan pembatasan kepada penegak hukum agar mereka

tidak menggunakan kewenangannya secara melawan hukum (*abuse of power*).

Mochtar menyatakan bahwa sumber kekuasaan tidak hanya bersumber pada kekuatan fisik dan wewenang resmi, tetapi juga karena berasal dari pengaruh politik dan keagamaan, kekayaan, kekuatan ekonomi, kejujuran, dan kekuatan moral yang tinggi. Melihat sumber kekuasaan yang beragam itu maka hakikat dari kekuasaan menurut Mochtar adalah kemampuan seseorang untuk memaksakan kehendaknya atas pihak lain.³⁴

Kekuasaan memiliki watak yang sama yaitu memiliki sifat yang netral tidak bersifat baik dan buruk, pemegang kekuasaanlah yang membuat kekuasaan itu menjadi baik dan buruk. Berdasarkan sejarah manusia terkait dengan kekuasaan pemilik kekuasaan memiliki sifat hendak melanggengkan kekuasaan dan cenderung menyalahgunakan kekuasaan. Oleh karenanya harus ada hukum yang membatasi pelanggaran kekuasaan dan menghindari terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Kekuasaan merupakan unsur mutlak bagi kehidupan masyarakat yang teratur dalam organisasi negara. Agar kekuasaan itu bermanfaat dan tidak disalahgunakan pemiliknya maka ruang lingkup, arah dan batas-batasnya dibutuhkan hukum untuk mengaturnya. Kekuasaan harus tunduk pada hukum.

Dari uraian tentang hukum dan kekuasaan itu Mochtar menyimpulkan: kekuasaan merupakan unsur mutlak dalam suatu masyarakat hukum dalam arti masyarakat yang diatur oleh dan berdasarkan hukum. Kekuasaan merupakan suatu fungsi dari masyarakat yang teratur. Dalam relasi yang lain, hukum memerlukan kekuasaan dalam pelaksanaannya, sebaliknya

³⁴ Ibid.

kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum. Kesimpulan tersebut kemudian dipopulerkan dengan kalimat “ hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman”.³⁵

5. Hukum dan Nilai-Nilai Sosial Budaya

Mochtar memandang hukum merupakan kaidah sosial tidak dapat dipisahkan dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Hukum merupakan pencerminan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Baik-buruknya sebuah produk hukum sangat ditentukan apakah aturan hukum tersebut sesuai dan mencerminkan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat atau sebaliknya.

Nilai-nilai yang dianut masyarakat transisional yang masih bersifat tertutup, statis dan terbelakang menjadi masyarakat yang modern membutuhkan perubahan nilai dan pola berpikir masyarakat menjadi masyarakat yang modern. Begitu pentingnya perubahan pola berpikir masyarakat dalam pembangunan menyebabkan agenda pembangunan nasional sebenarnya dihayati untuk merubah cara berpikir masyarakat menuju masyarakat yang modern.

Dalam situasi dimana masyarakat Indonesia menuju masyarakat yang modern dan harus merubah pola berpikir sebagai syarat perubahan tersebut maka hukum memiliki peranan dalam proses pembaharuan itu. Menonjolnya peranan hukum dalam proses pembaharuan masyarakat karena segala tindakan pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat modern dilakukan melalui instrumen undang-undang, peraturan dan ketentuan-ketentuan lainnya.

³⁵ Ibid.

Perubahan nilai dan pola pikir dalam pembangunan menurut Mochtar bukanlah hal yang mudah karena akan dihadapkan pada pilihan pembaharuan sikap, sifat atau nilai-nilai yang harus diterima dan yang harus ditinggalkan. Menurut Mochtar terdapat beberapa rintangan dalam pemilihan nilai yang dijadikan sebagai nilai dalam pembangunan nasional, yaitu: *pertama*, nilai yang akan melukai kebangsaan nasional. Perubahan nilai menuju masyarakat modern akan dihadapkan pada pilihan untuk merubah sistem nilai yang telah menjadi kepribadian nasional dengan nilai-nilai modernisasi yang berasal dari bangsa lain. Modernisasi tidak boleh meneropong atau mempersoalkan nilai-nilai atau sifat-sifat yang dianggap khas mencerminkan kepribadian nasional seperti nilai-nilai gotong royong dan kekeluargaan. *Kedua*, reaksi yang berdasarkan rasa salah diri. Modernisasi membutuhkan perubahan nilai-nilai yang diyakini semua lapisan masyarakat yang dapat mengantarkan menjadi masyarakat modern seperti: kejujuran, efisien, tepat waktu, keteraturan, rajin, rasional dalam pikiran dan mengambil keputusan, dan kemampuan untuk menanggukhan konsumsi sebagai refleksi adanya perspektif masa depan. *Ketiga*, heterogenitas masyarakat Indonesia. Merupakan suatu kenyataan bahwa masyarakat Indonesia memiliki tingkat kemajuan yang berbeda, agama dan kepercayaan yang berbeda, bahasa yang berbeda. Masyarakat Indonesia harus menghindarkan diri dari perasaan bahwa hanya masyarakat Indonesia yang memiliki sifat kekeluargaan dan gotong royong. Nilai-nilai khas masyarakat Indonesia itu harus dapat diaktualisasikan dalam budaya dan perkembangan teknologi modern.

6. Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat

Ketika menguraikan fungsi hukum, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa fungsi hukum sebagai alat untuk memelihara ketertiban dimana hukum berfungsi memelihara dan mempertahankan yang telah ada. Hasil pembangunan dilindungi

dan ditertibkan melalui instrumen hukum. Dalam hal demikian, fungsi hukum masih bersifat konservatif. Ditengah masyarakat Indonesia yang sedang membangun dan menuju masyarakat modern yang mengalami perubahan cepat, maka hukum dituntut untuk memainkan fungsi lebih dari itu, yaitu membantu dan mengarahkan perubahan yang terjadi dalam masyarakat.

Pandangan Mochtar Kusumaatmadja mengenai fungsi hukum dalam masyarakat yang tidak saja berperan sebagai pemelihara ketertiban dalam khasanah perkembangan pemikiran hukum di Indonesia dikenal dengan Teori Hukum Pembangunan. Intisari teori hukum pembangunan yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja kemudian disarikan oleh Romli Atmasasmita³⁶ adalah sebagai berikut:

Pertama, semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Instrumen perubahan yang teratur adalah melalui perundang-undangan dan putusan pengadilan atau kombinasi keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.

Kedua, perubahan dan ketertiban merupakan tujuan awal masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi sarana yang memiliki peranan menuju perubahan masyarakat Indonesia menjadi masyarakat modern.

Ketiga, fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum sebagai kaidah sosial harus dapat mengatur perubahan dalam masyarakat.

Keempat, hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya

³⁶ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan Dan Teori Hukum Progresif*, cetakana pertama, Yogyakarta, Genta Publishing, 2012, hlm. 65-66.

sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat.

Kelima, penerapan fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan itu sendiri harus berjalan dengan dalam batas-batas dan rambu-rambu yang ditentukan didalam hukum itu.

Menurut Romli Atmasasmita³⁷, intisari teori hukum pembangunan Mochtar Kusumaatmadja di atas mencerminkan beberapa pemikiran tentang hukum, yaitu: *Pertama*, hukum hidup dan berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat, berbeda dengan pemikiran Carl Van Savigny yang menyatakan bahwa hukum selalu ketinggalan dengan perkembangan masyarakat. Pandangan Mochtar Kusumaatmadja sejalan dengan pemikiran aliran *socio logical jurisprudence*, yaitu satu-satunya cermin perkembangan masyarakat hanya terdapat pada putusan yang merupakan cerminan nilai-nilai kebenaran yang diakui masyarakat dimana hukum hidup dan berkembang. *Kedua*, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa perkembangan hukum sejalan dengan perkembangan masyarakat Indonesia dapat diciptakan melalui pembentukan perundang-undangan tidak hanya putusan pengadilan. Masalah krusial dalam sistem hukum Indonesia yang mengutamakan undang-undang sebagai sumber hukum daripada yurisprudensi adalah setiap undang-undang merupakan produk politik yang sarat dengan kepentingan kekuasaan. Dengan mengutip pendapat John Rawls tentang keadilan, Romli Atmasasmita menyatakan bahwa untuk menjembatani kepentingan pembaharuan masyarakat melalui undang-undang dan kepentingan kekuasaan maka hukum harus memiliki nilai-nilai yang berlandaskan pada nilai-nilai yang fair. Keadilan yang dimaksud oleh John Rawls adalah keadilan dengan nilai-nilai politik bukan keadilan dengan bersandar pada doktrin moral, agama dan filosofi. *Ketiga*, Mochtar memandang bahwa hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dalam pembangunan bukan alat (*tools*) agar pembangunan dapat

³⁷ Ibid.

dilaksanakan dengan tertib dan teratur. Hukum yang memiliki peranan sebagai sarana pembaharuan masyarakat haruslah merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat dan mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. *Keempat*, kepastian hukum tidak boleh dipertentangkan dengan keadilan, dan keadilan tidak boleh hanya ditetapkan sesuai kehendak pemegang kekuasaan melainkan harus sesuai dengan nilai-nilai yang baik yang hidup dalam masyarakat.

Konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat memiliki kemiripan dengan konsep *law as tools of social engineering* yang dikemukakan oleh Roscou Pound³⁸. Sebagai pendukung aliran *pragmatical legal realism* mengemukakan bahwa salah satu makna hukum adalah hukum dibuat sebagai jawaban atas tuntutan hukum ekonomi dan hukum sosial yang menghargai seseorang dalam masyarakatnya. Pound menjelaskan ketika hakim mengambil putusan dalam sebuah kasus maka hakim dipengaruhi oleh tekanan sosial, faktor politik atau tekanan ekonomi yang melingkupi putusan hakim. Maka putusan hakim merupakan instrumen hukum untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*).

Pendekatan instrumen hukum sebagai alat rekayasa sosial menurut Roscou Pound dilandasi oleh pemikiran; *pertama*, hukum memuat dalam dirinya sumber doktrinal dalam bentuk nilai-nilai dan asas yang memberikan isi dan bentuk pada perkembangan hukum; *kedua*, hukum merupakan momentum perubahan secara alamiah selalu dalam keadaan berkembang (bersifat dinamis dan statis); *ketiga*, perkembangan hukum merupakan perubahan yang teratur dalam sistem hukum untuk menghadapi tuntutan masyarakat melalui penasehat hukum dan hakim; dan, *keempat*, tugas hukum adalah memelihara dan menjaga agar proses perkembangan hukum teratur dan bekerja secara bebas.

Pandangan Roscou Pound tentang fungsi hukum dalam masyarakat Amerika Serikat dimana peranan putusan pengadilan begitu

³⁸ Roscou Pound, *An Introduction Of The Philosophy Of Law*, oxford university press, 1995, hlm. 26-29.

menonjol dalam merubah masyarakat, kemudian di Indonesia oleh Mochtar Kusumaatmadja diubah sesuai dengan kondisi masyarakat dan sistem hukum di Indonesia. Dalam pandangan Mochtar istilah “*tools*” dalam kalimat *law as tools of social engineering* tidak dapat dimaknai sebagai alat, namun dimaknai sebagai sarana untuk melakukan perubahan masyarakat.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat di Indonesia memiliki jangkauan dan ruang lingkup yang lebih luas dan berbeda dengan konsepsi *law as tools of social engineering* yang tumbuh dari masyarakat amerika. Ada beberapa hal yang menyebabkan terjadi perbedaan dua konsepsi hukum tersebut yaitu: Pertama, dalam sistem hukum Indonesia perundang-undangan memiliki peranan yang menonjol dalam proses pembaharuan hukum, walaupun tidak dapat dipungkiri memiliki peranan dengan porsi yang kecil. Berbeda dengan sistem hukum Amerika Serikat dimana putusan-putusan pengadilan terutama Mahkamah Agung (*supreme court*) memiliki peranan yang besar dalam pembaharuan masyarakat; Kedua, sikap yang menunjukkan kepekaan terhadap kenyataan masyarakat menolak aplikasi mekanistik dari konsepsi *law as tools of social engineering*. Menurut Mochtar Kusumaatmadja aplikasi mekanistik yang digambarkan dengan kata *tools* akan mengakibatkan hasil yang tidak banyak berbeda dari penerapan legisme yang dalam sejarah hukum Indonesia (Hindia belanda) telah ditentang dengan keras. Dalam pengembangannya di Indonesia konsepsi hukum sebagai alat atau sarana pembangunan ini dipengaruhi pula oleh pendekatan-pendekatan filsafat budaya dari Northop dan pendekatan *policy oriented* dari Laswell dan Mc.Dougal. Ketiga, apabila dalam pengertian hukum termasuk pula hukum internasional, di Indonesia sebenarnya sudah menjalankan asas hukum sebagai sarana pembaharuan jauh sebelum konsepsi ini dirumuskan secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum. Dengan demikian menurut Mochtar Kusumaatmadja perumusan resmi itu sesungguhnya merupakan perumusan pengalaman masyarakat dan bangsa Indonesia

dibidang sejarah. Beliau mencontohkan kebijakan hukum bangsa Indonesia dalam bidang pertambangan, tindakan-tindakan di bidang hukum laut, nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik Belanda dan tindakan lain dibidang hukum merupakan perwujudan dari aspirasi bangsa Indonesia yang dituangkan dalam bentuk hukum dan perundang-undangan.³⁹

7. Hambatan-Hambatan Penerapan Teori Hukum Pembangunan

Gagasan cemerlang Mochtar Kusumaatmadja tentang teori hukum pembangunan yang kemudian dimasukkan dalam GBHN pada waktu itu dianggap sebagai kebijakan resmi pemerintah dalam pembangunan hukum tidak selamanya berjalan mulus. Terdapat hambatan-hambatan dalam tataran pelaksanaan yang membuat teori hukum pembangunan tidak dapat bekerja maksimal untuk dalam melakukan pembangunan hukum nasional. Mochtar Kusumaatdja sebagai pencetus teori hukum pembangunan telah menyadari hambatan-hambatan yang dihadapi tersebut. Romli Atmasasmita sebagai pengkaji teori hukum pembangunan kemudian mengemukakan pula beberapa hambatan teori hukum pembangunan.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja terdapat beberapa hambatan penerapan teori hukum pembangunan yaitu: *pertama*, sukarnya menentukan tujuan dari perkembangan hukum; *kedua*, sedikitnya data empiris yang dapat digunakan untuk mengadakan suatu analisis deskriptif dan prediktif; dan *ketiga*, sukarnya mengadakan ukuran yang objektif untuk mengukur berhasil/tidaknya usaha pembaruan hukum.

Selain hambatan-hambatan di atas Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan beberapa hambatan teori hukum pembangunan sebagai landasan kebijakan pembangunan hukum di negara

³⁹ Mochtar Kusumatmadja, op.,cit.

berkembang dan baru merdeka, seperti Indonesia, *pertama*, sering terdapatnya kepemimpinan yang karismatis yang kebanyakan bertentangan dengan kepentingannya dengan cita-cita *legal engineering* menuju suatu masyarakat atau negara hukum. Para pemimpin negara berkembang umumnya tidak memahami bagaimana hukum berperan dalam pembangunan masyarakat dan negara. *Kedua*, masyarakat menganggap bahwa hukum merupakan simbol kekuasaan lama (warisan kolonial) maka harus ditentang atau karena dapat menghambat pembangunan yang revolusioner bagi sebuah bangsa yang baru merdeka. Ketiga, adanya sikap inertia (kelambatan) dalam sikap dan gerak yang biasanya meliputi segala hal yang bersangkutan dengan masalah-masalah hukum.

Beberapa hambatan yang dihadapi teori hukum pembangunan di atas menurut Mochtar Kusumaatmadja menyebabkan penetapan kebijakan pembangunan hukum sering dilakukan secara intuitif karena suatu pemilihan alternatif berdasarkan alasan rasional sukar dilakukan. Dampak lainnya adalah pembangunan hukum menjadi lebih rumit dan lebih lambat dibandingkan dengan pembangunan di bidang ekonomi.

Romli Atmasasmita⁴⁰ menyatakan beberapa hambatan perkembangan teori hukum pembangunan yaitu; *pertama*, para pemikir hukum Indonesia mengalami “anomaly” tentang sistem hukum yang dipandang cocok dianut dan dipraktikkan dalam kehidupan masyarakat Indonesia terutama menghadapi perkembangan arus penanaman modal asing pada awal masa orde baru. *Kedua*, terdapat kondisi dimana proses *dark engineering* dibiarkan berjalan tanpa pengawasan dan komitmen serta itikad baik yang menyebabkan skeptisme sosial, prasangka sosial dan resistensi sosial terhadap keberhasilan teori hukum pembangunan.

⁴⁰ Romli Atmasasmita, op.,cit. hlm.40.

8. Perkembangan dan Penyempurnaan Pemikiran Teori Hukum Pembangunan

Sebagai sebuah gagasan pemikiran, teori hukum pembangunan yang dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja mengalami suatu kondisi dimana terdapat hambatan-hambatan dalam penerapannya dan penyesuaian dengan perkembangan zaman. Hambatan-hambatan penerapan hukum yang dikemukakan baik oleh Mochtar Kusumaatmadja maupun Romli Atmasasmita di atas menunjukkan bahwa teori ini dalam tataran pelaksanaan tidak dapat dengan mudah dilaksanakan. Walaupun telah menjadi landasan kebijakan pembangunan hukum nasional selama masa orde baru, namun teori ini masih mengalami hambatan dalam pelaksanaan.

Di Indonesia terdapat dua pemikir hukum telah mengemukakan pemikirannya untuk menyempurnakan teori hukum pembangunan yaitu Sunaryati Hartono dan Romli Atmasasmita.

Dalam karyanya yang berjudul “tentang fungsi hukum dan pembangunan dan hukum pembangunan” Sunaryati Hartono⁴¹ mengemukakan gagasan tentang fungsi hukum dalam pembangunan yang tidak saja berfungsi menjaga ketertiban dan sebagai sarana pembaharuan sosial, tetapi hukum juga berfungsi;

Pertama, hukum sebagai pemeliharaan ketertiban dan keamanan. Sunaryati Hartono mengemukakan bahwa sejak zaman kuno kaidah-kaidah hukum diadakan untuk menyelesaikan sengketa atau perkelahian antar warga masyarakat, sehingga fungsi yang utama adalah memelihara ketertiban dan keamanan. Hukum hadir untuk memberikan rasa aman kepada masyarakat agar tidak terjadi hukum rimba (*bellum omnia contra omnes*). Pada tahap berikutnya hukum berfungsi melanjutkan susunan masyarakat atau struktur

⁴¹ Sunaryati Hartono, op.,cit. hlm. 27

sosial yang ada atau hukum hadir untuk memelihara status quo sosial masing-masing.

Kedua, hukum sebagai sarana pembangunan. Menurut Sunaryati Hartono dalam masyarakat Indonesia yang membangun secara berencana maka pembentukan hukum harus mendahului proses pembangunan pada bidang yang lain. Keberadaan hukum dalam pembangunan dimaksudkan untuk menjaga agar pembangunan masyarakat tidak mengakibatkan ketidakadilan dalam masyarakat sekalipun hubungan antar manusia mengalami perkembangan yang terus-menerus. Pembangunan hukum dilakukan untuk menciptakan sistem hukum pembangunan nasional di bidang tertentu, seperti pembangunan sistem hukum ekonomi nasional, hukum administrasi nasional dan berbagai bidang hukum yang lain. Tujuannya tiada lain adalah membangun ketahanan nasional diberbagai bidang guna menangkis serangan dari luar negeri maupun dalam negeri yang dapat membahayakan integritas NKRI. Pembangunan hukum juga dapat berperan dalam usaha mewujudkan peningkatan taraf hidup setiap warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa dan memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan UUD NRI tahun 1945.

Ketiga, hukum sebagai sarana penegak keadilan. Gagasan teori hukum pembangunan Mochtar yang hendak merubah masyarakat secara terarah melalui instrumen hukum mengakibatkan perubahan-perubahan hubungan antar masyarakat yang mungkin tidak dikehendaki oleh anggota masyarakat. Imbasnya adalah munculnya ketegangan-ketegangan dalam hubungan sosial yang mungkin saja menimbulkan ketidakadilan dalam relasi antar manusia tersebut. Maka hukum berfungsi menyiapkan norma-norma baru yang akan berlaku bagi dan dalam keadaan yang mengubah hubungan antar manusia yang lama menjadi hubungan manusia yang baru. Penentuan norma-norma baru hukum

senantiasa harus mengusahakan cara atau penyelesaian masalah yang seadil-adilnya terutama bagi pihak yang rentan terhadap ketidakadilan norma-norma hukum yang baru. Untuk mewujudkan keadilan hukum maka pembangunan hukum harus melihat jauh kedepan dan memperhitungkan masalah-masalah yang akan terjadi dalam relasi manusia. Dengan demikian pembangunan hukum nasional yang ditempuh tetap mengemban 2 (dua) misi yaitu; menegakan keadilan dalam masyarakat dan pembangunan masyarakat menuju masyarakat yang sejahtera.

Keempat, hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat. Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah melalui GBHN pada waktu sesungguhnya merupakan bentuk perencanaan pembangunan masyarakat dari masyarakat tradisional menjadi masyarakat modern. Perencanaan perubahan masyarakat sesungguhnya adalah merubah norma-norma yang hidup dalam masyarakat dengan meninggalkan norma-norma yang lama yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman modern. Perubahan-perubahan norma hukum itu tentu saja berdampak pada kemungkinan melahirkan ketidakadilan dalam hubungan masyarakat. Maka hukum hadir untuk mendidik masyarakat agar norma-norma baru yang berbeda dengan norma lama tidak kemudian mengguncangkan kesadaran hukum masyarakat dan ketidakpastian hukum. Kehadiran pembangunan hukum yang dibentuk oleh pembentuk hukum dapat secara berangsur-angsur membimbing masyarakat ke arah kesadaran hukum baru dan nasional yang lebih sesuai dan menunjang pembangunan masyarakat dan kehidupan modern.

Romli Atmasasmita sebagai pemikir hukum mengembangkan pemikiran hukum pembangunan dengan mengemukakan gagasan *beurucratic and engineering* (BSE) dan terakhir melalui gagasan teori hukum integratif. Menurut Romli Atmasasmita teori hukum

pembangunan Mochtar Kusumatmadja yang dilaksanakan pada era tahun 1970-an dan era tahun 1980-an memerlukan pemikiran kembali secara mendalam sesuai dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara pasca reformasi tahun 1998. Romli Atmasasmita menyebutnya dengan istilah "reorientasi pembangunan hukum nasional".

Terdapat beberapa unsur penting dalam pemikiran reorientasi pembangunan hukum nasional, yaitu: *pertama*, reaktualisasi sistem hukum yang bersifat netral dan berasal dari hukum lokal (hukum adat) kedalam sistem hukum nasional dan juga terhadap hukum lain yang bersumber pada perjanjian internasional yang telah diakui. *Kedua*, penataan kelembagaan aparatur hukum yang masih mengedepankan egoisme sektoral, miskomunikasi, miskoordinasi antar lembaga penegak hukum. *Ketiga*, pemberdayaan masyarakat secara khusus yang menitikberatkan pada partisipasi publik dalam pembangunan dan akses informasi publik terhadap kinerja birokrasi. *Keempat*, pemberdayaan birokrasi dalam konteks hukum dalam pembangunan. Dalam sistem pemerintahan Indonesia pemberdayaan birokrasi merupakan masalah krusial yang harus dilakukan sekaligus dalam kenyataan masih sangat lemah. Konsep BSE diharapkan merupakan penyempurnaan konsep teori hukum pembangunan yang hanya meletakkan hukum semata sebagai sarana pembaharuan masyarakat tanpa memperhatikan peran birokrasi dalam pembangunan nasional.⁴²

Konsep BSE yang oleh Romli Atmasasmita disebut sebagai Teori Hukum Pembangunan Generasi II didasarkan pada beberapa landasan pemikiran tentang fungsi, peranan, serta posisi hukum dalam pembangunan yaitu: *pertama*, hukum sepatutnya dipandang bukan hanya sebagai perangkat norma yang harus dipatuhi

⁴²R omli Atmasasmita, Op.,cit. hlm. 42

masyarakat melainkan juga harus dipandang sebagai sarana hukum yang membatasi wewenang dan perilaku aparat hukum dan pejabat publik; *kedua*, hukum bukan hanya diakui sebagai sarana pembaharuan masyarakat semata-mata, akan tetapi juga sebagai sarana pembaharuan birokrasi; *ketiga*, kegunaan dan kemanfaatan hukum tidak hanya dilihat dari kacamata kepentingan pemegang kekuasaan (negara) melainkan juga harus dilihat dari kacamata kepentingan pemangku kepentingan (*stakeholder*) dan kepentingan korban-korban; *keempat*, fungsi hukum dalam kondisi masyarakat yang rentan (*vulnerable*) dan dalam masa (*transitional*) baik dalam bidang sosial, ekonomi dan politik tidak dapat dilaksanakan secara optimal hanya dengan menggunakan pendekatan preventif dan represif semata, melainkan juga diperlukan pendekatan restiratif dan rehabilitative; dan *kelima*, agar fungsi dan peranan hukum dapat dilaksanakan secara optimal dalam pembangunan nasional, maka hukum tidak semata-mata dipandang sebagai wujud dari komitmen politik melainkan dipandang sebagai sarana untuk mengubah sikap dan cara berpikir dan perilaku aparatur birokrasi dan masyarakat bersama-sama.

Menurut Romli Atmasasmita pendekatan BSE sebagai inti pembangunan hukum nasional pada era reformasi harus diartikan bahwa penyelenggara birokrasi memberikan dan melaksanakan keteladanan sesuai dengan tuntutan hukum yang berlaku dan diharapkan dapat memotivasi masyarakat untuk mematuhi dan mengikuti langkah kepatuhan birokrasi.

Setelah mengemukakan gagasan tentang fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan birokrasi pada tahun 2012 yang lalu Romli Atmasasmita mengemukakan gagasan tentang teori integratif.

Konsep teori hukum integrative merupakan perpaduan antara teori hukum pembangunan yang dikemukakan oleh Mochtar

Kusumaatmadja dan teori hukum progresif yang dikemukakan Satjipto Rahardjo. Menurut Romli Atmasasmita teori hukum pembangunan dengan mengandalkan hukum sebagai kekuatan normatif yang harus berkar pada masyarakatnya disatu sisi, sementara disisi lain hukum harus diberdayakan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakatnya tanpa perubahan sikap perilaku birokrasi merupakan sebuah kelemahan tersendiri dari teori hukum pembangunan. Teori hukum progresif tidak mengakui kelebihan kekuatan normatif hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk menemukan solusi dalam kehidupan masyarakat dan sebagai sarana perubahan masyarakat karena peraturan perundang-undangan dipandang sebagai cerminan kepentingan kekuasaan bukan kepentingan rakyat.

Teori hukum integratif hendak menggabungkan kedua pandangan di atas. Hukum sebaga sistem norma (*systems of norms*) menurut teori hukum pembangunan dan hukum sebagai sistem perilaku (*systems of behavior*) disempurnakan dengan mengatakan bahwa hukum seharusnya juga mengandung sistem nilai (*systems of value*).⁴³ Menurut Romli Atmasasmita ketiga konsep hukum tersebut dalam konteks masyarakat Indonesia harus dipandang sebagai satu kesatuan pemikiran yang sesuai dalam menghadapi dan mengantisipasi globalisasi. Ketiga teori hukum tersebut oleh Romli Atmasasmita disebut sebagai *"tripartite character of the Indonesian legal theory of social and bureaucratic engineering (BSE)"*. Inti dari teori hukum integratif, menurut Romli Atmasasmita adalah rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat yang dilandaskan pula pada sistem norma, sistem perilaku dan sistem yang bersumber pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia.

⁴³ Ibid.

Teori hukum integratif tidak mengabaikan arti dan relevansi hukum dalam kehidupan masyarakat Indonesia dan mencerminkan bahwa hukum sebagai sistem yang mengatur kehidupan masyarakat tidak dapat dipisahkan dari kultur dan karakter bangsa Indonesia, letak geografis lingkungan dan pandangan hidup masyarakat. Teori hukum integratif menyakini bahwa fungsi dan peranan hukum sebagai sarana pemersatu dan memperkuat solidaritas masyarakat dan birokrasi dalam menghadapi perkembangan dan dinamika kehidupan baik dalam lingkup NKRI maupun lingkup perkembangan masyarakat internasional.

Ditengah tantangan globalisasi dan liberalisasi perdagangan saat ini, teori hukum integratif dapat dijadikan sebagai pisau analisis, mengantisipasi dan merekomendasikan solusi kebijakan hukum yang tidak hanya mempertimbangkan aspek normatif (teori hukum pembangunan), aspek sosial (teori hukum progresif), ekonomi (aspek ekonomi dalam hukum), tetapi juga politik dan keamanan internasional.

Teori hukum integratif merupakan konsep pemikiran yang bersifat dinamis, tidak bersifat status quo dan pasif, tetapi memiliki mobilitas fungsi dan peranan secara aktif sesuai dengan perkembangan masyarakat baik dalam level nasional maupun internasional. Romli Atmasasmita mengatakan bahwa teori ini dapat dikembangkan sebagai model analisis hukum yang bersifat komprehensif dan *holistic* dalam menghadapi dan mengantisipasi perkembangan masyarakat nasional dan internasional. Teori ini tidak mengabaikan kepentingan nasional, melainkan tetap memelihara kekhasan lokal serta menyesuaikan perkembangan masyarakat kedalam sistem hukum lokal dengan proporsional. Menurut Romli Atmasasmita ciri dan kekhasan inilah yang membuat perbedaan antara teori hukum pembangunan dan teori hukum progresif dengan teori integratif.

B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Penyusunan Raperda Pemberdayaan dan perlindungan KUK didasarkan pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas-asas hukum yang akan menjadi dasar dalam pembentukan norma Pemberdayaan dan perlindungan KUK.

Berdasarkan pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk perda harus mencerminkan asas:

1. Pengayoman. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) asas pengayoman adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
2. Kemanusiaan. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) asas kemanusiaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. Kebangsaan. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) asas kebangsaan bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Asas kekeluargaan. Penjelasan pasal 6 ayat (1) menjelaskan yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. Asas kenusantaraan. Penjelasan pasal 6 ayat (1) menjelaskan bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi

Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. Asas *bhinneka tunggal ika*. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
 7. Asas keadilan. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) bahwa asas keadilan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
 8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) bahwa asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan bermakna bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
 9. Asas ketertiban dan kepastian hukum. Menurut penjelasan pasal 6 ayat (1) asas ini bermakna bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
 10. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Penjelasan Pasal 6 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
- C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Pemberdayaan dan perlindungan KUK memiliki potensi yang besar dan strategis dalam meningkatkan aktivitas ekonomi nasional, termasuk menyediakan keperluan barang dan jasa dalam negeri. Keberadaan UMKM dan koperasi yang tersebar luas di seluruh daerah berperan besar dalam penyerapan tenaga kerja, karena lebih dari 79,1 juta tenaga kerja (99,5 persen dari jumlah tenaga kerja tahun 2004) bekerja pada UMKM dan koperasi.

Dalam melaksanakan peran dan merealisasikan potensinya yang besar tersebut, UMKM dan koperasi masih menghadapi berbagai masalah. Salah satu diantaranya adalah masih kurang kondusifnya iklim usaha, yang mencakup (1) aspek legalitas badan usaha dan ketidakjelasan prosedur perizinan yang mengakibatkan besarnya biaya transaksi, panjangnya proses perizinan dan timbulnya berbagai pungutan tidak resmi; (2) praktik bisnis dan persaingan usaha yang tidak sehat; (3) ketidakpastian lokasi usaha; dan (4) lemahnya koordinasi lintas instansi dalam pemberdayaan koperasi dan UMKM. Di samping itu, otonomi daerah ternyata belum menunjukkan kemajuan yang merata dalam upaya mempercepat tumbuhnya iklim usaha yang kondusif bagi koperasi dan UMKM. Hal itu, misalnya tercermin dari masih terdapat daerah yang memandang koperasi dan UMKM sebagai sumber pendapatan asli daerah dengan mengenakan pungutan-pungutan baru yang tidak perlu sehingga biaya usaha koperasi dan UMKM meningkat. Oleh karena itu, aspek kelembagaan masih menjadi perhatian yang sungguh-sungguh dalam rangka memperoleh daya jangkau hasil dan manfaat yang semaksimal mungkin mengingat besarnya jumlah, keanekaragaman usaha, dan tersebarnya UMKM.

Permasalahan pokok lainnya adalah rendahnya produktivitas yang berakibat terjadinya kesenjangan yang sangat lebar antarpelaku usaha kecil, menengah, dan besar. Perkembangan produktivitas tenaga kerja usaha mikro dan kecil belum menunjukkan perkembangan yang berarti. Atas dasar harga berlaku tahun 2004, produktivitas per tenaga kerja usaha

mikro dan kecil adalah sebesar Rp11,6 juta dan usaha menengah sebesar Rp38,7 juta, sedangkan produktivitas per tenaga kerja usaha besar telah mencapai Rp2,2 miliar. Kinerja seperti itu berkaitan dengan rendahnya kualitas sumber daya manusia UMKM khususnya dalam bidang manajemen, organisasi, penguasaan teknologi, dan pemasaran, serta rendahnya kompetensi kewirausahaan UMKM. Keadaan demikian melemahkan kesiapan bersaing dan daya adaptasi dalam menghadapi pelaksanaan perdagangan bebas sesuai dengan kesepakatan yang telah disetujui oleh masyarakat internasional.

UMKM dan koperasi juga masih menghadapi masalah keterbatasan akses ke modal. Pada tahun 2004, jumlah kredit perbankan yang disalurkan sebagai kredit skala mikro, kecil, dan menengah (MKM) adalah sebesar 50,5 persen dari total kredit perbankan. Dari jumlah tersebut, sebagian besar (50,5 persen) masih terserap ke dalam kegiatan-kegiatan konsumtif. Sementara itu, sisanya terserap untuk kegiatan produktif, yaitu untuk kredit modal kerja sebesar 39,4 persen dan sebagian terkecil untuk kredit investasi sebesar 10,1 persen. Keadaan itu bagi UMKM amat menyulitkan untuk meningkatkan kapasitas usaha ataupun mengembangkan produk-produk yang bersaing. Selain itu, meskipun usahanya layak, persyaratan pinjamannya seperti jumlah jaminan, juga tidak mudah dipenuhi oleh UMKM.

Penguasaan teknologi, manajemen, informasi dan pasar oleh UMKM dan koperasi masih jauh dari memadai, sedangkan untuk memenuhi kebutuhan tersebut, hal itu relatif memerlukan biaya yang besar apalagi untuk dikelola secara mandiri oleh UMKM. Sementara itu, ketersediaan lembaga yang menyediakan jasa di bidang tersebut juga sangat terbatas dan tidak merata ke seluruh daerah. Peran masyarakat dan dunia usaha dalam menyediakan jasa pengembangan bisnis sebagai usaha komersial kepada UMKM juga belum berkembang karena pelayanan kepada UMKM umumnya ditulai masih kurang menguntungkan.

Khusus mengenai koperasi, masalah pokok yang masih dihadapi adalah rendahnya kualitas kelembagaan dan organisasi koperasi, tertinggalnya kinerja koperasi, dan kurang baiknya citra koperasi. Meskipun jumlahnya cukup besar dan terus meningkat, kualitas kelembagaan dan organisasi koperasi sampai saat itu masih jauh dari yang diharapkan. Sebagai contoh, jumlah koperasi yang aktif menjalankan kegiatan usahanya pada tahun 2003 adalah sebanyak 93,8 ribu unit atau hanya sekitar 76 persen dari koperasi yang ada. Di antara koperasi yang aktif tersebut, hanya 44,7 ribu koperasi atau kurang dari 48 persen yang menyelenggarakan rapat anggota tahunan (RAT), salah satu perangkat organisasi yang merupakan lembaga (forum) pengambilan keputusan tertinggi dalam organisasi koperasi. Selain itu, secara rata-rata baru 27 persen koperasi aktif yang memiliki manajer koperasi. Keadaan demikian belum berubah banyak dalam setahun terakhir.

Langkah-Langkah Kebijakan dan Hasil-Hasil yang Dicapai

Dalam rangka mengurangi beban administratif dan hambatan usaha yang dihadapi UMKM dan koperasi, peningkatan efektivitas kebijakan dan peraturan menjadi prasyarat tercapainya penurunan biaya transaksi. Hasilnya akan memberikan dampak pada meningkatnya kesempatan berusaha dan berkembangnya aktivitas usaha dari para pengusaha mikro, kecil, dan menengah (PMKM) serta koperasi. Sehubungan dengan itu, langkah-langkah kebijakan yang telah dilaksanakan selama itu, termasuk dalam 10 bulan terakhir, diutamakan dalam rangka menata kembali landasan hukum dan kelembagaan pendukung lain bagi pengembangan UMKM dan koperasi.

Dalam rangka memfasilitasi terselenggaranya iklim dan lingkungan usaha yang efisien secara ekonomi dan sehat dalam persaingan bagi kelangsungan usaha dan peningkatan kinerja UMKM, langkah pokok yang dilakukan antara lain adalah menyempurnakan peraturan perundangan untuk membangun landasan legalitas usaha yang kuat bagi UMKM serta

menyederhanakan birokrasi dan perizinan. Sehubungan dengan itu, telah dilakukan pengkajian secara komprehensif terhadap UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil yang dirasakan belum optimal dalam mendukung upaya peningkatan peran usaha kecil dalam perekonomian nasional, terutama dalam menghadapi berbagai kendala dan hambatan, baik yang bersifat eksternal maupun yang bersifat internal. Dalam UU No. 9 Tahun 1995 usaha mikro masih dikelompokkan ke dalam usaha kecil. Padahal, jumlahnya mencapai puluhan juta dan bahkan sebagai unsur utama pelaku usaha nasional serta memiliki karakteristik yang berbeda dengan usaha kecil. Di sisi lain, diperlukan pula dukungan yang lebih tegas kepada usaha menengah dalam mengembangkan usahanya. Sebagai hasil pengkajian itu, telah tersusun naskah RUU Pemberdayaan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 9 Tahun 1995.

Selanjutnya, penyempurnaan UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian yang telah dilakukan sejak tahun-tahun sebelumnya terus dilanjutkan. Naskah RUU Koperasi yang telah tersusun juga telah disosialisasikan dan dibahas dengan berbagai pihak yang terkait dan berkepentingan. Sehubungan dengan itu, diupayakan agar RUU Koperasi itu dapat dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2005. Adapun pokok-pokok perubahan dalam RUU Koperasi itu, antara lain menyangkut pengaturan perangkat organisasi, modal koperasi, pengesahan badan hukum, kegiatan usaha koperasi simpan pinjam, pemeriksaan koperasi, dan surplus hasil usaha.

Pada tingkat operasional dalam upaya penguatan kelembagaan koperasi, telah dihasilkan konsep Pengembangan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Koperasi (Notaris) melalui Keputusan Menteri Negara Koperasi dan UKM No.98/KEP/M.KUKM/ IX/2004 tentang Notaris sebagai Pembuat Akta Koperasi dan Penguatan Status Badan Hukum Koperasi. Upaya itu, diharapkan dapat memberikan jaminan bagi keberadaan dan eksistensi

koperasi dalam menjalankan usahanya disamping mempermudah pemberian perijinan.

Kemudian, sebagai upaya meningkatkan mutu pelayanan aparatur pemerintah dalam melaksanakan pembinaan koperasi, dilaksanakan penyempurnaan sistem, prosedur dan tata cara pendirian/pendaftaran koperasi. Hal itu dimaksudkan agar hal-hal itu dapat diselenggarakan secara tertib, sederhana, mudah, cepat dan informatif sehingga dapat menciptakan kepastian hukum. Upaya itu, juga merupakan tindak lanjut dari Keputusan Menteri Koperasi dan UKM No. 104.1/Kep/M.KUKM/ X/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembentukan, Pengesahan Akta Pendirian, dan Perubahan Anggaran Dasar Koperasi. Selain itu, juga telah dikembangkan sistem dan prosedur pelaksanaan penerapan standarisasi akuntansi dan audit bagi koperasi.

Kegiatan lain yang telah dilaksanakan adalah mengkaji-ulang implementasi kegiatan kemitraan pola subkontrak yang dirasakan masih mengalami kendala, baik yang bersifat internal maupun yang bersifat eksternal. Faktor internal yang menjadi kendala, antara lain, adalah tidak seimbangnya daya tawar (*bargaining power*) antarpelaku subkontrak, pemenuhan jumlah, kualitas, dan ketepatan waktu pengiriman produk. Sementara itu, faktor eksternal yang masih menjadi kendala, antara lain, adalah jumlah pesaing UMKM, keterlambatan pembayaran, dan belum adanya peraturan perundangan yang khusus tentang pelaksanaan subkontrak. Praktik subkontrak seringkali pula diikuti dengan perilaku eksploitatif dari kontraktor utama (*main contractor*) atau perusahaan pemberi pekerjaan kepada subkontraktor. Oleh karena itu, dalam rangka menyediakan payung perlindungan usaha kecil dan menengah yang berperan sebagai subkontraktor, telah disusun naskah Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) Kemitraan Pola Subkontrak yang telah dibahas bersama instansi terkait.

Dalam rangka mengatasi keterbatasan akses UMKM ke sumber daya produktif, seperti modal/pembiayaan, teknologi, dan pasar, ditempuh langkah-langkah pengembangan sistem pendukung usaha UMKM yang meliputi (1) perluasan sumber pembiayaan bagi koperasi dan UMKM, termasuk peningkatan kualitas dan kapasitas atau jangkauan layanan koperasi simpanpinjam (KSP) dan unit simpanpinjam (USP) koperasi; (2) pengembangan penyedia jasa pengembangan usaha (*business development service/BDS provider*), termasuk yang dikelola oleh masyarakat dan dunia usaha; serta (3) pengembangan peningkatan pasar bagi produk koperasi dan UMKM, termasuk melalui kemitraan usaha.

Adapun hasil yang dicapai dari langkah-langkah itu, antara lain, sebagai berikut. Dalam hal peningkatan akses dan perluasan sumber pembiayaan koperasi dan UMKM telah dilaksanakan hal berikut.

Pertama, penyusunan konsep peraturan perundangan tentang simpanpinjam sebagai bagian dari RUU tentang Koperasi. Pembahasan substansinya telah dilakukan pada bulan Oktober 2004 yang melibatkan partisipasi aktif dari instansi terkait, gerakan koperasi, pakar koperasi, dan pemerhati koperasi.

Kedua, penyusunan naskah akademis penjaminan kredit sebagai bahan masukan untuk penyusunan RUU Penjaminan Kredit, yang meliputi aspek kelembagaan, mekanisme penjaminan, dan prosedur pengawasan serta pembinaan.

Ketiga, penyiapan kebijakan hapus-tagih kredit macet UKM untuk menyelesaikan kredit macet dari 461.457 debitur UKM di empat Bank BUMN dengan tujuan: (1) mempercepat penyelesaian utang UKM untuk memacu proses pemulihan dan pengembangan sektor riil; (2) menyelamatkan, melindungi, dan menyehatkan UKM; serta (3) mengeluarkan debitur macet UKM dari daftar hitam kredit macet bank sehingga dapat meneruskan usaha dan mendapatkan pendanaan kembali.

Keempat, merealisasikan kredit usaha mikro dan kecil yang bersumber dari dana Surat Utang Pemerintah (SUP-005) sebesar Rp3,1 triliun. Sampai dengan saat itu BUMN Pengelola dan Lembaga Keuangan Pelaksana (LKP) telah mencairkan dana sebesar Rp2,1 triliun dan yang telah disalurkan kepada usaha mikro dan kecil telah mencapai Rp1,8 triliun. Untuk mempercepat realisasi pencairan SUP-005, telah dilakukan evaluasi dan realokasi dana SUP-005 dari BUMN Pengelola dan LKP yang tingkat pencairannya rendah kepada BUMN Pengelola dan LKP yang kinerjanya baik.

Kelima, penyediaan jaminan kredit kepada UMKM yang layak usahanya tetapi kurang memiliki agunan memadai. Sampai dengan TA 2004, dana sebesar Rp260 miliar telah digulirkan dalam rangka menjamin kredit bagi 385 koperasi dengan 142.936 anggota dan 1.080 UMKM, dengan pagu kredit sebesar Rp508 miliar dan nilai penjaminan kredit sebesar Rp353,4 miliar.

Selain itu, dalam upaya pengembangan usaha dilaksanakan kegiatan perkuatan modal awal dan padanan (MAP) yang merupakan bentuk dukungan keuangan untuk meningkatkan kegiatan usaha UMKM. Dukungan dana MAP diberikan hanya sebagai dana stimulan untuk dapat dikelola, dikembangkan, dan digulirkan kepada usaha kecil anggota dan kepada KSP/USP Koperasi lain. Penyaluran dana MAP dilakukan melalui KSP/USP Koperasi, lembaga keuangan mikro (LKM), lembaga modal ventura, inkubator bisnis, dan lembaga penjaminan. Pada tahun 2004 dana MAP yang diperuntukkan bagi lebih dari 4.000 UMKM telah disalurkan melalui 200 KSP/USP-Koperasi di 30 provinsi.

Koperasi jasa keuangan syariah (KJKS) juga diperkuat untuk mendorong perkembangan kegiatan usaha dengan pola syariah sehingga memberikan manfaat bagi masyarakat, khususnya usaha mikro dan kecil. Pada tahun 2004 telah diberikan dukungan perkuatan dana bergulir syariah sebesar Rp5 miliar untuk 100 unit KJKS di 16 provinsi. Melalui program itu, setiap KJKS terpilih dapat memperoleh dana bergulir sebesar Rp50 juta. Ketentuan bagi KJKS terpilih

dalam melaksanakan program bergulir dengan pola syariah ini, antara lain, adalah pengelolaan dana tersebut didasarkan pada akad *mudharabah* dan *musyarakah*.

Dalam rangka pengembangan kapasitas usaha UMKM dan koperasi, pengembangan lembaga penyedia jasa pengembangan bisnis terus dilanjutkan. Adapun tujuannya adalah untuk memberikan layanan informasi, konsultasi, pelatihan, bimbingan, bantuan kontak bisnis, fasilitasi dalam memperluas pasar, akses permodalan, pengembangan teknik produksi melalui teknologi tepat guna, serta pengembangan organisasi dan manajemen, termasuk membantu penyusunan proposal pengembangan bisnis UMKM. Pada tahun 2004 telah diberikan perkuatan terhadap 200 BDS sehingga sejak tahun 2001 sampai dengan akhir tahun 2004 itu telah dikembangkan 907 BDS di seluruh Indonesia.

Sebagai upaya memfasilitasi UMKM dalam memperluas akses dan pangsa pasar, antara lain, terus dilakukan promosi produk-produk UMKM melalui pameran, baik di dalam maupun di luar negeri. Kegiatan itu juga dilakukan dengan mendorong partisipasi masyarakat dalam mengembangkan kegiatan promosi produk-produk UMKM. Hal penting yang telah dilaksanakan adalah merintis pembangunan pangkalan data produk UMKM, baik yang berorientasi ekspor maupun berorientasi pasar domestik. Hasil itu selanjutnya digunakan untuk membangun wahana perdagangan (*trading board*) yang berfungsi sebagai wahana pasar secara elektronik (*electronic market place*) yang dapat diakses secara elektronik (*on-line*).

Selain itu, pembentukan jaringan pemasaran produk UMKM, dan koperasi, dan kemitraan antara UMKM (termasuk koperasi) dan usaha besar terus ditingkatkan. Salah satu upaya yang ditempuh adalah pemanfaatan momentum hari-hari besar nasional dengan menyelenggarakan pasar rakyat. Manfaat penyelenggaraan pasar rakyat itu, antara lain, adalah memberikan kesempatan

kepada koperasi dan UMKM untuk memasarkan produknya, membantu meringankan beban masyarakat dalam memenuhi keperluan bahan pokok seperti pakaian atau barang-barang lain yang diperlukan untuk merayakan hari besar dengan harga yang relatif murah dan terjangkau; serta memenuhi ketersediaan dan keperluan bahan pokok bagi masyarakat dengan menyinergikan potensi dunia usaha yang mencakup produsen, distributor, grosir, dan pengecer.

Dalam rangka pengembangan kewirausahaan dan daya saing UKM telah diupayakan langkah-langkah untuk meningkatkan penerapan dan kualitas kewirausahaan, baik PKM maupun calon-calon wirausaha baru. Untuk itu, telah disusun program induk pengembangan kewirausahaan serta model pemberdayaan sumber daya manusia UKM dan pelaksanaan pelatihan kewirausahaan. Langkah-langkah itu diharapkan juga akan mendorong peningkatan jumlah wirausaha baru berbasis iptek, dan berkembangnya ragam produk-produk unggulan UKM.

Kegiatan penumbuhan usaha baru juga didukung oleh penyediaan insentif melalui program kemitraan BUMN dengan usaha kecil dan program bina lingkungan (PKBL) sebagai kelanjutan program pembinaan usaha kecil dan koperasi (PUKK) yang telah berjalan sejak tahun 1989. Upaya itu dilaksanakan dengan memanfaatkan dana yang bersumber dari penyisihan laba BUMN bagian pemerintah.

Dalam rangka pengoptimalan penyaluran dana yang berasal dari BUMN ke usaha kecil dan koperasi telah dilakukan penyempurnaan mekanisme dan prosedur pelaksanaannya melalui diterbitkannya Peraturan Bersama Menteri Koperasi dan UKM dengan Menteri Negara BUMN pada tanggal 9 April 2005 tentang Optimalisasi Pengelolaan Dana Program Kemitraan BUMN dengan Usaha Mikro, Kecil, dan Koperasi.

Selanjutnya, untuk memberikan peluang yang lebih luas bagi UKM dalam rangka meningkatkan nilai tambah berbagai produk, telah dilaksanakan kegiatan percontohan usaha dengan pola perguliran di sektor agribisnis yang dirintis di berbagai daerah, yang meliputi pengembangan usaha sapi perah, sapi potong (penggemukan sapi), persusuan, usaha budi daya, pembibitan itik, usaha kambing, domba, perikanan, dan serat rami (haramai).

Dalam rangka meningkatkan kapasitas dan produktivitas dari usaha berskala mikro yang merupakan bagian terbesar pelaku usaha, ditempuh langkah-langkah pemberdayaan usaha mikro sebagai berikut (1) pengembangan usaha mikro, termasuk yang tradisional melalui pendekatan sentra-sentra produksi/klaster; (2) penyediaan skim pembiayaan dan peningkatan kualitas layanan lembaga keuangan mikro; dan (3) penyediaan insentif dan pembinaan usaha mikro.

Beberapa hasil yang telah dicapai dalam rangka pemberdayaan usaha mikro adalah sebagai berikut: (1) Hingga saat itu sebanyak 1.006 sentra/klaster yang tersebar di seluruh Indonesia telah dikembangkan melalui dukungan perkuatan berupa penyediaan dana MAP dan pendampingan oleh lembaga pelayanan bisnis – LPB (*BDS*). (2) Untuk meningkatkan produktivitas dan mutu produk telah dilakukan pula bimbingan/pemanfaatan teknologi tepat guna, sertifikasi label halal dan merek, standarisasi bagi produk-produk UKM, dan pengembangan desain produk. (3) Untuk meningkatkan akses usaha mikro khususnya ke perbankan, antara lain, telah dilaksanakan kegiatan sertifikasi hak atas tanah di berbagai daerah untuk memfasilitasi pengusaha mikro dan kecil agar dapat menyediakan agunan tanah bersertifikat. Pada tahun 2004 dilaksanakan bantuan sertifikasi di 24 provinsi meliputi 230 kabupaten/kota dengan sasaran sebanyak 41.600 pengusaha mikro dan kecil dan telah terealisasi di 22 provinsi mencakup 162 kabupaten/kota untuk sebanyak 25.525 pengusaha mikro dan kecil. (4) Pencanangan tahun 2005 sebagai Tahun Keuangan Mikro 2005 diikuti dengan kegiatan peyelenggaraan temu karya perluasan sumber pembiayaan usaha mikro, pembentukan kelompok kerja keuangan mikro untuk menyiapkan landasan hukum dan peta jalan (*road map*) pengembangan keuangan mikro,

meningkatkan sinergi kerja sama antara lintas pelaku terkait, dan meningkatkan penyaluran kredit mikro oleh perbankan dalam rencana bisnisnya.



BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN



BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah landasan konstitusional kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah. selengkapnya Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 mengatur “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Ketentuan pasal inilah yang memberikan kewenangan kepada pemerintah provinsi NTB dan DPRD Provinsi NTB membentuk peraturan daerah.

2. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Ketentuan yang relevan yang dikaji dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 adalah ketentuan tentang pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Undang-undang yang baru berlaku ini membagi urusan pemerintahan dalam tiga jenis yaitu Urusan urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah, dan Urusan pemerintahan adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Ketentuan Pasal Pasal 10 merinci urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan absolut yaitu :

- a. politik luar negeri;
- b. pertahanan;

- c. keamanan;
- d. yustisi;
- e. moneter dan fiskal nasional; dan
- f. agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut Pemerintah Pusat melaksanakannya dengan dua alternatif, melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a) pendidikan;
- b) kesehatan;
- c) pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f) sosial.

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;

- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman ;
- m. penanaman modal;
- n. kepemudaan dan olah raga;
- o. statistik;
- p. persandian;
- q. kebudayaan;
- r. perpustakaan; dan
- s. kearsipan.

Urusan Pemerintahan Pilihan terdiri dari :

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Ketentuan Pasal 13 (1) meletakkan prinsip Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;

- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

3. UU No. 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

UU No. 20 tahun 2008 yang telah berlaku sejak 4 Juli 2008 ini merupakan upaya bersama DPR dan Pemerintah dalam membangun landasan hukum yang kuat untuk memberdayakan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Diharapkan melalui UU, berbagai upaya dalam meningkatkan kemampuan dan peran serta kelembagaan usaha mikro, kecil, dan menengah dalam perekonomian nasional dapat terbangun secara menyeluruh, sinergis dan berkesinambungan, dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan, baik itu Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, maupun masyarakat.

Terdapat 3 (tiga) tujuan pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah yang dituju dengan adanya UU ini. Tujuan *pertama* ialah mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang, dan berkeadilan. Pada tujuan *kedua* ialah ingin menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menjadi usaha yang tangguh dan mandiri; dan tujuan *ketiga* ingin meningkatkan peran Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam pembangunan daerah, penciptaan lapangan kerja, pemerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, dan pengentasan rakyat dari kemiskinan.

Atas tujuan yang ingin dicapai oleh UU tersebut, maka terdapat 3 (tiga) entitas usaha yang menjadi subjek sekaligus fokus pengaturan, yaitu usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah. Usaha Mikro menurut UU ini diartikan sebagai usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro. Kriteria

yang dimaksud ini meliputi: (1) memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau (2) memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Usaha Kecil yang dimaksud dalam UU ini diartikan sebagai 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. Kriteria dimaksud ini meliputi: ^[1]_{SEP}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).

Sedangkan pengertian dari Usaha Menengah menurut UU ini adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan 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. Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut: (1) 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 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).

Di dalam UU ini terdapat 2 (dua) pasal yang menyebutkan kata Koperasi sebagai bagian dari materi pengaturan. Pada pasal 1 butir 11, disebutkan bahwa Koperasi merupakan salah satu institusi yang menyediakan pembiayaan bagi upaya memperkuat permodalan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Hal ini dapat dilihat dalam rumusan pasal tersebut yang menyebutkan bahwa Pembiayaan adalah penyediaan dana oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, dan masyarakat melalui bank, koperasi, dan lembaga keuangan bukan bank, untuk mengembangkan dan memperkuat permodalan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Di dalam konteks yang kedua, Koperasi dalam UU No, 20 tahun 2008 diletakkan sebagai subjek dari kebijakan yang dimanatkan oleh UU kepada Pemerintah dalam lingkup upaya meningkatkan sumber pembiayaan Usaha Mikro dan Usaha Kecil. Dimana disebutkan dalam pasal 22, bahwa *dalam rangka meningkatkan sumber pembiayaan Usaha Mikro dan Usaha Kecil, Pemerintah melakukan upaya*, salah satunya dalam huruf d disebutkan melalui, *peningkatan kerjasama antara Usaha Mikro dan Usaha Kecil melalui koperasi simpan pinjam dan koperasi jasa keuangan konvensional dan syariah*.

4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian

Diundangkan UU ini didasarkan pada pertimbangan pertama, Koperasi, baik sebagai gerakan ekonomi rakyat maupun sebagai badan usaha berperan serta untuk mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dalam tata perekonomian nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi, kedua, koperasi perlu lebih membangun dirinya dan dibangun menjadi kuat dan mandiri berdasarkan prinsip Koperasi sehingga mampu berperan sebagai sokoguru perekonomian nasional; ketiga, bahwa pembangunan koperasi merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dan seluruh rakyat;

keempat, bahwa untuk mewujudkan hal-hal tersebut dan menyelaraskan dengan perkembangan keadaan, perlu mengatur kembali ketentuan tentang perkoperasian dalam suatu Undang-undang sebagai pengganti Undang-undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang

Pokok-pokok Perkoperasian.

Pengertian umum perkoperasian menyatakan bahwa Koperasi adalah badan usahayang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.

Beberapa ketentuan pokok yang diatur dalam undang-undan ini adalah:

Pertama, tujuan Koperasi bertujuan memajukan kesejahteraan anggota pada khususnya dan masyarakat pada umumnya serta ikut membangun tatanan perekonomian Nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat yang maju ,adil ,dan makmur berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Kedua, Fungsi dan Peran koperasi. Pasal 4 mengatur bahwa Fungsi dan peran Koperasi adalah:

- 1) membangun dan mengembangkan potesi dan kemampuan ekonomi anggota pada khususnya dan pada masyarakat pada umumnya untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosialnya;
- 2) berperan serta secara aktif dalam upaya mempertinggi kualitas kehidupan manusia dan masyarakat ;
- 3) memperkuat perekonomian rakyat sebagai dasar kekuatan dan ketahanan perekonomian nsional dengan koperasi sebagai sokogurunya ;
- 4) berusaha untuk mewujudkan dan mengembangkan perekonomian nasional yang merupakan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi.

Ketiga, Prinsip Koperasi. Pasal 5 mengatur bahwa Koperasi melaksanakan prinsip Koperasi : a. keanggotaan bersifat suka rela dan terbuka; b. pengelolaan dilaksanakan secara demokratis; c. pembagian sisa hasil usaha dilakukan secara adil sebanding dengan besarnya jasa usaha masing-masing anggota; pemberian balas jasa yang terbatas terhadap modal; e. kemandirian.

Sedangkan prinsip Dalam mengembangkan Koperasi , maka Koperasi melaksanakan pula prinsip Koperasi sebagai berikut: a. pendidikan perkoperasian; b. kerja sama antar Koperasi.

5. UU No. 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro

UU No. 1 tahun 2013 yang disahkan pada 8 Januari 2013 ini merupakan upaya yang dilakukan DPR bersama Pemerintah dalam memberikan landasan hukum dan kepastian hukum dalam memperkuat dan mengembangkan lembaga keuangan mikro yang menyediakan dana atau modal bagi usaha skala mikro dan usaha skala kecil. Lembaga Keuangan Mikro pada dasarnya dibentuk berdasarkan semangat yang terdapat dalam Pasal 27 ayat (2) serta Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945. Keberadaan LKM pada prinsipnya sebagai lembaga keuangan yang menyediakan jasa Simpanan dan Pembiayaan skala mikro, kepada masyarakat, memperluas lapangan kerja, dan dapat berperan sebagai instrumen pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah.

Melalui penyusunan UU ini diharapkan dapat mempermudah akses masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah untuk memperoleh Pinjaman/Pembiayaan mikro; memberdayakan ekonomi dan produktivitas masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah; dan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat miskin dan/atau berpenghasilan rendah. Di dalam Undang-Undang ini memuat substansi pokok mengenai

ketentuan lingkup LKM, konsep Simpanan dan Pinjaman/Pembiayaan dalam definisi LKM, asas dan tujuan. Undang-Undang ini juga mengatur kelembagaan, baik yang mengenai pendirian, bentuk badan hukum, permodalan, maupun kepemilikan. Bentuk badan hukum LKM menurut Undang-Undang ini adalah Koperasi dan Perseroan Terbatas. LKM yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas, kepemilikan sahamnya mayoritas dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau badan usaha milik desa/kelurahan.

Selain itu, Undang-Undang ini mengatur juga mengenai kegiatan usaha LKM meliputi jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui Pinjaman atau Pembiayaan dalam skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan Simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha, serta cakupan wilayah usaha suatu LKM yang berada dalam satu wilayah desa/kelurahan, kecamatan, atau kabupaten/kota sesuai dengan perizinannya (multi-ticensing). Untuk memberikan kepercayaan kepada para penyimpan, dapat dibentuk lembaga penjamin simpanan LKM yang didirikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan/atau LKM. Dalam hal diperlukan, Pemerintah dapat pula ikut mendirikan lembaga penjamin simpanan LKM bersama Pemerintah Daerah dan LKM.

Undang-Undang ini mengatur pula ketentuan mengenai tukar-menukar informasi antar-LKM. Undang-Undang ini juga mengatur mengenai penggabungan, peleburan, dan pembubaran. Di dalam Undang-Undang ini, perlindungan kepada pengguna jasa LKM, pembinaan dan pengawasan LKM, diserahkan kepada Otoritas Jasa Keuangan, dengan didelegasikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau pihak lain yang ditunjuk oleh Otoritas Jasa Keuangan. Agar implementasi Undang-Undang ini dapat terlaksana dengan baik, Otoritas Jasa Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, termasuk Pemerintah Daerah, kementerian yang membidangi urusan perkoperasian, dan kementerian yang membidangi fiskal, perlu bekerja sama untuk melakukan sosialisasi Undang-Undang ini.

Terkait dengan koperasi, terdapat sejumlah materi pengaturan yang secara spesifik berhubungan dengan Koperasi selaku entitas badan hukum maupun dengan kegiatan usaha yang dilakukan. Sejumlah materi pengaturan tersebut meliputi:

1. Bentuk Badan hukum LKM

Di mana disebutkan bahwa salah satu bentuk badan hukum dari LKM ialah Koperasi, khususnya koperasi jasa.

2. Kepemilikan

Koperasi dapat memiliki sisa kepemilikan saham LKM berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas. Dimana kepemilikan saham lainnya ialah Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau badan usaha milik desa/kelurahan. Selain saham, ketentuan pasal 8 juga menyatakan secara jelas bahwa LKM hanya dapat dimiliki salah satunya oleh Koperasi.

3. Kesulitan Likuiditas dan Solvabilitas

Dalam upaya menangani LKM yang mengalami kesulitan likuiditas dan solvabilitas yang membahayakan keberlangsungan usaha LKM, OJK dapat melakukan tindakan salah satunya menurut pasal 23 ayat (1) butir a, berupa pemegang saham atau anggota koperasi menambah modal.

4. Pembinaan, Pengaturan dan Pengawasan LKM

Kewenangan untuk melakukan pembinaan, pengaturan, dan pengawasan LKM dimiliki oleh OJK. Dalam melaksanakan pembinaan, OJK melakukan koordinasi salah satunya dengan Kementerian Koperasi dan UKM.

Dalam melakukan inventarisasi LKM yang belum berbadan hukum, pasal 40 UU No. 1 tahun 2013 mengatur bahwa OJK bersama dengan Kementerian Koperasi dan UKM dan Kementerian Dalam Negeri untuk melakukan inventarisasi tersebut.

5. Sanksi Administratif

Bagi LKM yang melanggar ketentuan dalam UU, berdasarkan pasal 33 ayat (1), dapat dikenai sanksi administrative berupa, salah satunya di butir d, yaitu pemberhentian direksi atau pengurus LKM dan selanjutnya menunjuk dan mengangkat pengganti sementara sampai Rapat Umum Pemegang Saham atau Rapat Anggota Koperasi mengangkat pengganti yang tetap dengan persetujuan Otoritas Jasa Keuangan.

6. Ketentuan Pidana

Berdasarkan ketentuan pasal 34, setiap orang yang menjalankan LKM tanpa izin dapat dipidana dengan pidana penjara. Dalam hal kegiatan yang dimaksud ini dilakukan oleh badan hukum yang salah satunya berbentuk

koperasi, maka penuntutan terhadap badan-badan dimaksud dilakukan baik terhadap mereka yang memberi perintah melakukan perbuatan itu atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam perbuatan itu atau terhadap keduanya.

Selain ketentuan pasal di atas, pada pasal 38 juga diatur mengenai tindak pidana yang dikenakan bagi Pemegang saham atau pemilik LKM yang dengan sengaja menyuruh dewan komisaris atau pengawas, direksi atau pengurus, anggota koperasi, atau pegawai LKM untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan yang mengakibatkan LKM tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan LKM terhadap ketentuan dalam Undang-Undang ini dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku bagi LKM.

Dalam kondisi tertentu bila Pemerintah Daerah atau masyarakat menyelenggarakan jasa pembiayaan untuk kepentingan masyarakat miskin dengan bentuk kelembagaan koperasi maka Koperasi tersebut akan diatur dan dikelompokkan sebagai koperasi jasa.

6. UU No. 3 tahun 2014 tentang Perindustrian

UU ini merupakan penyempurnaan dari UU No. 5 tahun 1984 tentang Perindustrian yang dinilai sudah tidak memadai lagi sehingga perlu untuk diganti dengan UU yang baru. Dalam upaya menciptakan struktur ekonomi yang mandiri, sehat dan kukuh dalam menopang Pembangunan nasional diperlukan pembangunan industri yang kuat sebagai penggerak utamanya. Globalisasi dan liberalisasi telah membawa dinamika perubahan yang sangat cepat dan berdampak luas bagi perekonomian nasional. Di satu sisi pengaruh yang paling dirasakan adalah terjadi persaingan yang semakin ketat dan di sisi lain membuka peluang kolaborasi sehingga pembangunan Industri memerlukan berbagai dukungan dalam bentuk perangkat kebijakan yang tepat, perencanaan yang terpadu, dan pengelolaan yang efisien dengan memperhatikan prinsip-prinsip tata kelola yang baik.

Otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa konsekuensi pergeseran peran dan misi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan nasional di bidang pembangunan Industri. Perubahan eksternal yang berpengaruh terhadap pembangunan Industri ditandai dengan telah diratifikasi perjanjian internasional yang bersifat bilateral, regional, dan multilateral yang mempengaruhi kebijakan nasional di bidang Industri, investasi, dan perdagangan. Penyempurnaan Undang-Undang tentang Perindustrian bertujuan untuk menjawab kebutuhan dan perkembangan akibat perubahan lingkungan strategis dan sekaligus mampu menjadi landasan hukum bagi tumbuh, berkembang, dan kemajuan Industri nasional.

Undang-Undang tentang Perindustrian yang baru diharapkan dapat menjadi instrumen pengaturan yang efektif dalam pembangunan Industri dengan tetap menjamin aspek keamanan, keselamatan, dan kesehatan manusia serta kelestarian fungsi lingkungan hidup. Pokok-pokok pengaturan dalam undang-undang yang baru meliputi penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Perindustrian, Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional, Kebijakan Industri Nasional, perwilayahan Industri, pembangunan sumber daya Industri, pembangunan sarana dan prasarana Industri, pemberdayaan Industri, tindakan pengamanan dan penyelamatan Industri, perizinan, penanaman modal bidang Industri dan fasilitas, Komite Industri Nasional, peran serta masyarakat, serta pengawasan dan pengendalian.

Terkait dengan koperasi, secara khusus UU No. 3 tahun 2014 ini menyebutkan Koperasi sebagai salah satu entitas yang dapat membangun kawasan industri yang ada di suatu wilayah. Berdasarkan ketentuan pasal 63 disebutkan bahwa untuk mendukung kegiatan Industri yang efisien dan efektif di wilayah pusat pertumbuhan Industri dibangun Kawasan Industri sebagai infrastruktur Industri. Kawasan Industri ini harus berada pada kawasan peruntukan Industri sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Pembangunan kawasan Industri dilakukan oleh badan usaha swasta, badan

usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau koperasi. Dan bila koperasi dibentuk untuk meningkatkan efisiensi kegiatan produksi masyarakat berpenghasilan rendah akan diatur dan dikelompokkan sebagai koperasi produksi.

7. UU No. 7 tahun 2014 tentang Perdagangan

UU No. 7 tahun 2014 merupakan salah satu langkah terobosan yang dilakukan DPR dan pemerintah dalam menyediakan landasan hukum yang jelas dan terintegrasi dalam bentuk UU mengenai segala aktivitas yang berkaitan dengan perdagangan. Sejak kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, belum ada undang-undang yang mengatur tentang Perdagangan secara menyeluruh. Produk hukum yang setara undang-undang di bidang Perdagangan adalah hukum kolonial Belanda *Bedrijfsreglementerings Ordonnantie* 1934 yang lebih banyak mengatur perizinan usaha. Berbagai upaya telah dilakukan untuk menyusun dan mengganti *Bedrijfsreglementerings Ordonnantie* 1934 berupa peraturan perundang-undangan di bidang Perdagangan yang bersifat parsial, seperti Undang-Undang tentang Barang, Undang-Undang tentang Pergudangan, Undang-Undang tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan, Undang-Undang tentang Sistem Resi Gudang, dan Undang-Undang tentang Perdagangan Berjangka Komoditi. Oleh karena itu, keberadaan UU ini begitu diperlukan untuk menyinkronkan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang Perdagangan dalam upaya mencapai tujuan masyarakat adil dan makmur serta dalam menyikapi perkembangan situasi Perdagangan era globalisasi pada masa kini dan masa depan.

Pengaturan dalam Undang-Undang ini secara khusus ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional serta berdasarkan asas kepentingan nasional, kepastian hukum, adil dan sehat, keamanan berusaha, akuntabel dan transparan, kemandirian, kemitraan, kemanfaatan, kesederhanaan, kebersamaan, dan berwawasan lingkungan. Berdasarkan tujuan dan asas tersebut, Undang-Undang ini memuat materi pokok sesuai dengan lingkup pengaturan yang meliputi Perdagangan Dalam Negeri,

Perdagangan Luar Negeri, Perdagangan Perbatasan, Standardisasi, Perdagangan melalui Sistem Elektronik, perlindungan dan pengamanan Perdagangan, pemberdayaan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah, pengembangan Ekspor, Kerja Sama Perdagangan Internasional, Sistem Informasi Perdagangan, tugas dan wewenang pemerintah di bidang Perdagangan, Komite Perdagangan Nasional, pengawasan, serta penyidikan.

Pengaturan dalam UU ini yang terkait dengan Koperasi dan UMKM dapat ditemukan dalam beberapa bagian, meliputi:

1. Asas dalam Penyusunan Kebijakan Perdagangan Disebutkan pada penjelasan pasal 2 butir g mengenai kemitraan, bahwa “asas kemitraan” adalah adanya kerja sama dalam keterkaitan usaha di bidang Perdagangan, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, memercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah dengan usaha besar dan antara Pemerintah dan swasta.
2. Tujuan Pengaturan
Disebutkan dalam pasal 3 UU No. 7 tahun 2014 bahwa pengaturan kegiatan perdagangan bertujuan salah satunya pada butir f yaitu meningkatkan kemitraan antara usaha besar dan koperasi, usaha mikro, kecil, dan menengah, serta Pemerintah dan swasta.
3. Lingkup Pengaturan
Di dalam lingkup pengaturan sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat (1), disebutkan bahwa lingkup pengaturan perdagangan, salah satunya pada butir g ialah terkait dengan pemberdayaan koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah
4. Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri
Kebijakan perdagangan dalam negeri yang diatur dalam ketentuan pasal 5 ayat (3), paling sedikit mengatur salah satunya pada butir d ialah mengenai pengembangan dan penguatan usaha di bidang

Perdagangan Dalam Negeri, termasuk koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah.

5. Pengaturan tentang Pengembangan, Penataan dan Pembinaan Pasar Rakyat

Ketentuan yang terkait dengan koperasi ini masuk pula dalam penjelasan pasal 12 dalam menjelaskan pasar rakyat. Dimana Pasar rakyat yang dimaksud ini adalah tempat usaha yang ditata, dibangun, dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Badan Usaha Milik Negara, dan/atau Badan Usaha Milik Daerah dapat berupa toko, kios, los, dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dan menengah, swadaya masyarakat, atau koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah dengan proses jual beli Barang melalui tawar-menawar. Kemudian istilah koperasi dapat ditemukan pula pada pasal 14 ayat (1). Di mana disebutkan bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pengaturan tentang pengembangan, penataan dan pembinaan yang setara dan berkeadilan terhadap Pasar rakyat, pusat perbelanjaan, toko swalayan, dan perkulakan untuk menciptakan kepastian berusaha dan hubungan kerja sama yang seimbang antara pemasok dan pengecer dengan tetap memperhatikan keberpihakan kepada koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah.

8. Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Lapangan Kerja.

Dasar filosofis dan sosiologis diundangkannya UU cipta kerja diharapkan mampu menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi. Kebijakan 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.

Sejalan dengan pemikiran di atas tujuan undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja adalah:

- a) menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antardaerah dalam kesatuan ekonomi nasional;
- b) menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja;
- c) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan
- d) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Dalam undang-undang ini diatur secara khusus dalam BAB VI tentang KEMUDAHAN, PELINDUNGAN, DAN PEMBERDAYAAN Pasal 85 mengatur bahwa Untuk memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi dan UMK-M, Undang-Undang ini mengubah, menghapus, atau menetapkan pengaturan baru beberapa ketentuan yang diatur dalam:

- a. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502). Terdapat beberapa pasal yang mengalami perubahan dalam undang-undang ini yaitu :
 - 1. Ketentuan Pasal 6 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
Pasal 6 (1) Koperasi Primer dibentuk paling sedikit oleh 9

- (sembilan) orang. (21 Koperasi Sekunder dibentuk oleh paling sedikit 3 (tiga) Koperasi.
2. Ketentuan Pasal 21 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
Pasal 21 (1) Perangkat organisasi Koperasi terdiri atas: a. Rapat Anggota; b. Pengurus; dan c. Pengawas.
 3. Selain memiliki perangkat organisasi Koperasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Koperasi yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah wajib memiliki dewan pengawas syariah.
 4. Ketentuan Pasal 22 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: Pasal 22 (1) Rapat Anggota merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam Koperasi. (2) Rapat Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihadiri oleh anggota yang pelaksanaannya diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga. (3) Rapat Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan secara daring dan/atau luring. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Rapat Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga.

Pasal 22 (1) Rapat Anggota merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam Koperasi. (2) Rapat Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihadiri oleh anggota yang pelaksanaannya diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga. (3) Rapat Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan secara daring dan/atau luring. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Rapat Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga.

Ketentuan Pasal berikut: 43 diubah sehingga berbunyi Usaha Koperasi adalah usaha yang berkaitan langsung dengan kepentingan anggota untuk meningkatkan usaha dan kesejahteraan anggota. (2) Usaha Koperasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat

dilaksanakan secara tunggal usaha atau serba usaha. (3) Kelebihan kemampuan pelayanan Koperasi dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang bukan anggota Koperasi dalam rangka menarik masyarakat menjadi anggota Koperasi. (4) Koperasi menjalankan kegiatan usaha dan berperan utama di segala bidang kehidupan ekonomi rakyat. (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai kegiatan usaha Koperasi diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 44A (1) Koperasi dapat menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. (2) Koperasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mempunyai dewan pengawas syariah. (3) Dewan pengawas syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas 1 (satu) orang atau lebih yang memahami syariah dan diangkat oleh Rapat Anggota. (4) Dewan pengawas syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bertugas memberikan nasihat dan saran kepada Pengurus serta mengawasi kegiatan Koperasi agar sesuai dengan prinsip syariah. SK No 052078 A (5) Dewan PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA -576- (5) Dewan pengawas syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya mendapatkan pembinaan atau pengembangan kapasitas oleh Pemerintah Pusat dan/atau Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia. (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai Koperasi yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- b. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 48661;

Pasal 87 mengatur Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 48661 diubah sebagai berikut:

- 1) Ketentuan Pasal 6 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
Pasal 6 (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. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah diatur dalam Peraturan Pemerintah.
- 2) Pasal 12 (1) Aspek perizinan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf e ditujukan untuk: a. menyederhanakan tata cara dan jenis Perizinan Berusaha dengan sistem pelayanan terpadu satu pintu; dan b. membebaskan biaya Perizinan Berusaha bagi Usaha Mikro dan memberikan keringanan biaya Perizinan Berusaha bagi Usaha Kecil.
- 3) Pasal 21 (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyediakan pembiayaan bagi Usaha Mikro dan Kecil; (2) Badan Usaha Milik Negara menyediakan pembiayaan dari penyisihan bagian laba tahunan yang dialokasikan kepada Usaha Mikro dan Kecil dalam bentuk pemberian pinjaman, penjaminan, hibah, dan pembiayaan lainnya. (3) Usaha Besar nasional dan asing menyediakan pembiayaan yang dialokasikan kepada Usaha Mikro dan Kecil dalam bentuk pemberian pinjaman, penjaminan, hibah, dan pembiayaan lainnya. (4) Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan Dunia Usaha memberikan hibah, mengusahakan bantuan luar negeri, dan mengusahakan sumber pembiayaan lain yang sah serta tidak mengikat untuk Usaha Mikro dan Kecil. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memberikan insentif dalam bentuk kemudahan persyaratan perizinan, keringanan tarif sarana dan prasarana, dan bentuk insentif lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan kepada Dunia Usaha yang menyediakan pembiayaan bagi Usaha Mikro dan Kecil.

- 4) Pasal 26 Kemitraan dilaksanakan dengan pola: a. inti-plasma; b. subkontrak' c. waralaba; d. perdagangan umum; e. distribusi dan keagenan; f. rantai pasok; dan g. bentuk-bentuk kemitraan lain.
- 5) Pasal 30 (1) Pelaksanaan kemitraan dengan pola perdagangan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf d, dapat dilakukan dalam bentuk kerja sama pemasaran, atau penyediaan lokasi usaha dari Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah oleh Usaha Besar yang dilakukan secara terbuka. Pemenuhan kebutuhan barang dan jasa yang diperlukan oleh Usaha Besar dilakukan dengan mengutamakan pengadaan hasil produksi Usaha Kecil atau Usaha Mikro sepanjang memenuhi standar mutu barang dan jasa yang diperlukan. (3) Pengaturan sistem pembayaran dilakukan dengan tidak merugikan salah satu pihak.
- 6) Pasal 32A Dalam pelaksanaan kemitraan dengan pola rantai pasok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf f, dapat dilakukan melalui kegiatan dari Usaha Mikro dan Kecil oleh Usaha Menengah dan Usaha Besar paling sedikit meliputi: a. pengelolaan perpindahan produk yang dilakukan oleh perusahaan dengan penyedia bahan baku; b. pendistribusian produk dari perusahaan ke konsumen; dan/atau c. pengelolaan ketersediaan bahan baku, pasokan bahan baku serta proses fabrikasi.
- 7) Pasal 88 (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah menyelenggarakan sistem informasi UMK-M yang terintegrasi. Hasil pendataan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai basis data tunggal UMK-M. (3) Basis data tunggal sebagaimana dimaksud pada ayat (21) wajib digunakan sebagai pertimbangan untuk menentukan kebijakan mengenai UMK-M. (4) Basis data tunggal sebagaimana dimaksud pada ayat (21) disajikan secara tepat waktu, akurat, dan tepat guna serta dapat diakses oleh masyarakat. (5) Pemerintah Pusat melakukan pembaharuan sistem informasi dan basis data tunggal paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. (6) Basis data tunggal sebagaimana dimaksud pada ayat (21) dibentuk dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun sejak berlakunya Undang-Undang ini. (7) Ketentuan lebih

lanjut mengenai basis data tunggal UMK-M diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- 8) Pasal 89 (1) Pemerintah Pusat mendorong implementasi pengelolaan terpadu Usaha Mikro dan Kecil dalam penataan klaster melalui sinergi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan pemangku kepentingan terkait. (21 Pengelolaan terpadu Usaha Mikro dan Kecil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kumpulan kelompok Usaha Mikro dan Kecil yang terkait dalam: a. suatu rantai produk umum; b. ketergantungan atas keterampilan tenaga kerja yang serupa; atau c. penggunaan teknologi yang serupa dan saling melengkapi secara terintegrasi.
- 9) Saling melengkapi secara terintegrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dilaksanakan di lokasi klaster dengan tahap pendirian/legalisasi, pembiayaan, penyediaan bahan baku, proses produksi, kurasi, dan pemasaran produk Usaha Mikro dan Kecil melalui perdagangan elektronik/ non elektronik. (4) Penentuan lokasi Klaster Usaha Mikro dan Kecil disusun dalam program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan memperhatikan pemetaan potensi, keunggulan daerah, dan strategi penentuan lokasi usaha. (5) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melaksanakan pendampingan sebagai upaya pengembangan Usaha Mikro dan Kecil untuk memberi dukungan manajemen, sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. (6) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam menyediakan dukungan sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memberikan fasilitas yang meliputi: a. lahan lokasi klaster; b. aspek produksi; c. infrastruktur; d. rantai nilai; e. pendirian badan hukum; f. sertifikasi dan standarisasi; g. promosi; h. pemasaran; i. digitalisasi; dan j. penelitian dan pengembangan. (7) Pemerintah Pusat mengoordinasikan pengelolaan terpadu Usaha Mikro dan Kecil dalam penataan klaster. Pemerintah Pusat melakukan evaluasi pengelolaan terpadu Usaha Mikro dan Kecil dalam penataan

klaster. (9) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan terpadu Usaha Mikro dan Kecil diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- 10) Pasal 90 (1) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib memfasilitasi, mendukung, dan menstimulasi kegiatan kemitraan Usaha Menengah dan Usaha Besar dengan Koperasi, Usaha Mikro, dan Usaha Kecil yang bertujuan untuk meningkatkan kompetensi dan level usaha. (2) Kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup proses alih keterampilan di bidang produksi dan pengolahan, pemasaran, permodalan, sumber daya manusia, dan teknologi. (3) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memberikan insentif dan kemudahan berusaha dalam rangka kemitraan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (4) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kemitraan antara Usaha Menengah dan Usaha Besar dengan Koperasi, Usaha Mikro, dan Usaha Kecil. (5) Pemerintah Pusat mengatur pemberian insentif kepada Usaha Menengah dan Usaha Besar yang melakukan kemitraan dengan Koperasi, Usaha Mikro, dan Usaha Kecil melalui inovasi dan pengembangan produk berorientasi ekspor, penyerapan tenaga kerja, penggunaan teknologi tepat guna dan ramah lingkungan, serta menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan.
- 11) Pasal 91 (1) Dalam rangka kemudahan Perizinan Berusaha, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pembinaan . dan pendaftaran bagi Usaha Mikro dan Kecil berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. (2) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara daring atau luring dengan melampirkan: a. Kartu Tanda Penduduk (KTP); dan b. Surat keterangan berusaha dari pemerintah setingkat rukun tetangga. (3) Pendaftaran secara daring sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberi nomor induk berusaha melalui sistem Perizinan Berusaha secara elektronik. (4) Nomor induk berusaha sebagaimana

dimaksud pada ayat (3) merupakan perizinan tunggal yang berlaku untuk semua kegiatan usaha. (5) Perizinan tunggal sebagaimana dimaksud pada ayat (4) meliputi Perizinan Berusaha, Standar Nasional Indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal. (6) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat wajib melakukan pembinaan terhadap Perizinan Berusaha, pemenuhan standar, Standar Nasional Indonesia, dan sertifikasi jaminan produk halal. Dalam hal kegiatan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (4) memiliki risiko menengah atau tinggi terhadap kesehatan, keamanan, dan keselamatan serta lingkungan selain melakukan registrasi untuk mendapatkan nomor induk berusaha, Usaha Mikro dan Kecil wajib memiliki sertifikat sertifikasi standar dan/atau izin. (8) Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat memfasilitasi sertifikasi standar dan/atau izin sebagaimana dimaksud pada ayat (5). (9) Ketentuan lebih lanjut mengenai perizinan tunggal sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan fasilitasi sertifikasi standar dan/atau izin sebagaimana dimaksud pada ayat (8) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

- 12) Pasal 92 (1) Usaha Mikro dan Kecil diberi kemudahan/penyederhanaan administrasi perpajakan dalam rangka pengajuan fasilitas pembiayaan dari Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. (2) Usaha Mikro dan Kecil yang mengajukan Perizinan Berusaha dapat diberi insentif berupa tidak dikenai biaya atau diberi keringanan biaya. (3) Usaha Mikro dan Kecil yang berorientasi ekspor dapat diberi insentif kepabeanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepabeanan. (4) Usaha Mikro dan Kecil tertentu dapat diberi insentif Pajak Penghasilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Pajak Penghasilan

- c. Partisipasi UMK dan Koperasi pada Infrastruktur Publik Pasal 103 di antara Pasal 53 dan Pasal 54 dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 44441 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 53A sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 53A (1) Jalan Tol antarkota harus dilengkapi dengan Tempat Istirahat, Pelayanan untuk kepentingan pengguna Jalan Tol, serta menyediakan tempat promosi dan pengembangan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah. (2) Pengusahaan tempat promosi dan pengembangan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah, Tempat Istirahat dan Pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengalokasikan lahan pada Jalan Tol paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari total luas lahan area komersial untuk Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah, baik untuk Jalan Tol yang telah beroperasi maupun untuk Jalan Tol yang masih dalam tahap perencanaan dan konstruksi. (3) Penyediaan tempat promosi dan pengembangan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan partisipasi Usaha Mikro dan Kecil melalui pola kemitraan. (4) Penanaman dan pemeliharaan tanaman di Tempat Istirahat dan Pelayanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah. Pasal 104 (1) Dalam rangka pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil, Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah dan f atau badan usaha swasta wajib mengalokasikan penyediaan tempat promosi, tempat usaha, dan/atau pengembangan Usaha Mikro dan Kecil pada infrastruktur publik yang mencakup: a. terminal; b. bandarudara; c. pelabuhan; d. stasiun kereta api; SK No 052091 A e.tempat... PRESIDEN REPUBUK TNDONESIA -589- e. tempat istirahat dan pelayanan jalan tol; dan f. infrastruktur publik lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah

Daerah sesuai dengan kewenangannya. (2) Alokasi penyediaan tempat promosi dan pengembangan Usaha Mikro dan Kecil pada infrastruktur publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari luas tempat perbelanjaan dan/atau promosi yang strategis pada infrastruktur publik yang bersangkutan. (3) Ketentuan mengenai penyediaan tempat promosi dan pengembangan Usaha Mikro dan Kecil pada infrastruktur publik pada ayat (1) dan besaran alokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah.

Diundangkannya PP ini didasarkan pada delegasi dari Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88, Pasal 89, Pasal 90, Pasal 91, Pasal 94, Pasal 104, dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Disamping itu Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah merupakan salah satu pilar kekuatan ekonomi rakyat yang mampu memperluas lapangan kerja dan berperan dalam pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan mewujudkan stabilitas nasional. Mengingat arti penting Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam perekonomian nasional, harus memperoleh keberpihakan politik ekonomi yang lebih memberikan kemudahan, dukungan, pelindungan, dan pemberdayaan. Peraturan Pemerintah ini disusun sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Hal lain yang mendasari dan mendorong perlunya pengaturan yang lebih jelas terkait Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah antara lain bahwa pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, pelindungan, dan pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, yang tersebar di berbagai peraturan perundangundangan saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan hukum untuk percepatan cipta kerja dan belum terintegrasi sehingga perlu dilakukan perubahan. Dalam Peraturan Pemerintah ini diatur antara lain mengenai:

- a) kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi;
- b) kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- c) penyelenggaraan Inkubasi;
- d) dana alokasi khusus kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

Pasal mengatur bahwa baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi dan UMKM. Kemudahan-kemudahan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan Koperasi dan UMKM dilakukan dalam bentuk : pembinaan; dan b. pemberian fasilitas. Kemudahan penyelenggaraan pembentukan koperasi. Pasal 7 Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah melakukan pembinaan dan pendampingan bagi kelompok masyarakat yang akan membentuk Koperasi.

Dalam PP ini diatur secara khusus tentang Usaha Koperasi yang Melaksanakan Prinsip Syariah. Pasal 13 (1) Koperasi dapat menjalankan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah. (2) Koperasi yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat 1) u,'ajih mencantumkan kata „Syariah,, derlam penamaan Koperasi. (3) Usaha Koperasi berdasarkan prinsip Syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilaksanakan oleh Koperasi syariah. (4) Usaha berdasarkan Prinsip Syariah wajib dituangkan dalam anggaran dasar Koperasi. (5) Koperasi syariah didirikan, dikelola, dan menjalankan kegiatan usaha berdasarkan Prinsip Syariah sesuai dengan fatw'a.syariah .yang dikeluarkan, oleh Majelis Ulama Indonesia. (6) Koperasi syariah tiarus melaksanakan kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah. Pasal 14 (1) Koperasi syariah melaksanakan kegiatan usaha syariatr berdasarkan paling sedikit: a. kesamaan usaha; b. potensi;

cian/atau c. kebutuhan anggota dan masyarakat di bidang industri, perCagangan, jasa, serta bidang usaha lain. (2) Usaha. saha Koperasi syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan akad pinjam-meminjam, bagi hasil, sewet-men sewa,.fual beli, dan/atau bentuk lainnya sesuai dengan Prinsip Syariah. Koperasi syariah dapat menjalankan fungsi sosial dala:n bentuk baitul maal untuk pemberdayaan sosial ekonomi anggota dan masyarakat berdasarkan ketentuan peraturan perunclang-undangan.

10. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil.

Provinsi NTB eelah Memiliki Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil yang diundangkan sejak tahun 2017. Namun Perda ini belum efektif diberlakukan karena hingga kini belum ada perturan pelaksana sebagai implementasi perda ini. di samping itu ruang lingkup pengaturan Raperda ini belum mencakup perkembangan kebijakan hukum terbaru terkait Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil.

Ruang lingkup yang tercakup di Perda ini : a. Kriteria; b. pemberdayaan Koperasi; c. pemberdayaan usaha kecil; d. pengembangan koperasi dan usaha kecil; e. perlindungan koperasi dan usaha kecil; f. pembiayaan dan penjaminan; g. pembinaan dan pengawasan; h. sanksi administrative; dan i. pembiayaan.

Sementara Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah ruang linkupnya terdiri dari Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan.

Berdasarkan pada dua alasan di atas maka Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil harus dilakukan perubahan atau penggantian.



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS



BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

1. Landasan Filosofis.

Landasan Filosofis Pembentukan Raperda Pemberdayaan, Perlindungan Dan Pengembangan Koperasi Didasarkan Pada Pemikiran bahwa masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus diwujudkan melalui pembangunan perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi;

Disamping Itu sesuai dengan amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR-RI/1998 tentang Politik Ekonomi dalam rangka Demokrasi Ekonomi, Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah perlu diberdayakan sebagai bagian integral ekonomi rakyat yang mempunyai kedudukan, peran, dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang, berkembang, dan berkeadilan.

Penjelasan Umum undang-undang republik Indonesia Nomor 20 tahun 2008 tentang usaha mikro, kecil, dan menengah menegaskan bahwa Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai.

Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat dan pemerintah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan, dan pemerintah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

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.

Meskipun Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah telah menunjukkan peranannya dalam perekonomian nasional, namun masih menghadapi berbagai hambatan dan kendala, baik yang bersifat internal maupun eksternal, dalam hal produksi dan pengolahan, pemasaran, sumber daya manusia, desain dan teknologi, permodalan, serta iklim usaha.

Untuk meningkatkan kesempatan, kemampuan, dan perlindungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, telah ditetapkan berbagai kebijakan tentang pencadangan usaha, pendanaan, dan pengembangannya namun belum optimal. Hal itu dikarenakan kebijakan tersebut belum dapat memberikan perlindungan, kepastian berusaha, dan fasilitas yang memadai untuk pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

2. Landasan Sosiologis

Keberadaan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah (KUKM) mencerminkan wujud nyata kehidupan sosial dan ekonomi bagian terbesar dari rakyat Indonesia. Peran usaha kecil dan menengah (UKM) yang besar ditunjukkan oleh kontribusinya terhadap produksi nasional, jumlah unit usaha dan pengusaha, serta penyerapan tenaga kerja. Kontribusi UKM dalam PDB pada tahun 2003 adalah sebesar 56,7 persen dari total PDB nasional, terdiri dari kontribusi usaha mikro dan kecil sebesar 41,1 persen dan skala usaha menengah sebesar 15,6 persen. Atas dasar harga konstan tahun 1993, laju pertumbuhan PDB UKM

(dengan migas) pada tahun 2003 tercatat sebesar 4,57 persen (angka sementara) atau tumbuh lebih cepat daripada PDB nasional (dengan migas) yang tercatat sebesar 4,10 persen (angka sementara). Perkembangan UKM seperti itu sangat kritikal dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Pada tahun 2003, jumlah UKM sebanyak 42,4 juta unit usaha, yang bagian terbesarnya berupa usaha skala mikro, dapat menyerap lebih dari 79,0 juta tenaga kerja, meliputi usaha mikro dan kecil sebanyak 70,3 juta tenaga kerja dan usaha menengah sebanyak 8,7 juta tenaga kerja. Sementara itu sampai dengan tahun 2002, jumlah koperasi mencapai 117 ribu unit, dengan jumlah anggota sebanyak 24.049 ribu orang dan jumlah koperasi yang aktif adalah sebanyak 92 ribu unit. Perkembangan seperti itu menunjukkan bahwa KUKM akan tetap berperan besar dalam penyediaan lapangan kerja.

Perkembangan yang meningkat dari segi kuantitas tersebut belum diimbangi dengan peningkatan kualitas UKM yang memadai khususnya skala usaha mikro. Masalah yang masih dihadapi adalah rendahnya produktivitas, sehingga menimbulkan kesenjangan yang sangat lebar antar pelaku usaha kecil, menengah, dan besar. Atas dasar harga konstan tahun 1993, produktivitas per unit usaha selama periode 2000-2003 tidak menunjukkan perkembangan yang berarti, yaitu usaha mikro dan kecil masih berkisar sekitar Rp4,3 juta dan usaha menengah berkisar Rp1,2 miliar. Demikian pula dengan perkembangan produktivitas per tenaga kerja belum menunjukkan perkembangan yang berarti yaitu masing-masing berkisar Rp2,6 juta dan Rp8,8 juta. Keadaan ini secara langsung berkaitan dengan: (a) rendahnya kualitas sumber daya manusia khususnya dalam manajemen, organisasi, teknologi, dan pemasaran; (b) lemahnya rata-rata kompetensi kewirausahaan; dan (c) terbatasnya kapasitas UKM untuk mengakses permodalan, informasi teknologi dan pasar, serta faktor produksi lainnya. Kemajuan UKM sangat mendukung upaya mengatasi ketimpangan antarpelaku, antargolongan pendapatan dan antardaerah, termasuk penanggulangan kemiskinan.

UMKM juga masih menghadapi berbagai permasalahan yang terkait dengan iklim usaha seperti: (a) besarnya biaya transaksi, panjangnya proses perijinan dan timbulnya berbagai pungutan; dan (b) praktik usaha yang tidak sehat. Di samping itu, otonomi daerah yang diharapkan mampu mempercepat tumbuhnya iklim usaha yang kondusif bagi KUKM, ternyata belum menunjukkan kemajuan yang merata. Sejumlah daerah telah mengidentifikasi peraturan-peraturan yang menghambat sekaligus berusaha mengurangi dampak negatif yang ditimbulkan dan bahkan telah meningkatkan pelayanan kepada KUKM dengan mengembangkan pola pelayanan satu atap. Namun masih terdapat daerah lain yang memandang KUKM sebagai sumber pendapatan asli daerah dengan mengenakan pungutan-pungutan baru bagi KUKM sehingga biaya usaha KUKM meningkat. Aspek kelembagaan pendukung yang belum mapan menjadi masalah mendasar untuk diatasi.

Tantangan ke depan UKM untuk mampu bersaing di era perdagangan bebas, baik di pasar domestik maupun di pasar ekspor, sangat ditentukan oleh dua kondisi utama. Pertama, lingkungan internal UKM harus diperbaiki, yang mencakup aspek kualitas SDM, terutama kewirausahaan (*entrepreneurship*), penguasaan teknologi dan informasi, struktur organisasi, sistem manajemen, kultur/budaya bisnis, kekuatan modal dan jaringan bisnis dengan pihak luar. Kedua, lingkungan eksternal harus juga kondusif, yang terkait dengan kebijakan pemerintah, aspek hukum, kondisi persaingan pasar, kondisi ekonomi-sosial-kemasyarakatan, kondisi infrastruktur, tingkat pendidikan masyarakat, dan perubahan ekonomi global. Secara nasional, pilihan strategi dan kebijakan untuk memberdayakan UKM dalam memasuki era pasar global menjadi sangat penting bagi terjaminnya kelangsungan hidup dan perkembangan UKM sebagai penyedia lapangan kerja, sumber pertumbuhan dan pemerataan pendapatan.

3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis pembentukan raperda pemberdayaan, pengembangan, dan perlindungan koperasi dan usaha kecil adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1649);
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1992 Tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116);
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3818);
5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821);
6. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Usaha Kecil dan Usaha Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5394);
8. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran negara republik indonesia tahun 2014 nomor 244 dan tambahan lembaran negara republik indonesia nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-

- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
9. Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Lapangan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Berita Negara Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
 10. Undang-undang Nomor 20 tahun 2022 tentang Provinsi Nusa Tenggara Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2022 Nomor 163, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2022 Nomor 6809);
 11. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5404);
 12. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2014 Tentang Perizinan Untuk Usaha Mikro Dan Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 222);
 13. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 Tahun 2007 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern;
 14. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6215);
 15. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2018 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
 16. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);

17. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Koperasi Dan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 17, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6619).



BAB V

JANGKAUAN, ARAH KEBIJAKAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN



BAB V

JANGKAUAN, ARAH KEBIJAKAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan

Jangkauan pengaturan Raperda ini mulai dari kemudahan berusaha, pemberdayaan dan perlindungan bagi koperasi dan usaha kecil. Jangkauan pengaturan ini didasarkan pada fokus pengaturan pada tiga pendekatan yaitu kemudahan berusaha, pemberdayaan dan perlindungan. Pengaturan juga didasarkan pada kewenangan provinsi di bidang ini berdasarkan pembagian urusan pemerintahan yang ada dalam UU Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yaitu pada koperasi dan usaha kecil.

B. Arah Pengaturan

Arah Pengaturan dalam Raperda ini adalah

- 1) Menciptakan lapangan kerja mealalui pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, pertumbuhan perekonomian daerah yang seimbang, berkembang, dan berkeadilan;
- 2) Menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi koperasi dan usaha kecil.
- 3) Memberikan kemudahan usaha bagi koperasi dan usaha kecil.
- 4) Memberikan perlindungan bagi koperasi dan usaha kecil
- 5) Memberdayakan pelaku usaha koperasi dan usaha kecil.

Berdasarkan pada banyaknya aspek pengaturan dalam peruabahan perda ini terdapat kemungkinan untuk melakukan perubahan atau penggantian terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil.

C. Lingkup Pengaturan

Ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Nusa Tenggara Barat tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil dan menengah adalah :

1. Ketentuan Umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa seperti : Daerah, Pemerintah Provinsi, Gubernur, Kabupaten/Kota, Bupati/walikota, Dinas, Kemudahan, Perlindungan, pemberdayaan, Pembinaan, Pembiayaan, Penjaminan, Usaha Kecil, Iklim Usaha, Izin Usaha, Pelaku Usaha, dll
2. Materi Pokok yang diatur diantaranya : Asas, Tujuan, Ruang Lingkup: Kemudahan, Pelindungan, Dan Pemberdayaan Usaha Kecil, Kemitraan, Kemudahan Dan Insentif, Pembiayaan, Inkubasi Bisnis,
3. Ketentuan sanksi (jika diperlukan) berupa sanksi administratif.
4. Ketentuan Penutup (ketentuan peralihan).



BAB VI

PENUTUP



BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan pada uraian di atas maka terdapat beberapa simpulan dalam naskah akademik ini :

- 1) Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil merupakan kebutuhan hukum yang sangat urgen untuk melaksanakan undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2021 tentang Kemudahan, Perliindungan dan Pemberdayaan terhadap Koperasi, Usaha Mikro dan Usaha Kecil.
- 2) Berdasarkan kajian peraturan perundang-undangan terkait Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil merupakan pelaksanaan dari kewenangan provinsi di bidang koperasi dan usaha kecil dan merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di atas yaitu undang-undang nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2021 tentang Kemudahan, Perliindungan dan Pemberdayaan terhadap Koperasi, Usaha Mikro dan Usaha Kecil.
- 3) landasan filosofis Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil merupakan bentuk pelaksanaan semangat ekonomi kekeluargaan dan demokrasi ekonomi dalam pasal 33 UUD NRI 1945 dalam mewujudkan Negara kesejahteraan melalui penciptaan lapangan kerja. Secara sosiologis keberadaan perda ini merupakan usaha untuk menjawab persoalan nyata yang dihadapi koperasi dan usaha kecil saat ini yaitu memberikan kemudahan berusaha, perlindungan dan

pemberdayaan.Sedangkan landasan yuridis pembentukan Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil memiliki dasar kewenangan yang bersumber dari atribusi undang-undang yang berada di atasnya.

B. Rekomendasi

Berdasarkan pada kajian di atas maka kajian ini menghasilkan rekomendasi:

1. Bapemperda DPRD Provinsi NTB perlu segera menyusun Raperda Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil;
2. DPRD NTB perlu segera melakukan pembahasan raperda Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Tentang Pemberdayaan, Pengembangan Dan Perlindungan Koperasi Dan Usaha Kecil dengan kepala daerah provinsi NTB sesuai dengan mekanisme yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA,

An-an Chandrawulan, *Hukum Penanaman Modal dalam Liberalisasi Perdagangan*, Bandung, Alumni, 2012.

Bachrawi Sanusi, *Sistem Ekonomi Suatu Pengantar*, Jakarta, Lembaga Penerbit FE UI, 2000
Dumairy, *Perekonomian Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1996.

Budi Winarno, *Melawan Gurita Neo Liberalisme*, Penerbit Erlangga, Surabaya, 2010

Edi Suharto, *Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos*, Makalah dalam seminar Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia, dilaksanakan di Wisma MM UGM, Yogyakarta.

G.Esping Anderson, *Thee Worlds Of Welfare Capitalism*, Oxford University Press, Oxford,

Jeong, Hanbeom, *Globalization And The Politics Of The Welfare State*, 2010, University of Kentucky Doctoral Dissertations. Hlm 27.
http://uknowledge.uky.edu/gradschool_diss/27.

John Maynard Keynes, *General Theory of Emplyment, Interest and Money*, diakses dari www.marxists.org/refernce/subjects/economics/keynes/general-theory/ch24.htm.

Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan : Kumpulan Karya Tulis Prof.DR.Mochtar Kusumaatmadja,SH.,LL.M*, Bandung, Pusat Studi wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan Bekerjasama dengan PT.Alumni, 2002.

Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan : Kumpulan Karya Tulis Prof.DR.Mochtar Kusumaatmadja,SH.,LL.M*, Bandung, Pusat Studi wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan Bekerjasama dengan PT.Alumni, 2002

Paul Spicker, *Social Policy : Themes and approaches*, Prentice Hall, London, 1995.

Ramesh Mishra, *Globalization and The Welfare State*, Edward Elgar. Cheltenham UK, 1999, hlm.15.

Richard A Posner, *The Economics of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, 1983, hlm.15.

Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan Dan Teori Hukum Progresif*, cetakan pertama, Yogyakarta, Genta Publishing, 2012, hlm. 65-66.

Roscoe Pound, *An Introduction Of The Philosophy Of Law*, Oxford University Press, 1995.

Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Cetakan kedua, Bandung, Binacipta, 1988.

T.H Marshall, *The Right to Welfare*, Heinemann Educational, London, 1981

Thomas Behr, et.al, *Social Justice : Rediscovering The Origins Of "Hallowing Concepts*, dalam *Social Justice in context*, East Carolina University, Carolyn Freeze Baynes Institutes For Social Justice, Volume I.

Thomas Sowell, *The Quest For Cosmic Justice*, New York, The Free Press, 1999, hlm. 5-6.

Tim Peneliti PSIK, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi*, Pusat Studi Islam dan Kenegaraan (PSIK), Universitas Paramadina, Jakarta, 2007.

Tulus H Tambunan, *Perekonomian Indonesia Sejak Orde Lama hingga Pasca Krisis*, Jakarta, PT. Pustaka Quantum, 2006

Zulkarnain Djamin, *Perekonomian Indonesia*, Jakarta, Lembaga Pengembangan Ekonomi FE UI,