

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Profil Usaha Kecil**

Keberadaan usaha kecil sebagai bagian dari pelaku usaha di Indonesia semakin eksis dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995, tanggal 26 Desember 1995. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 1995 tentang Undang-Undang Usaha Kecil (disingkat UUUK). Arti pentingnya usaha kecil dalam dunia usaha tercermin dari dasar pertimbangan dikeluarkannya undang-undang usaha kecil bahwa dalam pembangunan nasional, usaha kecil sebagai bagian integral dunia usaha yang merupakan kegiatan ekonomi rakyat mempunyai kedudukan, potensi dan peran yang strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang berdasarkan demokrasi ekonomi. Bahwa sehubungan dengan hal tersebut, usaha kecil perlu lebih diberdayakan dalam memanfaatkan peluang usaha dan menjawab tantangan perkembangan ekonomi di masa yang akan datang.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Usaha Kecil disebutkan usaha kecil yang merupakan bagian integral dunia usaha nasional mempunyai kedudukan, potensi dan peranan yang sangat penting dan strategis dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional pada khususnya. Usaha kecil merupakan kegiatan usaha yang mampu

memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas pada masyarakat dan dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Usaha Kecil. Usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

Menurut Keputusan Presiden R.I Nomor 39 Tahun 1998, pengertian usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dengan bidang usaha yang secara mayoritas merupakan usaha kecil, dan perlu dilindungi untuk mencegah usaha kecil dan perlu dilindungi untuk mencegah usaha yang tidak sehat.<sup>1</sup>

Kriteria usaha kecil dijabarkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Usaha Kecil, yakni :

(1) Kriteria usaha kecil adalah sebagai berikut :

- a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah), tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah);

---

<sup>1</sup> Sentosa Sembiring, Hukum Dagang, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, h. 58.

- c. Milik warga negara Indonesia;
  - d. Berdiri sendiri bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau beraviliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar;
  - e. Berbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum, termasuk koperasi.
- (2) Kriteria sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a dan b nilai nominalnya dapat diubah sesuai dengan perkembangan perekonomian, yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Agar usaha kecil tetap dapat bertahan dan diharapkan dapat berkembang sehingga masuk dalam kelompok usaha menengah dan besar, maka pemerintah merasa perlu melakukan pembinaan. Hal ini dijabarkan dalam Pasal 14 Undang-Undang Usaha Kecil yang menyatakan bahwa pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat melakukan pembinaan dan pengembangan usaha kecil dalam bidang :

- a. Produksi dan pengolahan;
- b. Pemasaran;
- c. Sumber daya manusia; dan
- d. Teknologi.

Pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat melakukan pembinaan dan pengembangan dalam bidang produksi dan pengolahan dengan :

- a. Meningkatkan kemampuan manajemen serta teknik produksi dan pengolahan;
- b. Meningkatkan kemampuan rancang bangun dan perekayasa;
- c. Memberikan kemudahan dalam pengadaan sarana dan prasarana produksi dan pengolahan, bahan baku, bahan penolong dan keemasan.

Usaha kecil umumnya memiliki keunggulan dalam bidang yang memanfaatkan sumber daya alam dan padat karya, seperti pertanian tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan, perdagangan dan restoran.

## B. Pemberdayaan

Kata pemberdayaan adalah terjemahan dari istilah bahasa inggris yaitu empowerment. Pemberdayaan (empowerment) berasal dari kata dasar power yang berarti kemampuan berbuat, mencapai, melakukan atau memungkinkan. Awalan em berasal dari bahasa latin dan yunani, yang berarti didalamnya, karena itu pemberdayaan dapat berarti kekuatan dalam diri manusia, suatu sumber kreativitas. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia kata pemberdayaan diterjemahkan sebagai upaya pendayagunaan pemanfaatan yang sebaik baiknya dengan hasil yang memuaskan.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Badudu Zain, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Jakarta, Pustaka sinar harapan, 2001, h.318

Menurut Dubois dan Miley yang dikutip oleh Gunawan Sumodiningrat dalam buku menuju ekonomi berdikari mengemukakan bahwa dasar-dasar pemberdayaan meliputi:<sup>3</sup>

- a. Pemberdayaan adalah proses kerja sama antara klien dan pelaksana kerja secara bersama-sama yang bersifat *mutual benefit*.
- b. Proses pemberdayaan memandang klien sebagai komponen dan kemampuan yang memberikan jalan ke sumber penghasilan dan memberikan kesempatan.
- c. Klien harus merasa dirinya sebagai agen bebas yang dapat mempengaruhi.
- d. Pemberdayaan meliputi jalan ke sumber-sumber penghasilan dan kapasitas untuk menggunakan sumber-sumber pendapatan tersebut dengan cara efektif.
- e. Proses pemberdayaan adalah masalah yang dinamis, sinergis, pernah berubah, dan evolusioner (berangsur-angsur) yang selalu memiliki banyak solusi.
- f. Pemberdayaan adalah pencapaian melalui struktur-struktur paralel dari perseorangan dan perkembangan masyarakat.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemberdayaan adalah proses menyeluruh; suatu proses aktif antar motivator, fasilitator, dan kelompok masyarakat yang perlu diberdayakan melalui peningkatan

---

<sup>3</sup> Gunawan Sumodiningrat, dkk, Menuju Ekonomi Berdikari (Pemberdayaan UMKM dengan Konsep OPOP,OVOP-OVOC), Yogyakarta: Media Pressindo, 2015, cet.ke-1, h.19

pengetahuan, keterampilan,, pemberian berbagai kemudahan serta peluang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Proses pemberdayaan hendaknya meliputi *enabling* (menciptakan suasana kondusif), *empowering* (penguatan kapasitas dan kapabilitas masyarakat), *protecting* (perlindungan dari ketidakadilan), *supporting* (bimbingan dan dukungan), dan *forestsing* (memelihara kondisi yang kondusif tetap seimbang).<sup>4</sup>

Pemberdayaan bisa juga diartikan sebagai perubahan kepada arah yang lebih baik, dari tidak berdaya menjadi berdaya. Pemberdayaan terkait dengan upaya meningkatkan taraf kehidupan ketingkat yang lebih baik. pemberdayaan juga berarti meningkatkan kemampuan dan rasa percaya diri menggunakan daya yang dimiliki ke arah yang lebih baik lagi Istilah pemberdayaan diartikan sebagai upaya memperluas horizon pilihan bagi masyarakat, dalam upaya pendayagunaan potensi, pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan hasil yang memuaskan. Ini berarti masyarakat diberdayakan untuk melihat dan memilih sesuatu yang bermanfaat bagi dirinya, dapat dikatakan bahwa masyarakat yang berdaya adalah yang dapat memilih dan mempunyai kesempatan untuk mendapatkan pilihan-pilihan.

Pemberdayaan merujuk pada kemauan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan dan kemampuan dalam:

---

<sup>4</sup> Gunawan Sumodiningrat, dkk., Pitutur Luhur Budaya Jawa: 1001 Pitutur Luhur Untuk Menjaga Martabat dan Kehormatan Bangsa Dengan Nilai-Nilai Kearifan Lokal, Yogyakarta:Naras, 2014. h.246.

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan.

Kebebasan yang dimaksud bukan bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, bebas dari kebodohan dan bebas dari kemiskinan ilmu.

- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan.
- c. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan atau kemampuan untuk berusaha atau bertindak.
- d. Selain itu pemberdayaan atau pengembangan juga berarti menciptakan kondisi semua orang yang lemah dapat menyumbang kemampuannya secara maksimal untuk mencapai tujuannya. Pemberdayaan dalam konteks masyarakat adalah kemampuan individu bersenyawa dalam masyarakat dan membangun keberadaan masyarakat yang bersangkutan, dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.<sup>5</sup>
- e. Pemberdayaan merupakan modal empiris (berdasarkan pengalaman) pengembangan prilaku individual dan kolektif dalam dimensi karya terbaik, baik sisi ekonomi, sosial dan *cultural* dengan titik tekan pada pemecahan masalah yang

---

<sup>5</sup> Bambang Rudito, Akses Peran serta Masyarakat: Lebih Jauh Memahami Community Development, Jakarta:ICDS, 2003, h.153

dihadapi masyarakat, dengan demikian istilah pemberdayaan adalah suatu sistem pembangunan yang berorientasi pada peningkatan sumber daya manusia (SDM) dengan mengedepankan atas partisipasi, musyawarah, keadilan dan berkesinambungan.

- f. Dalam membuat program pemberdayaan di Lembaga Amil Zakat, maka amil harus menyadari penuh bahwa posisinya adalah sebagai pengelola. Sebagai mediator, amil harus paham bahwa mengemas program sesungguhnya menahan hak mustahik untuk segera sampai. Artinya tanpa program pun, mustahik sudah berhak mengambil dana zakat yang menjadi haknya. Hak-hak mustahik inilah yang harus dijadikan landasan. Agar dalam bekerja amil tak pernah lepas dari semangat khidmat.
- g. Sebagaimana diketahui bahwa permasalahan yang pertama dan paling utama yang dihadapi oleh masyarakat Indonesia adalah kemiskinan. Kemiskinan bukan lagi suatu yang harus diratapi, tetapi harus berupaya mencari jalan keluarnya.

Dengan demikian, maka dibutuhkan pemberdayaan untuk meningkatkan kesejahteraan. Dan dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan adalah cara atau kemampuan berbuat untuk melakukan sesuatu yang mendatangkan manfaat yang besar dengan hasil yang memuaskan.

### C. Pasar Dan Kebijakan Persaingan

Sejak tahun 1694 Francois Quesnay berpendapat bahwa persaingan bebas yang terjadi sebagai hasil interaksi antara kekuatan penawaran dan permintaan dalam suatu pasar akan menghasilkan harga terbaik dan masyarakat akan memperoleh manfaat apabila individu dibiarkan memenuhi kehendak pribadinya.<sup>6</sup>

Dalam kaitannya dengan pendapat tersebut di atas Adam Smith mengatakan bahwa setiap orang berupaya untuk mendayagunakan modalnya sehingga menghasilkan nilai paling tinggi. Biasanya ia sama sekali tidak berniat untuk meningkatkan kepentingan umum dan tidak tahu sejauhmana ia bergerak ke arah itu. Ia hanya mementingkan diri sendiri dan mengejar ke bagian sendiri. Ia tanpa disadari dibimbing tangan yang tidak tampak yang bukan merupakan bagian dari keinginannya. Dengan mengejar kepentingan sendiri, seringkali ia meningkatkan kepentingan umum lebih efektif dari pada bila ia secara sungguh-sungguh berusaha melakukannya.<sup>7</sup>

Tiga unsur utama dalam tesis Adam Smith tentang pasar bebas adalah *pertama*, mengatur kepentingan/keuntungan pribadi, *kedua* kompetisi individu, dan *ketiga* yang muncul sebagai pemenang adalah mereka yang terbaik. Dalam terminologi Darwinisme sosial dikatakan bahwa sistem pasar secara moral adalah benar dan lebih baik dari pada sistem non pasar, karena dalam pasar itulah terjadi persaingan seat

---

<sup>6</sup> Johnny Ibrahim, Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya Di Indonesia, Bayumedia Publishing, Malang-Jatim, 2007, h. 83.

<sup>7</sup> Adam Smith dalam Johnny Ibrahim, Ibid, h. 84.

sehingga yang keluar sebagai pemenang adalah mereka yang benar-benar terbaik, paling kuat dan paling sehat. Dalam hal ini, pasar bebas dianggap yang paling mendekati keadilan atau sifat-sifat alam yang bebas dan sehat sehingga setiap bentuk gangguan dalam bentuk campur tangan pemerintah dianggap hanya akan menghambat proses seleksi alamiah yang sehat.

Bambang Sudibyo (Mantan Menteri Keuangan dan Mendiknas dalam kabinet SBY-JK) mengatakan bahwa fungsi pasar sangat penting dalam upaya mewujudkan demokrasi di bidang ekonomi. Menurut beliau kesucian pasar harus dijaga dan bahwa perwujudan demokrasi politik dibidang ekonomi adalah ekonomi pasar dimana pengambilan keputusan alokasi sumber daya dilakukan masyarakat secara demokrasi sepanjang pasar tidak diintervensi gangguan.<sup>8</sup>

Kebebasan ekonomi merupakan sarana bagi terwujudnya mekanisme ekonomi pasar yang sehat. Dalam hal ini, pasar yang bersaing atau berinteraksi secara kompetitif pada dasarnya sangat diharapkan karena pasar dalam bentuk seperti inilah yang akan menghasilkan penggunaan efisien dari alokasi berbagai sumber daya yang ada sekaligus sebagai merupakan salah satu isu utama.<sup>9</sup>

Telah dikemukakan sebelumnya bahwa mekanisme pasar adalah interaksi antara kekuatan penawaran dan permintaan dalam suatu pasar, dimana harga menjadi proses penyeimbang. Mekanisme pasar yang

---

<sup>8</sup> Jawa Pos, 24 April 2000, h. 1.

<sup>9</sup> Norman S. Pakpahan, Perekonomian Indonesia Menyongsong Abad XXI, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998, h. 160.

berjalan secara sehat akan menghasilkan harga terbaik dengan demikian alokasi berbagai sumber daya akan berjalan secara efisien sehingga akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bekerjasama mekanisme pasar tersebut melibatkan berbagai jenis individu yang bertindak sebagai pelaku pasar yang saling berinteraksi dalam proses tawar menawar yang mewakili kepentingannya masing-masing.

Para pelaku pasar tersebut berinteraksi antara sesamanya, baik sebagai pemasok maupun pemakai barang dan jasa dengan motif utamanya untuk memperoleh keuntungan. Untuk itu sangat penting memahami perilaku yang mendorong individu tersebut beraksi dan bertindak menghadapi para pesaingnya dalam pasar. Secara teoritis perilaku direfleksikan berdasarkan beberapa elemen-elemen kunci yang mencakup hal-hal berikut :

- a. Tujuan-tujuan perusahaan, seperti perolehan laba, target pertumbuhan aktiva, dan penjualan.
- b. Metode persaingan yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut, khususnya mengenai kebijakan tentang tingkat *output* dan harga serta pembedaan produk.
- c. Perilaku antar perusahaan, khususnya mengenai tingkat dimana perusahaan-perusahaan berada alam satu pasar yang bersaing atau tingkat dimana perusahaan-perusahaan tersebut.

Dalam teori pasar elemen-elemen kunci tersebut tidak berdiri sendiri tetapi akan menentukan dan mengarahkan perilaku apa yang

dilakukan para pelaku pasar tersebut dalam mengintegrasikan diri dengan struktur-struktur pasar akan berakibat langsung pada kinerja pasar, sementara interaksi antara struktur pasar dan kinerja pasar secara bersama adalah juga mempengaruhi perilaku pasar.

Struktur pasar adalah cara suatu pasar diorganisasikan. Berdasarkan ciri-ciri jenis barang dan jasa yang dihasilkan, banyaknya perusahaan dalam kegiatan untuk menghasilkan barang tersebut, ada tiadanya rintangan serta mudah atau tidaknya perusahaan baru masuk dan menjalankan kegiatan untuk memproduksi barang tersebut, dan besarnya kekuatan untuk memproduksi barang tersebut, dan besarnya kekuatan suatu perusahaan dalam mempengaruhi pasar, maka bentuk-bentuk pasar dalam suatu perekonomian dapat dibedakan dalam empat jenis pasar. Keempat bentuk atau struktur pasar tersebut adalah (1) persaingan sempurna, (2) persaingan monopolistik, (3) persaingan oligopoli, dan (4) persaingan nomopoli.

Persaingan sempurna dalam dunia nyata nyaris tidak akan ditemui kecuali dalam produk-produk pertanian dasar seperti padi, jagung dan gandum, karena persaingan sempurna hanyalah sebagai asumsi terhadap suatu jenis pasar yang ideal. Asumsi gunanya untuk mempermudah perumusan masalah-masalah ekonomi yang rumit dan berkaitan dengan pasar. Asumsi dalam ilmu ekonomi sangat besar peranannya untuk menjelaskan hal-hal yang rumit

melalui bentuk permodalan dengan mengabstraksikannya dalam bentuk yang lebih sederhana agar lebih mudah dipahami.

Struktur pasar memiliki ciri-ciri strategis yang berkaitan erat dengan perilaku pasar dan kinerja pasar dengan elemen-elemen utama sebagai berikut :

- a. Pemusatan penjual dan penawaran pembeli yang diukur melalui jumlah penjual dan pembeli.
- b. Persyaratan masuk.
- c. Sifat produk yang ditawarkan, apakah homogen ataukah ada pembedaan produk.
- d. Tingkat dimana perusahaan memproduksi dan menjual sendiri secara langsung atau menciptakan sendiri saluran distribusi untuk produk-produknya.
- e. Tingkat dimana perusahaan beroperasi dalam sejumlah pasar atau hanya dalam satu pasar.

Dalam teori pasar, struktur pasar tidak berdiri sendiri, namun masing-masing juga dipengaruhi secara langsung oleh interaksinya dengan perilaku dan kinerja pasar.

Kinerja pasar menggambarkan efisiensi dari suatu pasar dalam menggunakan sumber daya yang langka untuk memenuhi permintaan konsumen terhadap barang dan jasa. Efisiensi yang

dimaksud adalah seberapa baik suatu pasar dapat memberikan kontribusi pada optimalisasi kesejahteraan ekonomi.<sup>10</sup>

Adapun elemen-elemen kunci kinerja pasar adalah sebagai berikut :

- a. Efisiensi produksi yang mencerminkan kemampuan perusahaan untuk menghasilkan produk yang bermutu dengan harga yang bersaing.
- b. Efisiensi alokasi yaitu tingkat dimana harga pasar yang dibebankan pada pembeli selaras dengan biaya pemasaran termasuk pengembalian suatu laba normal (*normal profit*) pada pemasok.
- c. Kemajuan teknologi menyangkut kemampuan para pelaku pasar/pemasok untuk selalu memperkenalkan teknik-teknik distribusi dan produk-produk unggulan.
- d. Kinerja produk menyangkut keandalan, kualitas, dan keanekaragaman produk yang ditawarkan oleh para pelaku pasar.

Kinerja pasar juga ditentukan oleh interaksinya dengan struktur pasar dan perilaku pasar, sementara kinerja pasar itu sendiri memiliki pengaruh terhadap struktur dan perilaku pasar.

Berdasarkan analisis terhadap elemen-elemen utama yang saling berinteraksi antara pelaku pasar, struktur pasar, dan kinerja

---

<sup>10</sup> Peter Mahmud M., Undang-Undang Persaingan Sebagai Kerangka Utama Bagi Kegiatan Ekonomi Pasar, Universitas Airlangga, Surabaya, 2001, h. 48.

pasar maka kebijakan persaingan (*competition policy*) adalah kebijakan yang berkaitan dengan upaya-upaya untuk mencapai efisiensi atau pemakaian sumber daya dan perlindungan kepentingan konsumen. Kebijakan persaingan dilaksanakan terutama melalui pengawasan terhadap struktur pasar dan perilaku pasar berdasarkan analisis terhadap masukan informasi yang diperoleh dari kriteria pasar.<sup>11</sup>

Interaksi antara komponen perilaku, struktur dan kinerja pasar dengan demikian merupakan komponen-komponen menentukan kinerja perekonomian dan tingkat kesejahteraan masyarakat dalam suatu negara. Kebijakan persaingan pada umumnya dilaksanakan, terutama melalui pengawasan terhadap struktur pasar dan tingkah laku atau perilaku pasar dalam hal-hal tertentu, melalui pengawasan langsung terhadap pelaksanaan pasar itu sendiri, misalnya dengan menetapkan keuntungan maksimum yang diperkenankan. Dan pendekatan yang biasa digunakan untuk mengawasi struktur dan perilaku pasar, yaitu pendekatan terbatas dan pendekatan tidak terbatas.

Pendekatan terbatas didasarkan pada standar yang dapat diterima dalam struktur dan pelaksanaan pasar dan milarang setiap pelanggaran atas standar tersebut. Pendekatan terbatas ditunjukkan oleh ciri-ciri berikut :

---

<sup>11</sup> Ibid. h. 67.

- a. Pembatasan pangsa pasar maksimum dengan memberi batasan dari total pasar. Tujuannya untuk membatasi konsentrasi pasar melalui pembatasan konsentrasi penjual guna mencegah timbulnya monopoli. Jelasnya, pembatasan pasang pasar dalam konteks ini adalah untuk mencegah pemerataan kekuatan pasar pada satu atau beberapa pelaku pasar saja. Alasannya kekuatan pasar tersebut dapat disalahgunakan untuk menarik keuntungan di atas normal melalui pembatasan jumlah produk atau melalui penetapan harga di bawah ongkos produksi yang bertujuan untuk menggusur keluar para pesaing dari arena pasar.
- b. Larangan langsung terhadap semua bentuk monopoli, baik yang nyata atau terselubung termasuk penetapan harga dan pembagian pasar.
- c. Larangan terhadap praktik-praktik yang secara khusus dirancang untuk mengurangi atau menghilangkan pesaingnya seperti transaksi yang eksklusif menolak untuk memasarkan barang.

Dapat dilihat bahwa pendekatan terbatas berusaha untuk mempertahankan kondisi persaingan agar tetap berjalan sebagaimana mestinya melalui campur tangan langsung terhadap pemilikan dan pembatasan terhadap konsentrasi atau menumpuknya kekuatan pasar. Dapat berlangsungnya persaingan dalam konteks pendekatan terbatas dapat dilaksanakan dengan menentukan standar baku terhadap struktur, perilaku, dan kinerja.

Pendekatan tidak terbatas bersifat lebih pragmatis yang dibangun berdasarkan asumsi bahwa konsentrasi penjualan dengan tingkat yang tinggi dan adanya perjanjian tertentu antara beberapa perusahaan biasanya dapat menghasilkan peningkatan efisiensi ekonomi. Unsur terpenting dalam pendekatan ini adalah bahwa setiap situasi dipertimbangkan manfaat ekonomis dan kebaikannya dari pada secara otomatis mengadakan larangan. Dengan demikian, dalam konteks pendekatan tidak terbatas, penggabungan (*merger*), perjanjian pembatasan, dan praktik-praktik yang sering menghambat persaingan dievaluasi untung ruginya. Jika ternyata dapat dibuktikan bahwa kegiatan-kegiatan tersebut merugikan barulah dilarang. Produk hukum persaingan yang menggunakan pendekatan dalam konteks tidak terbatas dikenal juga sebagai pendekatan hukum yang bersifat *rule of reason*.

#### **D. Usaha Kecil dalam Hukum Ekonomi**

Keterbelakangan usaha kecil selama ini cenderung disalahpahami oleh pihak pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Ciri-ciri keterbelakangan usaha kecil seperti keterbatasan modal, kualitas sumber daya manusia, kelemahan penguasaan teknologi seharusnya diperlakukan sebagai akibat tidak adanya perlindungan (*protection*) dan pemberdayaan (*empowerment*) yang memadai. Praktik bisnis usaha ini justru dilihat sebagai faktor penyebab dari kelemahan serta keterbelakangan usaha kecil. Penguatan usaha kecil dalam

kebijakan ekonomi-politik pemerintah sering salah arah atau tidak tepat sasaran memberdayakan dan melindungi dalam persaingan bisnis.

Penguatan usaha kecil bersifat karikatif dan retorikatif oleh pemerintah dalam kebijakan ekonomi - politik yang mengutamakan kepentingan usaha-usaha besar. Kendala struktural seperti permodalan, pasar dan penguasaan teknologi menjadi faktor penyebab keterbelakangan pengusaha kecil. Kelemahan ini cenderung dibiarkan di samping kendala kultural seperti pendidikan dan keadaan geografis dari pengusaha kecil tanpa perubahan kebijakan signifikan dalam pengembangan ekonomi nasional. Usaha kecil tetap tidak mampu berkembang dengan baik dan usaha besar semakin besar dengan “perhatian ekstra” pemerintah karena kedekatan konglomerat dengan penguasa negara atau kebijakan ekonomi tidak berpihak pada pengusaha lemah.

Keberadaan usaha kecil dalam kegiatan bisnis di tanah air diatur dan dilindungi UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil Pasal 1 butir 1 UU No.9 Tahun 1995 menegaskan, usaha kecil adalah kegiatan ekonomi rakyat yang berskala kecil dan memenuhi kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan serta kepemilikan sebagaimana diatur undang-undang. Kegiatan ekonomi berskala kecil adalah kegiatan ekonomi yang dimiliki dan menghidupi sebagian besar rakyat dan hasil usaha oleh pengusaha kecil, Pengertian usaha ini mencakup usaha kecil informal dan tradisional.

Usaha kecil termasuk koperasi merupakan kegiatan ekonomi rakyat berskala kecil memiliki kriteria atau karakteristik menurut Pasal 5 ayat 1 UU No.9 Tahun 1995 yakni (a) memiliki kekayaan bersih atau total aset paling banyak sebesar Rp. 200 juta, (b) memiliki hasil penjualan bersih per tahun paling banyak Rp. 1 miliar, (c) milik Warga Negara Indonesia, (d) berdiri sendiri artinya bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan dimiliki, dikuasai atau berafiliasi langsung atau tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar, (e) berbentuk usaha perseorangan, badan usaha tidak berbadan hukum atau badan usaha berbadan hukum termasuk koperasi.

Sebaliknya, usaha menengah dan usaha besar adalah kegiatan ekonomi yang mempunyai kriteria kekayaan bersih atau hasil penjualan lebih besar dari kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan usaha kecil. Usaha menengah dan usaha besar meliputi usaha nasional (milik negara atau swasta), usaha patungan dan warga negara asing dan/atau badan hukum asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia berdasarkan ketentuan penanaman modal asing.

Fungsi dan peran pengusaha kecil sangat besar dalam meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat, terutama di negara berkembang. Fungsi dan peran itu meliputi penyediaan barang dan atau jasa, penyerapan tenaga kerja, pemerataan pendapatan, nilai tambah produk daerah dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Oleh karena itu

fungsi dan peran dari pengusaha kecil mendukung peningkatan ekonomi rakyat.

Selama ini, pengusaha kecil mampu bertahan dengan menggiatkan kelesuan perekonomian nasional yang diakibatkan oleh inflasi dan faktor penyebab lainnya. Tanpa subsidi dan proteksi pemerintah dan perbankan, usaha kecil mampu menambah nilai devisa bagi negara, khususnya industri kecil di sektor informal dan berperan sebagai penyangga perekonomian masyarakat kecil/lapisan bawah. Di samping itu, usaha kecil memiliki nilai strategis bagi upaya pengembangan perekonomian negara, antara lain (1) banyak produk-produk tertentu yang dikerjakan oleh perusahaan kecil. Perusahaan besar dan menengah memiliki ketergantungan kepada perusahaan kecil, karena jika suatu produk subsider dikerjakan oleh perusahaan besar dan menengah, marginnya menjadi tidak ekonomis dalam kegiatan bisnis, dan (2) adanya pemerataan konsentrasi dan kekuatan-kekuatan ekonomi dalam masyarakat. Usaha kecil dalam jumlah besar dapat membantu kekuatan ekonomi masyarakat dan ekonomi nasional sehingga wajar pengusaha kecil harus dilindungi dari perilaku bisnis kurang baik.

Perlindungan usaha kecil diperkuat melalui TAP MPR RI No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004 yang mengamanatkan pelaksanaan pembangunan dalam bentuk Program Pembangunan Nasional (Propenas). Amanat ini melahirkan

UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional tahun 2000-2004. Pembangunan ekonomi dinyatakan berbentuk ekonomi kerakyatan dengan arah kebijakan pengusaha kecil berupa bantuan fasilitas dari negara diberikan selektif terutama perlindungan dari persaingan tidak sehat, pendidikan dan pelatihan, informasi bisnis dan teknologi, permodalan dan lokasi berusaha.

Undang-undang tersebut mengatur keberadaan dan perlindungan usaha kecil sebagai bentuk sistem ekonomi kerakyatan. Sistem ini diharapkan dapat berfungsi sebagai legal framework bagi perlindungan hukum pada kegiatan ekonomi rakyat. Perilaku buruk monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam kegiatan bisnis merugikan bagi ekonomi kerakyatan seperti praktik minus margin.

Ciri-ciri sistem ekonomi kerakyatan yang dimuat UU No. 25 Tahun 2000 adalah (1) penegakan prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi disertai kepedulian terhadap yang lemah, (2) pemihakan, pemberdayaan, perlindungan terhadap pihak yang lemah oleh semua potensi bangsa, terutama pemerintah sesuai kemampuannya, (3) penciptaan iklim persaingan usaha yang sehat dan intervensi usaha ramah pasar, (4) pemberdayaan ekonomi rakyat terkait upaya untuk menggerakkan perekonomian pedesaan, dan (5) pemanfaatan, penguasaan tanah dan sumberdaya alam lainnya, seperti hutan, laut, air, udara dan mineral secara adil, transparan dan produktif mengutamakan hak-hak rakyat setempat, termasuk hak ulayat

masyarakat adat dengan menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup. Ciri-ciri ekonomi kerakyatan tersebut jelas merujuk pada usaha-usaha yang lemah seperti usaha kecil.

Persoalan keterbelakangan usaha kecil adalah kebijakan ekonomi pemerintah tidak serius melaksanakan *political will* yang kuat melindungi kepentingan usaha kecil dalam kegiatan ekonomi. Pemberdayaan usaha kecil melalui UU No. 5 Tahun 1999 dan UU No. 9 Tahun 1995, persoalan terbesar adalah dihadapkannya undang-undang tersebut pada struktur dunia bisnis yang dibangun Orde Baru secara pragmatis dalam kerangka monopoli dan oligopoli pelaku bisnis tertentu dengan pusat kekuasaan.

Kelemahan usaha kecil dalam ekonomi nasional perlu perlindungan hukum. Keberadaan UU No. 9 Tahun 1995 dan UU No. 5 Tahun 1999 dimaksudkan tercipta keadilan sosial dalam ruh demokrasi ekonomi yang diamanatkan Pasal 33 UUD 1945. Kedua undang-undang tersebut tidak menghilangkan obsesi para pendiri negara (*the founding fathers*) mencapai tujuan nasional, yaitu “masyarakat adil dan makmur” sebagaimana dimuat dalam Pembukaan UUD 1945.